

A Bizottság támogatása az éhezés elleni küzdelemhez a szubszaharai Afrikában

Dicséretes munka, de a fenntarthatóságra és a hatásra
nem irányult kellő figyelem



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK

Tartalomjegyzék

Bevezetés

01–22 | Főbb megállapítások

01–07 | Miért fontos ez a terület?

08–22 | Megállapításaink és ajánlásaink

09–13 | A Bizottság fellépései nem mindig a legégetőbb szükségletekre irányultak

14–22 | A Bizottság fellépései értékesek és megfelelően összehangoltak voltak, de nem összpontosítottak kellő mértékben a hatásra és a fenntarthatóságra

23–85 | Észrevételeinkről részletesebben

23–47 | A Bizottság fellépései nem mindig a legégetőbb szükségletekre irányultak

24–35 | A Bizottság nem alkalmazott egyértelmű, dokumentált módszertant a támogatásra leginkább rászoruló országok rangsorolására

36–47 | Bár a projektek összhangban voltak az Unió és a partnerországok szakpolitikáival, kialakításuk nem volt tökéletes

48–85 | A Bizottság fellépései értékesek és megfelelően összehangoltak voltak, de nem összpontosítottak kellő mértékben a hatásra és a fenntarthatóságra

49–58 | A Bizottság kielégítően koordinálta tevékenységeit

59–72 | A projektvégrehajtás nyomon követése többnyire elégtelen volt

73–85 | A Bizottság intézkedései értékesek ugyan, de összességében vegyes eredményeket hoztak

Mellékletek

I. melléklet. Az ellenőrzésről

II. melléklet. A mintában szereplő projektek

III. melléklet. A projektek értékelése

Rövidítések

Glosszárium

A Bizottság válaszai

Időrendi áttekintés

Ellenőrző csoport

Főbb megállapítások

Miért fontos ez a terület?

- 01** Az éhezés továbbra is kritikus globális kihívás, amely világszerte emberek millióit érinti. E kérdés kezelése az [ENSZ fenntartható fejlődési céljainak](#) központi eleme, amelyek tekintetében az EU elkötelezett partner. Az éhezés elleni küzdelem számos különféle, az élelmezési segélyekkel, a táplálkozással, az élelmezésbiztonsággal és az élelmiszerrendszerekkel kapcsolatos tevékenységet ölel fel (lásd: [1. ábra](#)).

1. ábra | Az éhezés elleni küzdelemmel kapcsolatos fogalmak meghatározása



Élelmezési segély

Humanitárius válságra való felkészülésként, annak során vagy azt követően nyújtott természetbeni vagy készpénztámogatás: előbbi esetben élelmiszer-szállítmányokról van szó, utóbbi esetben a kedvezményezettek maguk dönthetik el, milyen élelmiszerre tartanak igényt.



Táplálkozás

Élelmiszerekből származó tápanyagok bevitel, felszívódása és hasznosulása. A táplálkozáshoz kapcsolódó tevékenységek például a tápláló ételhez való hozzáférés biztosítása, az oktatás és az ismeretterjesztés.



Élelmezésbiztonság

Stabil hozzáférés elegendő, biztonságos és tápláló élelmiszerhez. Az élelmezésbiztonsághoz e hat dimenzió egyidejű megvalósulása szükséges: az élelmiszerek rendelkezésre állása, az azokhoz való hozzáférés és azok felhasználása, mindennek a stabilitása és fenntarthatósága az idők során, valamint az, hogy az egyének és csoportok szabadon dönthessenek arról, hogy mit esznek.



Élelmiszerrendszerek

Mezőgazdaságból (beleértve az állatállományt is), erdőszetből, halászatból és az élelmiszeriparból származó élelmiszertermékek előállításában, összegyűjtésében, feldolgozásában, elosztásában, fogyasztásában és ártalmatlanításában (veszteségek és hulladékok) részt vevő szereplőknek és azok értéknövelő tevékenységeinek teljes halmaza, valamint tágabb gazdasági, társadalmi és természeti környezetük.

Forrás: A Bizottság, valamint az ENSZ Élelmezési és Mezőgazdasági Szervezete.

02 A számos területen elért globális előrelépés ellenére az éhezés folyamatos jelenléte továbbra is rendkívül sürgető kihívást jelent az emberiség számára. Világszerte még mindig több száz millió ember életének része a mindennapos éhezés, és a konfliktusok, az éghajlati sokkhatások és a gazdasági zavarok miatt újabb és újabb milliók élelmiszer-ellátása kerül súlyos válságba. Az Európai Unió aktívan részt vesz az élelmiszer-ellátás bizonytalanságának és az alultápláltságnak a csökkentésére irányuló globális kezdeményezésekben (lásd: 57. bekezdés), beleértve az élelmiszersegélyek finanszírozását, a fenntartható mezőgazdaság és élelmiszerrendszerek támogatását, valamint a nemzetközi partnerségek előmozdítását. Ezen erőfeszítések ellenére azonban a kihívások továbbra is fennállnak, és egyes külső tényezők – többek között a konfliktusok, az éghajlatváltozás és a globális gazdasági egyenlőtlenségek – még tovább súlyosbítják az élelmiszer-ellátás bizonytalanságát. A Szubszaharai Afrika különösen ki van téve ezeknek a külső tényezőknek. A növekvő egyenlőtlenség és inflációs nyomás, valamint a válságok – köztük a Covid19-világjárvány – utóhatásai még tovább növelik a sebezhetőségét.

- 03** Az éhezés elleni küzdelem uniós finanszírozása a Bizottság Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága (DG ECHO) hatáskörébe tartozó humanitárius segítségnyújtáson, valamint a Nemzetközi Partnerségek Főigazgatóságának (DG INTPA) hatáskörébe tartozó fejlesztési együttműködésen keresztül történik. Az EU 2014 és 2020 között összesen 17 milliárd euró, 2021 és 2024 között pedig 6,2 milliárd euró összegű szerződést kötött az éhezés felszámolását célzó kezdeményezések céljára. E finanszírozás legnagyobb részét, több mint 11 milliárd eurót (a teljes összeg 48%-át) szubszaharai Afrika kapta.
- 04** Ellenőrzésünk az élelmezésbiztonsággal, a fenntartható vízi és agrár-élelmiszeripari rendszerekkel, valamint a táplálkozással kapcsolatos fejlesztési együttműködési intézkedésekre összpontosított. Az ellenőrzésre Etiópiában, Kenyában és Zambiában tett helyszíni látogatások, Csádra, Nigerre és Dél-Szudánra vonatkozó dokumentumalapú ellenőrzések, az érintett érdekelt felekkel folytatott interjúk, valamint szubszaharai Afrika valamennyi országára vonatkozó dokumentumok elemzése révén került sor.
- 05** A DG INTPA és a DG ECHO által 2021 és 2024 között az éhezés elleni küzdelemre nyújtott finanszírozás (lásd: [03. bekezdés](#)) komoly beruházást jelent. Tagállamaival együtt az EU továbbra is a világ legnagyobb fejlesztésegély-nyújtója, és jelentős erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy támogatását a növekvő globális igényekhez igazítsa, különösen a jelenlegi kihívásokkal teli helyzetben. Tekintettel ezen erőfeszítések mértékére és az ehhez szükséges jelentős finanszírozásra, fontos annak értékelése, hogy az EU intézkedései elérik-e a kívánt eredményeket, és megfelelnek-e az éhezés elleni küzdelemmel kapcsolatos változó szükségleteknek.
- 06** Több mint egy évtized telt el azóta, hogy ezen a területen utoljára teljesítmény-ellenőrzést végeztünk ([01/2012. sz. különjelentés](#): „A szubszaharai Afrika élelmezésbiztonsága terén nyújtott uniós fejlesztési segélyek eredményessége”). A jelen ellenőrzés időszerű lehetőséget kínál a 2012 óta elért eredmények értékelésére, és megállapításaival segítséget nyújt a jövőbeli uniós fellépések megtervezéséhez, és egyben a következő többéves pénzügyi keret kialakításához is.

07 Megvizsgáltuk, hogy a Bizottság eredményesen célirányosította-e és hajtotta-e végre az éhezés elleni küzdelemre irányuló intézkedéseit a szubszaharai Afrikában (lásd: az [I. melléklet 07–12.](#) bekezdése). Konkrétan a következőket vizsgáltuk meg:

- o Az éhezés elleni küzdelemre irányuló bizottsági fejlesztési intézkedések a legrelevánsabb szükségletekre és prioritásokra irányultak?
- o A Bizottság eredményesen hajtotta végre ezeket az intézkedéseket?

Jelentésünk révén arra törekszünk, hogy az élelmezésbiztonság, az élelmiszerrendszerek és a táplálkozás területén folytatott uniós fellépés gondos pénzgazdálkodásának megerősítésével hozzájáruljunk a jövőbeli finanszírozás eredményesebbé tételéhez. Az ellenőrzés hatókörére és módszerére vonatkozó további háttér-információkat és részleteket az [I. melléklet](#) tartalmaz.

Megállapításaink és ajánlásaink

08 Összességében megállapítottuk, hogy a Bizottság értékes erőfeszítéseket tett az élelmiszer-ellátás bizonytalansága és az alultápláltság elleni küzdelem érdekében szubszaharai Afrikában, de fellépései nem mindig a leginkább rászorulókat célozták meg, és nem összpontosítottak kellő mértékben a hatásra és a fenntarthatóságra. A régiók és célcsoportok rangsorolására vonatkozó egyértelmű és dokumentált módszertan hiánya, valamint a rendelkezésre álló forrásokat meghaladó szükségletek miatt csökkent a beavatkozások átfogó eredményessége. Bár a koordináció kielégítő volt, a projektek megtervezésének és nyomon követésének hiányosságai, valamint az élelmiszer-ellátás bizonytalansága kiváltó okainak nehéz kezelhetősége negatívan befolyásolták a projektek fenntarthatóságát. Bár az uniós intézkedéseket összehangolták a partnerországok szakpolitikáival, és a Bizottság intézkedései hozzájárultak az előrelépéshez, továbbra is jelentős kihívások állnak fenn az alultápláltság és az élelmiszer-ellátás bizonytalanságának csökkentése terén.

A Bizottság fellépései nem mindig a legégetőbb szükségletekre irányultak

09 A nemzetközi együttműködés uniós [programozási folyamata](#) során többéves indikatív programokon keresztül határozzák meg a prioritásokat. Míg a 2014–2020-as időszak az élelmezésbiztonságra és a táplálkozásra összpontosított, a 2021–2027-es programozási időszakban a fenntartható agrár- és vízi élelmiszerrendszerek felé mozdult el a hangsúly. Ezt a fókuszváltást a Bizottság [Global Gateway](#) kezdeményezése is megerősítette (lásd: [24–28.](#) bekezdés).

- 10** A Bizottság programozási dokumentumai, valamint az egyes projektekre vonatkozó **intézkedési dokumentumok** olyan fenntartható megoldásokat ösztönöznek az éhezés kezelésére, mint például a mezőgazdasági kistermelők támogatása, a mezőgazdasági termelékenység növelése vagy a reziliens élelmiszerrendszerek előmozdítása. Az élelmiszer-ellátás bizonytalanságáról, az alultápláltságról és ezek kiváltó okairól azonban gyakran nem születtek a régiók vagy népességcsoportok szerinti részletes értékelések. Ezenkívül nem volt olyan, átlátható és releváns kritériumokon alapuló módszertan, amelynek révén meg lehetett volna állapítani, hogy elsősorban mely országokra, régiókra és tartományokra irányuljanak a Bizottság erőfeszítései az élelmiszer-ellátás bizonytalansága és az alultápláltság terén (lásd: **29–34.** bekezdés).
- 11** Megvizsgáltuk a projektek egy mintáját, és megállapítottuk, hogy azok általában megfeleltek a kedvezményezettek szükségleteinek. Nem mindig állt rendelkezésre azonban bizonyíték arra vonatkozóan, hogy a támogatás azokat a földrajzi területeket, illetve népességcsoportokat célozta-e meg, amelyeknek arra a legnagyobb szüksége volt, illetve ahol a legnagyobb valószínűséggel lehetett hatást elérni (lásd: **35.** bekezdés és **1.** háttérmagyarázat).



1. ajánlás

A célirányosítás javítása és az éhezés elleni küzdelemhez nyújtott fejlesztési támogatás rangsorolására alkalmazott kritériumok dokumentálása

A Bizottság állapítson meg egyértelmű kritériumokat a legrelevánsabb földrajzi területek és szükségletek megcélzására, figyelembe véve a támogatás nyújtásának különböző körülményeit, és dokumentálja e szempontokat. A kritériumok vegyék tekintetbe a krónikus vagy akut bizonytalan élelmiszer-ellátás és alultápláltság kiváltó okairól országos és regionális szinten rendelkezésre álló adatokat is.

Megvalósítás céldátuma: 2027

- 12** Hiányosságokat tártunk fel a mintánkban szereplő projektek kialakításában. A megfelelő válaszlépés-opcióknak nem volt előre meghatározott tipológiája attól függően, hogy a fellépés milyen válsághelyzetben valósulna meg, és nem állt rendelkezésre a költséghatékonyság értékelésére vonatkozó iránymutatás. Ez azzal a kockázattal jár, hogy a projekteket nem az élelmiszer-ellátási bizonytalanság strukturális okaival összhangban alakítják ki. Ezenkívül a költségértékelések nem voltak alaposan dokumentálva, nagyon kevés részletes elemzés született a projektköltségvetésekről, és nem hasonlították össze az egyes projektek hasonló költségeit: mindez a hatékonyság rovására megy. A megvizsgált projektek nagyjából összhangban voltak a partnerországok prioritásaival, és tükrözték azt a tendenciát, hogy inkább a gazdasági értékláncokat fejlesszék, mintsem közvetlenül a táplálkozási szükségletekre összpontosítsanak (lásd: [36–41.](#) bekezdés).
- 13** Találtunk olyan eseteket, amikor nem vonták be kellőképpen a közösséget a projekt kialakításába, ami csökkentette az eredményességet és a fenntarthatóságot. A projektek rövid időtartama korlátozta a hosszú távú előnyöket is (lásd: [42–45.](#) bekezdés és [2. háttérmagyarázat](#)). A fejlesztési projektek általában nem voltak eléggé rugalmasak ahhoz, hogy alkalmazkodni lehessen az előre nem látható eseményekhez, pedig végrehajtásuk környezete nagyon is változékony volt (lásd: [46–47.](#) bekezdés).



2. ajánlás

A fejlesztési projektek kialakításának javítása

A Bizottság:

- a) a projektkialakítás során teremtsen egyértelmű kapcsolódási pontokat a bizonytalan élelmiszer-ellátás és az alultápláltság strukturális okaihoz, és ennek érdekében dolgozza ki a különböző válsághelyzetekhez igazított reagálási lehetőségek rugalmas és a kontextusra reagáló tipológiáját, kiegészítve azt a projektek költséghatékonyságának értékelésére vonatkozó iránymutatással;
- b) aktívan vonja be a helyi közösségeket a projekttervezésbe a hosszú távú fenntarthatóság javítása és annak biztosítása érdekében, hogy a beavatkozások igazodjanak a szükségletekhez.

Megvalósítás céldátuma: 2027

A Bizottság fellépései értékesek és megfelelően összehangoltak voltak, de nem összpontosítottak kellő mértékben a hatásra és a fenntarthatóságra

- 14** A Bizottság szilárd keretet hozott létre a humanitárius és a fejlesztési törekvések összekapcsolását (nexus) célzó stratégia végrehajtására (ennek célja, hogy a rövid távú sürgősségi humanitárius segítségnyújtást összekösse a hosszabb távú fejlesztési támogatással, és biztosítsa azok egymást kiegészítő jellegét), és egyértelmű lépéseket vázolt fel annak megvalósításához. Országos szinten a végrehajtás azonban továbbra is gyenge. Míg egyes országok – például Csád és Etiópia – előrelépést értek el, a szubszaharai országok többsége nem rendelkezik a humanitárius és a fejlesztési törekvések eredményes integrálásához szükséges keretekkel. Ez korlátokat szab a beavatkozások közötti szinergiáknak, csökkentve azok általános eredményességét (lásd: [49–54.](#) bekezdés).



3. ajánlás

A humanitárius, a fejlesztési és a békedimenzió határozottabb összekapcsolása

A Bizottság gondoskodjon arról, hogy valamennyi érintett főigazgatóság és részleg kivegye a részét egy országos szintű átfogó nexusstratégia elfogadásából. Emellett, amennyiben lehetséges, a Bizottság a humanitárius és a fejlesztési beavatkozások egymást kiegészítő jellegének fokozása érdekében vonja be a partnerországokat a közös háttérelmzések és cselekvési tervek kidolgozásába, szem előtt tartva a béke dimenzióját is. Ennek során határozzák meg egyértelműen a szerepeket, felelősségi köröket és koordinációs mechanizmusokat.

Megvalósítás céldátuma: 2027

- 15** Az uniós finanszírozású projektek nyomonkövetési és beszámolási mechanizmusainak hiányosságai miatt a Bizottság kevésbé eredményesen tudja felügyelni a projektek végrehajtását. Az uniós küldöttségek különböző okoknál fogva – például biztonsági okokból vagy erőforráshiány miatt – kevés helyszíni látogatást tettek. Miután keresztellenőrzés nélkül támaszkodtak a végrehajtó partnerek eredményjelentéseire, eltérések mutatkoztak a bejelentett és a tényleges eredmények között. Bár néhány egyedi esetben hoztak korrekciós intézkedéseket, a nyomonkövetési tevékenység összességében elégtelennek bizonyult (lásd: [59–63.](#) és [70–71.](#) bekezdés).

- 16** A mintánkban szereplő valamennyi projekt esetében rendszeres koordinációs ülésekre került sor az uniós küldöttségek, a nemzeti hatóságok és más adományozók részvételével. Emellett az uniós küldöttségek hivatalos és informális találkozók révén biztosították a végrehajtó partnerekkel való együttműködés folyamatosságát (lásd: [57–58.](#) bekezdés).
- 17** A mintánkban szereplő projektek [logikai keretei](#) kevés végeredmény-mutatót tartalmaztak, és több projekt esetében hiányoztak a kiinduló értékek. Ez megnehezíti a projektek hatásának kimutatását (lásd: [64–65.](#) bekezdés).
- 18** Az élelmezésbiztonsággal kapcsolatos finanszírozásról való beszámolást bonyolulttá teszi az ilyen finanszírozás mérésére szolgáló közös módszertan hiánya, valamint az adományozói közösségen belül a meghatározások eltérései. Ezen túlmenően a több célkitűzéssel bíró projektek (a beszámolás tekintetében is) több ágazatba is besorolásra kerülhetnek. Bár lehetséges, hogy a projektek több ágazathoz hozzájáruljanak, és gyakran így is történik, ez a gyakorlat könnyen félreérthető beszámolást eredményezhet, mivel az ágazatonkénti tényleges finanszírozási összegek túlbecsléséhez vezet (lásd: [66–68.](#) bekezdés).
- 19** A [globális európai eredménykeretet](#) azzal a céllal alakították ki, hogy mérje az EU külső tevékenységeinek és a fejlesztési együttműködésnek az eredményességét és hatását. A Bizottság külső fellépési eszközökről szóló éves tevékenységi jelentésében szereplő, a keretből származó adatok azonban nem tükrözik az elért eredményeket, és alulbecsülik az outputokat és a végeredményeket, mivel a keret mutatói még nincsenek megfelelően integrálva a projektekbe (lásd: [69.](#) bekezdés).



4. ajánlás

A Bizottság monitoring- és beszámolási keretének megerősítése

A Bizottság:

- a) kockázatalapú helyszíni szemlék révén erősítse meg a projektfelügyeletet. Ehhez az ilyen szemlékhez rendelkezésre álló erőforrásokat olyan konkrét kockázati tényezők alapján rangsorolja, mint a projektek jellege és összetettsége, finanszírozási szintjük, a végrehajtó partnerek múltbeli teljesítménye, valamint a biztonsági és logisztikai korlátozó tényezők. A Bizottság emellett rendszeresen kérje be és vizsgálja felül a végrehajtó partnerektől az igazoló dokumentumokat, hogy megerősítse az eredményjelentésekben szereplő főbb adatok ellenőrzését, különös tekintettel a támogatott kedvezményezettek számára és a rendelkezésre bocsátott berendezésekre;
- b) javítsa a logikai kereteket azáltal, hogy több figyelmet fordít a projektek célkitűzéseikhez igazodó végeredmény-mutatók meghatározására, és kezelje prioritásként, hogy a projektek végrehajtása előtt határozzon meg kiinduló értékeket;
- c) javasolja a többi adományozónak, hogy a beszámolás egységesítése érdekében dolgozzanak ki közös módszertant az élelmezésbiztonsággal és a táplálkozással kapcsolatos finanszírozás mérésére, javítsa annak átláthatóságát, hogy a projektek milyen különböző ágazatokhoz járulnak hozzá pénzügyileg, és számoljon be a 2027-ig elért előrehaladásról.

Megvalósítás céldátuma: 2027

20 A szubszaharai Afrikában végrehajtott uniós beavatkozások összességében vegyes eredményeket értek el. Mintánkban több olyan projekt szerepelt, amelynek révén sikerült több és jobb terményt betakarítani, a fix jövedelmet biztosító szerződéssel rendelkező kisgazdálkodók számát növelni, illetve hozzájárulni az egyes országok geológiai vagy földgazdálkodási helyzetének jobb megismeréséhez. A legtöbb projekt azonban nem tett a piacokhoz való kapcsolódásért, pedig a mezőgazdasági termelők számára fontos, hogy el tudják adni a termésüket, illetve hozzáférjenek a pénzügyi szolgáltatásokhoz. Emiatt a kedvezményezettek nem tudták teljes mértékben kiaknázni projektjeik potenciálját, és kétséssé vált a projektek fenntarthatósága és hatása is (lásd: [73–75. bekezdés és 3. háttérmagyarázat](#)).

- 21** A szubszaharai Afrikában továbbra is széles körben tapasztalható alulfejlettség és alultápláltság, megoldatlan gond az élelmiszer-ellátás bizonytalansága, az alultápláltság és más mögöttes problémák. A különböző erőfeszítések és beavatkozások ellenére a régió továbbra is olyan jelentős akadályokkal küzd, mint az éghajlatváltozás, a konfliktusok és a gazdasági instabilitás, amelyek akadályozzák az alulfejlettség és az alultápláltság kezelését (lásd: [84.](#) bekezdés).
- 22** A fenntarthatóság megléte olyankor volt a legnyilvánvalóbb, amikor a kedvezményezettek pénzügyileg hozzájárultak a projektekhez és felelősséget vállaltak azokért, ami igazolja a fokozott közösségi szerepvállalás szükségességét. Ezzel szemben az olyan alapvető hiányosságok, mint az elégtelen kormányzati integráció, az adományozóktól való függés és a projekt-végeredmények nyomon követésének hiánya, csökkentették a projektek hosszú távú életképességét (lásd: [76–83.](#) bekezdés).



5. ajánlás

A projektek fenntarthatóságának javítása

A Bizottság írja elő, hogy a fejlesztési projekteknek legyen része egy jól meghatározott, a kontextusra reagáló stratégia a helyi rendszerek és kapacitások fenntartható megerősítésére. Eljárási keretét a Bizottság azzal is erősítse meg, hogy adott esetben a projektek befejezését követő 6 hónaptól 1 évig terjedő időszakban végezze el a fenntarthatóság értékelését.

Megvalósítás céldátuma: 2027

Észrevételeinkről részletesebben

A Bizottság fellépései nem mindig a legégetőbb szükségletekre irányultak

23 Az éhezés elleni küzdelemmel különböző szakpolitikák és keretek foglalkoznak, mind uniós, mind globális szinten (lásd: [1. melléklet](#), [1. ábra](#)). Ebben a részben a következőket vizsgáljuk:

- o a Bizottság fellépései azokra az országokra és tematikus prioritásokra irányultak-e, ahol az a legrelevánsabb volt;
- o a Bizottság az egyes országokon belüli finanszírozást csakugyan a legrelevánsabb módon irányította-e az egyes beavatkozási területekre és népességcsoportokra;
- o a projekteket megfelelően alakították-e ki, és azok relevánsak voltak-e a célcsoportok szükségletei szempontjából.

A Bizottság nem alkalmazott egyértelmű, dokumentált módszertant a támogatásra leginkább rászoruló országok rangsorolására

A Bizottság programozási folyamata: szükségletfelmérés

- 24** A programozás az a folyamat, amelynek révén az Unió meghatározza nemzetközi együttműködési prioritásait. A 2014–2020-as programozási időszakban az Európai Fejlesztési Alap (EFA) és a Fejlesztési Együttműködési Eszköz (DCI) élelmiszerrel foglalkozó ága voltak az éhezés elleni küzdelemre irányuló fejlesztési intézkedések finanszírozásának fő eszközei. Ezeket a 2021–2027-es időszakban a Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz (NDICI) – Globális Európa váltotta fel.
- 25** A programozási folyamat országos és regionális többéves indikatív programok előkészítéséből és elfogadásából áll. Az országos programok meghatározzák a „fókuszágazatokat” (a 2014–2020-as programozási időszak esetében a nemzeti indikatív programokban meghatározottak szerint), illetve a „kiemelt területeket” (a 2021–2027-es időszak esetében az egyes partnerországok többéves indikatív programjában meghatározottak szerint), és előírják az érintett ország teljes pénzügyi hozzájárulását. 2023-ban közzétettünk egy [különjelentést az NDICI programozásáról](#), amelyben felvázoltuk a folyamatot, azonosítottuk a hiányosságokat és ajánlásokat fogalmaztunk meg a javításra szoruló szempontokat illetően.
- 26** A 2021–2027-es programozási időszakra vonatkozóan a Bizottság a nemzeti kormányokkal együttműködve, lehetőség szerint ágazati szakpolitikai párbeszéd keretében értékelte a partnerországok szükségleteit, figyelembe véve ugyanakkor az olykor változékony és bizonytalan környezetet. Ezen túlmenően a Bizottság a programozási dokumentumok kidolgozásakor figyelemmel volt a nemzeti fejlesztési tervekre és az ágazati stratégiákra is. A felkeresett országok esetében megállapítottuk, hogy a nemzeti fejlesztési tervek és stratégiák összhangban vannak az élelmezésbiztonságra, a táplálkozásra és az élelmiszerrendszerekre irányuló uniós szakpolitikák célkitűzéseivel.

- 27** A 2021–2027-es időszakra vonatkozó programozási folyamat során azonban országértékeléseiben a Bizottság nem vizsgálta meg az élelmiszer-ellátási bizonytalanság, az alultápláltság vagy az élelmiszerrendszerek helyzetét annak eldöntése előtt, hogy programozási dokumentumaiban ezeket a területeket prioritásként jelölje-e meg. Megállapítottuk, hogy 11 szubszaharai ország esetében ezeket a tematikus területeket annak ellenére nem tekintették prioritásnak, hogy ezekben az országokban – különböző mértékben – problémát jelent az élelmiszer-ellátás bizonytalansága és az alultápláltság. Részben azonban azért nem foglalták bele ezeket a kérdéseket kifejezetten a programozási dokumentumokba, mert közvetetten, tágabb tematikus területek részeként kezelték azokat (lásd: [29.](#) bekezdés).
- 28** Bár rendelkezésre álltak a releváns információk, a Bizottság nem úgy alakította ki intézkedéseit, hogy azok már eleve, szisztematikusan a szubszaharai Afrika élelmiszer-ellátási bizonytalanságának és alultápláltságának a kiváltó okaira összpontosítottak volna (lásd: [46.](#) bekezdés), ami csökkentette a támogatás eredményességét. A Bizottság nem rendelkezik olyan, konkrét és releváns kritériumokon alapuló, egyértelmű módszertannal, amelynek révén meg lehetett volna állapítani, hogy elsősorban mely országokra irányuljanak az éhezés enyhítését célzó támogatások.

A Bizottság programozási folyamata: a fókusz áttevődött az élelmezésbiztonságról a fenntartható élelmezési rendszerekre

- 29** Az előző programozási időszakban az élelmezésbiztonság és a táplálkozás minősült kiemelt ágazatnak. A jelenlegi időszakban azonban a Bizottság nagyobb hangsúlyt fektet a fenntartható vízi és agrár-élelmiszerrendszerekre (SAAF). Ezért a Bizottságnak az éhezés elleni küzdelemre irányuló fejlesztési intézkedéseit – összhangban [az EU nemzetközi partnerségeire vonatkozó bizottsági prioritásokkal](#) – részben olyan tágabb tematikus területek fedik le, mint a „zöld átalakulás”, a „zöld és reziliens gazdaság”, a „zöld megállapodás” vagy az „inkluzív és fenntartható növekedés” kiemelt területek. Az, hogy az országszintű programozási dokumentumok kiválasztott kiemelt területei/fókuszágazatai ilyen szélesek, korlátozza az uniós finanszírozás stratégiai fókuszáltságát és a szétaprózódás veszélyével jár, ami csökkentené annak hatását.
- 30** Megállapítottuk továbbá, hogy bár a szubszaharai Afrikában gyakori a gyermekek alulfejlettsége (vagyis hogy öt év alatt az életkorukhoz képest alacsonyak) és sorvadása (magasságukhoz képest túl soványak), az uniós politikai napirenden mégis egyre lejjebb kerül az élelmezés kérdése. A strukturális és tartós táplálkozási válságok ezért gyakran kevesebb figyelmet kapnak, mivel az értékláncok és az élelmiszerrendszerek támogatása élvez elsőbbséget. Fennáll annak a kockázata, hogy e hangsúlyváltás nyomán figyelmen kívül hagyják a krónikus táplálkozási hiányosságokat, ami veszélyeztetheti az eddig elért eredményeket.

- 31** Ezt a hangsúlyváltást megerősíti a Bizottság [Global Gateway](#) kezdeményezése, amely más szakpolitikai területeket, például az éghajlat- és energiaügyet, a digitalizációt, a közlekedést, az egészségügyet, az oktatást és a kutatást helyezi előtérbe. Ezért a Global Gateway projektek keretében nem tekintik az élelmiszer-ellátás bizonytalanságát vagy az alultápláltságot olyan területnek, amelyet szakpolitikailag közvetlenül támogatni kellene.

A célzott régiók és népességcsoportok kiválasztása országos szinten

- 32** A Bizottság programozási dokumentumai, valamint az egyes projektekre vonatkozó intézkedési dokumentumok olyan fenntartható megoldásokat ösztönöznek az éhezés kezelésére, mint például a mezőgazdasági kistermelők támogatása, a mezőgazdasági termelékenység növelése vagy a reziliens élelmiszerrendszerek előmozdítása. Ezek a célkitűzések ugyan meglehetősen széles körűek, de összhangban vannak az [Unió élelmiszerbiztonsági politikájával](#) és az [NDICI – Globális Európa keretével](#).
- 33** Az [NDICI – Globális Európa rendelet](#) előírja, hogy a többéves indikatív programoknak mind a terv egészére, mind az egyes kiemelt területekre vonatkozóan meg kell határozniuk a kiemelt területeket és az indikatív pénzügyi allokációkat. A többéves indikatív programok nem indokolják a finanszírozásnak az érintett ország kiemelt területei, népességcsoportjai vagy földrajzi területei közötti elosztását, mivel azokat azelőtt készítették el, hogy ismertté váltak volna az egyes országok konkrét pénzügyi juttatásai.
- 34** A többéves indikatív programok értékelése során megállapítottuk, hogy a Bizottság szinte valamennyi szubszaharai országban nyújtott finanszírozást a fenntartható agrár- és vízi élelmiszerrendszerekhez kapcsolódó tevékenységekhez. A támogatás odaítélését megelőzően azonban nem készült előzetes értékelés az ilyen finanszírozás lehetséges hatásairól. Ezért az élelmiszerbiztonsági környezetről rendelkezésre álló értékelések nem határozzák meg, hogy mely területek vagy projekttypusok teremtenek a legnagyobb valószínűséggel hozzáadott értéket. Ez kockázatot jelent a Bizottság fejlesztési tevékenységeinek eredményességére és azok hosszú távú hatásaira nézve.
- 35** A mintánkban szereplő projektek vizsgálata nyomán arra jutottunk, hogy azok egyes esetekben nem azokra a területekre és népességcsoportokra irányultak, ahol az a legrelevánsabb lett volna. Példákat erre az [1. háttérmagyarázat](#) mutat be, a mintában szereplő projektek áttekintését pedig a [II. melléklet](#) tartalmazza.

1. háttérmagyarázat

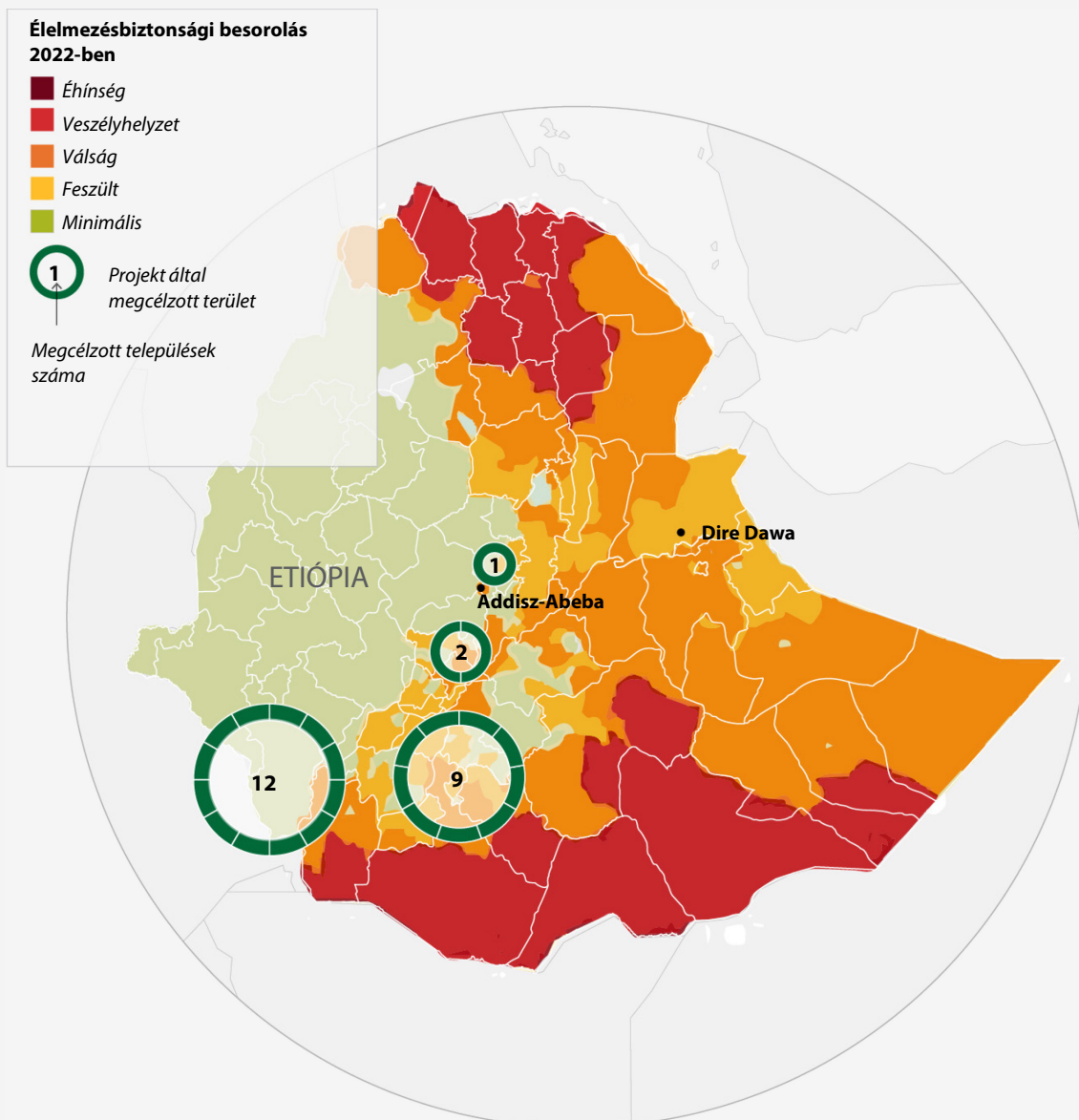
A földrajzi területek vagy népességcsoportok nem megfelelő megcélzása

Etiópia – 2. projekt

A projekt célja az élelmezésbiztonság, a táplálkozás és a reziliencia eredményes programozásának támogatása Etiópiában. 2022-ben azonban a projekt első komponense (az élelmezésbiztonságra, a megélhetésre és a katasztrófakockázat-kezelésre vonatkozó bizonyítékok előállítása és megosztása) olyan körzetekre irányult, amelyeket akkoriban nem érintett akut élelmiszer-ellátási bizonytalanság, nem pedig olyan területekre, ahol sürgősebb fellépésre volt szükség (lásd: [2. ábra](#)).

A projekt második komponense esetében, amely az állatállomány állapotára és egészségére vonatkozó korai riasztáshoz kapcsolódott, pontosabban és eredményesebben választották ki a megcélzandó régiókat, hiszen azok többsége szükséghelyzetben lévőknek minősült. A megcélzott területek között volt azonban két olyan is, amely a körülmények változékonysága és az élelmezésbiztonsági kockázatok miatt a „feszült” (nem pedig a „válsághelyzetben” vagy „szükséghelyzetben lévő») minősítést kapta. Ezzel szemben egyes, már válság- vagy szükséghelyzetben lévő területek nem kaptak prioritást, pedig az ő szükségleteik sürgősebbek voltak.

2. ábra | Az etiópiai 2. projekt – beavatkozási területek



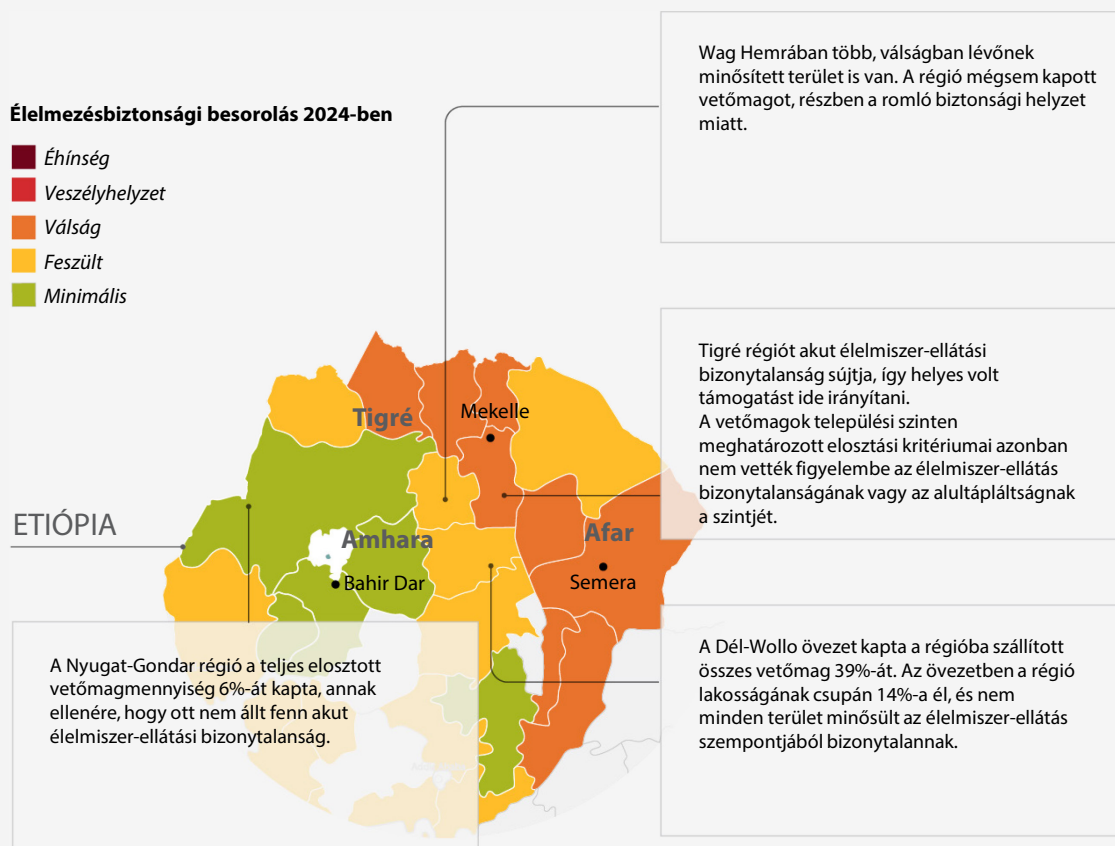
Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai és az éhínség-előrejelző hálózat Etiópiára vonatkozó 2022. évi adatai alapján.

A térkép forrása: [lesniewski](#).

Etiópia – 6. projekt

E projekt célja az élelmiszer-ellátás bizonytalanságának csökkentése Etiópiában azáltal, hogy a reziliens mezőgazdasági tevékenységekre összpontosítva, a vetőmagágazat fenntartható fejlesztése révén növeli a termelékenységét. Bár a projekt elsődleges célja az élelmezésbiztonság javítása, a megcélzott területek kiválasztásánál a kritériumok a konfliktus sújtotta területekre, a hozzáférhetőségre, a kiszolgáltatottságra és a mezőgazdasági részvételre összpontosítottak, míg az élelmiszer-ellátás bizonytalanságának tényleges szintjét nem vették figyelembe. Ennek eredményeként olyan régiók is kaptak magokat, amelyeket csak kevésbé vagy egyáltalán nem sújtott az élelmiszer-ellátás bizonytalansága (3. ábra), így nem sikerült teljes mértékben kiaknázni a projektben rejlő potenciált.

3. ábra | Az etiópiai 6. projekt – Beavatkozási területek



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai és az éhínség-előrejelző hálózat Etiópiára vonatkozó 2024. évi adatai alapján.

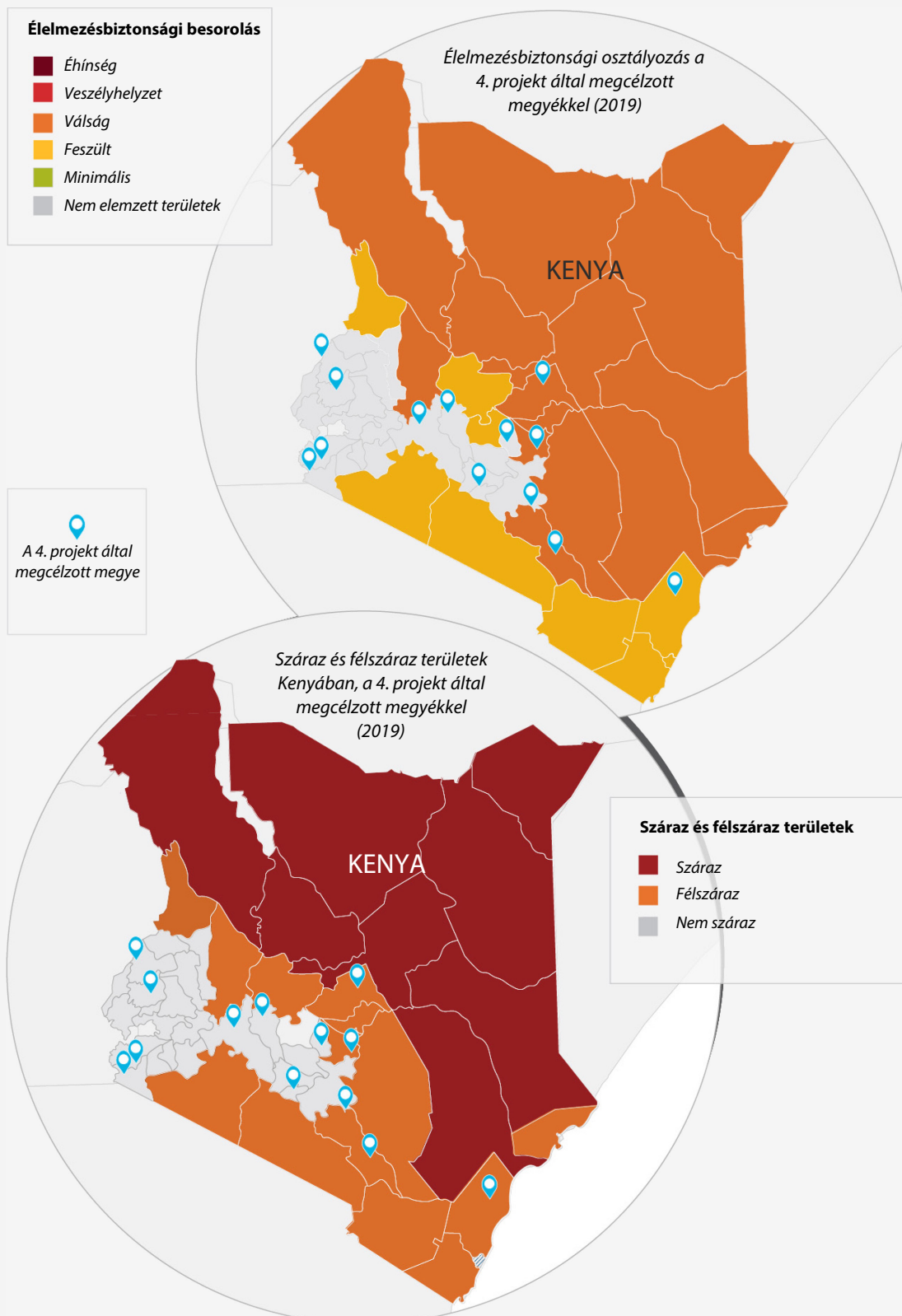
A térkép forrása: lesniewski.

Kenya – 4. projekt

Az **Agri-Fi program** igazodik a Kenyában a 11. EFA keretében végrehajtott nemzeti indikatív program „Élelmiszerbiztonság és az éghajlati sokkhatásokkal szembeni reziliencia a száraz és félszáraz területeken” elnevezésű fókuszágazatához. A program átfogó támogatást nyújt a mezőgazdasági kistermelőknek ahhoz, hogy integrálódjanak a mezőgazdasági értékláncokba. A program négy komponensből áll (1., 4., 5. és 8. projekt).

A második komponens (4. projekt) célja, hogy mezőgazdasági műszaki és szakképzés révén fejlessze a kiválasztott értékláncok szereplőinek készségeit. Emellett törekvése volt az is, hogy megyei szinten a magánszektorban jobban be tudják tartatni az állat-egészségügyi, élelmiszer-biztonsági és növény-egészségügyi előírásokat. A projekttervezési dokumentáció azonban nem írja elő a száraz és félszáraz területek megcélzását. A projekt 2019-ben 13 megyét érintett. Ezek közül csak négy minősült akkoriban száraz vagy félszáraz területnek (lásd: 4. ábra).

4. ábra | A kenyai 4. projekt – Beavatkozási területek



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai, az élelmézbiztonsági fázisok integrált osztályozásának adatai, valamint a száraz és félszáraz földterületekre vonatkozó 2019. évi kenyai adatok alapján.

A térkép forrása: Eurostat.

Bár a projektek összhangban voltak az Unió és a partnerországok szakpolitikáival, kialakításuk nem volt tökéletes

36 A projektkialakításhoz szükséges a kontextus teljes átlátása, az egyértelmű célkitűzések, valamint az érdekelt felek aktív bevonása. Fő szakaszai többek között: a szükségletek felmérése, a megfelelő végrehajtó partner kiválasztása, a források elosztása és a konkrét feladatokhoz igazított végrehajtási stratégiák kidolgozása. Az eredményes projekteknek részei a nyomonkövetési mechanizmusok és a logikai keret is, biztosítandó az előrehaladás nyomon követését és az elszámoltathatóságot. A változó körülményekhez való alkalmazkodáshoz elengedhetetlenek a kockázatcsökkentési tervek. A következő részekben áttekintést nyújtunk a kiválasztott projektek tervezésének különböző komponenseivel kapcsolatban feltárt problémákról.

A projektek és a végrehajtó partnerek kiválasztása

37 A végrehajtó partnereket a következők alapján választották ki:

- 1) pályázati felhívás;
- 2) jogi monopólium megléte (nemzeti kormányzati intézmények esetében);
- 3) közvetlen odaítélés (mivel vagy társfinanszírozták a projektet, vagy kifejezetten szerepeltek végrehajtó partnerként az intézkedési dokumentumban).

A közvetett irányítás keretében végrehajtott projektek esetében a Bizottság értékelte a pályázók adminisztratív, műszaki és pénzügyi kapacitását. Megállapítottuk, hogy a végrehajtó partnerek rendszerint elegendő igazgatási, operatív és pénzügyi kapacitással rendelkeztek a vizsgált projektek végrehajtásához.

38 Az etiópiai 1. projekt vizsgálata során azonban azt állapítottuk meg, hogy az intézkedési dokumentumban szerepeltek tervek arra, hogy „a támogatási szerződés aláírását megelőzően a vezető és a társpályázókat egy keretszerződés révén kezdeti rendszerellenőrzésnek vessék alá”, azon kockázat enyhítésére, hogy a pályázó az EU érdekeivel ellentétesen jár el (a továbbiakban: vagyonkezelői kockázat). Bár a szerződést már 2019-ben aláírták, a rendszerellenőrzésre csak 2022-ben került sor, és az elutasító véleményhez vezetett. A 10,5 millió euró értékű szerződést ebből következően nem lett volna szabad aláírni a végrehajtó partnerrel. A rendszerellenőrzés hiányosságokat tárt fel a végrehajtó partner kapacitásával kapcsolatban. Ha ezeket a hiányosságokat már a szerződés aláírása előtt orvosolják, az elejét vette volna a teljesítmény kapcsán a projekt végrehajtása során felmerülő több olyan gondnak, mint a beszámolás késedelmei, a közbeszerzési problémák és a belső kontrollok hiányosságai. Három másik projektnél (a kenyai 1. projekt és a zambiai 2. és 3. projekt) szintén feltártunk rendszerhiányosságokat, valamint a közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos problémákat.

A költséghatékonyság értékelése

- 39** A Bizottság nem értékelte szisztematikusan a projektköltségek észszerűségét. A mintánkban szereplő projektek szinte egyike esetében sem volt bizonyíték arra, hogy a Bizottság vagy az uniós küldöttségek egy kicsit is részletesen elemezték volna a projekt költségvetését. A Bizottság teljes mértékben a projektek eredményjelentéseiben szereplő általános információkra és a végrehajtó partnerek szóbeli magyarázataira támaszkodott. Ezenkívül a Bizottság nem vetette össze a különböző projektek hasonló költségeit, és az egy kedvezményezettre jutó költséget sem számította ki. Ez kockázatot jelent a projektek hatékonyságára nézve.
- 40** A mintánkban szereplő projektek többsége megkapta a maximálisan megengedhető közvetett költségtérítést (a projekt közvetlen költségeinek 7%-a). A Bizottság nem emelt kifogást és nem tett fel kérdéseket, amikor a végrehajtó partnerek ilyen arányú térítést igényeltek. Emellett nincs bizonyíték arra sem, hogy a Bizottság értékelte volna e költségek észszerűségét.

A projektek összehangolása a nemzeti prioritásokkal, az uniós szakpolitikákkal és a célcsoportok szükségleteivel

- 41** A mintánkban szereplő valamennyi projektet az adott ország stratégiáival és fejlesztési terveivel összhangban dolgozták ki. Ez az összhang növeli a projektek relevanciáját és potenciális hatását, mivel biztosítja, hogy azok támogassák az országok nemzeti prioritásait és lakosságuk sajátos szükségleteire irányuljanak. A projekteket a Bizottság programozási dokumentumaival is összehangolták.

- 42** A kedvezményezettek szükségletei jelentősek és tartósan fennállnak. Tekintettel a szükségletek mértékére, valamennyi érintettet – köztük a kormányt, az érdekelt feleket és a többi adományozót – bevonták a projekttervezési szakaszba, és minden projektet úgy alakítottak ki, hogy megfeleljenek a kedvezményezettek releváns szükségleteinek.
- 43** Megállapítottuk, hogy a projektek gyakran túl rövid ideig tartottak ahhoz, hogy tartós változást idézhessenek elő a tevékenységek tekintetében (pl. új vetőmagfajták bevezetése), illetve hogy az új üzleti tevékenységek befolyásolhassák a mezőgazdasági kistermelők és vállalkozások hozamát és jövedelmét (lásd: [76–83.](#) bekezdés).
- 44** Észrevételeztük, hogy valamennyi projekt esetében (kormányzati képviselők bevonásával) felállítottak projektirányító bizottságokat vagy technikai munkacsoportokat. A legtöbb projektet mégis a helyi lakosság bevonása nélkül dolgozták ki. Mivel ők a végső kedvezményezettek, ők nyilatkozhatnak legilletékesebben az esetleges korlátokról és a legsürgetőbb szükségletekről. A sajátos körülmények miatt azonban néha nehéz közvetlenül konzultálni a helyi közösségi vezetőkkel.
- 45** Egyes esetekben a részvétel hiánya és a projektkialakítás más hiányosságai csorbították a projektek fenntarthatóságát vagy eredményes végrehajtását. Erről a [2. háttérmagyarázat](#) nyújt áttekintést.

2. háttérmagyarázat

A projektek eredményes végrehajtását és fenntarthatóságát csorbító kialakítási hiányosságok

Kenya (1., 4., 5. és 8. projekt) és Zambia (1., 3., 4. és 5. projekt)

Kenyában (1., 4., 5. és 8. projekt) és Zambiában (1., 3., 4. és 5. projekt) több projekt is hozzájárul ugyanahhoz az átfogó célkitűzéshez. A projekteket mégis elszigetelten hajtották végre, kiaknázatlanul hagyva a komplementaritás és a szinergiák lehetőségeit.

A kenyai 8. és a zambiai 4. projekt arra irányult, hogy a kenyai 1., illetve a zambiai 3. projekt pályázói számára kedvező feltételek mellett nyújtson kölcsönöket. E kölcsönök célja az volt, hogy segítsék a mezőgazdasági kistermelőket vállalkozásuk bővítésében vagy diverzifikálásában, javítva ellenálló képességüket és jövedelmi lehetőségeiket. Ezek a hitelek azonban csak két évvel a projektek kezdete után váltak elérhetővé. Ennek következtében a szándékolt kedvezményezettek már nem tudtak élni a lehetőséggel. Így végül a bank meglévő ügyfelei vették igénybe a hiteleket, holott nem ez volt a projekt tervezett célja. Ezenkívül a zambiai projekteknek nem sikerült kapcsolódniuk sem az inputpiacokhoz (például a vetőmag- és a géppiacokhoz), sem az output/értékesítési piacokhoz.

Kenya – 5. projekt

A projekt által támogatott tevékenységek egyike keretében a kedvezményezettek két évig kaptak az éghajlatváltozás hatásaival szemben reziliens vetőmagokat, és pozitív eredményeket értek el, többek között termésnövekedést és jobb termésminőséget. Távoli földrajzi elhelyezkedésük miatt azonban a projekt befejezése után nem tudtak többé hozzájutni ezekhez a vetőmagokhoz. Ezenkívül a kedvezményezettek nem rendelkeztek olyan alapvető eszközökkel, mint a vetőmagszárító vásznak és a növénykárosítók elleni permetezőgépek. Mire végül sikerült permetezőhöz jutniuk, a növények már tönkrementek. A helyszínen megkérdezett kedvezményezettek szerint e problémák egy részét enyhíteni lehetett volna, ha a projekt kialakítása során konzultáltak volna velük.

Zambia – 1. projekt

A projekt célja innovatív vízgyűjtő technikák bevezetése volt. A gyakorlatban azonban a fúróluk lett az elsődleges módszer. A projekt biztosított ugyan különböző berendezéseket – víztartályokat, öntözőcsöveket és napszivattyúkat –, ám ezek a projekt hatókörén kívül eső karbantartást igényelnek. A közösségek nem rendelkeztek a karbantartáshoz szükséges forrásokkal, és a szükséges pótalkatrészek beszerzéséhez a fővárosba kellene utazni. Ráadásul a projekt kialakítói nem gondoskodtak a finanszírozáshoz vagy a piacokhoz való hozzáférésről.

Kiváltó okok, mozgatórugók és rugalmasság

- 46** Amint a **28.** bekezdésben említettük, és annak ellenére, hogy részt vett az élelmezésbiztonsággal kapcsolatos ismeretek bővítését célzó globális kezdeményezésekben (**57.** bekezdés), a Bizottság a projektek kialakításakor nem használta fel kellőképpen a rendelkezésre álló ismereteket arról, hogy milyen okok váltják ki a szubszaharai Afrikában az élelmiszer-ellátás bizonytalanságát és az alultápláltságot (éghajlatváltozás, konfliktusok, gazdasági válság, gyenge nemzeti kapacitások és elégtelen finanszírozás, súlyos szegénység és egyenlőtlenségek). Mintánkban csak hat projekt foglalkozott közvetlenül a kiváltó okokkal (például az éghajlatváltozás hatásaira összpontosítva, többek között homokgátak építésének, vízgyűjtő technikák alkalmazásának vagy a jó minőségű vízhez való hozzáférés biztosításának támogatásával), míg további négy projekt csak részben vagy közvetve foglalkozott ezekkel (pl. a szegénység csökkentésével a jövedelem növelése vagy a megcélzott növények hozamának javítása révén). A fennmaradó 12 projekt – bár releváns támogatást nyújtott – elsősorban az alapvető szükségletek kielégítésére, valamint a bizonytalan élelmiszer-ellátás és az alultápláltság kísérő jelenségeinek (például a szegénység, az alacsony mezőgazdasági termelékenység vagy az inputokhoz való korlátozott hozzáférés) enyhítésére összpontosított, nem pedig a mögöttes strukturális okok kezelésére.
- 47** A humanitárius projektek rugalmasabbak a fejlesztési projekteknél, mivel a változó körülményekhez való alkalmazkodás érdekében alkalmazhatnak **válsághelyzeti módosítókat** (a projektek kivételes válsághelyzet miatti ideiglenes pénzügyi vagy működési kiigazításait) és sürgősségi tartalékokat. Noha a válsághelyzeti módosítók lehetőségével a fejlesztési projektek is élhetnek, ezt az általunk megvizsgált projektek egyike sem tette. Bár néhány fejlesztési projekt rendelkezett rendkívüli tartalékalappal (a projekt költségvetésének legfeljebb 5%-a erejéig), megítélésünk szerint ezek a tartalékok általában nem voltak elegendőek a jelentős, előre nem látható események eredményes kezelésére. Például az etiópai 1. projekt a Covid19-járványra való reagálás céljára használta fel teljes rendkívüli tartalékát, így végrehajtásának hátralévő részében nem maradt pénzügyi puffer más előre nem látható események esetére. Zambiában a rugalmasabb projekttervezés például előnyös lehetett volna a 2024. évi aszályokra való reagálás során. Ezt úgy lehetett volna elérni, ha a válsághelyzeti módosítókat szisztematikusan beépítik a fejlesztési beavatkozásokba, hogy rugalmasan rendelkezésre álló forrásokkal lehessen támogatni a partnereket sokkhatások esetén a veszélyhelyzeti reagálás fokozásában. Megítélésünk szerint ezért a jelenlegi fejlesztési projektek kialakítása nem elég rugalmas ahhoz, hogy eredményesen lehessen reagálni az előre nem látható eseményekre, például aszályokra, árvizekre vagy konfliktusokra.

A Bizottság fellépései értékesek és megfelelően összehangoltak voltak, de nem összpontosítottak kellő mértékben a hatásra és a fenntarthatóságra

48 Értékeljük, hogy a Bizottság eredményesen hajtotta-e végre az intézkedéseket. Ebben a részben a következőket vizsgáljuk:

- o a Bizottság jól koordinálta-e fellépéseit, mind házon belül, mind más adományozókkal;
- o a Bizottság megfelelően hajtotta-e végre és követte-e nyomon a projekteket;
- o a projektek elérték-e a várt eredményeket és hatást.

A Bizottság kielégítően koordinálta tevékenységeit

A humanitárius és a fejlesztési törekvések összekapcsolása

49 Az EU elkötelezett a [humanitárius és a fejlesztési törekvések összekapcsolásán alapuló \(nexus\) megközelítés](#) végrehajtása mellett: ez a stratégia összekapcsolja a sürgősségi humanitárius segítségnyújtást a hosszú távú fejlesztési erőfeszítésekkel a fenntartható válságmegoldások kialakítása érdekében. Ahelyett, hogy a katasztrófákat és a konfliktusokat elszigetelt eseményekként kezelné, az EU az azonnali (például az élelmezési) szükségleteket és a mögöttes okokat (mint a szegénység vagy az éghajlatváltozás) egyaránt kezelni kívánja. A megközelítés célja, hogy segítsen az országoknak reziliensebbé válni, és csökkentse az ismételt humanitárius segítségnyújtástól való függőségüket. Hatására erősödhetnek az intézmények, javulhat a megélhetés, és eredményesebbé válhat a válságmegelőzés, így végső soron előmozdíthatja a stabilitást és az önállóságot az érintett régiókban.

50 A Bizottság [szilárd keretet](#) hozott létre a humanitárius és a fejlesztési törekvések összekapcsolására, felvázolva az ennek végrehajtásához szükséges fő lépéseket. Az országok között azonban jelentős különbségek vannak a végrehajtás tekintetében, és a gyakorlati megvalósítást továbbra is hátráltatja a szükséges lépések elégtelen nyomon követése. A szubszaharai országok többsége nem rendelkezik közös kontextuselemzéssel, közös tervezéssel és fellépés-feltérképezéssel. Ezek az elemek – bár erőforrás-igényesek és összetettek – elengedhetetlenek a humanitárius és a fejlesztési törekvések összekapcsolásának eredményes gyakorlati megvalósításához.

- 51** Az uniós küldöttségek csak három szubszaharai országban (Csád, Etiópia és Szudán) végeztek közös kontextuselemzést. Szudánra és Etiópiára vonatkozóan közös cselekvési terv készült, Csád pedig két tartományban közös fellépéseket tesztel.
- 52** A mintában szereplő projektek esetében megállapítottuk, hogy a humanitárius és a fejlesztési törekvések általában nagyon kevésbé vannak összekapcsolva. Ennek következtében a nexus megközelítést nem alkalmazták eredményesen. A mintában szereplő projektek közül csak három esetében volt közvetlen kapcsolat a fejlesztési és a humanitárius erőfeszítések között (a kenyai 3. és 6. projekt és az etiópiai 2. projekt).
- 53** Dokumentumalapú ellenőrzésünk megállapította, hogy két ország ért el jelentős előrehaladást a nexus megközelítés végrehajtása terén. Csád, amely részt vett a megközelítés tesztelésében, sikeresen megvalósította a kapcsolatot a tesztbe bevont két tartományban, többek között az Unión kívüli érdekelt felek bevonásával. A 2023. júliusi államcsíny előtt Niger is előrelépett a nemzeti nexuskapacitások megerősítése terén, többek között felállították a kormány által vezetett nexusbizottságot. Ezzel szemben Dél-Szudán kevés koordinációs struktúrával rendelkezett, miközben súlyos humanitárius válsággal is küzdött.
- 54** Több strukturális akadály is nehezíti a nexus megközelítés megvalósítását, például a DG INTPA és a DG ECHO programozási ciklusai, megbízatásai és koncepciói közötti különbségek. A korlátozottan elérhető finanszírozás mellett szintén alapvető gond az emberi erőforrás hiánya, pedig az élelmiszerrendszerre irányuló beavatkozásoknak mind a fő lépései, mind a napi koordinációja folyamatos munkát igényel a Bizottság munkatársai részéről, máskülönben fennáll a kockázat, hogy azok fenntarthatatlanná váljanak.

Team Europe kezdeményezések

- 55** A Team Europe kezdeményezés egy együttműködési keret, amely összefogja az Uniót, annak tagállamait, végrehajtó ügynökségeiket és fejlesztésfinanszírozási intézményeiket a globális kihívások kezelése és a fenntartható fejlődési célok elérése érdekében. A Team Europe kezdeményezések célja, hogy az erőforrások, a szakértelem és a képességek egyesítésével a partnerországokban nagyszabású, nagy hatású, a közös prioritásokra összpontosító fellépéseket valósítsanak meg.

56 Az „Európa együtt” megközelítés keretében az élelmiszer-ellátás globális szintű bizonytalanságára adandó választézkedésekről szóló 2022. évi tanácsi következtetések alapján megvizsgáltuk, hogy a Bizottság és az uniós tagállamok mennyire jól tervezték meg és hajtották végre az élelmezéssel kapcsolatos Team Europe kezdeményezéseket a szubszaharai Afrikában. Megállapítottuk, hogy az élelmezésbiztonság, az élelmiszerrendszerek és a táplálkozás nem álltak kiemelten a Team Europe kezdeményezések fókuszában. E kezdeményezések nyomon követésére sem volt egységes rendszer. Az egyes országok és az uniós küldöttségek saját módszereiket alkalmazták, ezért a beszámolás nem volt egységes és korlátozottak maradtak a sinergiák. Mindemiat a Team Europe kezdeményezés kerete eddig megmaradt elméleti fogalomnak, és a gyakorlatban vajmi kevésbé enyhítette az éhezést.

Koordináció az Unió, a nemzeti hatóságok és más adományozók között

57 A Bizottság széles körben, aktívan támogat olyan globális kezdeményezéseket, amelyek fokozzák a koordinációt és a tudásmegosztást az éhezés elleni küzdelem terén. Pénzügyi hozzájárulásai és szakértelme révén az EU kulcsszerepet játszik számos jelentős platformban, többek között az [élelmiszerválságok elleni globális hálózatban](#) és a [Világélelmezés-biztonsági Bizottságban](#). Ezek a platformok jó minőségű adatokat is szolgáltatnak a megalapozott döntéshozatalhoz. További jelentős tudásépítési kezdeményezések a [Bizottság globális élelmezés- és táplálkozásbiztonsággal foglalkozó tudásközpontja](#) és a [DeSIRA](#), amely a tudományos kutatást állítja a fenntartható agrár- és vízi élelmiszerrendszerek szolgálatába. A táplálkozás területén a Bizottság olyan kezdeményezéseket finanszíroz, mint a [Global Nutrition Report](#) (egy elszámoltathatósági mechanizmus) és a [Scaling Up Nutrition platform](#).

58 A mintánkban szereplő valamennyi projekt esetében rendszeres koordinációs ülésekre került sor az uniós küldöttségek, a nemzeti hatóságok és más adományozók részvételével. Emellett az uniós küldöttségek hivatalos és informális találkozók révén biztosították a végrehajtó partnerekkel való folyamatos együttműködést, bár nem mindegyik ülés került dokumentálásra. A felelősségi körök megosztása is egyértelmű volt a nemzeti hatóságok és az adományozók között.

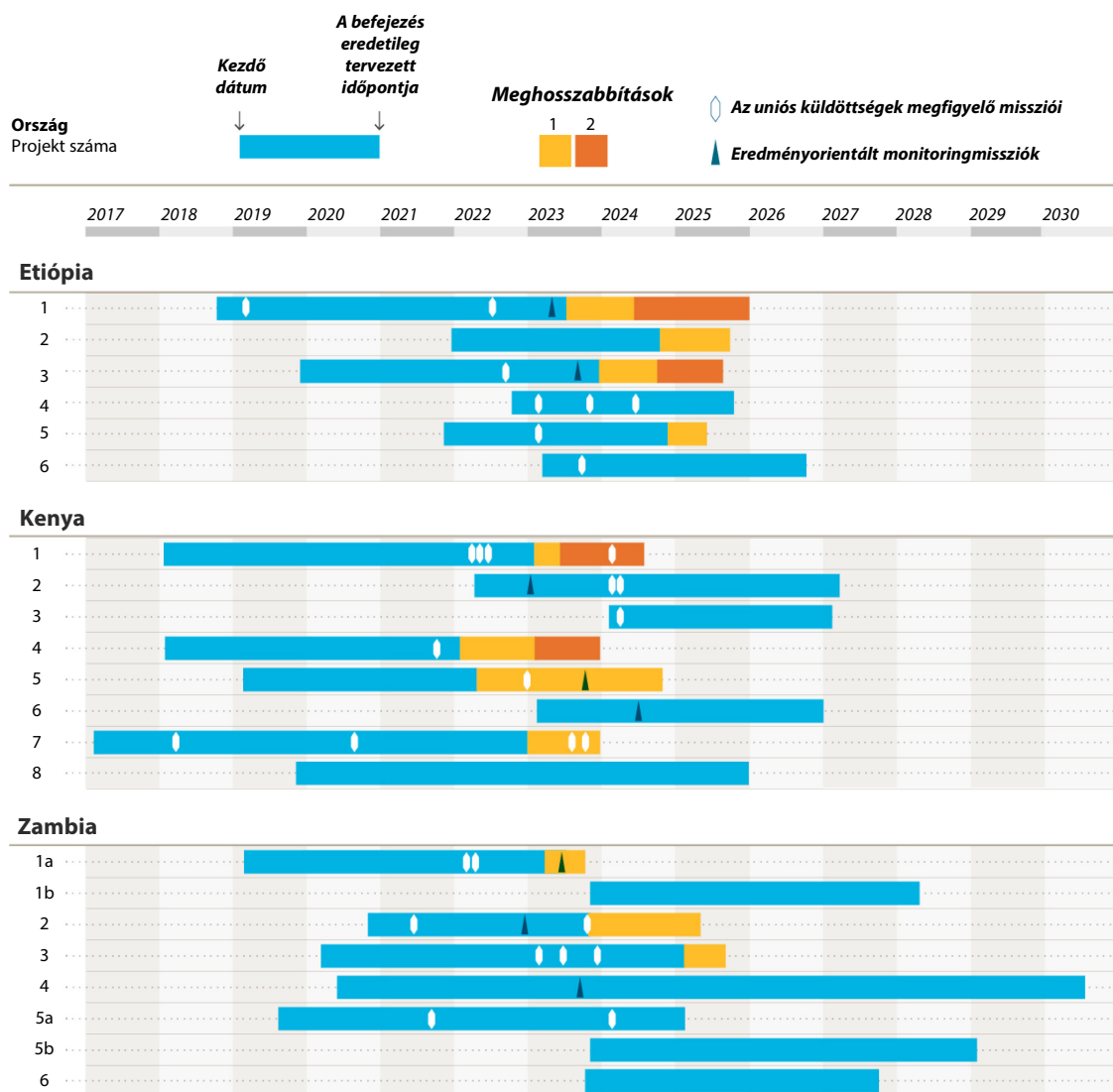
A projektvégrehajtás nyomon követése többnyire elégtelen volt

- 59** Az uniós finanszírozású projektek nyomonkövetési folyamata magában foglalja a rendszeres beszámolást, a helyszíni látogatásokat és a végrehajtó partnerekkel folytatott konzultációkat. A végrehajtó partnereknek rendszeres időközönként jelentést kell benyújtaniuk az elért eredményekről, részletezve a tevékenységeket, az eredményeket és a kiadásokat; a jelentéseket az uniós küldöttségek azután felülvizsgálják. Független értékelések vagy külső pénzügyi ellenőrzések is végezhetők a bejelentett információk pontosságának ellenőrzése és a projekt teljesítményének értékelése céljából. A következő részek a nyomonkövetési folyamat különböző komponenseire vonatkozó értékelésünket mutatják be.

Projektvégrehajtási és -nyomonkövetési missziók

- 60** A mintánkban szereplő projektek mintegy fele késedelmet szenvedett a végrehajtása során (lásd: [5. ábra](#)). Elemzésünk szerint a késedelmek leggyakoribb okai a Covid19, a végrehajtó partner alacsony kapacitása, a partnerintézmények korlátozott intézményi kapacitása, közbeszerzési gondok, logisztikai korlátok és kormányzati szintű személyi változások voltak. Késedelmek esetén a Bizottság ritkán tett korrekciós intézkedéseket azok enyhítésére és kezelésére, kivéve (adott esetben) költségmentes hosszabbítások engedélyezését.
- 61** Az uniós külképviseletek, a végrehajtó partnerek és külső könyvvizsgáló cégek helyszíni kiszállások révén követték nyomon az uniós finanszírozású projekteket. Úgy véljük azonban, hogy az uniós küldöttségek általában nem végeztek elegendő ellenőrző látogatást, így nem tudták megfelelően ellenőrizni, hogyan alakulnak a dolgok ténylegesen a helyszínen (lásd: [5. ábra](#)). Emiatt egyben kevésbé eredményesen tudják felügyelni a projektek végrehajtását, és szükség esetén időben korrekciós intézkedéseket hozni. Tisztában vagyunk azonban azzal, hogy a logisztikai, humán erőforrás- és biztonsági korlátozások együttese miatt számos uniós küldöttség egyre kevésbé képes rendszeres helyszíni ellenőrzéseket végezni, különösen az instabil vagy távoli területeken. Noha az uniós küldöttségek tehát kevés ellenőrző látogatást tettek, a mintában szereplő projekteknek mégis csak mintegy a fele esetében került sor [eredményorientált nyomon követésre](#), és nemigen van bizonyíték arra, hogy az azokból eredő ajánlások következményekkel jártak volna. Két projekt esetében ([az etiópiai 4. projekt](#) és [a kenyai 3. projekt](#)) harmadik féllel kötöttek nyomonkövetési szerződést. A biztonsági helyzetre tekintettel ez Etiópiában hasznosnak bizonyult, mivel ezáltal sikerült ellopott élelmiszert visszaszerezni.

5. ábra | Projekt-nyomonkövetési missziók



Forrás: Európai Számvevőszék, bizottsági adatok alapján.

- 62** A Bizottság nem végzett ellenőrzéseket a költségek észszerűségének ellenőrzésére a projektek végrehajtása során. A pilléralapú értékelésnek alávetett szervezetek által végrehajtott projektek kivételével azonban (e szervezetek esetében a Bizottság úgy értékelte, hogy az Unió pénzügyi érdekei ugyanolyan védelemben részesülnek, mint a közvetlen irányítás keretében) a kiadások pénzügyi ellenőrzésével megbíztak egy külső könyvvizsgáló céget. Ez a cég négy projekt esetében talált nem támogatható kiadásokat, de később csak egy projekt esetében téríttette vissza azokat. Ellenőrzésünk időpontjáig a másik három projekt kapcsán összesen mintegy 496 000 euró nem támogatható kiadás maradt visszatérítetlenül.
- 63** Saját ellenőrzésünk további 673 000 euró összegű nem támogatható kiadást tárt fel. Ezek az etiópiai 3. és a kenyai 1. projektet érintették. 2025 júniusáig az uniós küldöttségek e nem támogatható költségből semennyit sem fizettettek vissza.

Logikai keretek

- 64** A projekteredmények méréséhez az igazgatási megállapodás részét képező, „logikai keretmátrix” néven ismert tervezési dokumentumokban meghatározott célokat vették alapul. A mutatók azonban többnyire mennyiségi és mért outputok voltak, mintsem végeredmények.
- 65** A mintánkban szereplő projektek kétharmada esetében tártunk fel hiányosságokat a logikai keretben. Ezenkívül a mintában szereplő projektek felénél nem határoztak meg a végrehajtás megkezdése előtt kiinduló értékeket az összes mutatóra vonatkozóan. Ezért ezek a mutatók nem képesek mérni a tevékenységek hosszú távú hatását, és nem értékelhetők megvalósíthatóságuk vagy relevanciájuk szempontjából. Tíz projekt esetében a mutatók nem tették lehetővé az egyedi és az átfogó célkitűzések elérésének mérését, mivel vagy nem voltak kellően részletesek, vagy nem kapcsolódtak közvetlenül ezekhez a célkitűzésekhez.

Beszámolási keret

- 66** A Bizottság és más fejlesztési partnerek a [Fejlesztési Támogatási Bizottság \(DAC\) kódjait](#) alkalmazva számolnak be a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezetnek (OECD) a [hivatalos fejlesztési támogatásról](#). Nem létezik azonban nemzetközileg elfogadott módszertan az élelmezésbiztonsággal kapcsolatos finanszírozás mérésére, és erre a célra nem állnak rendelkezésre külön DAC-kódok. Ehelyett a Bizottság több, általa relevánsnak ítélt DAC-kódot használ.
- 67** A több célkitűzéssel bíró projektek (a beszámítás és a beszámolás tekintetében is) több ágazatba is besorolásra kerülhetnek. A szabványosított fogalommeghatározások hiánya, valamint az adományozók által használt meghatározások közötti különbségek következetlen becslésekhez vezetnek. Ez problémát jelent az alulfinanszírozott területek azonosítása, az elszámoltathatóság biztosítása és a beavatkozások hatásának nyomon követése terén.

- 68** Annak azonosítására, hogy mely intézkedéseknek van táplálkozási vonatkozásuk, két módszer áll rendelkezésre. A 2014–2020-as időszakban a Bizottság a projektkiadásokat vagy 25%-ban, vagy 100%-ban táplálkozási vonatkozásúként sorolta be, az adott projekt táplálkozási vonatkozású komponenseinek nagyságától függően. 2021 óta a Bizottság követi a táplálkozáspolitikai marker használatára vonatkozó [OECD-iránymutatásokat](#), amelyek megadnak egy módszert arra, hogyan lehet az egyes projekteknek csak a táplálkozással kapcsolatos részarányát figyelembe venni, de a módszer alkalmazása nem kötelező. Más adományozók gyakorlatával összhangban a Bizottság úgy döntött, hogy minden olyan projektet, amelynek van táplálkozási komponense, 100%-ban táplálkozási vonatkozásúnak minősít, függetlenül e komponens tényleges jelentőségétől. Ez a táplálkozással kapcsolatos kiadások túlbecsléséhez vezetett az olyan projektek esetében, ahol a táplálkozási komponens kicsi.
- 69** A [Globális Európa Eredménykeret](#) az EU fejlesztési együttműködése eredményességének és hatásának mérésére szolgáló bizottsági keret. Célja, hogy az Unió egyértelmű és mérhető mutatók révén tudja bemutatni az érdekelt feleknek a finanszírozás kézzelfogható eredményeit. Az éhezés elleni küzdelem tekintetében négy mutató különösen releváns, mégpedig a 2. fenntartható fejlődési célhoz („Az éhezés megszüntetése”) kapcsolódó mutatók (lásd: [1. táblázat](#)). A Bizottság [külső fellépési eszközökről szóló éves tevékenységi jelentésében](#) szereplő, a keretből származó adatok azonban nem tükrözik az elért eredményeket, és alulbecsülik az outputokat és a végeredményeket, mivel a keret mutatói még nincsenek megfelelően integrálva a projektekbe. Ezenkívül a bejelentett összesített eredmények nem ölelik fel az összes országot. A mintánkban szereplő 22 projekt közül 18 minden relevanciájuk ellenére sem használta ezeket a mutatókat.

1. táblázat | A Globális Európa Eredménykeret 2. fenntartható fejlődési céllal összefüggő mutatói

Mutató	Leírás
2.1.	Az olyan, uniós támogatású beavatkozásokkal elért kisüzemi termelők száma, amelyek célja e termelők fenntartható termelésének, piacra jutásának és/vagy földtulajdon-biztonságának fokozása
2.2.	Azon mezőgazdasági és legeltetési ökoszisztémák hektárszáma, ahol uniós támogatással fenntartható gazdálkodási gyakorlatokat vezettek be (ha)
2.32.	A bizonytalan élelmezési helyzetben lévő, uniós segélyben részesülő személyek száma
2.33.	Az uniós támogatású táplálkozási programok által elért reprodukív korú nők, serdülőkorú lányok és 5 évesnél fiatalabb gyermekek száma

A projektadatok megbízhatósága

- 70** A helyszíni látogatások mellett az uniós küldöttségek áttekintették a projektek eredményjelentéseit is. Míg Zambiában az uniós küldöttség gyakran kért felvilágosítást a végrehajtó partnerektől, Etiópiában és Kenyában ez ritkán történt meg. Ezenkívül az uniós külképviseletek projektmenedzserei közül egyik sem ellenőrizte az eredményjelentésekben szereplő számok alapjául szolgáló adatokat. Ennélfogva a Bizottság nem értékelte a legfontosabb adatok – például a mezőgazdasági kistermelők számára létrehozott munkahelyek száma vagy a kedvezményezettek száma – megbízhatóságát.
- 71** Helyszíni látogatásaink során néhány esetben eltérésekre derült fény az eredményjelentésekben szereplő adatok és a tényleges helyzet között. A kenyai 1. projekt esetében például a zárójelentés egy konkrét vállalatot tüntet fel kedvezményezettként. Megállapításaink szerint azonban a támogatás tényleges kedvezményezettje egy másik vállalat volt. Továbbá a kenyai 6. projekt esetében a projekt eredményjelentése szerint egy tervezett homokgátnak várhatóan 2000 családot kellett kiszolgáltatnia normál körülmények között, és akár 7000 családot is az aszályok csúcspontján. Látogatásunk során azonban úgy láttuk, hogy csak 200 háztartás részesült közvetlenül a projekt előnyeiből. Ez nem egyezett az eredményjelentésben feltüntetett adattal.

Láthatóság

- 72** Az uniós finanszírozásban részesülők általános kötelezettsége, hogy feltüntessék a kapott uniós finanszírozás eredetét és biztosítsák annak láthatóságát. A láthatósági iránymutatásokat valamennyi vizsgált projekt esetében szerződéses megállapodás írta elő. A projekt végrehajtása során a végrehajtó partnerek kommunikációs és láthatósági tervet küldtek az uniós külképviseleteknek. Ezek a tervek meghatározták az egyes célcsoportokat és az azokra irányuló kommunikációs tevékenységeket, többek között weboldalak, fényképek, videók, újságcikkek, promóciós tárgyak, reklámkijelzők, nyitó- és zárórendezvények kapcsán. Helyszíni látogatásunk során azonban megállapítottuk, hogy több esetben nem tartották be maradéktalanul a láthatósági szabályokat. Az uniós láthatóság kilenc esetben megfelelő volt, hét esetben azonban gyenge, öt esetben pedig teljesen hiányzott. Egy projekt még éppen csak elindult, ezért túl korai lett volna értékelni az uniós láthatóságot.

A Bizottság intézkedései értékesek ugyan, de összességében vegyes eredményeket hoztak

A projektoutputok és -eredmények megvalósulása

73 A szubszaharai Afrikában végrehajtott uniós beavatkozások összességében vegyes eredményeket értek el. Több projekt révén sikerült több és jobb terményt betakarítani, a kisgazdálkodói munkahelyek számát növelni, illetve hozzájárulni az egyes országok geológiai vagy földgazdálkodási helyzetének jobb megismeréséhez. A projektek tettek ugyan az alapvető szükségletek kielégítéséért, a piacokhoz való kapcsolódásért azonban nem, pedig a mezőgazdasági termelők számára életfontosságú, hogy el tudják adni a termésüket, hozzáférjenek a pénzügyi szolgáltatásokhoz, illetve hozzájussanak olyan inputokhoz, mint a vetőmagok vagy a gépek. E hiányosság miatt a kedvezményezettek nem tudták teljes mértékben kiaknázni projektjeiknek a szegénység és az egyenlőtlenség csökkentésére irányuló potenciálját. Az ezekhez az alapvető piacokhoz való kapcsolódás hiánya jelentősen veszélyezteti a projektek fenntarthatóságát.

74 Felmértük, hogy megvalósultak-e a tervezett outputok és eredmények, és hogy a Bizottság biztosította-e azok fenntarthatóságát. A [III. melléklet](#) bemutatja értékelésünket a projektekről a kielégített szükségletek, az időszerűség, a költséghatékonyság, a nyomon követés, az eredmények és a fenntarthatóság tekintetében. Összességében a tervezett outputok megvalósultak, de a projektek hatását nem méri kellő mértékben. Általában fennállt ok-okozati összefüggés a projekttevékenységek és a megvalósult eredmények között.

A célcsoportokra gyakorolt hatás

75 Helyszíni látogatásaink megerősítették, hogy a projektek határozott előnyökkel jártak a kedvezményezettek számára: erre a [3. háttérmagyarázat](#) mutat be néhány példát. Nem lehet azonban teljes mértékben kimutatni, hogy a projektek közvetlen hatást gyakoroltak-e a kedvezményezettek élelmiszezbiztonságára, mivel a projektek végeredményeit nem méri konzisztens módon és pontosan. A [kenyai 5. projekt](#) kivételével nem mutatták ki alapos bizonyítékok a tápanyagbevitel növekedését vagy a mezőgazdasági kistermelők hozamjavulását. A projekt egyik célja az volt, hogy 11 értékláncban 1,5%-kal növelje a mezőgazdasági termelők hozamát. A végrehajtó partner nyomon követte ennek a végeredmény-mutatónak az alakulását, és az eredményeket közzétette a projekt eredményjelentésében. A projekt végéig azonban a 11 értékláncból csak négy érte el a célértéket, míg a fennmaradó hét értékláncban a hozamok még csökkentek is a kiinduló értékhez képest.

3. háttérmagyarázat

A projektek előnyei a kedvezményezettek számára

Etiópia – 6. projekt

E projekt célja az élelmiszer-ellátás bizonytalanságának csökkentése Etiópiában azáltal, hogy a reziliens mezőgazdasági tevékenységekre összpontosítva, a vetőmagágazat fenntartható fejlesztése révén növelik a termelékenységét. A beavatkozás az élelmezésbiztonság szempontjából előnyökkel járt a célterületek mezőgazdasági termelői számára. Emellett a méhészet számára nyújtott támogatás rendkívül eredményesnek és fenntarthatónak bizonyult.

Néhány probléma azonban csökkentette a projekt eredményességét. A biztosított vetőmag kedvezményezettenkénti mennyisége például nem volt elegendő a tervezett 0,25 hektárnyi földterület bevetéséhez. Ezenkívül egy régió (Tigré) esetében a megvalósíthatósági tanulmány csak a vetőmagok első kiosztása után készült el, ami kétséges teszt, hogy az eredeti elosztás összhangban volt-e a régió sajátos szükségleteivel és mezőgazdasági körülményeivel. Ezenkívül a hibrid vetőmagtípusoknak megvannak a hátrányaik: hozamuk idővel csökken, és a mezőgazdasági termelőknek nem futja új vetőmagok vásárlására.

Kenya – 6. projekt

A projekt célja az volt, hogy növelje a száraz és félszáraz területek aszályokkal és az éghajlatváltozás hatásaival szembeni ellenálló képességét. A projekt kézzelfogható javulást hozott a kedvezményezettek életében, nagyrészt annak köszönhetően, hogy a végrehajtó partner bevonta a helyi önkormányzatokat és az érintett ágazati hatóságokat. Kritikus tényező volt a közösségi felelősségvállalás is, mind pénzügyileg, mind a közösségi tagok mozgósítása tekintetében.

A projekt által támogatott egyik tevékenységnek (a mwaniai homokgát megépítésének) köszönhetően például már nem kell naponta többször elgyalogolni vízért a sós és szennyezett folyóhoz, hanem az otthonokban és közeli közösségi kiszolgálóállomásokon is hozzá lehet jutni tiszta ivóvízhez. Ennek az előrelépésnek köszönhetően a kedvezményezettek több időt tudnak a mezőgazdaságra fordítani, ami termésük minőségi és mennyiségi javulását eredményezte. Emellett most már a szarvasmarhák is hozzájutnak a vízhez, és a falu iskoláiban, templomaiban és piacain is jelentősen javultak a körülmények. A projekt keretében azt is tervezik, hogy fogyasztásmérőket telepítenek a vízhasználat nyomon követésére, és a fogyasztás szerint számláznak a felhasználóknak. Ez a megközelítés biztosítja a projekt fenntarthatóságát azáltal, hogy bevételt generál a karbantartásra és ösztönzi a felelős vízhasználatot.

Az **1. képen** egy kedvezményezett első alkalommal vételez vizet saját otthonában.

1. kép | Vízvételezés a kedvezményezett saját otthonában



Forrás: Európai Számvevőszék.

Egy másik projekttevékenység révén egy faluban a legkiszolgáltatottabb lakosok anyakecskéket kaptak. A kecskék az éghajlatváltozás hatásaival szemben reziliens fajtából származtak, kifejezetten oly módon válogatták ki őket, hogy ne szülessenek hibrid utódok, és ugyanahhoz a fajtához tartozó kecskebakokkal termékenyítették meg őket. Amikor a kecskék lefialtak, a gidákat más falubelieknek adták oda, egyrészt a fenntarthatóság érdekében, másrészt hogy a kezdeményezés előnyeiben minél többen részesedjenek. A kedvezményezettek a kecsketejjel gyermekeiket is táplálhatták, vagy azt jövedelmük kiegészítésére értékesíthették. A kecskék átlagosan négy évet élnek, és ezalatt a húruk is értékesíthető, ami további jövedelemforrás az érintett családok számára. A **2. kép** a projekt egyik kedvezményezettjét ábrázolja.

2. kép | Kecsketenyésztő a kecskeól előtt



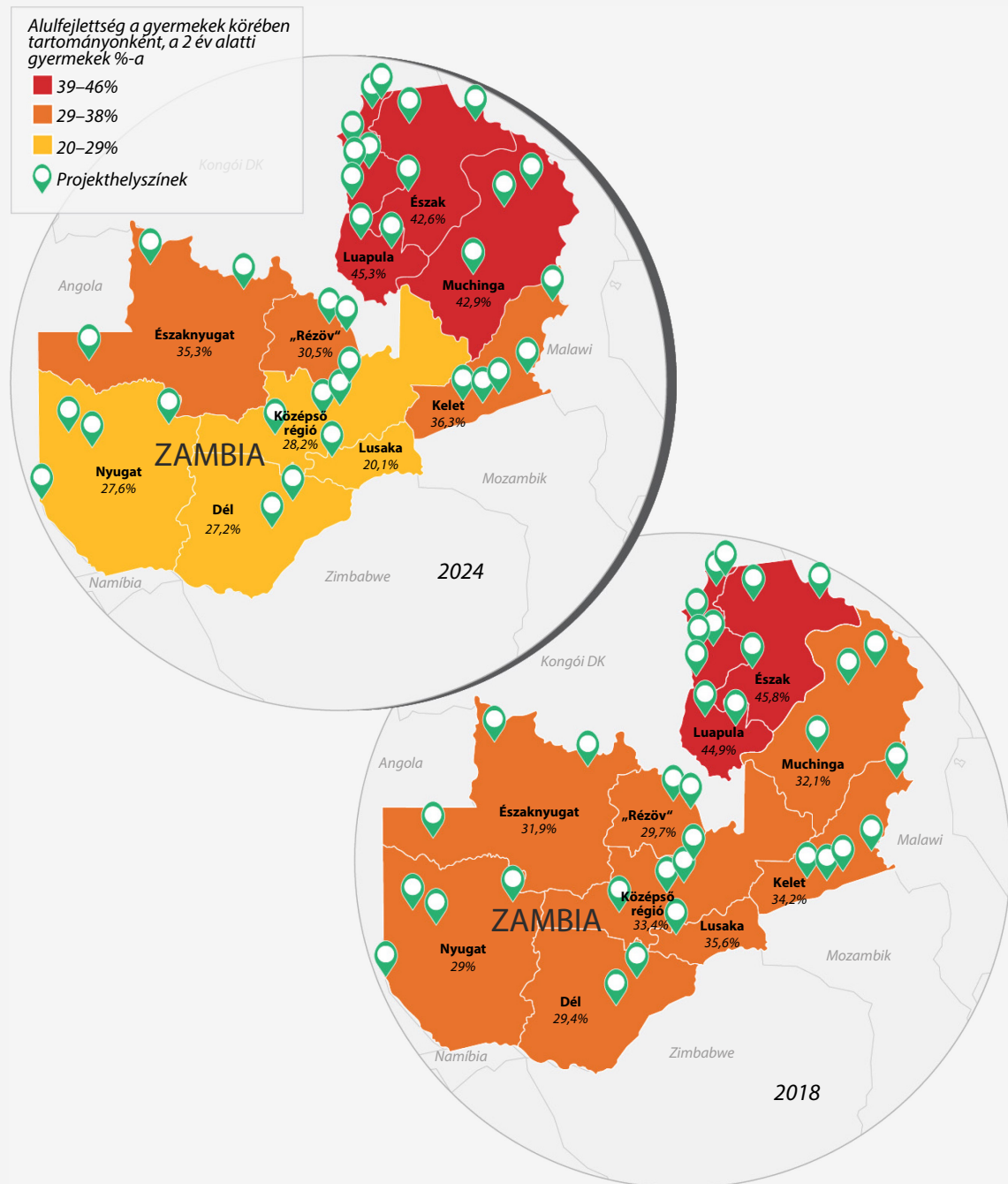
Forrás: Európai Számvevőszék.

Zambia – 2. projekt

Az alultápláltság elleni küzdelemre összpontosító projekt a kormány, a civil társadalom és az adományozók összefogásával törekedett jobb táplálkozási eredmények elérésére. Központjában a szakpolitikai érdekérvényesítés, a kapacitásépítés és az erőforrások mozgósítása állt. A projekt összhangban van a kormány [Első 1000 nap](#) elnevezésű programjával, és kiegészíti az alultápláltság elleni küzdelem nemzeti programját.

A projekt kedvező hatásaként különböző körzetekben valamelyest csökkent az alulfejlett gyermekek aránya (lásd: [6. ábra](#)). Hosszú távon azonban valószínűleg nem lesz fenntartható a hatása, mivel a projekt nem foglalkozott az alultápláltság kiváltó okaival.

6. ábra | Egy projekt hatása az alulfejlettségre Zambiában



Forrás: Európai Számvevőszék, a Bizottság adatai, valamint a 2018. és 2024. évi zambiai demográfiai és egészségügyi felmérések alapján.

A térkép forrása: Olli.

Fenntarthatóság

- 76** A projektek tevékenységei egyes esetekben hozzájárultak a fenntartható megoldásokhoz, de a legtöbb projekt valószínűleg fenntarthatatlan lesz a jövőbeli finanszírozás hiánya miatt. Megállapítottuk, hogy a mintánkban szereplő projektek esetében – három kivétellel – nem készítettek kilépési stratégiát, a létező stratégiákat pedig a gyakorlatban nem mindig hajtották végre eredményesen.
- 77** Megállapítottuk továbbá, hogy a legtöbb projekt elsősorban az értéklánc fejlesztésére összpontosított. Bár ez összhangban áll a Global Gateway kezdeményezés prioritásaival, ám azt eredményezi, hogy nem fordítanak kellő figyelmet az egészségre és az étrend diverzifikálására. Az alultápláltság továbbra is elterjedt mind a vidéki, mind a városi területeken, és a helyi lakosság kevésbé van tudatában, hogy milyen fontos az élelmiszerek minősége, illetve változatossága. A projektek az élelmiszer mennyiségének növelésére összpontosítottak, és az alapvető élelmiszerek kaptak elsőbbséget a kiegyensúlyozott, változatos étrend helyett.
- 78** Rá kell mutatni arra is, hogy a projektek a rászoruló népesség nagyságához képest mindig nagyon kisszámú egyénre irányultak. Rendkívül fontos lenne megismételni ezeket a kezdeményezéseket, de erre a kormányzatok és az adományozók nem biztosítanak finanszírozást.
- 79** A legtöbb projekt esetében a kedvezményezettek még mindig használták a rendelkezésre bocsátott eszközöket. Négy projekt esetében azonban találtunk néhány kivételt (lásd: [4. háttérmagyarázat](#)). Az uniós támogatási szerződések előírják, hogy a projektek befejezésekor az olyan felszereléseket, mint a motorkerékpárok, autók és laptopok, át kell adni a helyi partnereknek, például minisztériumoknak. Ez a szerződéses előírás azt a várakozást keltheti ezekben a partnerekben, hogy későbbi projektek keretében úgyszólván új felszereléseket kapnak, ezért kevésbé lesznek motiváltak megfelelően karban tartani a kapott járműveket és berendezéseket, illetve már eleve korlátozott forrásaikból kevesebbet fordítanak erre a célra. Ezenkívül nem került sor annak nyomon követésére, hogy az eszközöket a projektek befejezését követően hogyan használták és tartották karban, illetve hogy továbbra is a projektek keretében tervezett célokra használták-e fel azokat.

4. háttérmagyarázat

A projekteszközök nem eredményes használata

- A kenyai 4. projekt: felkerestük Waruhiuban a mezőgazdasági képzési központ számítógépes termét, és megvizsgáltuk a projekt keretében biztosított berendezések – köztük 13 számítógép – egy részét. Sok számítógép nem rendelkezett internetkapcsolattal és nem is működött.
- A zambiai 1. projekt: a projekthelyszínek víztartályokat, öntözőcsöveket és napszivattyúkat kaptak. A helyi közösség használta ezt az infrastruktúrát, a karbantartásra viszont sajnos nem volt pénze.
- Az etiópiai 1. projekt: megállapítottuk, hogy a projekt keretében vásárolt motorkerékpárt a projekt kezdete óta nem használták (pedig a kedvezményezettek több motort is kértek), egy vásárolt tehergépjárműnek pedig annyira elhasználódtak a gumiabroncsai, hogy már nem lehetett biztonságosan vezetni (3. kép).
- Az etiópiai 5. projekt: néhány beszerzett tételt még soha nem használtak, pedig a projekt már a végéhez közeledett. Az érintett tárgyak: két síkképernyős televízió, egy asztali számítógép és egy kis generátor (4. kép). Ugyanezen projekt keretében egy iskola annak ellenére kapott víztartályt, hogy már rendelkezett ilyenekkel. Ráadásul a helyi lakosságnak nem volt pénze, hogy a tartályt feltöltse vízzel.

3. kép | Használatlan és használhatatlan felszerelések



Forrás: Európai Számvevőszék.

4. kép | Sohasem használt felszerelések



Forrás: Európai Számvevőszék.

80 A fenntarthatóság hiányához a következő fő tényezők járultak hozzá:

- az EU által támogatott struktúrák nem kapcsolódtak megfelelően a meglévő kormányzati struktúrákhoz;
- a táplálkozás és az élelmezésbiztonság terén elégtelen volt a kormányzati kapacitás és a finanszírozás;
- a fenntarthatóság nagyban függött az adományozók finanszírozásától;
- egyes projekteket a helyi kapacitások és a karbantartási költségek figyelembevétele nélkül terveztek meg és hajtottak végre;
- nem volt kapcsolat a mezőgazdasági kistermelők és a magán- vagy pénzügyi szektor között.

81 Számos projekt a mezőgazdasági termelők termésminőségét és -mennyiségét kívánta növelni, de gyakran nem volt meg a kapcsolat az exportpiacokkal vagy a finanszírozással. A mezőgazdasági termelők számára nagyon nehéz kölcsönöket biztosítani (még kedvezőbb feltételek mellett is, mint például a kenyai 8. projekt és a zambiai 4. projekt esetében) és további beruházásokat végrehajtani a termésnövekedés fenntartása érdekében.

- 82** Azok a projektek bizonyultak fenntarthatónak, amelyekhez a kedvezményezettek is hozzájárultak pénzügyileg, és ahol vállalták a működési és pénzügyi kockázatokat. Ezzel szemben azok a projektek, amelyek a mezőgazdasági termelők vetőmaggal való ellátására, az iskoláknak szánt élelmiszerekre vagy az alultáplált gyermekeknek szánt kórházi táplálékkiegészítőkre összpontosítanak, jellegüknél fogva hosszú távon nem tarthatók fenn folyamatos adományozói vagy kormányzati támogatás nélkül, noha e támogatás azonnali, rövid távú pozitív hatása nem vitatható.
- 83** A mintánkban szereplő projektek esetében a befejezést követően az uniós küldöttségek nagyon kevésbé követték nyomon értékelési céllal a végső kedvezményezettek helyzetét, például az alultápláltság javulását, az élelmiszer-ellátás bizonytalanságának szintjét vagy a terméshozamok (és ezáltal a bevételek) növekedését.

Az élelmiszer-ellátás bizonytalansága és alultápláltság szubszaharai Afrikában

- 84** A szubszaharai Afrika legtöbb országában a helyzet az idők során nem javult jelentősen, továbbra is gondot okoz az élelmiszer-ellátás bizonytalanságának, az alultápláltságnak és más mögöttes problémáknak a kezelése (lásd: [7. ábra](#) és [8. ábra](#)). Míg az alulfejlettség előfordulási gyakorisága a szubszaharai Afrika teljes lakosságához képest csökkent, abszolút értékben a fejlődésben elmaradt gyermekek száma növekszik a régióban (lásd: [9. ábra](#)). A különböző erőfeszítések és beavatkozások ellenére a régió továbbra is olyan jelentős akadályokkal küzd, mint az éghajlatváltozás, a konfliktusok és a gazdasági instabilitás, amelyek gátolják a fejlődést. Az előrehaladás jelenlegi üteme mellett 2030-ban még mindig több millió ember lesz alultáplált, gyermekek millióit fogják továbbra is érinteni az alultápláltság különböző formái, és az éhezés megszüntetése (2. fenntartható fejlődési cél) még akkor is csak távoli cél marad.

7. ábra | Az élelmiszer-ellátás bizonytalansága a szubszaharai Afrikában

A súlyos akut élelmiszer-ellátási bizonytalanságnak kitett lakosság aránya

■ $\geq 50,0\%$

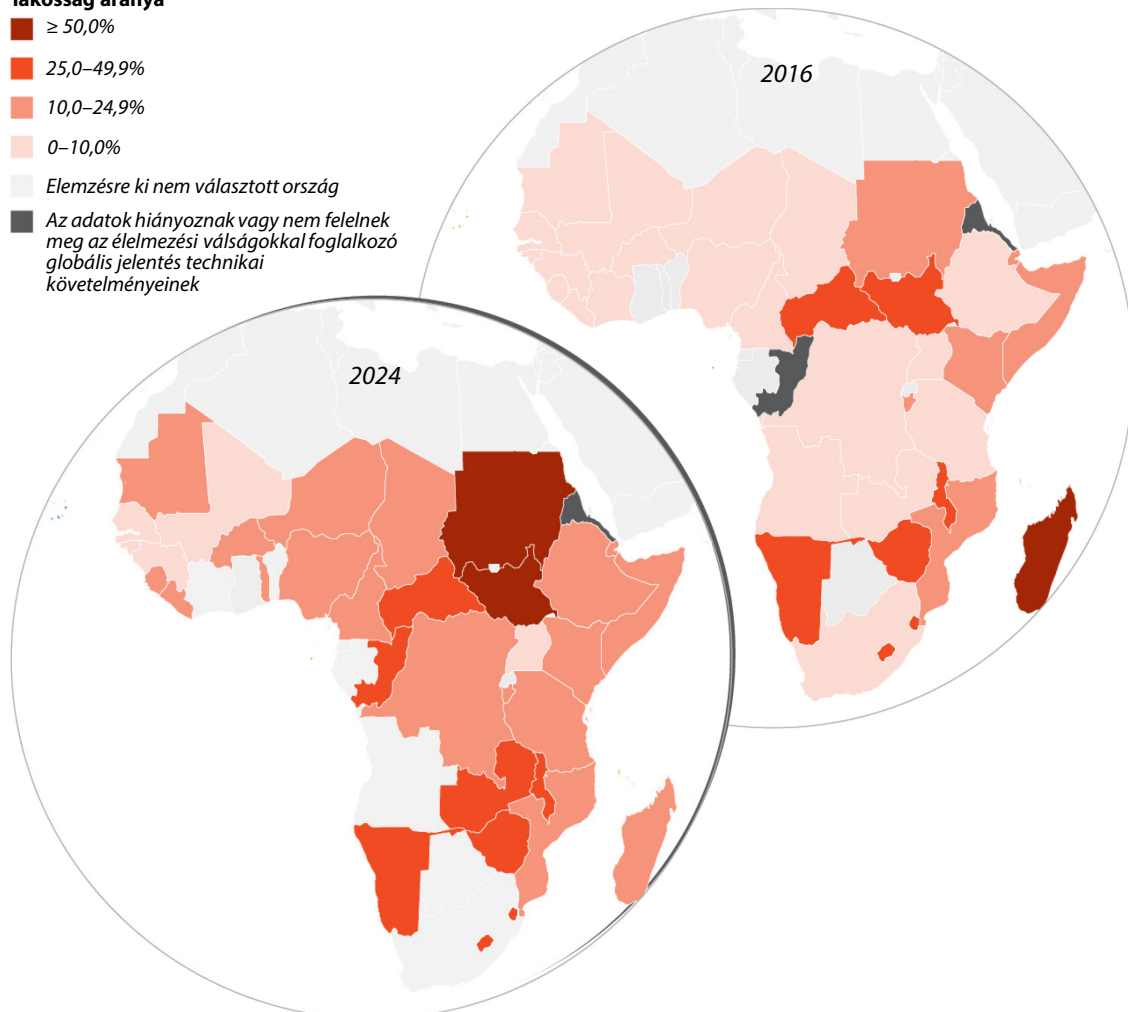
■ 25,0–49,9%

■ 10,0–24,9%

■ 0–10,0%

■ Elemzésre ki nem választott ország

■ Az adatok hiányoznak vagy nem felelnek meg az élelmezési válságokkal foglalkozó globális jelentés technikai követelményeinek



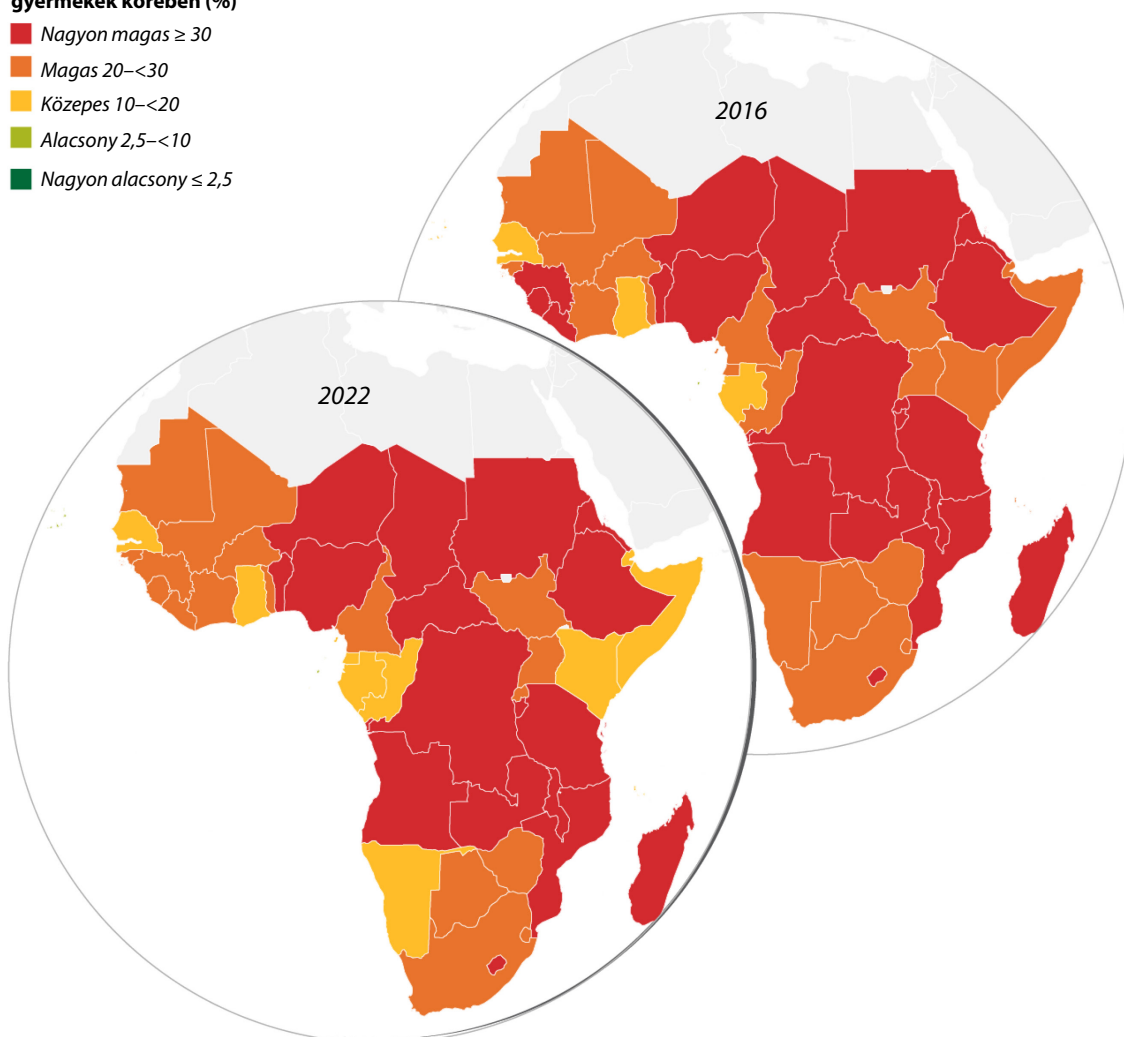
Forrás: Európai Számvevőszék, [az élelmezési válságokkal foglalkozó globális jelentés](#) alapján.

A térkép forrása: Eurostat.

8. ábra | Alultápláltság a szubszaharai Afrikában

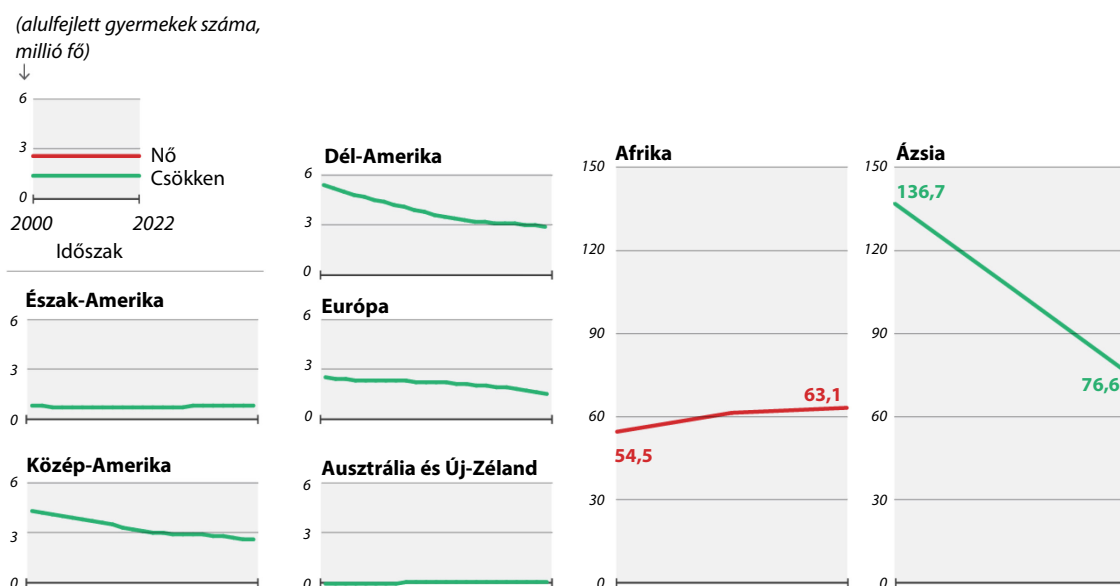
Az alulfejlettség előfordulási gyakorisága az 5 év alatti gyermekek körében (%)

- Nagyon magas ≥ 30
- Magas $20 < 30$
- Közepes $10 < 20$
- Alacsony $2,5 < 10$
- Nagyon alacsony $\leq 2,5$



Forrás: Európai Számvevőszék, az [Egészségügyi Világszervezet](#) adatai alapján.
A térkép forrása: Eurostat.

9. ábra | Trendelemzés a gyermekek alulfejlettségéről a szubszaharai Afrikában



Forrás: Európai Számvevőszék, az [Egészségügyi Világszervezet](#) adatai alapján.

- 85** Az általunk felkeresett országokban az elmúlt évek némi javulása ellenére a gyermekek alultápláltsága továbbra is nagyon gyakori. Emellett az EU-tól és más adományozóktól származó finanszírozás ellenére egyre gyakrabban fordul elő az élelmiszer-ellátás súlyos bizonytalansága.

A jelentést 2025. szeptember 23-i luxembourgi ülésén fogadta el a Bettina Jakobsen számvevőszéki tag elnökölte III. Kamara.

a Számvevőszék nevében

Tony Murphy
elnök

Mellékletek

I. melléklet. Az ellenőrzésről

Az éhezés elleni küzdelem: háttér és tényezők

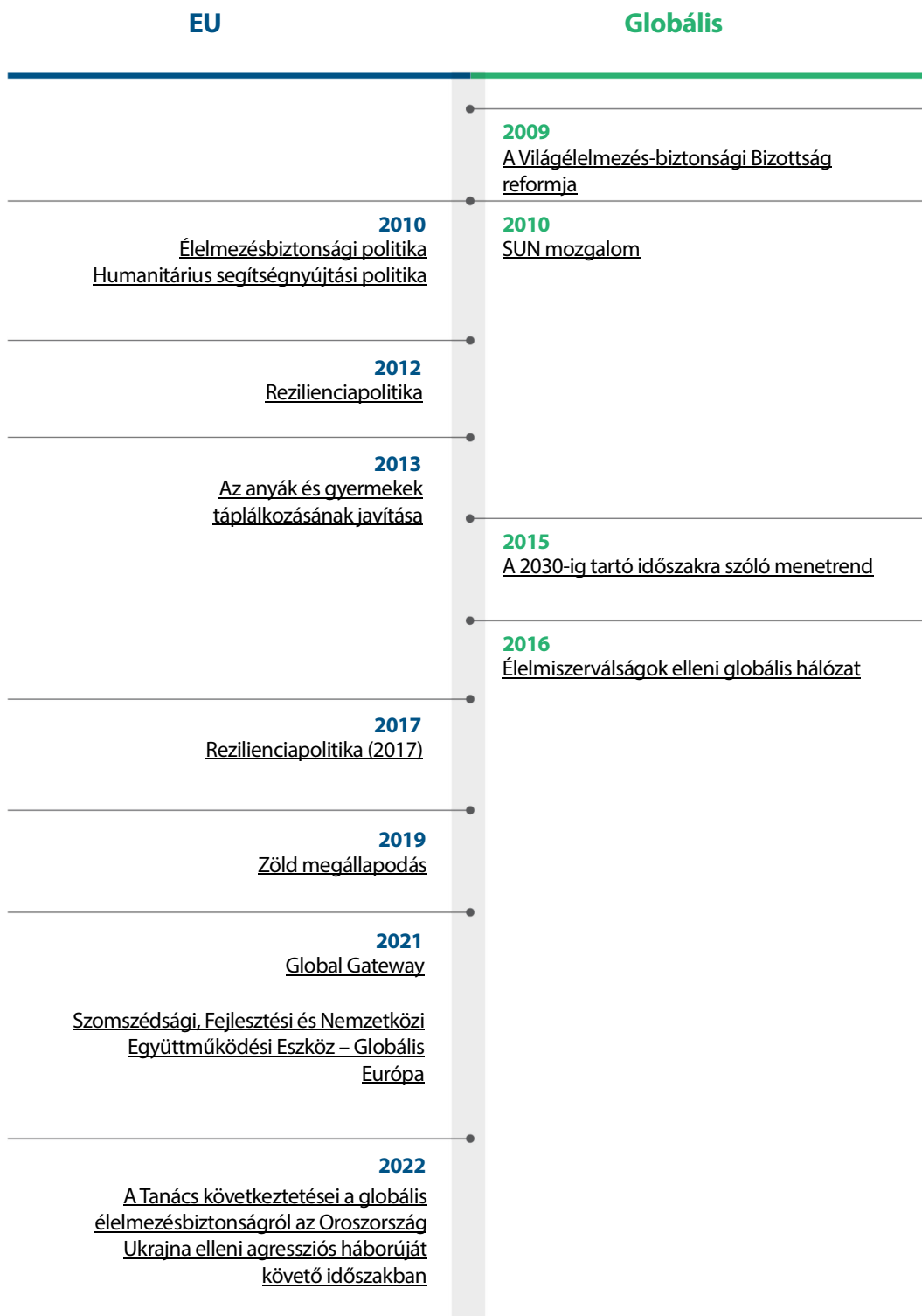
- 01** A konfliktusok, a gazdasági sokkhatások és a szélsőséges időjárási jelenségek világszerte továbbra is jelentős bizonytalanságokat okoznak az élelmiszer-ellátás terén. 2024-ben **53 országban 295 millió ember volt kitéve akut élelmiszer-ellátási bizonytalanságnak, és 2023-hoz képest 13,7 millióval többen szorulnak sürgős segítségre.** A nők és gyermekek akut alultápláltsága is tovább romlott, így több mint **37,7 millió öt év alatti gyermek** alultáplált.
- 02** Az élelmiszer-ellátás bizonytalanságának fő mozgatórugói összefüggnek egymással és kölcsönösen erősítik egymást. A Covid19-világjárvány és Oroszország Ukrajna elleni agressziós háborúja számos országot érintő, komoly sokkhatásokat okozott, a palesztin és a szudáni konfliktus pedig rendkívüli humanitárius válságokat idéz elő. A strukturális sebezhetőségek gyengítette országoknak nehézséget okoz a sokkhatásokra való reagálás és az azokból való kilábalás, különösen a gyakran ismétlődő sokkhatások esetében; az pedig, hogy sokan kénytelenek elhagyni lakóhelyüket, tovább nehezíti a helyzetet.
- 03** Az éhezés elleni küzdelem számos különböző, az ételmezési segélyekkel, a táplálkozással, az ételmezésbiztonsággal és az élelmiszerrendszerekkel kapcsolatos tevékenységet ölel fel (lásd: **1. ábra**). Ezek összefüggnek egymással, mindegyik a bizonytalan élelmiszer-ellátás kockázatának kitett vagy azzal már szembesülő személyekre irányul, és nem szabad szem elől téveszteni velük kapcsolatban a hosszú távú szükségleteket.

04 Az Európai Unióban az éhezés elleni küzdelem finanszírozása a Bizottságon belüli Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága (DG ECHO) hatáskörébe tartozó humanitárius segítségnyújtáson, valamint a Nemzetközi Partnerségek Főigazgatóságának (DG INTPA) felelősségi körébe tartozó fejlesztési együttműködésen keresztül történik. A DG ECHO humanitárius segítséget nyújt, míg a DG INTPA a fenntartható változás megteremtésére összpontosít a humanitárius válságok okainak kezelése révén, és egyazon földrajzi területnek egyidőben mindkét típusú finanszírozás nyújtható. Ahhoz, hogy a válságok kiváltó okainak kezelése mellett egyidejűleg a humanitárius szükségleteket is ki lehessen elégíteni, az intézkedéseknek ki kell egészíteniük egymást. A válságokra való jobb reagálás és a reziliencia erősítése érdekében a humanitárius és a fejlesztési törekvések összekapcsolásán alapuló (nexus) megközelítés szinergiákat és konzisztenciát igyekszik teremteni a két támogatási forma között.

A globális és uniós szakpolitikai keret

05 Az éhezés elleni küzdelem különböző szakpolitikák és keretek részét képezi, mind uniós, mind globális szinten. Ezekről az **I. melléklet 1. ábrája** nyújt grafikus áttekintést.

1. ábra | Az éhezés elleni küzdelem szakpolitikai kerete

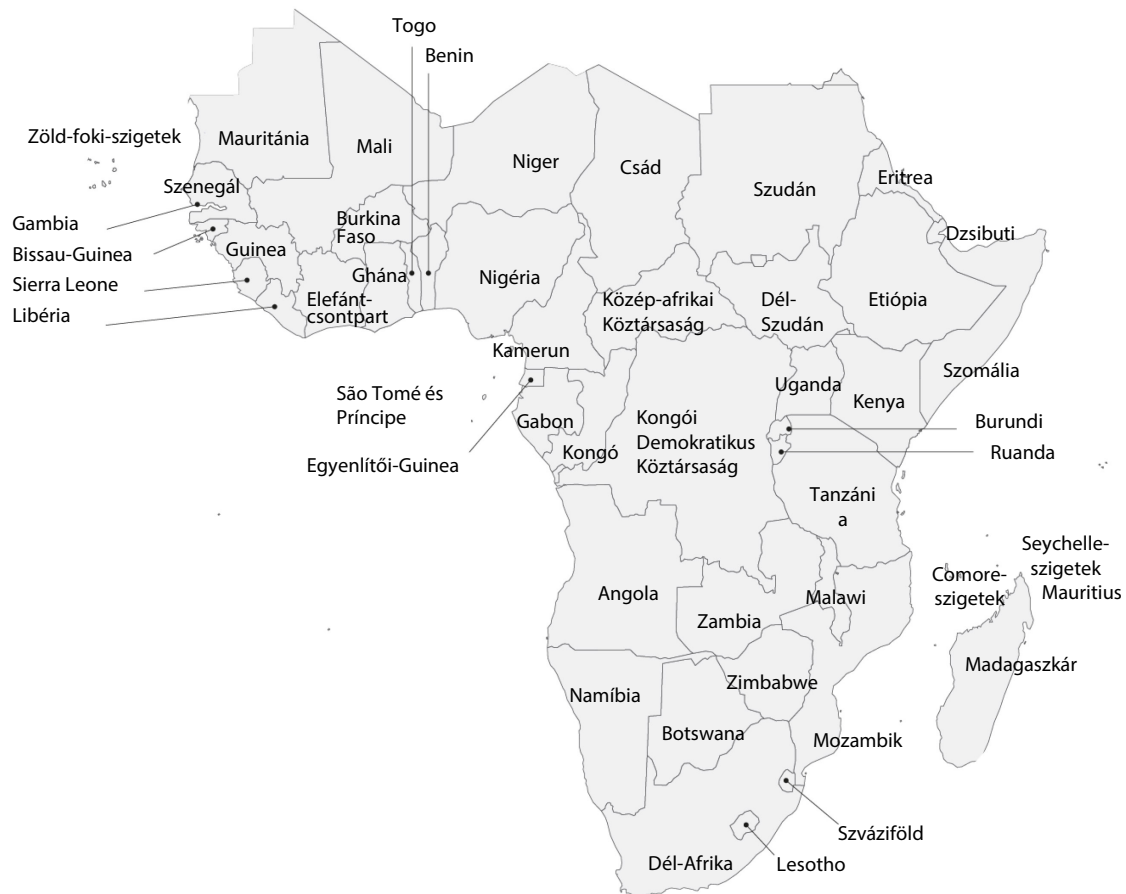


Forrás: Európai Számvevőszék.

Forráselosztás

- 06** A Bizottság beszámol a Gazdasági Együtműködési és Fejlesztési Szervezetnek (OECD) az ENSZ egyes fenntartható fejlődési céljai szempontjából releváns éves finanszírozásról. A DG INTPA és a DG ECHO jelentése szerint 2021–2024-ben a [2. fenntartható fejlődési cél](#) elérése érdekében kötött szerződések képviselte összesen 3,5 milliárd eurós összeg 56%-át a DG INTPA, 44%-át pedig a DG ECHO kezelte. Finanszírozási eszközként a DG INTPA a jelenlegi többéves pénzügyi keretben a [Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együtműködési Eszköz – Globális Európát](#) (NDICI – Globális Európa), a 2014–2020-as többéves pénzügyi keretben a Fejlesztési Együtműködési Eszközt (DCI), valamint a 10. és 11. Európai Fejlesztési Alapot (EFA) használja. A DG ECHO által alkalmazott eszköz a humanitárius segítségnyújtási program. A 2. fenntartható fejlődési célra („Az éhezés megszüntetése”) bejelentett teljes finanszírozás 58%-át (1,9 milliárd euró) a szubszaharai Afrikára irányozták elő (lásd: [2. ábra](#)). Ebben a régióban 2021–2024-ben a finanszírozás 63%-át a DG INTPA, 37%-át pedig a DG ECHO kezelte. A szubszaharai Afrikában a fő végrehajtó partnerek az ENSZ szervezetei és a tagállami fejlesztési ügynökségek, amelyek együttesen a finanszírozás több mint 40%-ában működnek közre. A fennmaradó részt magánvállalkozások, nem kormányzati szervezetek, nemzeti partnerországok kormányai vagy pénzügyi intézmények hajtják végre.

2. ábra | Szubszaharai Afrika



Forrás: Európai Számvevőszék.

Térképforrás: Eurostat.

Az ellenőrzés hatóköre és módszere

07 Megvizsgáltuk, hogy a Bizottság eredményesen célirányosítja-e és hajtja-e végre az éhezés elleni küzdelemre irányuló intézkedéseit a szubszaharai Afrikában. Konkrétan a következőket vizsgáltuk meg:

- Az éhezés elleni küzdelemre irányuló bizottsági fejlesztési intézkedések a legrelevánsabb szükségletekre és prioritásokra irányultak?
- A Bizottság eredményesen hajtotta végre ezeket az intézkedéseket?

- 08** Ellenőrzésünk a 2014–2020-as időszak azon projektjeire terjedt ki, amelyek 2021 és 2024 között zárultak le. Ily módon értékelni tudtuk azok teljes körű végrehajtását és az elért eredményeket. Emellett kitértünk azokra a projektekre is, amelyek a 2021–2027-es időszakban már megkezdődtek, és megvizsgáltuk azok kialakítását és végrehajtását. Ellenőrzésünk ezért az NDICI – Globális Európa, az EFA-k és a DCI által finanszírozott projektekre terjedt ki.
- 09** Földrajzi hatókörét tekintve az ellenőrzés a szubszaharai Afrikára irányult, ahol sok helyen éheznek, és ahol az EU jelentős mértékű finanszírozást biztosított az éhezés elleni küzdelem céljára (23,2 milliárd euró értékű szerződés 2014 és 2024 között a fenntartható vízi és agrár-élelmiszerrendszerekkel és humanitárius segítségnyújtással kapcsolatos tevékenységekre). Emellett az elmúlt évtizedben a legtöbb kontinensen jelentős előrelépés történt az alultápláltságnak és az élelmiszer-ellátás bizonytalanságának a csökkentése terén, ám a szubszaharai Afrika továbbra is figyelemre méltó kivételt képez ez alól. Az éhezés és az alultápláltság kezelésére irányulnak erőfeszítések, ám a régióban más tartós problémák is jelen vannak.
- 10** Ellenőrzésünk az élelmezésbiztonsággal, a fenntartható vízi és agrár-élelmiszeripari rendszerekkel, valamint a táplálkozással kapcsolatos fejlesztési együttműködési intézkedésekre összpontosított. Ezek hosszú távú intézkedések, amelyeket a DG INTPA irányít. Bár a DG ECHO által nyújtott élelmiszersegélyek nem tartoznak közvetlenül ellenőrzésünk hatókörébe, megvizsgáltuk, hogyan valósult meg a humanitárius és a fejlesztési törekvések összekapcsolása, valamint a DG INTPA és a DG ECHO közötti koordináció.
- 11** Az ellenőrzésre Etiópiában, Kenyában és Zambiában tett helyszíni látogatások, Csádra, Nigerre és Dél-Szudánra vonatkozó dokumentumalapú ellenőrzések, az érintett érdekelt felekkel folytatott interjúk, valamint a szubszaharai Afrika valamennyi országára vonatkozó dokumentumok elemzése révén került sor.

12 A helyszínen, illetve a dokumentumalapú ellenőrzés útján vizsgált országokat több kritérium – például a lényegesség, a projektek köre és az alultápláltság szintje – alapján választottuk ki. A három felkeresett ország esetében a 91 projektből álló sokaságból 22 elemes mintát vettünk és elemeztünk, amely a teljes pénzügyi érték 51%-át teszi ki. A dokumentumalapú ellenőrzéssel értékelt országok esetében a 103 projektből álló sokaságból 16 elemes mintát vizsgáltunk meg. Ezen országok esetében értékelésünk a nexus megközelítés megvalósítására összpontosított. Helyszíni látogatásra a projekteket a következők alapján választottuk ki: lényegesség, a projekt státusza (legyenek közöttük folyamatban lévő és befejezett projektek is), az alkalmazott irányítási mód (legyenek közöttük közvetlen és közvetett irányítás alá tartozó projektek is), a finanszírozási eszköz (legyenek közöttük a DCI-ből, az EFA-kból és az NDICI – Globális Európából finanszírozott projektek), a nyújtott támogatás típusa (legyenek közöttük az élelmezésbiztonsági, a táplálkozási és az élelmezési rendszerekkel kapcsolatos projektek, valamint a finanszírozási megoldás szerint különböző, például költségvetéstámogatás- és projektalapú beavatkozások), valamint az, hogy a többéves pénzügyi keret mely időszakában hajtották azokat végre (legyenek közöttük mind a 2014–2020-as, mind a 2021–2024-es időszakban finanszírozott projektek).

II. melléklet. A mintában szereplő projektek

Ország	Projekt száma	Végrehajtó partner típusa	Projekt leírása	Kezdődátum	Záró dátum	Kötelezettségvállalások (euró)	Folyósított összeg (euró)
Etiópia	1	Tagállami kormányzati ügynökség	Az EU kávéra vonatkozó fellépése Etiópia számára (EU-Cafe)	2018.11.08.	2025.12.31.	10 486 000	3 821 897
	2	Nemzetközi szervezet	Az élelmezésbiztonság, a táplálkozás és a reziliencia eredményes programozásának támogatása Etiópiában	2021.12.01.	2025.09.30.	3 300 000	2 040 769
	3	Tagállami kormányzati ügynökség	PROSEAD 3. komponens: Értéklánc-fejlesztés az integrált agráriparkok (IAIPS) tartós növekedése érdekében (a mezőgazdasági értéklánc támogatása)	2019.12.03.	2025.08.02.	10 000 000	8 435 836
	4	Nemzetközi szervezet	Az alapvető oktatási szolgáltatások helyreállítása a konfliktus sújtotta gyermekek számára Etiópiában – iskolai étkeztetés	2022.11.21.	2025.11.20.	6 200 000	4 173 425
	5	Tagállami kormányzati ügynökség	Az egészséget befolyásoló társadalmi tényezők kezelése a nemek közötti egyenlőség érdekében az etiópiai Afar regionális államban	2021.11.18.	2025.05.17.	4 812 500	4 331 250
	6	Tagállami fejlesztési ügynökség	FARM-ETHIOPIA: Élelmezésbiztonsági és mezőgazdasági helyreállítási intézkedések Etiópia konfliktus és aszály sújtotta régióiban	2023.02.10.	2026.11.09.	14 000 000	12 596 485
Kenya	1	Tagállami kormányzati ügynökség	Kenyai kezdeményezés a piaci szereplők értékláncokba való hosszú távú integrációjára	2018.01.01.	2024.07.01.	21 992 033	19 792 830
	2	Nemzetközi szervezet	Digitális területirányítási program (DLGP)	2022.04.01.	2027.03.29.	20 000 000	14 633 064
	3	Nemzetközi szervezet	A migrációra és a kényszerű lakóhelyelhagyásra irányuló rugalmas mechanizmus a szubszaharai Afrikában, menekülttelepek építése Kenyában	2024.01.01.	2027.01.01.	14 000 000	7 467 646
	4	Tagállami fejlesztési ügynökség	A termelékeny, adaptált és piacintegrált kistermelői mezőgazdaság támogatása	2018.01.01.	2023.12.31.	7 000 000	7 000 000
	5	Tagállami kormányzati ügynökség	Éghajlati szempontból reziliens mezőgazdasági termelékenységi projekt (CS APP)	2019.01.04.	2024.11.30.	5 000 000	4 500 000
	6	Tagállami kormányzati ügynökség	„Száraz terület” éghajlat-politikai fellépés a közösségek aszályokkal szembeni ellenálló képességének javítása érdekében (DCADR)	2023.01.01.	2026.12.31.	13 000 000	4 201 737
	7	Tagállami kormányzati ügynökség	A kenyai nemzeti élelmiszer-dúsítási program megerősítése a szegény és kiszolgáltatott csoportok egészségi és táplálkozási helyzetének javítása érdekében	2017.01.01.	2023.12.31.	3 200 000	2 751 429
	8	Nemzetközi pénzügyi szervezet	Az Afrikai Beruházási Keret révén az Európai Fejlesztési Alapból a Kenya mezőgazdasági értékláncát támogató eszköznek nyújtott vissza nem térítendő támogatás	2019.11.06.	2025.12.31.	10 000 000	9 921 271
Zambia	1a	Tagállami fejlesztési ügynökség	Továbbfejlesztett, fenntartható és a nemek közötti egyenlőséget figyelembe vevő mezőgazdasági vízgazdálkodási és öntözőrendszerek a mezőgazdasági kistermelők számára az Alsó-Kafue részvízgyűjtő terület kiválasztott kerületeiben	2019.02.01.	2023.09.30.	13 500 000	13 500 000
	1b.	Tagállami fejlesztési ügynökség	Integrált vízgyűjtő-gazdálkodás és tájvédelem Zambiában	2023.11.01.	2028.04.30.	8 000 000	1 200 000
	2	Nemzetközi szervezet	A tápanyag-összetétel javítása, II. fázis (SUN II. szakasz)	2020.10.01.	2025.04.30.	18 028 750	17 917 247
	3	Nemzetközi nem kormányzati szervezet	Gazdasági, táplálkozási és technikai támogatás a fenntartható agráripark gazdasági megtérülésének és nyereségességének javításához Zambiában (ENTERPRISE)	2020.03.01.	2025.08.31.	25 998 382	19 598 951
	4	Nemzetközi pénzügyi szervezet	A kistermelők részvétele az értékláncokban – támogatásötvezés – technikai segítségnyújtás és pénzügyi eszközökből nyújtott támogatás a zambiai mezőgazdasági értéklánc-eszközhöz	2020.6.20.	2030.06.19.	14 999 370	1 508 995
	5a.	Nemzetközi szervezet	A kistermelői gazdálkodási rendszerek fenntartható megerősítése Zambiában (SIFAZ)	2019.08.01.	2025.01.31.	12 000 000	12 000 000
	5b.	Nemzetközi szervezet	A kistermelői gazdálkodási rendszerek fenntartható megerősítése Zambiában (SIFAZ) – 1. kiegészítés	2025.11.13.	2029.01.31.	20 000 000	0
	6	Tagállami fejlesztési ügynökség	Fenntartható tájgazdálkodás integrált irányítás révén (SLIM)	2023.10.01.	2027.09.30.	6 000 000	1 175 151

Forrás: Európai Számvevőszék, bizottsági adatok alapján.

III. melléklet. A projektek értékelése

		Megfelelő		Nem kielégítő		Még nem lehet következtetést levonni	
		Kielégítő					
		Vannak hiányosságok					
Ország	Végrehajtó partner típusa	A fellépés időszzerűsége		Nyomon követés		Fenntarthatóság	
Projekt száma	NGO: nem kormányzati szervezet	Szükségletfelmérés	Költséghatékonyság	Eredmények			
Etiópia							
1	Tagállami kormányzati ügynökség						
2	Nemzetközi szervezet						
3	Tagállami kormányzati ügynökség						
4	Nemzetközi szervezet						
5	Tagállami kormányzati ügynökség						
6	Tagállami fejlesztési ügynökség						
Kenya							
1	Tagállami kormányzati ügynökség						
2	Nemzetközi szervezet						
3	Nemzetközi szervezet						
4	Tagállami fejlesztési ügynökség						
5	Tagállami kormányzati ügynökség						
6	Tagállami kormányzati ügynökség						
7	Tagállami kormányzati ügynökség						
8	Nemzetközi pénzügyi szervezet						
Zambia							
1	Tagállami fejlesztési ügynökség						
2	Nemzetközi szervezet						
3	Nemzetközi NGO						
4	Nemzetközi pénzügyi szervezet						
5	Nemzetközi szervezet						
6	Tagállami fejlesztési ügynökség						

Forrás: Európai Számvevőszék.

Rövidítések

ASAL	Száraz és félszáraz terület
DAC	Fejlesztési Támogatási Bizottság
DCI	Fejlesztési együttműködési eszköz
DG ECHO	Az Európai Polgári Védelem és Humanitárius Segítségnyújtási Műveletek Főigazgatósága
DG INTPA	A Nemzetközi Partnerségek Főigazgatósága
EFA	Európai Fejlesztési Alap
MIP	Többéves indikatív program
NDICI – Globális Európa	Szomszédsági, Fejlesztési és Nemzetközi Együttműködési Eszköz – Globális Európa
OECD	Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet
SAAFS	Fenntartható vízi és agrár-élelmiszerrendszerek
SDG	Fenntartható fejlődési cél
TEI	Team Europe kezdeményezés

Glosszárium

Alulfejlettség	A gyermekek növekedésének és fejlődésének elmaradása a krónikus alultápláltság miatt, ami az életkorhoz képest alacsony testmagasságot, valamint hosszú távú egészségügyi és kognitív hatásokat eredményez.
Élelmezésbiztonság	Olyan helyzet, amelyben mindenki stabilan hozzáfér elegendő, biztonságos és tápláló élelmiszerhez.
Élelmezési segély	Humanitárius válságra való felkészülésként, annak során vagy azt követően nyújtott támogatás, amely élelmiszer-ellátást vagy élelmiszer-vásárláshoz szükséges készpénzt foglal magában.
Elsorvadás	Az akut alultápláltság egy formája, amelyet – gyakran a nem megfelelő étrend vagy betegség miatt – a testmagassághoz képest alacsony testsúly vagy a súlynövekedés hiánya jellemez.
Fejlesztési együttműködés	A fejlődő országokkal partnerségben folytatott együttműködés politikája a fenntartható fejlődés előmozdítása, a szegénység csökkentése és az intézmények pénzügyi és technikai segítségnyújtás, valamint szakpolitikai támogatás révén történő megerősítése érdekében.
Fenntartható fejlődési célok	Az ENSZ 2030-ig tartó időszakra vonatkozó fenntartható fejlődési menetrendjében meghatározott tizenhét cél, amelyek célja, hogy ösztönözzék valamennyi ország fellépését az emberiség és a bolygó szempontjából kritikus fontosságú területeken. Más néven hivatalos fejlődési célok .
Global Gateway	A digitális, energetikai és közlekedési infrastruktúrába való beruházás, valamint az egészségügyi, oktatási és kutatási rendszerek megerősítése révén globális kapcsolatok kialakítására irányuló uniós stratégia.
Hatás	A végrehajtott projekt vagy program szélesebb körű hosszú távú következményei, például a lakosság egésze számára biztosított társadalmi-gazdasági előnyök.
Humanitárius segítségnyújtás	Segítségnyújtás az életmentéshez, a szenvedés enyhítéséhez és az emberi méltóság megőrzéséhez vészhelyzetek alatt és után, beleértve az élelmezést, a menedéknyújtást, a víz-, egészségügyi és védelmi szolgáltatásokat.
Közvetett irányítás	Az uniós költségvetés végrehajtásának olyan módja, amikor a Bizottság más szervezeteket (például nem kormányzati, illetve nemzetközi szervezeteket) bíz meg végrehajtási feladatokkal.
Közvetlen irányítás	Olyan folyamat, amelynek keretében – a megosztott és a közvetett irányítástól eltérően – maga a Bizottság irányít egy uniós alapot vagy programot.
Logikai keret	Valamely projekt végrehajtására, irányítására, nyomon követésére és értékelésére kiterjedő részletes tervezési eszköz. Más néven logikai keretmátrix .

Output	Valami, amit egy projekt létrehozott vagy megvalósított, például egy képzés vagy egy megépült út.
Táplálkozás	Élelmiszerekből származó tápanyagok bevitele, felszívódása és hasznosulása.
Végeredmény	A projekt által előidézett azonnali vagy hosszú távú változás, amely általában a projekt célkitűzéseivel kapcsolódik, mint például a jobb mezőgazdasági gyakorlatokból származó előnyök.

A Bizottság válaszai

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2025-20>

Időrendi áttekintés

<https://www.eca.europa.eu/hu/publications/sr-2025-20>

Ellenőrző csoport

Az Európai Számvevőszék különjelentései ismertetik az uniós szakpolitikákra és programokra, illetve az egyes költségvetési területek irányításával kapcsolatos témákra vonatkozó ellenőrzéseinek eredményeit. Hogy ellenőrzési munkája maximális hatást érjen el, témái megválasztásakor és feladatai megtervezésekor a Számvevőszék figyelembe veszi a teljesítmény-, illetve megfelelőségi kockázatokat, az érintett bevétel vagy kiadás nagyságát, a várható fejleményeket, valamint a politikai jelentőséget és a nagyközönség érdeklődését.

Ezt a teljesítmény-ellenőrzést a külső fellépések, biztonságpolitika és jogérvényesülés kiadási területeiért felelős, Bettina Jakobsen számvevőszéki tag elnökölte III. Kamara végezte. Az ellenőrzést Bettina Jakobsen számvevőszéki tag vezette Katja Mattfolk kabinetfőnök és Paolo Rexha kabinetattasé, Pietro Puricella ügyvezető, Kim Hublé feladatfelelős, valamint Aino Rantanen, Aurélia Petliza és Edwin van Veen számvevők támogatásával. Nyelvi támogatás: Michael Pyper. Grafika: Alexandra Damir-Binzaru.



Bettina Jakobsen



Katja Mattfolk



Pietro Puricella



Edwin van Veen



Michael Pyper

SZERZŐI JOGOK

© Európai Unió, 2025

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

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

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

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

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

Címdal – ©Riccardo Niels Mayer – stock.adobe.com.

1. ábra. az ikonok kidolgozása a [Flaticon.com](#) eszközeinek felhasználásával történt. © Freepik Company S.L. Minden jog fenntartva.

2. és 3. ábra – a térkép forrása: [lesniewski](#) – stock.adobe.com.

6. ábra – a térkép forrása: [Olli](#) – stock.adobe.com.

Az iparjogvédelem alatt álló szoftverek és dokumentumok – pl. szabadalmak, márkajelzések, bejegyzett formatervezési minták, logók és nevek – nem tartoznak a Számvevőszék továbbfelhasználási politikájának hatókörébe.

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

Az Európai Számvevőszék logójának használata

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

HTML	ISBN 978-92-849-5782-8	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/9518632	QJ-01-25-052-HU-Q
PDF	ISBN 978-92-849-5783-5	ISSN 1977-5733	doi:10.2865/3314003	QJ-01-25-052-HU-N

IDÉZÉS MÓDJA

Az Európai Számvevőszék [20/2025. sz. különjelentése](#): „A Bizottság által a szubszaharai Afrikában az éhezés elleni küzdelemhez nyújtott támogatás: Dicséretes munka, de a fenntarthatóságra és a hatásra nem irányult kellő figyelem”, az Európai Unió Kiadóhivatala, 2025.

Értékeltek a Bizottság által a szubszaharai Afrikában fennálló élelmiszer-ellátási bizonytalanság és alultápláltság elleni küzdelem terén végzett fejlesztési munkát. Összességében elmondható, hogy a Bizottság értékes erőfeszítéseket tett, de fellépései nem mindig a leginkább rászorulókat célozták meg, és nem voltak kellőképpen hatásosak és fenntarthatók. A régiók és célcsoportok rangsorolására vonatkozó egyértelmű kritériumok híján, és mivel a szükségletek meghaladták a forrásokat, a beavatkozások átfogó hatása csak korlátozott lehetett. A koordináció ugyan kielégítő volt, ám a projekttervezési és -nyomonkövetési hiányosságok, valamint az élelmiszer-ellátási bizonytalanság mélyebb okainak nehéz kezelhetősége kárára volt a várható fenntarthatóságnak és hatásosságnak. Bár az uniós intézkedéseket összehangolták a partnerországok szakpolitikáival, és a Bizottság intézkedései hozzájárultak az előrelépéshez, még számos gond hátráltatja az alultápláltság és az élelmiszer-ellátási bizonytalanság enyhítését. A jövőbeli fellépések javítása érdekében ajánlásokat is megfogalmazunk.

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



EURÓPAI
SZÁMVEVŐSZÉK



Az Európai Unió
Kiadóhivatala

EURÓPAI SZÁMVEVŐSZÉK
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Telefon: +352 4398-1

Megkeresés: eca.europa.eu/hu/contact

Weboldal: eca.europa.eu

Közösségi média: @EUauditors