

Īpašais ziņojums

Eiropas Savienības Ārkārtas trasta fonds Āfrikai: elastīgs, bet trūkst mērķtiecības

(saskaņā ar LESD 287. panta 4. punkta otro daļu)



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA

REVĪZIJAS DARBA GRUPA

ERP īpašajos ziņojumos tiek atspoguļoti rezultāti, kas iegūti, revidējot ES politikas jomas un programmas vai ar pārvaldību saistītus jautājumus konkrētās budžeta jomās. ERP atlasa un izstrādā šos revīzijas uzdevumus tā, lai tiem būtu pēc iespējas lielāka ietekme, konkrēti, tiek ņemts vērā risks, kādam pakļauta lietderība vai atbilstība, attiecīgo ienākumu vai izdevumu apjoms, paredzamie notikumi, kā arī politiskās un sabiedrības intereses.

Šo lietderības revīziju veica par šo ziņojumu atbildīgās ERP locekles *Bettina Jakobsen* vadītā III apakšpalāta, kuras pārziņā ir ārējo darbību un drošības un tiesiskuma izdevumu jomu revīzija. *B. Jakobsen* kundzei palīdzēja tās biroja vadītāja *Katja Mattfolk* un biroja atašejis *Kim Storup*, atbildīgā vadītāja *Beatrix Lesiewicz*, darbuzdevuma vadītājs *Emmanuel-Douglas Hellinakis*, atašejis *Laura Gores* un revidenti *Jiri Lang* un *Piotr Zych*.



No kreisās uz labo: *Katja Mattfolk*, *Kim Storup*, *Emmanuel-Douglas Hellinakis*, *Jiri Lang*, *Bettina Jakobsen*, *Piotr Zych*.

SATURS

	Punkts
Akronīmi un saīsinājumi	
Kopsavilkums	I–VIII
Ievads	1–9
ES trasta fondi	1–2
ESTF Āfrikai	3–9
Revīzijas tvērums un pieeja	10–13
Apsvērumi	14–54
ESTF Āfrikai ir elastīgs instruments, taču tas saskaras ar vēl nepieredzētām problēmām, tāpēc tā koncepcijai ir jābūt mērķtiecīgākai	14–25
ESTF ir elastīgs instruments, bet tā mērķi ir pārāk plaši, lai efektīvi virzītu darbību un novērtētu ietekmi	15–19
Komisija nav vispusīgi analizējusi ne vajadzības, ne arī tās rīcībā esošos līdzekļus, lai šīs vajadzības apmierinātu	20–25
ESTF ir ātrs instruments, bet ir nepilnības tā īstenošanā	26–54
Projektu atlase ir ātra, bet ne pilnīgi saskaņota un skaidra	27–44
Projekti ir sākuši dot tiešos rezultātus, bet rezultātu uzraudzības sistēma logos vēl nedarbojas	45–54
Secinājumi un ieteikumi	55–61
I pielikums. ES dalībvalstu un citu līdzekļu devēju iemaksas (apņemšanās un saņemtās iemaksas) līdz 2018. gada 31. augustam	
II pielikums. ESTF Āfrikai pārvaldības struktūras un to galvenie pienākumi	
III pielikums. Revidētie ESTF Āfrikai projekti	
Komisijas atbildes	

AKRONĪMI UN SAĪSINĀJUMI

ĀIP	ārējo investīciju plāns
ĀR	Āfrikas raga logs/reģions
Dalībvalstis	ES dalībvalstis
DEVCO ĢD	Starptautiskās sadarbības un attīstības ģenerāldirektorāts
DK	darbības kopsavilkums: dokuments, kurā ietverta visa būtiskā informācija par projektu vai programmu
EAF	Eiropas Attīstības fonds
EĀDD	Eiropas Ārējās darbības dienests
ESTF Āfrikai	ES Ārkārtas trasta fonds stabilitātes nodrošināšanai un neatbilstīgas migrācijas un personu pārvietošanas iemeslu novēršanai Āfrikā
EUDEL	ES delegācija
IcSP	Stabilitātes un miera veicināšanas instruments
IN	Izveides nolīgums: dokuments, ar ko izveido ES Ārkārtas trasta fondu Āfrikai
IPVI	Izpētes un pierādījumu vākšanas instruments
Komisija	Eiropas Komisija
NEAR ĢD	Kaimiņattiecību politikas un paplašināšanās sarunu ģenerāldirektorāts
RK	rīcības komiteja
SČE	Sāhelas un Čada ezera logs/reģions
TF	trasta fonds
UNDP	Apvienoto Nāciju Organizācijas Attīstības programma
ZĀ	Ziemeļāfrikas logs/reģions

KOPSAVILKUMS

- I. Kopš 2013. gada janvāra Finanšu regula, ko piemēro ES budžetam, ļauj Eiropas Komisijai veidot un pārvaldīt Eiropas Savienības trasta fondus ārējām darbībām. Tie ir vairāku līdzekļu devēju fondi ārkārtas darbībām, ārkārtas situāciju seku pārvarēšanai un tematiskajām darbībām.
- II. Eiropas Savienības Ārkārtas trasta fonds stabilitātes nodrošināšanai un neatbilstīgas migrācijas un personu pārvietošanas iemeslu novēršanai Āfrikā (ESTF Āfrikai) tika izveidots ar mērķi veicināt stabilitāti un palīdzēt labāk pārvaldīt migrāciju, novēršot destabilizācijas, piespiedu pārvietošanas un neatbilstīgas migrācijas pamatcēloņus. Tā izveide tika apstiprināta 2015. gada novembrī notikušajā Valletas samitā par migrāciju. Fonds atbalsta darbības 26 valstīs, kas atrodas trijos Āfrikas reģionos (jeb “logos”): Sāhelas un Čada ezera, Āfrikas raga un Ziemeļāfrikas reģionā.
- III. Mēs pētījām, vai ESTF Āfrikai tika labi izveidots un tiek labi īstenots. Mēs secinām, ka ESTF Āfrikai ir elastīgs instruments, taču tas saskaras ar vēl nepieredzētām problēmām, tāpēc tā koncepcijai ir jābūt mērķtiecīgākai. Salīdzinājumā ar tradicionālajiem instrumentiem ESTF Āfrikai ir ātrāks, projektus uzsākot. Kopumā tam ir izdevies paātrināt līgumu parakstīšanu un ātrāk izmaksāt avansa maksājumus. Taču problēmas, kas aizkavē projektu īstenošanu, ir līdzīgas tām, ar ko sastopas tradicionālie instrumenti.
- IV. Mēs konstatējām, ka ESTF Āfrikai ir plaši mērķi. Tas ir ļāvis atbalstu elastīgi pielāgot dažādām mainīgām situācijām, bet ir mazāk noderīgi, kad jāvirza darbība visos trīs logos un jānovērtē ietekme. Komisija nav vispusīgi analizējusi un kvantitatīvi novērtējusi ne vajadzības, kas jārisina Trasta fondam, ne arī tā rīcībā esošos līdzekļus. Mēs arī konstatējām, ka visu triju logu vadītājiem sniegtie stratēģiskie norādījumi nav bijuši pietiekami specifiski un līdzekļu devēju resursu un spēju apvienošana vēl nav pietiekami efektīva.
- V. Attiecībā uz īstenošanu mēs konstatējām, ka dažādos logos īstenotās projektu atlases procedūras atšķiras un projektu priekšlikumu novērtēšanas kritēriji nav pietiekami skaidri vai dokumentēti. Turklāt salīdzinošās priekšrocības, projektu finansēšanā izmantojot ESTF Āfrikai, ne vienmēr bija labi izskaidrotas.

VI. Lai gan ESTF Āfrikai ir pieņēmis vienotu uzraudzības sistēmu, tā vēl nedarbojas un rezultātu uzraudzībai visi trīs logi izmanto dažādas sistēmas. Mēs konstatējam, ka projektu mērķi bieži vien neatbilda *SMART* kritērijiem un projektu rezultātu novērtēšanai izmantotajiem rādītājiem nebija noteikts sākotnējais stāvoklis. Revidētie projekti atradās īstenošanas agrīnā posmā, bet jau bija sākuši dot tiešos rezultātus.

VII. ESTF Āfrikai ir palīdzējis samazināt to neatbilstīgo migrantu skaitu, kas no Āfrikas dodas uz Eiropu, tomēr šo ieguldījumu nav iespējams precīzi novērtēt.

VIII. Pamatojoties uz mūsu veikto revīziju, mēs sniedzam vairākus ieteikumus, kas jāīsteno pēc iespējas ātrāk, ņemot vērā, ka ESTF Āfrikai beigs darboties 2020. gadā. Komisijai:

- jāuzlabo ESTF Āfrikai mērķu kvalitāte,
- jāpārskata projektu atlases procedūra,
- jāveic pasākumi, lai paātrinātu īstenošanu,
- jāuzlabo ESTF Āfrikai uzraudzība.

IEVADS

ES trasta fondi

1. Trasta fondus (TF) izveido konkrētam attīstības mērķim, izmantojot finanšu iemaksas, ko veic viens vai vairāki līdzekļu devēji, un tos parasti pārvalda starptautiska organizācija, tāda kā Pasaules Banka vai ANO. Kopš 20. gs. 90. gadiem trasta fondus aizvien plašāk izmanto kā starptautiskās sadarbības finansēšanas mehānismu. Tos bieži vien izveido, lai reaģētu uz dabas katastrofu vai konfliktu izraisītām krīzēm.

2. Kopš 2013. gada Finanšu regula ļauj Komisijai veidot Eiropas Savienības trasta fondus (ESTF)¹. Tajos līdzekļi no ES budžeta vai Eiropas Attīstības fonda (EAF) ir apvienoti ar iemaksām, ko veic viens vai vairāki līdzekļu devēji, tostarp dalībvalstis un trešās valstis. ES trasta fondus ārkārtas darbībām vai ārkārtas situāciju seku pārvarēšanai Komisija var īstenot tieši vai netieši, budžeta izpildes uzdevumus uzticot īpašām struktūrām².

ESTF Āfrikai

3. To migrantu skaits, kuri cenšas sasniegt Eiropu, šķērsojot tās dienvidu robežas, 2014. gadā strauji pieauga — to izraisīja nestabilitāte Sīrijā, Irākā, Lībijā, Eritrejā un Afganistānā, kā arī visā Sāhelas un Čada ezera reģionā. Daudzi migranti no dažādiem Āfrikas reģioniem, ceļā uz Eiropu šķērsojot Vidusjūru, zaudēja dzīvību. Šie reģioni nokļuva ES ārējās

¹ Finanšu Regulas (Eiropas Parlamenta un Padomes 2012. gada 25. oktobra Regula (ES, Euratom) Nr. 966/2012 par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam, un par Padomes Regulas (EK, Euratom) Nr. 1605/2002 atcelšanu (OV L 298, 26.10.2012., 1. lpp.)) 187. pantā ir noteikts tiesiskais regulējums, ko piemēro, veidojot ES trasta fondus ārējām darbībām. 2018. gada Finanšu regulā (Eiropas Parlamenta un Padomes 2018. gada 18. jūlija Regula (ES, Euratom) 2018/1046 par finanšu noteikumiem, ko piemēro Savienības vispārējam budžetam, ar kuru groza Regulas (ES) Nr. 1296/2013, (ES) Nr. 1301/2013, (ES) Nr. 1303/2013, (ES) Nr. 1304/2013, (ES) Nr. 1309/2013, (ES) Nr. 1316/2013, (ES) Nr. 223/2014, (ES) Nr. 283/2014 un Lēmumu Nr. 541/2014/ES un atceļ Regulu (ES, Euratom) Nr. 966/2012 (OV L 193, 30.7.2018., 1. lpp.)), kura stājās spēkā 2018. gada 2. augustā, tas paredzēts 234. pantā.

² 2012. gada Finanšu regulas 58. panta 1. punkta c) apakšpunkts, tagad 2018. gada Finanšu regulas 62. panta 1. punkta c) apakšpunkts.

migrācijas politikas uzmanības centrā, it īpaši kopš tā dēvētā Balkānu maršruta slēgšanas 2016. gadā saskaņā ar ES un Turcijas noslēgto vienošanos.

4. Eiropadome 2015. gada aprīlī nolēma uz šo krīzi reaģēt, aicinot sasaukt starptautisku samitu, lai apspriestu migrācijas jautājumus ar Āfrikas valstīm un citām svarīgām valstīm. Samits notika 2015. gada 11. un 12. novembrī Valletā (Malta). Tā noslēgumā tika pieņemta kopēja deklarācija un rīcības plāns, kas balstījās uz piecām prioritārām jomām un 16 prioritārām iniciatīvām. Turklāt 2015. gada 12. novembrī 25 ES dalībvalstis, Norvēģija, Šveice un Eiropas Komisija parakstīja Izveides nolīgumu³, ar ko tika oficiāli izveidots ES Ārkārtas trasta fonds stabilitātes nodrošināšanai un neatbilstīgas migrācijas un personu pārvietošanas iemeslu novēršanai Āfrikā (ESTF Āfrikai), un tam pievienoto stratēģiju.

5. ESTF Āfrikai ir trešais no četriem trasta fondiem⁴, kurus līdz šim ir pārvaldījusi Eiropas Komisija ("Komisija"). Tas atbalsta 26 Āfrikas valstis⁵ trijos reģionos (administratīviem nolūkiem saukti par "logiem"): Sāhelas un Čada ezera (SČE), Āfrikas raga (ĀR) un Ziemeļāfrikas (ZĀ) reģionā. Šā fonda atbalstītās valstis ir parādītas **1. attēlā**.

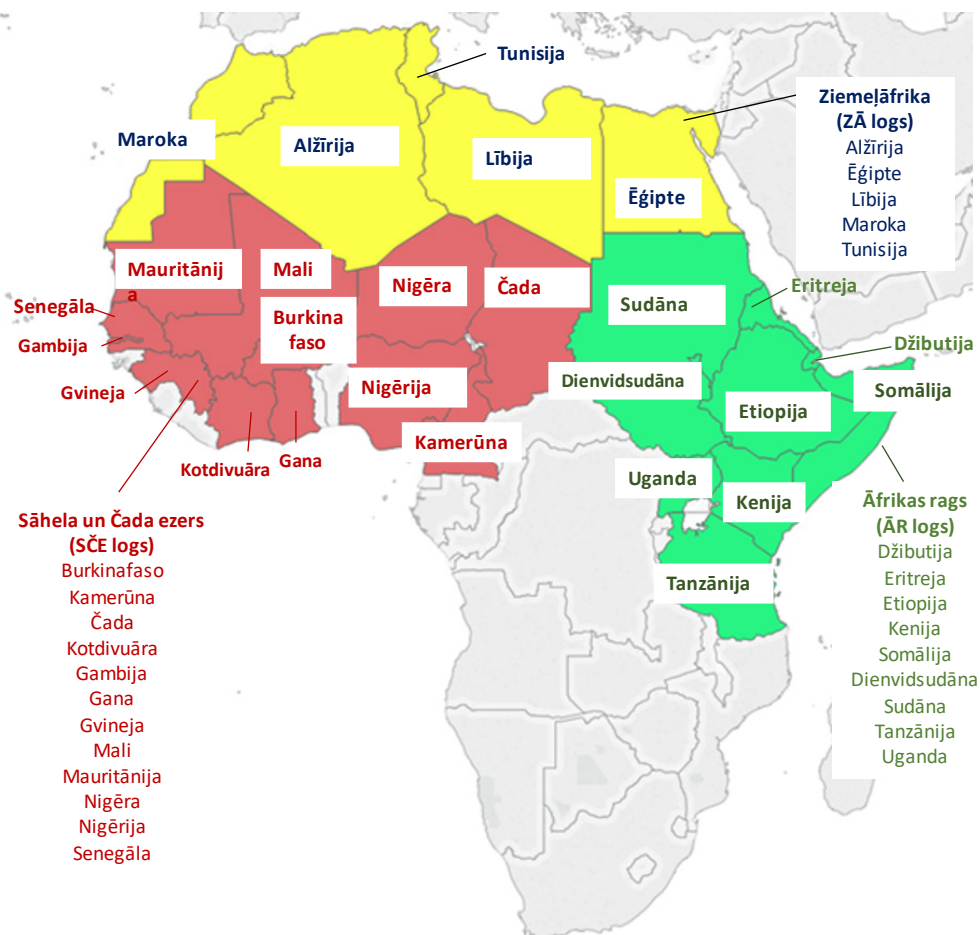
³ Izveides nolīgums ir dokuments, ko sagatavoja Eiropas Komisija, ES dalībvalstis un citi līdzekļu devēji.

⁴ Pārējie fondi: a) trasta fonds Centrālāfrikas Republikas atbalstam "*Békou*", izveidots 2014. gada jūlijā, lai atbalstītu krīzes pārvarēšanu valstī un valsts atjaunošanu, b) trasta fonds "*Madad*", izveidots 2014. gada decembrī, reaģējot uz krīzi Sīrijā, un c) Kolumbijas trasta fonds, izveidots 2016. gadā, lai sniegtu atbalstu pēckonflikta procesā.

⁵ Sākotnēji ESTF Āfrikai atbalstīja 23 valstis. Trasta fonda valde otrajā sanāksmē, kas notika 2016. gada 13. decembrī, atbalstīto valstu sarakstā nolēma iekļaut arī Ganu, Gvineju un Kotdivuāru.

1. attēls. Valstis, ko atbalsta ESTF Āfrikai

(Šajā kartē norādītās robežas, nosaukumi un apzīmējumi nenozīmē, ka tos ir oficiāli apstiprinājusī vai pieņēmusī Eiropas Savienība)



Avots: Eiropas Komisija, ESTF Āfrikai 2017. gada ziņojums.

6. Ar ESTF Āfrikai Izveides nolīgumu tika izveidotas šādas pārvaldības struktūras:
- Trasta fonda valde, kuru vada Komisija (DEVCO ĢD) un kurai palīdz Eiropas Ārējās darbības dienests (EĀDD) un citi Komisijas dienesti. Tās sastāvā ir līdzekļu devēju (ES dalībvalstu un citu valstu, kas iemaksājušas vismaz 3 miljonus EUR) pārstāvji un Komisijas pārstāvji, kas darbojas Eiropas Savienības vārdā. Neviena Āfrikas valsts līdz šim nav izlēmusi piedalīties ESTF Āfrikai kā pilntiesīga dalībniece. Līdzekļu devēji, kuri nav veikuši minimālo iemaksu, piedalās kā novērotāji⁶ (sk. **I pielikumu**). Vajadzības gadījumā

⁶ Arī ES dalībvalstis, kuras nav iemaksājušas līdzekļus ESTF Āfrikai, var piedalīties kā novērotājas.

arī attiecīgo valstu un to reģionālo organizāciju pārstāvji var tikt uzaicināti kā novērotāji. Kopš 2017. gada Eiropas Parlamentam ir piešķirts novērotāja statuss. Trasta fonda valde sniedz stratēģiskas pamatnostādnes par līdzekļu izmantošanu;

- b) katra loga rīcības komiteja (RK), kas pārbauda un apstiprina Trasta fonda finansētās darbības. Tās sastāvā ir Komisijas pārstāvji⁷, Eiropas Ārējās darbības dienesta pārstāvji, kā arī to līdzekļu devēju (ES dalībvalstu un citu valstu) pārstāvji, kuri iemaksājuši vismaz 3 miljonus EUR. Tāpat kā Trasta fonda valdes gadījumā, līdzekļu devēji, kuri nav veikuši minimālo iemaksu, ES dalībvalstis, kuras fondā nav iemaksājušas līdzekļus, attiecīgās valstis un to reģionālās organizācijas var piedalīties sanāksmēs kā novērotāji. Eiropas Parlamentam nav novērotāja statusa rīcības komitejas sanāksmēs.
- c) Trasta fonda pārvaldību nodrošina Komisija (pilnvarotā), kas darbojas kā Trasta fonda valdes un rīcības komiteju sekretariāts. Tā atbild par Trasta fonda finansēto darbību īstenošanu un pārvaldības uzdevumus saskaņā ar reglamentu deleģē saviem darbiniekiem (TF pārvaldniekiem) (sk. ***II pielikumu***).

7. Paredzams, ka ESTF Āfrikai darbosies no 2015. gada līdz 2020. gada beigām. Iemaksas ESTF Āfrikai 2018. gada augusta beigās kopā sasniedza 4,09 miljardus EUR. Lielākā daļa (3,6 miljardi EUR jeb 89 % no kopējām iemaksām) bija līdzekļu pārvedumi no EAF un ES budžeta. ES dalībvalstis kopā ar Norvēģiju un Šveici ir iemaksājušas 439 miljonus EUR (11 %). **2. tabulā** ir salīdzinātas iemaksas visos ES trasta fondos.

⁷ DEVCO ĢD (kas vada SČE un ĀR rīcības komitejas), NEAR ĢD (kas vada ZĀ rīcības komiteju), ECHO ĢD, HOME ĢD un Ārpolitikas instrumentu dienesta darbinieki.

2. attēls. Līdz 2018. gada 31. augustam veiktās ES dalībvalstu un citu līdzekļu devēju iemaksas ES trasta fondos

ES trasta fondi			
Nosaukums	Kopējās iemaksas (miljoni EUR)	Dalībvalstu un citu līdzekļu devēju iemaksas (miljoni EUR)	Dalībvalstu un citu līdzekļu devēju iemaksu procentuālā daļa no kopējām iemaksām
ESTF Āfrikai	4 092	439	11 %
ESTF "Bêkou"	240	66	27 %
ESTF "Kolumbija"	96	23	24 %
ESTF "Madad"	1 571	152	10 %

Avots: Ikmēneša ziņojums par ES trasta fondu daudzgadu īstenošanu līdz 2018. gada 31. augustam, Eiropas Komisijas Budžeta ĢD. Visi skaitļi ir noapaļoti.

8. Kad 2015. gada beigās tika izveidots ESTF Āfrikai, tas aptvēra 1,5 % no visas oficiālās attīstības palīdzības valstīm, ko tas atbalsta.
9. Ņemot vērā dažādos ārkārtas gadījumus un sarežģītās vietējās situācijas, ESTF Āfrikai ietver pasākumus, sākot no ārkārtas palīdzības līdz palīdzībai attīstības jomā.

REVĪZIJAS TVĒRUMS UN PIEEJA

10. Mēs veicām lietderības revīziju, lai pārbaudītu, vai ESTF Āfrikai tika labi izveidots un tiek labi īstenots. Revīzija aptvēra periodu no fonda izveides 2015. gada beigās līdz 2018. gada februāra beigām. Šā ziņojuma pirmajā daļā ir aplūkota ESTF Āfrikai koncepcija (mērķi, Komisijas veiktā vajadzību analīze un finansējums). Otrajā daļā ir aplūkoti konkrēti ESTF Āfrikai īstenošanas aspekti (projektu atlases procedūras, uzraudzības sistēma un revidēto projektu tiešie rezultāti).

11. Revīzija tika veikta no 2017. gada novembra līdz 2018. gada martam. Tās laikā mēs pārbaudījām dokumentārus pierādījumus, tādus kā plānošanas dokumenti, progress, uzraudzības un projekta novērtējuma ziņojumi, kā arī attiecīgā dokumentācija par trasta fondu mehānismiem starptautiskajās organizācijās (ANO un Pasaules Bankā). Mēs apmeklējām Nigēru un ES delegāciju Lībijā⁸. Revīzijas laikā tika iztaujāti ESTF Āfrikai

⁸ Bruņotu konfliktu uzliesmojuma dēļ ES delegācija Lībijā 2014. gada beigās tika pārcelta uz Tunisu.

darbinieki no DEVCO ĢD, EĀDD, NEAR ĢD un ECHO ĢD, kā arī ES īpašais pārstāvis Sāhelā, ES delegācijas (EUDEL) Nigērā un Lībijā, vairāki ESTF Āfrikai līdzekļu devēji⁹ un Āfrikas valstu iestādes. Mēs ņemām vērā savu iepriekšējo un Komisijas Iekšējās revīzijas dienesta veikto attiecīgo revīzijas darbu.

12. Apmeklētās valstis tika atlasītas no diviem logiem — SČE un ZĀ reģiona, kur līdz šim ir izlietota lielākā daļa ESTF Āfrikai līdzekļu. Valstis ar lielāko fonda piešķirumu šajos logos ir Nigēra un Lībija. Mēs pārbaudījām 20 notiekošos projektus abās valstīs. Nigērā mēs apmeklējām septiņus no deviņiem notiekošajiem projektiem, bet attiecībā uz Lībijas projektiem tas nebija iespējams sakarā ar drošības situāciju uz vietas. Projekti tika pārbaudīti, lai mēs varētu apstiprināt mūsu veikto novērtējumu par ESTF Āfrikai koncepciju un faktisko īstenošanu. Visā ziņojumā mēs izmantojam skaitliskas atsauces uz projektiem (kas norādītas ***III pielikumā***).

13. Tā kā tas ir pārlicinoši lielākais ES trasta fonds, mēs šo uzdevumu veicām 2018. gadā, lai sniegtu ieguldījumu Trasta fonda vidusposma novērtējumā, ko drīzumā veiks Komisija.

APSVĒRUMI

ESTF Āfrikai ir elastīgs instruments, taču tas saskaras ar vēl nepieredzētām problēmām, tāpēc tā koncepcijai ir jābūt mērķtiecīgākai

14. Šajā daļā mēs pētījām, kā Komisija un ES dalībvalstis veidoja ESTF Āfrikai. Mēs novērtējām Trasta fonda stratēģiskos un darbības mērķus un tā intervences pasākumu pamatā esošo vajadzību analīzi. Mēs arī aplūkojām Komisijas pieeju to līdzekļu devēju spēju apvienošanai¹⁰, kuri darbojas attiecīgajos reģionos, un to, vai ir pieejams gūto atziņu izmantošanas instruments un riska pārvaldības sistēma.

⁹ Visām valstīm, kas iesaistītas ESTF Āfrikai, tika nosūtīta aptaujas anketa (no 28 valstīm atbildēja 21). Atsevišķi tika iztaujāti pārstāvji no tām dalībvalstīm, kuras Trasta fondā veikušas lielākās iemaksas (Vācija un Itālija), no tām, kurām ir projekti Nigērā un Lībijā (Francija un Luksemburga), un citām atlasītām dalībvalstīm (tādām kā Beļģija, Portugāle un Zviedrija).

¹⁰ Izveides nolīguma 18. apsvērums: "Trasta fonds sasniegs savus mērķus, apvienojot resursus un spēju analizēt, apzināt un īstenot darbības, it īpaši to līdzekļu devēju resursus un spējas, kuri

ESTF ir elastīgs instruments, bet tā mērķi ir pārāk plaši, lai efektīvi virzītu darbību un novērtētu ietekmi

15. Komisija izveidoja Trasta fondu drīz pēc 2015. gada novembrī notikušā Valletas samita, izvirzot fondam divus mērķus. Pirmkārt, to izveidoja kā ārkārtas instrumentu, lai novērstu krīzes Sāhelas un Čadas ezera, Āfrikas raga un Ziemeļāfrikas reģionos. Otrkārt, tā galvenais mērķis ir “novērst destabilizācijas, piespiedu pārvietošanas un neatbilstīgas migrācijas pamatcēloņus, it īpaši veicinot izturētspēju, ekonomiskās iespējas, iespēju vienlīdzību, drošību un attīstību un novēršot cilvēktiesību pārkāpumus”¹¹.

16. Kā ārkārtas trasta fonds ESTF Āfrikai ir izveidots ar mērķi ātri, elastīgi un efektīvi reaģēt¹² uz ārkārtas situācijām, ko rada krīzes trijos reģionos. Tomēr krīzes, ko tas cenšas novērst, katram reģionam nav skaidri noteiktas (piemēram, norādot katras krīzes cēloņus, ietekmi uz stabilitāti, saikni ar citām krīzēm, paredzamo ilgumu, steidzamākās vajadzības un aplēses par resursiem, kas vajadzīgi krīzes novēršanai).

17. Ņemot vērā politiski noteikto vajadzību ātri reaģēt uz migrācijas situāciju, ESTF Āfrikai projektus uzsāka ātri. Fonda mērķi tika saglabāti pēc iespējas plaši, lai lielāko daļu darbību varētu uzskatīt par atbilstīgām. Saistībā ar ESTF Āfrikai var izmantot visu veidu attīstības projektus (piemēram, pārtikas un uztura, drošības, veselības, izglītības, vides ilgtspējas un citās jomās) un īstenošanas metodes (netieša pārvaldība, budžeta atbalsts u. c.), un tos/tās patiešām izmanto. Lai gan tādējādi tas ir kļuvis par elastīgu instrumentu, ir zaudēta iespēja īstenot stratēģiju, kas būtu pietiekami mērķtiecīga, lai nodrošinātu ietekmi. Trasta fonda mērķiem — no stratēģiskajiem¹³ līdz konkrētākiem, kas izvirzīti reģiona, valsts vai

aktīvi darbojas reģionos. Mērķis ir izmantot Komisijas un ES dalībvalstu instrumentus un zinātību, lai Eiropa pārliecinoši reaģētu (..)”

¹¹ 2. pants (Trasta fonda mērķi) nolīgumā, ar ko izveido ESTF Āfrikai (Izveides nolīgums). Izveides nolīgums ir dokuments, ko sagatavoja Eiropas Komisija un iesaistītās ES dalībvalstis.

¹² Komisijas Lēmums C(2015) 7293, ar ko izveido ESTF Āfrikai, 20.10.2015.

¹³ Stratēģiskie mērķi ir šādi: a) lielākas ekonomiskās un nodarbinātības iespējas, b) kopienu izturētspējas stiprināšana, c) uzlabota migrācijas pārvaldība izcelsmes, tranzīta un galamērķa valstīs, d) uzlabota pārvaldība un konfliktu novēršana.

tematiskajā līmenī, un pat tiem, kas attiecas uz konkrētām prioritārām darbībām, — nav skaidri noteiktu uzdevumu, un tie nav izmērāmi.

18. Trasta fonda valdes uzdevums ir noteikt stratēģiskās prioritātes un sniegt norādījumus TF pārvaldniekiem. Līdz šim arī tie ir bijuši pārāk plaši un vispārīgi (sk. **1. izcēlumu**).

1. izcēlums. Trasta fonda valdes sniegto plašo norādījumu piemēri

Trasta fonda valdes otrajā sanāsmē 2016. gada 13. decembrī priekšsēdētājs vienā no secinājumiem norādīja, ka “ESTF Āfrikai stratēģiskais satvars ir plašs un pietiekami skaidrs, lai tas paliktu spēkā ar migrāciju, stabilitāti un attīstību uzmanības centrā. Tomēr, ņemot vērā 2017. gadam pieejamos resursus un zināšanu un pierādījumu līmeni, Eiropas Komisija piesardzīgāk izraudzīsies darbības, kas tiks ierosinātas rīcības komitejai, nodrošinot pilnīgu sinerģiju un papildināmību ar citiem ES instrumentiem, tostarp Eiropas ārējo investīciju plānu”.

Trasta fonda valdes trešajā sanāsmē 2017. gada 30. jūnijā priekšsēdētājs nolēma:

- “– turpināt koncentrēties uz īstenošanu, kopīgi pastiprinot darbības ar projektu īstenotājiem;
- turpināt piemērot līdzsvarotu pieeju resursu sadalei starp ESFT Āfrikai dažādajiem stratēģiskajiem mērķiem un Valletas rīcības plāna pīlāriem;
- īstenot integrētu un saskaņotu pieeju.”

19. Neraugoties uz pastāvīgi mainīgajiem apstākļiem uz vietas, stratēģiskās virzības dokuments¹⁴, kurā noteikta Trasta fonda vispārējā stratēģija, kopš 2015. gada 12. novembra nav atjaunināts, tāpat kā nav atjauninātas visu triju logu darbības sistēmas kopš to apstiprināšanas 2016. gadā¹⁵. Piemēram, Ziemeļāfrikas logs sākotnēji nolēma koncentrēties tikai uz 3. stratēģisko mērķi (“uzlabota migrācijas pārvaldība izcelsmes, tranzīta un galamērķa valstīs”), bet, ņemot vērā situāciju reģionā, vajadzēja īstenot arī projektus, kas saistīti ar pārējiem stratēģiskajiem mērķiem. Lai gan ZĀ logs praksē savu pieeju pielāgoja, stratēģiskie

¹⁴ https://ec.europa.eu/europeaid/eu-emergency-trust-fund-strategic-orientation-document_en

¹⁵ Visu triju logu darbības sistēmas tika apstiprinātas šādos datumos: Sāhela un Čada ezers — 15.2.2016., Āfrikas rags — 31.5.2016., Ziemeļāfrika — 16.12.2016.

dokumenti netika atjaunināti. Tas ietekmēja arī ziņojumu sniegšanas skaidrību un saskaņotību (sk. **53. punktu**).

Komisija nav vispusīgi analizējusi ne vajadzības, ne arī tās rīcībā esošos līdzekļus, lai šīs vajadzības apmierinātu

Vajadzību kvantitatīvā noteikšana

20. Stratēģiskās virzības dokumentā ir noteikts, ka fonda intervences pasākumu pamatā būs integrēta, uz pierādījumiem balstīta pieeja. Dokumentos, kurus pārbaudījām, mēs atradām galvenokārt aprakstošu konteksta un dažu attiecīgo vajadzību izklāstu. Komisija ir atzinusi, ka kvantitatīva vajadzību analīze nav veikta, tādējādi nav noteikts sākotnējais stāvoklis¹⁶ Trasta fondam kopumā. Mēs arī konstatējām, ka individuālu projektu vajadzību analīze, ko veica īstenošanas partneri, bieži vien nebija pietiekami kvantitatīva. Tas ierobežo Komisijas spēju pierādīt, ka ir noteiktas pareizas prioritātes un ka apstiprinātās darbības galu galā visvairāk atbilst šīm prioritātēm. Ņemot vērā pašreizējās problēmas un attiecīgo budžetu (3,3 miljardi EUR 2017. gada beigās), spēja novērtēt rezultātus ir svarīgs pārskatatbildības aspekts.

21. Komisija neaplēsa līdzekļu kopsummu, kas vajadzīga izvīzīto mērķu sasniegšanai. Tādējādi tā nenoteica Trasta fonda finansēšanai vajadzīgo "kritisko masu". 2018. gada 14. martā Komisija attiecībā uz ESTF Āfrikai paziņoja, ka "svarīgajam darbam, kas mums ir priekšā, pašlaik joprojām trūkst vairāk nekā miljarda EUR". Šis skaitlis ir aplēse par summu, kas vajadzīga, lai finansētu izstrādes posmā esošos projektus, nevis summa, kas vajadzīga Trasta fonda mērķu sasniegšanai.

Līdzekļu devēju iespēju apvienošana un gūto atziņu izmantošana

22. Stratēģiskās virzības dokumentā ir noteikts, ka viens no Trasta fonda intervences principiem ir "rūpīgs pētniecisks un analītisks darbs, kas vajadzīgs, lai saprastu kontekstu un nodrošinātu, ka intervences pasākumiem ir pozitīva ietekme". Lai to panāktu, ESTF Āfrikai

¹⁶ Sākotnējais stāvoklis ir definēts kā skaidri noteikts sākumpunkts, no kura sākas īstenošana un tiek novērtēti uzlabojumi.

būtu “jāizmanto pētniecības iespējas un instrumenti, jāmobilizē labākie pieejamie pētniecības partneri un jāuzlabo zināšanas un izpratne par destabilizācijas, nedrošības, neatbilstīgas migrācijas un piespiedu pārvietošanas sarežģītajiem pamatcēloņiem, kā arī to dzinējspēkiem un pamatā esošajiem faktoriem”. Revīzijas laikā tikai Āfrikas raga logs izmantoja funkcionālu Izpētes un pierādījumu vākšanas instrumentu (IPVI), kas tika izveidots 2016. gada maijā. Attiecībā uz Sāhelas un Čada ezera logu un Ziemeļāfrikas logu sarunas par starpreģionālu pētniecības līgumu finansēšanu Komisija uzsāka 2018. gada februārī, kad lielākā daļa līdzekļu jau bija apstiprināti.

23. Tā kā neviens līdzekļu devējs viens pats nespētu atrisināt visas problēmas, ar kurām saskaras 26 valstis, ko atbalsta ESTF Āfrikai, Izveides nolīguma apsvērumos ir uzsvērts, ka Trasta fonds sasniegs mērķus, apvienojot resursus un spējas, jo īpaši to dažādo līdzekļu devēju resursus un spējas, kuri aktīvi darbojas reģionā¹⁷. Lai apvienošanas pieeja būtu efektīva, ir jāveic katra līdzekļu devēja pieredzes un spēju visaptveroša inventarizācija, kas dos iespēju optimāli un sistemātiski šo pieredzi un spējas izmantot. Tomēr mēs konstatējam, ka šādu inventarizāciju bija veicis tikai Āfrikas raga logs¹⁸.

24. Mēs arī konstatējam, ka ESTF Āfrikai kopumā nav gūto atziņu¹⁹ izmantošanas mehānisma. Šāda mehānisma trūkums neļauj konsekventi apkopot paraugpraksi un izstrādāt seku mazināšanas pasākumus attiecībā uz turpmākajām darbībām. Lai gan darbības kopsavilkumā, kur tiek dokumentēts katrs projekta priekšlikums, ir iekļauta gūto atziņu iedaļa, parasti tajā tiek ietverts tikai iepriekšējo projektu saraksts vai īstenošanas partnera pieredzes apraksts. Tas var noderēt kā atlases kritērijs, izraugoties īstenošanas partnerus, bet

¹⁷ Izveides nolīguma 18. apsvērumus.

¹⁸ Šā loga IPVI sagatavoja literatūras apskatu, novērtējot “pētniecības situāciju attiecībā uz migrāciju, pārvietošanu un konfliktiem Āfrikas ragā”, kurā “ņemts vērā arī to dalībnieku raksturojums, kas pašlaik strādā pie migrācijas un konfliktu novēršanas jautājumu risināšanas Āfrikas ragā”.

¹⁹ Ar jēdzienu “gūtās atziņas” parasti saprot “vispārinājumus, kas balstīti uz pieredzi, novērtējot (...) tādas stiprās puses vai trūkumus sagatavošanas, izstrādes un īstenošanas procesā, kas ietekmē rezultātus, iznākumu un ietekmi”. Novērtēšanas un uz rezultātiem balstītas pārvaldības galveno terminu glosārijs, ESAO, 2002. g.

tā nav piemērota vieta gūto atziņu glabāšanai. Tikai retos gadījumos mēs redzējām piemērus tam, kā gūtās atziņas varētu izmantot jaunajos projektos.

Riska pārvaldības sistēma

25. Vēl viens svarīgs elements ir pienācīga riska pārvaldības sistēma²⁰. Tomēr Izveides nolīgumā šis pārvaldības instruments nav pieminēts. Turklāt Trasta fondā iesaistītās dalībvalstis ir pakļautas tādām pašām riskam (finanšu, reputācijas u. c.) kā Komisija. Trasta fonda valdes pirmajā sanāksmē divas dalībvalstis skaidri pieprasīja īpašu riska novērtēšanas sistēmu²¹. Tomēr Komisija līdz šim ir devusi priekšroku DEVCO ĢD un NEAR ĢD iekšējās kontroles sistēmu izmantošanai, nevis īpašas riska novērtēšanas sistēmas izveidei attiecībā uz ESTF Āfrikai. Savukārt attiecībā uz ANO un Pasaules Bankas pārvaldītajiem trasta fondiem īpaša riska novērtēšanas sistēma tiek uzskatīta par labu praksi.

ESTF ir ātrs instruments, bet ir nepilnības tā īstenošanā

26. Šajā daļā mēs pētījām ar ESTF Āfrikai īstenošanu saistītus aspektus. Mēs novērtējām projektu atlases procedūras, rīcības komitejām sniegto informāciju, koordināciju starp Komisijas ģenerāldirektorātiem un logiem, papildināmību ar citiem ES instrumentiem un procedūru ātrumu. Turklāt mēs pārbaudījām to notiekošo projektu uzraudzību un tiešos rezultātus, kurus atbalsta ESTF Āfrikai.

Projektu atlase ir ātra, bet ne pilnīgi saskaņota un skaidra

Projektu atlase visiem trim logiem

27. Kad ir jāveic projektu atlase, Ziemeļāfrikas logs un Sāhelas un Čada ezera logs pēc apspriešanās ar dažādām ieinteresētajām personām projektu priekšlikumus izraugās no tiem, kurus iesnieguši potenciālie īstenošanas partneri. Ja priekšlikums atbilst loga

²⁰ Finanšu regulā ir noteikts, ka "Savienības ieguldījumu fondiem jārada (..) labāka Savienības kontrole pār riskiem" (187. panta 3. punkta b) apakšpunkts).

²¹ Trasta fonda valdes 4. sanāksmē, kas notika 2018. gada aprīlī, vēl divas valstis pieminēja "vajadzību izvērtēt iespēju uzraudzīt ar projektiem saistīto risku un vēl vairāk uzlabot uzraudzību un novērtēšanu".

prioritātēm, Trasta fonda pārvaldnieks (apspriežoties ar ES delegācijām) sagatavo darbības kopsavilkumu. To iesniedz rīcības komitejai apstiprināšanai. Saskaņā ar šo pieeju Trasta fonda pārvaldnieki galvenokārt paļaujas uz to vajadzību analīzi, kuras, pamatojot savus projektu priekšlikumus, norādījuši īstenošanas partneri.

28. Āfrikas raga logs piemēro lejupēju pieeju, saskaņā ar kuru Trasta fonda pārvaldnieks, apspriežoties ar ES delegācijām, analizē īpašās vajadzības, pamatojoties uz IPVI kvalitatīvo analīzi (sk. **22. punktu**) un apspriedēm Āfrikas valstu valdību līmenī. Balstoties uz vajadzību analīzi un apspriedēm, tiek sagatavots darbības kopsavilkums, kurā norādīti arī potenciālie īstenošanas partneri, un tas tiek iesniegts rīcības komitejai apstiprināšanai. Šī pieeja ļauj vairāk koncentrēties uz Trasta fonda izvirzītajām prioritātēm un noteiktajām vajadzībām.

29. Ziemeļāfrikas un Āfrikas raga logiem nav dokumentētu kritēriju projektu priekšlikumu atlasei. Tā vietā, kā norādījusi Komisija, tie ņem vērā katra priekšlikuma atbilstību reģionālajām vai valsts stratēģijām, kā arī potenciālo īstenošanas partneru īpašās zināšanas un klātbūtni uz vietas. Tikai Sāhelas un Čada ezera loga darbības sistēmā ir ietverti darbību atlases kritēriji²². Tomēr mēs neatradām nevienu dokumentu par projektu priekšlikumu novērtēšanu, pamatojoties uz šiem kritērijiem. Tāpēc mēs nevarējām novērtēt, vai atlasītie projekti varētu būt visatbilstīgākie. Dažas dalībvalstis ir paudušas nožēlu par to, ka nav skaidru projektu atlases kritēriju²³.

Rīcības komitejām sniegtā informācija

30. Atšķirība starp ES tradicionālajiem īstenošanas mehānismiem un ESTF Āfrikai ir saistīta ar rīcības komitejām un to lomu. Izveides nolīguma 4. panta 1. punkta b) apakšpunktā ir

²² Kritēriji ir šādi: a) atbilstība divkāršai loģikai: neatbilstīgas migrācijas un piespiedu pārvietošanas novēršana un labākas migrācijas pārvaldības veicināšana vai visaptverošas pieejas veidošana attiecībā uz stabilitāti, drošību un izturētspēju; b) katra finanšu instrumenta, kas iegulda līdzekļus, tematiskā un ģeogrāfiskā tvēruma un tā attiecīgā regulējuma ievērošana, it īpaši attiecībā uz oficiālās attīstības palīdzības (OAP) noteikumiem; c) darbības sistēmā noteikto konkrēto darbības jomu ievērošana; d) papildināmība ar citām ES un dalībvalstu darbībām reģionā; e) saņēmēju iestāžu piekrišana.

²³ Sāhelas un Čada ezera loga rīcības komitejas 2016. gada 14. janvāra un 18. aprīļa sanāksmju protokoli.

noteikts, ka "rīcības komiteja īpaši atbild par to darbību atlasī, kuras finansēs ESTF Āfrikai". Tomēr rīcības komitejas redz tikai tos priekšlikumus, kas aprakstīti darbības kopsavilkumos. Rīcības komitejas netiek informētas par priekšlikumiem, kas nav aprakstīti darbības kopsavilkumos, tāpat kā īstenošanas aģentūras, kuru projekti nav izraudzīti, netiek sistemātiski informētas par atteikuma iemesliem. Tas ierobežo to spēju uzlabot turpmāko priekšlikumu kvalitāti.

31. Lai gan rīcības komitejām netiek sniegta informācija par visiem saņemtajiem priekšlikumiem, tām joprojām ir atšķirīga darba slodze saistībā ar projektu apstiprināšanu. Piemēram, SĶE rīcības komitejas sanāksmē 2016. gada 14. decembrī tika izsniegti 28 darbību kopsavilkumi (674 lappuses), kamēr ZĀ rīcības komitejai 2016. gada 16. decembra sanāksmē bija jāapstiprina tikai trīs darbību kopsavilkumi (62 lappuses). Projektu dokumenti tika izsniegti vēlu²⁴ (tikai vienu kalendāro nedēļu pirms to apstiprināšanas termiņa), tāpēc dalībvalstu pārstāvjiem un Āfrikas valstīm nebija daudz laika, lai tos pienācīgi izskatītu.

32. Izveides nolīgumā²⁵ ir noteikts, ka, ja pēc darbības apstiprināšanas tās aprakstā vai mērķos ir jāveic būtiskas izmaiņas, Trasta fonda pārvaldnieks pirms darbības īstenošanas grozīto darbības kopsavilkumu iesniedz rīcības komitejai apstiprināšanai. Lai gan ĀR rīcības komiteja tika informēta par izmaiņām projektos, SĶE rīcības komiteja šādu informāciju nesaņēma²⁶. Attiecībā uz Ziemeļāfrikas logu mēs nekonstatējām līdzīgus gadījumus.

²⁴ Rīcības komiteju reglamenta 7. pantā ir noteikts, ka, ja iespējams, sanāksmju dokumenti ir jāiesniedz ne vēlāk kā 15 dienas pirms sanāksmes datuma. Piemēram, ĀR rīcības komitejas 5. sanāksmes protokolā (2017. gada decembrī) ir norādīts: "Rīcības komiteja puda nopietnas bažas par sanāksmes dokumentācijas novēloto izsniegšanu. (...) Turpmāk dokumentācija ir jāizsniedz ļoti savlaicīgi (trīs nedēļas iepriekš)."

²⁵ 6.6.5. pantā.

²⁶ Rīcības komitejas pirmajā sanāksmē 2016. gada janvārī tika pieņemts projekts Nr. 8 Nigērā. Sagatavošanas/sarunu posma laikā dalībvalstu aģentūras ierosināja darbības mērķus mainīt. Tādēļ 2016. gada septembrī parakstītais darbības apraksts ievērojami atšķirās no rīcības komitejas pieņemtā darbības kopsavilkuma. SĶE rīcības komiteja par šīm izmaiņām netika informēta.

Koordinācija un papildināmība

33. Atlases posmā ir svarīgi, lai dažādie Komisijas ģenerāldirektorāti sadarbotos. Lai to nodrošinātu, Komisija izveidoja iekšējos mehānismus un detalizētus nosacījumus sadarbībai starp DEVCO ĢD, NEAR ĢD, EĀDD, HOME ĢD un ECHO ĢD. Šie dienesti regulāri piedalās iekšējās kvalitātes pārbaudes sanāksmēs (Kvalitātes atbalsta grupas ietvaros), lai novērtētu projektus pirms to iesniegšanas apstiprināšanai. Neraugoties uz šiem centieniem, koordināciju ir iespējams uzlabot vēl vairāk.

34. Āfrikā noteiktās vajadzības pēc būtības ir tādas, kas bieži ir jārisina vairāk nekā viena reģiona līmenī, piemēram, Sāhelas logam sadarbojoties uz Ziemeļāfrikas logu. Rīcības komiteju reglamenta 3.1. pantā ir noteikts, ka rīcības komitejas “tiekas kopīgās sesijās, lai pēc vajadzības izskatītu kopīgu interešu jautājumus”. Praksē katra loga rīcības komitejas sanāksmes parasti notiek atsevišķi, un līdz šim ir bijušas tikai divas kopīgas rīcības komiteju sesijas²⁷. Trasta fonda valdes trešajā sanāksmē, kas notika 2017. gada jūnijā, tika nolemts vairāk koncentrēties uz tādu programmu atlasī, kurās iesaistīts vairāk nekā viens logs. Tomēr, neraugoties uz šo uzsvāru uz logu savstarpējo sadarbību, ir apstiprinātas tikai četras šādas programmas (no 143)²⁸.

35. Atlasot projektus, rīcības komitejām ir vajadzīga arī pietiekama informācija, lai novērtētu Trasta fonda darbību papildināmību, t. i., pārbaudītu, vai tās nepārklājas vai nedublē citus ES instrumentus, un noteiktu iespējamo sinerģiju. Stratēģiskās virzības dokumentā ir noteiktas papildu prasības, lai nodrošinātu, ka ESTF Āfrikai papildina citus ES instrumentus. Viena no šīm prasībām ir finansēt tikai tās darbības, kas nav jau ietvertas valsts vai reģionālajā indikatīvajā programmā. Tomēr mēs konstatējam divus (mūsu izlasē neietvertus) projektus Āfrikas raga logā, kuri sākotnēji bija iekļauti reģionālajā indikatīvajā programmā, bet pēc līdzekļu pārskaitīšanas tika nodoti Trasta fondam.

²⁷ Šīs sanāksmes notika 2015. gada 16. decembrī un 2018. gada 26. februārī.

²⁸ Divas no tām ir Izpētes un pierādījumu vākšanas instruments un Tehniskās sadarbības instruments.

36. Lai gan Komisija bija īstenojusi koordinācijas centienus, mēs arī konstatējām piemērus ESTF Āfrikai izraudzītiem projektiem, kuru risinātās vajadzības ir līdzīgas tām, ko risina citas ES finansētās darbības, un kuras tādējādi riskē dublēt citus ES atbalsta veidus²⁹. Komisija nav pamatojusi, kāpēc šos projektus finansē ESTF Āfrikai, nevis citi instrumenti³⁰. **2. izcēlumā** ir sniegti piemēri projektiem, kas, neraugoties uz koordinācijas centieniem, risina līdzīgas vajadzības.

2. izcēlums. Piemēri projektiem, kas risina līdzīgas vajadzības

Ārkārtas palīdzība

Lai nodrošinātu koordināciju starp ESTF Āfrikai un ECHO ĢD, ir izveidoti sadarbības nosacījumi. Kvalitātes darba grupas sanāsmē par tematu "Lībijā pārvietoto iedzīvotāju aizsardzības un izturētspējas stiprināšana" (projekts Nr. 17) ECHO ĢD brīdināja, ka "priekšlikums ir par tradicionālo ECHO ĢD intervenci, kas finansēšanas gadījumā būtiski pārklāsies ar jau pastāvošajām iniciatīvām". Neraugoties uz šīm piezīmēm, Komisija darbības kopsavilkumā, kas tika iesniegts rīcības komitejai apstiprināšanai, nepaskaidroja, kāpēc šis projekts būtu jāfinansē ESTF Āfrikai.

Stabilitātes un miera veicināšanas instruments

Mēs konstatējām divus projektus (vienu finansē *ICSP*, bet otru — ESTF Āfrikai), kas vērsti uz migrantu humānu repatriāciju no Lībijas uz izcelsmes valstīm. Abi projekti atbalsta darbības kopienas stabilizācijas jomā, ir piešķirti vienam un tam pašam īstenošanas partnerim un daļēji notiek vienā laikā. Turklāt abi ietver noteiktas darbības (tādas kā rehabilitācija un atbalsts sociālajai kohēzijai) un tiek īstenoti vienās un tajās pašās pilsētās — Sebhā un Katrūnā.

²⁹ Finanšu regulas 187. panta 3. punkta b) apakšpunktā ir noteikts, ka ES trasta fondus "nevajadzētu veidot, ja tie tikai dublē citus jau pastāvošus finansējuma kanālus vai līdzīgus instrumentus, nesniedzot nekādus papildinājumus".

³⁰ Šī prasība ir izklāstīta stratēģiskās virzības dokumenta 2. iedaļā par papildināmību (11. lpp.): "Trasta fonds novērsīs trūkumus — gan ģeogrāfiskā, gan tematiskā ziņā —, kas nav novērsti ar citiem līdzekļiem vai ko nav novērsuši citi attīstības partneri (tostarp ES dalībvalstis). Tas būs jānorāda katram apstiprinātajam projektam (..)."

37. Turklāt Komisija nesēn izveidoja ārējo investīciju plānu (ĀIP), lai risinātu “specifiskas ar migrācijas pamatcēloņiem saistītas sociālekonomiskas problēmas, atbalstot to migrantu ilgtspējīgu reintegrāciju, kuri atgriežas savā izcelsmes valstī, un stiprinot tranzīta un uzņēmējas kopienas”³¹. Trasta fonda valde uzsvēra vajadzību “nodrošināt papildināmību ar citiem instrumentiem, tādiem kā gaidāmais ĀIP, finansējuma apvienošanas mehānismi u. c.” Tomēr mēs neatradām dokumentāciju par to, kā tiks nodrošināta koordinācija starp ESTF Āfrikai un ĀIP, vai pasākumiem, kas veikti, lai maksimāli palielinātu saskaņā ar abiem instrumentiem izraudzīto darbību savstarpējo papildināmību.

38. Iepriekš minētie piemēri rāda, ka ESTF Āfrikai neveica pietiekami skaidru darba dalīšanu starp fondu un citiem instrumentiem vai starp DEVCO ĢD, NEAR ĢD un ECHO ĢD intervences pasākumiem. Lībijai Komisija pašlaik gatavo intervences pasākumu matricu veselības nozarē, bet tā nav standarta prakse, ko piemēro citām valstīm un nozarēm. Ja šāds dokuments aptvertu visas nozares, tas atvieglotu ar projektu atlasīto kvalitātes pārbaudes procesu un maksimāli palielinātu darbību papildināmību uz vietas.

Procedūru ātrums

39. Projektu ātra atlase³² bija viens no veidiem, kā ESTF Āfrikai bija paredzēts nodrošināt pievienoto vērtību. Tādējādi Komisija bija spiesta paātrināt procedūras un ātri izraudzīties finansējamus projektus. Mūsu veiktā analīze rāda, ka projektu atlase saistībā ar ESTF Āfrikai salīdzinājumā ar tradicionālajiem ES instrumentiem³³ patiešām bija ātrāka. Trasta fonds ir ļāvis saīsināt dažādu posmu ilgumu, samazinot laiku, kas vajadzīgs projektu identificēšanai un formulēšanai, līgumu slēgšanai un pirmā maksājuma veikšanai (sk. **3. attēlu**). Visas šīs

³¹ Eiropas Parlamenta un Padomes 2017. gada 26. septembra Regula (ES) 2017/1601, ar ko izveido Eiropas Fondu ilgtspējīgai attīstībai (EFIA), EFIA garantiju un EFIA garantiju fondu, 3. pants “Mērķis”.

³² Komisijas 2015. gada 20. oktobra Lēmuma C(2015) 7293 10. apsvērumā ir norādīts, ka Trasta fonds “nodrošinās Eiropas Savienībai un tās dalībvalstīm ātru un elastīgu instrumentu, lai sensitīvās, strauji mainīgās un nestabilās situācijās sasniegtu tūlītējus un konkrētus rezultātus”.

³³ Ar tradicionālajiem attīstības instrumentiem mēs domājam Eiropas Attīstības fondu un tos ES budžeta instrumentus, kas var finansēt darbības visās 26 Āfrikas valstīs, kuras atbalsta ESTF Āfrikai, proti, Eiropas kaimiņattiecību instrumentu un attīstības sadarbības instrumentu.

revīzijas laikā iztaujātās puses atzinīgi novērtēja ātrumu, ar kādu Trasta fondam bija izdevies sagatavot projektus, un slavēja tā ātro reakciju uz dažādām steidzamām vajadzībām.

3. attēls. Procedūru ātruma indikatīvs salīdzinājums

Posms	Apraksts	ESTF Āfrikai, visi logi (dienās)	ES budžets un EAF (dienās)	Vidējais ietaupītais laiks (dienās)
1. Identificēšana/formulēšana	Vidējais dienu skaits no Kvalitātes darba grupas sanāksmes līdz apstiprināšanai rīcības komitejās vai EAF/ASI komitejā	33	133	100
2. Līguma slēgšana	Vidējais dienu skaits no apstiprināšanas rīcības komitejās vai EAF/EKI/ASI komitejā līdz līguma parakstīšanai	270	423	153
3. Pirmais maksājums	Vidējais dienu skaits no līguma parakstīšanas līdz pirmā maksājuma apstiprināšanai	30	42	12

40. Tomēr jāatzīmē, ka vairāki ESTF Āfrikai projekti sākotnēji tika identificēti citos ES instrumentos, un tikai vēlāk tos pārņēma Trasta fonds. Dažos gadījumos lielāks ātrums bija saistīts ar to, ka rīcības komitejām tika dots pietiekams laiks, lai pirms Trasta fonda projektu apstiprināšanas rūpīgi novērtētu priekšlikumus (sk. **31. punktu**).

41. Attiecībā uz līgumiem — ESTF Āfrikai līdz sava darbības laika vidum noslēdza līgumus, kuru vērtība sasniedza 45 % no visiem pieejamajiem līdzekļiem (sk. **4. attēlu**). Lai gan ESTF Āfrikai kopumā ir izdevies paātrināt līgumu parakstīšanu³⁴, citi pašreizējie ārkārtas instrumenti šajā saistībā ir vēl ātrāki. Piemēram, Stabilitātes un miera veicināšanas instrumentam (*IcSP*), kas veic intervenci tādās pašās jomās kā ESTF Āfrikai, ir iespēja izmantot “ārkārtas palīdzības pasākumus”³⁵. Šiem pasākumiem 86 % no visiem līgumiem ir parakstīti četros mēnešos³⁶ (salīdzinājumā ar 270 dienām ESTF Āfrikai), tiklīdz Komisija ir

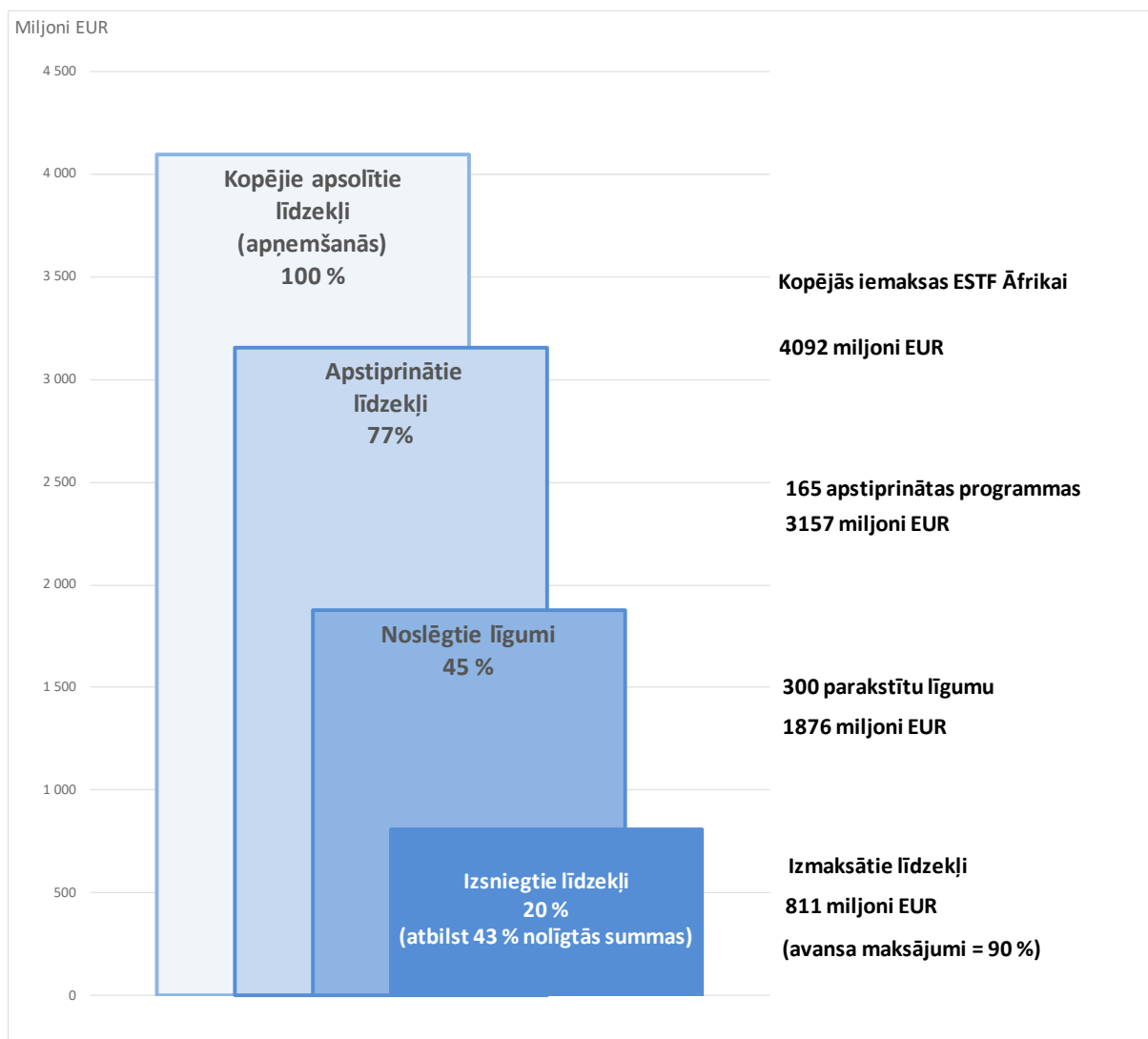
³⁴ Komisijas centieni paātrināt līgumu slēgšanu ietver šādas darbības: vēstuļu nosūtīšanu dalībvalstīm un diskusijas ar dalībvalstu īstenošanas aģentūrām Eiropas attīstības sadarbības jomā praktizējošu speciālistu tīklā — koordinācijas platformā, kuru veido 15 dalībvalstu īstenošanas aģentūras.

³⁵ Eiropas Parlamenta un Padomes 2014. gada 11. marta Regula (ES) Nr. 230/2014, ar ko izveido stabilitātes un miera veicināšanas instrumentu, 3. pants.

³⁶ Ārpolitikas instrumentu dienesta 2017. gada darbības pārskats, 12. pielikums “Darbības rezultātu tabulas”, 139. lpp.

pieņēmusi finansēšanas lēmumu. ESTF Āfrikai ir ārkārtas instruments, tāpēc no tā varētu gaidīt ātrāku līgumu parakstīšanu.

4. attēls. Budžeta izpilde 2018. gada augusta beigās



Avots: Pamatojoties uz ESTF Āfrikai tīmekļa vietnē publicētajiem Eiropas Komisijas datiem par īstenošanas stāvokli 2018. gada 31. augustā. Visi skaitļi ir noapaļoti.

42. Projektu īstenošanas procesa paātrināšanu ESTF Āfrikai spēja ietekmēt tikai ierobežotā mērā, salīdzinot ar tradicionālo palīdzību attīstības jomā. Trasta fonds saskārās ar līdzīgām problēmām kā tradicionālie instrumenti. To savukārt atspoguļoja zems maksājumu līmenis (sk. **4. attēlu**), ko galvenokārt (gandrīz 90 % apmērā) veido avansa maksājumi vai budžeta

atbalsts³⁷. Komisija norādīja, ka galvenais kavēšanās iemesls ir sarežģītā un problemātiskā vide, kurā darbojas ESTF Āfrikai, jo īstenošanas partneri konfliktu skartās zonās bieži vien nevar iejaukties.

43. Tomēr, ņemot vērā ārkārtas situācijas, kurās darbojas ESTF Āfrikai, būtu pamatoti sagaidīt, ka Komisija sistemātiski novērtē iespēju piemērot paātrinātus pasākumus un to apspriež ar potenciālajiem īstenošanas partneriem. Viens no veidiem, kā paātrināt īstenošanas uzsākšanu, ir nodrošināt projekta sagatavošanas izmaksu attiecināmību, sākot ar projekta apstiprināšanas datumu (t. i., tiklīdz ir pieņemts lēmums par projekta galvenajiem nosacījumiem un atbilstīgā gadījumā). Komisijas pamatnostādnes par ārkārtas situācijām šādu pieeju patiešām pieļauj.

3. izcēlums. Piemērs par Nigēras projektu, kuru varēja īstenot ātrāk, ja finansējums tiktu nekavējoties apstiprināts

Projekts Nr. 10: "Atbalsts jauniešu apmācībai un integrācijai darba tirgū Agadesas un Zinderas reģionos"

Rīcības komiteja projektu apstiprināja 2016. gada 18. aprīlī. Tomēr šā projekta vadītāja darbā pieņemšanas procesu varēja sākt tikai pēc līguma parakstīšanas 2016. gada novembrī. Nodrošinot projekta sagatavošanas izmaksu attiecināmību uzreiz pēc projekta apstiprināšanas, tiktu mazinātas ilgā darbā pieņemšanas procesa sekas un tādējādi saīsināts projekta īstenošanas uzsākšanai vajadzīgais laiks.

44. Mēs konstatējam, ka darbības kopsavilkumos, kas tika iesniegti rīcības komitejām apstiprināšanai, vairumā gadījumu nebija norādīts projekta darbību paredzamais sākums, bet tikai projekta kopējais ilgums (pārbaudītajiem projektiem — 12 līdz 60 mēneši). Tāpēc rīcības komitejas, apstiprinot projektus, šo aspektu nevar ņemt vērā un nevar apsvērt alternatīvas, lai nodrošinātu ātrāku īstenošanas sākumu.

³⁷ Budžeta atbalsts Nigērai (projekts Nr. 12) veido 7 % no kopējiem izmaksātajiem līdzekļiem.

Projekti ir sākuši dot tiešos rezultātus, bet rezultātu uzraudzības sistēma logos vēl nedarbojas

Uzraudzība

45. Visi trīs ESTF Āfrikai logi 2017. gadā pieņēma visiem projektiem kopīgu uzraudzības platformu, kurā norādīts to loģiskais ietvars³⁸, uzdevumi un katra konkrētā rādītāja attiecīgās faktiskās vērtības. Komisija šajā uzraudzības sistēmā ir reģistrējusi lielāko daļu Trasta fonda projektiem paredzēto uzdevumu, bet rezultātu vērtības vēl nav pieejamas. Ne visi īstenošanas partneri vēlas kopīgajā platformā ievadīt informāciju, un lielākajai daļai nav līgumā noteiktu saistību to darīt. Tas ir tāpēc, ka līgumu parakstīšanas laikā sistēma vēl nebija izstrādāta vai paredzēta un finansēšanas nolīgumos Komisija šādu noteikumu neietvēra.

46. Revīzijas laikā Komisija šai uzraudzības platformai izstrādāja 19 kopsavilkuma rādītāju kopumu visiem trim logiem. Tomēr daži no šiem rādītājiem pārklājas, un saikne starp šiem un augstāka līmeņa rādītājiem, kas konstatēti Trasta fonda vispārējā rezultātu sistēmā, ne vienmēr ir skaidra (sk. **4. izcēlumu**).

4. izcēlums. Ar 19 kopsavilkuma rādītājiem saistītās nepilnības

- Ir iespējama pārklāšanās starp 2.3. rādītāju (to cilvēku skaits, kuri saņem ar uzturu saistītu palīdzību) un 2.4. rādītāju (to cilvēku skaits, kuri saņem ar pārtikas nodrošinājumu saistītu palīdzību). Abu rādītāju definīcija ietver apmācību lauksaimniecības prakses jomā;
- rādītāji neattiecas uz visiem ESTF Āfrikai projektiem (piemēram, uz projektu Nr. 6);
- šo kopējo tiešo rezultātu rādītāju saistīšana ar / attiecināšana uz tūkstošiem rādītāju projektu līmenī un tad ar / uz Trasta fonda vispārējo rezultātu sistēmu, kā arī Valletas rīcības plāna prioritātēm, ir ļoti grūts uzdevums. Āfrikas raga logs pēc savas iniciatīvas nolēma šo uzdevumu uzticēt ārējiem tehniskajiem ekspertiem.

³⁸ Projekta izklāsts, kurā norādīti tā mērķi, uzdevumi un rādītāji.

47. Līdz šim Sāhelas un Čadas ezera logs ir izvēlējis izmantot vākšanas, analīzes un izplatīšanas sistēmu (*Collect, Analyse and Disseminate* jeb *CAD*), kamēr Āfrikas raga logs izmanto uzraudzības un mācību sistēmu (*Monitoring and Learning System* jeb *MLS*). Ziemeļāfrikas logs ir veicis pasākumus, lai izveidotu savu uzraudzības un novērtēšanas sistēmu. Daudzās informācijas un uzraudzības sistēmas nozīmē to, ka nav vienota un visaptveroša pārskata par rezultātiem, ko sasniedzis ESTF Āfrikai kopumā.

48. Turklāt īstenošanas partneru uzraudzības pienākumi nav skaidri nodalīti no Komisijas vai ES delegāciju pienākumiem. Piemēram, vienā Nigēras projektā (projekts Nr. 7) viss projekta budžets tika iztērēts 12 mēnešos, nevis paredzētajos 36 mēnešos, galvenokārt īstenojot vienu mērķi, kas bija kopīgs ar citiem līdzekļu devējiem (tieša palīdzība migrantiem). Abi pārējie mērķi — pārvaldība un ar attīstību saistītās darbības — lielā mērā palika neīstenoti. Mēs arī konstatējam sistemātisku kavēšanos³⁹ projektos, kas saistīti ar drošību, robežu pārvaldību un līdzīgām jomām.

49. Revīzijas laikā netika sagatavots neviens *ROM*⁴⁰ ziņojums par revīzijā ietvertajiem projektiem. Visus Nigērā īstenotos projektus Komisija bija apmeklējusi vismaz vienu reizi, kas Komisijas darbiniekiem ļāva sekot līdzi projektu norisei. Lībijā tās sarežģītās drošības situācijas dēļ Komisija visus notiekošos projektus apmeklēt nevarēja. Tomēr Komisija izskatīja iespēju ieviest trešās puses veiktu uzraudzību (t. i., noslēdzot uzraudzības līgumu ar vietējām pusēm). Būtisks uzraudzības uzdevums ir periodiski pārbaudīt projektu atbilstību to loģiskajam ietvaram. Lielākajai daļai revidēto projektu bija tikai pagaidu loģiskais ietvars, kas bija jāpabeidz pēc projekta uzsākšanas posma, t. i., tikai pēc attiecīgā līguma parakstīšanas. Uzsākšanas posmā īstenošanas partneri apspriežas ar galīgajiem saņēmējiem un nosaka

³⁹ Projekts Nr. 11, kas aizkavējās par 3,5 mēnešiem, projekts Nr. 5 — par septiņiem mēnešiem — un projekts Nr. 4, divu gadu projekts, kas tagad jāpagarina, lai sasniegtu galvenos rezultātus.

⁴⁰ Uz rezultātiem vērsta uzraudzība (*Results-oriented monitoring*). *ROM* sistēmu 2000. gadā izveidoja Attīstības un sadarbības ģenerāldirektorāts *EuropeAid*, lai stiprinātu attīstības palīdzības uzraudzību, novērtēšanu un pārredzamību. Tās pamatā ir īsi, koncentrēti novērtējumi, ko notikuma vietā veic neatkarīgi eksperti. Sistēmā izmanto strukturētu un konsekventu metodiku, kas balstīta uz pieciem kritērijiem: atbilstību, lietderību, efektivitāti, potenciālo ietekmi un iespējamo ilgtspēju.

iedzīvotāju vai pārvaldes iestāžu īpašās vajadzības. Vienojoties ar ES delegāciju, tie izstrādā vai atjaunina rādītājus un uzdevumus. Komisija norādīja, ka šī pieeja nodrošina zināmu elastību sarežģītos apstākļos un ļauj savākt datus, kas sākumā nav pieejami. Tomēr pat pēc loģiskās sistēmas atjaunināšanas revidētajiem projektiem trūka izmērāmu uzdevumu, tāpēc konkrētie mērķi joprojām neatbilda *SMART* kritērijiem⁴¹ (sk. **5. izcēlumu**).

5. izcēlums. Nekonkrētu mērķu piemēri SĶE logā

Projekts Nr. 8: “atbalstīt strukturālu un īstermiņa pasākumu īstenošanu”

Projekts Nr. 9: “atbalstīt projektu deleģētu pārvaldību”

Projekts Nr. 10: “uzlabot izglītojošu darbību vadību”

Projekts Nr. 10: “uzlabot jaunatnes nodarbināmību”

50. Dažu rādītāju lietderība bija ierobežota. Vienā projektā (projekts Nr. 10) rādītājs bija balstīts uz vietējo iestāžu turpmāku politisku lēmumu. Šāda veida rādītājs ir vājš, jo īstenošanas partneriem nav ietekmes uz šādiem lēmumiem un viņus nevar saukt pie atbildības. Mēs arī konstatējām rādītājus, kuri balstīti uz atbalsta saņēmēju viedokli (piemēram, aptauju rezultātiem), kas ir subjektīvs un grūti pārbaudāms. Citi rādītāji sistēmā tika ietverti tāpēc, ka īstenošanas partneri tos izmantoja iekšējos ziņojumos. Tas palielina ESTF Āfrikai administratīvo slogu.

51. Pienācīga bāzes līnija ļauj novērtēt progresu, kas panākts saistībā ar vispārējām vajadzībām gan relatīvā, gan absolūtā izteiksmē. Sākotnējais stāvoklis bija vājais punkts visos loģiskajos ietvaros, kurus analizējām, — pat tajos, kas tika pārskatīti. Vairumā gadījumu sākotnējā stāvokļa vērtība, kas saistīta ar konkrētu rādītāju, bija nulle vai norādīta kā “nav piemērojama”⁴², neļaujot parādīt panākto progresu relatīvā izteiksmē. Vienā gadījumā

⁴¹ Konkrēti, izmērāmi, sasniedzami, atbilstoši un ar noteiktu termiņu.

⁴² Tas attiecas uz projektiem Nr. 4, 5, 7, 11, 13, 17, 18, 19 un 20.

rādītājiem nebija noteikts sākotnējais stāvoklis, bet tie tāpat tika novērtēti⁴³. Šādi novērtējumi nesniedz nekādu noderīgu informāciju par progresu.

Notiekošo projektu tiešie rezultāti

52. Revīzijas laikā ESTF Āfrikai finansētie projekti parasti atradās īstenošanas agrīnā posmā, bet Lībijā un Nigērā revidētie projekti bija sākuši dot pirmos tiešos rezultātus (piemērus sk. **6. izcēlumā**). Nigērā revīzijas grupa apmeklēja arī tādus projektus kā migrantu tranzīta centrs un viens no 15 izveidotajiem migrācijas novērošanas centriem Agadesā un iztaujāja policijas izmeklētājus, kuri iesaistīti cilvēku tirdzniecības tīklu likvidēšanā. Lībijā drošības situācijas dēļ nevienu no notiekošajiem projektiem apmeklēt nebija iespējams.

6. izcēlums. Tiešo rezultātu piemērs notiekošajos revidētajos projektos

Saskaņā ar īstenošanas partneru sniegtajiem (un Komisijas apstiprinātajiem) progress ziņojumiem mēs konstatējam turpmāk minētos projektu tiešo rezultātu piemērus.

Nigēra

Projekts Nr. 7: nodrošināti pieņemami dzīves apstākļi migrantiem Agadesas Migrantu tranzīta centrā (vienā no četriem Nigērā). 2017. gadā šajos centros īslaicīgi uzturējās vairāk nekā 9000 migrantu;

projekts Nr. 8: izveidoti 15 novērošanas centri, lai uzraudzītu migrācijas sekas vietējā līmenī un noteiktu iespējamās seku mazināšanas darbības;

projekts Nr. 11: likvidēti septiņi valsts un 12 starptautiski cilvēku tirdzniecības tīkli — to 2017. gadā paveica policijas kopējās izmeklēšanas grupas.

Lībija

Saskaņā ar vienu no projekta Nr. 19 mērķiem:

- atbalstīta 4709 migrantu brīvprātīga atgriešanās,
- 19 605 migrantiem sniegta humānā palīdzība nepārtikas priekšmetu un higiēnas piederumu veidā dažādos izmitināšanas centros,
- ātri veikta migrantu vajadzību novērtēšana un sniegta medicīniskā palīdzība vairāk nekā 6000 migrantu,

⁴³ Projektā Nr. 7 ar rādītājiem saistītie skaitļi parādīja mērķu sasniegšanu, sniedzot palīdzību tranzīta centros un atbalstot brīvprātīgu atgriešanos (piemēram, 380 %, 415 %, 225 % u. c.), bet nebija nekādas sākotnējā stāvokļa aplēses, lai varētu veikt salīdzināšanu.

– aizsardzības nodaļa nodrošināja mājokļu atbalstu 929 personām (tostarp grūtniecēm un nepavadītiem bērniem). Tehniskās sadarbības nodaļa nodrošināja apmācību 21 valsts amatpersonai par cilvēktiesībām un neaizsargātības novērtējumiem.

53. Saskaņā ar *Frontex* datiem to migrantu kopējais skaits, kuri neatbilstīgi šķērsoja ES robežu, maksimumu sasniedza 2016. gadā, kam sekoja kritums 2017. gadā (sk. **5. attēlu**). ESTF Āfrikai ir viens no daudziem ES un trešo valstu instrumentiem, kuri palīdz uzlabot šo situāciju, kas katrā no trim logiem atšķiras.

5. attēls. To migrantu skaits, kuri neatbilstīgi šķērsoja ES robežu, nākot no reģioniem, kurus atbalsta ESTF Āfrikai

	2014	2015	2016	2017
Sāhela un Čada ezers	42 601	65 297	114 814	76 889
Ziemeļāfrika	10 773	21 603	19 393	27 912
Āfrikas rags	46 536	70 875	42 850	17 984
ESTF Āfrikai kopā	99 910	157 775	177 057	122 785

Avots: ERP, pamatojoties uz *Frontex* datiem par 2014.–2017. gadu.

54. ESTF Āfrikai 2017. gada ziņojumā nav sniegta visaptveroša informācija par līdz šim sasniegtajiem rezultātiem, bet tikai norādīts apstiprināto projektu skaits, izlietotie līdzekļi un sasniegto tiešo rezultātu piemēri. Lai gan gada ziņojums ir vienots un konsolidēts dokuments, visu triju logu ziņojumu sniegšana nav saskaņota. Piemēram, gada ziņojuma 3. nodaļā (“Stratēģiskā virzība, īstenošana un rezultāti”) ir iekļautas tabulas par katru logu, kurās norādīts līdzekļu sadalījums starp attiecīgā loga atbalstītajām prioritātēm. Tomēr ESTF Āfrikai plašie mērķi sniedz lielu rīcības brīvību Trasta fonda pārvaldniekiem, pieņemot lēmumus par projektu klasifikāciju. Tas nozīmē, ka katrai prioritātei un logam iedalītos līdzekļus nav viegli salīdzināt.

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

55. Saskaņoties ar lielām problēmām, ESTF Āfrikai tika izveidots kā ārkārtas trasta fonds, lai palīdzētu novērst krīzes trijos Āfrikas reģionos. Tas arī cenšas panākt ilgtermiņa stabilitāti un sasniegt attīstības mērķus.

56. Mēs secinām, ka ESTF Āfrikai ir elastīgs instruments, taču tas saskaras ar vēl nepieredzētām problēmām, tāpēc tā koncepcijai ir jābūt mērķtiecīgākai. Nav norādīts, tieši kuras krīzes (piemēram, pa reģioniem, pa valstīm, cēloņi un ietekme uz stabilitāti) Trasta fondam ir jānovērš. Lai gan Trasta fonda plašie mērķi pieļauj elastību, ir zaudēta iespēja īstenot stratēģiju, kas būtu pietiekami mērķtiecīga, lai virzītu darbību visos trijos logos, un atbalstītu rezultātu novērtēšanu un ziņošanu par tiem. Turklāt Trasta fonda pārvaldniekiem sniegtie stratēģiskie norādījumi līdz šim nav bijuši pietiekami specifiski (sk. **15.–19. punktu**).

57. Komisija nav vispusīgi analizējusi ne vajadzības, kas jārisina Trasta fondam, ne arī tā rīcībā esošos līdzekļus. Ja arī vajadzības tika apzinātas, mēs konstatējam, ka tās netika kvantitatīvi novērtētas un netika noteikta finansējuma kritiskā masa. Turklāt mēs konstatējam, ka resursu un spēju apvienošana netika veikta optimālā un sistemātiskā veidā. Arī atbilstošs gūto atziņu izmantošanas mehānisms vēl nebija izstrādāts (sk. **20.–24. punktu**).

1. ieteikums. Jāuzlabo ESTF Āfrikai mērķu kvalitāte

Komisijai jāierosina Trasta fonda valdei pārskatīt ESTF Āfrikai noteiktos mērķus un prioritātes, lai padarītu tos specifiskākus un sasniedzamākus. Pārskatīšanā jāņem vērā visu triju logu konkrētās problēmas un pēc iespējas jāiekļauj uzdevumi un sākotnējais stāvoklis. To darot, Komisijai ir jāizmanto

- a) Izpētes un pierādījumu vākšanas instrumenta tiešie rezultāti,
- b) visu līdzekļu devēju spējas un
- c) gūto atziņu izmantošanas mehānisms Trasta fondam kopumā.

Termiņš: 2019. gada beigas.

58. Projektu atlases procedūras katrā logā atšķiras. Mēs neatradām nevienu dokumentu par projektu priekšlikumu novērtēšanu, pamatojoties uz iepriekš noteiktiem kritērijiem. Projekti tika galvenokārt apstiprināti rīcības komiteju sanāksmēs, bet mēs konstatējam, ka tām sniegtā informācija ne vienmēr bija pilnīga vai savlaicīga, lai varētu pieņemt labi sagatavotus lēmumus (sk. **27.–32. punktu**).

59. Salīdzinošās priekšrocības, projektu finansēšanā izmantojot ESTF Āfrikai, ne vienmēr bija labi izskaidrotas, un mēs konstatējam piemērus projektiem, kuru risinātās vajadzības ir līdzīgas tām, ko risina citi ES instrumenti (sk. **33.–38. punktu**).

2. ieteikums. Pārskatīt projektu atlases procedūru

Komisijai:

- a) jānosaka skaidri kopējie kritēriji, ko piemēro visos logos, un jādokumentē projektu priekšlikumu novērtēšana, pamatojoties uz šiem kritērijiem;
- b) jāiesniedz rīcības komitejām to saņemto priekšlikumu saraksts, kurus Trasta fonda pārvaldnieks nav aprakstījis darbības kopsavilkumos, norādot arī atteikuma iemeslus;
- c) jāinformē rīcības komitejas par visām būtiskajām izmaiņām jau apstiprinātajos projektos (t. i., par izmaiņām mērķos, budžetā un ilgumā);
- d) darbības kopsavilkumā jāizveido īpaša iedaļa, kurā aprakstītas salīdzinošās priekšrocības, projektu atbalstot no ESTF Āfrikai, nevis izmantojot citus ES atbalsta veidus.

Termiņš: 2019. gada vidus.

60. Salīdzinājumā ar tradicionālajiem instrumentiem ESTF Āfrikai ir ātrāks, projektus uzsākot. Kopumā tam ir izdevies paātrināt līgumu parakstīšanu un ātrāk izmaksāt avansa maksājumus. Taču problēmas, kas aizkavē projektu īstenošanu, ir līdzīgas tām, ar ko sastopas tradicionālie instrumenti. Lai gan ESTF Āfrikai darbojas ārkārtas situācijās, Komisija nav pilnībā izmantojusi paātrinātus pasākumus. Šādi pasākumi varētu atvieglot īstenošanas partneru darbu un ļaut ātrāk uzsākt projekta darbības (sk. **39.–44. punktu**).

3. ieteikums. Veikt pasākumus, lai paātrinātu īstenošanu

Komisijai ir jānosaka visas paātrinātās procedūras, kuras var piemērot ESTF Āfrikai, un, apspriežoties ar potenciālajiem īstenošanas partneriem, atbilstīgos gadījumos jāveicina to izmantošana.

Termiņš: 2019. gada beigas.

61. ESTF Āfrikai pieņēma vienotu uzraudzības sistēmu. Tomēr tā vēl nedarbojas, un visi trīs logi līdz šim ir izmantojuši dažādas sistēmas, lai vāktu budžeta informāciju un veiktu uzraudzību un novērtēšanu. Mēs konstatējam, ka projektu mērķi bieži vien neatbilda *SMART* kritērijiem un projektu rezultātu novērtēšanai izmantotajiem rādītājiem nebija noteikts sākotnējais stāvoklis. ESTF Āfrikai ir palīdzējis samazināt to neatbilstīgo migrantu skaitu, kas no Āfrikas dodas uz Eiropu, tomēr šo ieguldījumu nav iespējams precīzi novērtēt. Revidētie projekti atradās īstenošanas agrīnā posmā, bet jau bija sākuši dot tiešos rezultātus (sk. **45.–53. punktu**).

4. ieteikums. Uzlabot ESTF Āfrikai uzraudzību

Komisijai:

- a) jāpanāk, ka vienotā uzraudzības sistēma pilnībā darbojas;
- b) projektu loģiskajā ietvarā jāiekļauj *SMART* mērķi un jāuzlabo rādītāju kvalitāte, nosakot skaitļos izteiktu sākotnējo stāvokli un uzdevumus.

Termiņš: 2019. gada vidus.

Šo ziņojumu 2018. gada 16. oktobra sēdē Luksemburgā pieņēma III apakšpalāta, kuru vada Revīzijas palātas locekle *Bettina JAKOBSEN*.

Revīzijas palātas vārdā –

priekšsēdētājs

Klaus-Heiner LEHNE

I PIELIKUMS**ES dalībvalstu un citu līdzekļu devēju iemaksas (apņēšanās un saņemtās iemaksas) līdz 2018. gada 31. augustam**

Valstis, kas apņēmušās iemaksāt vismaz 3 miljonus EUR, tādējādi nodrošinot balsstiesības Trasta fonda valdē un rīcības komitejās, ir iezīmētas ar pelēku krāsu.

Valsts	Apsolītās iemaksas (EUR)	Saņemtās iemaksas (EUR)
Austrija	6 000 000	6 000 000
Beļģija	10 000 000	9 000 000
Bulgārija	550 000	550 000
Horvātija	600 000	600 000
Kipra	100 000	100 000
Čehijas Republika*	10 411 624	10 411 124
Dānija	20 045 876	20 045 876
Igaunija	1 450 000	1 450 000
Somija	5 000 000	5 000 000
Francija	9 000 000	9 000 000
Vācija	157 500 000	139 500 000
Ungārija*	9 450 000	9 450 000
Īrija	15 000 000	2 600 000
Itālija	110 000 000	108 000 000
Latvija	300 000	300 000
Lietuva	200 000	200 000
Luksemburga	3 100 000	3 100 000
Malta	325 000	175 000
Nīderlande	26 362 000	23 362 000
Norvēģija	8 865 381	8 865 381
Polija*	10 550 748	10 550 748
Portugāle	1 800 000	1 800 000
Rumānija	100 000	100 000
Slovākija*	10 350 000	10 350 000
Slovēnija	100 000	100 000
Spānija	9 000 000	9 000 000
Zviedrija	3 000 000	3 000 000
Šveice	4 100 000	4 100 000
Apvienotā Karaliste	6 000 000	2 800 000
Višegrādas grupa (CZ, HU, PL, SK)*	35 000 000	35 000 000
Kopējā ārējā iemaksa	439 260 629	409 510 629

*Individuālās iemaksas 35 miljonu EUR ieguldījumā, kuru apņēmušies veikt Višegrādas grupa, ir atspoguļotas skaitliskajos datos par katru attiecīgo valsti.

Avots: Eiropas Komisijas ESTF Āfrikai tīmekļa vietne, "Finanšu resursi".

ESTF Āfrikai pārvaldības struktūras un to galvenie pienākumi

Galvenie pienākumi

- Pieņemt un pārskatīt stratēģiju;
- pielāgot ģeogrāfisko tvērumu;
- izdot stratēģiskās pamatnostādnes;
- lemt par grozījumiem Izveides nolīgumā.

- Pārbaudīt un apstiprināt Trasta fonda finansētās darbības;
- uzraudzīt īstenošanu;
- apstiprināt gada ziņojumu un gada pārskatus.

- Veikt Trasta fonda valdes un rīcības komiteju sekretariāta pienākumus;
- īstenot darbības (deleģējot uzdevumus īstenošanas partneriem);
- sagatavot gada ziņojumu un finanšu pārskatus.

ESTF Āfrikai pārvaldības struktūras

Trasta fonda valde

Priekšsēdētājs: DEVCO ĢD, ģenerāldirektors, kam palīdz EĀDD un citi Komisijas dienesti
Locekļi: ES dalībvalstis un citi līdzekļu devēji (kas iemaksā vismaz 3 miljonus EUR)
Novērotāji: Āfrikas valstis, reģionālās organizācijas, citas ES dalībvalstis

Rīcības komiteja
Sāhela un Čada ezers (SČE RK)

Priekšsēdētājs: DEVCO ĢD,
direktors Rietumāfrikas un
Centrālāfrikas jautājumos

Rīcības kĀfrikas rags
(ĀR RK)

Priekšsēdētājs: DEVCO ĢD,
direktors Austrumāfrikas un
Dienvīdāfrikas jautājumos
omiteja

Rīcības komiteja
Ziemeļāfrika
(ZĀ RK)

Priekšsēdētājs: NEAR ĢD,
direktors dienvidu
kaimiņvalstu jautājumos

TF pārvaldnieks,
DEVCO ĢD

TF pārvaldnieks,
DEVCO ĢD

TF pārvaldnieks, NEAR ĢD

ES delegācijas Āfrikas valstīs

III PIELIKUMS

Revidētie ESTF Āfrikai projekti

Projektu saraksts

ESTF temati	
1	Lielākas ekonomiskās un nodarbinātības iespējas
2	Izturētspējas stiprināšana
3	Uzlabota migrācijas pārvaldība
4	Uzlabota pārvaldība un konfliktu novēršana

Nr.	ID	Nosaukums	Temati				Istenošanas partneris	Budžets (miljoni EUR)			Darbības ilgums (mēneši)	Darbības kopsavilkuma apstiprināšanas datums	ESTF līguma parakstīšanas datums	Dienas starp apstipr. un parakst.
			1	2	3	4		ESTF	Līdz-finansējums	Kopā				
Vairāk nekā viens logs														
1	REG-REG-01	Research and Evidence Facility for the Sahel and Lake Chad Region and the North of Africa	X	X	X	X	Vairāki partneri	8,0		8,0	60	30.10.2016. Rakstiska procedūra	25.9.2017.	330
2	SAH-REG-02	Technical Cooperation Facility	X	X	X	X	Vairāki partneri	5,0		5,0	60	14.1.2016.	4.11.2016.	295
Sāhelas un Čada ezera logs														
Reģionālais projekts														
3	SAH-REG-01	Appui à la coopération régionale des pays du G5 Sahel et au Collège Sahélien de Sécurité				X	DVA	7,0		7,0	24	14.1.2016.	10.7.2016.	178
4	SAH-REG-03	Support to the strengthening of police information systems in the broader West Africa region (WAPIS)				X	Starpt. organizācija	5,0		5,0	24	18.4.2016.	18.5.2016.	30
5	SAH-REG-04	GAR-SI SAHEL (Groupes d'Action Rapides - Surveillance et Intervention au Sahel)		X	X		Dalībvalsts aģentūra	41,6		41,6	46	13.6.2016.	23.12.2016.	193
6	SAH-REG-09	La voix des jeunes du Sahel	X	X	X	X	NVO	2,2	0,3	2,5	12	28.3.2017. Rakstiska procedūra	15.5.2017.	48
Valsts projekts: Nigēra														
7	SAH-NE-01	Migrant Resource and Response Mechanism (MRRM) Phase II				X	Starpt. organizācija	7,0		7,00	36	14.1.2016.	1.8.2016.	200
8	SAH-NE-02	Renforcement de la gestion durable des conséquences des flux migratoires (ProGem)	X				Dalībvalsts aģentūra	25,0		25,0	36	14.1.2016.	30.9.2016.	260
9	SAH-NE-03	Projet d'appui aux filières agricoles dans les régions de Tahoua et Agadez	X	X			Dalībvalsts aģentūra	30,0	37,0	67,0	52	18.4.2016.	20.9.2016.	155
10	SAH-NE-04	Appuyer la formation et l'insertion professionnelle des jeunes filles et garçons des régions d'Agadez et Zinder en vue de contribuer au développement socioéconomique de ses deux régions	X				Dalībvalsts aģentūra	6,9	18,4	25,3	36	18.4.2016.	7.11.2016.	203
11	SAH-NE-05	Création d'une Equipe Conjointe d'Investigation (ECI) pour la lutte contre les réseaux criminels liés à l'immigration irrégulière, la traite des êtres humains et le trafic des migrants		X	X		Dalībvalsts aģentūra	6,0		6,0	36	18.4.2016.	22.12.2016.	248
12	SAH-NE-06	Contrat relatif à la Reconstruction de l'Etat au Niger en complément du SBC II en préparation / Appui à la Justice, Sécurité et à la Gestion des Frontières au Niger (AJUSEN)				X	Dalībvalsts aģentūra	6,0		6,0	60	13.6.2016.	30.8.2016. 19.12.2016. 19.12.2016.	78 189 189
13	SAH-NE-07	Renforcement de la gestion et de la gouvernance des migrations et le retour durable au Niger (Sustainable Return from Niger - SURENI)		X			Starpt. organizācija	15,0		15,0	36	14.12.2016.	11.4.2017.	118
14	SAH-NE-08	Plan d'Actions à Impact Economique Rapide à Agadez (PAIERA)	X			X	NVO NVO NVO Tehniskā palīdzība	1,1 3,5 2,7 0,6		8,0	18	14.12.2016.	14.1.2017. 7.4.2017. 20.2.2017. 7.3.2017.	31 114 68 83
15	SAH-NE-09	Soutien à la résilience institutionnelle et communautaire dans la région de Diffa		X			Starpt. organizācija	12,0	1,0	13,0	36	14.12.2016.	7.6.2017.	175
Ziemeļāfrikas logs														
Reģionālais projekts														
16	NOA-REG-03	Technical Cooperation Facility (TCF): Formulation of programmes, implementation of the Monitoring and Evaluation Framework, and Communication activities				X	Starpt. organizācija Tiks norādīts Tiks norādīts	2,2 2,0 1,0		5,2	36	23.5.2017.	15.11.2017. - -	176 - -
Valsts projekts: Lībija														
17	NOA-LY-01	Strengthening protection and resilience of displaced populations in Libya		X	X		Dalībvalsts aģentūra	5,9	1,0	6,0	30	16.6.2016.	6.1.2017.	204
18	NOA-LY-02	Supporting protection and humanitarian repatriation and reintegration of vulnerable migrants in Libya		X			Tiks norādīts Starpt. organizācija * Starpt. organizācija *	3,0 16,8		36	36	16.12.2016.	- 2.6.2017. 2.6.2017.	- 168 51
19	NOA-LY-03	Managing mixed migration flows in Libya through expanding protection space and supporting local socio-economic development		X	X	X	Starpt. organizācija Starpt. organizācija Starpt. organizācija Dalībvalsts aģentūra	38,0 38,0 38,0 13,0	5,0	95,0	36	12.4.2017. Rakstiska procedūra	22.5.2017. 31.5.2017. 9.6.2017. 12.6.2017.	40 49 58 61
20	NOA-LY-04	Support to Integrated border and migration management in Libya - First phase		X	X		Dalībvalsts	42,2	4,1 **	46,3	36	28.7.2017.	8.12.2017.	133

* Darbības, ko īsteno šī starptautiskā organizācija Lībijā, ir apvienotas vienā līgumā NOA-LY-03-01 (Protecting vulnerable migrants and stabilizing communities in Libya).

** Šī summa ietver paralēlo finansējumu 1,84 miljoni EUR apmērā no ES Iekšējās drošības fonda.

Avots: ESTF Āfrikai.

KOMISIJAS ATBILDES UZ EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTAS ĪPAŠO ZIŅOJUMU “EIROPAS SAVIENĪBAS ĀRKĀRTAS TRASTA FONDS ĀFRIKAI: ELASTĪGS, BET TRŪKST MĒRĶTIECĪBAS”

KOPSAVILKUMS

III. Eiropas Savienības Ārkārtas trasta fonds (ESTF) Āfrikai tika izveidots kā īstenošanas instruments ar elastīgiem mērķiem, kurš ir spējīgs reaģēt uz vajadzībām un jaunām problēmām, ko rada sarežģītas krīzes, kurām katrai ir savs raksturs un kuras ietekmē trīs reģionus.

IV. Komisijai bija attiecīga informācija, un tā ņēma to vērā, formulējot ESTF Āfrikai stratēģiskos mērķus. Attiecībā uz katru mērķi un prioritāru politikas jomu vajadzību novērtējumi ir aplūkoti stratēģiskās virzības dokumentā, reģionālās darbības sistēmās, konkrētu valstu darbības sistēmās un, zināmā mērā, valdes sanāksmju protokolos.

Vajadzību novērtējumus papildina valstu analīzes, ko ES delegācijas regulāri veic sadarbībā ar partnervalstīm un apspriežoties ar dalībvalstīm un pilsonisko sabiedrību.

V. Komisija neuzskata, ka jāizveido saraksts ar vispārīgiem un kopējiem kritērijiem, kas jāizmanto, izvērtējot darbības dokumentus, bet veiks pasākumus, lai nodrošinātu, ka tajos tiek saprotami izskaidrota saistība starp ierosināto darbību un definētajiem stratēģiskajiem mērķiem.

Darbības dokumenti tiek identificēti un izstrādāti iekļaujošā apspriešanas procesā, kurā iesaistīti daudzi dalībnieki gan centrālā, gan valstu līmenī.

VI. Komisija atzīst, ka ir vēl vairāk jāuzlabo atsevišķi ESTF Āfrikai vienotās uzraudzības sistēmas elementi. Komisija veic pasākumus, lai pēc iespējas iekļautu *SMART* mērķus projektu loģiskajā ietvarā un turpinātu uzlabot rādītāju kvalitāti.

VII. Komisija uzskata, ka ESTF kopā ar citiem ES instrumentiem var būt netieša ietekme uz neatbilstīgu Eiropas robežas šķērsošanu. Tomēr tā galvenie dzinējspēki ir stabilitātes atbalstīšana, cilvēku glābšana un aizsardzība, ekonomisku un likumīgu iespēju radīšana. Gandrīz trijos gados ESTF Āfrikai ir devis rezultātus un pierādījis, ka ir ātrs un efektīvs īstenošanas instruments, kas ir veicinājis dialogu ar partnervalstīm, piemērojis inovatīvas pieejas un guvis konkrētus rezultātus, apkopojot dažādu ieinteresēto personu finansējumu un zināšanas.

VIII.

Pirmais ievilkums: Komisija piekrīt šim ieteikumam.

Otrais ievilkums: Komisija daļēji piekrīt šim ieteikumam.

Trešais ievilkums: Komisija piekrīt šim ieteikumam.

Ceturtais ievilkums: Komisija piekrīt šim ieteikumam.

APSVĒRUMI

16. ESTF Āfrikai Izveides nolīguma preambulā ir skaidri minētas iekšējās problēmas un daļēji savstarpēji saistītās krīzes, kuras ietekmēja trasta fonda visu triju logu valstis. Tās, pirmkārt, ir politiskās krīzes Lībijā un Jemenā, iekšējie konflikti Sudānā un Dienvidsudānā, Mali un Nigērijā (grupējuma “*Boko Haram*” radītie draudi) un vairāki teroristu uzbrukumi, kas visu reģionu ir ierāvuši krīzes situācijā. Visu šajos reģionos dominējošo krīžu konkrēto aspektu identificēšana un ziņošana par tiem ārkārtas apstākļos būtu ievērojami aizkavējušas ESTF izveidi.

17. ESTF Āfrikai mērķi ir ar nolūku saglabāti samērā plaši, lai būtu iespēja reaģēt uz vajadzībām un jaunām problēmām, ko rada sarežģītas krīzes, kurai katrai ir savs raksturs un kuras ietekmē trīs reģionus.

Plānots, ka tiks atjaunināta ESTF rezultātu sistēma, lai atspoguļotu ESTF mainīgo raksturu un labāk definētu tā vispārējo mērķi.

Visi trīs darbības logi strādā, lai labāk noteiktu konkrētus mērķus, uzdevumus un sākotnējo stāvokli. Uzraudzības un mācību sistēmas (*MLS*) darbs, kas attiecas gan uz Āfrikas ragu, gan Sāhelu un notiek ciešā sadarbībā ar Ziemeļāfrikas loga uzraudzību un novērtēšanu, ir paredzēts vispārējās uzraudzības un novērtēšanas sistēmas pilnveidošanai, lai uzlabotu ziņojumu sniegšanu, pamatojoties uz noteiktajām prioritātēm.

1. izcēlums. Trasta fonda valdes sniegto plašo norādījumu piemēri

Ievērojot priekšsēdētāja secinājumus otrās un trešās valdes sanāksmes beigās (kas attiecīgi notika 2016. gada decembrī un 2017. gada jūnijā), Komisija attiecībā uz visiem trim logiem ir iesniegusi vairākas stratēģiskās prioritātes, kuras ir plaši apspriestas ar valdes locekļiem un partnervalstīm, ņemot vērā tajā laikā dominējošās problēmas/vajadzības. Turklāt ceturtajā valdes sanāksmē, kas notika 2018. gada aprīlī, ir panākta vienošanās par to, lai pievērstos sešu prioritāro kritēriju kopumam saistībā ar turpmāko darbību izstrādi Āfrikas ragam un Sāhelai / Čada ezeram, ņemot vērā arī jaunām programmām pieejamo resursu apjomu. Minētie prioritārie kritēriji ir:

- atgriešanās un reintegrācija (Starptautiskā Migrācijas organizācija (*IOM*) / Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstā komisāra bēgļu jautājumos birojs (*UNHCR*));
- bēgļu jautājuma risināšana (visaptverošs rīcības satvars bēgļu jomā);
- progresa panākšana dokumentu un civilo reģistru drošībošanas jomā;
- cilvēku tirdzniecības novēršanas pasākumi;
- būtiski stabilizācijas centieni Somālijā, Sudānā, Dienvidsudānā un Sāhelā;
- migrācijas dialogi (Gambija, Etiopija utt.).

Attiecībā uz Ziemeļāfrikas logu valde apstiprināja, ka šis logs turpinās pievērsties:

- neaizsargāto migrantu aizsardzībai, brīvprātīgas atgriešanās un ilgtspējīgas reintegrācijas atbalstīšanai un kopienu stabilizēšanai (tostarp sniedzot atbalstu pašvaldībām migrācijas maršrutos);
- integrētas robežu pārvaldības atbalstīšanai;
- darbaspēka migrācijas un mobilitātes atbalstīšanai;
- migrācijas pārvaldības uzlabošanas atbalstīšanai.

19. ESTF Āfrikai vispārējo stratēģiju, ko valde pieņēma 2015. gada novembrī, nav bijusi vajadzība grozīt. Rīcības komitejas regulāri apsprieda nākamā perioda prioritātes, kuras tika ietvertas rīcības komitejas protokolā un kuras pēc tam izmantoja trasta fonda pārvaldnieki, lai vadītu jaunu darbību identificēšanu un formulēšanu.

Apzinātas izvēles rezultātā Ziemeļāfrikas logs ziņo par visām savām darbībām, kas paredzētas 3. stratēģiskajā mērķī, lai risinātu konkrētas reģiona problēmas, kas saistītas ar migrācijas pārvaldību un vadību. Tiek izskatītas visas darbības, tostarp atsevišķas darbības, kas, šķiet, atbilst citiem stratēģiskiem mērķiem, lai pievērstos un nodrošinātu labumu migrantiem reģionos un, galu galā, risinātu migrācijas pārvaldības jautājumus.

Ziemeļāfrikas logs apsver atjaunināt konkrētas valsts — proti, Lībijas — darbības sistēmu.

20. Komisijai bija attiecīga informācija, un tā ņēma to vērā, formulējot ESTF Āfrikai stratēģiskos mērķus. Attiecībā uz katru mērķi un prioritāru politikas jomu vajadzību novērtējumi ir aplūkoti stratēģiskās virzības dokumentā, reģionālās darbības sistēmās un, zināmā mērā, valdes sanāksmju protokolos.

Vajadzību novērtējumus papildina valstu analīzes, ko ES delegācijas regulāri veic sadarbībā ar partnervalstīm un apspriežoties ar dalībvalstīm un pilsonisko sabiedrību.

ESTF ietvaros veikto darbību plašums, daudzveidība un mainīgais raksturs neļauj aprēķināt to visaptverošo vajadzību īpatsvaru, kas tiek risinātas katrā ESTF projektā.

21. Kopš izveides ESTF ir spējis piesaistīt resursus no vairākiem ES finansējuma avotiem, kā arī ES dalībvalstīm un citiem līdzekļu devējiem.

Komisija patiešām aprēķina ESTF Āfrikai mainīgo finansējuma deficītu, pamatojoties uz izstrādē esošām programmām — kuru pārskatīšanas pamatā ir vajadzības un jaunas problēmas — un resursu pieejamību visos trijos trasta fonda logos. Komisija nespētu pilnībā nosegt partnervalstu vajadzības ar pašreizējiem vai gaidāmajiem finanšu resursiem.

22. Pamatojoties uz pieredzi, kas līdz šim gūta darbā ar Izpētes un pierādījumu vākšanas instrumentu (IPVI), no 2018. gada augusta attiecībā uz Sāhelas un Čada ezera logu ir parakstīti četri IPVI līgumi par kopējo summu, kas pārsniedz piecus miljonus euro. Turpmākos pētījumus ir paredzēts finansēt atbilstīgi pašreizējam indikatīvajam izstrādes procesam.

Ziemeļāfrikas logs kopā ar Sāhelas un Čada ezera logu 2018. gada aprīlī parakstīja starpreģionālu līgumu ar konsorciju, ko vada, izmantojot globālu iniciatīvu pret transnacionālu organizēto noziedzību, īpašu uzmanību pievēršot migrantu kontrabandas un cilvēku tirdzniecības tendenču uzraudzībai Lielajā Sahārā un Magribas reģionā. Īstenošanas partneris guva pirmos tiešos rezultātus 2018. gada jūlijā.

23. Izveides nolīguma 18. apsvērumā patiešām norādīts, ka ESTF Āfrikai piesaistīs to līdzekļu devēju — tostarp ES dalībvalstu — resursus un zinātību, kas darbojas visos trijos reģionos, lai Eiropa pārliecinoši reaģētu uz krīzēm un attiecīgajām problēmām. Tāpēc Komisija ir plaši izmantojusi deleģētu sadarbību ar ES dalībvalstīm. Tomēr trasta fonda Izveides nolīgumā nav paredzēts, ka jāveic to līdzekļu devēju spēju un zināšanu analīze, kas darbojas visos trijos reģionos. Trasta fonda pārvaldnieki, pamatojoties uz deleģāciju paveikto darbu, katra atsevišķa projekta līmenī rūpīgi novērtē īstenošanas partneru — tostarp ES dalībvalstu — operatīvās spējas, klātbūtni uz vietas un zināšanu līmeni.

24. Tā kā ESTF programmu īstenošanu sāka laikposmā no 2016. gada beigām līdz 2017. gada beigām, konkrēti rezultāti ir sākuši parādīties 2017. gadā. Tā kā visam trasta fondam nav īpaša mehānisma, īstenošanas partneri regulāri apmainās ar “gūtajām atziņām” *ad hoc* sanāksmēs. Mehānismi atziņu gūšanai no projektu īstenošanas ir ieviesti un finansēti saskaņā ar Izpētes un pierādījumu vākšanas instrumentu, Tehniskās sadarbības instrumentu (TSI) un *MLS*. ESTF grupas turpinās apkopot paraugpraksi, kas konstatēta atsevišķos projektos, tostarp veicot vidusposma un galīgo novērtējumu, *ad hoc* pētījumus, uz rezultātiem vērstu uzraudzību (sagatavojot uz rezultātiem vērstas uzraudzības (*ROM*) ziņojumus) un apmainoties ar rezultātiem.

25. Komisija piekrīt viedoklim, ka riska pārvaldība gan Komisijai, gan līdzekļu devējiem ir būtisks trasta fonda elements. Komisija arī atzīst, ka pēdējā valdes sanāksmē divas deleģācijas pieprasīja izveidot visam trasta fondam riska novērtēšanas sistēmu. Pamatojoties uz līdz šim šajā jomā paveikto darbu, visi trīs darbības logi piedāvās kopīgu riska novērtēšanas sistēmu 2018. gada rudenī.

Kopīga atbilde uz 27., 28. punktu.

Priekšlikumi tiek apzināti apspriešanas procesā. Šajās apspriedēs piedalās arī valstu valdības un daudzas ieinteresētās personas, tostarp pilsoniskā sabiedrība un vietējās iestādes, kā arī ESTF partneri, citi līdzekļu devēji, starptautiskās un daudzpusējās organizācijas, kas darbojas valstī vai reģionā.

Sāhelas un Čada ezera loga un Ziemeļāfrikas loga gadījumā atlases process balstās uz darbības sistēmām, ko izveidojušas ES deleģācijas, apspriežoties ar partnervalstīm, un pieņēmusi attiecīgā rīcības komiteja, kā arī uz priekšlikumu atbilstību minētajām stratēģijām.

Sākumposmā bija paredzēts, ka ESTF Āfrikai nodrošinās atlases mehānismus ātrai reaģēšanai uz migrācijas un drošības problēmām, kuru risināšanai ārkārtas apstākļos ir vajadzīgas īpašas zināšanas par migrācijas jautājumiem.

29. Komisija neuzskata, ka jāizveido saraksts ar izmantojamiem vispārīgiem un kopējiem kritērijiem, jo ESTF darbības pamatā nav priekšlikumu iesniegšana. Komisija veiks pasākumus, lai nodrošinātu, ka darbības dokumentos tiek saprotami izskaidrota saistība starp ierosināto darbību un definētajiem stratēģiskajiem mērķiem.

Lai gan novērtēšana, kas balstīta uz darbības sistēmā iekļautiem atlases kritērijiem, nav dokumentēta, Sāhelas un Čada ezera logā apspriešanās process ar attiecīgajiem Komisijas dienestiem, Eiropas Ārējās darbības dienestu (EĀDD) un ES delegācijām nodrošina, ka izraudzītās darbības atbilst šiem kritērijiem.

30. Izveides nolīguma 6. panta 3. punkta a) apakšpunktā norādīts, ka rīcības komiteja ir atbildīga par “trasta fonda finansējamo darbību” apstiprināšanu. Izveides nolīgumā nav precizēts, vai rīcības komiteja ir aicināta pārbaudīt vai pārskatīt visus priekšlikumus, kurus saņēmuši trasta fonda pārvaldnieki vai ES delegācijas.

ESTF piemēro lēmumu pieņemšanas procesu, kurā — ar ļoti nedaudziem izņēmumiem — projektu atlasei neizmanto priekšlikumu iesniegšanas uzaicinājuma kārtību, kā tas ir tradicionālākos mehānismos paredzētos gadījumos. Projektu idejas, kas saņemtas, izmantojot dažādus kanālus, tiek pārskatītas un apspriestas dažādos līmeņos, vajadzības gadījumā sadarbojoties ar attiecīgajām delegācijām, dalībvalstu pārstāvjiem un citām ieinteresētajām personām.

Tikai tās idejas, kas tiek saglabātas, tiek iestrādātas darbības kopsavilkumos, kas jānovērtē ar iekšējo pārskatīšanas mehānismu palīdzību un jānosūta rīcības komitejai izskatīšanai un apstiprināšanai. Tāpēc projektu ideju noraidījuma iemesli tiek neoficiāli apspriesti ar attiecīgajām īstenošanas aģentūrām.

31. Komisija ir ļoti labi informēta par kavēšanos, kas reizēm rodas, iesniedzot priekšlikumus rīcības komitejas dalībniekiem. Komisija ir atvainojusies par šādu kavēšanos attiecīgajās sanāksmēs un apņēmusies iesniegt dokumentus, tostarp darbības kopsavilkumus, atbilstīgi rīcības komitejas noteikumiem un procedūrām.

32. Tāpat kā tas tiek darīts Āfrikas raga loga gadījumā, arī Sāhelas un Čada ezera logs informēs un saņems nākamo rīcības komiteju apstiprinājumu tad, kad tiks veiktas būtiskas izmaiņas apstiprinātā darbības kopsavilkumā.

Ziemeļāfrikas loga gadījumā būtiskas izmaiņas nav bijušas. Rīcības komitejas dalībnieki ir pienācīgi informēti par nebūtiskām izmaiņām rīcības komitejas sanāksmē.

33. Komisija uzsver to, ka starpdienestu koordinācija oficiālās un neoficiālās apspriedēs ir bijusi un joprojām ir svarīga ESTF projektu atlases un formulēšanas posma daļa.

Koordinācija ar citiem dienestiem ir ievērojami uzlabojusies, jo īpaši tādēļ, ka ESTF Āfrikai kļuva par galveno instrumentu politisko prioritāšu īstenošanai un darbību veikšanai ārkārtas apstākļos Vidusjūras centrālās daļas maršrutā. Pēc tam Komisija un EĀDD iesaistījās regulārā un būtiskā dialogā, tostarp organizējot iknedēļas sanāksmes.

35. ESTF sākumposmā vairākas darbības, ko iesniedza un apstiprināja rīcības komiteja, bija vērstas uz vajadzībām, kas līdzīgas citos ES instrumentos (piemēram, Etiopijas valsts/reģionālajā indikatīvajā programmā) iekļautām vajadzībām. Tika uzskatīts, ka šīs darbības pilnībā atbilst ESTF mērķiem un ka to finansēšana ESTF ietvaros paātrinās sagatavošanas procesu un to īstenošanu, tādējādi radot izteiktas salīdzinošās priekšrocības. Tāpēc rīcības komiteja apstiprināja šīs darbības.

Kopš 2017. gada jūlija Komisija ir izmantojusi standarta veidni, ierosinot Eiropas Attīstības fonda (EAF) komitejai pārskaitīt EAF līdzekļus ESTF. Šajā veidnē ir izklāstīts pamatojums, lai ESTF izmantotu kā īstenošanas mehānismu.

2. izcēlums. Piemēri projektiem, kas risina līdzīgas vajadzības

Kvalitātes atbalsta grupas sanāksmē un pēc tās Kaimiņattiecību politikas un paplašināšanās sarunu ģenerāldirektorāts (*NEAR ĢD*) pienācīgi ņēma vērā Eiropas Civilās aizsardzības un humānās palīdzības operāciju ģenerāldirektorāta (*ECHO ĢD*) piezīmes ārkārtas palīdzības jomā. Piezīmes par intervences veidiem un kārtību tika ņemtas vērā līgumu slēgšanas posmā, lai ievērotu dažādu instrumentu pilnvaras. Tomēr attiecībā uz mērķiem un projektā paredzētajiem atbalsta saņēmējiem *NEAR ĢD* uzskata, ka nekādas pārklāšanās nav. *ECHO ĢD* reaģē uz Lībijas konflikta skarto iedzīvotāju humānās palīdzības vajadzībām, pamatojoties uz viņu neaizsargātību, savukārt ESTF reaģē uz to neaizsargāto migrantu un bēgļu pamatvajadzībām un ārkārtas vajadzībām, kas nonākuši grūtībās Lībijā un to uzņēmējkopienās. ESTF projekts reaģē uz trūkumiem, kas konstatēti attiecībā uz migrantu un bēgļu — jo īpaši to, kas atrodas ārpus izmitināšanas centriem — aizsardzību un veselības aprūpi (tolaik neviena programma neattiecās uz šiem iedzīvotājiem).

Attiecībā uz Stabilitātes un miera veicināšanas instrumentu (*IcSP*) abi minētie projekti aptver tāda paša veida darbības vienās un tajās pašās vietās. ESTF projekts bija paredzēts, lai paplašinātu *IcSP* projektu, kas bija iecerēts kā izmēģinājuma projekts. Ņemot vērā šajā izmēģinājuma projektā gūtās atziņas, *NEAR ĢD* iekļāva darbības plašākā programmā, kas sākās 2017. gada 1. maijā, un paplašināja tās. Kopienas stabilizācijas komponents ir pagarināts un papildināts ar jaunām vietām. Sākotnēji bija paredzēts, ka *IcSP* projekta kopienas stabilizācijas komponents Lībijas dienvidos beigsies 2017. gada 31. oktobrī, taču galu galā tika pagarināts līdz 2018. gada 30. aprīlim. Attiecībā uz palīdzību brīvprātīgas atgriešanās atbalstīšanai *IcSP* projektā paredzētie līdzekļi bija jau izsmelti, kad sākās ESTF projekts.

37. Ģenerāldirektora vadībā Starptautiskās sadarbības un attīstības ģenerāldirektorāts (*DEVCO ĢD*) ir izveidojis vairākas stratēģiskās koordinācijas komitejas attiecīgi ārējo investīciju plāna (ĀIP), trasta fondu un to programmu jomā, ko īsteno ar valsts un reģionālo indikatīvo programmu palīdzību. Viens no šo komiteju uzdevumiem ir nodrošināt dažādu instrumentu savstarpējo papildināmību.

38. ESTF papildina un darbojas sinerģijā ar citiem politiskiem, ar politiku un attīstību saistītiem instrumentiem.

ES delegācijas ir uzņēmušās vadību ESTF darbību identificēšanā un formulēšanā un ir labi informētas par notiekošām un plānotām ES finansētām darbībām, kā arī citu līdzekļu devēju finansētām darbībām valsts līmenī.

Turklāt koordinācijas procesi, izmantojot labi organizētas oficiālas un neoficiālas apspriedes starp Komisijas dienestiem, nodrošina ESTF finansēto intervencu papildināmību.

39. Komisija atzinīgi vērtē Revīzijas palātas apsvērumus par to, ka ESTF Āfrikai ir ļāvis saīsināt procedūru ilgumu dažādos posmos (identificēšanas un formulēšanas, līgumu slēgšanas un pirmā maksājuma veikšanas posmā).

40. Komisija atzīst, ka dažos gadījumos, kas vērojami trasta fonda sākumposmā, rīcības komitejas pieņemtie priekšlikumi iepriekš bija identificēti un/vai daļēji formulēti citos ES instrumentos. Tas bija saistīts ar vajadzību strauji sasniegt rezultātus un nekavējoties reaģēt uz pašreizējo migrācijas un drošības krīzi un būtiskajām problēmām, kas ietekmē partnervalstis. Šie projekti, kas iepriekš tika identificēti citos instrumentos, bija saskaņoti ar ESTF prioritātēm. Komisija ir apņēmusies laikus nodrošināt rīcības komitejai dokumentus, tostarp darbības kopsavilkumus.

41. Kavēšanās samazināšana un ESTF programmu īstenošanas paātrināšana ir bijusi pastāvīga problēma un prioritāte kopš trasta fonda izveides. Komisija ir vairākkārt pievērsusi dalībvalstu aģentūru uzmanību tam, ka jāmazina kavēšanās, jāpielāgo iekšējās procedūras un jāpaātrina īstenošanas temps. Turklāt jāņem vērā tas, ka ESTF darbības tiek veiktas sarežģītā un trauslā vidē, kas nereti ietekmē darbību normālu īstenošanu un paildzina diskusijas ar īstenošanas partneriem.

Uzdevums, proti, parakstīt līgumus četrus mēnešu laikā, neattiecas uz visām *IcSP* darbībām (t. i., vidējais visu *IcSP* darbību līgumslēgšanas periods ir ilgāks un tuvojas ESTF Āfrikai periodam), bet tikai uz tām, kas ietilpst 3. panta darbības jomā. Šīs darbības nav salīdzināmas ar ESTF Āfrikai darbībām, jo ir vērstas uz to, lai reaģētu uz krīzi īstermiņā, parasti nepārsniedzot 1,5 gadus. ESTF Āfrikai ir atšķirīgāks tvērums un plašāki mērķi nekā tikai reaģēšana uz krīzi, un tā darbības ilgst no trim līdz četriem gadiem. Tāpēc ESTF Āfrikai līgumi ir sarežģītāki, un tajos jāiegulda vairāk pūļu un laika.

Tomēr tiek atzīts, ka uzlabot īstenošanas ātrumu ir iespējams.

42. To maksājumu attiecība, kas veikti saskaņā ar ESTF 30 dienās, pret maksājumiem, kas veikti saskaņā ar tradicionāliem instrumentiem 44 dienās, nav uzskatāma par “nokavētām izmaksām”. Faktiski izmaksas automātiski ir progresīvas. Izmaksu ziņā 2016. un 2017. gadā ESTF Āfrikai darbojās nevis ar pilnu jaudu, bet gan drīzāk tā, kā sākumposmā. Gaidāms, ka šie izmaksu rādītāji palielināsies trešajā un ceturtajā trasta fonda darbības gadā.

Ir pārāgri izdarīt secinājumus par maksājumu līmeni ESTF. Revīzijas palāta analizē izmanto 2017. gada rādītājus, savukārt ESTF efektīvi sāka apstiprināt programmas 2016. gadā.

Turklāt maksājumu līmenis jāvērtē atbilstīgi parakstīto līgumu nevis apstiprināto programmu skaitam. Šajā perspektīvā maksājumu īpatsvars pārsniedz 43 %, ņemot vērā analizēto īso periodu.

43. Trasta fonds Āfrikai plaši izmanto visus paātrinātos pasākumus, ja tiek uzskatīts, ka tas ir būtiski un pamatoti.

Argumentu par izmaksu attiecināmību, sākot no projekta apstiprināšanas dienas, nevar piemērot visos gadījumos bez izņēmuma, jo tas viegli varētu būt pretrunā pareizas finanšu pārvaldības principam. Retrospektīvu finansēšanu un citus izņēmumus — lai gan ESTF Āfrikai tos izmanto plaši — jāpiemēro nevis nešķirojot, bet gan uzmanīgi, *ad hoc* veidā izskatot katru gadījumu atsevišķi.

3. izcēlums. Piemērs par Nigēras projektu, kuru varēja īstenot ātrāk, ja finansējums tiktu nekavējoties apstiprināts

Jānorāda, ka minētā projekta īstenošanas gaita Nigērā ir aizkavēta sakarā ar dekoncentrācijas procesu, ko īstenoja 2016. gada vasarā, projektu vadību novirzot no centrālā līmeņa uz ES deleģāciju Nigērā.

44. Līgumslēgšanas process lielā mērā ir atkarīgs no tā, cik ātri pēc programmas pieņemšanas īstenošanas partneri spēj nodrošināt līgumu projektus. Turklāt Komisijai ir pienākums nodrošināt parakstīto līgumu kvalitātes kontroli. Tāpēc programmas pieņemšanas laikā Komisija nespēj sniegt rīcības komitejai informāciju par darbību paredzamo sākuma dienu.

45. Komisija atzīst, ka ir vēl vairāk jāuzlabo atsevišķi uzraudzības sistēmas elementi, lai atvieglotu un padarītu vienkāršāk lietojamas pašreizējās procedūras. Ir ieviesta tehniskā palīdzība, lai pievienotos īstenošanas partneriem, uzlabojot loģisko sistēmu, vācot datus, attiecinot rādītājus uz kopējiem tiešo rezultātu rādītājiem un veicot kodēšanu ESTF ziņošanas platformā.

46. Kopumā 2018. gada otrajā ceturksnī ir saskaņots 41 kopējais tiešo rezultātu rādītājs. Kā norādīts Āfrikas raga loga pirmā ceturkšņa ziņojumā par *MLS*, ar visiem logiem saskaņoto rādītāju faktiskās vērtības ir jau pieejamas ESTF ziņošanas platformā lēmumu līmenī. Ir jāņem vērā laika periods no

programmu apstiprināšanas līdz pirmo rezultātu sasniegšanai. Ar laiku būs vairāk ziņošanai pieejamu datu, jo vairumam projektu sāksies īstenošanas posms. Kā norādīts, kodēto vērtību apkopošana visos logos, jo īpaši attiecībā uz kopējiem rādītājiem, visam ESTF Āfrikai atvieglo kolektīvu ziņošanu.

4. izcēlums. Ar 19 kopsavilkuma rādītājiem saistītās nepilnības

Saskaņā ar pārskatīto sarakstu, kurā iekļauts 41 ESTF kopējais tiešo rezultātu rādītājs, 2.3. rādītājā (uzturs) ņemts vērā to cilvēku skaits, kas gūst labumu gan no ārstēšanas un/vai sensibilizācijas, kas saistīta ar uzturu, gan no uzlabotas uztura prakses, tostarp ēdiena gatavošanas paraugdemonstrējumiem, savukārt 2.4. rādītājā (pārtikas nodrošinājums) tiek ņemts vērā to cilvēku skaits, kuru iztikas iespējas un pārtikas nodrošinājumu atbalsta, īstenojot sociālās aizsardzības shēmas, tehnisku apmācību lauksaimniecības praksē, atbalstu lauksaimnieciskajai ražošanai un zemes attīstībai.

- ESTF kopējo tiešo rezultātu rādītāju skaita palielināšana no 19 līdz 41 bija paredzēta, lai pēc iespējas aptvertu darbības, kas veiktas ESTF ietvaros. Neraugoties uz pūliņiem un ņemot vērā ESTF programmu tvērumu, atsevišķi pasākumi joprojām ir tikai daļēji aptverti.

- Kopējo tiešo rezultātu rādītāju attiecināšanu uz loģisko sistēmu veic programmu vadītāji, organizējot dialogu ar īstenošanas partneriem un saņemot Komisijas nodrošinātu tehnisko palīdzību.

47. Uzraudzības un novērtēšanas sistēmu saskaņošana ir Komisijas galvenā prioritāte, kurai pašlaik tiek pievērsta uzmanība. Šā iemesla dēļ ESTF Āfrikai ir izstrādājis vienu kopīgu sarakstu ar kopējiem tiešo rezultātu rādītājiem, kas paredzēts tiešo rezultātu apkopošanai. Globālā uzraudzības un novērtēšanas sistēma sniedz pārskatu par līdz šim sasniegtajiem rezultātiem.

Turklāt Sāhelas un Čada ezera logs un Āfrikas raga logs savām *MLS* izmantos vienu un to pašu līgumslēdzēju, un, lai gan Ziemeļāfrikas logs izmanto citu līgumslēdzēju, abas struktūras plaši apspriedīsies un cieši sadarbosies, lai nodrošinātu saistītu un saskaņotu uzraudzības un ziņošanas sistēmu, kas tāpat var nodrošināt kolektīvi gūtas atziņas turpmākai plānošanai un stratēģiskai virzībai.

48. Visi Revīzijas palātas minētie projekti ir pasūtīti *PAGODA* sistēmā (netieši pārvaldīti pīlāru novērtēti delegāciju nolīgumi). Īpaši jutīgais drošības, robežu pārvaldības un līdzīgu jomu konteksts rada vajadzību pēc intensīviem dialogiem ar iesaistītajām ieinteresētajām personām un izskaidro kavēšanos.

Runājot par Nigēras piemēru, ātrus sasniegumus migrācijas mērķa īstenošanā var izskaidrot ar lielām un steidzamām vajadzībām šajā jomā, kuras rada nestabilitāte Lībijā un regulējumu pieņemšana Nigērā. Lai nodrošinātu šādu atbalstu, tika pārdaļīti līdzekļi. Vairumu citu darbību finansē ar citu līdzekļu devēju vai reģionālās iniciatīvas ("*SURENT*") palīdzību, kura saistīta ar ESTF un kuru īsteno *IOM*.

49. Komisija atzīst, ka ir vajadzīgi papildu uzlabojumi, kas vērsti uz *SMART* konkrēto mērķu noteikšanu. Visi trīs darbības logi strādā, lai labāk noteiktu konkrētus mērķus un sākotnējo stāvokli. Izpētes instrumentu darbs tiks izmantots, lai novērstu trūkumus sākotnējā stāvoklī konkrēto mērķu novērtēšanai.

Turklāt viens no *MLS* uzdevumiem ir pārskatīt darbību loģisko ietvaru un pārbaudīt to, vai ir jāpārskata ierosinātie rādītāji, uzdevumi vai saskaņotie rezultāti, lai vajadzības gadījumā tos padarītu atbilstošākus *SMART* kritērijiem.

Saistībā ar pirmajām programmām, kas tika apstiprinātas 2016. gadā (izņemot vienu programmu), bija tikai 36 *ROM* pārskati 2017. gadā un tika plānoti 38 pārskati 2018. gadā.

Vienlaicīgi *NEAR* ĢD strādā, lai attiecībā uz Lībiju ieviestu trešās puses veiktu uzraudzību, reaģējot uz riskiem, kas saistīti ar šajā valstī īstenoto projektu attālināto pārvaldību. ES delegācija ir pasūtījusi pētījumu, kurā sniegti vairāki ieteikumi, uz kuriem pašlaik pamatojas trasta fonds, lai

izveidotu savu trešās puses veiktās uzraudzības sistēmu. Pašlaik trasta fonds apzina ieinteresētās personas, kas spēs vislabāk veikt uzraudzību un uz laiku piesaistīt uz vietas esošus kompetentus darbiniekus.

Komisija vēlētos uzsvērt, ka Ziemeļāfrikas loga uzraudzības un novērtēšanas sistēmā, ko ievieš Starptautiskais Migrācijas politikas attīstības centrs (*ICMPD*), *SMART* rādītāju nodrošināšanai tiek pārskatīts arī projektu loģiskais ietvars.

50. Komisija pastiprina savus centienus palielināt ESTF loģiskā ietvara kvalitāti. To rādītāju iespējamā iekļaušana, ko īstenošanas partneri izmanto iekšējos ziņojumos, ir novērtēta darbības formulēšanas laikā, un tie ir iekļauti tikai tad, ja tie ir būtiski un palīdz uzlabot uzraudzības kvalitāti.

51. Vairumā gadījumu sākotnējā stāvokļa nenoteikšanu var pamatot ar to, ka ir steidzami jāformulē un jāapstiprina ESTF darbības konkrētu vajadzību risināšanai, kā arī ar reālajiem apstākļiem, ko bieži raksturo pieejamas un ticamas informācijas trūkums. Tomēr ir paredzēts, ka sākumposmā īstenošanas partneri turpinās vākt datus par sākotnējo stāvokli un analizēs faktisko situāciju.

53. ESTF kopā ar citiem ES instrumentiem var būt netieša ietekme uz neatbilstīgu Eiropas robežas šķērsošanu. Tomēr tā galvenie dzinēj spēki ir stabilitātes atbalstīšana, cilvēku glābšana un aizsardzība, ekonomisku un likumīgu iespēju radīšana.

54. ESTF Āfrikai 2017. gada ziņojumā attiecībā uz katru reģionālo logu bija sniegta norāde par 2017. gadā sasniegto progresu un vairākiem sākotnēji sasniegtiem rezultātiem. Šis gada ziņojuma jautājums nebija domāts, lai sniegtu visaptverošu pārskatu par ESTF Āfrikai kopumā sasniegtajiem rezultātiem, jo 2017. gada beigās daudzi projekti joprojām bija īstenošanas sākumposmā. Gada ziņojumā iekļautajās tabulās attiecībā uz katru reģionu drīzāk norādītas apstiprinātas programmas atbilstīgi reģionālās darbības sistēmu prioritātēm nevis atbilstīgi trasta fonda stratēģiskajam mērķim; tas nozīmē, ka katrs reģionālais logs ziņoja, pamatojoties uz savām prioritātēm. Komisija apsvērs iespēju pārskatīt nākamā gada ziņojuma izdevuma noformējumu, lai ņemtu vērā Revīzijas palātas apsvērumus.

SECINĀJUMI UN IETEIKUMI

56. ESTF Āfrikai Izveides nolīguma preambulā ir skaidri minētas iekšējās problēmas un krīzes, kas ietekmēja trasta fonda visu triju logu valstis. Tās ir politiskās krīzes Lībijā un Jemenā, iekšējie konflikti Sudānā un Dienvidsudānā, Mali un Nigērijā (grupējuma “*Boko Haram*” radītie draudi) un vairāki teroristu uzbrukumi. Šie daļēji savstarpēji saistītie konflikti ir ierāvuši visu reģionu krīzes situācijā. Komisija atzīst, ka ESTF Āfrikai mērķi ir ar nolūku saglabāti samērā elastīgi, lai vajadzības gadījumā spētu reaģēt uz vajadzībām un jaunām problēmām visos trijos reģionos.

57. Komisijai bija attiecīga informācija, un tā ņēma to vērā, formulējot ESTF Āfrikai stratēģiskos mērķus. Attiecībā uz katru mērķi un prioritāru politikas jomu kvalitatīvi vajadzību novērtējumi ir aplūkoti stratēģiskās virzības dokumentā, reģionālās darbības sistēmās un, zināmā mērā, valdes sanāksmju protokolos. Tos papildina valstu analīzes, ko ES delegācijas regulāri veic sadarbībā ar partnervalstīm un apspriežoties ar dalībvalstīm un pilsonisko sabiedrību.

Finansējuma deficītu aprēķina, pamatojoties uz izstrādē esošām programmām — kas tiek pārskatītas saskaņā ar vajadzībām un jaunām problēmām — un resursu pieejamību visos trijos trasta fonda logos. Komisija nespētu pilnībā nosegt partnervalstu vajadzības ar pašreizējiem vai gaidāmajiem finanšu resursiem.

Kopš izveides ESTF ir spējis piesaistīt ievērojamus resursus no vairākiem ES finansējuma avotiem, kā arī ES dalībvalstīm un citiem līdzekļu devējiem.

1. ieteikums. Uzlabot ESTF Āfrikai mērķu kvalitāti

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

ESTF Āfrikai stratēģiskā valde visās savās sanāksmēs ir pārskatījusi stratēģiskās prioritātes, lai atspoguļotu mainīgās vajadzības, jaunās problēmas un no dažādām ieinteresētajām personām saņemto informāciju, ņemot vērā arī finanšu resursu pieejamību. Stratēģiskā valde 2018. gada aprīlī faktiski ir piekritusi pievērst uzmanību sešiem prioritāriem kritērijiem, kas paredzēti Āfrikas raga logam un Sāhelas un Čada ezera logam un norādīti sanāksmes protokolā. Minētie prioritārie kritēriji ir:

- atgriešanās un reintegrācija (Starptautiskā Migrācijas organizācija (*IOM*) / Apvienoto Nāciju Organizācijas Augstā komisāra bēgļu jautājumos birojs (*UNHCR*));
- bēgļu jautājuma risināšana (visaptverošs rīcības satvars bēgļu jomā);
- progresa panākšana dokumentu un civilo reģistru drošībošanas jomā;
- cilvēku tirdzniecības novēršanas pasākumi;
- būtiski stabilizācijas centieni Somālijā, Sudānā, Dienvidsudānā un Sāhelā;
- migrācijas dialogi (Gambija, Etiopija utt.).

Attiecībā uz Ziemeļāfrikas logu valde apstiprināja, ka šis logs turpinās pievērsties:

- neaizsargāto migrantu aizsardzībai, brīvprātīgas atgriešanās un ilgtspējīgas reintegrācijas atbalstīšanai un kopienu stabilizēšanai (tostarp sniedzot atbalstu pašvaldībām migrācijas maršrutos);
- integrētas robežu pārvaldības atbalstīšanai;
- darbaspēka migrācijas un mobilitātes atbalstīšanai;
- migrācijas pārvaldības uzlabošanas atbalstīšanai.

Jautājumos par izstrādē esošiem projektiem un finansējuma deficītu, kas 2018. gada 21. septembrī izklāstīti valdes sanāksmē, tika ņemtas vērā iepriekš minētās četras prioritātes.

58. ESTF Āfrikai nedarbojas, pamatojoties uz ārējo partneru iesniegtiem projektu priekšlikumiem. Trasta fonda pārvaldnieki koordinē darbību identificēšanu un formulēšanu, ņemot vērā saskaņoto stratēģisko virzību. Projektu idejas, kas saņemtas, izmantojot dažādus kanālus, tiek pārskatītas un apspriestas dažādos līmeņos, vajadzības gadījumā sadarbojoties ar attiecīgajām ES delegācijām, dalībvalstu pārstāvjiem un vietējām ieinteresētajām personām.

Tikai tās idejas, kas tiek saglabātas, tiek iestrādātas darbības kopsavilkumos, kas jānovērtē ar iekšējo pārskatīšanas mehānismu palīdzību un jānosūta rīcības komitejai izskatīšanai un apstiprināšanai.

Komisija atkārtoti apliecina savu apņemšanos laicīgi nodrošināt rīcības komitejas dalībniekus ar pilnīgu dokumentāciju, lai dotu tiem iespēju pieņemt labi sagatavotus lēmumus.

59. ESTF sākumposmā vairākas darbības, ko iesniedza un apstiprināja rīcības komiteja, bija vērstas uz vajadzībām, kas līdzīgas citos ES instrumentos (piemēram, Etiopijas valsts/reģionālajā indikatīvajā programmā) iekļautām vajadzībām. Tika uzskatīts, ka šīs darbības pilnībā atbilst ESTF mērķiem un ka to finansēšana ESTF ietvaros paātrinās sagatavošanas procesu un to īstenošanu, tādējādi radot izteiktas salīdzinošās priekšrocības. Tāpēc rīcības komiteja apstiprināja šīs darbības.

Konkrētajā gadījumā, runājot par Lībiju, ESTF ir nodrošinājis, lai starp *ECHO* humānās palīdzības pilnvarām un pašreizējām *IcSP* ietvaros notiekošām darbībām nerastos pretrunas, novēršot konstatētos trūkumus neaizsargātu personu aizsardzības jomā.

Kopš 2017. gada jūlija Komisija izmanto standarta veidni, ierosinot EAF komitejai pārskaitīt līdzekļus ESTF. Šajā veidnē ir izklāstīts pamatojums tam, lai ESTF izmantotu kā īstenošanas mehānismu.

2. ieteikums. Pārskatīt projektu atlases procedūru

Komisija nepiekrīt 2. ieteikuma a) un b) punktam, bet piekrīt 2. ieteikuma c) un d) punktam.

Komisija neuzskata, ka jāizveido saraksts ar izmantojamiem vispārīgiem un kopējiem kritērijiem, jo ESTF darbības pamatā nav priekšlikumu iesniegšana, un Komisija veiks pasākumus, lai nodrošinātu, ka darbības dokumentos tiek saprotami izskaidrota saistība starp ierosināto darbību un definētajiem stratēģiskajiem mērķiem.

Kā norādīts, Komisija (ESTF pārvaldnieks) darbības identificē un iestrādā projekta dokumentos, organizējot apspriešanas procesu, kurā saskaņā ar Komisijas kopējo praksi iesaistīti daudzi dalībnieki gan centrālā, gan valstu līmenī (piemēram, attīstības sadarbības instruments (ASI) un EAF komitejas).

Rīcības komitejas turpmāk tiks informētas par visām būtiskajām izmaiņām projektos.

Komisija pārskatīs darbības kopsavilkuma veidni, lai iekļautu iedaļu, kurā aprakstītas salīdzinošās priekšrocības, projektu finansējot no ESTF, nevis izmantojot citus īstenošanas instrumentus.

60. ESTF Āfrikai ietvaros tiek plaši piemēroti paātrināti pasākumi, un Komisija pārbaudīs, kā paplašināt to izmantojumu.

3. ieteikums. Veikt pasākumus, lai paātrinātu īstenošanu

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

61. Komisija atzīst nepieciešamību vēl vairāk uzlabot vienoto uzraudzības sistēmu. Kopumā 2018. gada otrajā ceturksnī ir saskaņots 41 kopējais tiešo rezultātu rādītājs un ir ieviesta tehniskā palīdzība, lai pievienotos īstenošanas partneriem, uzlabojot loģisko sistēmu, vācot datus, attiecinot rādītājus uz kopējiem tiešo rezultātu rādītājiem.

Visi trīs darbības logi strādā, lai labāk noteiktu konkrētus mērķus un sākotnējo stāvokli projekta līmenī, tostarp pamatojoties uz izpētes instrumentu darbu.

4. ieteikums. Uzlabot ESTF Āfrikai uzraudzību

Komisija piekrīt šim ieteikumam.

ESTF Āfrikai vajadzībām Komisija pašlaik ievieš pilnībā funkcionējošu vienotu uzraudzības sistēmu. Saglabājot vajadzīgo elastību, Komisija veic pasākumus, lai pēc iespējas iekļautu *SMART* mērķus projektu loģiskajā ietvarā un turpinātu uzlabot rādītāju kvalitāti. Turklāt saskaņā ar nākamo daudzgadu finanšu shēmu (DFS) ierosinātajā jaunajā programmā “Eiropas Parlamenta un Padomes Regula, ar ko izveido Kaimiņattiecību, attīstības sadarbības un starptautiskās sadarbības instrumentu” (COM(2018) 460) ir paredzēts īpašs noteikums — 31. pants — par novērtēšanu, ziņošanu un uzraudzību.

Notikums	Datums
Revīzijas plāna pieņemšana / revīzijas sākums	28.11.2017
Ziņojuma projekta oficiāla nosūtīšana Komisijai (vai citai revidējamai vienībai)	30.7.2018
Galīgā ziņojuma pieņemšana pēc pretrunu procedūras	16.10.2018
Komisijas (vai citas revidējamās vienības) oficiālās atbildes saņemtas visās valodās	19.11.2018

PDF ISBN 978-92-847-1323-3 doi:10.2865/054588 QJ-AB-18-029-LV-N

HTML ISBN 978-92-847-1343-1 doi:10.2865/31012 QJ-AB-18-029-LV-Q

Eiropas Savienības Ārkārtas trasta fonds stabilitātes nodrošināšanai un neatbilstīgas migrācijas un personu pārvietošanas iemeslu novēršanai Āfrikā (ESTF Āfrikai) tika izveidots ar mērķi veicināt stabilitāti un palīdzēt labāk pārvaldīt migrāciju, novēršot destabilizācijas, piespiedu pārvietošanas un neatbilstīgas migrācijas pamatcēloņus. Fonds atbalsta darbības 26 valstīs, kas atrodas trijos Āfrikas reģionos: Sāhelas un Čada ezera, Āfrikas raga un Ziemeļāfrikas reģionā. Mēs veicām revīziju, lai pārbaudītu, vai ESTF Āfrikai tika labi izveidots un tiek labi īstenots. Mēs secinām, ka ESTF Āfrikai ir elastīgs instruments, taču tas saskaras ar vēl nepieredzētām problēmām, tāpēc tā koncepcijai ir jābūt mērķtiecīgākai. Salīdzinājumā ar tradicionālajiem instrumentiem ESTF Āfrikai bija ātrāks, projektus uzsākot, taču satapās ar līdzīgām problēmām kā tradicionālie instrumenti. Revidētie projekti bija agrīnā posmā, bet jau bija sākuši dot tiešos rezultātus.



EIROPAS
REVĪZIJAS
PALĀTA



Publikāciju birojs

EIROPAS REVĪZIJAS PALĀTA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tālrunis: +352 4398-1

Uzziņām: eca.europa.eu/lv/Pages/ContactForm.aspx
Timekļa vietne: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

© Eiropas Savienība, 2018

Lai izmantotu vai reproducētu fotoattēlus vai citus materiālus, uz kuriem neattiecas Eiropas Savienības autortiesības, atļauja jālūdz tieši autortiesību īpašniekam.