

Bruksela, 16 grudnia 2024 r.
(OR. en)

16902/24

DEVGEN 207
FIN 1129
COAFR 444
MAMA 253
ACP 135
RELEX 1605
MIGR 463
NDICI 27

WYNIK PRAC

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Data:	16 grudnia 2024 r.
Do:	Delegacje
Nr poprz. dok.:	16344/24
Dotyczy:	Sprawozdanie specjalne nr 17/2024 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pt. „Fundusz powierniczy UE dla Afryki – Pomimo przyjęcia nowych podejść wsparcie pozostało niewystarczająco ukierunkowane” – Konkluzje Rady (16 grudnia 2024 r.)

Delegacje otrzymują w załączniku konkluzje Rady w sprawie sprawozdania specjalnego nr 17/2024 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pt. „Fundusz powierniczy UE dla Afryki – Pomimo przyjęcia nowych podejść wsparcie pozostało niewystarczająco ukierunkowane”, zatwierdzone przez Radę na jej 4070. posiedzeniu, które odbyło się 16 grudnia 2024 r.

Konkluzje Rady w sprawie sprawozdania specjalnego nr 17/2024 Europejskiego Trybunału Obrachunkowego pt. „Fundusz powierniczy UE dla Afryki – Pomimo przyjęcia nowych podejść wsparcie pozostało niewystarczająco ukierunkowane”

1. Uznając powiązania między migracją a rozwojem, w 2015 r. UE opracowała kryzysowy fundusz powierniczy na rzecz stabilności oraz eliminowania przyczyn migracji nieuregulowanej i wysiedleń w Afryce („fundusz powierniczy UE dla Afryki”), stanowiący pomoc zewnętrzną, która promuje stabilność, wspiera kraje partnerskie w skuteczniejszym zarządzaniu migracją i przymusowymi wysiedleniami z myślą o zrównoważonym rozwoju oraz koncentruje się na zapobieganiu migracji nieuregulowanej, przemytowi migrantów i handlowi ludźmi oraz zwalczaniu tych zjawisk. W następstwie wczesnej, pierwszej kontroli (sprawozdanie specjalne nr 32/2018) Trybunał przeprowadził drugą kontrolę, w której ocenił, czy: 1) Komisja wdrożyła cztery zalecenia zawarte w sprawozdaniu z 2018 r.; 2) Komisja należycie uwzględniła prawa człowieka przy udzielaniu wsparcia; oraz 3) czy rezultaty funduszu powierniczego UE dla Afryki były skutecznie monitorowane, zgłaszane z odpowiednią dokładnością i trwałe.
2. Rada z zadowoleniem przyjmuje sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 17/2024 w sprawie kryzysowego funduszu powierniczego na rzecz stabilności oraz eliminowania przyczyn migracji nieuregulowanej i wysiedleń w Afryce („fundusz powierniczy UE dla Afryki”), w którym to sprawozdaniu zbadano, czy fundusz ten był ukierunkowany na osiągnięcie celów funduszu związanych z wyeliminowaniem przyczyn leżących u podstaw niestabilności, migracji nieuregulowanej i przymusowych wysiedleń w Afryce i czy przy wdrażaniu wsparcia wykazano należyłą troskę o prawa człowieka. Rada przyjmuje do wiadomości konkluzje i zawarte w nich zalecenia. Ponadto Rada przyjmuje do wiadomości kompleksowe odpowiedzi Komisji załączone do sprawozdania specjalnego i z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja przyjęła wszystkie jej zalecenia.

3. Rada przypomina, że fundusz powierniczy UE dla Afryki został utworzony w celu wspierania stabilności i przyczyniania się do lepszego zarządzania migracją, a także aby wesprzeć poprawę ogólnego ładu migracyjnego poprzez eliminowanie przyczyn destabilizacji, przymusowych wysiedleń i migracji nieuregulowanej, m.in. przez wspieranie odporności, możliwości gospodarczych, równości szans, bezpieczeństwa i rozwoju oraz zwalczanie przypadków łamania praw człowieka. Fundusz powierniczy UE dla Afryki, uruchomiony w listopadzie 2015 r. podczas szczytu w Valletcie w sprawie migracji, wspiera 27 państw w następujących trzech regionach: Sahel i Jezioro Czad, Róg Afryki i Afryka Północna.
4. Rada wyraża uznanie dla bieżących wysiłków na rzecz zapobiegania migracji nieuregulowanej, w tym poprzez kompleksowe i strategiczne partnerstwa w ramach dialogu z krajami pochodzenia i tranzytu w Afryce. Podczas gdy współpraca na rzecz rozwoju przyczynia się już do eliminowania pierwotnych przyczyn migracji, Rada z niepokojem odnotowuje, że Trybunał uznał, że wsparcie w ramach funduszu powierniczego UE dla Afryki było niewystarczająco ukierunkowane, gdyż obejmowało zbyt szeroki zakres działań na rzecz rozwoju, pomocy humanitarnej i bezpieczeństwa dotyczących konkretnych potrzeb, w związku z czym Trybunał stwierdził, że udzielane wsparcie nie zawsze było w pełni spójne z kontekstami lokalnymi.
5. Ponadto Rada uznaje, że chociaż fundusz powierniczy UE dla Afryki umożliwił szybsze podejmowanie decyzji w sprawie finansowania, zawieranie umów było wolniejsze, ale nadal mieściło się w rozsądnych ramach czasowych. Niemniej wystąpiły problemy z dokładnością i trwałością zgłoszonych rezultatów, a zagrożenia dla praw człowieka nie zostały w pełni uwzględnione.
6. Rada z zadowoleniem przyjmuje wniosek Trybunału, że w ramach funduszu powierniczego UE dla Afryki opracowano nowe podejście do gromadzenia informacji na temat przyczyn leżących u podstaw niestabilności, migracji nieuregulowanej i przymusowych wysiedleń. Trybunał doszedł do ogólnego wniosku, że podczas realizacji projektów w ramach funduszu powierniczego UE dla Afryki udało się wypracować wiele z zaplanowanych produktów oraz częściowo osiągnąć wyznaczone cele pomimo wrażliwych i zmiennych warunków, w których są wdrażane.

7. Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału Obrachunkowego przedstawia istotne uwagi na temat mocnych i słabych stron funduszu powierniczego UE dla Afryki, a także cenne zalecenia dotyczące nie tylko przyszłych instrumentów i procesów, ale również obecnie obowiązujących instrumentów, takich jak Instrument Sąsiedztwa oraz Współpracy Międzynarodowej i Rozwojowej – „Globalny wymiar Europy” (ISWMR – „Globalny wymiar Europy”). W tym celu Komisja powinna: udoskonalić ustalanie priorytetów; uwzględnić wyciągnięte wnioski; zapewnić miarodajne porównanie najlepszych praktyk; wzmocnić zdolność do identyfikowania, monitorowania i zmniejszania zagrożeń dla praw człowieka; oraz poprawić dokładność zgłaszanych osiągnięć. Rada wzywa Komisję do uwzględnienia wszystkich tych zaleceń w przyszłym okresie programowania.
8. Uwzględniając zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, Rada wzywa Komisję do opracowania zrównoważonych podejść zapewniających większą spójność między polityką rozwojową a polityką migracyjną, w tym poprzez zajęcie się pierwotnymi przyczynami migracji nieuregulowanej w zrównoważony sposób. Należy wspierać kształcenie i szkolenie techniczne i zawodowe, ze szczególnym uwzględnieniem wzmocnienia pozycji kobiet jako inicjatorek zmian na rzecz zrównoważonego rozwoju. Unia Europejska będzie nadal współpracować z krajami pochodzenia i tranzytu w sposób obopólnie korzystny poprzez budowanie kompleksowych partnerstw. Partnerstwa te powinny koncentrować się m.in. na wspieraniu migrantów, uchodźców i społeczności przyjmujących w regionach pochodzenia, w pełnej zgodności z międzynarodowym prawem dotyczącym praw człowieka. Kluczowe dla legalnej i uporządkowanej migracji są jej bezpieczne i legalne drogi zgodne z kompetencjami krajowymi.

Zalecenie 1: zwiększenie opartego na dowodach ukierunkowania na obszary geograficzne i beneficjentów

9. Rada dostrzega wyzwania, przed którymi stanął fundusz powierniczy UE dla Afryki podczas wypracowywania nowego podejścia, jeśli chodzi o gromadzenie informacji na temat przyczyn leżących u podstaw destabilizacji, migracji nieuregulowanej i wysiedleń, identyfikowanie zagrożeń dla praw człowieka w niestabilnym otoczeniu oraz przekazywanie informacji o wspólnych wynikach działań podejmowanych w ramach funduszu. Jednocześnie Rada jest głęboko przekonana, że konieczny jest wiarygodny system wskaźników w celu ustalenia priorytetów i ukierunkowania ich na potrzeby, odpowiednich beneficjentów i obszary geograficzne, przy jednoczesnym uwzględnieniu priorytetów krajów partnerskich, a także strategicznych wytycznych przedstawionych przez Radę. Rada z zadowoleniem przyjmuje fakt, że Komisja zaakceptowała odpowiednie zalecenia Trybunału i poprawi oferty szkoleniowe związane z migracją na etapie planowania i projektowania programu dla odpowiednich służb, w tym delegatur UE.
10. Rada wzywa Komisję do lepszego ukierunkowania środków finansowych przeznaczonych na kwestie związane z migracją, wykorzystując jasne kryteria i precyzyjne wskaźniki, aby – w oparciu o dowody – zapewnić odpowiedni i skuteczny przydział tych środków na konkretnie określone wyzwania związane z migracją.
11. Przypominając o transgranicznym wymiarze migracji, Rada apeluje o zintegrowane podejścia wzdłuż szlaków migracyjnych oraz o wzmocnioną współpracę z krajami pochodzenia, tranzytu oraz docelowymi – na każdym szczeblu – za pośrednictwem obopólnie korzystnych kompleksowych partnerstw.
12. Rada wzywa Komisję do zapewnienia spójności między polityką rozwojową a polityką migracyjną. Rada przypomina o elastycznym podejściu zachęcającym przewidzianym w rozporządzeniu w sprawie ISWMR – „Globalny wymiar Europy” i wzywa Komisję do pełnego wykorzystania zapewnionej elastyczności i kontynuowania szeroko zakrojonych dialogów z państwami trzecimi na temat migracji.

Zalecenie 2: umieszczanie dokumentów funduszu powierniczego dla Afryki w centralnym repozytorium, aby mogły być wykorzystywane w ramach przyszłych działań, i rozszerzenie dokumentów dotyczących działań o wyciągnięte wnioski

13. Rada wzywa Komisję do wykorzystania wniosków wyciągniętych z projektów funduszu powierniczego UE dla Afryki do stosowania ich w obecnych i przyszłych działaniach finansowanych przez UE w zakresie migracji i rozwoju oraz do odzwierciedlenia ich w sekcji dokumentów dotyczących działań zawierających wyciągnięte wnioski zgodnie z zaleceniami Europejskiego Trybunału Obrachunkowego.
14. Rada wzywa Komisję do wykorzystania badań i sprawozdań opartych na dowodach, w szczególności na temat migracji, w celu położenia większego nacisku na przyszłe działania.

Zalecenie 3: ulepszenie identyfikacji zagrożeń dla praw człowieka i podejmowanie działań łagodzących

15. Rada zauważa z niepokojem ustalenia Trybunału, że – pomimo innowacyjnego podejścia do identyfikowania zagrożeń dla praw człowieka w trudnym środowisku – ocena potencjalnych zagrożeń dla praw człowieka nie była kompleksowa oraz że nie wprowadzono żadnej formalnej procedury w celu systematycznego podejmowania działań następnych w związku z zarzutami dotyczącymi naruszeń praw człowieka w kontekście projektów funduszu powierniczego UE dla Afryki.
16. Rada podkreśla znaczenie zasady „nie szkodzić” i zgadza się, że przyszłe działania rozwojowe wymagają usprawnień. Rada apeluje do Komisji, by wzmocniła i formalnie dokumentowała sprawozdawczość, monitorowanie i odpowiednie działania następne w związku z zarzutami łamania praw człowieka w kontekście projektów finansowanych przez UE, a także by stosowała je do bieżących i przyszłych działań finansowanych przez UE w dziedzinie migracji. Rada wzywa Komisję do dalszego rozwijania tych wysiłków i opracowania solidnej procedury działań następnych.

Zalecenie 4: poprawa dokładności zgłaszanych osiągnięć

17. Rada podkreśla znaczenie zharmonizowanej metodologii wśród odpowiednich dyrekcji generalnych i służb Komisji, a także dokładnej sprawozdawczości z realizacji projektów, przy jednoczesnym uznaniu kwestii bezpieczeństwa i dostępu, które mogą utrudniać procesy monitorowania na miejscu.

18. Ponadto kładzie nacisk na znaczenie dokładnej sprawozdawczości w zakresie oficjalnej pomocy rozwojowej (ODA) i wzywa Komisję do przeprowadzenia przeglądu kwalifikowalności projektów funduszu powierniczego pod kątem ODA, w celu jak najszybszego zidentyfikowania tych projektów, w przypadku których istnieje ryzyko, że zostały nieprawidłowo ocenione jako w pełni kwalifikujące się do ODA, oraz – w razie potrzeby – do skorygowania sprawozdań przekazywanych Komitetowi Pomocy Rozwojowej OECD.
19. Rada zgadza się z zaleceniem Trybunału dotyczącym potrzeby lepszej wymiany informacji między partnerami wykonawczymi a Komisją, a także poprawy jakości wspólnych wskaźników i sprawozdawczości w zakresie danych związanych z ich wdrażaniem. Rada wzywa Komisję do zapewnienia większej ilości informacji na temat danych wykorzystywanych na potrzeby wskaźników od podmiotów wdrażających projekty, w granicach obowiązujących ram prawnych i postanowień umownych. Rada podkreśla, że dane w tym kontekście powinny być stale dostępne dla państw członkowskich i w razie potrzeby udostępniane w szczegółowej formie, zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami i regulacjami.
-