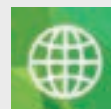


Eriaruanne

## Haitile pärast maavärinat antud ELi rehabilitatsiooniabi



EUROOPA  
KONTROLLIKODA

EUROOPA KONTROLLIKODA  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel +352 4398-1

E-post: [eca-info@eca.europa.eu](mailto:eca-info@eca.europa.eu)  
Internet: <http://eca.europa.eu>

Twitter: @EUAuditorsECA  
YouTube: EUAuditorsECA

Lisateavet Euroopa Liidu kohta saab internetist Euroopa serverist (<http://europa.eu>).

Luxembourg: Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, 2014

ISBN 978-92-872-0818-7  
doi:10.2865/58362

© Euroopa Liit, 2014  
Allikale viitamisel on reprodutseerimine lubatud.

*Printed in Luxembourg*

Eriaruanne

## Haitile pärast maavärinat antud ELi rehabilitatsiooniabi

(vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule)

## Punktid

### Mõisted ja lühendid

#### I–VII **Kommenteeritud kokkuvõte**

#### 1–11 **Sissejuhatus**

1–3 **Haiti on ebakindel riik**

4–5 **2010. aasta maavärin teravdas olukorda drastiliselt**

6–7 **Tõsiselt kahjustada sai ka ELi delegatsioon**

8–11 **Hoolimata rahvusvahelisest abist oli rehabilitatsioon keeruline**

#### 12–17 **Auditi ulatus ja lähenemisviis**

#### 18–63 **Tähelepanekud**

18–27 **Komisjoni tegevus oli suunatud esmatähtsatele rehabilitatsioonivajadustele**

19–21 **Rehabilitatsiooniabi vajadused olid hästi välja selgitatud**

22–24 **ELi rehabilitatsioonitoetuse andmiseks koostati usaldusväärne strateegia**

25–27 **Ülesanded olid komisjoni ja teiste peamiste rahastajate vahel asjakohaselt jaotatud, kuid kooskõlastus nende elluviimisel oli keeruline**

28–40 **Hoolimata komisjoni pingutustest ei olnud häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi omavahel piisavalt seotud**

30–32 **Komisjon kasutas erinevaid vahendeid paindlikult**

33–35 **Komisjonisisene kooskõlastamine ei olnud optimaalne**

36–40 **Häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi sidusust oli rehabilitatsiooniabi üksikprogrammide kavandamisel hästi arvesse võetud, kuid tegelikkuses oli seda mõnikord raske tagada**

- 41–63 **Komisjon ei taganud piisavalt ELi rehabilitatsiooniabi mõjusat korraldamist**
- 42–54 Enamiku programmide puhul esines viivitusi ja osa programmidest saavutas vaid piiratud tulemusi
- 55–58 Mõningaid olulisi riske ei käsitletud piisavalt põhjalikult
- 59–63 Järelevalve põhines asjakohasel raamistikul, kuid sellele ei eraldatud piisavalt ressursse

## 64–68 **Järeldused ja soovitused**

**I lisa. Läbivaadatud programmide nimekiri**

**II lisa. Hindamismetoodika**

**III lisa. Programmide hindamine**

## **Komisjoni ja Euroopa välisteenistuse vastused**

**CAED** (*Cadre de Coordination de l'Aide Externe au Développement d'Haïti*): välisabi kooskõlastusraamistik Haiti arengu toetuseks.

**DCI** (*Development Cooperation Instrument*): Arengukoostöö rahastamisvahend

2007. aasta jaanuaris käivitatud arengukoostöö rahastamisvahendist antakse abi peamiselt järgmiste meetmete kaudu: i) geograafilised programmid partnerriikidega Ladina-Ameerikas, Aasias, Kesk-Aasias, Lähis-Idas ja Lõuna-Aafrikas mitmesugustes valdkondades, nagu haridus, tervishoid, sotsiaalne ühtekuuluvus ja tööhõive, valitsemine, demokraatia, inimõigused, abi kriisijärgsetes olukordades ja nõrgestatud riikidele; ii) viis temaatilist programmi, mis käsitlevad investeerimist inimestesse, keskkonda ja loodusvarade säästvat majandamist, valitsusväliseid osalejaid ja kohalikke omavalitsusi, toiduga kindlustatuse parandamist ning koostööd rände- ja varjupaigaküsimustes. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. detsembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1905/2006, millega luuakse arengukoostöö rahastamisvahend (ELT L 378, 27.12. 2006, lk 41).

**DIPECHO** (*Disaster Preparedness ECHO*)

**Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat (ECHO) käivitas oma esimese suurõnnetusteks valmisoleku programmi, DIPECHO, 1996. aastal. See on suunatud haavatavatele elanikerühmadele, kes elavad maailma kõige katastroofialtimate piirkondades. DIPECHO programmid hõlmavad üldjuhul koolitus-, suutlikkuse suurendamise, teadlikkuse tõstmise, varajase hoiatamise ning kavandamis- ja prognooside koostamise meetmeid. Vahendid eraldatakse abiorganisatsioonide ja asjaomastes piirkondades töötavate valitsusväliste organisatsioonide kaudu.**

**DRR** (*Disaster Risk Reduction*): katastroofiohu vähendamine

Katastroofiohu vähendamine on süstemaatiline lähenemisviis katastroofiohu kindlakstegemiseks, hindamiseks ja vähendamiseks. Selle eesmärk on vähendada sotsiaal-majanduslikku haavatavust katastroofi korral ning käsitleda katastroofe põhjustavaid keskkonna- ja muid ohte.

**EAF:** Euroopa Arengufond

EAFid on peamine vahend Euroopa Liidu arengukoostöö abi andmiseks Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna (AKV) riikidele ning ülemeremaadele ja -territooriumidele. Cotonous 23. juunil 2000. aastal 20 aastaks sõlmitud koostööleping (Cotonou leping) on kehtiv raamistik Euroopa Liidu suhetele AKV riikide ning ülemeremaade ja -territooriumidega. Selle peamine eesmärk on vaesuse vähendamine ja lõplik kaotamine.

**ECHO:** humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat

Ülesanded on muu hulgas inimeste päästmine ja hoidmine, inimkannatuste vältimine ja leevendamine ning loodus- või inimtegevusest tingitud õnnetustes kannatada saanud inimeste puutumatuse ja inimväärikuse säilitamine. ECHO annab humanitaarabi, lühiajalist rehabilitatsioonibi ning toetust suurõnnetuste ennetamiseks ja nendeks valmisolekuks.

### **EEAS (European External Action Service):** Euroopa välisteenistus

Euroopa välisteenistus alustas tegevust 1. detsembril 2010. Euroopa välisteenistus valmistab ette komisjoni otsused riikide eraldiste kohta, riigi- ja piirkonnastrateegia dokumendid ning riikide ja piirkondade sihtprogrammid koostöös komisjoni vastavate osakondadega, mis on osa enamiku välistegevuse rahastamisvahendite programmitöö tsüklist.

**EuropeAid:** arengu ja koostöö peadirektooraat EuropeAid rakendab suurt osa komisjoni välistegevuse rahastamisvahenditest, mida finantseeritakse EAFidest ja üldeelarvest (sh arengukoostöö rahastamisvahend). EuropeAid rakendab peaaegu kõiki EAFi sekkumisi.

### **FPI (Service for Foreign Policy Instruments):** välispoliitika vahendite talitus

Välispoliitika vahendite talitus on 1. jaanuaril 2011 loodud komisjoni osakond, mis annab oma tegevusest aru otse liidu välisasjade ja julgeolekupoliitika kõrgele esindajale. Talituse hallatavad kulud on peamiselt seotud meetmetega, mida viiakse ellu: a) ühise välis- ja julgeolekupoliitika; b) stabiliseerimisvahendi; c) valimisvaatlusmissioonide; d) tööstusriikide rahastamisvahendi raames.

### **G12:** 12 rahastaja rühm

12 rahastaja rühma (G12) kuuluvad Brasiilia, Kanada, Prantsusmaa, Jaapan, Norra, Hispaania, USA, Ameerika Riikide Arengupank (IDB), Maailmapank, Rahvusvaheline Valuutafond (IMF), ÜRO ja Euroopa Komisjon. Rühma juhib humanitaarabi koordinaatorina MINUSTAHi asejuht. 2013. aastal võttis rühma juhtimise ajutiselt üle ELi delegatsioon.

### **GBS (General Budget Support):** üldine eelarvetoetus

Üldise eelarvetoetuse programmid koosnevad tavaliselt abipaketist, mis hõlmab vahendite ülekandmist, suutlikkuse suurendamise meetmeid, dialoogi partnerriikidega ja väljamaksetingimuste kehtestamist.

### **IAS (Internal Audit Service):** siseauditi talitus

Siseauditi talitus on üks komisjoni peadirektooraatidest. Talitust juhib komisjoni siseaudiitor ja talitus annab oma tööst aru auditi järelevalvekomiteele. Talituse ülesanne on tagada sõltumatu kindlus sisekontrollisüsteemide mõjususe kohta ning aidata komisjoni arvamuste, nõuannete ja soovitude abil.

**IDB (Inter-American Development Bank):** Ameerika Riikide Arengupank.

### **IFS (Instrument for Stability):** stabiliseerimisvahend

2007. aastal loodud stabiliseerimisvahend on kavandatud kiireks ja paindlikuks mehhanismiks, mille abil ära hoida konflikte, toetada konfliktijärgset poliitilist stabiliseerumist ja tagada kiire taastumine pärast loodusõnnetust. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 15. novembri 2006. aasta määrus (EÜ) nr 1717/2006, millega kehtestatakse stabiliseerimisvahend (ELT L 327, 24.11.2006, lk 1).

**IHRC** (*Interim Haiti Recovery Commission*): Haiti taastamise ajutine komisjon.

**IMF**: Rahvusvaheline Valuutafond.

**MINUSTAH** (*United Nations Stabilisation Mission in Haiti*): ÜRO stabiliseerimissioon Haitil.

**OCHA** (*Office for the Coordination of Humanitarian Affairs*): ÜRO humanitaarasjade koordinatsioonibüroo.

**ROM** (*Results Oriented Monitoring*): tulemustele suunatud järelevalve  
EuropeAid võttis ROM süsteemi kasutusele 2000. aastal, et tugevdada arenguabi järelevalvet, hindamist ja läbipaistvust. See põhineb väliseksperptide lühikestel, kindla suunitlusega, kohapeal tehtud hinnangutel. Süsteemis kasutatakse struktureeritud ja järjepidevat metoodikat, võttes aluseks viis kriteeriumi: asjakohasus, tõhusus, mõjus, võimalik mõju ja tõenäoline jätkusuutlikkus.

**SKP**: sisemajanduse koguprodukt.

**VVO**: valitsusväline organisatsioon.



# Kommenteeritud kokkuvõte

## I

Haiti on üks maailma ebakindlamaid riike ja 12. jaanuaril 2010. aastal riiki tabanud maavärin teravdas selle olukorda drastiliselt. Maavärin põhjustas suuri inimkaotusi ja ulatuslikku hävingut, tekitas tõsist kahju riigi majandusele ja halvendas oluliselt riigi juba niigi nõrka suutlikkust pakkuda elanikkonnale põhiteenuseid.

## II

Kontrollikoda uuris, kas pärast maavärinat ELi poolt Haitile antud rehabilitatsioonibi oli hästi kavandatud ja ellu viidud.

## III

Kontrollikoja järelduse kohaselt oli pärast 2010. aasta maavärinat ELi poolt Haitile antud rehabilitatsioonibi üldjoontes hästi kavandatud, kuid programme ei viidud piisavalt mõjusalt ellu. Sarnaselt teistele rahastajatele seisis komisjon rehabilitatsioonibi andmisel silmitsi tõsiste raskustega. Komisjoni ees seisis raske ülesanne korraldada abi andmist koostöös nõrga riigivõimuga (edendamaks isevastutust ja kaasa aitamaks toimiva valitsusaparaadi tekkele) ning samal ajal püüda tagada abi kiire kohaletoometamine. Komisjon oleks võinud aga paremini hallata mõningaid tegureid, mis olid tema kontrolli all.

## IV

Komisjoni tegevus oli suunatud esmatähtsatele rehabilitatsioonivajadustele. Koos teiste olulisemate rahastajatega selgitas komisjon välja peamised rehabilitatsioonitoetuse vajadused Haitil pärast 2010. aasta maavärinat ja võttis kasutusele usaldusväärse koostööstrateegia, milles võeti arvesse riigi ees seisvaid uusi ülesandeid, jätkates samas toetuse andmist pikaajaliseks sotsiaal-majanduslikuks arenguks. Ülesanded olid rahastajate vahel asjakohaselt jaotatud, kuid kooskõlastus nende elluviimisel oli keeruline.

## V

Hoolimata komisjoni pingutustest ei olnud häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi omavahel piisavalt seotud. Komisjon kasutas paindlikult mitut täiendavat vahendit ja töötas välja individuaalsed rehabilitatsiooniprogrammid, et tagada häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi omavaheline sidusus. Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadil ning EuropeAidil puudus aga selge ühine riigistrateegia, mille abil optimeerida nende tegevuse omavahelist koostööd ja tagada üksteise ülesannete sujuv ülevõtmine. Nõrk riigivõim ja valitsuse ebapiisav tahe reforme ellu viia olid mõjusa rehabilitatsiooni ja jätkusuutliku arengu tingimuste loomise tõsisteks takistusteks.

## VI

Komisjon ei taganud piisavalt ELi rehabilitatsioonibi mõjusat korraldamist. Kontrollikoja läbivaadatud 13 programmist 10 saavutasid või tõenäoliselt saavutavad oma kavandatud eesmärgid, ehkki pea kõik neist hiline misega. Kolme programmi (sealhulgas 10. EAFi üldise eelarvetoetuse programmi) edusammud olid piiratud. Ehkki komisjon oli keerulistest oludest hästi informeeritud, ei juhtinud ta piisavalt mõningaid programmeesmärkide täitmisele ja saavutamisele avalduvaid olulisi riske. Programmide järelevalve põhi-nes asjakohasel raamistikul, kuid komisjon ja Euroopa välis teenistus ei võtnud õigeaegseid meetmeid, et tugevdada ELi delegatsiooni ressursse, ning viimane ei saanud teha piisavalt kohapealseid kontrollkülastusi. See oleks aga olnud äärmiselt vajalik, arvestades kiiresti muutuvat olukorda.

### VII

Kontrollikoda soovib komisjonil abimeetmete rakendamiseks katastroofijärgses või ebakindlas olukorras:

- parandada riskihindamist;
- võtta vastu ühtne strateegia, et tagada häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi omavaheline seotus ja sünergia;
- eelarvetoetuse andmisel keskenduda peamistele riigi rahanduse juhtimise funktsioonidele ja reformidele ning juhul, kui see on asjakohane, kehtestada lühiajalised meetmed, et kaitsta ELi vahendeid raiskamise, lekke ja ebatõhusa kasutamise eest;
- välja töötada tegevuse järjepidevuse menetlused, mis hõlmaksid ka hädaabitöötajate ümberpaigutamise korda.

## Haiti on ebakindel riik

### 01

18. sajandil oli Haiti üks juhtivatest suhkruroo tootjatest ja maailma rikkamaid piirkondi. Pärast iseseisvuse saavutamist 1804. aastal<sup>1</sup> on riiki aga laastanud rahvustevahelised konfliktid, pikaajalised anarhiaperioodid ja poliitiline ebastabiilsus. 20. sajandi teise poole järjestikuseid diktatuure<sup>2</sup> iseloomustasid repressioonikuriteod ja riigi varade rüüstamine. Tänapäevaks on Haiti muutunud ebakindlaks riigiks (vt **1. selgitus**).

### 02

Riigi ebastabiilse poliitilise ja julgeolekuolukorra tõttu saadeti sinna 2004. aasta lõpus ÜRO stabiliseerimissioon Haitil (MINUSTAH)<sup>3</sup>. Pärast 2008. aastal toimunud rahutusi seoses toiduainete hinnaga puudus riigil stabiilne valitsus kuni 2012. aasta märtsini, kui peaministriks sai Laurent Lamothe. Julgeolekuolukord paranes, kuid kuritegevus avaldab arengule endiselt negatiivset mõju.

### 03

Haiti on endiselt üks maailma vaesemaid riike<sup>4</sup>. Üle poole elanikkonnast<sup>5</sup> elab äärmises vaesuses, sissetulekuga alla 1,25 USA dollari päevas. Keskmine eeldatav eluiga on 62 aastat, mis on 12 aastat vähem kui Ladina-Ameerika keskmine. Umbes pool elanikkonnast on kirjaoskamatu; 20% lastest kannatab alatoitumuse käes, 30%-il puudub juurdepääs puhtale veele<sup>6</sup>. Haitil on suurim HIV/AIDSi levimus Ladina-Ameerikas<sup>7</sup>.

1791. aastal korraldas Prantsuse koloonia orjadest elanikkond ülestõusu, mis viis iseseisvumiseni 1804. aastal ja maailma esimese mustanahalise elanikkonnaga sõltumatu vabariigi loomiseni kaks aastat hiljem. 1844. aastal jagati saar kaheks riigiks: Haitiks ja Dominikaani Vabariigiks.
- Alates 1949. aastast on Haitit valitsenud mitu diktaatorit: kindral Paul Magloire, François Duvalier (Papa Doc) ja tema poeg Jean-Claude (Baby Doc).
- MINUSTAH tegutseb vähemalt 2016. aastani, mil on kavas missiooni ümberkorraldamine ja tugevdamine.
- Haiti kogurahvatulu ühe elaniku kohta (Atlase meetod, Maailmapank) oli 2012. aastal 760 USA dollarit; Ladina-Ameerika ja Kariibi mere piirkonna keskmine on 8981 USA dollarit.
- Haitil on ligi 10 miljonit elanikku.
- Allikas:* World DataBank – maailma arengunäitajad 2011. ja 2012. aastal, ÜRO Arenguprogrammi (UNDP) inimarengu aruanne, CIA – The World Factbook.
- HIV levimus 15–49aastaste elanike seas on 2,2% („Ministère de la Santé Publique et de la Population, Déclaration d’Engagement sur le VIH/SIDA: Rapport de Situation Nationale”, märts 2012).

### Ebakindla riigi määratlus

Komisjoni määratluse kohaselt tähendab ebakindlus nõrka või ebaõnnestunud struktuuri ning olukordi, kus ühiskondlik leping on katkenud riigi suutmatuse või tahtmatuse tõttu tegeleda oma põhiülesannetega, täita oma kohustusi ja tagada teenuste osutamine, vahendite haldamine, õigusriigi põhimõtte kohaldamine, võrdväärne juurdepääs võimule, elanike julgeolek ja turvalisus ning kodanike õiguste ja vabaduste kaitsmine ning edendamine.

*Allikas:* KOM(2007) 643 (lõplik): ELi meetmed ebakindlates olukordades – säästvat arengut, stabiilsust ja rahu edendavad meetmed keerulises keskkonnas.

## 2010. aasta maavärin teravdas olukorda drastiliselt

### 04

Haiti oli vaevu toibumas 2008. aasta tormidest, kui 2010. aasta 12. jaanuaril tabas pealinna ja selle ümbrust (vt **kaart**) maavärin tugevusega 7 palli Richteri skaalal. Maavärin põhjustas suuri inimkaotusi ja ulatuslikku hävingut<sup>8</sup>. Surma sai ligikaudu 230 000 inimest, mis on võrreldav 2004. aasta India ookeani tsunamis hukkunute arvuga, kuid Haiti puhul oli tegemist vaid ühte riiki tabanud katastroofiga<sup>9</sup>. Vigastada sai 300 000 inimest, neist pooled lapsed. Ligikaudu 1,3 miljonit Port-au-Prince'i elanikku jäi kodutuks ja üle 500 000 inimese lahkus katastroofi piirkonnast, et otsida peavarju mujal riigis<sup>10</sup>. Kehvad sanitaartingimused, mis halvenesid drastiliselt pärast maavärinat, aitasid kaasa kooleraepideemia puhkemisele.

### 05

Paljud riigiasutuste hooned, sealhulgas Rahvuspalee, haiglad, koolid ja muud avalikud asutused, hävisid ja suur osa nende töötajatest sai surma<sup>11</sup>. Haiti valitsuse võimekus teenuseid osutada sai seetõttu tugevasti kannatada. Kuna maavärin tabas riigi kõige aktiivsema majandustegevusega piirkonda, olid sellel rängad tagajärjed sisemajanduse koguprodukti (SKP) arengule<sup>12</sup> ja maksude kogumisele. Riigikassas nappis eelarvevahendeid, et riigiasutuste tegevus taastada ja riigiteenistujatele palka maksta.

## Tõsiselt kahjustada sai ka ELi delegatsioon

### 06

Tõsiseid kahjusid kannatas maavärina tõttu ka ELi delegatsioon: üks töötajatest sai surma, delegatsiooni juht vajus haiglaravi ja suurem osa töötajatest sai trauma või kannatas muude psühholoogiliste probleemide käes. 48 tunni jooksul alates katastroofi algusest evakueeriti 30 töötajat Brüsselisse või Dominikaani Vabariiki. ELi delegatsiooni hoone ei olnud enam kasutuskõlblik ja suhtlemine Brüsseliga oli peaaegu võimatu. Paljud toimekud hävisid või läksid kaotsi.

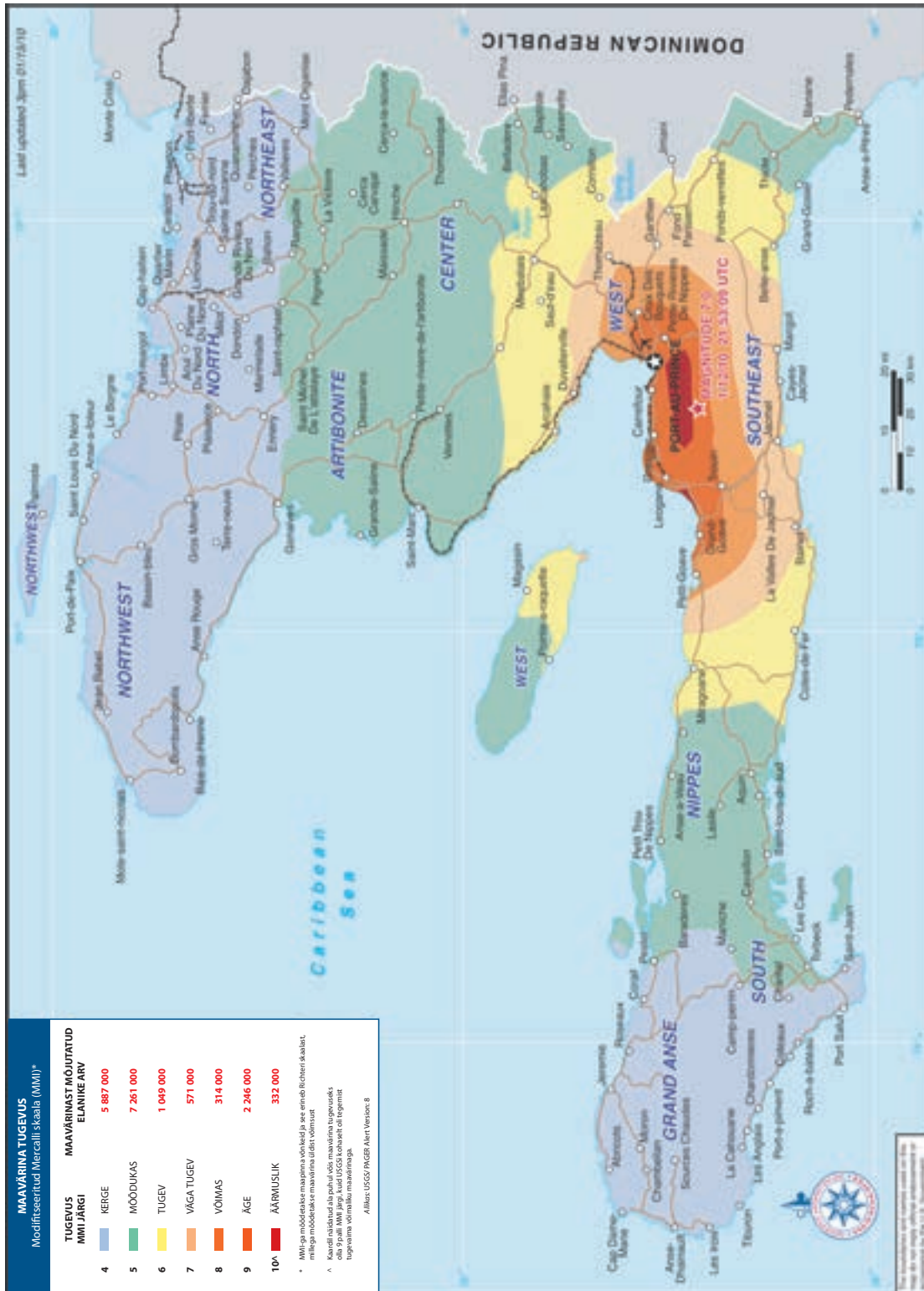
### 07

Osa töötajatest pöördus mõne nädala pärast Haitile tagasi, kuid kuna juhtkonnas toimus palju muudatusi ja pikki perioode tuli töötada ilma delegatsiooni juhita, oli delegatsiooni tegevusvõime pikaks ajaks tõsiselt häiritud.

2010. aasta 12. jaanuari maavärin tabas Port-au-Prince'i, Léogâne'i ja Jacmeli linnu, kahjustades sadamat, lennujaama ja põhimaanteid.
- Asutustevahelise alalise komitee reaalajas hinnang Haiti olukorrale: kolm kuud pärast maavärinat, 31.8.2010.
- Katastroofijärgsete vajaduste hindamine (märts 2010).
- Valitsuse hinnangul hävis 105 000 ning sai kahjustada 208 000 hoonet. Samuti hävis 60% haiglatest Port-au-Prince'is ja selle ümbruses ning 5000 koolimaja. Maavärina tagajärjel sai kannatada üle 3 miljoni inimese. Maavärina tekitatud kahju hinnatakse kokku 7,8 miljardile USA dollarile, mis on võrdne Haiti 2009. aasta SKP-ga.
- Pärast suhteliselt stabiilset kasvu aastail 2005–2009 vähenes SKP maavärina tagajärjel 5,4%.

Kaart

Piirkond, mida tabas 12. jaanuari 2010. aasta maavärin



Allikas: Amerika Ühendriikide rahvusvahelise arengu amet (USAID).

**Hoolimata rahvusvahelise abist oli rehabilitatsioon keeruline**

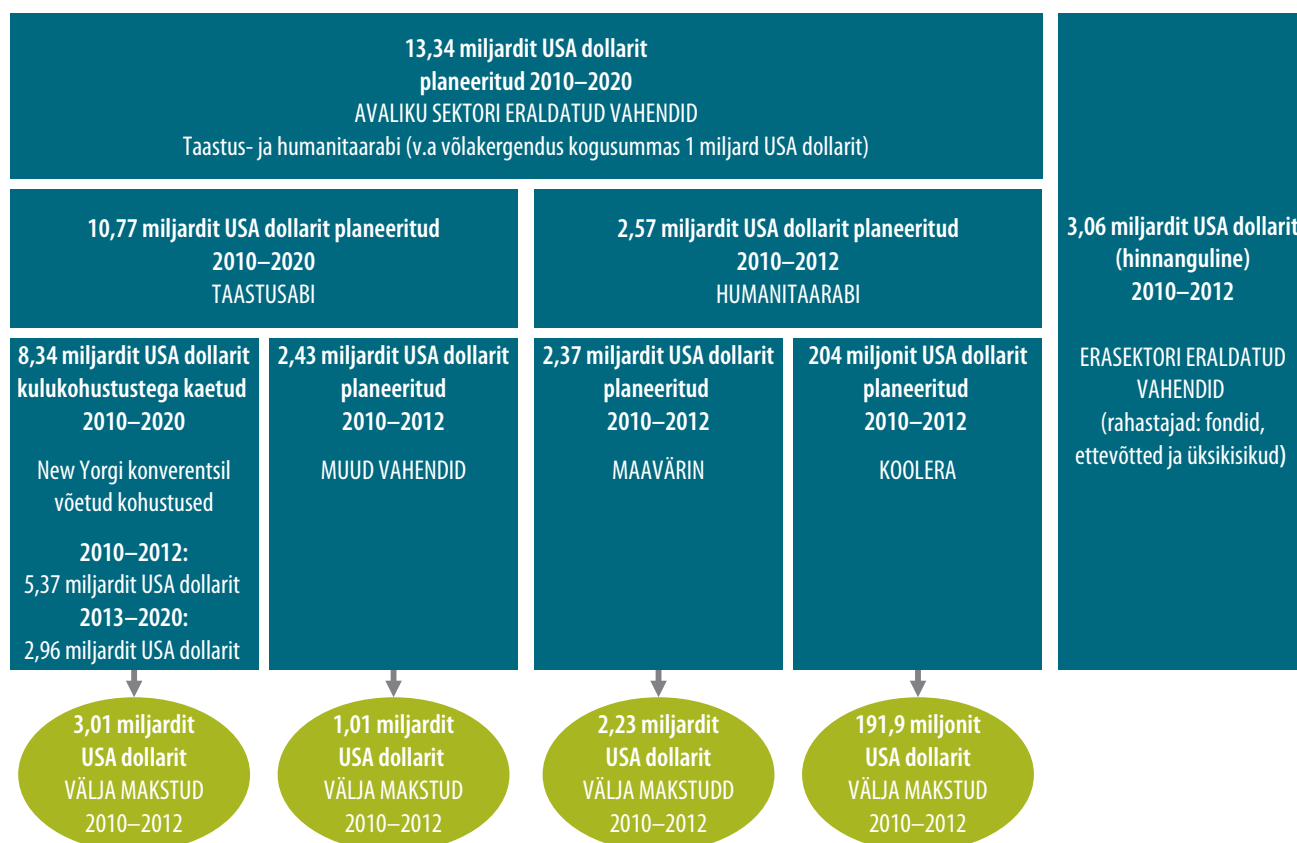
**08**

Kohe pärast katastroofi reageerisid sajad rahvusvahelised organisatsioonid, riigid ja üksikisikud kogu maailmast pakilistele humanitaarabi vajadustele<sup>13</sup>. ÜRO humanitaarasjade koordinatsioonibüroo (OCHA) kuulutas

välja hädaabipalve, tänu millele koguti 72 tunniga 575 miljonit USA dollarit. 2012. aasta lõpuks olid avaliku sektori rahastajad andnud 2,23 miljardit USA dollarit humanitaarabiks ning 192 miljonit USA dollarit kooleraepideemia vastu võitlemiseks (vt **joonis** allpool). Lisaks annetasid erasektori rahastajad ÜRO organisatsioonidele ja valitsusvälistele organisatsioonidele (VVO) 3 miljardit USA dollarit<sup>14</sup>.

- 13 Haitil kaua tegutsenud rahvusvahelised organisatsioonid (Punane Rist, suured VVOd) said kohe abi osutada ja 2010. aasta maiks oli humanitaarabi andnud üle 1000 rahvusvahelise organisatsiooni.
- 14 Erisaadiku büroo Haitil – põhifaktid seisuga detsember 2012.

**Joonis 2012. aasta detsembri seisuga Haiti toetuseks kogutud ja eraldatud vahendid**



Allikas: erisaadiku büroo Haitil, rahastajate aruandluse ja avalikult kättesaadavate andmete põhjal.

## 09

Selleks, et mobiliseerida rahvusvahelist abi riigi ülesehituseks ja edasiarendamiseks, korraldas ÜRO 31. märtsil 2010 New Yorgis rahvusvahelise rahastajate konverentsi „Haiti uue tuleviku suunas”. Rahastajad otsustasid toetada valitsuse kava „*Plan d'Action pour le Relèvement et le Développement National d'Haiti*”<sup>15</sup> (PARDH) ning anda abi taastustöödeks keskmisel ja pikal perioodil nn parema taastamise põhimõttel<sup>16</sup>. Konverentsil kohustus 55 rahastajat eraldama perioodil 2010–2012 5,37 miljardit USA dollarit ning 2013. ja sellele järgnevatel aastatel veel 2,96 miljardit USA dollarit. Lisaks tühistas mitu riiki Haiti võlast 1 miljardi USA dollari suuruse kogusumma<sup>17</sup>.

## 10

Euroopa Liit (EL) oli üks peamisi rahastajaid, võttes kohustuse kogusummas 1,23 miljardit eurot. See sisaldas komisjoni (460 miljonit eurot)<sup>18</sup>, 18 liikmesriigi ja Euroopa Investeeringupanga panust riigi rehabilitatsiooniks ja arenguks<sup>19</sup>. Samuti andis komisjon humanitaarabi oma humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi (ECHO) kaudu. Ajavahemikul 2010–2013 eraldas ECHO kokku 232 miljonit eurot<sup>20</sup>.

## 11

Hoolimata märkimisväärsest finantsabist ja rahvusvahelistest toetusest on riik endiselt suurtes raskustes. Rusude koristamine võttis liiga kaua aega, mis oli üks ülesehituse tempot aeglustanud teguritest<sup>21</sup>. 2013. aasta lõpus elas hinnanguliselt 210 000 inimest telklaagrites ja ühtegi hävinenud ministeeriumihoonetest ei olnud veel täielikult taastatud. Taastamistöid takistasid struktuurilised probleemid, mis valitsesid riigis juba enne 2010. aastat. Vaevu tegutsevad riigiasutused on endiselt peamiseks takistuseks teenuste osutamisel sellistes sektorites nagu tervishoid, haridus ning veevarustus ja kanalisatsioon. Nõrgatasemeline riigi rahanduse juhtimine muudab ressurside kasutamise optimeerimise ning pettuste ja korruptsiooni ärahoidmise keeruliseks. Maaregistri puudumine, mis põhjustab vaidlusi maaomandi üle, raskendab ülesehitamisprotsessi. Põllumajandussektori erakordne haavatavus sagedaste loodusõhtude tõttu, samuti investeringute puudumine nõrgestab toidutootmist<sup>22</sup>.

- 15 Tegevuskava Haiti riiklikuks taastamiseks ja arenguks.
- 16 PARDH aluspõhimõte ei ole mitte lihtsalt taastada maavärinaeelne olukord, vaid kasutada ülesehitamiseks tekkinud võimalust, et kõrvaldada riigi haavatavuse peamised põhjused (nii minevikus kui ka olevikus).
- 17 Teiste seas Belgia, Saksamaa, Iirimaa, Prantsusmaa, Itaalia, Madalmaad, Soome ja Rootsi.
- 18 Summat, mis koosneb peamiselt EAFi fondidest, suurendati hiljem 522 miljoni euroni.
- 19 Panuseid riikide/institutsioonide kaupa vt [http://www.lessonsfromhaiti.org/download/International\\_Assistance/5-ny-pledge-total.pdf](http://www.lessonsfromhaiti.org/download/International_Assistance/5-ny-pledge-total.pdf)
- 20 Euroopa Komisjoni humanitaarabi ja kodanikukaitse Haitil – kaks aastat pärast maavärinat (2012); ECHO teabeleht Haiti, aprill 2013.
- 21 Vt näiteks „From Relief to Recovery: Supporting good governance in post-earthquake Haiti”, Oxfam 2011. Üks peamisi tõstatatud probleeme oli rusude koristamise protsessi aeglus.
- 22 Mitme loodusõnnetuse tõttu, mis tabasid Haitit ajavahemikus 1996–2010, oli riik juba enne maavärinat pikaajalises kriisis: 57% elanikkonnast kannatas alatoitumuse käes.

# Auditi ulatus ja lähenemisviis

14

## 12

Kontrollikoda uuris, kas ELi poolt Haitile antud rehabilitatsioonitoetus oli hästi kavandatud ja ellu viidud. Audit keskendus kolmele põhiküsimusele:

- Kas komisjoni tegevus oli suunatud esmatähtsatele rehabilitatsioonivajadustele?
- Kas komisjon tagas häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi sidususe?
- Kas komisjon tagas ELi rehabilitatsioonitoetuse mõjusa korraldamise?

## 13

Audit hõlmas Haitile aastail 2010–2013 humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi, arengu ja koostöö peadirektoraadi (EuropeAid) ning välispoliitika vahendite talituse poolt antud abi.

## 14

Audit viidi läbi 2013. aasta maist kuni novembrini, sisaldades järgmisi toiminguid:

10. EAFi riigi koostööstrateegia ja muude keskse tähtsusega poliitika-dokumentide läbivaatamine;
- intervjuud komisjoni ja Euroopa välisteenistuse ametnikega Brüsselis;

- külaskäik Haitile 2013. aasta 26. augustist 6. septembrini, mille jooksul küsitleti ELi delegatsiooni töötajaid, Haiti ametivõimude esindajaid, peamisi rahvusvahelisi arenguabi partnereid, VVOsid ja kodanikuühiskonna organisatsioone; samuti külastati projekte.

## 15

Vaadati läbi 13 ELi rahastatud programmi, mille eesmärk oli anda abi rehabilitatsiooniks ja katastroofiohu vähendamiseks (vt *I lisa*). Rahaliselt esindab valim umbes kaht kolmandiku kulukohustustest, mis komisjon oli neis kahes valdkonnas võtnud<sup>23</sup>. Seitse programmi, mida rahastas humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat, puudutasid järgmisi valdkondi: majutus (varjupaigad), veevarustus, kanalisatsioon, suurõnnetusteks valmisolek ja toit Port-au-Prince'is, Petit-Goâve'is, Léogâne'is and Jacmelis. EuropeAidi rahastatud kolm programmi hõlmasid üldist eelarvetoetust, elamupiirkondade taastamist ja toiduga kindlustatuse parandamist Artibonite'i piirkonnas. Kolme välispoliitika vahendite talituse rahastatud programmi eesmärk oli taastada Haiti riigivõimu valmisolek kriisiks.

## 16

Ülevaatamisel keskenduti programme asjakohasuse, ülesehituse ja väljundite hindamisele. Programme hinnati asjakohaste kriteeriumide alusel, mis tuginevad komisjoni tulemustele suunatud järelevalve meetodikale (vt *II ja III lisa*)<sup>24</sup>.

23 Perioodil veebruar 2010 – detsember 2012 võttis komisjon rehabilitatsiooni ja katastroofiohu vähendamise valdkonnas kulukohustusi summas 202 miljonit eurot. Valimisse kuulunud programmide koguväärtus oli 141 miljonit eurot. Sellest summast oli 31. detsembriks 2013 välja makstud 81,1 miljonit eurot (vt *III lisa*).

24 Tähelepanekutes viidatakse programmidele vastavalt nende numeratsioonile *I ja III lisas*.



## 17

Auditi ettevalmistamisel võtsid auditiitorid arvesse INTOSAI katastroofiabiga seotud aruandluse ja auditite tööühema poolt välja töötatud standardeid, juhiseid ja häid tavasid<sup>25</sup>. Eelkõige toetuti ISSAI-le 5510 – katastroofiohu vähendamise audit – ja ISSAI-le 5520 – katastroofiabi audit –, et koguda piisavalt teadmisi katastroofiohjamise tsükli kohta, välja selgitada katastroofiabi haldamisega seotud riskid ja välja töötada auditikava.

25 ISSAI-de seeria 5500, mis käsitleb katastroofiabi auditit, avaldati 2013. aasta oktoobris (vt [www.issai.org](http://www.issai.org)).

## Komisjoni tegevus oli suunatud esmatähtsatele rehabilitatsioonivajadustele

### 18

Kontrollikoda uuris, kas komisjon oli välja selgitanud peamised rehabilitatsioonibi vajadused, võtnud kasutussele usaldusväärse koostööstrateegia ning taganud abimeetmete nõuetekohase koordineerimise ja ülesannete jaotuse teiste peamiste osalejatega.

## Rehabilitatsioonibi vajadused olid hästi välja selgitatud

### 19

ELi poolt pärast maavärinat antud rehabilitatsioonibi põhines asjakohasel vajaduste hindamisel, mille olid heaks kiitnud eksperdid, peamised rahastajad ja Haiti valitsus. Kohe pärast maavärinat tegid humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi eksperdid esialgse, mitut sektorit hõlmava hindamise. 2010. aasta jaanuari lõpus hindas komisjoni, Belgia, Prantsusmaa ja Hispaania ekspertidest koosnev meeskond vajadusi järgmistes valdkondades: taristu, riigi rahanduse juhtimine, õigus- ja turvalisusküsimused ning sotsiaalteenused (eriti haridus).

### 20

Komisjon aitas teha ka katastroofi-järgsete vajaduste hindamist<sup>26</sup>, mille eesmärk oli luua arengu ja kasvu raamistik<sup>27</sup>. See oli aluseks tegevuskavale Haiti riiklikuks taastamiseks ja arenguks, mida Haiti valitsus esitles New Yorgis 31. märtsil 2010 peetud rahvusvahelisel konverentsil.

### 21

Peamised rehabilitatsioonivajadused puudutasid majutust ja linnapiirkondade taastamist, veevarustust, kanalisatsiooni ja hügieeni, tervishoidu, toiduga kindlustatust ja haridust. Toetust vajas ka valitsemine, riigi rahanduse juhtimine ja riigiaparatuuri tugevdamine, et välja töötada süsteemid ja põhimõtted, mis tagaksid põhiteenuste asjakohase ja jätkusuutliku osutamise. Riigi nappide vahendite tõttu peeti esmaseks eelarvetoetuse andmist, mille abil taaskäivitada ja taastada riigi põhifunktsioonid katastroofijärgses äärmiselt haavatavas olukorras. Valitsus ja majandusjuhtimist toetavad rahastajad koostasid ühiselt riigi rahanduse juhtimise puuduste hinnangu ja esmatähtsate meetmete tegevuskava<sup>28</sup>.

## ELi rehabilitatsioonitoetuse andmiseks koostati usaldusväärne strateegia

### 22

Komisjon vaatas 10. EAFi Haitiga tehtava koostöö strateegia üle, lähtudes eelmainitud hindamistest ja valitsuse taotlustest<sup>29</sup>. Ülevaadatud koostööstrateegia eesmärk oli jätkata pikaajalise sotsiaal-majandusliku arengu toetamist vaesuse kaotamiseks, täites samal ajal maavärina tõttu tekkinud rehabilitatsioonivajadusi. Säilitati esialgsed sihtvaldkonnad (taristu, valitsemine ja eelarvetoetus), kuid finantstoetust suurendati oluliselt. Programmikohase abi summale (A-assigneeringud) lisati 100 miljonit eurot, mis teeb kokku 391 miljonit eurot, ning ettenägematuteks vajadusteks mõeldud summat (B-assigneeringud) suurendati 13,6 miljonilt eurolt 73,6 miljonile eurole. Programmikohase abi assigneeringud sektorite kaupa vaadati üle, nagu on näidatud **tabelis**.

- 26 Katastroofijärgsete vajaduste hindamist rahastati katastroofiohu vähendamise ja taastamise ülemaailmsest rahastamisvahendist; rahalist toetust andsid komisjon, Austraalia, Luksemburg, Norra, Rootsi ja Šveits. Hindamises osales umbkaudu 250 riiklikku ja rahvusvahelist eksperti ning VVODE ja Haiti kodanikuühiskonna esindajat. Hindamine hõlmas kaheksat valdkonda: valitsemine, tootmine, sotsiaalsektorid, taristu, regionaalareng, keskkond ja katastroofiohu juhtimine. Samuti käsitleti horisontaalseid valdkondi, nagu soolised aspektid, noored ja haavatavad elanikerühmad.
- 27 Ekspertide hinnangul läks kolmeks aastaks tarvis 11,5 miljardit USA dollarit: 50% sotsiaalsektoritele; 17% taristule; 15% keskkonnale ning riski- ja katastroofiohjamisele; ning ülejäänud osa tootmisectoritele, valitsemisele ja horisontaalsetele valdkondadele (soolised aspektid, noored, haavatavad elanikerühmad).
- 28 Koordineerimisrühma (*Cadre de Partenariat pour l'Appui Budgétaire*, loodi 27.2.2009) raames leppisid eelarvetoetuse rahastajad 2010. aasta mais kokku esmatähtsate meetmete tegevuskavas, et parandada finantskontrolli ja läbi viia reforme; samuti lepiti kokku näitajate ühtses maatriksis, mille abil neis valdkondades edasiminekut hinnata.
- 29 Valitsus soovis jätkata 10. EAFi esialgse koostööstrateegia üldist suunda, mis oli jätkuvalt oluline pikaajalise arengu toetamiseks. Olukorras, kus suurem osa rahastajatest keskendus maavärinas vahetult kannatada saanud piirkonnale, peeti oluliseks jätkata ka riigi ülejäänud osale toetuse andmist.

## 10. EAFi programmikohase abi maaväriajärgselt üle vaadatud assigneeringud sektorite kaupa

(miljonites eurodes)

Sektor	Esialgused eraldised	Muudetud eraldised
<b>Sihtvaldkonnad</b>	<b>259</b>	<b>349</b>
Taristu	175	245
Juhtimine	36	27
Üldine eelarvetoetus	48	77
Muu	32	35
Varud	0	7
<b>KOKKU</b>	<b>291</b>	<b>391</b>

Allikad: CSP/NIP 2008–2013 ja ülevaadatud CSP/NIP 2011–2013.

### 23

Taristu valdkonnas läks suurem osa ELi toetusest endiselt teedele, kuid kooskõlas tegevuskavaga Haiti riiklikuks taastamiseks ja arenguks lisandus linnapiirkondade taastamine (sh majutus). Valitsemissektoris oli jätkuvalt kesksel kohal toetus deentraliseerimisele ja riigi suutlikkuse suurendamisele, kuid prioriteetsete valdkondadena lisati ka maaregistri süsteemi arendamine ja katastroofiohu vähendamine. Üldise eelarvetoetuse suurendamise eesmärk oli aidata taastada avalikke teenuseid, käivitada ülesehitusprogramm ning toetada arengu- ja kasvustrateegiaid läbi majandusjuhtimise reformide. Märkimisväärsed vahendid (43,6 miljonit eurot) tehti kättesaadavaks ka ELi üldeelarve raames seoses toidu, põllumajanduse ning katastroofiohu vähendamisega<sup>30</sup>.

### 24

Kontrollikoja poolt läbi vaadatud programmid vastasid üldjoontes komisjoni vastuvõetud strateegiale. Programmide väljatöötamise käigus hinnati asjakohaselt erivajadusi komisjoni toetatavates valdkondades (vt *III lisa*, asjakohasus).

30 Põllumajanduses tehti aastail 2011–2012 kättesaadavaks suures mahus vahendeid: toiduga kindlustatuse temaatiliste programmide ja toiduainete rahastamisvahendi kaudu kokku 23,6 miljonit eurot ning aastatuhande arengueesmärgi algatuse kaudu 20 miljonit eurot (toiduga kindlustatuse parandamiseks). Suurõnnetusteks valmisolekut toetasid DIPECHO programmid, stabiliseerimisvahend ja ELi liikmesriigid.

## Ülesanded olid komisjoni ja teiste peamiste rahastajate vahel asjakohaselt jaotatud, kuid kooskõlastus nende elluviimisel oli keeruline

### 25

Haiti valiti 10. EAFi raames tehtava ELi ühise kavandamise (vt **2. selgitus**) üheks pilootriigiks. Nagu eespool mainitud, vaatas komisjon koos Haitil aktiivselt tegutsevate ELi liikmesriikide (Saksamaa, Prantsusmaa ja Hispaania) ja teiste peamiste rahastajatega 10. EAFi koostööstrateegia üle. See võimaldas tööülesannete tõhusat jaotamist. Kui Prantsusmaa ja Hispaania tegutsesid peamiselt riigi lõunaosas ja USA põhjaosas, siis ELi toetus oli peamiselt suunatud riigi keskosas asuvale Artibonite'i piirkonnale. Lisaks jagati Port-au-Prince ja teised maavärinas kannatada saanud linnad tsoonideks, kus rahastajad ja nende rakenduspartnerid abi andmist korraldasid.

### 26

Igapäevane koordineerimine komisjoni ja teiste rahastajate vahel osutus programmide elluviimise käigus aga keeruliseks:

- a) ÜRO humanitaarasjade koordinaatsioonibüroo juhitud humanitaarabi koordineerimismehhanismi<sup>31</sup> (mille töös ECHO aktiivselt osales) mõjus oli piiratud. Selle peamised põhjused olid mehhanismi keerukus, väga suur arv humanitaarabi andjaid, kelle tegevusmeetodid olid erinevad, mõningate doonorriikide soovimatus koostööd teha, keeleprobleemid<sup>32</sup> ning asjaolu, et kohtumised toimusid ÜRO sõjaväebaasis<sup>33</sup>. Lisaks oli töörühmade poolne sektoritevaheline koordineerimine nõrk, kuna nappis strateegilise mõtlemisega ja läbirääkimiskustega koordinaatoreid<sup>34</sup>;

31 Koordineerimismehhanism põhines sektoripõhistel töörühmadel, mida nimetati klastriteks. Klastrid on rahvusvaheliste osalejate, riiklike ja kohalike ametiasutuste ning kodanikuühiskonna vahelised partnerlused. Klastrid loodi, kui sektoris oli olemas selge vajadus humanitaarabi järele, eri sektorites tegutses arvukalt abiandjaid ja riiklikud ametiasutused vajasis abi toetuse koordineerimisel. Kuni 2012. aastani tegutses 11 funktsionaalset klassist. Pärast seda on seitse neist tegevuse lõpetanud, osaliselt arenguabile ülemineku tõttu, kuid ka riigile antava humanitaarabi rahaliste vahendite järsu vähenemise tõttu.

32 Paljud koosolekud peeti ja dokumendid koostati inglise keeles. See piiras kohalike VVOde osalemist.

33 Mõned organisatsioonid ei sisenenud sõjaväehoonetesse ideoloogilistel põhjustel; teisi (peamiselt väiksemad, kohalikud VVOd) ei lubatud siseneda. Ruumid olid ülerahvastatud ja teatud küsimustes oli raske üksmeelt leida.

34 „Evaluation of OCHA Response to the Haiti Earthquake”, 2011, lk 10 ja 11 (<http://hhi.harvard.edu/sites/default/files/In%20Line%20Images/programs%20-%20hum%20effectiveness%20-%20earthquake%20-%20evaluation.pdf>).

### ELi ühine kavandamine

ELi ühise kavandamise eesmärk on koordineerida riigis tegutsevate rahastajate tööd ühise toetusraamistiku alusel, kus iga osaleja spetsialiseerub oma tugevatele valdkondadele. Nii on võimalik vähendada abi andmise killustatust ja suurendada isevastutust, kooskõlastatust ja ühtlustatust, tõstes samas ELi tehtava töö väärtust ja võimaldades Euroopa rahastajatel end ühel häälel väljendada.

Allikas: Euroopa Komisjon, *Joint Multi-annual Programming*, lõpparuanne (2010).

- b) enne maavärinat toimunud arenguabi koordineerimismehhanismid on samuti keerulised ja hõlmavad paljusid sidusrühmi (valitsus, rahastajad, rahvusvahelised VVOd, ÜRO agentuurid jne), kellel on erinevad ülesanded<sup>35</sup>. Peamised rahvusvahelised rahastajad on koondunud 12 rahastaja rühma (G12). Sektori tasandil olid koordineerimismehhanismid kasulikud tööülesannete jaotamise ja teabevahetuse seisukohalt, kuid nende alusel ei toimunud kooskõlastatud tegevust ega töötatud välja sektoripõhist poliitikat<sup>36</sup>;
- c) riigivõimu institutsioonilise suutlikkuse hävimise, valitsuse aeglase otsustusprotsessi, ebapiisava teabevahetuse, kodanikuühiskonna piiratud kaasamise ja juhtimisoskuste vähesuse tõttu ei suutnud Haiti taastamise ajutine komisjon (vt **3. selgitus**) maavärinajärgset oluliselt suurenenud rahastajatepoolset abi mõjusalt koordineerida<sup>37</sup>. 2012. aasta novembris

käivitasid valitsus, ÜRO ja G12 uue kooskõlastussüsteemi – *Cadre de Coordination de l'Aide Externe au Développement d'Haiti*<sup>38</sup> –, et anda abi koordineerimise juhtimine üle Haiti ametivõimudele. Raamistik ei võimaldanud aga veel anda strateegilisi juhiseid ülesehituseks antud rahvusvahelise abi kohta<sup>39</sup>.

## 27

Eelarvetoetuse suhtes leppisid rahastajad 2010. aasta mais loodud koordineerimiserühma<sup>40</sup> raames kokku prioriteetses tegevuskavas<sup>41</sup> finantskontrolli parandamiseks ja reformide käivitamiseks, samuti arengu hindamise ühises maatriksis<sup>42</sup>. Ühishindamine võimaldas kohandada ka vastavate programmide tehnilise toe komponente, et tagada nende vastastikune täiendavus. Rakendamise käigus sellised positiivsed väljavaated koordineeritud järelevalveks ja poliitiliseks dialogiks riigivõimudega aga järk-järgult häibusid (vt punkt 63).

- 35 Asutustevaheline reaalaajas hinnang Haiti olukorrale: kolm kuud pärast maavärinat (2010).
- 36 Erisaadiku büroo Haitil, „Has Aid Changed? Channelling assistance to Haiti before and after the earthquake“, juuni 2011, lk 8 ([http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/has\\_aid\\_changed\\_en.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/has_aid_changed_en.pdf)).
- 37 Vt näiteks „*L'aide française à Haïti après le séisme du 12 janvier 2010*“, *Cour des comptes* (jaanuar 2013) ja „From Relief to Recovery: Supporting good governance in post-earthquake Haiti“, Oxfam 2011.
- 38 Haiti arengu toetuseks antud välisabi kooskõlastusraamistik.
- 39 Raamistiku teemalisi koosolekuid toimus harva ja kontrollikoja külastuse ajal oli sektoripõhiste töörühmade ülesannete kavandamine alles pooleli.
- 40 *Cadre de Partenariat pour l'Appui Budgétaire*, mis ametlikult asutati 27. veebruaril 2009 ja mida juhtis rahandusminister.
- 41 Tugineb põhiliselt soovitudele, mis IMF esitas 2009. aasta ülevaates Maailmapanga 2007. aasta riiklike kulutuste ja finantsaruandluse aruande kohta.
- 42 Puudutab peamiselt üldise eelarvetoetuse üldtingimusi, st rahuldavat edasiminekut i) tõhustatud makromajandusliku stabiilsuse raamistiku suunas; ii) seoses riigi rahanduse juhtimise reformiga; iii) taastamis- ja arengustrateegiate rakendamisel.

### Haiti taastamise ajutine komisjon

Haiti taastamise ajutise komisjoni loomine kuulutati välja New Yorgis toimunud rahvusvahelisel rahastajate konverentsil „Haiti uue tuleviku suunas“. Komisjon loodi ametlikult 2010. aasta aprillis 18 kuu pikkuseks perioodiks. Komisjoni ülesanne oli kontrollida Haiti riikliku taastamise ja arengu tegevuskava elluviimist ning hallata valitsuse ja rahvusvahelise kogukonna poolt Haiti ülesehitusfondi eraldatud vahendeid. Komisjoni juhtisid ühiselt Haiti peaminister ja USA endine president Bill Clinton.

## Hoolimata komisjoni pingutustest ei olnud häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi omavahel piisavalt seotud

### 28

Kontrollikoda uuris, kas komisjon: i) kasutas erinevaid vahendeid paindlikult; ii) koordineeris hästi humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi ning EuropeAidi tegevust; iii) võttis ELi rehabilitatsiooniprogrammide kavandamisel ja rakendamisel arvesse häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi omavahelist seost.

### 29

ELi poolt Haitile pärast maavärinat antud toetuse peamised eesmärgid olid hädaabi osutamine, kahjustatud taristu ja peamiste avalike teenuste taastamine ning tingimuste loomine jätkusuutlikuks arenguks. Häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi omavaheline seos oli seega ELi Haitiga pärast 2010. aasta katastroofi tehtavas koostöös strateegilise tähtsusega (vt **4. selgitus**).

## Komisjon kasutas erinevaid vahendeid paindlikult

### 30

EuropeAidi programmitöö ja programmide ettevalmistamine hõlmab dialoogi riigiasutustega ja kooskõlastamist teiste rahastajatega. Arvestades komisjoni ja Euroopa välisestuse tehtava ettevalmistustöö suurt mahutu, ei ole selle protsessi eesmärk täita kiiresti muutuvaid vajadusi kriisiolukorras. Uuendatud, maavärinajärgse 10. EAFi koostööstrateegia ametliku vastuvõtmiseni kulus kaks aastat<sup>43</sup>, kuid selle üldsuund pandi paika piisavalt kiiresti, mis võimaldas rehabilitatsiooniprogrammide käivitamisel viivitusi vähendada.

43 Uuendatud riigistrateegia dokument allkirjastati 2012. aasta märtsis.

## 4. selgitus

### Häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi sidusus

Hädaabi andmise eesmärk on osutada kiiret lühiajalist humanitaarabi, et päästa ja säilitada inimeste elud looduskatastroofist või vägivaldsest konfliktist tingitud raskes olukorras. Rehabilitatsioonimeetmete otstarve on hädaabi järk-järgult asendada ning stabiliseerida majanduslik ja sotsiaalne olukord, aidates kannatanutel taastada taristud, parandada teenuseid ja tugevdada institutsioone, mis annab tugeva aluse üleminekuks arengukoostööle. Häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi sidusus hõlmab meetmeid ja sekkumisi, mis on mõeldud lühiajalise ja pikaajalise abi vaheliste lünkade täitmiseks ja/või koosmõju tugevdamiseks.

Allikas: KOM(96) 153 (lõplik), 30. aprill 1996, häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi sidusus; KOM(2001) 153 (lõplik), 23. aprill 2001, häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi siduse hinnang; COM(2012) 586 final, 30. oktoober 2012, ELi lähenemisviis vastupanuvõimele: õppetunnid toidukriisidest.

## 31

EuropeAidi kõrval oli rehabilitatsiooni-tegevusse kaasatud ka humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat. Kui 2010. aastal oli humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi antud humanitaarabi suunatud hädavajadustele (sh rusude koristamine, telklinnake rajamine, veega varustamine, kanalisatsioon ja toidu jagamine riigisisestele põgenikele), siis 2011. ja 2012. liiguti hädaabi andmisest järgmisse etappi. See hõlmas katastroofiohu vähendamist<sup>44</sup> ja ümberasustamist<sup>45</sup>, peamiselt ajutiste varjupaikade, käimlate ja kanalisatsioonüsteemide ehitamise ning sularahas tasustatava töö programmi korraldamise näol. Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat rakendas neid meetmeid kui lühiajalist rehabilitatsiooniabi, mida antakse kuni arengupartnerite pikaajaliste rehabilitatsiooniprojektide valmimiseni<sup>46</sup>.

## 32

Komisjon kasutas ka paindlikumat, välispoliitika vahendite talituse hallatavat stabiliseerimisvahendit, mida rakendati pärast humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi suurõnnetusteks valmisoleku programmi (DIPECHO). Selle eesmärk oli lihtsustada üleminekut rehabilitatsiooni- ja arenguabile ja aidata suurendada inimeste suutlikkust katastroofidega toime tulla, korraldades selleks laiaulatuslikke avalikkusele ja koolidele suunatud teavituskampaaniaid, väiksema ulatusega leevendustegevust ja kodanikukaitse koolituskursusi vabatahtlikele<sup>47</sup>.

## Komisjonisene kooskõlastamine ei olnud optimaalne

## 33

Komisjon moodustas kriisiplatvormi, mis hõlmas regulaarseid koordineerimiskoosolekuid EuropeAidi, humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi, komisjoni peasekretariaadi ja ELi liikmesriikide vahel, et kooskõlastada ELi abi andmist esimestel maavärinajärgsetel nädalatel. Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat ja ELi delegatsioon vahetasid ka regulaarselt teavet (näiteks laagritesse ja ajutistesse varjupaikadesse majutatud riigisiseste põgenike vajaduste kohta), samuti vahetasid nad välispoliitika vahendite talitusega teavet DIPECHO programmi kohta, et tagada tugev side teiste katastroofiohu vähendamise meetmetega. Komisjoni osakondade vahel toimusid regulaarselt riigi töörühma kohtumised<sup>48</sup>. Sellised kooskõlastusmehhanismid lihtsustasid vajaduste hindamist ja prioriteetide seadmist.

## 34

EuropeAidi naabruskonna ülesehitus- ja arenguprogrammi (9. programm) laiendati täiendavatele aladele Port-au-Prince'is. Et tagada järjepidevus varasemate humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi projektidega, järgis EuropeAid põhimõtet „sama partner samas piirkonnas“, mis hõlmas humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi rakenduspartnerite palkamist, kes olid samas piirkonnas tegutsenud ka humanitaarabi andmise etapis. Nii saadi nende väärtuslikke teadmisi uues kontekstis rakendada<sup>49</sup>.

- 44 Kokku 5,5 miljonit eurot: 3 miljonit eurot Haiti 2011. aasta humanitaarabi rakenduskava ja 2,5 miljonit eurot Kariibi mere piirkonna DIPECHO programmi alusel, mida rakendati sõltumatult maavärinaga seotud meetmetest.
- 45 2012. aastal keskendus humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi abi ümberasustamisele (20,25 miljonit eurot), koolera vastu võitlemisele (3 miljonit eurot), katastroofidele, nagu torm Isaac ja orkaan Sandy, reageerimisele (9 miljonit eurot) ja katastroofiohu vähendamisele (2 miljonit eurot).
- 46 See on kooskõlas kontrollikoja eriaruandes nr 6/2008, mis käsitleb Euroopa Komisjoni tsunami- ja orkaani Mitch järgset taastamisabi, antud soovitusena nr 1 rehabilitatsiooniprogrammide kiire ülesehitamise kohta.
- 47 „DIPECHO Study: Lessons learned for an improved strategy and approach“, Inspire Consortium, märts 2013, lk 11 ja 19 ([http://ec.europa.eu/echo/files/policies/dipecho/reports/LL\\_improved\\_strategy\\_approach\\_March2013.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/dipecho/reports/LL_improved_strategy_approach_March2013.pdf)).
- 48 Üks tulemustest oli otsus käivitada katastroofist mõjutatud piirkondade naabruses ülesehitusprogrammid.
- 49 Näiteks VVO Concern Worldwide viis ellu rahutagamise projekti, mida rahastati stabiliseerimisvahendist ja mille eesmärk oli vähendada relvastatud jõukude vahelisi kokkupõrkeid Grand Ravine'i slummis. Projektile järgnesid humanitaarabi sekkumised koostöös humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadiga ning sama piirkonna rehabilitatsiooni- ja arendusmeetmed koostöös EuropeAidiga.

## 35

Nagu aga komisjoni siseauditi talitus 2011. aastal rõhutas, puudus humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadil ja EuropeAidil selge ühtne riigistrateegia häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi sidususe kohta, mille abil optimeerida nende tegevuse koostöö ja tagada üksteise ülesannete sujuv ülevõtmine. 2012. aasta veebruaris Haitile tehtud külastuse käigus leidis Euroopa Parlamendi eelarvekontrollikomisjoni delegatsioon, et humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi ning ELi delegatsiooni vaheline kooskõlastamine on ebapiisav<sup>50</sup>. Kontrollikoja leitud puudused puudutasid peamiselt järgmisi aspekte:

a) humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi programmid on lühiajalised, EuropeAidi programmitöö ja programmide kavandamine võtab aga aega. Ehkki mõlemad rakendasid paindlikku lähenemisviisi (vt punktid 30–31), kulus pärast humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi abi andmise lõpetamist mitu kuud, enne kui EuropeAidi naabruskonna ülesehitamiseks ja arendamiseks mõeldud

vahendid kättesaadavaks tehti. Välioperatsioonide sujuv üleminek oli võimalik ainult tänu rakenduspartnerite omafinantseeringule ja motivatsioonile;

- b) humanitaar- ja arenguabi partnerid, sealhulgas humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat ning ELi delegatsioon, olid eriarvamusel küsimuses, milline oleks kõige asjakohasem lähenemisviis majutusvajaduste täitmiseks. Nii ELi delegatsiooni kui paljude teiste kontrollikoja küsitletud arenguabi partnerite hinnangul ei ole ajutiste varjupaikade rajamine püsiehitiste asemel kolm aastat pärast maavärinat kõige tõhusam lahendus, võttes arvesse ruumipuudust; samuti kaasneb sellega suur oht, et varjupaikade asukohad muutuvad slummideks;
- c) humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi väljumisstrateegiat ja tegevuse üleandmist ELi delegatsioonile ei kinnitatud ametlikult ega dokumenteeritud. See ei võimaldanud nõuetekohase järelkontrolli tegemist.

50 CONT Delegation visit, 22-26 February 2012, Haiti, Feedback note ([http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/cont/dv/draftfeedbackreport\\_/draftfeedbackreport\\_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cont/dv/draftfeedbackreport_/draftfeedbackreport_en.pdf)).

1. foto

## Ruumipuudus on Haiti linnapiirkondade taastamise peamine takistus



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.



**Häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi sidusust oli rehabilitatsiooniabi üksikprogrammide kavandamisel hästi arvesse võetud, kuid tege-  
likkuses oli seda mõnikord raske tagada**

### 36

Kontrollikoja läbivaadatud programmid olid asjakohaselt kavandatud, et humanitaar- ja rehabilitatsiooniabi andmise etapid omavahel ühendada või luua tingimused jätkusuutlikuks arenguks. Tegevuse eesmärk oli taaskäivitada peamised avalikud teenused ja luua tingimused jätkusuutlikuks arenguks. Nende eesmärkide saavutamise väljavaated ei olnud aga kuigi lubavad 13-st kontrollikoja läbivaadatud programmist nelja puhul. Selle põhjuseks oli vajalike reformide, ametivõimude isevastutuse ja korralikult toimiva riigivõimu puudumine (vt III lisa, kavandamine).

### 37

Peaaegu kõik humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi rehabilitatsiooniprogrammid hõlbustasid sujuvat arenguabi andmisele üleminekut. Programmid moodustasid tihti osa vastava piirkonna suhtes rakendatavast ühtsest lähenemisviisist. Lisaks varjupaikade ehitamisele võis selline lähenemisviis hõlmata toimetuleku toetamist ning koolituse ja toe pakku-  
mist kohalikele asutustele (vt 5. selgitus). Viivitused programmide rakendamisel (vt punkt 43) aeglustasid aga jätkusuutliku arengu tingimuste loomist asjaomastes piirkondades.

## 5. selgitus

### Ühtsed lahendused

Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi rahastatud programm HELP (2. programm), mida viidi ellu piiriäärsetes Petit-Goave'i ja Léogâne'i linnades, nägi ette majade taastamist ja poolpüsivate varjupaikade ehitamist. See oli osa ühtsest lähenemisviisist, mille eesmärk oli kogukonna taasülesehitamine. Muud piirkonnas rakendatud programmid hõlmasid kutsehariduskeskuse, kogukonna aedade ja turu rajamist, tänavate sillutamist ja ühistranspordi parandamist. Seega võimaldas rehabilitatsiooniabi inimestel mitte ainult koju tagasi pöörduda, vaid ka elatist teenima hakata.

### 38

Linnaarenduse vallas nähti valitsuse ja institutsioonide toetusprogrammides (näiteks naabruskonna ülesehitus- ja taastusprogramm, vt 9. programm) ette katastroofiohu vähendamise kavade. Viimased sisaldasid antiseisimiliste ehitusnormide ning heade tavade väljatöötamist ja levitamist. See oli asjakohane lähenemisviis, arvestades parema taastamise põhimõtet. Hoolimata teavituskampaaniatest järgiti neid norme maavärinaohtlikes piirkondades eramajade ehitamisel aga harva, sest sellega kaasnesid suuremad ehituskulud ning puudus mõjus riigipoolne kontroll. Ülesehitusprogrammide elluviimist takistasid ka omandiõiguste küsimused, mis tulenesid maaregistri algelisest seisukorrast<sup>51</sup>. Maaregistri arendamise katseprojektid olid käimas kahes Port-au-Prince'i piirkonnas, kuid kogu riigi hõlmamine töötas kujuneda aeganõudvaks protsessiks.

### 39

Kontrollikoja läbivaadatud arengu-koostöö rahastamisvahendi toidu-programm (8. programm) järgnes humanitaarabile ja see pidi hõlbustama edasilikumist jätkusuutliku arengu taastamise suunas, eelkõige tagades kvaliteetsete seemnete püsiva varu põllumajandustootmise tarvis. Kohapealne nõrk haldustegevus pakkus aga vähe võimalusi programmi tulemuste säilitamiseks ja loodetud arenguks.

### 40

Kohe pärast maavärinat aidati üldise eelarvetoetuse programmiga (10. programm) valitsusel leevendada rahaliste vahendite nappuse probleemi, mis oleks võinud põhjustada ulatuslikku ebastabiilsust. Valitsuse taastamis-, arengu- ja kasvustrateegia elluviimiseks ning majanduse juhtimise parandamiseks antud toetus oli olukorra parandamiseks olulise tähtsusega. Valitsuse tegevuse aeglus selles valdkonnas takistas aga üldise eelarvetoetuse programmi sujuvat elluviimist ja vähendas selle võimalikku panust institutsioonilises ja füüsilises ülesehitustöös (vt punktid 53 ja 54).

51 Maa omandiõiguste vaidlused olid oluliseks viivituste põhjuseks ka teiste rahastajate programmides. Vt näiteks „Haiti reconstruction – USAID infrastructure projects have had mixed results and face sustainability challenges“, US Government Accountability Office (juuni 2013).

## Komisjon ei taganud piisavalt ELi rehabilitatsioonibi mõjusat korraldamist

### 41

Kontrollikoda uuris, kas: i) kavandatud väljundid valmisid ettenähtud ajaks; ii) komisjon hindas katastroofijärgse olukorra peamisi riske ja võttis meetmeid nende maandamiseks; iii) seire oli piisav.

## Enamiku programmide puhul esines viivitusi ja osa programmidest saavutas vaid piiratud tulemusi

### 42

Kontrollikoja läbivaadatud 13 programmi 11 ei viidud ellu esialgseks tähtjaks. Viivitused ulatusid ühest kuni 12 kuuni, mis on eriti muret tekitav programmide puhul, mis olid algselt kavandatud lühiajalisena. Kolm programmi saavutasid piiratud osa kavandatud tulemustest (vt *III lisa*, tulemused). Kaks neist olid rahaliselt mahukad programmid<sup>52</sup>.

## Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi projektid

### 43

Kontrollikoja läbivaadatud seitsme programmi kavandatud väljundid hõlmasid rusude koristamist, 1500 ajutise varjupaiga ehitamist, 800 kahjustada saanud maja taastamist, kanalisatsiooni ja veevarustussüsteemide ehitamist, kodanikukaitse varustuse jagamist ja sellealase koolituse korraldamist, geograafia teabekeskuse rajamist, mikrokrediidi andmist ja mitmesuguseid tulu tootvaid tegevusi. Üks programm (6. programm) viidi ellu kavandatud tähtjaks. Ülejäänute elluviimine hilines maavärinajärgse keerulise olukorra<sup>53</sup>, aga ka puuduste tõttu nende ülesehituses või rakendamises. Rakenduspartnerid ei võtnud piisavalt arvesse kohalikest oludest tingitud takistusi (näiteks aeganõudvaid riiklike haldusmenetlusi) või tehnilisi probleeme (näiteks ajutiste varjupaikade eb sobiv suurus, arvestades olemasoleva maa pindala).

### 44

Peaaegu kõik programmid saavutasid oma kavandatud tulemused. Ühel juhul<sup>54</sup> siiski ei täidetud programmi rakendusperioodi jooksul eesmärki võimaldada ca 2000 perekonna kojupöördumist, sest riiklike ehitustööde ministeerium ei esitanud majade seisukorra kohta usaldusväärset teavet<sup>55</sup>.

- 52 *Programme d'appui budgétaire général au Plan d'action pour la Reconstruction et le Développement d'Haïti et à la Stratégie Nationale de Croissance et de Réduction de la Pauvreté* (10. programm), ELi osalus 47 miljonit eurot, ja Haiti hädaolukordadeks valmisoleku parandamine, ELi osalus 14,5 miljonit eurot (13. programm).
- 53 Programmide elluviimise järjest halvenevad tingimused koolerapuhangu, orkaanide või ebakindla julgeolekuolukorra tõttu.
- 54 Turvaliste ja püsivate varjupaikade ehitamine (1. programm).
- 55 Riiklike ehitustööde ministeerium pidi hindama, kas hooned:
  - ei olnud maavärinas kahjustada saanud ja kas neisse võis kohe elama asuda;
  - olid ohtlikud ehitised, millele juurdepääs tuleb piirata ja kuhu võib elama asuda alles pärast remonttööde tegemist; olid ohtlikud ehitised, millele juurdepääs on keelatud ja kuhu saab elama asuda alles pärast suuremahuliste remonttööde tegemist, või tuleb need lammutada.

Programmi „Turvaliste ajutiste varjupaikade ja käimlate ehitamine” (Leogane) ja programmi „Turvaliste ja püsivate varjupaikade ehitamine” (Delmas, Port-au-Prince) raames ehitatud ajutised varjupaigad



Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

## Stabiliseerimisvahend

### 45

Stabiliseerimisvahendist rahastatud programmi eesmärk oli aidata taastada Haiti valitsuse valmisolek kriisiks ja see koosnes kolmest osast: i) rusude koristamine ja sularahas tasustatava töö pakkumine haavatavatele elanikerühmadele; ii) mitme kõrgetasemelise poliitilise kohtumise korraldamine ülesehituse, abi andmise strateegiate, põhiseaduse reformi ja valitsuse toimimise taastamise teemadel; iii) elanikkonna vastupanuvõime suurendamine hädaolukorras kasutatava varustuse jagamise ja Port-au-Prince'i kriisikeskuse rajamise abil.

### 46

Kaks esimest osa (11. ja 12. programm) viidi ellu kavakohaselt. Kolmanda programmiosa elluviimisel tekkinud viivitused tulenesid peamiselt logistilistest piirangutest, rakenduspartnerite riiki puudutavate vajalike kogemuste ja keeleoskuse nappusest ning programmi liiga ambitsioonikatest eesmärkidest. Pakutud koolitus ei olnud piisav ja ei vastanud täiel määral kohalikele tingimustele. Hädaabikomplektid olid ebakvaliteetsed ja neid ei paigutatud alati sobivatesse kohtadesse.

## Naabruskonna ülesehitamine ja arendamine

### 47

Ümberasustatud inimeste kojupöördumise võimaldamine oli üks valitsuse prioriteete, et leevendada sotsiaalseid pingeid, mida põhjustasid elanike liikumised ja hukkunute suur arv. EAFist rahastatud programmiga *Programme d'appui à la reconstruction et à l'aménagement de quartiers pour faciliter le retour des populations sinistrées*<sup>56</sup> toetati kuue tiheda asustusega linnaosa<sup>57</sup> ülesehitamist Port-au-Prince'is ja ühe tiheda asustusega linnaosa ülesehitamist Petit-Goâve'is. Lisaks linnaplaneerimise ja avalike taristute parandamisele anti toetust leibkondadele, et nad saaksid oma kodu ise üles ehitada. Kogukondlikul tasandil edendati mitmesuguseid tegevusi koolituste ja mikrofinantseerimise kaudu, et soodustada majanduslikku iseseisvust.

### 48

Osa programmist rakendati riigiasutuste kaudu<sup>58</sup>. Ehkki parema taastamise ja iverastutuse põhimõtete seisukohalt asjakohane, ei võimaldanud selline lähenemisviis füüsiliste tulemuste saavutamist tempos, mis oleks olnud täielikult kooskõlas häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi sidususe põhimõttega. Kontrollikoja külastuse ajaks oli kokku lepitud rehabilitatsiooni üldises kontseptsioonis ning koostatud kõigi läbivaadatud projektide juurdepääsuteede ja avalike taristute üldkavad, kuid ehitustööd ei olnud veel alanud.

### 49

Märkimisväärne edasimineku oli aga toimunud riigiasutuste linnaarendamise suutlikkuse taastamises. Hästi edenesid ka VVOdest koostööpartnere elluviidavad tegevused. Nende kohapealsed kogemused, pidev kohaolek alates humanitaarmedetmete käivitamisest ja pragmaatiline lähenemisviis võimaldasid ettevalmistustööde kiiret elluviimist<sup>59</sup>. Lisaks tuli nende suhtlusele ametiasutustega kasuks olukorra paranemine, mis tulenes institutsioonide toetamise programmiosade rakendamisest.

## Toiduainetega kindlustatus

### 50

Kontrollikoja läbivaadatud arengu-koostöö rahastamisvahendi programmi (8. programm) eesmärk oli parandada kõige haavatavamate leibkondade ja põllumajandustootjate toiduga kindlustatust Artibonite'i piirkonnas, kasutades selleks järgmisi meetmeid: loodusvarade säästev majandamine, tulu tootvate tegevuste võimaldamine ja piirkondlike haldusasutuste suutlikkuse suurendamine.

### 51

Kontrollikoja külastuse ajal oli programm veel varajases rakendusjärgus, kuid seda oli juba nelja kuu võrra edasi lükatud, mille tingisid puudused programmi ülesehituses (haldus- ja organisatsioonilise keskkonna ebapiisav analüüs) ja rakenduspartneri ebapiisavad erialateadmised<sup>60</sup>.

- 56 Naabruskonna ülesehituse ja arendamise toetusprogramm kannatada saanud elanikkonna kojupöördumise lihtsustamiseks (9. programm).
- 57 Baillargeau, Martissant, Delmas 9, Christ-Roi, Grand-Ravine, Carrefour.
- 58 Üht osa programmist rakendas *Unité de Construction de Logements et de Bâtiments Publics*, mis on tegutsenud alates 2012. aasta augustist ja kuulub peaministri büroo alluvusse.
- 59 Kohalike komiteede loomine, osalev nõustamine, sotsiaal- ja tehnilised uuringud, maa omandiõiguste alane uurimistö.
- 60 Ühel VVO-I puudusid laenukava koostamiseks vajalikud finantskorraldusalsed teadmised.

## Eelarvetoetus

### 52

Koostöös teiste rahastajatega<sup>61</sup> oli 10. EAFist rahastatud üldise eelarvetoetuse programmi<sup>62</sup> eesmärk toetada valitsuse katastroofijärgse ülesehituse tegevuskava<sup>63</sup> ning majanduskasvu ja vaesuse vähendamise strateegia elluviimist<sup>64</sup>. Programm nägi ette 44 miljonit eurot eelarvetoetuseks ja veel 3 miljonit eurot täiendavateks meetmeteks, nagu tehniline abi või toetus riikliku statistika koostamiseks.

### 53

Programm võimaldas hädasti vajaminevaid rahalisi vahendeid, et aidata taastada riigi peamised funktsioonid maavärinajärgses olukorras. Esimene kindlasummaline makse 26 miljonit euro väärtuses tehti 2011. aastal vastavalt planeeritud ajakavale, st kohe pärast rahastamiskokkuleppe sõlmimist. Peamiselt majandusjuhtimise aeglase edusammude tõttu maksti teine kindlasummaline osa väärtuses 7 miljonit eurot ja vaid osa esimesest muutuvsummaga osamaksest<sup>65</sup> välja 2012. aasta detsembris ehk pärast eelarveaasta 2011–2012 lõppemist, mille jaoks maksed esialgselt kavandatud olid. Riigi rahanduse juhtimise reformi ebarahuldava edenemise tõttu ei teinud komisjon ja teised eelarvetoetuse rahastajad 2013. aastal rohkem makseid.

### 54

Riigi rahanduse juhtimises tehti mõningaid edusamme, nagu riigikassa ühtse pangakonto avamine ja 10 riikliku audiitori ametikoha loomine. Siiski puudus veel kaks aastat pärast teise EAFist rahastatud üldise eelarvetoetuse programmi käivitamist asjakohane ja realistlik riigi rahanduse juhtimise reformikava, mis sisaldaks täpselt määratletud ja heakskiidetud esmatähtsaid meetmeid ja vahe-eesmärke.

## Mõningaid olulisi riske ei juhitud piisavalt

### 55

Komisjon analüüsis maavärinajärgset olukorda mõjusalt ja selgitas välja peamised riskitegurid. Need puudutasid poliitilist ebastabiilsust, turvalisust, maa omandiõigusi, vajamineva maa nappust ja linnapiirkondade keerukust, nõrka haldussuutlikkust, vähest osalust kogukondade tasandil, ebapiisavat kooskõlastamist ja looduslikke ohte.

### 56

Komisjon ei juhtinud aga ELi programmide rakendamisele ja nende eesmärkide saavutamisele avalduvaid riske asjakohaselt. Komisjon ei hinnanud riskide tõenäosust ja võimalikku mõju ega planeerinud asjakohaseid meetmeid mõningate oluliste riskide ärahoidmiseks või maandamiseks. Näiteks:

- pikad tollijärjekorrad Haiti sadamates ja lennujaamas oli hästi teada probleem, mis takistas oluliselt humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi rahastatud ajutiste varjupaikade programmi (1. programm) elluviimist;
- arengukoostöö rahastamisvahendi toiduprogrammi (8. programm) ettevalmistamise käigus ilmnnes põllumajandusministeeriumi vähenenud suutlikkus ja institutsioonilise struktuuri puudumine põllumajandustootjate sordiseemnetega varustamiseks. Asjakohaseid meetmeid aga ei kavandatud ja programmi tulemuste säilitamise väljavaated olid kasinad;
- liiga keerulise ja ambitsioonika ülesehituse tõttu ei saavutanud stabiliseerimisvahendi programm Haiti valitsuse kriisiks valmisoleku taastamise toetuseks (13. programm) rahuldavalt oma kavandatud eesmärke (vt **6. selgitus**).

61 IMF, Maailmapank, IDB, Prantsusmaa ja Hispaania. Kanada ja USA abistavad majanduse juhtimise alal, kuid ei anna otsest eelarvetoetust.

62 Läbivaadatud eelarvetoetuse programm (10. programm) oli teine 10. EAFi Haitit puudutav programm. Esimese, 2009. aastal allkirjastatud programmi maht oli esialgselt 27 miljonit eurot ning seda suurendati B-assigneeringute ja VFLEXi vahendite abil 61 miljoni euroni.

63 2010. aastal vastu võetud PARDH.

64 *Document de Stratégie Nationale de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (2008–2010); Plan Stratégique de Développement d'Haïti, Cadre de Croissance Triennal (2012–2015).*

65 3 miljonit eurot maksti välja vaid 375 000 eurot, kuna riigi rahanduse juhtimise valdkonnas jäi üheksast kriteeriumist kaheksa täitmata.

Rakenduspartneri kogemused Haiti riigi kohta oli oluline tegur, mida ei võetud piisavalt arvesse.

## 57

Olukorras, kus riigi põhifunktsioonide toimimine oli märkimisväärselt nõrgenenud, kaasnes eelarvetootuse andmisega suur usaldusrisk<sup>66</sup>. Komisjon hindas usaldusriski taset asjakohaselt. Teiste rahastajate antud toetuse piiratud mahtu<sup>67</sup> arvestades oli täiendav abipakett aga ebapiisav ning ei keskendunud põhifunktsioonidele, mis võimaldanuks olulisi ja esmatähtsaid edusamme, mille abil tagada riigi rahaliste vahendite kaitse (vt **7. selgitus**). 2012. aasta veebruaris Haitile tehtud külastuse käigus leidis Euroopa Parlamendi eelarvekontrollikomisjoni delegatsioon, et riiklikud kontrolli- ja arvestussüsteemid on ebapiisavad.

66 Üks riigi rahanduse nõrkade juhtimissüsteemide tõenäolisi tagajärgi on laialdane pettus ja korrupsioon. Transparency Internationali 2013. aasta korrupsiooni tajumise indeksi kohaselt oli Haiti 177 riigi hulgas 163. kohal. Laiaulatusliku pettuse ja korrupsiooni näiteks on juhtum, kus ajavahemikus 2010. aasta novembrist kuni 2011. aasta oktoobrini sõlmiti eeskirjade vastaselt 41 lepingut koguväärtuses üle 500 miljoni USA dollari.

67 Kontrollikoja külastuse ajal ei andnud ükski teine rahastaja riigi rahanduse juhtimise valdkonnas märkimisväärset institutsioonilist toetust. 2010. aastal aitasid IMFi eksperdid riigi rahalisi vahendeid kontrollida, kuid rahastajatelt ei järgnenud asjakohaseid järeelmeetmeid.

### Raskused stabiliseerimisvahendist rahastatud Haiti valitsuse kriisiks valmisoleku taastamise toetusprogrammi (13. programm) elluviimisel

Programmi eesmärk oli aidata taastada Haiti valitsuse valmisolek kriisiks. Seati eesmärk toimetada 300 konteinerit hädaolukorras vajaliku varustusega 140 sihtpunkti üle kogu riigi, kuid plaan osutus liiga laiaulatuslikuks, et seda ettenähtud tähtjaks täita. Rakenduspartneril oli probleeme sobivate sihtpunktide kindlakstegemise ning materjali piisava kvaliteedi ja sellele juurdepääsu tagamisega. Läbimatud teed, sadama ja lennujaama piiratud läbilaskevõime, kütuse kättesaamatus ja tollijärjekorrad osutusid probleemiks, mida kohapealse kogemusega partner oli alahinnanud.

### ELi vahendite kaitsemeetmed

Eriaruandes nr 11/2010, mis käsitleb üldise eelarvetoetuse komisjonipoolset haldamist AKV, Ladina-Ameerika ja Aasia riikides, soovitas kontrollikoda komisjonil oma riskijuhtimist tõhustada. See peaks sisaldama lühiajalisi meetmeid juhul, kui riigi rahanduse juhtimissüsteemid on erakordselt nõrgad, nagu Haiti puhul, mida kinnitab ka riiklike kulutuste ja finantsaruandluse 2011. aasta aruanne. Lühiajalised meetmed ELi vahendite paremaks kaitsmiseks raiskamise, lekke ja ebatõhusa kasutamise vastu võivad sisaldada näiteks riigiteenistujate palkade (praegu ca 50% eelarvest) auditeerimist, riigituluorganite (toll, maksuamet) tugevdamist, eritoetust raamatupidamisfunktsioonidele ja institutsioonilist toetust mittetoimivale riigikontrolliasutusele (*Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif*).

## 58

Komisjon selgitas programmi ettevalmistamisel välja poliitilised riskid<sup>68</sup> ja tegi nende üle rakendusetapis järelevalvet, kuid selgesõnalisi meetmeid nende maandamiseks ei kavandatud. Valitsuse ja üldise eelarvetoetuse rahastajate vahelise poliitilise ja tegevuspõhimõtete dialoogi arendamist ning tulemuste koondamist on sageli pärssinud poliitiline ebastabiilsus ja volatiilsus. Ebapiisav poliitiline tahe, seadusandliku protsessi aeglus ja piiratud haldussuutlikkus on olnud peamised takistused võtmetähtsusega reformide vastuvõtmisel ja mõjusel elluviimisel ning programmi kavakohasel rakendamisel (vt punktid 52–54).

## Järelevalve põhines asjakohasel raamistikul, kuid sellele ei eraldatud piisavalt ressursse

## 59

Nagu punktides 6 ja 7 mainitud, sai ka ELi delegatsioon maaväris tõsiselt kahjustada. Komisjon ja Euroopa välisteenistus ei võtnud õigeaegselt meetmeid, et saata kriitilises etapis kohale piisaval arvul vajalike oskuste ja kogemustega töötajaid. ELi delegatsiooni töötajate arvu suurendati alles hiljuti<sup>69</sup>. Neid asjaolusid silmas pidades olid ELi delegatsiooni pingutused olukorrast ülevaate saamiseks märkimisväärsed, kuid tal nappis ressursse kohapealsete külastuste tegemiseks<sup>70</sup>, mis oleks tulnud kasuks, arvestades kiiresti muutuvaid olusid.

68 Näiteks valitsuse vahetus, ebapiisav poliitiline tahe reformide elluviimiseks, sotsiaalne ebastabiilsus.

69 2013. aasta lõpus loodi ELi delegatsiooni 11 täiendavat ametikohta.

70 ELi Port-au-Prince'is asuv delegatsioon on töökoormuselt kõigi ELi esinduste seas teisel kohal, nagu selgub EuropeAid'i töökoormuse hinnangust.



### 60

Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadi kasutatav järelevalvesüsteem põhines kohustuslikul standardsel aruandlusraamistikul, mis annab asjakohast teavet ja võimaldab andmeid kindlaksmääratud näitajatega võrrelda. Viivituste või ootamatute probleemide ilmnemisel võttis humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat õigeaegselt parandusmeetmeid. Turvaliste ja püsivate varjupaikade ehitamise programmi puhul, mida ei rakendatud rahuldavalt (vt punkt 44), lõpetas humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat pärast programmi lõppemist rakenduspartneriga koostöö.

### 61

Stabiliseerimisvahendi programmide üle tegi ELi delegatsioon järelevalvet programmiaruanete ja kohapealse külastuste, samuti välisekspertide vahe- ja lõpphinnangute abil. Mitu vahehindamise käigus leitud puudust kõrvaldati kiiresti: vahetati välja kohalik projektijuht, töhustati järelevalvet ja parandati partnerite vahelist kooskõlastamist.

### 62

EuropeAidi linnapiirkondade taastamise programmi (9. programm) ülesehitus on suunatud tulemustele. Tulemusi võrreldi kindlaksmääratud näitajatega partnerite finants- ja kirjeldavaid aruannete, programmijuh-tide projektikülastuste ja tulemustele suunatud järelevalve külastuste põhjal. Ehkki ELi delegatsioon tegi oma suure töökoormuse tõttu (vt punkt 59) vähe kohapealseid külastusi, ei kavandatud sõltumatut tehnilist järelevalvet, et kontrollida ehitustööde kvaliteeti, mis oli selle programmi puhul eriti oluline.

### 63

Läbivaadatud üldise eelarvetoetuse programmi (10. programm) rakendamise käigus ei teinud rahastajate rühm, mida juhtis Maailmapank, järjepidevalt kavandatud ühist järelevalvet majanduse juhtimise edusammude üle<sup>71</sup>, mis pidi olema kooskõlastatud väljamakseotsuste aluseks. Selline olukord halvendas ka väljavaateid valitsusega poliitilise ja tegevuspõhimõtete dialoogi pidamiseks. Sarnaselt teistele rahastajatele pidi ELi delegatsioon ise hinnanguid koostama. ELi delegatsioonil ei olnud aga piisavalt erialateadmisi riigi rahanduse juhtimise valdkonnas ja delegatsiooni töötajate arvu suurendamine toimus ilmselgelt liiga aeglaselt.

71 Kindlaksmääratud näitajate alusel.

## 64

Kontrollikoja järelduse kohaselt oli pärast 2010. aasta maavärinat ELi poolt Haitile antud rehabilitatsiooniabi üldjoontes hästi kavandatud, kuid programme ei viidud piisavalt mõjusalt ellu. Sarnaselt teistele rahastajatele seisis komisjon rehabilitatsiooniabi andmisel silmitsi tõsiste raskustega. Komisjoni ees seisis raske ülesanne korraldada abi andmist koostöös nõrga riigivõimuga (edendamaks isevastutust ja kaasa aitamaks toimiva valitsusaparaadi tekkele) ning samal ajal püüda tagada abi kiire kohaletoimetamine. Komisjon oleks võinud aga paremini hallata mõningaid tegureid, mis olid tema kontrolli all.

## 65

Komisjoni tegevus oli suunatud esmtähtsatele rehabilitatsioonivajadustele. Koos teiste olulisemate rahastajatega selgitas komisjon välja peamised rehabilitatsioonitoetuse vajadused Haitil pärast 2010. aasta maavärinat ja võttis kasutusele usaldusväärse koostööstrateegia, milles võeti arvesse riigi ees seisvaid uusi ülesandeid, jätkates samas toetuse andmist pikaajaliseks sotsiaal-majanduslikuks arenguks. Ülesanded olid rahastajate vahel asjakohaselt jaotatud, kuid kooskõlastus nende elluviimisel oli keeruline (vt punktid 18–27).

## 66

Hoolimata komisjoni pingutustest ei olnud häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi omavahel piisavalt seotud. Komisjon kasutas paindlikult mitut täiendavat vahendit ja töötas välja individuaalsed rehabilitatsiooniprogrammid, et tagada häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi sidusus. Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraadil ning EuropeAidil puudus aga selge ühtne riigistrateegia, mille abil optimeerida nende tegevuse omavahelist koostööd ja tagada üksteise ülesannete sujuv ülevõtmine. Nõrk riigivõim ja valitsuse ebapiisav tahe reforme ellu viia olid mõjusa rehabilitatsiooni ja jätkusuutliku arengu tingimuste loomise tõsisteks takistusteks (vt punktid 28–40).

## 67

Komisjon ei taganud piisavalt ELi rehabilitatsiooniabi mõjusat korraldamist. Kontrollikoja läbivaadatud 13 programmist 10 saavutasid või tõenäoliselt saavutavad oma kavandatud eesmärgid, ehkki pea kõik neist hilinemisega. Kolme programmi (sealhulgas 10. EAFi üldise eelarvetoetuse programmi) tulemused olid piiratud. Ehkki komisjon oli keerulistest oludest hästi informeeritud, ei juhtinud ta piisavalt mõningaid programmieesmärkide täitmisele ja saavutamisele avalduvaid olulisi riske. Programmide järelevalve põhines asjakohasel raamistikul, kuid komisjon ja Euroopa välisteenistus ei võtnud õigeaegseid meetmeid, et tugevdada ELi delegatsiooni ressursse, ning viimane ei saanud teha piisavalt kohapealseid külastusi, mis oleksid olnud eriti kasulikud, arvestades kiiresti muutuvat olukorda (vt punktid 41–63).

## Järeldused ja soovitus

### 68

Auditi põhjal esitab kontrollikoda komisjonile abimeetmete mõjusamaks rakendamiseks katastroofijärgses või ebakindlas olukorras järgmised soovitused:

#### 1. soovitus Riskijuhtimine

Komisjon peaks programmide käivitamisel ja juhul, kui see on asjakohane, ka nende rakendamise käigus hindama programmeesmärkide saavutamise peamiste riskide tõenäosust ja võimalikku mõju ning võtma meetmeid riskide vältimiseks või maandamiseks.

#### 2. soovitus Häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi sidusus

EuropeAid ning humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektoraat peaksid vastu võtma ühise strateegia häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi sidususe kohta, et tagada nende tegevuse koosmõju ja üksteise ülesannete sujuv ülevõtmine. Strateegias tuleks kindlaks määrata:

- asjaomaste osakondade eesmärgid ja ülesanded;
- kooskõlastatud riikide tegevuskavade ettevalmistamise kord;
- väljumisstrateegiad ja ülesannete üleandmise kord.

#### 3. soovitus Eelarvetoetus

Eelarvetoetuse andmisel peaks komisjon koostöös teiste rahastajatega:

- andma asjakohast suutlikkuse suurendamise toetust ja keskenduma riigi rahanduse juhtimise põhifunktsioonidele, sealhulgas aruandluskohustusele ja korrupsioonivastastele mehhanismidele;
- toetama asjakohase riigi rahanduse juhtimise reformikava õigeaegset ettevalmistamist;
- juhtudel, kus see on asjakohane, kindlaks määrama lühiajalised meetmed ELi vahendite kaitsmiseks raiskamise, lekke ja ebatõhusa kasutamise vastu.

#### 4. soovitus ELi delegatsioonide toetamine hädaolukorras

Looduskatastroofide ja muude selliste olukordade puhuks, mis mõjutavad ELi delegatsiooni toimimist, peaksid komisjon ja Euroopa välisteenistus välja töötama tegevuse järjepidevuse menetlused, mis hõlmaksid ka hädaabitöötajate ümberpaigutamise korda.

III auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Karel PINXTEN, võttis käesoleva aruande vastu 17. juuni 2014. aasta koosolekul Luxembourgis.

*Kontrollikoja nimel  
president*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

## Läbivaadatud programmide nimekiri

	Partner ja projekti pealkiri	Kogukulud (ELi osalus)	Rakendusperiood
<b>Humanitaarabi ja kodanikukaitse peadirektooraat</b>			
1	<b>ÜRO projektiteenuste büroo</b> – Varjupaigad (rehabilitatsioon) – turvaliste ja püsivate varjupaikade ehitus	4,2 miljonit eurot (EL: 4,1 miljonit eurot; osalus 96,5%)	1. oktoober 2010 – 14. august 2011 (2,5 kuud pikendust)
2	<b>HELP</b> (Hilfe zur Selbsthilfe e.V.) – Vesi ja kanalisatsioon (varjupaigad) – turvaliste ajutiste varjupaikade ja käimlate ehitus	2,7 miljonit eurot (EL: 2,2 miljonit eurot; osalus 82,51%)	1. juuli 2012 – 31. detsember 2013 (8 kuud pikendust)
3	<b>WHH</b> (Deutsche Welthungerhilfe eV); German Agro Action) – Suurõnnetusteks valmisolek – suurõnnetusteks valmisoleku ja teavitussüsteemide parandamine	887 479 eurot; EL: 650 000 eurot; osalus 73,24%	1. juuli 2011 – 31. oktoober 2012 (1 kuu pikendust) – DIPECHO projekt
4	<b>COOPI</b> (Cooperazione Internazionale Fondazione Italy) – Suurõnnetusteks valmisolek (kooskõlastamine) – suutlikkuse suurendamine katastroofiohu juhtimise ja riskijuhtimise valdkonnas	648 235 eurot (EL: 550 000 eurot; osalus 84,85%)	13. august 2012 – 31. detsember 2013 (4,5 kuud pikendust)
5	<b>Concern Worldwide</b> – Varjupaigad (vesi ja kanalisatsioon) – tõhustatud ajutise varjupaiga ehitus (pikaajaline)	5,8 miljonit eurot (EL: 5,2 miljonit eurot; 90% rahastamiskõlblikest kogukuludest)	1. aprill 2010 – 30. juuni 2011 (3 kuud pikendust)
6	<b>SI</b> (Solidarités internationales; Prantsusmaa) – Kooskõlastamine (varjupaigad) – sularahas tasustatava tööga seotud tegevus, kogukondlike komiteede moodustamine, suurõnnetusteks valmisolek	2,9 miljonit eurot (EL: osalus 99%)	1. oktoober 2010 – 31. august 2011
7	<b>SI</b> (Solidarités internationales; Prantsusmaa) – FOOD – elamistingimuste parandamine, tööturule ja ühiskondlikele teenustele juurdepääsu võimaldamine (näiteks tulu tootvad tegevused on püsivalts tagatud), toiduga kindlustatuse parandamine	1 miljonit eurot (EL: 100%)	1. september 2011 – 31. detsember 2012 (4 kuud pikendust)
<b>EuropeAid</b>			
8	<b>FAO</b> (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture); Améliorer la situation de sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages vulnérables dans le département de l'Artibonite	1,5 miljonit eurot (EL: 80%)	1.11.2012 – 31.10.2014 (24 kuud)
9	<b>Ordonnateur National d'Haïti, AFD, UN-Habitat, Croix-Rouge France, Solidarités International, Concern Worldwide, Care France, Deutsche Welthungerhilfe EV.</b> Programme d'appui à la reconstruction et à l'aménagement de quartiers pour faciliter le retour des populations sinistrées; Programme d'appui à la reconstruction et à l'aménagement de quartiers pour faciliter le retour des populations sinistrées	74,5 miljonit eurot (EL: 55,8 miljonit eurot; Prantsusmaa: 10,5 miljonit eurot; VVOd: 8 miljonit eurot; UN-Habitat: 200 000 eurot)	7. detsember 2011 – 7. detsember 2016 (60 kuud, sh üks pikendus)
10	<b>Ordonnateur National d'Haïti ning teised avalik- ja eraõiguslikud lepingupartnerid.</b> Programme d'appui budgétaire général au Plan d'action pour la Reconstruction et le Développement d'Haïti (PARDH) et à la Stratégie Nationale de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SNCRP)	47 miljonit eurot (EL: 100%)	2. mai 2011 – 2. mai 2015 (48 kuud)

	Partner ja projekti pealkiri	Kogukulud (ELi osalus)	Rakendusperiood
<b>Stabiliseerimisvahend</b>			
Haiti valitsuse kriisiks valmisoleku taastamise toetusprogramm; otsus 2010/022-598 – 20 miljonit eurot			
11	<b>ÜRO arenguprogramm</b> – sularahas tasustatav töö kiireks taastamiseks ja stabiliseerimiseks	Mitme rahastajaga projekt koguväärtuses 40,9 miljonit USA dollarit (EL: 5 miljonit eurot (16% projekti kogukuludest))	13. jaanuar 2010 – 31. detsember 2012 (stabiliseerimisvahendi osalus 1. septembrist 2010 31. augustini 2012)
12	<b>Club de Madrid</b> – Haiti valitsusinstituutide tugevdamine ja Haiti valitsuse isevastutuse suurendamine taastusprotsessis	500 000 eurot; EL: osalus 100%	1. juuli 2010 – 29. veebruar 2012
13	<b>International Management Group (IMG)</b> , Belgrad ja <b>Teadusuuringute Ühis keskus (JRC)</b> – Haiti hädaolukordadeks valmisoleku parandamine	13,25 miljonit eurot IMG grupile (peakoordinaator) ja 1,25 miljonit eurot (Teadusuuringute Ühis keskus); EL: osalus 100%	14. oktoober 2010 – 31. mai 2012 (IMG), 20. detsember 2010 – 19. detsember 2012 (JRC)

Teise otsusega on ette nähtud täiendavad 7 miljonit eurot institutsioonilise suutlikkuse parandamiseks, vahendid olid plaanis eraldada alates 2013. aasta lõpust<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Otsus C(2012) 7698 final; (CRIS otsus 2012/024530); rahastamiskokkulepet ei ole sõlmitud. Projekti, mis on endiselt kavandamisetapis, läbi ei vaadatud.

## Hindamismetoodika

Auditis hinnati programmide asjakohasust, ülesehitust ja tulemusi komisjoni tulemustele suunatud järelevalve metoodika alusel. Kasutatud kriteeriumid on loetletud alljärgnevalt:

Asjakohasus	
A	Projekt sisaldub selgelt riiklikus poliitikas ja Euroopa Komisjoni strateegias, on väljaselgitatud esmatähtsate vajaduste täitmiseks äärmiselt vajalik ning on suunatud haavatavatele elanikerühmadele.
B	Sobib kokku riigi poliitikaga ja Euroopa Komisjoni strateegiaga (olemata tingimata nähtav), on väljaselgitatud vajaduste täitmiseks vajalik ning on suunatud haavatavatele elanikerühmadele.
C	On mõningaid probleeme seoses riikliku ja Euroopa Komisjoni poliitikaga järgimisega või projekti asjakohasusega, arvestades sihtrühma vajadusi.
D	On vastuolus riikliku poliitika või Euroopa Komisjoni strateegiaga; vastavus vajadustele küsitav. Tuleb teha olulisi muudatusi.
Kavandamine	
A	Selge ja hästi struktureeritud loogiline raamistik; teostatavad ja ühtlustatud vertikaalsed eesmärgid; asjakohased objektiivselt tõestatavad SMART näitajad; riskid ja kohalikud piirangud selgelt välja toodud ja hallatud; projekti eesmärgid võimaldavad sujuvat üleminekut humanitaarabi etapist arenguabi etappi; projekt on suunatud jätkusuutliku arengu taastamisele; projekt hõlmab suutlikkuse suurendamist, tagamaks, et partner võtab pärast projekti lõppu täieliku vastutuse; paika on pandud väljumisstrateegia.
B	Sekkumisloogika on asjakohane, kuid võib vajada täiendusi seoses eesmärkide hierarhia, objektiivselt tõestatavate eesmärkide, riskide ja piirangutega; häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi sidusus on üldjuhul tagatud; vastutuse täieliku ülevõtmise kord on paika pandud; isevastutust on siiski soovitatav suurendada.
C	Probleemid sekkumisloogikaga võivad mõjutada projekti tulemuslikkust ning edusammude seire ja hindamise suutlikkust; isevastutuse ja jätkusuutlikkuse tagamine vajab parandamist.
D	Sekkumisloogika on puudulik ja projekti edukuse tagamiseks tuleb see põhjalikult üle vaadata.
Tulemused	
A	Kõik saavutatud või tõenäoliselt saavutatavad tulemused on kvaliteetsed, aidates kavakohaselt eesmärke saavutada; tegevus on õigeaegselt ellu viidud ja selle üle tehakse regulaarselt seiret.
B	Tulemused on saavutatud või tõenäoliselt saavutatakse kavakohaselt, kuid kvaliteet, katvus ja ajastus vajavad parandamist. Viivitused ei takista tulemuste saavutamist.
C	Osa tulemustest ei saavutatud ja/või ei saavutata õigeaegselt või on nende kvaliteet puudulik. Vajalikud on muudatused. Meetmete elluviimine hilineb ja need ei vasta alati sekkumisloogikale ja kavadele.
D	Tulemuste kvaliteet ja saavutamine on olnud ja saab tõenäoliselt olema äärmiselt puudulik. Vaja on teha suuri muudatusi, tagamaks vähemalt põhitulemuste saavutamist. Tõsised viivitused, tegevusel puudub seos sekkumisloogika ja kavadega.

Programmide hindamine<sup>1</sup>

(miljonites eurodes)

Programmid ja partnerid	Rahastamisvahend	ELi osalus	Makstud seisuga 31.12.2013	Asjakohasus	Kavandamine	Tulemused	Rakendusperiood
1 UNOPS - ECHO/-CR/BUD/2010/02028 Varjupaigad (rehabilitatsioon) – Turvaliste ja püsivate varjupaikade ehitamine	ECHO	4,1	3,6	B	C	C	10/2010–08/2011
2 HELP (Hilfe zur Selbsthilfe e.V.) – ECHO/HTI/BUD/2012/91008 Vesi ja kanalisatsioon (varjupaigad) – turvaliste ajutiste varjupaikade ja käimlate ehitus		2,2	1,8	A	A	A	07/2010–12/2013
3 WHH (Deutsche Welthungerhilfe eV); German Agro Action) – ECHO/DIP/BUD/2011/92002 Suurõnnetusteks valmisolek – suurõnnetusteks valmisoleku ja teavitus-süsteemide parandamine		0,7	0,6	A	A	B	07/2010–10/2012
4 COOPI (Cooperazione Internazionale Fondazione Italy) – ECHO/HTI/BUD/2012/91016 Suurõnnetusteks valmisolek (kooskõlastamine) – ECHO/HTI/BUD/2012/91016 – suutlikkuse suurendamine katastroofiohu juhtimise ja riskijuhtimise valdkonnas		0,6	0,4	A	A	A	08/2012–1/2013
5 Concern Worldwide – ECHO/-CR/BUD/2010/02010 Varjupaigad (vesi ja kanalisatsioon) – tõhustatud T-varjupaiga (pikaajaline) ehitus		5,2	5,2	A	B	B	04/2010–06/2011
6 SI (Solidarités internationales; France) – ECHO/-CR/BUD/2010/02045 Kooskõlastamine (varjupaigad) – sularahas tasustatava tööga seotud tegevus, kogukondlike komiteede moodustamine, suurõnnetusteks valmisolek		2,9	2,9	A	A	A	10/2010–08/2011
7 SI (Solidarités internationales; Prantsusmaa) – FOOD – elamistingimuste parandamine, tööturule ja ühiskondlikele teenustele juurdepääsu võimaldamine (näiteks tulu tootvad tegevused on püsivalt tagatud), toiduga kindlustatuse parandamine		1,0	1,0	A	B	A	09/2011–12/2012
8 FAO (Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture) (FAO) – DCI-FOOD.2012/299-441; Améliorer la situation de sécurité alimentaire et nutritionnelle des ménages vulnérables dans le département de l'Artibonite	DCI-Food	1,5	1,1	A	C	liiga vara hinnata	11/2012–10/2014

1 Metoodika kohta vt II lisa.



(miljonites eurodes)

Programmid ja partnerid	Rahastamisvahend	ELi osalus	Makstud seisuga 31.12.2013	Asjakohasus	Kavandamine	Tulemused	Rakendusperiood
9 Programme d'appui à la reconstruction et à l'aménagement de quartiers pour faciliter le retour des populations sinistrées (CRIS Nr 2011/023-144); Ordonnateur National d'Haïti, AFD, UN-Habitat, Croix-Rouge France, Solidarités International, Concern Worldwide, Care France, Deutsche Welthungerhilfe EV.	EAF	55,8	11,0	A	A	B	12/2011–12/2016
10 Programme d'appui budgétaire générale pour la Reconstruction et le Développement d'Haïti (PARDH) et à la Stratégie Nationale de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (SNCRP) (CRIS Nr2010/022-435); Ordonnateur National d'Haïti, ning teised avalik- ja eraõiguslikud lepingupartnerid		47,0	34,9	A	C	C	05/2011–05/2015
11 ÜRO arenguprogramm – sularahas tasustatav töö kiireks taastamiseks ja stabiliseerimiseks	Stabiliseerimisvahend	5,0	5,0	A	A	A	09/2010–08/2012
12 Club de Madrid – Haiti valitsusinstiitutsioonide tugevdamine ja Haiti valitsuse ivenessutuse suurendamine taastusprotsessis		0,5	0,5	A	A	A	07/2010–02/2012
13 International Management Group (IMG), Belgrad ja Teadusuuringute Ühiskeskus (JRC) – Haiti hädaolukordadeks valmisoleku parandamine		14,5	13,1	A	C	C	10/2010–05/2012 (IMG), 12/2010–12/2012 (JRC)
<b>KOKKU</b>		<b>141,0</b>	<b>81,1</b>				

## Kommenteeritud kokkuvõte

### III

Komisjon ja Euroopa välis teenistus soovivad rõhutada, et enamik projektidest on oma eesmärgid täitnud, vaatamata rasketele oludele, milles neid rakendati.

Komisjon on suutnud leevendada mõne hilinemist põhjustanud välise teguri mõju.

### V

Kuigi ametlik ühine riigistrateegia erakorralise abi, rehabilitatsiooni ja arengukoostöö ühendamiseks (EARA) ei olnud Haitil nõutav, koordineerisid komisjoni talitused oma lähenemisviisi ja tagasid häda- ja arenguabi vahelise seose valdkonnapõhiselt. Aastate 2014–2020 rahastamistsükkel hõlmab EARA lähenemisviisi täielikku ja süstemaatilist integreerimist.

### VI

Komisjon ja Euroopa välis teenistus rõhutavad, et enamik projekte on oma kavandatud tulemused saavutanud.

Riskide suhtes soovivad komisjon ja Euroopa välis teenistus meelde tuletada, et töötamisega ebakindlas riigis kaasnevad paratamatult riskid. Kuigi need riskid olid tuvastatud ja võeti võimalikud riskimaandamismeetmed, otsustasid komisjon ja Euroopa välis teenistus mõnel juhul programme kaasnevatele riskidele vaatamata rakendada, et aidata kaasa elanikkonna kasule.

Delegatsiooni võimekust tugevdati nii palju, kui eelarve- ja personalipiirangud ning kehtivad haldusmenetlused võimaldasid.

Komisjon ja Euroopa välis teenistus on Haiti maavärina kogemusest ja teiste riikide kriisisündmustest õppides kasutusele võtnud hulga kiirreageerimismeetmeid.

## VII Esimene taane

Komisjon võtab selle soovitus vastu:

- i) alates uute eelarvetoetuse suuniste vastuvõtmisest 2013. aasta jaanuaris on juba tehtud soovitus eelarvetoetuse programmide kohta;
- ii) asjakohane riskijuhtimine on oluline kõikide programmide jaoks. Kehtestatud on üksikasjalikud menetlused, et tagada programmi kavandamises riskide tõenäosuse, potentsiaalse mõju ja maandamise meetmete hindamine. Rakendamise ajal arvestatakse riskijuhtimist juba olemasolevate menetluste raames.

## VII Teine taane

Komisjon võtab selle soovitus vastu. Komisjon juba rakendab EARA strateegiat ja jätkab selle rakendamist vastupanuvõime tegevuskava raames.

- Komisjon võtab soovitus selle osa vastu, ühise strateegia eesmärgid on kindlaks määratud (kontekstipõhiselt) riikide kavade koostamise osana. Osakondade mandaadid on kindlaks määratud nende missiooni kirjeldustes.
- Komisjon võtab soovitus selle osa vastu (vt EARA juhised ja õpikojad).
- Komisjon võtab selle soovitus vastu riikide tegevuskava osana.

## VII Kolmas taane

Komisjon võtab kontrollikoja soovitus vastu.

Komisjon rõhutab, et ebakindlas ja kriisi/kriisijärgses olukorras riikide jaoks tuleb edu saavutamiseks abi kohandada vastavalt olukorrale. Selleks on komisjon välja arendanud spetsiaalse sekkumisvahendi, mida tuntakse „riigi ülesehitamise lepinguna“, mis sisaldab sätteid selliste olukordade kohta.

Komisjon soovib esile tuua, et kontrollikoja soovitus 3 on lisatud eelarvetoetuse suunistesse.

## VII Neljas taane

Komisjon ja Euroopa välis teenistus võtavad selle soovitusse vastu, kuid tahaks tähelepanu juhtida sellele, et tegevuse järjepidevuse menetlused, mis on kehtestatud Euroopa välis teenistuse vastutusel, ja sätted hädaabitöötajate ümberpaigutamiseks on seni kehtestatud kõikide delegatsioonide jaoks. Lisaks soovib ta märkida, et kriisi- või katastroofiolukordades riigis, kus viibivad kohal ELi töötajad, on esmane prioriteet ELi töötajate ohutus ja turvalisus.

## Märkused

**Komisjon on seisukohal, et häda-, taastamis- ja arenguabi olid raskeid asjaolusid arvestades piisavalt seotud.**

### 35

Kuigi vormiliselt ei olnud ühist strateegiat kehtestatud, peeti tegelikkuses partnerite vahel mitu kohtumist ning ECHO ja EuropeAid jagasid teavet. See tagas vastastikuse täiendavuse ja seose humanitaar- ja arenguabist rahastatud tegevuste vahel.

Alates Euroopa Parlamendi eelarvekontrollikomisjoni visiidist Haitile on komisjon teinud olulisi jõupingutusi, et aidata olukorda lahendada.

Kohapeal paiknevate ECHO ametnike ja ELi delegatsiooni vaheline koordineerimine on tagatud korraliste koosolekutega, et üksteist teavitada programmide kavandamisest ja tehtud edusammudest ning üksteisega sel teemal konsulteerida. Mõlemad ametid koostavad praegu ühise humanitaar- ja arengubiraamistiku eelnõud. Delegatsiooni juht esindab humanitaarpüüdlusi ELi nimel.

Lisaks on peakorteri tasandil koordineerimist tugevdatud hulga tegevuste ja menetlustega:

- vastupanuvõime tegevuskava;
- ELi liikmesriikide ühine juhendkiri vastupanuvõime tugevdamise ELi lähenemisviisi rakendamise kohta, et ergutada ELi liikmesriikide tulemuslikku koostööd, tuues kokku humanitaarabi, pikaajalise arengukoostöö ja jätkuva poliitilise osaluse nii ELi kui ka riikide tasandil;
- üleminekut käsitlev talitustevaheline rühm;
- EARA tegevussuunised;
- formaalsed ja mitteformaalsed konsultatsioonid programmide teemal.

### 35 b)

Komisjoni arvates on talitustel erinevad mandaadid ja menetlused, kuid seisukohtades puuduvad erinevused. ECHO ei ole volitatud rakendada pikaajalisi arenguinvesteeringuid ega saa seega rahastada alalisi elamuid.

Tuleb märkida, et alates 2013. aastast lõpetas komisjon ajutiste varjupaikade rahastamise Port-au-Prince'is, kus arendati välja tulemuslik koostöö ECHO partnerite omandatud kogemuse ja DEVCO rahastatava elupiirkondade ülesehitamise ja arendamise programmi vahel. ECHO rahastas mõnda ajutist varjupaika traditsiooniliste kreooli majade kujul Palmesi piirkonnas, maavärina epitsentris, kus oli saadaval vaidlustamata maad ja kus ei olnud riski, et aidatakse kaasa slummide mitmekordistumisele. Paljudel, kui mitte enamikul juhtudel tähendas ajutise varjupaiga saamine abisaajatele paremat olukorda võrreldes sellega, milles nad elasid enne maavärinat.

## 35 c)

ELi rahastatud humanitaarmedid on vajaduspõhised. Spetsiaalset ECHO väljumisstrateegiat Haiti jaoks ei ole formaliseeritud. Tingimused humanitaarabivahendi järkjärguliseks kaotamiseks on siiski süstemaatiliselt märgitud kõikides asjaomastes ECHO-poolse rahastamise otsustes.

## 37

Hilinemisi põhjustasid peamiselt välised tegurid, mille määrasid kiiresti muutuvad olud, mis olid väljaspool ECHO partnerite kontrolli.

## 40

Eelarvetoetuse põhimõte näeb ette, et makse sooritatakse siis, kui tulemused on saavutatud. See nõuab, et tagatakse delikaatne tasakaal ettearvatavuse ja tingimuslikkuse vahel.

ELi ja teiste doonorriikide maksetest keeldumine 2012. aasta suvel oli tingitud riigi auditiaruannetest, millest nähtusid puudused riigihankemenetlustes erakorralise seisukorra ajal 2011. aastal. Doonorkogukonna survele loodi spetsiaalne auditikomisjon hindama 41 lepingut, mis oli sõlmitud hädaolukorra seadusemenetluste teel. Pärast auditikomisjoni soovitude esitamist ja kui valitsus oli tühistanud kuus nendest lepingutest, jätkasid doonorriigid maksete tegemist. See näitab, milline võimendav mõju võib eelarvetoetustel olla majandusjuhtimise parandamises ja programmiga saavutatud muutustele kaasaaitamises.

**Komisjon ja Euroopa välisteenistus on seisukohal, et ELi rehabilitatsioonitoetuse rakendamine on olnud suurel määral tulemuslik.**

## 42

Vaatamata rasketele asjaoludele, mis olid hilinemiste peamine põhjus, saavutati enamiku programmidega kavandatud tulemused.

## 43

Järskude kriiside korral valmilt katastroofiabi andmisega kaasneb riskitase, mis võib kas põhjustada hilinemisi või nõuavad mõnel juhul riskimaandamismeetmeid, et tagada projektide positiivne tulemus.

Seda arvestades olid peamiselt välised tegurid keerukates humanitaaroludes need, mis raskendasid üha enam koostööd, mille tõttu toimus sekumisvaldkonnas muutus. Vaatamata takistustele, suutsid partnerid meetmetes seatud eesmärgid täita. Projektide rakendamises toimunud muutusi arutati enne otsuste tegemist nõuetekohaselt ECHO ja partnerite vahel.

Seda tüüpi komplikatsioone on kohalike omavalitsuste või riiklike ametiasutustega läbirääkimiste planeerimisel raske ette näha.

## 44

Rehabilitatsiooniprojekti rakendamist pärssisid kaks probleemi:

- 1) ühiskondlikud rahutused Bristou-Bobini piirkonnas, kus ECHO rahastatud projekti on rakendatud. Korduvad vägivaldajuhtumid valimiste kontekstis või kogukonnaküsimused blokeerisid tegevuse julgeolekupõhjustel;
- 2) partner sai samuti projekti käigus teada, et riiklike ehitustööde ministeerium (MTPTC) jättis 30% Bristou-Bobini hoonetest hindamata. Teha tuli ootamatu hoonete hindamine, mis seadis kavandatud väljundite üleandmist veelgi rohkem ohtu.

## 46

Lisaks lõplikule hindamisaruandele otsustas komisjon käsitleda nimetatud probleeme, et väljaõpe on ebapiisav ega vasta täielikult vajadustele, materjal hädaabikomplektides on ebasobiva kvaliteediga, ning muid raskusi järelkontrolli vahereageerimisprogrammi käigus kolme aasta jooksul erineva rakenduspartneriga, kellel on rohkem kohalikku kogemust.

## 48

Komisjon püüab saavutada tasakaalu ühelt poolt abisaaja suutlikkuse ülesehitamiseks programmide täielikult abisaaja omandisse ja tema kaudu rakendada jätmise ning teiselt poolt kiiresti programmi-väljundite üleandmise vahel. Komisjon püüdis seda tasakaalu saavutada, töötades eri partneritega.

## 51

Meetmed puuduste kõrvaldamiseks projekteerimises on juba rakendatud.

## 53

Komisjon nõustub sellega, et väljamaksete tegemisel ei järgitud rangelt indikaativset ajakava, kuid on samas arvamusel, et maksmist oli vaja kinni pidada, et täita rahastamiskokkuleppe tingimusi ja avaldada vajalikku mõjujõudu, et ergutada reformiga edasiminekut.

## 54

Eelarvetoetuse suunistega ei nõuta eelarvetoetuse saamiseks kõlblikkuse tingimusena, et oleks olemas asjakohane riigirahanduse juhtimise strateegia, kuid seda, et tehtaks tööd reformiga, mis võib väljenduda selles, et on olemas nn allsektoriaalsed riigirahanduse juhtimise strateegiad. Kuigi Haitil võttis valitsus alles hiljuti 2014. aasta mais vastu kõikehõlmava riigirahanduse juhtimise strateegia, on ta juba pikalt rakendanud reformistrateegiaid riigirahanduse juhtimise eri aspektides. Lisaks hõlmas komisjoni eelarvetoetuse edumeelne lähenemine

kõikehõlmava ja realistliku riigirahanduse juhtimise strateegia vastuvõtmist Haiti eelarvetoetuse programmis, mis võeti vastu 2013. aasta novembris, esimese makse tegemise eeltingimusena. See eeltingimus on nüüd täidetud selle strateegia hiljutise vastuvõtmise kaudu.

## 56

Komisjon on seisukohal, et selles juhiti ELi programmide rakendamist ohustavaid riske adekvaatselt. Töötamisega ebakindlas riigis kaasnevad paratamatult riskid.

## 56 a)

Tolliprobleemid on maavärinajärgses kaoses halvenenud. Kõik rakenduspartnerid viisid süstemaatiliselt läbi riskianalüüsi ja võimalike hilineviste puhul, muu hulgas tollijärjekordade tõttu, määrati kindlaks neid põhjustanud tegurid ja registreeriti need ettepanekute loogilise kavandamise maatriksites. Mõistagi oli selliste hilineviste kestust võimatu täpselt ette näha. Arvestades asjaolu, et elanikkonna majutusvajaduste täitmiseks ei olnud muud võimalust kui importida varjupaiku, kaalus sellise toiminguga tollijärjekordadega seotud kindlaks tehtud riskid üles.

## 56 b)

Täienduseks teiste doonorriikide institutsioonilisele abile, mida osutatakse põllumajandusministeeriumile seemnetootmistööstuse taaselustamiseks ja selle kvaliteedikontrollivõimete tugevdamiseks, toetati ELi programmiga kohalikke käsitöendusliku seemnetootmisega tegelevaid põllumajandustootjate rühmi.

## 56 c)

Selle projekti eesmärgid olid, nagu kavandatud, saada vahetu mõju tegevuses, seades üles 300 konteinerit esmaabivarustusega ja andes kohalikul tasandil vabatahtlikele väljaõpet selle varustuse käsitsemiseks looduskatastroofide korral. Kui projektiga suudeti riiki tööpoolest paigutada 302 konteinerit, pikendades rakendusperioodi üksnes kahe kuu võrra, ja anda põhiväljaõpet 3041 kohalikule vabatahtlikule, siis oli see ka kavandatud katseprojektina, mida võiks esitada koostöövahendite alusel (Euroopa Arengufond) Haiti jaoks.

Rakenduspartneri valiku osas sooviks komisjon märkida, et ükski asjaomase pikaajalise kogemusega partneritest ei olnud saadaval selle tegevuse läbiviimiseks Haitil.

## Kast 6

Konteinerite asukohta on määranud Haiti ametiasutused (DPC – tsiviilkaitse direksioon) ja asjaomaste linnade linnapead. DPC teatas ainult 10 juhust (302-st), kus oli vaja ümberpaigutamist.

Vabatahtlike ebapiisava väljaõppe probleemi käsitletakse järelkontrolli vahereageerimisprogrammis. Lisaks edendatakse selles ka vabatahtlike võrgustiku jätkusuutlikkust struktuuri integreerimise kaudu piirkondlikesse ja kohalikesse ametiasutustesse (kohalikud omavalitsused) ning vajaduse korral taastatakse hädaabikomplektide varustust.

## 57

Eelarvetoetuse programm koostati teiste toetuse andjatega koordineeritult maavärina tagajärjel. Prioriteediks oli anda valitsusele väga vajalikke riigikassavahendeid ja kaasnevad meetmed, et võtta arvesse kavandatud tehnilist abi teistelt doonorriikidelt.

2013. aastal vastu võetud uue eelarvetoetuse programmi alusel (riigi ülesehitamise leping) suurendati tehnilise abi eelarvet 12 miljoni euron, et katta valitsuse vajadust suutlikkuse parandamise järele.

## Kast 7

2013. aasta novembris vastu võetud uus eelarvetoetuse programm Haiti jaoks põhineb eritingimustel ebakindlate riikide jaoks. See operatsioon hõlmab muude meetmete hulgas riigiteenistujate palgalehe auditit, maksuosakondade tugevdamist ja eritoetust kõrgemale riigikontrolliasutusele (*Cour supérieure des comptes et du contentieux administratif*).

## 58

Komisjon ja Euroopa välisteenistus olid põhjalikult kaalunud poliitilisi riske Haitil, kuid otsustasid siiski sekkuda, sest võimalik kasu, sealhulgas võimalus avaldada poliitilist mõjuvõimu reformide toetuseks, kaalus riskid üles.

Järelikult võeti riskimaandamismeetmeid nii suures ulatuses kui võimalik, võttes arvesse Haiti institutsioonide piiratud võimet ja vajadust respektida Haiti suveräänsust. EL on muutnud oma poliitilist dialoogi Haitiga põhjalikumaks ja intensiivsemaks, nagu tunnistavad arvukad kõrgetasemelised kontaktid viimasel kahel aastal ning struktureeritud ja regulaarse poliitilise dialoogi käivitamine 2013. aasta detsembris. Rakendatakse spetsiaalseid toetusmeetmeid eesmärgiga aidata kaasa poliitilisele stabiilsusele. Komisjon ja Euroopa välisteenistus sooviksid ühtlasi rõhutada, et Haitil saab demokraatia kindlustamist ja poliitilise konteksti stabiliseerimist saavutada ainult pikas perspektiivis ja seestpoolt algava protsessi abil, nagu näitavad „Haiti-vahelise dialoogi“ hiljutised edusammud.

## 59

Komisjon ja Euroopa välis teenistus sooviksid rõhutada, et nad tugevdasid võimet nii palju, kui eelarve- ja personalipiirangud ning kehtivad haldusmenetlused lubasid. Delegatsioonil tuli, nagu kõikidel teistelgi riiklikel ja rahvusvahelistel partneritel, töötada väga rasketes tingimustes: delegatsiooni hoonet peeti ohtlikuks ja ajutine kontoriruum seati sisse ohutus delegatsiooni residentsis. Pärast maavärinat evakueeriti delegatsiooni personal Dominikaani Vabariiki, samas kui delegatsioonijuht jäi maha ainult põhiliste julgeoleku- ja haldustöötajatega.

Tagaladuge andsid delegatsioon Dominikaani Vabariigis ja peakorterid.

## 63

2010. ja 2011. aasta vältel täiendati piiratud ressurse delegatsioonis suurema toetusega peakorteritest. Näiteks eelarvetoetuseks võtsid eksperdid peakorteritest regulaarselt ette missioone Haitile ja esindasid ELi doonorriikide koordineerimiskoosolekutel valitsusega.

## Järeldused ja soovitused

## 64

Komisjon ja Euroopa välis teenistus väljendavad heameelt kontrollikoja järelduse positiivsete elementide üle. Enamik projekte on oma eesmärgid täitnud, vaatamata rasketele oludele, milles neid rakendati.

## 66

Kuigi riigi ametlik erakordse abi, rehabilitatsiooni ja arengu ühendamise (EARA) ühisstrateegia ei olnud Haitil nõutav, koordineerisid komisjoni talitused oma lähenemisviise ja tagasid häda- ja arenguabi vahelise seose valdkonnapõhiselt. Aastate 2014–2020 rahastamistsüklil hõlmab EARA lähenemisviisi täielikku ja süstemaatilist integreerimist.

## 67

Komisjon ja Euroopa välis teenistus rõhutavad, et enamik projekte on oma kavandatud tulemused saavutanud.

Riskide suhtes soovivad komisjon ja Euroopa välis teenistus meelde tuletada, et töötamisega ebakindlas riigis kaasnevad paratamatult riskid. Kuigi need riskid olid tuvastatud ja võeti võimalikud riskimaandamise meetmed, otsustas komisjon mõnel juhul programme kaasnevatele riskidele vaatamata rakendada, et aidata kaasa elanikkonna kasule.

Delegatsiooni võimekust tugevdati nii palju, kui eelarve- ja personalipiirangud ning kehtivad haldusmenetlused võimaldasid.

Komisjon ja Euroopa välis teenistus on Haiti maavärina kogemusest ja teiste riikide kriisisündmustest õppides kasutusele võtnud hulga kiirreageerimismeetmeid.

## 1. soovitus

Komisjon võtab selle soovitus vastu.

- i) Alates uute eelarvetoetuse suuniste vastuvõtmisest 2013. aasta jaanuaris on juba tehtud soovitus eelarvetoetuse programmide kohta.
- ii) Asjakohane riskijuhtimine on oluline kõikide programmide jaoks. Kehtestatud on üksikasjalikud menetlused, et tagada programmi kavandamises riskide tõenäosuse, potentsiaalse mõju ja maandamise meetmete hindamine. Rakendamise ajal arvestatakse riskijuhtimist juba olemasolevate menetluste raames.

## 2. soovitus

Komisjon võtab selle soovitus vastu. Komisjon juba rakendab EARA strateegiat ja jätkab selle rakendamist vastupanuvõime tegevuskava raames.

## 2. soovitus – Esimene taane

Komisjon võtab soovituse selle osa vastu, ühise strateegia eesmärgid on kindlaks määratud (kontekstipõhiselt) riikide kavade koostamise osana. Osakondade mandaadid on kindlaks määratud nende missiooni kirjeldustes.

## 2. soovitus – Teine taane

Komisjon võtab soovituse selle osa vastu (vt EARA juhised ja õpikojad).

## 2. soovitus – Kolmas taane

Komisjon võtab selle soovituse vastu riikide tegevuskava osana.

## 3. soovitus

Komisjon võtab kontrollikoja soovituse vastu.

Komisjon rõhutab, et ebakindlas ja kriisi/kriisijärgses olukorras riikide jaoks tuleb edu saavutamiseks abi kohandada vastavalt olukorrale. Selleks on komisjon välja arendanud spetsiaalse sekkumisvahendi, mida tuntakse „riigi ülesehitamise lepinguna“, mis sisaldab sätteid selliste olukordade kohta.

Komisjon soovib esile tuua, et kontrollikoja 3. soovitus on lisatud eelarvetoetuse suunistesse.

## 4. soovitus

Komisjon ja Euroopa välis teenistus võtavad selle soovituse vastu, kuid tahaksid tähelepanu juhtida sellele, et tegevuse järjepidevuse menetlused, mis on kehtestatud Euroopa välis teenistuse vastutusel, ja sätted hädaabitöötajate ümberpaigutamiseks on seni kehtestatud kõikide delegatsioonide jaoks. Lisaks soovib ta märkida, et kriisi- või katastroofiolkordades riigis, kus viibivad kohal ELi töötajad, on esmane prioriteet ELi töötajate ohutus ja turvalisus.



## KUST SAAB ELi VÄLJAANDEID?

### Tasuta väljaanded:

- üksikeksemplarid:  
EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>);
- rohkem eksemplare ning plakatid ja kaardid:  
Euroopa Liidu esindustest ([http://ec.europa.eu/represent\\_et.htm](http://ec.europa.eu/represent_et.htm)),  
delegatsioonidest väljaspool ELi ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_et.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_et.htm)),  
kasutades Europe Direct'i teenistust ([http://europa.eu/europedirect/index\\_et.htm](http://europa.eu/europedirect/index_et.htm))  
või helistades infotelefonile 00 800 6 7 8 9 10 11 (kõikjalt EList helistades tasuta) (\*).

(\*) Antav teave on tasuta nagu ka enamik kõnesid (v.a mõne operaatori, hotelli ja telefonikabiini puhul).

### Tasulised väljaanded:

- EU Bookshopi kaudu (<http://bookshop.europa.eu>).

### Tasulised tellimused:

- Euroopa Liidu Väljaannete Talituse edasimüüjate kaudu  
([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_et.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_et.htm)).

2010. aasta 12. jaanuaril Haitit tabanud maavärin põhjustas suuri inimkaotusi ja ulatuslikku hävingut nii pealinnas kui selle ümbruses. Kõnealusel aruandes uurib kontrollikoda, kas ELi poolt riigile antud rehabilitatsiooniabi oli hästi kavandatud ja ellu viidud ning kas komisjon oli loonud vajaliku seose hädaabi ning rehabilitatsiooni- ja arenguabi andmise vahel. Kontrollikoja järelduse kohaselt oli rehabilitatsiooniabi üldjoontes hästi kavandatud ning vastas riigi peamistele vajadustele. Programme ei viidud aga piisavalt mõjusalt ellu ning häda-, rehabilitatsiooni- ja arenguabi ei olnud omavahel piisavalt seotud. See oli osaliselt tingitud keerulistest oludest ja riigi ametiasutuste nõrkusest, aga ka puudustest mõningate tegurite haldamisel, mis olid komisjoni kontrolli all.



EUROOPA  
KONTROLLIKODA



Väljaannete talitus