

Eriaruanne

| **ELi arenguabi Keeniale**EUROOPA
KONTROLLIKODA

Sisukord

	Punkt
Kokkuvõte	I–IX
Sissejuhatus	01–18
Keenia	01–07
Arenguabi	08–10
Keeniale antav ELi arenguabi	11–18
Auditi ulatus ja käsitusviis	19–24
Tähelepanekud	25–78
Komisjon ja Euroopa välisteenistus eraldasid Keeniale rahastuse kooskõlas muutuste kavaga, kuid protsess ei hõlmanud riigi arengut takistavate tegurite ja arengueesmärkide konkreetset hindamist	25–36
Komisjon eraldas Keeniale 90% EAFi vahenditest, kasutades kõigi AKV riikide suhtes kohaldatavat standardmeetodit	27–32
Sellised suure rahvaarvuga riigid nagu Keenia said proportsionaalselt vähem rahastust	33–36
11. EAFi kavandamine ei tõenda piisavalt, et abi suunatakse sinna, kus see aitab kõige rohkem vaesust vähendada	37–67
Valdkondade valimise põhjused ei ole piisavalt selged	41–47
Doonoritevaheline koordineatsioon oli küll ulatuslik, kuid mõjutas sihtvaldkondade valikut vähe	48–50
Majanduskasvu ja tootlikkuse suurendamise meetmed suurenesid, kuid valdkondlik toetus keskendus peamiselt väiketalunikele ning kuivadele ja poolkuivadele piirkondadele	51–55
Taristu jaoks antav abi on asjakohane, kuid kavad ei ole kasutada olevat rahastust arvesse võttes realistlikud	56–62
Valitsemissektorile antav abi ei keskendunud otseselt korruptsioonivastasele võitlusele	63–67
Kuigi 10. EAFi projektidega saavutati üldiselt oodatud väljundid ja tulemid, ei ole tõendatud veel nende mõju riigi üldisele arengule	68–78

Eli toetus teedele parandas juurdepääsu põhiteenustele, kuid selle panust majandusarengusse ei ole tõendatud	69–72
Kolmandik Keeniale eraldatud 10. EAFi abist kulus kuivade ja poolkuivade piirkondade väiketalunike toetamiseks, kelle mõju Keenia majandusele tervikuna on väike	73–76
Standardite ja turulepääsu programmi (SMAP) projekt aitas suurendada aiandustoodete eksporti	77–78

Järeldused ja soovitused	79–89
---------------------------------	--------------

Lisad

I lisa. Inimarengu näitajad Keenias

II lisa. Arvandmed ja tabelid Keenia majanduse kohta

III lisa. Auditivestluste loetelu

IV lisa. Korruptsiooni tajumine Keenias

V lisa. 10. ja 11. EAFist riikidele eraldatud rahaliste vahendite võrdlus

VI lisa. 10. EAFist rahastatud meetmed

VII lisa. 11. EAFist rahastatavad meetmed

Mõisted

Kasutatud lühendite loetelu

Komisjoni ja Euroopa välisteenistuse vastused

Auditirühm

Ajakava

Kokkuvõte

I Auditis keskenduti Keeniale Euroopa Arengufondi (EAF) kaudu – mis on riigi peamine ELi rahastamisallikas – antud arenguabi tulemuslikkusele. Aruandes kasutatakse Keenia näidet ka selleks, et hinnata ELi arenguabi eraldamise metoodikat ja aidata kavandada uusi meetmeid järgmises mitmeaastases finantsraamistikus.

II Euroopa Liidu toimimise lepingu kohaselt on arenguabi peamine eesmärk vaesuse vähendamine ja pikas perspektiivis selle kaotamine. Uurisime, kas Euroopa Komisjon ja Euroopa välisteenistus on suunanud EAFi toetust tulemuslikult sinna, kus see saaks kõige rohkem aidata vähendada vaesust Keenias. Leidsime, et Euroopa välisteenistus ega komisjon ei ole alati tõendanud, et on teinud optimaalseid valikuid selle eesmärgi saavutamiseks.

III Õigusraamistik ei võimalda siduda abi eraldamist ja selle jaotamist AKV riikide vahel konkreetsete tingimustega, mis on seotud abi saavate riikide tulemuslikkuse, valitsemistava, struktuurireformidele pühendumise või korruptsiooni ohjeldamisega. Komisjon ja Euroopa välisteenistus eraldasid umbes 90% Keenia rahastusest jaotusvalemi alusel, ilma et nad oleksid konkreetset riigi arengut takistavaid tegureid ja arengueesmärke ise hinnanud. Samuti ei võetud riigile vahendite eraldamisel arvesse teiste doonorite toetusi ja laene.

IV Keeniale eraldati 11. Euroopa Arengufondist 435 miljonit eurot, mis moodustab ligikaudu 0,6% riigi maksutulust. See summa kattis vaid väikese osa Keenia arenguvajadustest ja jagunes paljude valdkondade vahel. ELi-Keenia 2014.–2020. aasta riiklikus soovituskavas ei olnud selgitatud, kuidas ja miks aitavad väljavalitud valdkonnad Keenial vähendada vaesust rohkem kui teised.

V Paljudes riikides, kus on toimunud märkimisväärne arenguhüpe, on toimunud üleminek põllumajanduselt tööstusele. Keenias ei ole seda juhtunud: põllumajanduse osa moodustab riigi SKPst endiselt kolmandiku, samas kui töötlev tööstus moodustab vaid 10% nagu 40 aastat tagasi. Peale selle suureneb ÜRO prognooside kohaselt Keenia rahvaarv 2050. aastaks praeguselt 48 miljonilt umbes 85 miljonini. Riigi linnastumise määr tõuseb samuti kiiresti. See tähendab, et nõudlus töövõimaluste järele kasvab, eriti linnapiirkondades ja noorte hulgas.

VI Suurim osa 11. EAFi vahenditest ehk 190 miljonit eurot (44% kogusummast) – mis suurendati pärast vahehindamist 228,5 miljoni euron – eraldati sihtvaldkonnale „Toiduga kindlustatus ja vastupanuvõime järskudele kliimamuutustele“. Märkimisväärse osa ELi selle valdkonna toetusest said kuivades ja poolkuivades piirkondades asuvad kogukonnad ning väiketalunikud, et tagada neile toiduga kindlustatus ja suurem sissetulek. Toetus aitab tõenäoliselt parandada nende kogukondade elatustaset, kuid mitte edendada põllumajanduse kommertsialiseerimist ja põllumajandustoodete töötlemise laiendamist.

VII Kuigi ELi toetus energia- ja transporditaristule on iseenesest positiivne, ei piisa kogu summast (175 miljonit eurot) riiklikus soovituskavas seatud väga kõrgelennuliste eesmärkide saavutamiseks. Võttes arvesse, et Keenias on tajutav korruptsiooni ulatuslik levimine, leidsime, et EL on korruptsioonivastast võitlust otseselt toetanud vähe.

VIII Uurisime valikut Keenias elluviidud meetmeid, mille kulutused moodustasid 10. EAFi raames tehtud kulutustest 53%. Kuigi nende projektide oodatud väljundid ja tulemid üldiselt saavutati, ei ole nende mõju riigi üldisele arengule veel tõendatud.

IX Keenia näite põhjal soovitame komisjonil ja Euroopa välisteenistusel järgmist:

- a) analüüsida ELi meetodit rahastuse jaotamiseks Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riikide vahel, kaasates vajaduse korral Euroopa Parlamendi, nõukogu ja liikmesriigid;
- b) kehtestada konkreetset tingimused, mille abil seotakse rahaeraldised selgelt riigi varasemate tulemuste ja valitsuse pühendumusega viia ellu struktuurireforme, sealhulgas järgida õigusriigi põhimõtteid;
- c) hinnata, kui tõenäoliselt aitavad Keenias igale sihtvaldkonnale eraldatud ja selle raames jaotatud summad saavutada vajaliku kriitilise massi, et jõuda märkimisväärsete tulemusteni, ning selgitada, kuidas see saavutatakse;
- d) seada Keenias esmatähtsaks valdkonnad, mis võivad ligi meelitada välismaiseid otseinvesteeringuid, luua töökohti ja suurendada eksporti, ning meetmed, mis toetavad õigusriiki, sealhulgas korruptsioonivastast võitlust.

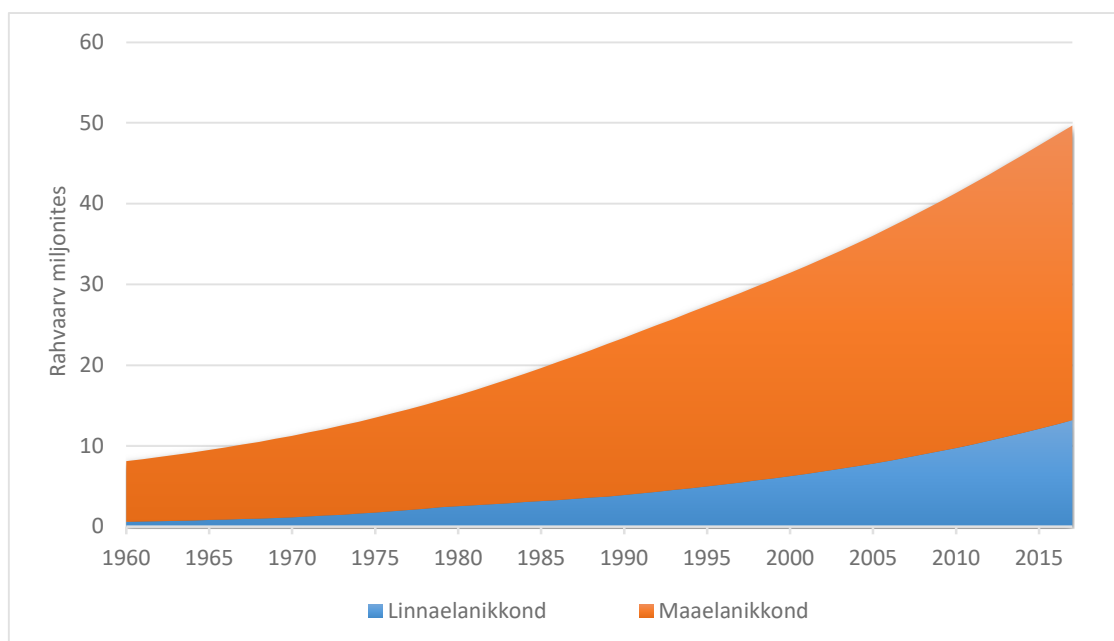
Sissejuhatus

Keenia

01 Keenia majandus on Ida-Aafrika piirkonnas Etioopia järel suuruselt teine, moodustades piirkondlikust toodangust 19%¹, ja Sahara-taguses Aafrikas suuruselt neljas. Alates 2014. aastast on Maailmapank liigitanud Keenia väiksema keskmise sissetulekuga riigiks. *lisa* diagrammidel on näidatud inimareng Keenias.

02 Keenia rahvaarv on kasvanud 8 miljonist 1960. aastal ligikaudu 47 miljonini 2016. aastal. ÜRO prognooside kohaselt on Keenia rahvaarv 2050. aastal ligikaudu 85 miljonit². Rahvaarvu kasvu on näidatud *joonisel 1*.

Joonis 1. Keenia rahvaarvu kasv



Allikas: Euroopa Kontrollikoda Maailmapanga andmete põhjal.

¹ Aafrika Arengupank „2018 African Economic Outlook: Kenya Country Note“, lk 1.

² Maailmapank (2010) „Demographic transition and growth in Kenya“, Wolfgang Fengler.

03 Ligikaudu 75% Keenia elanikest elab maapiirkondades. Linnades elavate inimeste arv on aga alates 2000. aastast enam kui kahekordistunud. Prognooside kohaselt ületab Keenias linnas elavate inimeste arv 2030. aastal 22 miljonit ja on 2050. aastaks ligikaudu 40 miljonit (peaaegu pool prognoositavast elanikkonnast)³. Rohkem kui kolmandik linnaelanikkonnast elab suurimates linnades Nairobis ja Mombasas.

04 Üle 20% Keenia elanikkonnast kannatab alatoitumuse all. Vähem kui 25 aastat tagasi oli see näitaja umbes 35%. 2016. aastal elas 36% elanikest allpool vaesuspiiri, mis tähendab, et nad pidid tulema toime vähem kui 1,9 USA dollariga päevas⁴. See näitaja on vähenenud alates 2005. aastast, mil see oli 43%. Riikliku statistika kohaselt on vaesuspiir maapiirkondade puhul 30 eurot kuus ja linnapiirkondade puhul 60 eurot kuus. Sellest määratlusest lähtuvalt elab 56% Keenia vaesest elanikkonnast kuivadel ja poolkuivadel aladel asuvates maakondades⁵.

05 Keenia SKP reaalkasv on viimasel kümnel aastal olnud keskmiselt üle 5%. Kuid ajavahemikul 2003–2018 on majanduskasv olnud piirkonna keskmisest aeglasem⁶. Maailmapanga viimase Keenia majanduse uuringu kohaselt oleks Keenia keskmine sissetulek olnud 2014. aastaks 15% suurem kui 2003. aastal, kui Keenia majandus oleks kasvanud 2004.–2014. aastal sama kiiresti kui Sahara-taguse Aafrika teiste võrdväärsete riikide majandus. Kui majandus oleks kasvanud sama kiiresti kui Aasia võrdväärsete riikide majandus, oleks Keenia sissetulek elaniku kohta olnud 45% suurem⁷.

³ Maailmapank (2016) „Kenya Urbanization Review“, lk 25.

⁴ Maailmapanga andmebaas:
<https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.DDAY?locations=KE>.

⁵ Keenia riiklik statistikaamet „Kenya Integrated Household Budget Survey 2015/2016“, lk 44, 46 ja 49.

⁶ Maailmapank „2018 Kenya Economic Update“, lk 43 (aastad 2011–2018). Maailmapank (2016) „Kenya Country Economic Memorandum: From Economic Growth to Jobs and Shared Prosperity“, lk ix ja 2 (aastad 2003–2014).

⁷ Maailmapank (2016) „Kenya Country Economic Memorandum: From Economic Growth to Jobs and Shared Prosperity“, lk ix ja 2.

06 SKP kasvule on kõige rohkem kaasa aidanud rahvaarvu kasvust tingitud sisetarbimine⁸. Teine soodustav tegur on olnud avaliku sektori investeeringud⁹. Keenia kaubandusbilanss, sealhulgas ELi liikmesriikidega peetavas kaubavahetuses, on olnud pidevalt negatiivne. **Tabelis 1** on esitatud Keenia peamised makromajanduslikud näitajad ning **II lisas** riigi majandust iseloomustavad tabelid ja diagrammid.

Tabel 1. Makromajanduslikud näitajad (protsentides)

	2016	2017 (h)	2018 (p)	2019 (p)
SKP reaalkasv	5,8	4,9	5,3	5,9
SKP reaalkasv elaniku kohta	3,2	2,6	2,8	3,2
Tarbijahinnaindeksi muutumine	6,3	8,0	6,4	5,5
Eelarve tasakaal (% SKPst)	-8,2	-9,3	-7,8	-6,6
Jooksevkonto (% SKPst)	-5,2	-6,1	-5,6	-5,2

Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes Aafrika Arengupanga väljaandele „2018 African Economic Outlook“ (h – hinnang, p – prognoos).

07 Komisjoni sõnul¹⁰ on Keenia majandus piirkonna juhtiv majandus, kuid edusammud aastatuhande arengueesmärkide täitmisel on olnud ebaühtlased. Riigi sotsiaal-majandusliku arengu ebakindlus näitab, milline on pidevate ränkade põudade mõju. Majanduse peamised prioriteedid on konkurentsivõime suurendamine, sihtotstarbelised investeeringud uute töökohtade loomiseks, nõrkade kohtade kõrvaldamine ja reformiprotsessi jätkamine.

Arenguabi

08 Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklis 208 on sätestatud, et ELi arengukoostöö poliitika põhieesmärk on vaesuse vähendamine ja pikemas perspektiivis selle kaotamine. Euroopa Liidu lepingu artikli 21 lõike 2 punkti d kohaselt on ELi

⁸ Aafrika Arengupank „2018 African Economic Outlook: Kenya Country Note“, lk 2.

⁹ Maailmapank „2018 Kenya Economic Update“, lk 5.

¹⁰ ELi ja Keenia koostöö, riiklik soovituskava 2014–2020.

välistegevuse üks eesmärgi „toetada arengumaade säästvat majanduslikku, sotsiaalset ja keskkonnaalast arengut, pidades esmaseks eesmärgiks vaesuse kaotamist“.

09 Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon (OECD) määratleb ametlikku arenguabi vastavalt selle peamisele eesmärgile, milleks on „arenguriikide majandusarengu ja heaolu edendamine“¹¹. Arenguabi eesmärk on vähendada vaesust, sealhulgas aidata abi saaval riigil muuta oma majandus konkurentsivõimelisemaks ja luua seeläbi töökohti.

10 2011. aastal võttis komisjon vastu uue strateegilise dokumendi – muutuste kava¹², et suurendada ELi arengupoliitika mõju ja tulemuslikkust. Selles kinnitatakse, et kaasava ja kestliku majanduskasvu rakendamine inimarengu teenistusse on hea valitsemistava kõrval üks ELi arengupoliitika kahest prioriteedist, ning nimetatakse seda pikaajalise vaesuse vähendamise seisukohalt kõige tähtsamaks.

Keeniale antav ELi arenguabi

11 Cotonou leping, mis sõlmiti 2000. aasta juunis 20 aastaks¹³, on Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna (AKV) riikidele ning ELi ülemeremaadele ja -territooriumidele antava ELi arenguabi peamine õigusraamistik. Euroopa Arengufond (EAF) on Cotonou lepingu alusel nende riikide, sealhulgas Keenia peamine rahastamisallikas. EAFi vahendid koosnevad ELi liikmesriikide osamaksetest, kuid need ei kuulu ELi eelarvesse. Iga EAFi finantsperiood kestab tavaliselt viis kuni seitse aastat.

12 11. EAFi raames rahastati 75 AKV riiki. AKV riike on 80, kuid Kuuba, Ekvatoriaal-Guinea ja Sudaan ei olnud abikõlblikud, sest nad ei ole Cotonou lepingut allkirjastanud või selle muudatusi ratifitseerinud. Bahama ei soovinud EAFi vahendeid kasutada ja Lõuna-Aafrika Vabariigile kehtib lepingu järgi teistsugune kord, nii et ta ei kvalifitseeru EAFi toetusele.

¹¹ <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/official-development-assistance.htm>

¹² COM(2011) 637 final: Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele „Muutuste kava ELi arengupoliitika mõju suurendamiseks“.

¹³ Cotonou leping lõppes 2020. aasta veebruaris.

13 Nõukogu määruses¹⁴ nähakse ette EAFi kavandamise ja rakendamise üldraamistik. Selle eesmärk on tagada kooskõla ELi muude tegevusvaldkondadega, sealhulgas asjakohaste arengupoliitika põhimõtete ja raamistikega, näiteks Euroopa arengukonsensuse ja muutuste kavaga. Samuti on ELi liikmesriigid sõlminud nõukogus sisekokkulepe, millega reguleeritakse muu hulgas seda, kui suur on iga liikmesriigi makstav osamakse, mis määratakse kindlaks jaotamispõhimõtete järgi.

14 Kuna EAF on valitsustevaheline vahend, on Euroopa Parlamendi roll piiratum kui muude ELi eelarvest rahastatavate arengukoostöö rahastamisvahendite puhul. Näiteks ei osale ta EAFi eelarve ja selle eeskirjade kindlaksmääramisel ega vahendite eraldamisel; need ülesanded on kõik ELi liikmesriikide vastutusalas.

15 EAFi komitee, mis koosneb ELi liikmesriikide esindajatest, osaleb EAFi kavandamises ja selle rakendamise järelevalves: ta esitab oma arvamuse Cotonou lepingu kohaste riiklike ja piirkondlike strateegiadokumentide kohta.

16 Oluline etapp EAFi kavandamises on riiklike soovituskavade ühine allkirjastamine Euroopa Komisjoni ja partnerriigi poolt. Riiklik soovituskava on ühisstrateegiaga, milles määratakse kindlaks ELi tegevuse prioriteedid EAFi perioodil, mida see hõlmab. Keenia riikliku soovituskava kulutused moodustasid 10. EAFi (2008–2013) raames 392 miljonit eurot ja 11. EAFi (2014–2020) raames 435 miljonit eurot. 11. EAFi vahendid moodustasid ligikaudu 0,6% Keenia maksutulust.

17 Riiklikes soovituskavades määratakse iga riigi kohta kindlaks kolm valdkonda, millele ELi abi peaks olema suunatud. Euroopa Komisjon haldab riiklike soovituskavade alusel konkreetseid programme ja projekte. Euroopa välisteenistus teeb komisjoniga koostööd kogu arenguabi programmitöö, kavandamise ja rakendamise tsükli jooksul. AKV riikide ülesanne on määrata kindlaks oma riiklike soovituskavade aluseks olevad eesmärgid ja prioriteedid, valida projektid ja sõlmida lepingud.

¹⁴ Üheteistkümnendat EAFi käsitleb nõukogu 2. märtsi 2015. aasta määrus (EL) 2015/322 11. Euroopa Arengufondi rakendamise kohta.

18 Lisaks Keeniale eraldatud EAFi riigipõhisele rahastamisele (tema kahepoolne rahastamispakett) toetab EL riiki rahaliselt ka Euroopa Arengufondi Ida-Aafrika, Lõuna-Aafrika ja India ookeani piirkondliku sihtprogrammi (2014–2020), Aafrika jaoks mõeldud ELi hädaolukorra usaldusfondi ja ELi humanitaarabi raames. Asjaomased summad moodustavad kokku ligikaudu 16% Keenia EAFi kahepoolsest rahastamispaketist. Peale selle eraldati perioodil 2014–2020 arengukoostöö rahastamisvahendi temaatiliste eelarveridade kaudu 45 miljonit eurot.

Auditi ulatus ja käsitusviis

19 Auditis keskendusime Euroopa Arengufondi kaudu Keeniale antud kahepoolse arenguabi tulemuslikkusele. Selles ei käsitleta muid vahendeid, näiteks humanitaarabi või EAFi piirkondlikku programmi, mida on nimetatud punktis **18**. Praegu käivad arutelud 2020. aasta veebruaris lõppenud Cotonou lepingu jätkulepingu üle. Alates 1. märtsist 2020 kehtivate üleminekumeetmetega pikendati Cotonou lepingu kohaldamist kuni 2020. aasta detsembrini. Auditis kasutatakse Keenia näidet, et hinnata nii AKV eri riikide kui ka iga riigi sektorite vahelise vahendite jaotamise metoodikat. Meie hinnang projekti tulemustele võib aidata parandada uute meetmete ülesehitust järgmises mitmeaastases finantsraamistikus.

20 Meie peamine auditiküsimus oli: kas komisjon ja Euroopa välisteenistus suunasid EAFi rahastuse tulemuslikult sinna, kus see saaks kõige rohkem aidata vähendada vaesust Keenias. Küsimusele vastamiseks uurisime, kas

- a) komisjon ja Euroopa välisteenistus tegid otsuse 11. EAFi (2014–2020) raames Keeniale antava kogusumma kohta usaldusväärse analüüsi põhjal;
- b) komisjon valis 11. EAFi raames Keenias sihtvaldkonnad, kus abi võimaldab vaesuse vähendamiseks kõige rohkem ära teha;
- c) Keeniale 10. EAFi raames juba antud ELi abi oli mõjus.

21 Meie tähelepanekud põhinevad järgmistel auditi tõendusmaterjalide allikatel:

- a) Keeniale antava ELi arenguabiga seotud poliitikat, menetlusi ja meetmeid käsitlevate dokumentide läbivaatamine;
- b) vestlused komisjoni rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi (DG DEVCO) ning Euroopa välisteenistuse töötajatega;
- c) Keenias toimunud vestlused ELi delegatsiooni ja Keenia valitsuse ministeeriumide töötajatega;
- d) Keenias toimunud vestlused ELi delegatsiooni abil välja valitud erasektori esindajate, muude doonorite ja sidusrühmade, sealhulgas majandus- ja muude valdkondade teadlaste ning rahvusvaheliste organisatsioonide ja valitsusväliste organisatsioonide esindajatega (vt **III lisas** esitatud kohtumiste loetelu);

- e) ELi rahastatud valdkondade tegevuste külastamine (nende väärtus moodustab 53% Keenias 10. EAFi raames rahastatud meetmete väärtusest).

22 Me uurisime 11. EAFi (2014–2020) programmitööd. Et luua oma hindamise jaoks riigist lähtuv kontekst, uurisime Keenia majanduse ja inimarengu suundumusi, tehes kindlaks riigi arengupotentsiaaliga valdkonnad ja peamised probleemid, mis takistavad riigi majandusarengut ja vaesuse kestlikku vähendamist. Analüüsisime ka teiste riikide kogemusi.

23 Me uurisime 10. EAFist (2008–2013) rahastatud projektide tulemusi, sest auditi ajal ei olnud 11. EAFist rahastatud projektide tulemused veel kättesaadavad. 10. ja 11. EAFi raames valitud sihtvaldkonnad olid sarnased. **Tabelis 2** on esitatud auditi käigus läbi vaadatud projektid.

Tabel 2. Auditi ulatus

		10. EAFist eraldatud auditeeritud summa (miljonites eurodes)	Auditi ulatus (% valdkonnast)	Rahastamine 10. EAFist valdkondade kaupa (miljonites eurodes)
Taristu	Merille'i-Marsabiti maantee	88,2	49%	178,6
	Külastusteel (Galana jõe sild)	13,0	7%	
	Linnatänavad	31,0	17%	
	Auditeeritud taristuprojektid kokku	132,2	74%	
Põllumajandus ja maaelu areng	Keenia teraviljatööstuse edendamise programm	27,1	16%	167,2
	Põllumajanduse tootlikkuse uurimise projekt	4,0	2%	
	Suurem tootlikkus ja kasumlikkus ning head põllumajandustavad kuivades ja poolkuivades piirkondades	9,5	6%	
	Põua eriolukorra fondi projekt	9,7	6%	
	Kuivade ja poolkuivade piirkondade põuaohje	11,8	7%	
	Toimetulekutoetuse projektid kuivades ja poolkuivades piirkondades	1,7	1%	
	Auditeeritud põllumajandusprojektid kokku	63,8	38%	
	Standardite ja turulepääsu programm (SMAP)	12,1	27%	45,6

		10. EAFist eraldatud auditeeritud summa (miljonites eurodes)	Auditi ulatus (% valdkonnast)	Rahastamine 10. EAFist valdkondade kaupa (miljonites eurodes)
Valitsemine, kaubandus ja koostöö	<i>Valitsemisvaldkonna auditeeritud projektid kokku</i>	12,1	27%	
10. EAF kokku		208,1	53%	391,4

Allikas: Euroopa Kontrollikoda.

24 Nende projektide puhul hindasime, kas Keeniale antud ELi abi tulemusi on võimalik näidata järgmiste aspektide seisukohast¹⁵:

- väljundid: sekkumisele eraldatud ressurssidega (sisendid, tegevused ja protsessid) toodetu või saavutatu (nt ehitatud teed);
- tulemid: sekkumisest tulenevad muutused (nt parem juurdepääs piirkonnale tänu tee ehitamisele);
- mõju: pikemaajalised sotsiaal-majanduslikud tulemused, mida võib täheldada pärast sekkumise lõpuleviimist.

¹⁵ Kontrollikoja eriaruanne nr 21/2015: „Ülevaade ELi arengu- ja koostöötegevuse tulemustele suunatud lähenemisviisis sisalduvatest riskidest“.

Tähelepanekud

Komisjon ja Euroopa välisteenistus eraldasid Keeniale rahastuse kooskõlas muutuste kavaga, kuid protsess ei hõlmanud riigi arengut takistavate tegurite ja arengueesmärkide konkreetset hindamist

25 Rahvusvahelist arenguabi antakse selleks, et aidata abi saavaid riike nende arengupüüdlustes. Nagu muutuste kavas tunnistatakse, tuleks ELi arenguabi eraldada vastavalt riigi vajadustele, suutlikkusele, kohustustele, tulemusnäitajatele ja ELi abi võimalikule mõjule¹⁶. See eeldab riigi vajaduste ning arengu ja muutuste nimel tegutsemise põhjalikku analüüsi.

26 Seetõttu analüüsisime, kas komisjon ja Euroopa välisteenistus hindasid 11. EAFi (2014–2020) rahastamise kogusumma üle otsustades põhjalikult Keenia vajadusi, abi vastuvõtmise suutlikkust, reformidele pühendumist ja varasemaid tulemusi. Samuti hindasime seda, kas nad võtsid arvesse toetusi, mida on andnud Keeniale ELi liikmesriigid ja teised doonorid, sealhulgas ELi liikmesriikide antud otsetoetust.

Komisjon eraldas Keeniale 90% EAFi vahenditest, kasutades kõigi AKV riikide suhtes kohaldatavat standardmeetodit

27 Üldiselt on kõik AKV riigid Cotonou lepingu alusel abikõlblikud (vt punkt 11). Seetõttu tuli 11. EAFi vahendite eraldamise menetluses kõigepealt jaotada EAFi kogusumma (15 miljardit eurot) 75 abikõlbliku riigi vahel. Riikide eraldiste üle otsustamisel oli kolm peamist etappi: a) jaotusvalem, mille aluseks on riigi ajakohastatud ja võrreldavate andmetega tabel, b) kvalitatiivne korrigeerimine ja c) EAFi komitee koosoleku järgne täiendav korrigeerimine.

- a) **Jaotusvalemi** aluseks on viis näitajat: rahvaarv, kogurahvatulu elaniku kohta, inimvara indeks, majandusliku haavatavuse indeks ja ülemaailmsed valitsemistavade näitajad. Neist kolm viimast on koondnäitajad. Kõik näitajad normaliseeriti vahemikus 1–6 (välja arvatud rahvaarv, mis oli vahemikus 0–6,3) ja korrutati omavahel.

¹⁶ Muutuste kava, lk 9.

- b) Seejärel kohaldas komisjon **kvalitatiivset korrigeerimist**, et võtta arvesse aspekte, mida ei olnud jaotusvalemi abil lihtne kvantifitseerida, eelkõige võimalikku mõju. Need korrigeerimised moodustasid 7,5% esialgsest kogusummast.
- c) **EAFi komitee** 2013. aasta septembri **koosolekul** toimus liikmesriikide arvamuste vahetus, mille tulemusel korrigeeriti esialgset kogusummat veel 3%. Korrigeerimised kajastasid mitmesuguseid mureküsimusi, nagu muutused võrreldes eelmise EAFiga ning poliitiline ja julgeolekuolukord.

28 Cotonou lepingus nõuti, et riikide eraldised põhineksid „tüüpilistel, objektiivsetel ja läbipaistvatel vajadustel ning tulemuslikkuse kriteeriumidel“. Jaotusvalem, mida komisjon kasutas 11. EAFi eraldiste puhul, vastas sellele nõudele, kuna kasutati ühiseid näitajaid, mis on kättesaadavad kõigi AKV riikide kohta (vt punkti **27** alapunkt **(a)**). Kuigi need näitajad näitavad eri riikide vajaduste ulatust, ei anna need teavet vajaduste tegeliku laadi ega ka rahastamispuudujäägi kohta, mis tuleb nende täitmiseks kõrvaldada.

29 Kolm neist – kogurahvatulu, inimvara indeks ja majandusliku haavatavuse indeks – on kriteeriumid, mida kasutatakse riikide liigitamiseks vähim arenenud riikideks. See tähendab, et nende arvulised tulemused on enamiku vähim arenenud riikide puhul sarnased. Võimaliku mõju kaalumisel kasutatud peamised näitajad, st ülemaailmsed valitsemistavade näitajad, ei ole samuti riigiti väga erinevad.

30 Komisjon ja Euroopa välisteenistus määrasid Keenia rahastuse kindlaks ilma, et nad oleksid konkreetselt riigi arengut takistavaid tegureid ja arengueesmärke ise hinnanud. Samuti ei võetud riigi eraldistes arvesse teistelt riikidelt või organisatsioonidelt saadud toetuste või laenude summasid või eesmärke.

31 Peale selle leidsime, et eraldamisprotsess ei võimalda siduda abi eraldamist konkreetsete tingimustega, mis on seotud abi saava riigi tulemuslikkuse, valitsemistava, struktuurireformidele pühendumise või korruptsiooni ohjeldamisega. Näiteks kuigi Keenia on Transparency Internationali korruptsiooni tajumise pingereas viimase 21% riikide hulgas, ei leidnud me tõendeid selle kohta, et EL oleks seetõttu seadnud lisatingimusi riigi rahastamisele EAFist. Keeniale eraldatakse jätkuvalt sama palju rahalisi vahendeid kui eelmise EAFi raames. Keenia korruptsiooniprobleemi kirjeldatakse **IV lisas**, mis on väljavõte Transparency Internationali väljaandest „Global Corruption Barometer Africa 2019. Citizens’ Views and Experiences of Corruption“.

32 Jaotusvalemi alusel eraldati Keeniale esialgu 395 miljonit eurot. Summat suurendati 435 miljoni euroni, arvestades vaesuse vähendamise probleemi ulatust, riigi tähtsust piirkondliku integratsiooni ja stabiilsuse jaoks ning valitsuse valmisolekut anda rohkem otsustusõigust piirkondadele. Kuna EAFi komitee koosolekul muudatusi ei tehtud, oli eraldise lõppsumma 435 miljonit eurot.

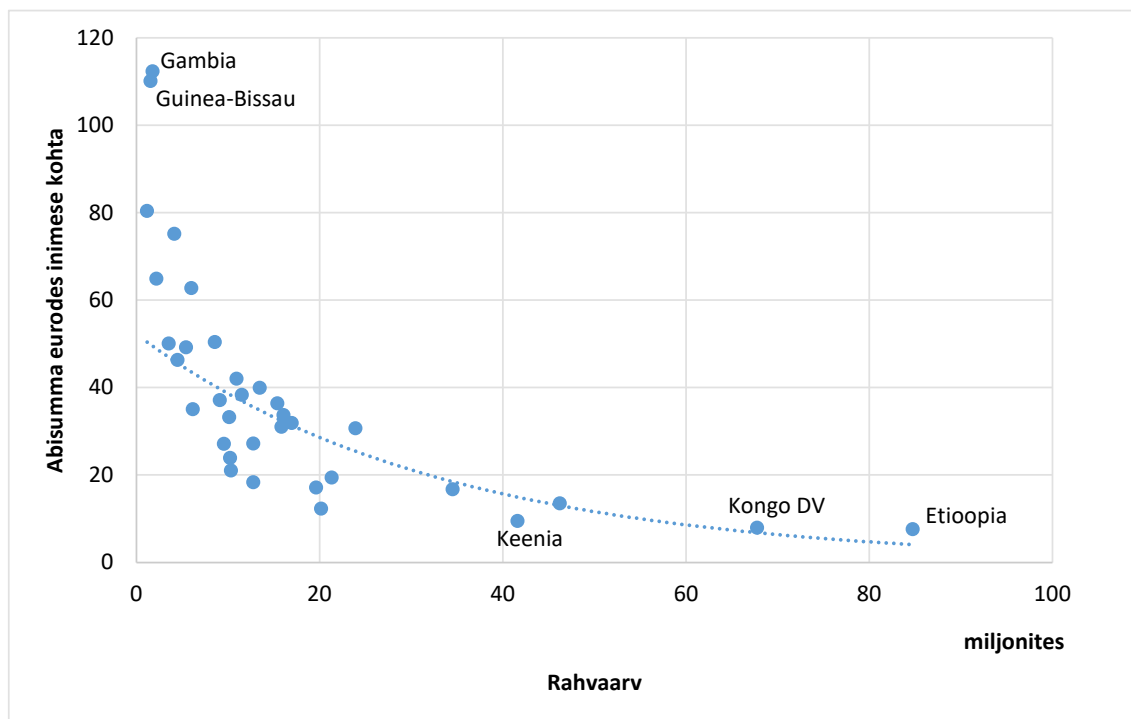
Sellised suure rahvaarvuga riigid nagu Keenia said proportsionaalselt vähem rahastust

33 Kuna komisjon eraldas 90% vahenditest pelgalt jaotusvalemi alusel, uurisime selle mõju põhjalikumalt. Leidsime, et kooskõlas oma eesmärgiga oli komisjon 11. EAFi raames eraldanud vaeseimatele riikidele rohkem vahendeid kui 10. EAFi raames. Vähim arenenud riikide ja väikese sissetulekuga riikide osa oli kogu 11. EAFi eraldisest 85%, samas kui 10. EAFi raames oli see 80%.

34 Kui jaotusvalem välja töötati, oli selle sobivuse hindamise üks kriteerium see, kui suur oli selle abil arvatud eraldiste kattuvus eelmise EAFi eraldistega (vt [V lisa](#)). Parema kattuvuse saavutati osaliselt sellega, et rahvaarvu näitaja mõju valemis vähendati, millest tulenevalt oli suurema rahvaarvuga riikide abisumma inimese kohta oluliselt väiksem. Näiteks Etioopia (85 miljonit inimest) ja Kongo Demokraatlik Vabariik (68 miljonit inimest) said ELi abi alla 8 euro inimese kohta, samas kui väiksema rahvaarvuga riigid, näiteks Gambia (1,8 miljonit inimest) ja Guinea-Bissau (1,5 miljonit inimest) said üle 100 euro inimese kohta. Keenia, mille rahvaarv on suhteliselt suur – vahendite eraldamise ajal 42 miljonit – sai 9 eurot inimese kohta. [Joonisel 2](#) on näidatud jaotusvalemil põhinevad summad enne kvalitatiivset korrigeerimist.

Joonis 2. Vähim arenenud riikidele ja väikese sissetulekuga riikidele

11. EAFi raames eraldatud abi inimese kohta



Allikas: Euroopa Kontrollikoda rahvusvahelise koostöö ja arengu peadirektoraadi eraldiste tabeli alusel (ei hõlma riike, mille rahvaarv on alla 1 miljoni, et vältida moonutusi¹⁷).

35 Suurema rahvaarvuga riigid said inimese kohta oluliselt vähem abi seetõttu, et rahvaarvu näitaja arvutamisel seati ülempiiriks 40 miljonit inimest¹⁸ ja aluseks ei võetud mitte riigi kogu rahvaarv, vaid ruutjuur sellest. **1. selgituses** kirjeldatakse, kuidas vähendatakse jaotusvalemis rahvaarvu mõju.

¹⁷ Näiteks Tuvalu, mille rahvaarv on vähim arenenud riikide seas kõige väiksem (vaid 10 000), sai 380 eurot inimese kohta.

¹⁸ Ülempiiri kohaldati nelja vähim arenenud riigi / väikese sissetulekuga riigi (Keenia, Tansaania, Kongo Demokraatliku Vabariigi ja Etioopia) ja ühe väiksema keskmise sissetulekuga riigi (Nigeeria) suhtes.

1. selgitus

Rahvaarvu mõju vähendamine jaotusvalemis

80 miljoni elanikuga vähim arenenud riigi vajadused peaksid loogiliselt olema 20 korda suuremad kui 4 miljoni elanikuga vähim arenenud riigi vajadused (eeldades, et teised näitajad on neil ühesugused). Kuna aga rahvaarvule on seatud ülempiir 40 miljonit ja rahvaarvu suhtes kohaldatakse ruutjuurt, saab ta rahalisi vahendeid vaid kolm korda rohkem.

	Riik A	Riik B
Rahvaarv (miljonites)	80	4
Rahvaarvu ülempiir	40	–
Ruutjuur	$\sqrt{40}$	$\sqrt{4}$
Tulemus	= 6.3	= 2

36 Kuigi rahvaarv oli 11. EAFi raha jaotamise valemis vaid üks viiest võrdse kaaluga näitajast, mõjutas see märkimisväärselt vahendite jaotamist vähim arenenud riikide vahel. Kui komisjon ei oleks seadnud rahvaarvule ülempiiri, oleksid suurema osa rahastusest saanud suuremad riigid.

11. EAFi kavandamine ei tõenda piisavalt, et abi suunatakse sinna, kus see aitab kõige rohkem vaesust vähendada

37 Abi tuleks suunata abi saava riigi arengut kõige enam takistavate probleemide lahendamisele. Et abi oleks tulemuslik, peab see (koos muude toetustega) saavutama kriitilise massi (st piisava hulga inim- ja rahalisi ressursse, et saavutada märkimisväärsed tulemused)¹⁹, kuid riik (või valdkond või projekt) ei tohiks saada rohkem raha, kui ta suudab ära kasutada.

¹⁹ Juhised programmitööks 11. Euroopa Arengufondi (EAF) ja arengukoostöö rahastamisvahendi raames (2014–2020), II lisa lk 2.

38 Neid põhimõtteid tunnustatakse ka muutuste kavas ja 11. EAFi programmitöö juhistes²⁰. Muutuste kavas rõhutatakse, et „EL peab seadma eesmärgiks suunata oma ressursid sinna, kus neid kõige rohkem vajatakse ja kus need aitavad kõige rohkem vaesust vähendada“²¹. Programmitöö juhistes on märgitud, et valdkonna valikul tuleks kaaluda, kas ELi toetus tagab teadmiste, inimressursside või rahaliste vahendite seisukohast kriitilise massi, et saavutada märkimisväärsed ja mõõdetavaid tulemusi²².

39 Seetõttu hindasime, kas komisjon ja Euroopa välisteenistus valisid Keenias 11. EAFi raames sihtvaldkonnad, kus a) abi aitaks kõige rohkem vaesust vähendada ja b) abisumma oleks märkimisväärsete tulemuste saavutamiseks piisavalt suur. Samuti hindasime, kas komisjon ja Euroopa välisteenistus kooskõlastasid tulemuslikult oma tegevust ELi liikmesriikide ja teiste doonoritega.

40 Muutuste kavas märgitakse, et kaasava ja kestliku majanduskasvu rakendamine inimarengu teenistusse on vaesuse pikaajalise vähendamise seisukohalt kõige tähtsam, ning seatakse see üheks kava prioriteediks. Majandusareng sõltub mitmest tegurist, millele doonorid võivad mõju avaldada – valitsemistavast, õigusraamistikust, taristust ning inim-, sotsiaalsest ja finantskapitalist.

Valdkondade valimise põhjused ei ole piisavalt selged

41 Komisjon ja Euroopa välisteenistus valisid valdkonnad välja ühiselt. Selle tulemusena kiideti heaks iga partnerriigi mitmeaastane soovituskava, millele kõnealune riik oli alla kirjutanud. ELi-Keenia riikliku soovituskava (2014–2020) sihtvaldkondi rahastati järgmiselt:

- a) toiduga kindlustatus ja vastupanuvõime järskudele kliimamuutustele – 190 miljonit eurot (44%);
- b) kestlik taristu – 175 miljonit eurot (40%);
- c) avaliku sektori asutuste vastutuse parandamine – 60 miljonit eurot (14%);

²⁰ Juhised programmitööks 11. Euroopa Arengufondi (EAF) ja arengukoostöö rahastamisvahendi raames (2014–2020).

²¹ Muutuste kava, lk 9.

²² Juhised programmitööks, II lisa lk 2.

d) toetusmeetmed (ei ole sihtvaldkond) – 10 miljonit eurot (2%).

42 Kõik kolm sihtvaldkonda hõlmasid mitmesuguseid alavaldkondi. Näiteks sihtvaldkond „Toiduga kindlustatus ja vastupanuvõime järskudele kliimamuutustele“ hõlmas väiketalunike põllumajandustavade muutmist, maa majandamist, põuast tingitud hädaolukordi, põuaohvritele raha maksmist ja kliimamuutustele vastupanuvõimelist kogukonna taristut. Sihtvaldkond „Kestlik taristu“ hõlmas transporditaristut ja energeetikat. Sihtvaldkond „Avaliku sektori asutuste vastutuse parandamine“ hõlmas valimisi, avaliku sektori finantsjuhtimist, õigusemõistmist, õigusabi ja vangistuse alternatiive. Keenia rahastamise jaotamine nii paljude valdkondade vahel suurendab ohtu, et see ei saavuta üheski valdkonnas märkimisväärsete tulemuste saavutamiseks vajalikku kriitilist massi.

43 Komisjon tugines valdkondade valikul Keenia riiklikule arengukavale („Vision 2030“) ja selle rakendusprogrammidele, mida nimetatakse keskpika perioodi kavadeks²³. Need dokumendid hõlmavad paljusid valdkondi, alates sotsiaalsetest aspektidest, nagu sport, eluase ja sooline võrdõiguslikkus, kuni erinevate majandussektoriteni, nagu turism, finantsteenused ja kaubandus. Seetõttu oleks komisjon võinud valida praeguste sihtvaldkondade asemel palju muid valdkondi ja jääda endiselt kavaga „Vision 2030“ kooskõlla.

44 Keenia riiklikus soovituskavas on põhjendatud, miks valitud sihtvaldkonnad on olulised. Kuid selles puudus põhjalik hinnang selle kohta, milline on teiste valdkondade potentsiaal vaesust vähendada ja ELi suutlikkus neisse panustada. Samuti ei leidnud me tõendeid, et sellist hindamist oleks tehtud väljaspool riiklikku soovituskava. Seetõttu jääb ebaselgeks, miks olid komisjon ja Euroopa välisteenistus seisukohal, et just väljavalitud valdkondade toetamine aitaks Keeniat kõige rohkem vaesuse vähendamisel.

45 Komisjon ja Euroopa välisteenistus ei selgitanud, miks otsustati mitte toetada otse töötlevat tööstust. Paljudes riikides, kus on toimunud märkimisväärne arenguhüpe, on toimunud üleminek põllumajanduselt tööstusele²⁴. Keenias ei ole seda

²³ Kava „Vision 2030“ võeti vastu 10. juunil 2008 ja see hõlmab ajavahemikku 2008–2030. Keskpika perioodi kavad koostatakse viieks aastaks. Teine keskpika perioodi kava hõlmab ajavahemikku 2013–2017, mis on ligikaudu sama, mis 11. EAF-il.

²⁴ Simone Raudino, „Development Aid and Sustainable Economic Growth in Africa“, 3. peatükk, lk 79–129. Vt ka Uchenna R. Efobi ja Simplice Asongu (toim), „Financing

juhtunud: põllumajanduse osa moodustab riigi SKPst endiselt kolmandiku, samas kui töötlev tööstus moodustab vaid 10% nagu 40 aastat tagasi²⁵. Töötleva tööstusel on väga head võimalused luua töökohti (sealhulgas vähem haritud inimestele), parandada Keenia kaubandusbilanssi ja stimuleerida teisi sektoreid, näiteks põllumajandust ja loodusvarade majandamist²⁶.

46 Maailmapank on iseloomustanud Keeniat ettevõtliku riigina, märkides, et tal on olemas eeldused tööstuse edendamiseks²⁷. Seetõttu on tõenäoline, et süstemaatiline tegutsemine sektori struktuuriprobleemide kõrvaldamise nimel võib aidata järk-järgult saavutada majanduskasvu. Samuti tuleks rõhutada, et hilisema kinnituse kohaselt on töötleva tööstuse laiendamine üks Keenia presidendi viimases arengut käsitlevas üldkavas (mida teatakse nimetusega „Big 4 Agenda“) sõnastatud prioriteete. Lisaks toovad rahvaarvu kiire kasv ja linnastumine kaasa üha suureneva nõudluse töökohtade järele noorte seas ning linnades ja nende ümbruses. Selle nõudluse rahuldamata jätmine võib tekitada täiendavaid sotsiaalseid raskusi.

47 Teine näide on seotud Keenia info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) sektoriga, mis kasvas 2017. aastal 10,9%²⁸. Samuti on riik tuntud oma suutlikkuse poolest pakkuda uuenduslikke teenuseid. Alates 2008. aastast on Keenia valitsus koos erasektoriga arendanud tehnoloogialinnakut Konza Technopolis, kuhu rajatakse uus tehnoloogiaülikool ning kus hakkavad asuma IKT, inseneriteaduste ja biotehnoloogia ettevõtted. Uus linnak, mis vajab endiselt suuri taristuinvesteeringuid, saab kava kohaselt erimajandustsooniks, kus on kohapeal olemas kõik olmeteenused (elamud, haiglad jms). Innovatsioon ja digitaalmajandus võimaldavad suurendada suure lisandväärtusega ekspordi ja luua töökohti, mistõttu kasutavad arenenud riigid kogu maailmas avaliku sektori vahendeid nende edendamiseks.

Sustainable Development in Africa“, lk 421–450. Vt ka Carol Newman (toim), „Manufacturing transformation“, lk 1–23.

²⁵ Dianah Ngui, Jacob Chege ja Peter Kimuyu, „Kenya’s Industrial Development“, artikkel väljaandes *Manufacturing Transformation*, Carol Newman (toim), lk 80.

²⁶ Carol Newman jt (toim) „Manufacturing transformation“, lk 5. Vt ka Uchenna R. Efobi ja Simplice Asongu (toim), „Financing Sustainable Development in Africa“, lk 428–429.

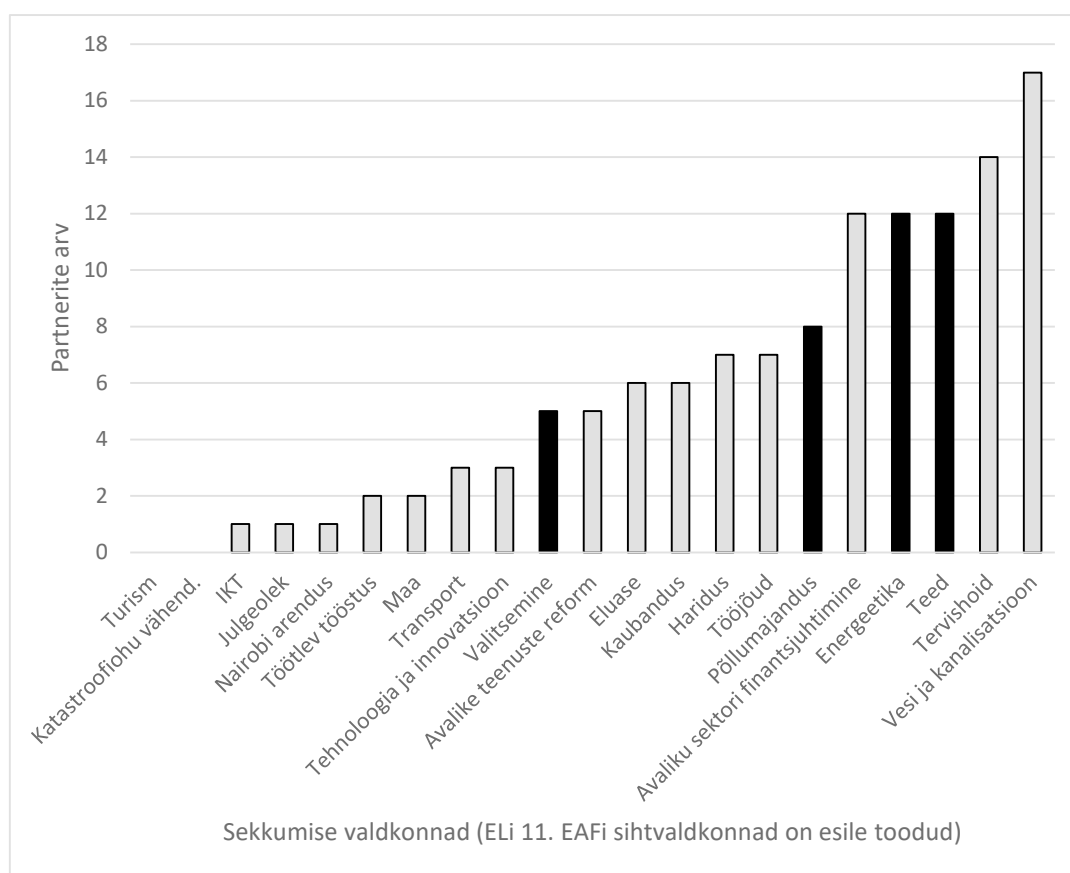
²⁷ Maailmapank (2016) „Kenya Country Economic Memorandum: From Economic Growth to Jobs and Shared Prosperity“, lk xvii ja vii.

²⁸ Aafrika Arengupank „2018 African Economic Outlook: Kenya Country Note“, lk 9.

Doonoritevaheline koordineerimine oli küll ulatuslik, kuid mõjutas sihtvaldkondade valikut vähe

48 Riiklikus soovituskavas kirjeldab komisjon mõningaid tegevusi, mille eesmärk on koordineerida oma tegevust teiste doonoritega (valdkonna doonorite töörühmad ja ühine poliitiline dialoog). Dokumendis on ka maatriks, milles on näidatud, millistes valdkondades osalevad teised doonorid, sealhulgas ELi mittekuuluvad riigid. See maatriks on esitatud kokkuvõtlikult [joonisel 3](#), kus on toodud esile 11. EAFi sihtvaldkonnad. Kuid me ei leidnud ühtegi tõendit selle kohta, et koordineerimine teiste doonoritega oleks mõjutanud komisjoni valdkondade valikut.

Joonis 3. Doonorite maatriksi kokkuvõte



Allikas: Euroopa Kontrollikoda ELi-Keenia riikliku soovituskava 2014–2020 alusel.

49 Lisaks maatriksile koostas komisjon koos üheksa liikmesriigi ja Euroopa Investeeringuspangaga (EIP) ühise programmitöö käigus 2015. aasta mai ELi ühise koostööstrateegia, et toetada Keenia 2014.–2017. aasta keskpika perioodi kava. Selles esimeses ELi ühises koostööstrateegias oli näidatud kavandatud tööjaotus nelja prioriteetse valdkonna käsitlemiseks ELi 2014.–2017. aasta ühises programmitöös. Kuna aga strateegia koostati pärast viie aasta pikkuste keskpika perioodi kavade

rakendusperioodi, avaldati ühine strateegia alles 2015. aasta mais, st peaaegu aasta pärast riiklikku soovituskava, ning seega ei mõjutanud see komisjoni sihtvaldkondade valikut.

50 Keenias tegutsevast kümnest ELi liikmesriigist kaheksa on seotud taristusektoriga ja seitse on seotud kas energeetika või transpordisektori või mõlemaga. 2018.–2022. aasta ühisstrateegia²⁹ prognooside kohaselt võib kogu doonorabi, mida EL, EIP ja liikmesriigid taristusektorile annavad, olla viieaastase perioodi jooksul kuni 2353,4 miljonit eurot (470,68 miljonit eurot aastas). See summa hõlmab ka vee ja kanalisatsiooni ning elamumajanduse alavaldkondi, milles EL ei osale. Teistelt doonoritelt saadakse suurem osa rahastusest – kui mitte kogu summa – laenu vormis.

Majanduskasvu ja tootlikkuse suurendamise meetmed suurenesid, kuid valdkondlik toetus keskendus peamiselt väiketalunikele ning kuivadele ja poolkuivadele piirkondadele

51 Sihtvaldkond „Toiduga kindlustatus ja vastupanuvõime järskudele kliimamuutustele“ keskendub Keenia maaelanikkonnale, toetades meetmeid, mille eesmärk on

- 1) tugevdada tulevaste põuaperioodide negatiivsete tagajärgede leevendamiseks loodud süsteeme;
- 2) muuta väiketalunike põllumajandusmudelit, minnes elatuspõllumajanduselt üle põllumajandusettevõttele;
- 3) arendada kliimamuutuste suhtes vastupanuvõimelist taristut ning parandada maa haldamist, et tagada rahu ja julgeolek.

52 2020. aasta jaanuari lõpus oli 85% valdkonnale eraldatud rahastusest lepingutega kaetud. **VII lisas** on esitatud üksikasjalikum ülevaade valdkonna kuuest meetmest. Suurim meede on 45 miljoni euro suurune programm AgriFI, mis hõlmab 20 miljoni euro suurust toetust ettevõtjatele ja 10 miljoni euro ulatuses segarahastamist EIPga. Sellega toetatakse uute teenuste väljatöötamist ja kasutuselevõttu, et aidata väiketalunikel oma toodangule lisaväärtust anda ja seda turustada. Suuruselt teine meede on 43,5 miljoni euro suurune programm Agri-Biz, millest 20 miljonit eurot moodustab segarahastamine Aafrika Arengupangaga (AfDB). Programmi

²⁹ Euroopa ühine koostööstrateegia Keeniaga (2018–2022).

kaasrahastavad ka Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon (FAO) ning Taani Rahvusvaheline Arenguagentuur (DANIDA). Programmi eesmärk on toetada maapiirkondade noorte ja naiste ettevõtlus- ja tööhõivevõimaluste arendamist.

53 Kolm projekti, mille maht on vastavalt 20 miljonit, 30 miljonit ja 30,5 miljonit eurot, kuuluvad Keenia valitsuse strateegiasse, mis käsitleb põuast tingitud hädaolukordade kõrvaldamist. Üks keskendub põuariski ohjamise ja koordineerimise toetamisele, teine kliimamuutuste suhtes vastupanuvõimelisele taristule, et parandada kuivade ja poolkuivade piirkondade veevarustust ja kanalisatsiooni, ning kolmas vastupanuvõimeliste elatusvahendite ja põuariski ohjamise toetamisele. Sihtvaldkond hõlmab ka 16,5 miljoni euro suurust projekti, millega toetatakse põllumajandussektori ümberkujundamist ja maa haldamise detsentraliseerimist. Projekti eesmärk on tugevdada väiketalunike ja karjakasvatajate toiduga kindlustatust, parandades juurdepääsu põllumajandusteenustele ja maale.

54 Vaid 17% Keenia maast sobib põllukultuuride tootmiseks ja see asub piirkondades, kus elab 80% elanikkonnast. Et suurendada põllumaa pindala ja muuta praegused põllud tootlikumaks, tuleb teha suuri investeeringuid niisutussüsteemidesse. Samal ajal kasutab ligikaudu 87% Keenia talunikest põllukultuuride kasvatamiseks vähem kui 2 hektarit ja ligikaudu 67% vähem kui 1 hektarit maad³⁰. Sellistel väiketalunikel puudub krediitdivõime, et investeerida tootmistehnoloogiasse (näiteks masinatesse või kasvuhoonetesse) või muusse suurde taristusse.

55 Maailmapank on märkinud, et Keenial jääb suur osa sissetulekust saamata, kuna ta ei lisa oma põllumajandussaadustele väärtust³¹. Põllumajandustoodete töötlemine, millel on hea potentsiaal suurendada eksporditulu ja luua töökohti, sõltub stabiilsest tootmisest. Isegi kui väiketalunikud suurendavad oma tootlikkust ja hakkavad osa oma saagist müüma, ei suuda nad tagada põllumajandustoodete töötlemiseks vajalikku stabiilset mahtu ja kvaliteeti. Ehkki mõned 11. EAFi projektid küll keskenduvad väiketalunike integreerimisele väärtusahelatesse, muudab väiketalunike suur arv iseenesest põllumajandustootmise korraldamise põllumajandustoodete töötlemise jaoks ebatõhusamaks.

³⁰ Maailmapank „Kenya Economic Update. Unbundling the Slack in Private Sector Investment. Transforming Agriculture Sector Productivity and Linkages to Poverty Reduction“, lk 30–31.

³¹ Samas, lk 31.

Taristu jaoks antav abi on asjakohane, kuid kavad ei ole kasutada olevat rahastust arvesse võttes realistlikud

56 Riikliku soovituskava sihtvaldkond „Kestlik taristu“ hõlmab kahte alavaldkonda – energeetikat ja transporti – ning selles on sõnastatud kummagi valdkonna konkreetsed eesmärgid:

- 1) töötada välja tõhusamad ja keskkonnasõbralikumad energiateenused, mis on kõigile kättesaadavad;
- 2) töötada välja tõhusam ja ohutum transpordisüsteem tootlikkuse suurendamiseks ja negatiivse keskkonnamõju vähendamiseks.

57 Nende eesmärkide saavutamiseks on riiklikus soovituskavas üle 20 algatuse, sealhulgas

- 1) ressursimahukad meetmed, nagu tootmis-, ülekande- ja jaotusvõimsuse arendamine ning detsentraliseeritud võrguvälised süsteemid;
- 2) uued päikese- ja tuuleenergia allikad;
- 3) kodumajapidamiste energiatõhususe programmid (toiduvalmistamine ja valgustus);
- 4) transpordivõrgud (nt maanteed, sadamad, ühistransport, kergliiklus, ühendveod).

58 Oleme seisukohal, et taristuvajaduste rahuldamine on Keenia arengu jaoks oluline, kuid 175 miljoni euro suurune eraldis on kõigi riiklikus soovituskavas loetletud kavade elluviimiseks ebapiisav. Keenia taristuvajadus on transpordisektoris 3 miljardit USA dollarit aastas ja energeetikasektoris 2 miljardit USA dollarit aastas³². Seetõttu oleme seisukohal, et riikliku soovituskava eesmärgid on ebarealistlikud ja taristu sihtvaldkonnale eraldatud vahendid märkimisväärse mõju saavutamiseks ebapiisavad.

59 Riiklikus soovituskavas ei ole selgitatud, kuidas saaks 175 miljoni euro suurune ELi abi aidata neid väga kõrgelennulisi algatusi ellu viia. Selles on märgitud üksnes üldsõnaliselt, et eelistatud rahastamisviis oleks ELi toetuste kombineerimine Euroopa finantseerimisasutuste (sh EIP) laenudega ning et kasutatakse avaliku ja erasektori partnerluse võimalusi. Komisjoni esindajad, kellega me vestlesime, nimetasid samuti kriitilise massi saavutamise viisidena segarahastamist ning avaliku ja erasektori

³² Aafrika Arengupank „2018 African Economic Outlook: Kenya Country Note“, lk 8 ja 9.

partnerlust. Kuid komisjon ei prognoosinud, milline on segarahastamisest saadav oodatav finantsvõimendus, ning me ei leidnud ühtegi analüüsi, mis näitaks, kuidas saavutatakse sellele valdkonnale eraldatud 175 miljoni euroga märkimisväärsed tulemused.

60 2019. aasta detsembris oli 85% selle valdkonna rahastusest kaetud lepingute või kulukohustustega (vt [VII lisa](#)). Toetus hõlmab viit meedet ja neist neli segarahastamist. Suurima, 45 miljoni euro suuruse linnalise liikumiskeskonna programmi eesmärk on parandada Keenia linnalise liikumiskeskonna kestlikkust ja tõhusust. 30 miljoni euro suuruse projekti raames toetatakse kliimamuutuste suhtes vastupanuvõimelisi maapiirkonna teid kuivades ja poolkuivades piirkondades ning seda rakendatakse koos asutuse Agence française de développement (AFD) laenude kaudu toimuva segarahastusega. Mombasa sadama projekti raames on peaaegu 20 miljonit eurot ette nähtud segarahastamiseks EIP laenudega ning selle eesmärk on suurendada sadama läbilaskevõimet ja tõhusust.

61 Energeetika valdkonnas on 32 miljonit eurot ette nähtud Aafrika investeerimisplatvormile, et toetada Keenia energeetikasektorit. Seni on sõlmitud lepingud 7 miljoni euro ulatuses segarahastamiseks AFD laenudega ja lisaks on kavandatud 25 miljonit eurot segarahastamiseks ühe teise finantseerimisasutusega. Toetuse eesmärk on 1) suurendada säästvat energiatootmist, energia kättesaadavust ja energiatõhusust erasektori toetuse kaudu ning 2) parandada Keenia elektrivõrgu töökindlust, stabiilsust ja tõhusust. Keenia energia- ja transpordisektorite toetuseks on eraldatud veel 22 miljonit eurot toetuse ja tehnilise abi kaudu, mis on suunatud Keenia kõnealuste sektorite juhtimise parandamisele.

62 Komisjoni ja Euroopa välisteenistuse esindajatega vesteldes saime kinnitust, et Keenia valitsus oli nõudnud eelkõige taristusektori määramist sihtvaldkonnaks, kuid ELi poliitikast ajendatuna otsustati seda laiendada ka energeetikale. Muutuste kavas on energeetikat nimetatud ELi tulevase abi üheks peamiseks sihtvaldkonnaks.

Valitsemissektorile antav abi ei keskendunud otseselt korruptsioonivastasele võitlusele

63 Sihtvaldkonnale „Avaliku sektori asutuste vastutuse parandamine“ on eraldatud 60 miljonit eurot, mis on suunatud kolmele valdkonnale: valimised, avaliku sektori finantsjuhtimine ja õigusemõistmine. Selle sihtvaldkonna kasusaajate hulgas on ka kodanikuühiskonna organisatsioonid. 2020. aasta jaanuari lõpus oli 100% selles valdkonnas võetud meetmetest lepingutega kaetud (vt [VII lisa](#)).

64 Valimiste toetamise eesmärk oli tagada, et 2017. aasta valimised oleksid eelmiste valimistega võrreldes paremini ette valmistatud ja läbi viidud ning vastaksid põhiseadusele. Kokku eraldati selleks viis miljonit eurot.

65 Õigussüsteemi toetamise eesmärk on muuta õigusabi kättesaadavaks suuremale hulgale Keenia elanikele. Kokku on eraldatud 29 miljonit eurot projektile, mille eesmärk on parandada õigusabi kaudu õiguskaitse kättesaadavust vaeste ja tõrjutud kogukondade jaoks ning pakkuda alternatiive vangistusele.

66 Avaliku sektori finantsjuhtimise toetamise eesmärk on suurendada selle läbipaistvust nii kesk- kui ka maakonna tasandil. ELi toetus eraldatakse eelarvetoetusena ja see on ette nähtud mitme haldustsükli osa katmiseks, nagu eelarve täitmine, raamatupidamine, audit ja järelevalve. Meetme raames on sõlmitud lepinguid kokku 26 miljoni euro ulatuses, mis sisaldab 23,5 miljoni euro suurust eelarvetoetuse komponenti ja 2,5 miljoni euro suurust täiendava toetuse komponenti.

67 Ei riiklikus soovituskavas ega üheski muus dokumendis ei ole põhjalikku analüüsi selle kohta, kuidas EL valis meetmed õigusriigi tugevdamiseks ja kuidas ta kavatseb seeläbi parandada riigi valitsemist. Näiteks ei leidnud me ühtegi põhjendust selle kohta, miks komisjon ja Euroopa välisteenistus valisid meetmetena vangistuse alternatiivi ja õigusabi vaesemate inimeste jaoks. Ükski neist toetustest ei keskendunud otseselt korruptsioonile, kuigi on tõestatud, et sellel on kahjulik mõju majanduskasvule, rahvusvahelisele kaubandusele, turu avatusele, välisinvesteeringute sissevoolule, ettevõtete konkurentsivõimele ja tootlikkusele³³. Transparency Internationali korruptsiooni tajumise indeksis (2018) on Keenia 180 riigi seas 144. kohal, st kuulub kõige halvemas seisus oleva 21% hulka. Peaaegu kõik Keenias valitsusväliseid organisatsioone esindavad isikud, kellega me vestlesime³⁴, nimetasid korruptsiooni üheks suurimaks riigi arengut takistavaks teguriks.

³³ „Integrity risks for international businesses in Kenya“, U4 Anti-corruptioni ja Transparency Internationali aruanne, lk 2–5.

³⁴ Sealhulgas ELi Keenia delegatsiooni ja Euroopa organisatsioonide, näiteks Euroopa Investeerimispanka ja Saksamaa kaubanduskoja esindajad.

Kuigi 10. EAFi projektidega saavutati üldiselt oodatud väljundid ja tulemid, ei ole tõendatud veel nende mõju riigi üldisele arengule

68 Uurisime Keenias võetud meetmetest koostatud valimit, mis hõlmas 53% 10. EAFi kuludest (vt [tabel 2](#) ja [VI lisa](#)). Hindasime, kas nende meetmetega saavutati oodatud väljundid, tulemid ja mõju.

ELi toetus teedele parandas juurdepääsu põhiteenustele, kuid selle panust majandusarengusse ei ole tõendatud

69 Taristusektori suurim projekt oli Merille'i-Marsabiti maantee, mis sai 24,8% kokkulepitud abist (88 miljonit eurot). Maantee valmis 2017. aasta mais. Selle projekti eesmärk oli kestlikum ja õiglane majanduskasv. Seda eesmärk ei kajastatud mitte ainult kaubanduse ja SKP kasvu näitajates, vaid ka Gini koefitsienti (ebavõrdsuse näitaja) mõõtvates näitajates, vaesuses elavate inimeste arvus, tööhõive määras, reisijate mugavuses ja liiklusohutuses.

- a) Projekti väljund oli 122 km kõvakattega teeks muudetud kruusateid. See moodustab 3% Keenia rahvusvahelistest põhimaanteedest, mida on kokku 3600 km. Projektiga ajakohastati ka 6 km ulatuses Marsabiti linnatänavaid.
- b) Projekti tulemusel on tänu paremale teekattele sõiduaeg vähenenud. Eri sidusrühmad kirjeldasid, kuidas 800 km pikkune teekond Moyale'ist Nairobisse võttis koos peatustega Marsabitis ja Isiolos aega kolm päeva ning oli oht, et sõidukid võivad mutta kinni jääda. Nüüd saab selle vahemaa läbida ühe päevaga. Tegevuskulud on vähenenud: näiteks veoautode rendi ja bussipiletite hinnad on langenud kolmandiku võrra. Keskmine päevane liiklustihedus on kasvanud 123 sõidukilt 2014. aastal 543 sõidukini 2020. aasta jaanuaris, mis on küll oluline suurenemine, kuid endiselt väike arv³⁵.

³⁵ Võrdluseks võib tuua, et lõiku Sabasaba Junction – Makupa Causeway – Chagamwe (ligikaudu 3,2 km) läbib iga päev keskmiselt 37 000 igat liiki sõidukeid. Neist umbes 12 000 on raskeveokit. Väljaspool kaubandustsooni asuvatel teelõikudel, st lõigul Miritini – Mazeras – Mariakani (ligikaudu 26 km) liigub päevas keskmiselt 9500 sõidukit, sealhulgas 4300 raskeveokit. *Allikas:* „Mombasa to Mariakani (A109) Road. Preliminary and Detailed Engineering Design. Environmental and Social Impact Assessment (Esia) Report“, lk 153–154.

70 Maakonnaavalitsuse esindajad ja mõned rahvusvahelised organisatsioonid kinnitasid, et tervishoiu- ja haridusteenuste ning põllumajandustoodete kättesaadavus on paranenud (seda ei ole siiski mõõdetud). Lisaks on seda projekti hõlmav piirkondlik koridor olnud kasulik piirkonna toiduga kindlustatuse parandamisel³⁶. Kuna põhiteenuste kättesaadavus on paranenud, saavutati projekti sotsiaalsed tulemid. Samas ei ole veel ühtegi tõendit selle kohta, et tee oleks soodustanud majanduskasvu.

71 Merille'i-Marsabiti maantee läbib hõredalt asustatud ala, kus enamik inimesi elatub karjakasvatusest. See on traditsiooniline eluviis, kus inimesed liiguvad sageli, et leida oma loomadele sobivaid alasid, ning tarbivad suhteliselt vähe valmistooteid. Ebasoodsa kliima tõttu kasvab seal vähe taimi ning Marsabiti ja Merille'i vahel ja kahe linna ümbruses on väga vähe tööstust.

72 Merille'i-Marsabiti maantee on osa kiirteest, mis ühendab Keenia pealinna Nairobit Etioopia pealinna Addis Abebaga, ning see võiks aidata suurendada kahe riigi vahelist kaubandust. Siiski näitab asjaolu, et maanteed kasutatakse endiselt suhteliselt vähe (vt punkti 69 alapunkt (b)), et tee seisukord ei olnud kaubanduse kasvu peamine takistus. Isegi kui kõik 543 sõidukit, mis iga päev teed kasutavad, oleksid kaupu vedavad veokid, moodustaks see siiski vaid murdosa Keenia transpordimahust. Keenia ja Etioopia vahelist kaubandust takistavad kaks peamist asjaolu: Etioopia ei osale siduvates piirkondlikes kaubanduslepingutes ja Etioopia-poolsel piiril on julgeolekuolukord ebastabiilne, mis muudab piirkonna läbimise ohtlikuks³⁷.

Kolmandik Keeniale eraldatud 10. EAFi abist kulus kuivade ja poolkuivade piirkondade väiketalunike toetamiseks, kelle mõju Keenia majandusele tervikuna on väike

73 EL eraldas 110,7 miljonit eurot (32% Keenia kogurahastamisest) kuivadele ja poolkuivadele piirkondadele, kus valdav roll on karjakasvatusel ja segapõllumajandusel. Maakondades, kus kuivad ja poolkuivad piirkonnad asuvad, elab 51% Keenia kogurahvastikust ja 56% Keenia vaesest elanikkonnast, kusjuures

³⁶ USAIDi uuring Keenia ja Etioopia vahelise kaubanduskoridori kohta „A pathway to agricultural development, regional economic integration and food security“, 2018, lk 1.

³⁷ Samas, lk 43 ja 22.

vaesuspiir on maapiirkondade puhul 30 eurot kuus ja linnapiirkondade puhul 60 eurot kuus³⁸.

74 Hea põllumajandustava projekti eesmärk oli parandada kuivade ja poolkuivade piirkondade väiketalunike teadmisi säästvast põllumajandusest ja headest põllumajandustavade, arendada sidemeid turgudega ja suurendada toiduga kindlustatust.

- a) Rääkides projekti väljunditest, siis nüüd kasutab uusi meetodeid 40 000 talunikku (0,42% kõigist Keenia talunikest).
- b) Mis puudutab projekti tulemeid, siis kõnealuseid meetodeid kasutavate talunike teravilja ja kaunviljade keskmine saagikus hektari kohta on kasvanud vastavalt 121% ja 98%, samas kui tootmiskulud on vähenenud vastavalt 22% ja 19%. Kui head põllumajandustavad on kasutusele võetud, saavutatakse nende abil tulemusi ka edaspidi ning uusi rahastamisallikaid ei ole vaja. Seega on projekti kestlikkuse element tugev.

75 Riiklik põuaohjeasutus (NDMA) viis ellu projekte, mille eesmärk oli parandada kuivades ja poolkuivades piirkondades asuvate kogukondade vastupanuvõimet põuale.

- a) Mis puudutab väljundeid, siis toetati nende projektidega 10 strateegilise valmisoleku projekti abil 10 maakonnas ennetusvahendite loomist ja kohaliku suutlikkuse suurendamist põuajuhtumite tõhusaks ohjamiseks.
- b) Rääkides projektide tulemitest, siis vähendati põua fataalseid tagajärgi. NDMA andmetel registreeriti kariloomade surmasid mõnes maakonnas oluliselt vähem kui eelmise põua ajal (2009–2011), mil suri 70% kariloomadest. Näiteks teatasid Marsabiti ja Samburu maakonnad, et kariloomade surmad jäid vahemikku 20–40%, samas kui Isiolo maakond teatas, et seal ei hukkunud põua tagajärjel ühtegi looma.

76 Projektide mõjul toiduga kindlustatus kuivades ja poolkuivades piirkondades suurenes ja Keenia näitaja ülemaailmses näljaindeksis paranes. 2018. aastal oli Keenia näitaja 23,2, samas kui 2010. aastal oli see 28,0. Kuid kuivades ja poolkuivades

³⁸ Keenia riiklik statistikaamet „Kenya Integrated Household Budget Survey 2015/2016“, lk 44, 46 ja 49.

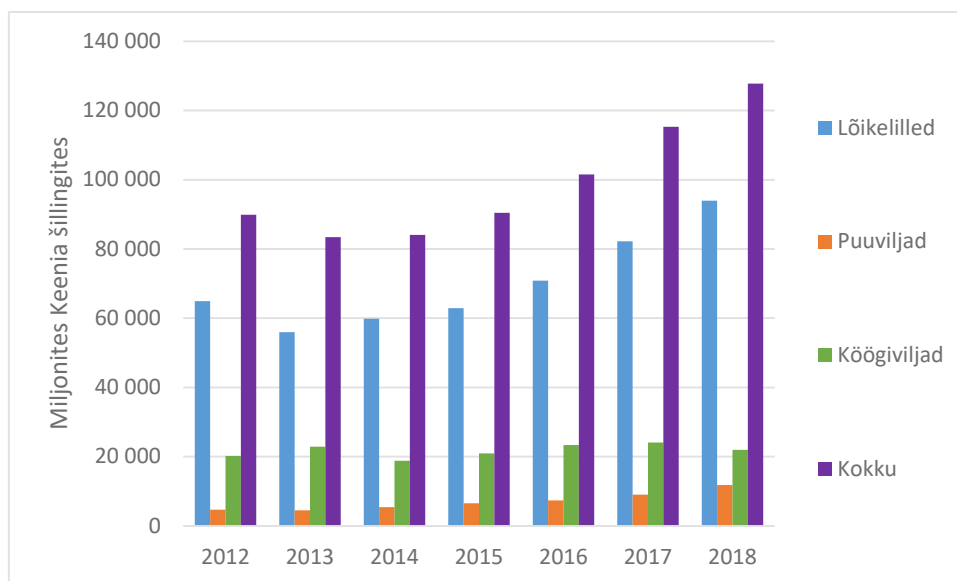
piirkondades kasutavad väiketalunikud toodangut peamiselt omatarbeks. See võib vähendada projektide mõju Keenia üldisele arengule.

Standardite ja turulepääsu programmi (SMAP) projekt aitas suurendada aiandustoodete ekspordi

77 Standardite ja turulepääsu programmi (SMAP) eesmärk oli suurendada Keenia aiandustoodete konkurentsivõimet ja turulepääsu toiduohutuse parandamise kaudu. Üks näide selle väljunditest oli Keenia taimetervise kontrolli teenistusele (Kenya Plant Health Inspection Service (KEPHIS)) laboratoorsete analüüside tegemiseks vajalike seadmete tagamine. Projekti tulemusena eemaldati aedoad ELi suunatud piiratud ekspordi nimekirjast. Teine näide on mangokasvatajatele puuviljakärbestevaba tsooni rajamine, mis on praegu pooleli.

78 Leidsime, et projekt SMAP aitas suurendada ekspordimahte ja edendada majanduse arengut. 12,1 miljoni euro (3% kogu rahastusest) suuruse investeeringuga toetati asutust, millel on selge ja asendamatu roll põllumajandustoodete eksportimise protsessis. Aiandustoodete eksport on viimastel aastatel kasvanud. Kuigi seda edu ei saa omistada üksnes projektile SMAP, aitas projekt sellele kaasa. Lisaks näitab ekspordimahtude suurenemine, et Keenia aiandustoodetel on ekspordipotentsiaali ning et KEPHIS aitab seda potentsiaali realiseerida. *Joonisel 4* on kujutatud aiandustoodete ekspordi suurenemine.

Joonis 4. Aiandustoodete ekspordi suurenemine



Allikas: Euroopa Kontrollikoda KEPHISe andmete põhjal.

Järeldused ja soovitus

79 Auditis keskenduti Keeniale Euroopa Arengufondi (EAF) kaudu – mis on riigi peamine ELi rahastamisallikas – antud kahepoolse arenguabi tulemuslikkusele. Uurisime, kas komisjon ja Euroopa välisteenistus suunavad EAFi vahendeid tulemuslikult sinna, kus need saaks kõige rohkem kaasa aidata vaesuse vähendamisele Keenias. Jõudsime järeldusele, et komisjon ja Euroopa välisteenistus ei ole tõendanud, et Keeniale antud ELi abi põhines piisavalt riigi erivajadustel ja oli suunatud sinna, kus see aitaks vaesust kõige enam vähendada. Leidsime ka, et 10. EAFi raames ELi rahastatud meetmetega, mida me uurisime, saavutati küll oodatud väljundid ja tulemid, kuid nende mõju Keenia üldisele arengule ei ole veel tõendatud.

80 11. EAFi raames eraldati Keeniale 435 miljonit eurot, mis moodustas ligikaudu 0,6% Keenia maksutulust. Umbes 90% sellest rahast eraldasid komisjon ja Euroopa välisteenistus jaotusvalemi alusel, ilma et nad oleksid konkreetselt riigi arengut takistavaid tegureid ja arengueesmärke ise hinnanud. Samuti ei võetud riigile vahendite eraldamisel arvesse teiste doonorite toetusi ja laene.

81 EAFi vahendite eraldamisel võeti arvesse ülemaailmseid valitsemitavade näitajaid, kuid protsess ei võimaldanud abi siduda abi saava riigi tulemuslikkuse, valitsemistava, struktuurireformidele pühendumise või korruptsiooni ohjamisega. Kuigi Keenia on teinud viimastel aastakümnetel vähe edusamme õigusriigi edendamisel ja korruptsioonivastases võitluses, ei leidnud me tõendeid selle kohta, et EL oleks sellest tulenevalt seadnud täiendavaid tingimusi riigi rahastamisele EAFist.

82 Leidsime, et kooskõlas oma eesmärgiga eraldas komisjon 11. EAFi raames vaeseimatele riikidele rohkem raha kui 10. EAFi raames. Vähim arenenud riigid ja väikese sissetulekuga riigid said kogu eraldisest 85%, samas kui 10. EAFi raames said nad 80%.

83 Jaotusvalemi alusel said aga suurema rahvaarvuga riigid inimese kohta vähem abi. Seda seetõttu, et rahvaarvu näitaja arvutamisel seati ülempiiriks 40 miljonit inimest ja aluseks ei võetud mitte kogu rahvaarv, vaid ruutjuur sellest. Kui komisjon ei oleks seadnud sellist ülempiiri, oleksid suurema osa rahastusest saanud suuremad riigid (vt punktid [25–36](#)).

1. soovitus: vaadata läbi ELi arenguabi eraldamise käsitusviis

Võttes arvesse Keenia näidet, soovitame komisjonil ja Euroopa välisteenistusel järgmist:

- a) analüüsida ELi meetodit rahastuse jaotamiseks AKV riikide vahel, kaasates vajaduse korral Euroopa Parlamendi, nõukogu ja liikmesriigid;
- b) kehtestada konkreetset tingimused, mille abil seotakse rahaeraldised selgelt riigi varasemate tulemuste ja valitsuse pühendumusega viia ellu struktuurireforme, sealhulgas järgida õigusriigi põhimõtteid.

Tähtaeg: 2022. aasta lõpp.

84 Kuigi kasutada olev rahastus kattis vaid väikese osa Keenia arenguvajadustest, jagunes see paljude valdkondade vahel, sealhulgas põllumajandus, põuaga seotud hädaolukorrad, energeetika ja transporditaristu, valimised, avaliku sektori finantsjuhtimine ja õigussüsteem. Keenia riiklik soovituskava aastateks 2014–2020 ei sisaldanud ühtegi hinnangut selle kohta, kas ja kuidas jõuavad nendele valdkondadele eraldatud EAFi vahendid märkimisväärsete tulemuste saavutamiseks vajaliku kriitilise massini. Samuti ei selgitatud selles, kuidas aitab väljavalitud valdkondade toetamine Keenial vaesust rohkem vähendada kui muude valdkondade toetamine (vt punktid [41](#)–[44](#)).

2. soovitus: hinnata Keenia sihtvaldkondade väljavalimisel kriitilist massi

Komisjon ja Euroopa välisteenistus peaksid hindama, kui tõenäoliselt aitavad igale sihtvaldkonnale eraldatud ja selle raames jaotatud summad saavutada piisava kriitilise massi, et jõuda märkimisväärsete tulemusteni, ning selgitama, kuidas seda saavutatakse.

Tähtaeg: 2022. aasta lõpp.

85 Näiteks ei leidnud me ühtegi põhjendust selle kohta, miks komisjon ja Euroopa välisteenistus otsustasid mitte toetada otse tööstussektorit. Paljudes riikides, kus on toimunud märkimisväärne arenguhüpe, on toimunud üleminek põllumajanduselt tööstusele. Keenias ei ole seda juhtunud: põllumajanduse osa moodustab riigi SKPst endiselt kolmandiku, samas kui töötlev tööstus moodustab vaid 10% nagu 40 aastat tagasi. Teine näide on Keenia info- ja kommunikatsioonitehnoloogia (IKT) sektor, mis

kasvas 2017. aastal 10,9%. Samuti on riik tuntud oma suutlikkuse poolest pakkuda uuenduslikke teenuseid (vt punktid [45–47](#)).

86 Suurim osa 11. EAFi vahenditest ehk 190 miljonit eurot (44% kogusummast) eraldati sihtvaldkonnale „Toiduga kindlustatus ja vastupanuvõime järskudele kliimamuutustele“. Suurema osa selle valdkonna toetusest said kuivades ja poolkuivades piirkondades asuvad kogukonnad ning väiketalunikud, et tagada neile toiduga kindlustatus ja suurem sissetulek. Toetus parandab tõenäoliselt nende kogukondade elatustaset, kuid ei aita kaasa põllumajanduse kommertsialiseerimisele ja põllumajandustoodete töötlemise laiendamisele (vt punktid [51–55](#)).

87 Riiklikus soovituskavas on eraldatud taristusektorile 175 miljonit eurot ja loetletud mitu kõrgelennulist eesmärki, sealhulgas sellised ressursimahukad ettevõtmised nagu uute päikese- ja tuuleenergia allikate ning transpordivõrkude (nt maanteed ja sadamad) arendamine. Seadmata kahtluse alla nende kavade tähtsust, leiame, et summa on liiga väike selleks, et kõiki neid ellu viia ja sektori arengut märkimisväärselt mõjutada (vt punktid [56–62](#)).

88 Avaliku sektori asutuste vastutuse parandamise valdkonnale eraldati 60 miljonit eurot, mis oli suunatud kolmele süsteemile: valimised, avaliku sektori finantsjuhtimine ja õigusemõistmine. Kuigi nõrka õigusriiki ja korruptsiooni peetakse Keenia arengule tõsisteks takistusteks, ei tegele ELi abi nendega otseselt. Me ei leidnud ühtegi selgitust selle kohta, miks suunati rahastust pigem vangistuse alternatiividele ja vaesemate inimeste jaoks mõeldud õigusabile kui otse korruptsioonivastasele võitlusele (vt punktid [63–67](#)).

89 Uurisime ka Keenias elluviidud meetmete valimit, mis hõlmas 53% 10. EAFi kuludest, ning hindasime, kas nende meetmetega saavutati oodatud väljundid, tulemid ja mõju. Kuigi nende projektide oodatud väljundid ja tulemid üldiselt saavutati, ei leidnud me tõendeid selle kohta, et neil oleks olnud nähtav mõju riigi üldisele arengule (vt punktid [45–78](#)).

3. soovitus: seada Keenias esmatähtsaks kestlik majandusareng ja õigusriik

Komisjon ja Euroopa välisteenistus peaksid seadma esmatähtsaks valdkonnad, millel on potentsiaali meelitada ligi välismaiseid otseinvesteeringuid, luua töökohti ja suurendada eksporti, ning meetmed, mis toetavad õigusriiki, sealhulgas korruptsioonivastast võitlust.

Tähtaeg: 2022. aasta lõpp.

III auditikoda, mida juhib kontrollikoja liige Bettina JAKOBSEN, võttis käesoleva aruande vastu 16. juuni 2020. aasta koosolekul Luxembourgis.

Kontrollikoja nimel

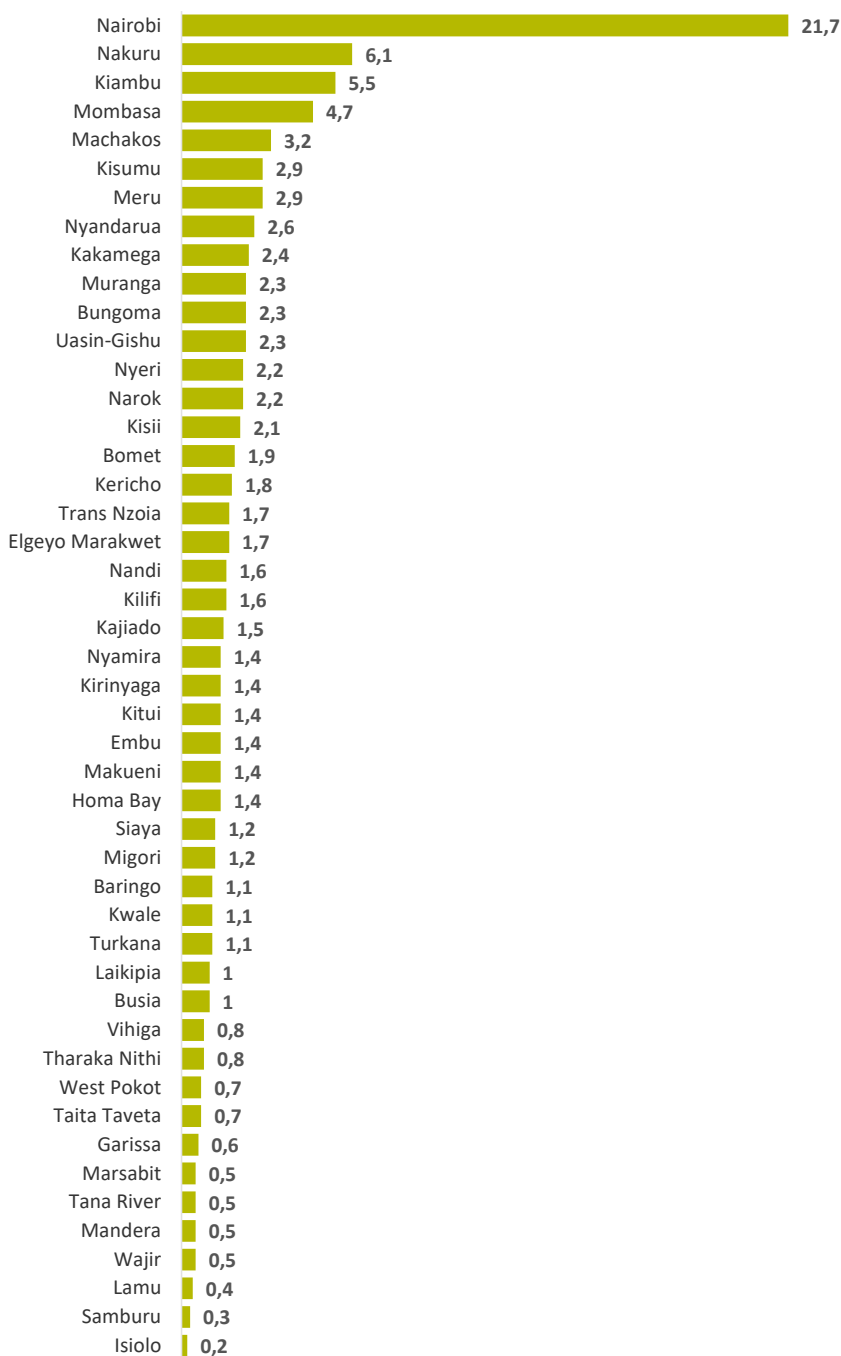
president

Klaus-Heiner Lehne

Lisad

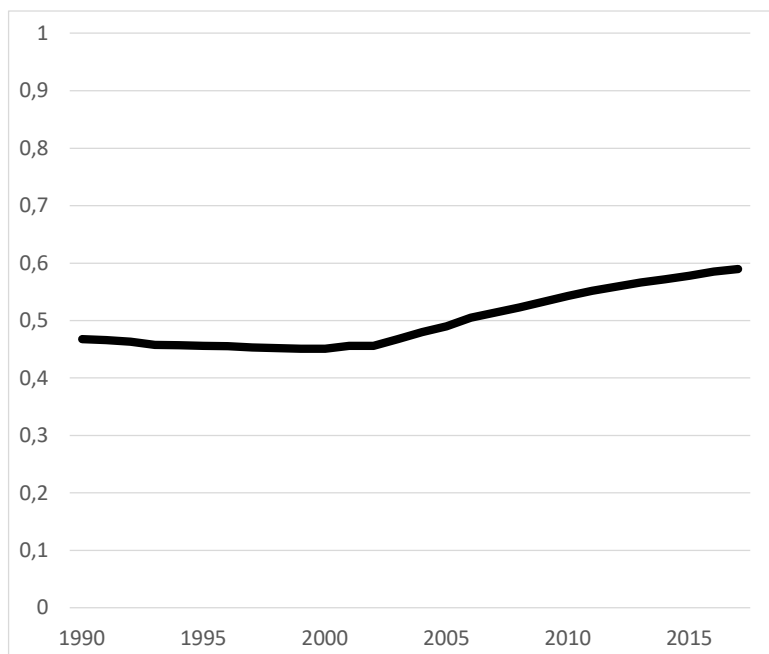
I lisa. Inimarengu näitajad Keenias

Joonis 5a. Maakondade keskmine panus Keenia sisemajanduse koguprodukti (2013–2017)



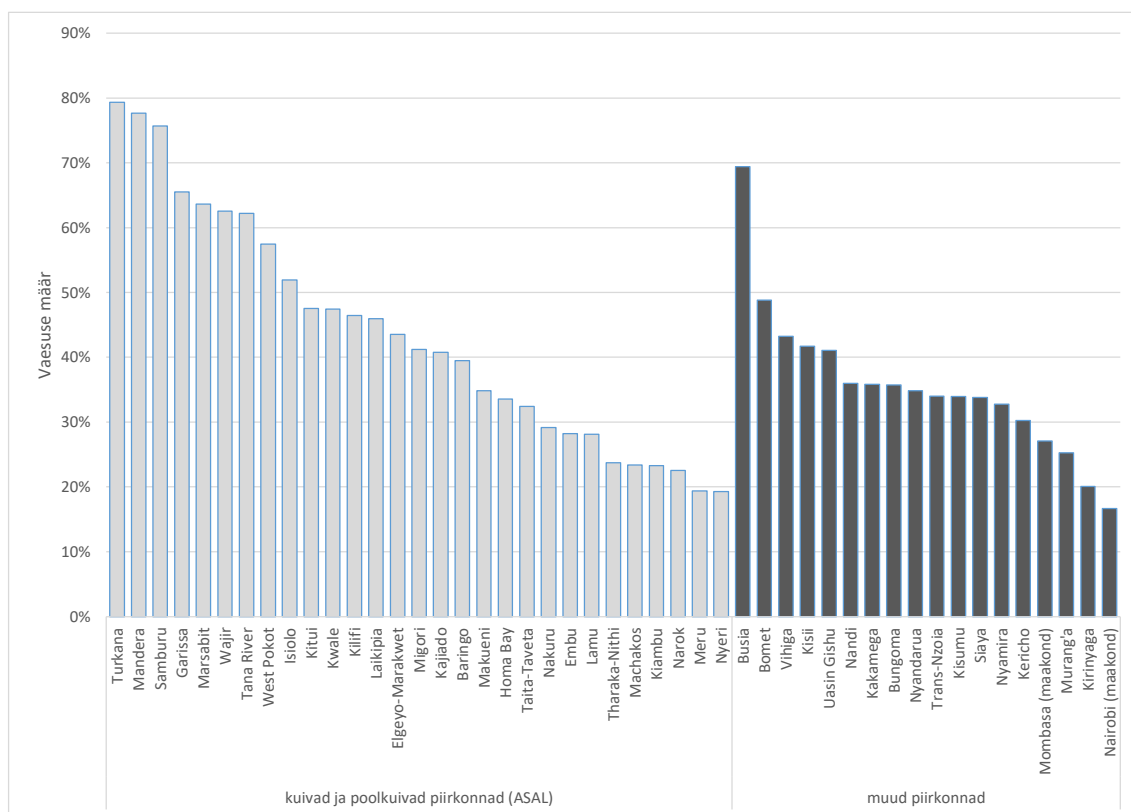
Allikas: Euroopa Kontrollikoda Maailmapanga andmete põhjal.

Joonis 5b. Inimarengu indeks



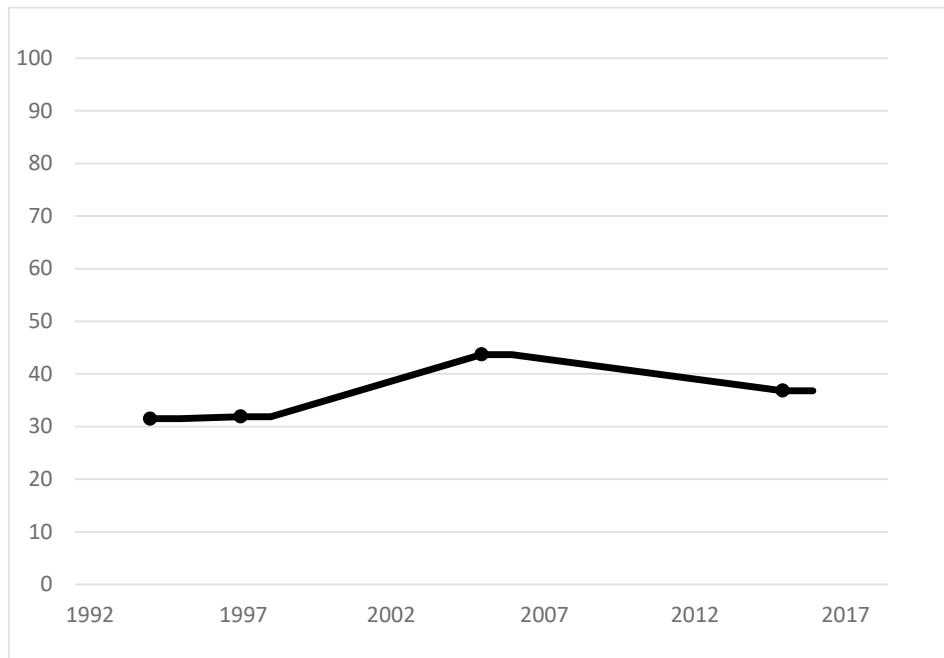
Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes väljaandele „Human Development Indices and Indicators: 2018 Statistical Update“, ÜRO Arenguprogramm.

Joonis 5c. Vaesuse määrad Keenias



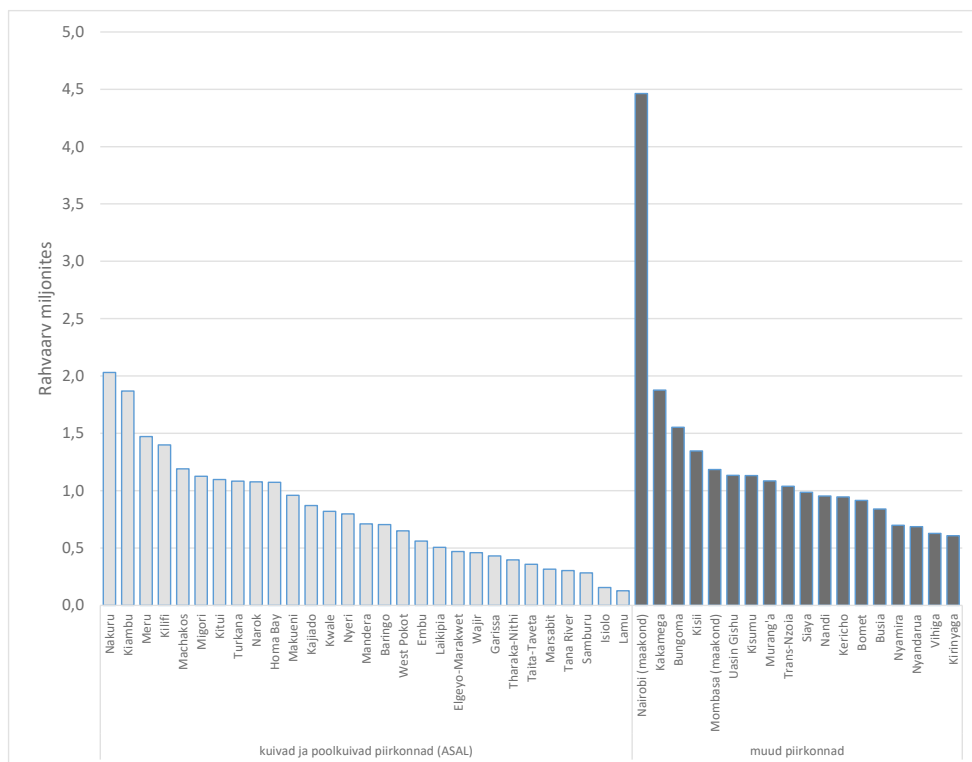
Allikas: Euroopa Kontrollikoda 2015.–2016. aasta Keenia kodumajapidamiste eelarve integreeritud uuringu alusel.

Joonis 5d. Osakaal rahvastikust, kes peab tulema toime vähem kui 1,90 USA dollariga päevas



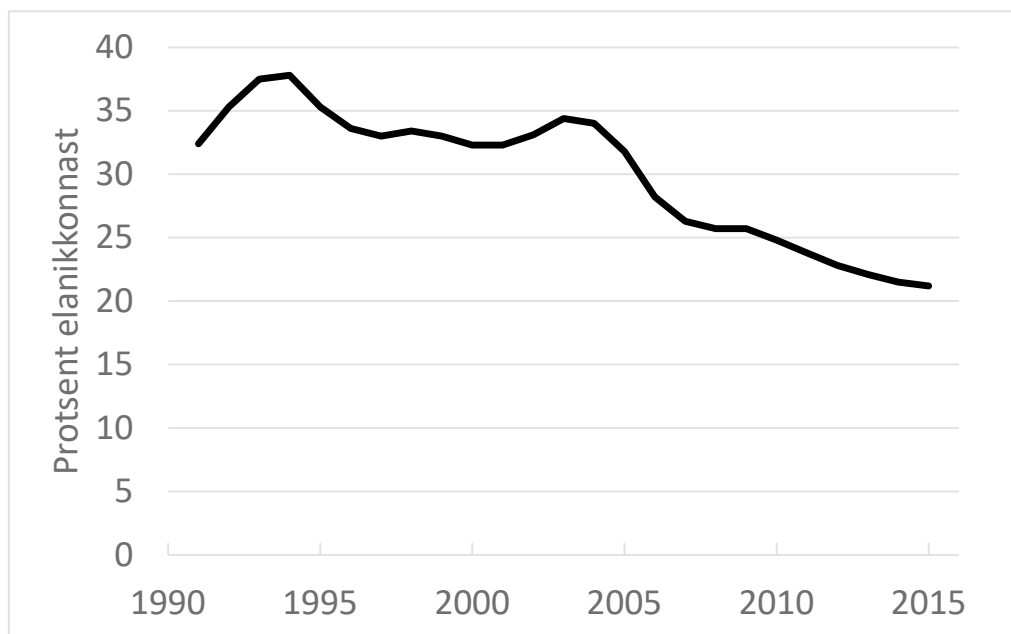
Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes Maailmapanga maailma arengunäitajatele, oktoober 2019; vaesuse määr 1,90 USA dollarit päevas (% elanikkonnast).

Joonis 5e. Keenia rahvaarv maakondade kaupa



Allikas: Euroopa Kontrollikoda 2015.–2016. aasta Keenia kodumajapidamiste eelarve integreeritud uuringu alusel.

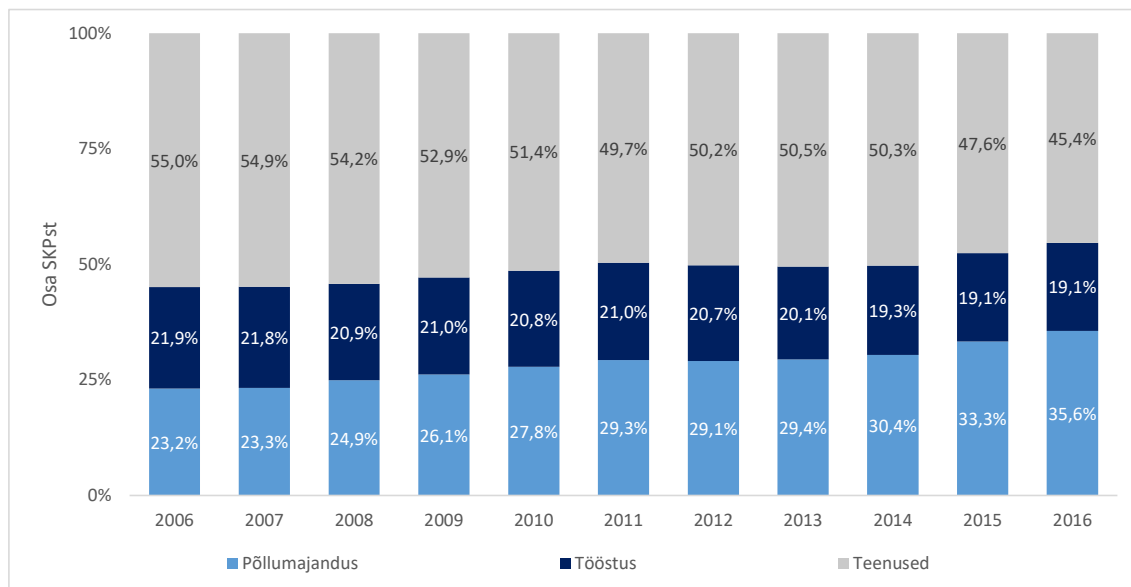
Joonis 5f. Alatoitumus



Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes Maailmapanga maailma arengunäitajatele, oktoober 2019.

II lisa. Arvandmed ja tabelid Keenia majanduse kohta

Joonis 6. Majandussektorite osakaal SKPs (2006–2016)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes Maailmapanga andmetele (maailma arengunäitajad, majandussektorite osakaal Keenia SKPs).

Tabel 3. SKP sektorite kaupa (protsent SKPst jooksevhindades)

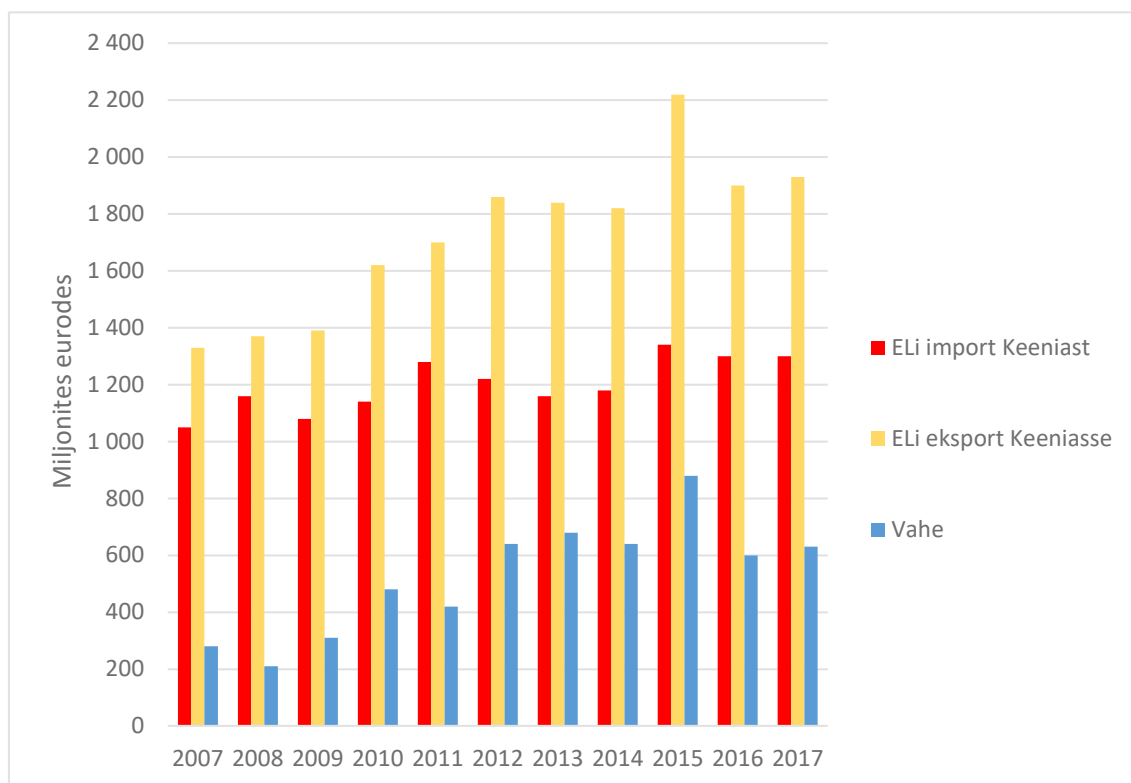
	2011	2016	2017
Põllumajandus, metsamajandus, kalandus ja jahindus sellest kalapüük	29,3 0,8	35,6 0,8	31,5 0,5
Mäetööstus sellest nafta	1,0 –	0,9 –	0,8 –
Töötlev tööstus	13,1	10,0	8,4
Elekter, gaas ja vesi	2,1	2,6	2,5
Ehitus	4,9	5,5	5,8
Hulgi- ja jaekaubandus; sõidukite remont; majapidamistarbed; restoranid ja hotellid sellest restoranid ja hotellid	10,5 1,5	8,7 0,8	8,4 0,8
Veondus, laondus ja side	9,8	9,6	9,1
Finants-, kinnisvara- ja äriteenused	15,2	14,7	14,9
Avalik haldus ja riigikaitse ning julgeolek	4,7	4,4	4,3
Muud teenused	9,4	7,9	14,3
Sisemajanduse koguprodukt alushindades/tegurikuludes	100,0	100,0	100,0

Allikas: Aafrika Arengupank „2018 African Economic Outlook“.

Tabel 4. Jooksevkonto (protsent SKPst)

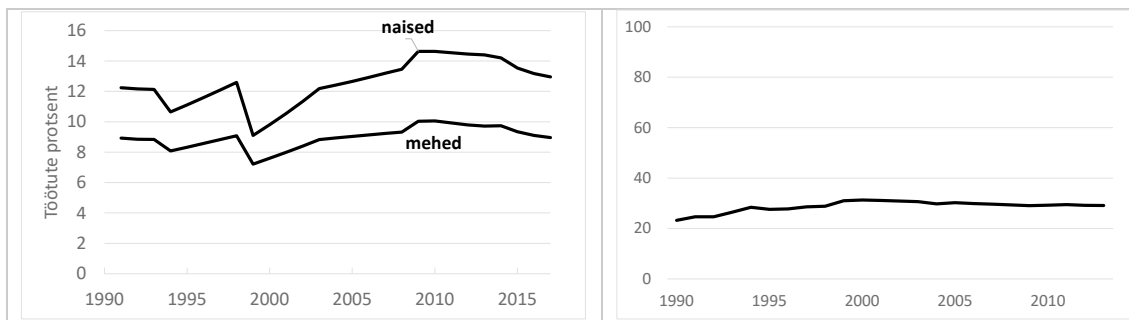
	2009	2014	2015	2016	2017 (h)	2018 (p)	2019 (p)
Kaubandusbilanss	-13,4	-17,4	-13,1	-11,2	-11,9	-11,7	-12,3
Kaupade eksport	12,2	10,1	9,4	8,1	7,7	7,0	7,3
Kaupade import	25,6	27,6	22,5	19,3	19,6	18,7	19,6
Teenused	2,9	2,7	2,1	2,4	2,7	2,7	3,1
Faktortulu (esmane tulu)	-0,4	-1,4	-1,1	-1,0	-1,2	-1,0	-0,9
Jooksvad siirded	6,2	5,7	5,4	4,6	4,3	4,4	4,9
Jooksevkonto	-4,6	-10,4	-6,7	-5,2	-6,1	-5,6	-5,2

Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes Aafrika Arengupanga väljaandele „2018 African Economic Outlook“.

Joonis 7. ELi ja Keenia vaheline kaubandus

Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes Eurostati andmetele Euroopa Liidu ja Keenia vahelise kaubavahetuse kohta.

Joonis 8. Töötus Keenias ja majandusliku haavatavuse indeks



Allikas: Euroopa Kontrollikoda Maailmapanga maailma arengunäitajate põhjal, oktoober 2019.

Allikas: Euroopa Kontrollikoda organisatsiooni Fondation pour les études et recherches sur le développement international (Ferd) retrospektiivse majandusliku haavatavuse indeksi alusel, 2015. aasta ajakohastatud versioon.

III lisa. Auditivestluste loetelu

Kohtusime 4.–14. veebruaril 2019 toimunud auditikäigu ajal Keeniasse järgmiste organisatsioonidega:

- Saksamaa kaubanduskoda
- Prantsusmaa kaubanduskojad
- German Business Association Kenya
- Ameerika kaubanduskoda
- Välisministeerium
- Riigikassa (NAO)
- Transpordi-, infrastruktuuri-, elamumajanduse ja linnaarengu ministeerium
- Põllumajandusministeerium
- Info-, kommunikatsiooni- ja tehnoloogiainisteerium
- Konza Technopolis Development Authority
- Euroopa Investeerimispank (EIP)
- Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)
- Aafrika Arengupank (AfDB)
- Agence française de développement (AFD)
- Taani, Prantsusmaa, Saksamaa, Ühendkuningriigi, Madalmaade, Itaalia ja Rootsi esindajad
- USAID Kenya
- Maailmapank, piirkondlik büroo
- ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon (FAO)
- Kenya Association of Manufacturers
- Kenya Plant Health Inspectorate Service (KEPHIS)
- Maanteeprojektide ning põua- ja põllumajandusprojektide külastused
- Kenya Highways Authority (KENHA) esindajad
- Marsabiti, Isiolo ja Laikipia maakondade esindajad
- Kenya Wildlife Service'i (KWS) esindajad
- Anolei naisteühistu, Loglogo tütarlaste keskkooli, Isiolo tütarlaste keskkooli, Kamboe algkooli ja kariloomade vaksineerimise programmi esindajad

Peale selle osalesid järgmiste organisatsioonide sõltumatud eksperdid seminaril, kus arutati ELi sihtvaldkondade valiku asjakohasust:

- Critical Mass (jalgrattasõidu alase teadlikkuse suurendamise rühm)
- Flone Initiative (naiste toetamine transpordisektoris)
- Kenya Alliance of Resident Association
- Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis (KIPPRA)
- Kenya National Commission on Human Rights
- Keenia Punase Risti Ühing
- Nairobi Ülikooli Arengu-uuringute Instituut
- Maailmapank
- Amnesty International, Keenia

IV lisa. Korruptsiooni tajumine Keenias

67%	arvab, et korruptsioon on viimase 12 kuu jooksul suurenenud
45%	avalike teenuste kasutajatest on maksnud viimase 12 kuu jooksul altkäemaksu
71%	arvab, et nende valitsus ei võitle tõhusalt korruptsiooni vastu
54%	on seisukohal, et tavakodanikud saavad korruptsioonivastases võitluses midagi muuta

Tabel 5. Kodanike seisukohad ja kogemused seoses korruptsiooniga

Altkäemaksu andmise ja/või võtmise määrad ¹	2015	2019
Üldine altkäemaksu andmise ja/või võtmise määr	37%	45%
Riigikoolid	9%	14%
Avaliku sektori kliinikud ja tervisekeskused	11%	18%
Isikut töendavate dokumentidega seonduv	39%	38%
Kommunaalteenused	20%	35%
Politsei	49%	48%
Kas korruptsiooni määr on viimase 12 kuu jooksul muutunud?	2015	2019
On tõusnud	64%	67%
On langenud	18%	18%
Jäänud samaks	14%	10 %
Ei tea	4%	5%
Ei vastanud	0%	0%

Kas tavakodanikud saavad korruptsioonivastases võitluses midagi muuta?	2015	2019
Jah	58%	54%
Ei	35%	36%
Ei jah ega ei	6%	5%
Ei tea / ei vastanud	2%	5%
Korruptsioon institutsioonide kaupa ²	2015	2019
President/peaminister	27%	36%
Parlamendiliikmed	45%	47%
Valitsusametnikud	46%	47%
Kohaliku omavalitsuse ametnikud	36%	45%
Politsei	75%	66%
Kohtunikud	33%	28%
Usujuhid	13%	12%
Valitsusvälised organisatsioonid	–	16%
Ettevõtete juhid	38%	31%
Traditsioonilised juhid	12%	14%
Kas valitsus võitleb tõhusalt korruptsiooni vastu?	2015	2019
Jah	27%	25%
Ei	70%	71%
Ei tea	3%	4%
Ei vastanud	0%	0%

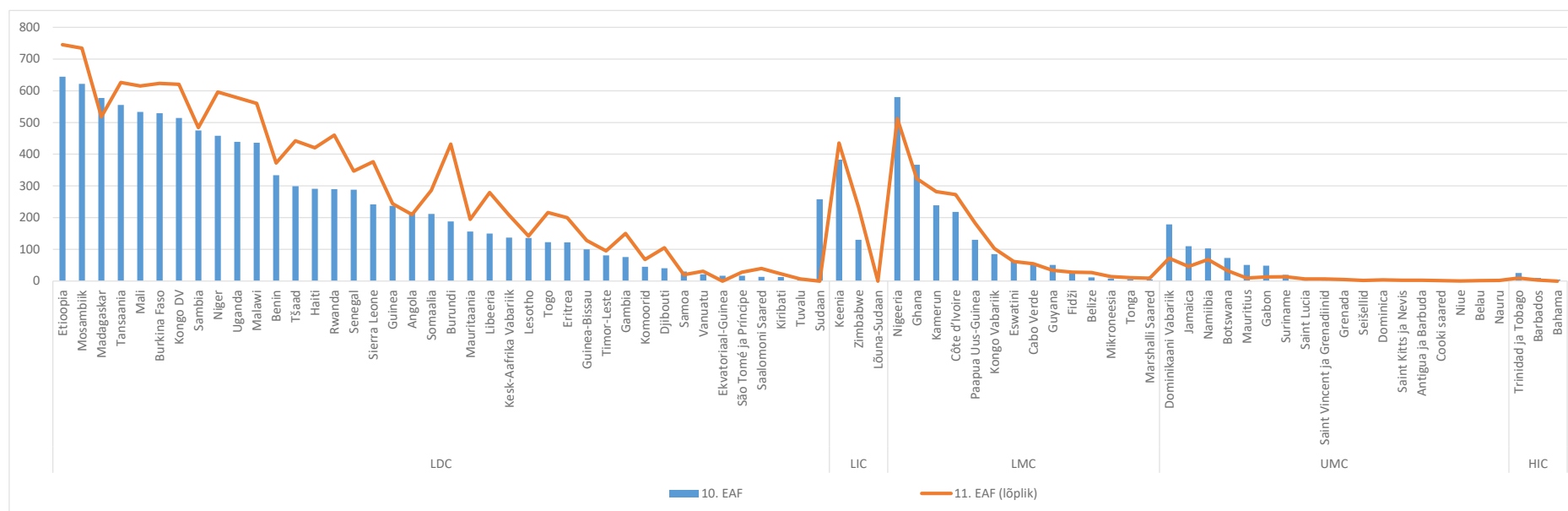
¹Vastavalt nendele vastajatele, kes on neid avalikke teenuseid viimase 12 kuu jooksul kasutanud

²Nende inimeste osakaal, kes arvab, et enamik või kõik nendes asutustes töötavad inimesed on korrumpeerunud

Allikas: Euroopa Kontrollikoda, tuginedes dokumendile „Global corruption barometer Africa 2019 citizens' views and experiences of corruption“.

V lisa. 10. ja 11. EAFist riikidele eraldatud rahaliste vahendite võrdlus

Joonis 9. 11. EAFi lõplikud rahaeraldised võrreldes 10. EAFi lõplike rahaeraldistega (pärast heakskiitmist liikmesriikide poolt)



Allikas: Euroopa Kontrollikoda DEVCO koostatud tabeli põhjal 11. EAFi eraldiste kohta.

VI lisa. 10. EAFist rahastatud meetmed

Alavaldkond	Kirjeldus	Sõlmitud lepingud (miljonites eurodes)	% kogueraldisest
Taristu			
Tee-ehitus	Tee Merille'i jõest kuni Marsabitini; Keenia idapiirkonna maanteed, puuduvad maanteed ühenduskohad ja kergliiklusrajatised Nairobiis; teede ajakohastamine Keenia mäe rahvusparki ja Aberdare'i rahvusparki vahel ja nende piires ning silla ehitamine üle Galana jõe Tsavo Ida rahvusparkis	177,6	45,4%
Põllumajandus ja maaelu areng			
Põllumajandussektori arendamine	Põllumajanduse tootlikkuse uuringud (kuivad ja poolkuivad piirkonnad); sorgo väärtusahela arendamine; kassaavakasvatamise tagasitoomine ja kassaava turustamine elatusvahendite parandamiseks kogu väärtusahelat hõlmava mudeli kaudu; kohvi tootlikkus; elatusvahendite mitmekesistamine sorgo ja mungoa väärtusahela arendamise kaudu; Keenia teraviljatööstuse edendamise programm ning väiketalunike tootlikkuse ja kasumlikkuse parandamine hea põllumajandustava ja säästva põllumajanduse edendamise ja suurendamise kaudu tootlikes poolkuivades piirkondades	46,2	11,8%
Põuariski ohje	Samburu karjakasvatajate elatusvahendite parandamine; kogukonna suurem vastupanuvõime põuale tänu uuenduslikele turupõhiste süsteemidele; kogukonna parem põuaga toimetulek ja vastupanuvõime; kogukonna keskkonnahand II; põuaohje kuivades ja poolkuivades piirkondades; põuaohuga kuivade ja poolkuivade piirkondade ettevõtete ja turusüsteemide edendamine ja tugevdamine; kestlikud elatusvahendid Turkana karjakasvatuskogukondadele väärtusahela arendamise kaudu; indeksipõhine kariloomade kindlustus; teadustegevus kogukonna tasandi meetmete ja poliitiliste otsuste kavandamiseks; ökosüsteemi teenuste kvaliteedi ja kvantiteedi parandamine; veetornide kaitse ning kliimamuutuste leevendamine ja nendega kohanemine ning sõltumatu teabekogumissmissioon Embobuti metsas	40,4	10,3%
Põuaga toimetulek ja vastupanuvõime sellele	Põua eriolukorra fond	9,7	2,5%
Institutsioonide väljaarendamine	Tehniline abi NDMA-le ja põuaohjele kuivades ja poolkuivades piirkondades	14,4	3,7%
Maaelu areng	Kogukondade arengu algatus	19,2	4,9%
Valitsemine, kaubandus ja koostöö			
Toetus võimu detsentraliseerimisele	Mitmesugused võimu detsentraliseerimist ja kohalikku majandusarengut toetavad projektid	17,6	4,5%
Kodanikuühiskonna toetamine	Kodanikuühiskonna tõhusam osalemine demokraatlikus valitsemises ja reformides, lõhede vähendamine vastutustundliku valitsemise programmi kaudu	4,0	1,0%
Valimised	Valimisreformi ja põhiseadusliku referendumi protsessi toetamine	2,4	0,6%
Õigus- ja kohtuabi	Tehniline abi justiitsministeeriumile	0,9	0,2%
Kaubandus ja erasektori areng	Laiaulatusliku majanduspartnerluslepingu alaste läbirääkimiste toetamine; standardeid ja turulepääsu käsitlev ELi ja Keenia programm SMAP (SMAPI komponendid: erasektor, KEPHIS, KEBS, DVS, tehniline tugi); laboriseadmete tagamine KEBSile, DVSile ja KEPHISele; haldusleping Maailmapangaga	14,1	3,6%
Tehniline koostöö	Ministeeriumidele antava tehnilise abi projektid	7,4	1,9%
Lepinguid ei ole sõlmitud		37,4	9,6%
Kokku		391,4	100,0%

Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

Merille'i-Marsabiti maantee (EAFi toetus 88 miljonit eurot, mis moodustab 22% 10. EAFi ja 50% transporditaristu valdkonnast) oli viimane lõik 1495 km pikkusest maanteest, mis ühendab Nairobist Etioopias asuva Addis Abebaga. Selle projekti eesmärk oli kiirem kestlik ja õiglane majanduskasv. Seda eesmärki ei kajastatud mitte ainult kaubanduse ja SKP kasvu näitajates, vaid ka Gini koefitsiendis (ebavõrdsuse näitaja), vaesuses elavate inimeste arvus, tööhõive määras, reisijate mugavuses ja liiklusohutuses, mis viitab tugevamale sotsiaalsele komponendile.

Rahvusparkide **külastusteed** (EAFi toetus 13 miljonit eurot) keskendus peamiselt rahvusparkide külastajate arvu suurendamisele, näiteks juurdepääsuteede uuendamise kaudu Keenia mäe ja Aberdare'i rahvusparkides.

Nairobi **linnatänavate** parandamise projektides (EAFi toetus 31 miljonit eurot) keskenduti õiglasele majanduskasvule, parandades liiklust ja liikluskorraldust Nairobi linnas ja selle äärealadel. Eeldatakse, et lisaks institutsioonidele, kelle suutlikkust püütakse suurendada, saavad ka mitmesugused sotsiaalsed ja majanduslikud osalejad kasu paremast juurdepääsust, transpordikulude vähenemisest, erasektori arengust ja rohkematest töökohtadest. Projektis kasutati näiteks järgmisi näitajaid: SKP kasvumäär, Gini koefitsient, kaubandusnäitajad, vaesuses elavate inimeste arv, töötuse määr, saaste vähendamine ning mugavuse ja ohutuse suurendamine.

Teravilja kvaliteedi parandamise programmi eesmärk (EAFi toetus 27,1 miljonit eurot) oli toetada väiketalunikke elatuspõllumajanduselt tööstuslikule põllumajandusele üleminekul, parandades mitme põllukultuuri saagikust.

Põllumajanduse tootlikkuse projekt (EAFi toetus 4 miljonit eurot) oli ette nähtud kuivade ja poolkuivade piirkondade leibkondade heaolu parandamiseks, parandades tootlikkust, toodete turustamist ja sissetulekute taset. Selle eesmärk oli vähendada allpool vaesuspiiri elavate karjakasvatajate arvu ja toitumisvaegusest tingitud probleemidega laste osakaalu.

Meetmed, mis keskenduvad **heale põllumajandustavale** (EAFi toetus 9,5 miljonit eurot), mille eesmärk on toetada väiketalunikke (eelkõige elatuspõllumajanduses) nende tootlikkuse suurendamisel.

Põua eriolukorra fondi (EAFi toetus 9,7 miljonit eurot) eesmärk oli kiirendada reageerimist põua puhul, et kaitsta Keenia varabaasi. Selleks loodi eelnevalt rahastamisreserv, mida oleks võimalik kasutusele võtta ilma abilubaduste täitmist ära ootamata. See peaks parandama kuivades ja poolkuivades piirkondades asuvate kogukondade vastupanuvõimet põuale ja vähendama toiduabi vajavate inimeste arvu.

Toimetulekutoetusega (EAFi toetus 1,7 miljonit eurot) seotud projektide eesmärk oli edendada loomakasvatuse mitmekesistamist, aidata tugevdada karilooma- ja loomakasvatussaaduste turge ning parandada teadmistebaasi, mille abil edendada kliimamuutusi ja turule orienteeritust.

Standardite ja turulepääsu programm SMAP (EAFi toetus 12,1 miljonit eurot) avaliku sektori asutuste vastutuse parandamise valdkonnas; selle eesmärk oli tugevdada õigusraamistikku ja institutsioonilist taristut taime- ja loomsete saaduste katsetamiseks ja sertifitseerimiseks. Kuigi üks projekti eesmärke oli toetada eksporti, olid toodete laboratoorsest katsetamisest kasu saavate sidusrühmade hulgas ka väiketalunikud.

VII lisa. 11. EAFist rahastatavad meetmed

Jätkusuutlik taristu				
EAfi nr	Alavaldkond	Kirjeldus	Lepingud (mlj eurodes)	protsent kogueraldisest
11. EAF	Energeetika ja transport	Toetus Keenia energietika- ja transpordisektoritele	12,8	2,9%
	Taristu	Makse Aafrika investeerimisrahastusse Keenia energietika- ja transpordisektorite toetamiseks – Mombasa sadam	19,6	4,5%
	Transport	Linnalise liikumiskeskonna programm	-	0,0%
	Energeetika	Makse Aafrika investeerimisplatvormi Keenia energietikasektori toetamiseks	7,0	1,6%
	Maapiirkonna teed	Kliimamuutuste suhtes vastupanuvõimelised maapiirkonna teed, Aafrika investeerimisrahastu kaudu toimuva segarahastamise abil (AFDga)	30,0	6,9%
	Valdkond kokku		69,3	15,9%
Toiduga kindlustatus ja vastupanuvõime järskudele kliimamuutustele				
EAfi nr	Alavaldkond	Kirjeldus	Lepingud (mlj eurodes)	protsent kogueraldisest
11. EAF	Põllumajandussektori arendamine	Põllumajandussektori ümberkujundamise ja maa detsentraliseeritud haldamise toetamine	15,8	3,6%
	Põuariski ohje	Põuast tingitud hädaolukordade kõrvaldamine: põuariski ohjamise ja koordineerimise toetamine	29,7	6,8%
	Põuaga toimetulek ja vastupanuvõime sellele	Põuast tingitud hädaolukordade kõrvaldamine: kliimamuutuste suhtes vastupanuvõimeline taristu kuivade ja poolkuivade piirkondade veevarustuse ja kanalisatsiooni parandamiseks	19,3	4,4%
	Põuaga toimetulek ja vastupanuvõime sellele	Põuast tingitud hädaolukordade kõrvaldamine: vastupanuvõimeliste elatusvahendite ja põuariski ohjamise toetamine	30,1	6,9%
	Põllumajandussektori arendamine	Agri-biz: inimväärsed töökohad noortele ja naistele Keenia põllumajanduse väärtusahelates	23,2	5,3%
	Põllumajandussektori arendamine	Agri-Fi: tootlikuma põllumajanduse toetamine	45,0	10,3%
	Valdkond kokku		163,0	37,5%
Avaliku sektori asutuste vastutuse suurendamine				
11. EAF	Valimisabi	Pikaajaline valimisabiprogramm (Long Term Elections Assistance Programme – LEAP)	5,0	1,1%
	Õigusriik	Juriidilise mõjuvõimu suurendamise ja abi andmise programm (Programme for Legal Empowerment and Aid Delivery – PLEAD)	29,1	6,7%
	Avaliku sektori finantsjuhtimine	Avaliku sektori vastutus ja teenuste osutamine (Public Accountability and Service Delivery – PASEDE)	26,0	6,0%
	Valdkond kokku		60,1	13,8%
Toetusmeede				
11. EAF	Toetusmeede	Toetusmeede	2,9	0,7%
	Koostöö ja dialoog	Koostöö ja dialoogi vahend	5,0	1,1%
	Valdkond kokku		7,9	1,8%
	KOKKU		300,4	69,0%

Allikas: Euroopa Kontrollikoda komisjoni andmete põhjal.

Mõisted

Aastatuhande arengueesmärgid: üleilmsed eesmärgid vähendada vaesust ja selle ilminguid 2015. aastaks. Eesmärgid seadsid maailma riikide juhid ja peamised arenguasutused ÜRO aastatuhande tippkohtumisel 2000. aasta septembris.

Arengu valdkonna programmitöö: otsustusprotsess, mille käigus kehtestavad Euroopa välisteenistus ja komisjon abi strateegiad, prioriteedid ja eraldised.

ELi delegatsioon: Euroopa Komisjoni struktuur, mis esindab ELi ja selle kodanike huve vastuvõtvates riikides kogu maailmas.

Euroopa Arengufond: peamine vahend, mille alusel annab EL arenguabi Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riikidele ning ülemeremaadele ja -territooriumidele.

Euroopa Investeerimispank: ELi pank, mille omanikud on ELi liikmesriigid ja mis esindab liikmesriikide huve. ELi poliitika elluviimisel teeb pank tihedat koostööd ELi teiste institutsioonidega.

Kestlikkus: võime säilitada arenguprojekti tulemusi seni, kuni vaja (st omadus, mis näitab, et projekt on jätkumiseks piisavalt hästi välja kujunenud, sõltumatu ja/või rahastatud).

Muutuste kava: ELi arengupoliitika tegevuskava, milles esitatakse mitu peamist põhimõtet ja prioriteeti abi mõju ja tõhususe parandamiseks.

Mõjunäitaja: mõõdetav muutuja, mis annab teavet lõpetatud projekti või programmi pikaajalise mõju kohta, mis võib olla sotsiaal-majanduslik, keskkonnavaline või rahaline.

Segarahastamine: laenude ja toetuste kombineerimine täiendava kapitali kaasamise eesmärgil.

Sisendnäitaja: mõõdetav muutuja, mis annab teavet projekti või programmi elluviimiseks kasutatud inimressurside või rahaliste, füüsiliste, haldus- või regulatiivsete vahendite kohta.

Tulemus: projekti või programmi vahetu mõju kohe pärast selle lõpuleviimist, näiteks kursusel osalejate paranenud tööalane konkurentsivõime või parem juurdepääsetavus pärast uue tee valmimist.

Tulemusnäitaja: mõõdetav muutuja, mis annab teavet, et hinnata väljundite mõju abisaajatele.

Vaesus: seisund, kus isikul puuduvad vahendid põhivajaduste rahuldamiseks ja tal ei ole võimalik ühiskonnas osaleda.

Väljundnäitaja (ka protsessinäitaja): mõõdetav muutuja, mis annab teavet projekti või programmi abil toodetu või saavutatu hindamiseks.

Kasutatud lühendite loetelu

AFD: Agence française de développement

AfDB: Aafrika Arengupank

AKV: Aafrika, Kariibi mere ja Vaikse ookeani piirkonna riigid

ASAL: kuivad ja poolkuivad piirkonnad

DEVCO: arengu ja koostöö peadirektoraat

DG: Euroopa Komisjoni peadirektoraat

EAf: Euroopa Arengufond

EEAS: Euroopa välisteenistus

EIP: Euroopa Investeeringuspank

ELTL: Euroopa Liidu toimimise leping

FAO: ÜRO Toidu- ja Põllumajandusorganisatsioon

IPP-GAP: suurem tootlikkus ja kasumlikkus ning head põllumajandustavad kuivades ja poolkuivades piirkondades

KEBS: Keenia Standardite Büroo (Kenya Bureau of Standards)

KEPHIS: Keenia taimetervise kontrolli teenistus (Kenya Plant Health Inspectorate Service)

LDC: vähim arenenud riik (least developed country)

LIC: väikese sissetulekuga riik (low income country)

LMIC: väiksema keskmise sissetulekuga riigid (low and middle-income countries)

NDMA: riiklik põuaohjeasutus (National Drought Management Authority)

OECD: Majanduskoostöö ja Arengu Organisatsioon

SKP: sisemajanduse koguprodukt **IKT:** info- ja kommunikatsioonitehnoloogia

SMAP: standardite ja turulepääsu programm

ÜRO: Ühinenud Rahvaste Organisatsioon

**KOMISJONI JA EUROOPA VÄLISTEENISTUSE VASTUSED EUROOPA
KONTROLLIKOJA ERIARUANDELE
„ELi ARENGUABI KEENIALE“**

KOKKUVÕTE

Keenia on toimiva demokraatiaga riik, kõige suurema ja mitmekesisema majandusega riik Ida-Aafrikas ning piirkondlik transpordi-, finants- ja kaubanduskeskus. 2014. aastal sai riigist väiksema keskmise sissetulekuga riik, milleks liigitub Ida-Aafrikas veel vaid Sudaan. Keenia väeüksused osalevad Aafrika Liidu rahuvalvemissioonil Somaalias (AMISOM) ning Keenia on vastu võtnud ligikaudu pool miljonit pagulast Somaaliast ja Lõuna-Sudaanist. Keenia on Aafrika Sarve suurpiirkonna strateegiline riik, millega EL jagab ühiseid huve, liberaalseid ja demokraatlikke väärtusi ning mitmepoolseid tegevuskavu. Riigil on potentsiaal mängida piirkonnas stabiliseerivat rolli.

Demokraatia on Keenias endiselt habras ning riigil tuleb pidevalt silmitsi seista ebavõrdsuse, etnilise lõhe ja valitsemisprobleemidega, nagu korruptsioon ja valimistega seotud vägivald. Nende küsimustega tuleb tegeleda, sest need võivad takistada nii õigusriigi põhimõtte järgimist kui ka majandusarengut riigis. President Uhuru Kenyatta käivitas pärast tagasivalimist 2017. aastal kõrgelennulise arengukava „Suur nelik“, hoogustas korruptsioonivastast võitlust, mis tõi kaasa mitme kõrge poliitiku vahistamise, ning algatas koos opositsiooni juhiga lepitamiskava.

Sellega seoses ja olles olnud tunnistajaks mõnele raskele hetkele Keenia 2017. aasta üldvalimiste ajal, soovib EL parandada oma suhteid Keeniaga. EL on dialoogi ja koostöö kaudu juba panustanud Keenia majanduslikku ja sotsiaalsesse arengusse. Nüüd soovib EL seada Keeniaga sisse partnerluse, laiendades Keenia arengukava toetavaid investeeringuid, süvendades dialoogi ja koostööd ühist huvi pakkuvates küsimustes, nagu töökohti tekitav kestlik areng, võitlus terrorismi vastu või tegelemine kliimamuutustega, ning ühendades jõud rahu ja julgeoleku edendamiseks piirkonnas laiemalt ning mitmepoolsete tegevuskavade elluviimiseks.

ELi koostöö toel on Keenia majanduses, ühiskonnas ja institutsioonides toimunud märkimisväärne areng.

- Allpool rahvusvahelist vaesuspiiri (1,90 USA dollarit päevas 2011. aasta ostujõu pariteedi alusel) elavate keenialaste osakaal on kahenenud 43,6 %-lt 2005./2006. aastal 35,6 %-le 2015./2016. aastal. Vaesuse esinemissagedus on üks väiksemaid Ida-Aafrikas ja väiksem kui Sahara-taguse Aafrika piirkondlik keskmine.
- Maailmapanga viimases äritegevuse lihtsuse alusel koostatud 2020. aasta pingereas on Keenia atraktiivsus investorite jaoks paranenud veel kuue koha võrra ja riik on tõusnud selles arvestuses 190 riigi seas 56. kohale. Keenia on kerkinud selles pingereas kolm

korda: 2017. aasta 92. kohalt, 2018. aasta 80. kohalt ja 2019. aasta 61. kohalt. 2019. aastal oli ELi suursaadikul president Kenyattaga ärikohtumine, mis andis erasektori esindajatele võimaluse väljendada oma muresid ja kutsuda üles reformidele.

- Euroopa Liit on teinud lakkamatult tööd soolise võrdõiguslikkuse nimel, eriti poliitikamaastikul. 2010. aastal võttis Keenia vastu uue põhiseaduse, millega muudeti põhjalikult riigi poliitiliste institutsioonide korraldust. See sisaldab olulisi sätteid parema soolise esindatuse kohta. Euroopa Liit toetab ka edaspidi algatusi, mille eesmärk on edendada soolist võrdõiguslikkust. Näiteks 2019. aastal aitas Euroopa Liit rahastada väga edukat televisiooni tõsielusarja „Miss president“.

SISSEJUHATUS

Punktid 8–10. Arenguabi

ELi arengupoliitika elluviimisel tuleb järgida liidu välistegevuse põhimõtteid ja eesmärgi. Aluslepingu artiklis 21 on sätestatud ühe ELi välistegevuse eesmärgina eesmärk toetada arengumaade säästvat majanduslikku, sotsiaalset ja keskkonnavalast arengut, eelkõige vaesuse kaotamiseks. Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artiklis 208 on öeldud, et ELi arengukoostöö poliitika põhieesmärk on vähendada vaesust ja pikemas perspektiivis see kaotada.

Nõukogu 2. märtsi 2015. aasta määruses (EL) 2015/322 11. Euroopa Arengufondi rakendamise kohta on sätestatud, et Euroopa Arengufondi (EAF) raames tehtav koostöö peaks aitama

- (i) edendada säästvat ja kaasavat majanduslikku, sotsiaalset ja keskkonnavalast arengut;
- (ii) tugevdada ja toetada demokraatiat, õigusriigi põhimõtet, head valitsemistava, inimõigusi ja rahvusvahelise õiguse asjaomaseid põhimõtteid ning
- (iii) rakendada õigustel põhinevat lähenemisviisi, mis hõlmab kõiki inimõigusi.

Seepärast võetakse ELi arengukoostöös arvesse arengupoliitikas taotletavat keeruliste eesmärkide tasakaalu.

Komisjon ja Euroopa välisteenistus peavad oluliseks võtta Keeniale antava ELi arenguabi hindamisel arvesse ELi arengukoostöö õigusraamistikku.

TÄHELEPANEKUD

Punktid 25–36. EAFi vahendite eraldamine

Punktid 27–32. Komisjon eraldas Keeniale 90 % EAFi vahenditest kõikide AKV riikide suhtes kohaldatavat standardmeetodit kasutades

Metoodika, mida kasutatakse EAFist rahastatavatele riikidele vahendite jaotamisel, on osa üldisest programmitööst, mitte midagi eraldiseisvat.

Komisjon ja Euroopa välisteenistus on eraldanud Keeniale vahendeid, lähtudes kvantitatiivsel ja kvalitatiivsel analüüsil põhinevast riigi vajaduste, suutlikkuse ja tulemuslikkuse hinnangust, kooskõlas muutuste kavas ja Cotonou lepingus sätestatud kriteeriumidega. Komisjon ja Euroopa välisteenistus tuletavad meelde, et riikide arengueesmärkide kindlaksmääramine ja rahastamispuudujääkide hindamine (ja võrdlemine) jäi väljapoole jaotamismetoodika eesmärki.

Mistahes rahaeraldiste tegemise meetodi rakendamine eeldab võrreldavaid hinnanguid. Keenia erivajadusi ja varasemaid tulemusi kajastasid jaotatismudeli jaoks valitud näitajad. Kvalitatiivne korregeerimine andis lisavõimaluse võtta arvesse riigi kohta koostatud konkreetset hinnangut ja kohandada algset eraldist kuni 25 %, mille tulemusel korregeeriti Keenia eraldist 10 %. Liikmesriigid vaatasid lõpliku hinnangu läbi ja pidasid seda asjakohaseks – ühtki täiendavat korregeerimisettepanekut ei tehtud.

Komisjon ja Euroopa välisteenistus on kasutanud riikide hindamisel ja võrdlemisel järgmisi võrreldavaid näitajaid, mis kajastavad vajadusi (võttes muu hulgas arvesse majandus- ja sotsiaal-/inimarengu suundumusi ja kasvukõverat ning haavatavuse ja ebakindluse näitajaid), suutlikkust ja tulemuslikkust, nagu nõutakse Cotonou lepingus ja muutuste kavas:

- rahvaarv; positiivne korrelatsioon: mida suurem rahvaarv, seda suurem eraldis;
- kogurahvatulu elaniku kohta kui vajaduste, suutlikkuse ja vaesuse näitaja; negatiivne korrelatsioon: mida suurem kogurahvatulu elaniku kohta, seda väiksem eraldis;
- inimvara indeks kui vajaduste näitaja, mis kajastab inimarengu olukorda riigis tihedas seoses aastatuhande arengueesmärkidega; negatiivne korrelatsioon: mida suurem inimvara indeks elaniku kohta, seda väiksem eraldis;
- majandusliku haavatavuse indeks kui haavatavuse ja ebakindluse näitaja, millega mõõdetakse struktuurseid kasvupiiranguid, mis tulenevad kokkupuutumisest välise vapustustega; positiivne korrelatsioon: mida suurem haavatavus, seda suurem eraldis;
- üleilmsed valitsemistavade näitajad kui kohustuste, tulemuslikkuse ja mõju näitajad, mis hõlmavad kuut valitsemise mõõdet, mistõttu võeti jaotamise meetodis arvesse valitsemistavasid, õigusriigi põhimõtte järgimist ja korruptsiooni ohjeldamist ning puudujääkidel kahes viimases oli Keenia eraldisele negatiivne mõju.

Kuna enamik eespool nimetatud näitajatest on koondnäitajad, vaadeldi Keenia hindamisel ja teiste AKV riikidega võrdlemisel mitut vajaduste ja tulemuslikkusega seotud mõõdet:

- majanduse loodud väärtus elaniku kohta;
- alatoitumuse all kannatava rahvastiku osakaal;
- viieaastaste või nooremate laste suremus;
- keskhariduse omandajate suhtarv;
- kirjaoskusega täiskasvanute suhtarv;
- riigi kaugus;

- kaupade ekspordi kontsentreerumine ning kaupade ja teenuste ekspordi ebastabiilsus;
- põllumajanduse, metsanduse ja kalanduse osatähtsus majanduses ning põllumajandusliku tootmise ebastabiilsus;
- madalatel rannikualadel elava rahvastiku osakaal; loodusõnnetuste ohvrite arv;
- osalemine ja vastutus;
- poliitiline stabiilsus ja vägivalda puudumine; valitsemistavade tulemuslikkus;
- õigusloome kvaliteet;
- õigusriigi põhimõtte;
- korruptsiooni ohjeldamine¹.

Võrdlemisi viletsate tulemuste tõttu õigusriigi põhimõtte järgimisel ja korruptsiooni ohjeldamisel on Keeniale tehtud eraldi vähenenud, kuid mitte nullini, kuna koos valitsemistavade tulemuslikkusega võeti arvesse ka muid vajaduste ja suutlikkusega seotud kriteeriume. Eraldise eesmärk ei olnud jätta riigid ilma tulevasest kahepoolsest koostööst, tuginedes ühele näitajale või näitajate kogumile. See ei oleks kooskõlas Cotonou lepinguga. Riigi kohustus teha struktuurimuutusi on määratlemata kriteerium, mida ei ole poliitikasuunistega ette nähtud.

Paralleelselt vahendite eraldamisega analüüsisid ELi delegatsioonid partnerriikide riiklikes arengukavades kindlaks määratud vajadusi ja arengueesmärke. Keenia arengustrateegia „Vision 2030“ on lõimitud riiklikku soovituskavva, seega tehti põhjalik riigi vajaduste hindamine.

- **Punktid 32–36. Sellised suure rahvaarvuga riigid nagu Keenia said proportsionaalselt vähem rahalisi vahendeid**

Eesmärk oli eraldada rohkem vahendeid riikidele, kus puudus on kõige suurem, nagu on ette nähtud muutuste kavas. See eesmärk saavutati vähim arenenud riikidele ja väikese sissetulekuga riikidele ette nähtud eraldiste suurendamisega ning suurema keskmise sissetulekuga riikidele ja suure sissetulekuga riikidele ette nähtud eraldiste vähendamisega, mida tunnistas ka kontrollikoda. Eesmärk ei olnud korrata 10. EAFi eraldisi, mida tõestab asjaolu, 11. EAFi eraldised erinesid 10.EAFi eraldistest (vt V lisa).

¹ Rahvastiku ning elaniku kohta teenitud kogurahvatulu (rahvusvahelistes dollarites) mõõtmisel kasutati Maailmapanga 2012. aasta näitajaid (vt <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=world-development-indicators>). Muud näitajad on osa eespool nimetatud koondnäitajatest – inimvara indeksist, majandusliku haavatavuse indeksist ja üleilmsetest valitsemistavade näitajatest. Vahendite eraldamisel kasutati Maailmapanga 2011. aasta üleilmseid valitsemistavade näitajaid ning ÜRO majandus- ja sotsiaalosakonna majandusliku haavatavuse indeksi ja inimvara indeksi 2012. aasta näitajaid. Nende näitajate praegu kehtivad üksikasjalikud määratlused leiab aadressidelt <http://info.worldbank.org/governance/wgi/>, <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/evi-indicators-ldc.html> ja <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/hai-indicators.html>.

Keenia sai proportsionaalselt vähem rahalisi vahendeid, kuna riik on üks viiest kõige suurema rahvaarvuga AKV riigist. Rahvaarvule ülempiiri seadmine abi eraldamise mudelites on levinud tava, seda kasutavad näiteks mitmepoolsed arengupangad vahendite tulemuspõhisel eraldamisel. See on oluline, vältimaks olukorda, kus kõige suurema rahvaarvuga riigid saavad suure osa abi kogusummast².

Peale selle ei kasuta komisjon abi jaotamisel võrdsustava kriteeriumina kriteeriumit „abi elaniku kohta“. Komisjon ei leia, et sarnasel tasemel abi andmine elaniku kohta kõikides riikides oleks ideaalne eesmärk abi jaotamisel. Lisaks eiratakse selle lähenemisviisi rakendamise ametliku arenguabi mastaabisäästu dünaamikat.

Punktid 37–67. 11. EAFi kavandamine Keenias

- **Punktid 37-40. Muutuste kava**

Komisjoni programmitöö juhiste kohaselt tuleb selleks, et saavutada sektori valimisel kriitiline mass, arvesse võtta teadmisi, inimressursse (sh suutlikkust pidada poliitilist dialoogi) ja rahalisi vahendeid. Muutuste kavaga asetatakse programmitöö raamidesse, kohustades suurendama vahendeid i) hea valitsemistava, inimõiguste ja demokraatia jaoks ning ii) **kaasava ja jätkusuutliku majanduskasvu rakendamiseks inimarengu teenistusse**. Selle teise prioriteedi all keskendutakse muutuste kavas sotsiaalkaitsele, tervishoiule ja haridusele, ettevõtluskeskkonna parandamisele, piirkondliku integratsiooni edendamisele ning **säästvale põllumajandusele ja energeetikale**.

Kaasav ja jätkusuutlik majanduskasv on väga oluline pikaajaliseks vaesuse vähendamiseks. Sama tähtis kui kasvu kiirus on kasvu laad. Seda silmas pidades püüab EL edendada kaasavat majanduskasvu, mille puhul inimestel on võimalik osaleda jõukuse ja uute töökohtade loomises ning sellest kasu saada. Väga oluline on edendada inimväärtete töökohtade loomist, õiguste tagamist töökohal, sotsiaalkaitset ja sotsiaaldialoogi.

- **Punktid 41–47. Valdkondade valimise põhjused ei ole piisavalt selged**

Komisjon ja Euroopa välisteenistus tuginesid 2014. aastal toetatavate sihtvaldkondade väljavalimisel Keenia riiklikule arengukavale „Vision 2030“ ja selle rakendusprogrammidele, mida nimetatakse keskpika perioodi kavadeks. Põllumajanduse ja transpordi alavaldkonna valimisel aitas Euroopa Liidu ja Keenia 2006.–2012. aasta koostöö hindamine, millega oldi 11. EAFi riikliku soovituskava koostamise ajaks juba kaugele jõutud, täiendavalt põhjendada, miks neile valdkondadele antaval toetusel on märkimisväärne potentsiaal vähendada vaesust ja märkimisväärne mõju, mistõttu nende valdkondade toetamist tuleks jätkata. Euroopa Liit kohandas 2018. aastal 11. EAFi riiklikku soovituskava vastavalt „Suure neliku“ tegevuskavale, võttes põllumajandusega seotud esimeses sihtvaldkonnas tähelepanu keskmesse töökohtade loomise ja vastupanuvõime.

² Vt P. Guillaumont jt, „How to take into account vulnerability in aid allocation criteria and lack of human capital as well: improving the performance based allocation“, 2017.

Põllumajanduse valdkonnas võiks Keenia suurim suhteline eelis olla põllumajanduse väärtusahelate edendamine töötlemise laiendamise teel. Komisjon soovib märkida, et sellele on keskendutud kahes 11. EAFi rahastatud projektis, mis kannavad nime „Toetus tootlikule, kohandatud ja turuga integreeritud väikepõllundusele“ (AgriFI), mille raames toetati Aafrika investeerimisrahastut, ning „Põllumajandustööstus: inimväärsed töökohad noortele ja naistele Keenia põllumajanduse väärtusahelates“ (AgriBiz).

Komisjon ja Euroopa välisteenistus on nõus, et eeskätt linnastumise ja rahvaarvu kasvu tõttu tuleb luua linnades ja nende ümbruses töökohti. Samas tuleks märkida, et märkimisväärne osa toetusest oli kavandatud linnataristu parandamiseks (10. EAF: „Puuduvad ühendused – Nairobi linnatänavad“; 11. EAF: Nairobi liikumiskeskonna programm) ning seega püüti selle abil kaotada üks peamistest takistustest, mis ei lasknud Nairobil kasutada kõiki töökohtade loomise võimalusi. Samuti soovib komisjon rõhutada, et töökohi saab luua lisaks tootmissektorile ka teenustesektoris. Üks Nairobi peamistest teenustesektoritest on finantsteenuste sektor. ELi toetus, mis on mõeldud selleks, et parandada juurdepääsu rahastamisele põllumajanduse ja energeetika valdkonnas (oluline 11. EAFi riikliku soovituskava element), toob sellele sektorile otsest kasu.

Komisjon ja Euroopa välisteenistus toetavad kohaliku erasektori ja Keenia valitsusega tehtava koostöö kaudu ettevõtluskeskkonna reformimist, pooldades kohalikule tootmissektorile võimalusi andvaid läbipaistvaid ja õiglasi hankeprotsesse ja investeerimisotsuseid, nagu 10. EAFi standardite ja turulepääsu programm.

Komisjon on kontrollikojaga nõus, et Keenia IKT-sektor on dünaamiline ja seal on head väljavaated luua töökohti. Just sel põhjusel külastas komisjoni juhtiv asepresident Margrethe Vestager 2020. aasta alguses Keeniat, millele järgnes ELi delegatsiooni ja ÜRO ühiskohtumine Keenia IKT-ministriga. Sellele sektorile pööratakse asjakohast tähelepanu praegu ELis toimuval 11. EAFi jätkuvahendi eelkavandamisel.

- **Punktid 48–50. Doonoritega kooskõlastamine mõjutas sihtvaldkondade valikut vähe**

Komisjon ja Euroopa välisteenistus soovivad rõhutada, et nad teevad valdkondlikes töörühmades väga tiheidalt koostööd teiste doonoritega. Seega olid nad igati teadlikud – nagu on näha ka riikliku soovituskava doonorite maatriksist – teiste doonorite prioriteetidest. Koostöö teiste doonoritega on mõjutanud komisjoni ja Euroopa välisteenistuse sihtvaldkondade valikut. Ehkki komisjoni riikliku soovituskava, piirkondliku sihtprogrammi ja valdkondlike meetmetega olid tagatud terviklik lähenemine ja märkimisväärsed summad, oleks neist üksi ilmselt väheks jäänud, et täita vajadused, mis olid liiga suured mis tahes üksiku arengupartneri jaoks. Eri arengupartnerite jõupingutuste ühendamisel suurenes iga arengupartneri mõju.

Kuigi on õige, et 2015. aastal avaldatud ühine koostööstrateegia kui dokument ei saanud mõjutada 11. EAFi riikliku soovituskava kavandamist aasta varem, ei tohiks see varjutada tõsiasja, et tihe koostöö ELi liikmesriikide vahel ja dünaamika, mis viis välja ühise koostööstrateegiani, oli olemas juba 2014. aastal. Seega võeti 11. EAFi riikliku soovituskava koostamisel lisaks konkreetsetele valdkondadele, milles ELi liikmesriigid (sh liikmesriikide asutused, kes rahastavad arengut) ja Euroopa Investeeringuspank tegutsesid, arvesse ka mitmesugust pikaajalist kavandamist. Näiteks kui rääkida põllumajanduse toetamisest, siis on 11. EAFi rakendamise raames vastu võetud komisjoni otsuses C(2015) 7454 sätestatud ühise poliitilise toe jätkuv pakkumine põllumajandussektoris. Seda tuge hakkasid pakkuma 10. EAFi rakendamise ajal EL, Saksamaa ja Rootsi. Nimetatud otsus mõjutas valdkondade valikut 11. EAFi jaoks.

- **Punktid 51–55. Põllumajandusabiga toetati toiduga kindlustatust, kuid ei keskendunud piisavalt sektori kasvule ja tootlikkusele**

Komisjon ja Euroopa välisteenistus soovivad juhtida tähelepanu mitmes uuringus tõestatud asjaolule, et investeringute potentsiaal vähendada vaesust on Aafrikas põllumajandussektoris suurem kui kõikides muudes sektorites. Näiteks Maailmapanga hinnangul on põllumajanduse kasvu mõju (vaesuse vähendamisele) keskmiselt 1,5–2 korda suurem muude sektorite arengu mõjust³. Pärast 11. EAFi 2017. aasta vahehindamist keskenduti sektoris valdkonna „toiduga kindlustatus ja vastupanuvõime järskudele kliimamuutustele“ asemel valdkonnale „töökohtade loomine ja vastupanuvõime“ ning sektorile tehtud eraldist suurendati 228,5 miljonile eurole. Seega kohandati ELi toetust Keeniale just selleks, et lahendada probleeme, mis on seotud noortele töökohtade loomisega Keenias, ning toetada põllumajandustööstust ja põllumajandustoodete töötlemist. Näiteks alates 2020. aasta maist on programmi AgriFI raames antud Keenias toetust 14 ettevõtjale, kaasrahastades ärikavu, mis hõlmavad 124 545 väikepõllumajandustootjat, eesmärgiga luua vähemalt 10 000 otsest töökohta.

Komisjon soovib rõhutada ka seda, et suur osa riikliku soovituskava vahenditest on suunatud põllumajanduse kasvu ja tootlikkuse edendamisse. Sektori kasvu ja tootlikkust toetati enam kui poolega (60 %) esimesele sihtvaldkonnale eraldatud 145,5 miljonist eurost (vähemalt 88,5 miljonit eurot segarahastamisprogrammi AgriFI kaudu (45 miljonit eurot) ja segarahastamisprogrammi AgriBiz kaudu (43,5 miljonit eurot)). Peale selle on alles kasutamisel 36,6 miljonit eurot 10. EAFi, Keenia teraviljatööstuse edendamise programmi

³ Vt Luc Christiaensen ja Lionel Demery, „Down to earth: agriculture and poverty reduction in Africa“, Maailmapank, 2007.

ning algatuse „Väikepõllumajandustootjate tootlikkuse ja kasumlikkuse parandamine hea põllumajandustava ja säästva põllumajanduse edendamise ja suurendamise kaudu tootlikes poolkuivades piirkondades“ vahendeid, mis samuti aitavad suurendada kasvu ja tootlikkust põllumajandussektoris.

- **Punktid 56–62. Taristu jaoks antav abi on asjakohane, kuid kavad ei ole kättesaadavaid rahalisi vahendeid arvesse võttes realistlikud**

Sihtvaldkonna „jätkusuutlik taristu“ valimisel tugineti 10. EAFi rakendamisel saadud kogemustele, aastatel 2006–2012 Keeniale antud ELi toetuse tollal pooleli olnud hindamisele ning partnerriigi valitsuse kindlatele seisukohtadele, millest oli näha, et selle valdkonna mõju majanduskasvule on suur.

Komisjon on kontrollikojaga nõus, et 175 miljonit eurot on taristusektori vajadustega võrreldes liiga väike summa. Samas töötati 11. EAFi riiklik soovituskava välja teadmise, et a) valdkondlike ja piirkondlike programmide⁴ kaudu tuli nendesse valdkondadesse ka muid ELi vahendeid ning segarahastamine võimendab märkimisväärselt ELi toetuse mõju; b) ELi liikmesriikide meetmed suurendavad ELi jalajälge ning c) oma rahaliste vahenditega lõövad kaasa ka teised arengupartnerid. Kui mõne olulise sektori vajadused on liiga suured, et arengupartner saaks neid üksi täita, on ainus lahendus vahendid koondada, rakendades muutuste kava üht aluspõhimõtet, partnerlust.

Riiklikus soovituskavas energia- ja transporditaristule eraldatud ELi toetusele (175 miljonit eurot) tuleb liita ELi valdkondlikest ja piirkondlikest programmidest pärit vahendid, mis rakendamisel koos arengut rahastavatelt asutustelt saadud laenudega mitmekordistasid mõju. Segarahastamine – ELi toetuse võimendamine arengut rahastavate asutuste laenudega – oli sätestatud eelistatud rakendamise viisiks ka 11. EAFi riiklikus soovituskavas.

Peale selle toonitab komisjon, et kaaludes uusi rahastamisviise, nagu segarahastamine ja eelarvelised tagatised, tuleks arvesse võtta võimendatud rahalisi vahendeid, mitte üksnes toetuskomponenti (või tagatiste puhul eraldatud vahendeid). Kontrollikoja aruandes on keskendunud segarahastamise käsitlemisel vaid toetuskomponendile, millega on jäetud tähelepanu nende vahendite finantsvõimendust, mis võib olla kümnekordne. Seda on oluline rõhutada, sest see on koosõlas Addis Abeba tegevuskavaga ja eesmärgiga võimendada praeguse rahastamispuudujäägi kaotamiseks erasektori vahendeid, et saavutada kestliku arengu eesmärgid.

⁴ Näiteks Malindi – Lunga Lunga / Horohoro – Bagamoyo teeprojekti esimene etapp, mille jaoks EL eraldas 11. EAFi piirkondlikust sihtprogrammist 30 miljonit eurot, ja Turkana järve tuuleenergiaprojekt, mille tarvis EL eraldas ELi-Aafrika infrastruktuuri sihtfondist 25 miljonit eurot (eelisaktsiad).

Lõpetuseks soovivad komisjon ja Euroopa välisteenistus korrata, et Euroopa Liit ei tegutse isolatsioonis ja et Euroopa Liidu vahendid täiendavad teiste doonorite eraldatud vahendeid. Koostoime suurendamiseks osales Euroopa Liit koos Keenias esindatud ELi liikmesriikidega ja Euroopa Investeeringupangaga Keenias ühises programmitöös.

- **Punktid 63–67. Valitsemissektorile antud abi ei keskendunud otseselt korruptsioonivastasele võitlusele**

Komisjon ja Euroopa välisteenistus on nõus, et korruptsioon on üks suurimaid Keenia arengu takistajaid, ent tegemist on sügavalt juurdunud ühiskondliku probleemiga, mida ei saa lahendada tormates. Valimissüsteemide toetamine, soodustamaks probleemipõhise poliitika tekkimist, õiguskaitse kättesaadavuse parandamine ja riigi rahanduse läbipaistvuse suurendamine on olulised valdkonnad, millega tegeleda, et aidata Keenia ühiskonnal loobuda korruptsioonil ja patronaažil põhinevast ühiskondlikust leppest tänapäevase toimiva demokraatia kasuks.

Mis puudutab valikut võtta tähelepanu keskmesse vaeste juurdepääs õigusemõistmisele ja vangistuse alternatiivid, siis see valik tehti selgelt kooskõlas ELi õigus- ja inimõiguste poliitikaga. Selles otsuses võeti arvesse vaeste puudulikku juurdepääsu õigusemõistmisele riigis ning ebainimlikke tingimusi ja ülerahvastatust Keenia kinnipidamisasutustes ja vanglates, mille põhjuseks on eelvangistuse ulatuslik kasutamine ja sage kuritarvitamine.

Samuti püüdis EL oma õigusemõistmise alaste sekkumistega Keenias parandada kriminaalõigussüsteemi kvaliteeti ja tõhusust, sealhulgas edendada peaprokuratuuri suutlikkust ja organisatsioonilist arengut. Kriminaalõigussüsteemi/-ahela ja eelkõige peaprokuratuuri tugevdamine peaks võimaldama partnerriigil suurendada oma suutlikkust uurida kriminaalasju, sealhulgas korruptsioonijuhtumeid, ja esitada nendega seoses süüdistusi.

Peale selle keskendus EL Keeniale toetuse andmisel riigi rahanduse juhtimisele. On tõestatud, et riigi rahanduse parem juhtimine on seotud muudatustega korruptsiooni tajumises pärast muude tegurite kontrollimist. Riigi rahanduse juhtimise kontrolli parandamine tundub oleva olulisem kui läbipaistvuse suurendamine. Seepärast mõjutab riigi rahanduse juhtimise (eelarve täitmise, arvepidamise, auditite ja järelevalve) tugevdamine korruptsiooni ja see on mõistlik reformide eesmärk, kui soovitakse vähendada korruptsiooni.

Euroopa Liit panustas korruptsioonivastasesse võitlusse ka diplomaatilise tegevuse kaudu. ELi suursaadikud tõstasid selle küsimuse pidevalt, kohtudes Keenia eri valitsemistasandite esindajatega ja eelkõige artikli 8 alusel peetava dialoogi raames. Lisaks tuleks esile tõsta korruptsioonivastast võitlust, mille president Kenyatta algatas pärast tagasivalimist 2018. aastal.

Ning viimasena, kuid mitte vähem tähtsana soovivad komisjon ja Euroopa välis teenistus rõhutada, et korruptsiooni ei ole ainus näitaja, mis kajastab riigi pühendumist struktuurireformide elluviimisele. Maailmapanga viimases äritegevuse lihtsuse alusel koostatud 2020. aasta pingereas on Keenia atraktiivsus investorite jaoks paranenud eelmise aastaga võrreldes veel kuue koha võrra ja riik on tõusnud selles arvestuses 190 riigi seas 56. kohale (kusjuures 2017. aastal oli Keenia 92. kohal).

Punktid 68-78. 10.EAFi mõju/saavutused Keenias

- **Punktid 69–72. ELi toetus teedele parandab juurdepääsu põhiteenustele, kuid selle panus majandusarengusse ei ole tõendatud**

Komisjon leiab, et teede jaoks antud ELi toetus parandas juurdepääsu põhiteenustele ja et seda mõju on võimalik jälgida. Hea näide on ELi vahenditega ehitatud Merille'i-Marsabiti maantee. 2018. aasta detsembrist 2020. aasta jaanuarini oli keskmine päevane liiklustihedus mõlemal suunal kõikide sõidukikategooriate arvestuses 543 sõidukit. See tähendab 2017. aastaga võrreldes umbes 22 % ja 2014. aastaga võrreldes peaaegu 400 % suurust kasvu. Need andmed osutavad sellele, et mõju sellele varem tõsiselt unarusse jäetud ja eraldatud Keenia osale on olnud märkimisväärne.

Enamik ELi projektipartnereid tunnistavad maantee suurt, majandust ümberkujundavat mõju. Kontrollikoja külastatud kaamelipiima tehas esitas seda kinnitavaid lisatõendeid. Tehas on laiendanud ja suurendanud oma müüki. Tänu ELi rahastatud maanteele saab nüüd tuua piima tehasesse märksa laiemast piirkonnast, mis võimaldab tarnijatel teenida sissetulekut. See on hea näide maantee majanduslikust mõjust piirkonna elanikkonnale.

Komisjon tunnistab, et tee puudumine on vaid üks Etioopia ja Keenia vahelist kaubandust pärssiv tõke. Muid tõkkeid kõrvaldatakse muu ELi rahastatava tegevusega, nagu Moyale'is asuva ühekordse kontrolliga piiripunkti täielikum kasutuselevõtt (mida rahastatakse 11. EAFi piirkondliku sihtprogrammi kaudu), või komisjoni algatustega, nagu praegune Aafrika Sarve algatus (koos Maailmapanga ja Aafrika Arengupangaga), mille eesmärk on vähendada piirkondliku segregatsiooni kahjulikku mõju.

- **Punktid 73–76. Kolmandik Keeniale eraldatud 10. EAFi abist kulus kuivade ja poolkuivade piirkondade väikepõllumajandustootjate toetamiseks, kelle mõju Keenia majandusele tervikuna on väike**

Komisjon soovib juhtida tähelepanu asjaolule, et Keenia põllumajandussektorile antud 10. EAFi abi eesmärk oli laiem kui avaldada mõju Keenia majandusele tervikuna. Komisjon leiab, et projektide mõju hindamisel tuleks lähtuda sellest, milline oli projektide eesmärk nende kavandamise ja heakskiitmise ajal – eesmärk oli parandada toiduga kindlustatust,

suurendada valmisolekut põuaks ja võimet põuale vastu panna ning aidata vähendada vaesust maapiirkondades, suurendades tootlikkust ja parandades turulepääsu.

Komisjon on kontrollikojaga nõus, et põllumajanduse väärtusahelate edendamine töötlemise laiendamise teel võib aidata suurendada eksporditulu ja luua töökohti. Komisjon soovib korrata, et väikepõllumajandustootjate lõimimine põllumajandustoodete töötlemise väärtusahelatesse on olnud eespool nimetatud projektide AgriFI ja AgriBiz keskmes.

JÄRELDUSED

Komisjon ja Euroopa välisteenistus leiavad, et Keeniale antud ELi abi põhines Keenia erivajadustel ning oli mõeldud eeskätt selleks, et aidata saavutada ELi lepingus sätestatud ELi üleilmne eesmärk vähendada vaesust. Kuna vahendid on piiratud ja arengu kontekstis ebapüsivad, on kavandamisetapis vaja teha valikud, mida tuleb rakendamise ajal kohandada, et võtta arvesse väliseid ja riigisiseseid vapustusi. Tehtud valikud olid mõistlikud ning põhinesid usaldusväärasel analüüsil ja ELi koostöö tugevatel külgedel, ent hõlmasid ka uusi valdkondi ja lähenemisviise ning tuginesid partnerlusele Keeniaga, kelle valitsus soovitas ja toetas igati valitud sektoreid.

Kontrollikoda tunnistab oma aruande punktides 69, 75 ja 78 mõju Keenia vastupanuvõime suurenemisele. Seetõttu leiavad komisjon ja Euroopa välisteenistus, et kontrollikoda peaks tunnistama programmide mõju sotsiaalsele heaolule ja riigi vastupanuvõimele. Näiteks rida põuast tingitud hädaolukordade kõrvaldamise programme, mille eesmärk oli suurendada Keenia vastupanuvõimet, oli nii edukas, et Keenia valitsus otsustas asja üle võtta ja rahastada riiklikku põuaohjeametit riigi eelarvest. Riiklik põuaohjeamet on nüüd valitsusasutus, millele on antud ülesanne luua mehhanismid, mis tagavad, et põud ei too kaasa hädaolukordi ja et kliimamuutuste mõju on piisavalt leevendatud.

SOOVITUSED

1. soovitus: vaadata läbi ELi arenguabi jaotamisel rakendatav lähenemisviis

Sõltuvalt naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendiga seotud käimasoleva seadusandliku tavamenetluse tulemusest – õiguslikust alusest, mille komisjon on kavandanud järgmiseks mitmeaastaseks finantsraamistikuks (2021–2027) – on komisjon ja Euroopa välisteenistus nõus soovitusega 1a, kuid ei ole nõus soovitusega 1b.

Soovituse 1a puhul soovivad komisjon ja Euroopa välisteenistus rõhutada, et vahendite jaotamise määrab üksikasjalikult kindlaks komisjon, kes on pädev täitma eelarvet ja haldama programme (ELi lepingu artikkel 17), vastavalt kriteeriumidele, mille on asjaomaste vahendite eraldamiseks vastu võtnud kaasseadusandjad (vt eraldamiskriteeriumid, mis on

sätestatud ettepanekus võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega luuakse naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahend (artikli 11 lõige 2)⁵).

Nagu varemgi, teavitab komisjon nõuetekohaselt asjaomaseid ELi institutsioone meetodist, mida rakendatakse vahendite jaotamisel kolmandate riikide, sh AKV riikide vahel. Tuleks rõhutada, et kuna komisjon on teinud ettepaneku integreerida koostöö AKV riikidega ELi eelarvesse, suureneb Euroopa Parlamendi roll võrreldes tema rolliga Euroopa Arengufondi rakendamisel, eriti mis puudutab parlamendi seadusandlikke, eelarvealaseid ja kontrollivolitusi. Seda, kuidas täpselt kaasata liikmesriigid (naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö komitee kaudu) ning nõukogu ja Euroopa Parlament naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi juhtimisse, tuleb selle rahastamisvahendiga seotud õigusloomealastel läbirääkimistel alles arutada.

Mis puudutab soovitusi 1b, siis komisjon ja Euroopa välisteenistus ei ole sellega nõus peamiselt kahel põhjusel. Esiteks on nõude „kehtestada konkreetsed tingimused“ tähendus komisjoni ja Euroopa välisteenistuse meelest rahaeraldise kontekstis ebaselge, kuna riikide tulemused ja kohustused olid kriteeriumid – koos vajaduste ja mõjuga –, mida rakendati 11. EAFi vahendite eraldamisel. Tulemuslikkuse kriteeriumid hõlmasid õigusriigi põhimõtte järgimist ja korruptsiooni ohjeldamist kui valitsemise mõõtmeid.

Teiseks leiavad komisjon ja Euroopa välisteenistus, et soovitusel sõnastusest tuleneva tingimuslikkuse põhimõtte kasutuselevõtuga mindaks kaugemale tulevase kahepoolse koostöö vahendite jaotamisel rakendatavast partnerriikide kohustuste ja tulemuslikkuse kriteeriumist (mis põhineb ühel näitajate kogumil). See ei oleks kooskõlas Cotonou lepinguga ega – tulevikku silmas pidades – komisjoni kavandatud naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse artikli 11 lõikega 2, milles on sätestatud, et geograafiliste programmide puhul tuleb lähtuda järgmisest:

„a) partnerite vajadused, mis määratakse kindlaks konkreetsete kriteeriumide alusel, võttes arvesse rahvaarvu, vaesust, ebavõrdsust, inimarengut, majanduslikku ja keskkonnamaalast haavatavust ning riigi ja ühiskonna vastupanuvõimet;

b) partnerite suutlikkus luua rahalisi vahendeid ja tagada neile juurdepääs ning suutlikkus abi vastu võtta;

c) partnerite kohustused ja tulemuslikkus, mis määratakse kindlaks selliste kriteeriumide alusel nagu poliitiline reform ning majanduslik ja sotsiaalne areng;

d) liidupoolse rahastamise võimalik mõju partnerriikides ja -piirkondades“.

⁵ Komisjon ja Euroopa välisteenistus märgivad, et vastustes esitatud viited kavandatud naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendile ei mõjuta käimasoleva seadusandliku menetluse tulemust.

Õigusloomealased läbirääkimised selle määruse vastuvõtmiseks ei ole veel lõppenud ning enne nende läbirääkimiste tulemuste selgumist ei ole komisjonil ega Euroopa välisteenistusel võimalik selle soovitusega nõustuda.

2. soovitus: hinnata sihtvaldkondade valimisel Keenias kriitilist massi

Komisjon ja Euroopa välisteenistus on 2. soovitusega nõus, eeldusel et kriitilise massi puhul peetakse silmas teadmisi, inimressursse (sh suutlikkus pidada poliitilist dialoogi) ja rahalisi vahendeid.

2017. aasta uues Euroopa arengukonsensus kohustasid EL ja liikmesriigid tugevdama koostööd, suurendades ühist programmitööd ja ühist rakendamist. Järgmise mitmeaastase finantsraamistiku raames kavandatud naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi puhul eelistatakse ühist programmitööd. Kriitilise massi põhimõtet tuleb vaadelda jõupingutuste raames, mida EL ja liikmesriigid teevad ühiselt ühise eesmärgi nimel, mitte ühe üksiku organisatsiooni jaoks. Tulevikus kasvab kavandatud naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse rakendamisel eelarveliste tagatiste maht, millega suureneb komisjoni suutlikkus võimendada erasektori vahendeid ja saavutada kriitiline mass.

3. soovitus: seada Keenias prioriteediks kestlik majandusareng ja õigusriik

Komisjon ja Euroopa välisteenistus nõustuvad 3. soovitusega osaliselt. Euroopa välisteenistus ja komisjon peavad esmatähtsaks kestlikku majandusarengut Keenias, kuid ei saa auditi tegemisel ajal seada esmatähtsale kohale õigusriiki ja sektoreid, mis võivad ligi meelitada välismaiseid otseinvesteeringuid ja suurendada eksporti. Need sektorid ei pruugi olla koht, kus saavutatakse suurim mõju vaesuse vähendamisele. Lisaks võivad teistel arengupartneritel olla nende sektorite toetamiseks paremad võimalused.

Komisjon ja Euroopa välisteenistus jätkavad koostööd Keeniaga Lissaboni lepingu raames ning toetavad edaspidigi vaesuse kaotamist ja kestlikku arengut, nagu on sätestatud ka 2030. aasta tegevuskavas ja selle kestliku arengu eesmärkides kõikide ELi tulevaste rahvusvaheliste partnerluste jaoks.

Peale selle tuleks märkida, et kavandatud naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruse artiklis 12 on sätestatud, et mitmeaastaste sihtprogrammidega määratakse kindlaks liidupoolse rahastamise prioriteetsed valdkonnad, mis põhinevad järgmisel:

„a) riiklik või piirkondlik strateegia, mis on vormistatud arengukava või sarnase dokumendina [---];

b) raamdokument, milles sätestatakse liidu poliitika asjaomase partneri või partnerite suhtes, sealhulgas liidu ja liikmesriikide ühisdokument“.

Lisaks partnerriigi riiklikust arengukavast tulenevatele prioriteetsetele valdkondadele ning naabruspoliitika, arengu- ja rahvusvahelise koostöö rahastamisvahendi määruses kindlaks määratud ELi liikmesriikide prioriteetidele ja huvidele hõlmavad komisjoni järgmise viie aasta prioriteetid arengukoostöö valdkonnas rohelist kokkulepet, digi- ja andmetehnoloogiat, rändepartnerlust, jätkusuutlikku majanduskasvu ja töökohti ning valitsemist, rahu ja julgeolekut. Sellega seoses kuuluvad jätkusuutliku majanduskasvu ja inimväärsede töökohtade loomise edendamine ELi praeguse ja tulevase koostöö prioriteetide hulka.

Komisjon ja Euroopa välisteenistus soovivad rõhutada, et isegi väiksema keskmise sissetulekuga riigis, nagu Keenia, tuleks osa vahenditest suunata riigi vastupanuvõime suurendamise ja kõige vaesemate inimeste (sh pagulaste ja nende vastuvõtjate) toetamisele. Peale selle i) ei loe üksnes välismaiste otseinvesteeringute kasutamine, vaid tähtis on ka riigi vahendite (nagu pension, fondid) ja rahasiirete kaasamine tootlikel eesmärkidel; ii) võitluses marginaliseerumise vastu ei tohiks tähelepanuta jätta ebavõrdsust ja vaesust ebasoodsas olukorras olevates piirkondades.

Auditirühm

Käesoleva aruande võttis vastu välistegevuse, turvalisuse ja õiguse valdkonnaga tegelev III auditikoda. Auditit juhtis kontrollikoja liige Juhan Parts, keda toetasid kabinetiülem Ken-Marti Vaher ja kabineti nõunik Margus Kurm.

Ajakava

Sündmus	Kuupäev
Auditiplaani vastuvõtmine / auditi algus	16.10.2018
Aruande projekti ametlik saatmine komisjonile (või mõnele teisele auditeeritavale)	13.3.2020
Aruande lõplik vastuvõtmine pärast ärakuulamismenetlust	16.6.2020
Komisjoni ja Euroopa välisteenistuse ametlike vastuste saamine kõigis keeltes	23.7.2020

AUTORIÕIGUS

© Euroopa Liit, 2020.

Euroopa Kontrollikoja taaskasutamispoliitikat rakendatakse [Euroopa Kontrollikoja otsusega nr 6–2019](#) avatud andmete poliitika ja dokumentide taaskasutamise kohta.

Kui ei ole märgitud teisiti (nt eraldiseisvates autoriõiguse märgetes), on ELile kuuluv kontrollikoja sisu litsentsitud vastavalt [litsentsile Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). See tähendab, et taaskasutamine on lubatud, kui autoriõigustele on viidatud ja muudatused on ära märgitud. Taaskasutaja ei tohi moonutada dokumentide algset tähendust ega sõnumit. Kontrollikoda ei vastuta taaskasutamise tagajärgede eest.

Kui konkreetsetes sisus, näiteks kontrollikoja töötajatest tehtud fotodel, on kujutatud tuvastatavaid eraisikuid, või kui see sisaldab kolmandate isikute teoseid, tuleb teil taotleda täiendavaid õigusi. Kui luba on saadud, tühistab see eespool nimetatud üldloa ja osutab selgelt mis tahes kasutuspiirangutele.

On võimalik, et ELile mittekuuluva sisu kasutamiseks või taasesitamiseks peate küsima luba otse autoriõiguse omajatelt.

Tööstusomandi õigustega hõlmatud tarkvara või dokumendid, nagu patendid, kaubamärgid, registreeritud disainilahendused, logod ja nimed, ei kuulu kontrollikoja taaskasutamispoliitika alla ega ole teile litsentsitud.

Domeeni europa.eu alla koondatud Euroopa Liidu institutsioonide veebisaitidel leidub linke, mis viivad muudele veebisaitidele. Kontrollikoda ei vastuta nende sisu eest ja soovib teil seetõttu tutvuda nende veebisaitide isikuandmete ja autoriõiguse kaitse põhimõtetega.

Euroopa Kontrollikoja logo kasutamine

Euroopa Kontrollikoja logo ei tohi kasutada ilma kontrollikoja eelneva nõusolekuta.

PDF	ISBN 978-92-847-4824-2	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/237655	QJ-AB-20-013-ET-N
HTML	ISBN 978-92-847-4793-1	ISSN 1977-5652	doi:10.2865/565935	QJ-AB-20-013-ET-Q

Auditi raames vaatlesime seda, kuidas kasutatakse Keeniale Euroopa Arengufondi (EAF) kaudu – mis on riigi peamine ELi rahastamisallikas – antud arenguabi. Keeniale eraldati perioodil 2014–2020 EAFist 435 miljonit eurot. Me uurisime EAFidest abi eraldamise protsessi ja leidsime, et see ei võimaldanud siduda abi riikide tulemuslikkuse, valitsemistava ja sellega, mil määral pühendatakse struktuurireformidele. Leidsime, et abi jaotati paljude valdkondade vahel ning et komisjon ei olnud selgitanud, kuidas ja miks aitavad toetatavad sektorid Keenial kõige rohkem vaesust vähendada. Kuigi auditeeritud projektidega oodatud väljundid ja tulemid üldiselt saavutati, ei ole tõendatud veel nende mõju riigi üldisele arengule. Me soovitame vaadata läbi AKV riikidele abi eraldamise käsitusviis, lähtudes meie tööst Keenia teemal. Samuti soovitame seada Keenias prioriteediks teatavad sektorid, pöörates eritähelepanu sellele, et abi suunataks tulemuste saavutamisele.

Kontrollikoja eriaruanne vastavalt ELTLi artikli 287 lõike 4 teisele lõigule.



EUROOPA
KONTROLLIKODA



Euroopa Liidu
Väljaannete Talitus

EUROOPA KONTROLLIKODA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel +352 4398-1

Päringud: eca.europa.eu/et/Pages/ContactForm.aspx
Veebisait: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors