

EURÓPSKY  
DVOR AUDÍTOROV

Osobitná správa č. 6

2008

EURÓPSKEJ KOMISIE NA OBNOVU  
PO CUNAMI A HURIKÁNE MITCH



SK





Osobitná správa č. 6 // 2008

# EURÓPSKEJ KOMISIE NA OBNOVU PO CUNAMI A HURIKÁNE MITCH

(podľa článku 248 ods. 4 druhého pododseku Zmluvy o ES)

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV  
12, rue Alcide De Gasperi  
L – 1615 Luxembourg

Tel. (352) 4398 45410  
Fax (352) 4398 46430  
E-mail : [euraud@eca.europa.eu](mailto:euraud@eca.europa.eu)  
Internet : <http://www.eca.europa.eu>

## Osobitná správa č. 6 // 2008

Viac doplňujúcich informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete.  
Sú dostupné cez server Európa (<http://europa.eu>).

Katalogizačné údaje nájdete na konci tejto publikácie.  
Luxemburg: Úrad pre vydávanie úradných publikácií Európskych spoločenstiev, 2008

ISBN 978-92-95009-53-0

© Európske spoločenstvá, 2008  
Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.

*Printed in Belgium*

# OBSAH

## Bod

I-VI	<b>ZHRNUTIE</b>
1-11	<b>KAPITOLA 1. ÚVOD</b>
1-6	ČASŤ 1.1. KONTEXT AUDITU
7-11	ČASŤ 1.2. PRÁVNY RÁMEC
12-16	<b>KAPITOLA 2. ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP</b>
17-41	<b>KAPITOLA 3. PRIPOMIENKY</b>
17-22	<b>ČASŤ 3.1. VYMEDZENIE POTRIEB V SÚVISLOSTI S OBNOVOU A NAVRHOVANIE PROJEKTOV</b>
18-19	VČASNÁ STRATÉGIA OBNOVY ZAHŔŇAJÚCA ŠIRŠIE PROBLÉMY
20-22	RÝCHLEJŠIE PLÁNOVANIE REAKCIE A VÄČŠIA ÚČASŤ PRÍJEMCOV V PRÍPADE CUNAMI NEŽ PRI HURIKÁNE MITCH
23-29	<b>ČASŤ 3.2. REALIZÁCIA POMOCI</b>
24-26	RÝCHLA IMPLEMENTÁCIA V INDONÉZII, POMALÁ NA SRÍ LANKE A PO HURIKÁNE MITCH
27-29	POTREBA POSILNIŤ SYSTÉMY DOHLADU NA ZABEZPEČENIE EFEKTÍVNOSTI
30-41	<b>ČASŤ 3.3. DOSAHOVANIE VÝSLEDKOV</b>
31-33	DOSIAHNUTIE MNOHÝCH UŽITOČNÝCH VÝSTUPOV
34-37	PROTIKLADNÉ NAPOJENIE NA PREDCHÁDZAJÚCU HUMANITÁRNU POMOC
38	PEVNÉ PREPOJENIE S DLHODOBEJŠÍM ROZVOJOM
39-41	OBAVY O UDRŽATEĽNOSŤ PROJEKTOV
42-45	<b>KAPITOLA 4. ZÁVERY A ODPORÚČANIA</b>
	<b>ODPOVEDE KOMISIE</b>

# ZHRNUTIE

## I.

Po cunami v Indickom oceáne dňa 26. decembra 2004, ktorého obeťou sa stalo vyše 200 000 ľudí a škody dosiahli približne 10 mld. EUR, Dvor audítorov vypracoval správu o bezprostrednej humanitárnej reakcii Komisie navrhnuť s cieľom predísť ľudským tragédiám alebo ich zmierniť. Parlament a Rada počas diskusií o tejto správe požiadali Dvor audítorov, aby predložil správu o následnej dlhodobejšej fáze obnovy, na ktorú Komisia prispela sumou vo výške približne 300 mil. EUR. Počas auditu, ktorý je predmetom tejto správy, sa preto kontrolovalo použitie pomoci na obnovu po cunami. Rozsah auditu bol rozšírený aj o pomoc Komisie vo výške 250 mil. EUR na obnovu oblastí postihnutých hurikánom Mitch, ktorý v októbri 1998 zasiahol Strednú Ameriku (pozri body 1 až 14).

## II.

Cieľom auditu bolo na základe nasledujúcich troch otázok zhodnotiť, ako Komisia zvládla riadenie pomoci na obnovu po hurikáne Mitch a cunami (pozri body 15 a 16):

- a) Vymedzila Komisia primeraným spôsobom potreby ľudí zasiahnutých týmito katastrofami v súvislosti s obnovou?
- b) Zabezpečujú postupy Komisie, že pomoc sa poskytuje včas a efektívne?
- c) Dosiahli sa prostredníctvom projektov očakávané výsledky, vrátane primeraného prepojenia krátkodobého odstraňovania následkov s dlhodobejším rozvojom?

## ZHRNUTIE

### III.

Komisia vypracovala do šiestich mesiacov po hurikáne Mitch a cunami stratégiu obnovy, v ktorej sa uznáva, že je potrebné nielen zrekonštruovať zničenú infraštruktúru, ale aj riešiť dlhodobejší rozvoj a potreby ľudí, ktorí neboli priamo postihnutí týmito katastrofami. Proces plánovania po hurikáne Mitch, počas ktorého sa stratégia obnovy previedla do konkrétnych projektov, bol zdĺhavý a trval až do októbra 2002, teda štyri roky po katastrofe. Na druhej strane po cunami bol proces plánovania uskutocňovaný medzinárodnými organizáciami, cez ktoré Komisia pridelovala finančné prostriedky, rýchlejšie a návrhy hlavných programov sa v Indonézii schválili do ôsmich mesiacov po katastrofe a na Srí Lanke do jedenástich mesiacov. Reakcia Komisie sa okrem toho rozšírila aj na lepšiu koordináciu a konzultácie s prijímateľskými krajinami na národnej a miestnej úrovni, aby sa zabezpečilo, že sa riešia skutočné potreby (pozri body 17 až 22).

### IV.

V Strednej Amerike sa po zdĺhavom procese plánovania pomoci po hurikáne Mitch zdržala aj jej implementácia, a to pre ťažkosti pri hľadaní vyhovujúcich zmluvných dodávateľov a vhodných pozemkov. Reakcia Komisie pri poskytovaní pomoci na obnovu bola najrýchlejšia v Indonézii, kde sa mnohé výstupy dosiahli prostredníctvom multitarcovského správcovského fondu do dvoch rokov po cunami. Naopak na Srí Lanke sa hlavne pre obnovenie konfliktu doposiaľ dosiahlo len málo. Komisia neriešila všetky závažné nedostatky v oblasti monitorovania a dohľadu efektívnosti pomoci na obnovu, hoci úspešne zlepšila kvalitu informácií multitarcovského správcovského fondu o monitorovaní v Indonézii. Na Srí Lanke sa zatiaľ pri všetkých projektoch nestanovili primerané postupy monitorovania a dohľadu medzinárodných organizácií. Ani po jednej z týchto katastrof Komisia nezabezpečila, aby sa stanovili jasne vyčíslené ciele z hľadiska výstupov a aby systémy produkovali dostatočné informácie na monitorovanie a preukázanie efektívnosti implementácie (pozri body 23 až 29).

### V.

Napriek uvedeným nedostatkom sa dosiahli mnohé užitočné výstupy. Projekty, ktoré sa v Strednej Amerike dokončili vďaka financovaniu Komisie, sa týkali výstavby škôl, domov a zdravotníckych stredísk, kanalizačných prác a mechanizmov pitnej vody. V Indonézii medzi výstupy patrili domy, školy, cesty a komunitné centrá. Počet výstupov sa však pre zvýšenie cien v dôsledku oboch katastrof znížil. Projekty zväčša pozostávali z činností týkajúcich sa skôr rozvoja ako obnovy a prepojenie s dovtedajšou humanitárnou pomocou bolo nestabilné. Pevné prepojenie s dlhodobejším rozvojom zlepšuje vyhliadky na udržateľnosť, napriek tomu, že v návrhoch projektov sa v dostatočnej miere neuviedli zdroje financovania, ktorými sa zabezpečí, že aktivity budú pokračovať aj po ukončení financovania projektov (pozri body 30 až 41).

### VI.

Dvor audítorov na základe týchto pripomienok predkladá odporúčania, ktoré by Komisii mohli pomôcť pri poskytovaní efektívnejšej a účinnejšej pomoci na obnovu (pozri body 42 až 45).

# KAPITOLA 1. ÚVOD

## ČASŤ 1.1. KONTEXT AUDITU

1. 26. decembra 2004 sa obeťou cunami v Indickom oceáne stalo vyše 200 000 ľudí a škody dosiahli 10 mld. EUR. Najviac postihnutou oblasťou bola indonézska provincia Aceh, kde zahynulo alebo bolo nezvestných viac než 160 000 ľudí a viac než pol milióna bolo nútene premiestnených. Na Srí Lanke, v druhej najviac postihnutej krajine, zahynulo alebo bolo nezvestných viac než 35 000 ľudí a pol milióna bolo nútene premiestnených.
2. Dvor audítorov vo svojej osobitnej správe č. 3/2006<sup>1</sup> skúmal humanitárnu reakciu Komisie na katastrofu. Dvor audítorov bol jedným z prvých, ktorí vypracovali audítorskú správu o reakcii na cunami, a v tejto počiatkovej fáze sa sústredil na krátkodobú humanitárnu pomoc Komisie pri odstraňovaní následkov. Výbor Európskeho parlamentu pre rozpočtovú kontrolu vyjadril počas diskusií o tejto správe želanie, aby Dvor audítorov vypracoval správu o následnej dlhodobšej fáze obnovy<sup>2</sup>, a Rada tento návrh privítala<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Osobitná správa č. 3/2006 o humanitárnej pomoci Európskej komisie po cunami (Ú. v. EÚ C 170, 21.7.2006, s. 1).

<sup>2</sup> Zasadnutie výboru pre rozpočtovú kontrolu v dňoch 19. a 20. júna 2006.

<sup>3</sup> Závery Rady k Osobitnej správe Dvora audítorov č. 3/2006 o humanitárnej pomoci Európskej komisie po cunami prijaté radou pre vonkajšie vzťahy v októbri 2006.



- 3.** Dvor audítorov sa práve v tomto kontexte rozhodol vykonať audit pomoci na obnovu po cunami s cieľom zhodnotiť, ako Komisia zvládla jej riadenie. Rozsah auditu bol rozšírený aj o pomoc Komisie na obnovu oblastí Strednej Ameriky postihnutých hurikánom Mitch, ktorý 30. a 31. októbra 1998 zasiahol Honduras, Nikaraguu, Salvádor a Guatemalu a jeho obeťou sa stalo viac než 10 000 ľudí a materiálne škody dosiahli približne 5 mld. EUR. Celkový príspevok Komisie na obnovu po hurikáne Mitch a po cunami vo výške asi 550 mil. EUR predstavuje približne 70 % finančných prostriedkov poskytnutých zo všeobecného rozpočtu na obnovu po prírodných katastrofách od roku 1998.
- 4.** Komisia po hurikáne Mitch poskytla z rozpočtu na obnovu približne 250 mil. EUR na Regionálny program obnovy Strednej Ameriky (*Programa Regional de Reconstrucción para América Central* – PRRAC). Väčšina finančných prostriedkov sa pridelovala cez 15 riadiacich útvarov programov<sup>4</sup>, ako je to uvedené v *tabuľke 1*.

<sup>4</sup> Riadiace útvary programov boli zriadené po medzinárodnej verejnej súťaži. Na ich čele stál riaditeľ a zodpovedali za implementáciu programov činností v súvislosti s obnovou, ktoré schválila Komisia.

TABUĽKA 1

## OPATRENIA PRRAC PODĽA KRAJÍN A PARTNEROV

(mil. EUR)

Krajina	Veľké projekty riadené 15 riadiacimi útvarmi programov	Stredne veľké projekty riadené verejnými inštitúciami a OSN	Malé projekty riadené mimovládnyimi organizáciami	Spolu
Honduras	111,0	5,2	3,1	<b>119,3</b>
Nikaragua	72,9	5,1	5,3	<b>83,3</b>
Salvádor	24,5	0,9	3,1	<b>28,5</b>
Guatemala	13,6	2,7	2,3	<b>18,6</b>
<b>Spolu</b>	<b>222,0</b>	<b>13,9</b>	<b>13,8</b>	<b>249,7</b>

Zdroj: Výročná správa PRRAC za rok 2005.

- 5.** Po cunami Komisia pridelovala svoju pomoc pre Indonéziu (okolo 200 mil. EUR) cez multitarcovský správcofský fond Svetovej banky, ako je to uvedené v *tabulke 2*. Riadiaci výbor, ktorému spolupredsedala Komisia, Svetová banka a vládna agentúra zodpovedná za koordináciu činností v súvislosti s obnovou<sup>5</sup>, mal za úlohu stanoviť priority, schvaľovať projekty a monitorovať postup multitarcovského správcofského fondu. Na projekty dohliadala partnerská agentúra, zvyčajne Svetová banka, a za ich realizáciu zodpovedala implementačná agentúra, spravidla niektoré ministerstvo<sup>6</sup>.
- 6.** Pomoc Komisie pre Srí Lanku bola po cunami pridelovaná cez medzinárodné organizácie, najmä Ázijskú rozvojovú banku a Organizáciu spojených národov (pozri *tabuľku 3*).

<sup>5</sup> Agentúra pre obnovu a rekonštrukciu oblastí Aceh a Niac (*Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi – BRR*).

<sup>6</sup> Európska komisia prispela do multitarcovského správcofského fondu najvyššou sumou, pričom prislúbila vyše 200 mil. EUR, teda 40 % celkovej prislúbenej sumy. Ďalšími veľkými prispievateľmi boli Holandsko (26 %), Spojené kráľovstvo (11 %) a Svetová banka (4 %).

TABUĽKA 2

#### PRÍSPEVKY Z ROZPOČTU EÚ DO MULTITARCOVSKÉHO SPRÁVCOVSKÉHO FONDU V INDONÉZII

(mil. EUR)

Príspevok	Zdroj	Dátum dohody	Spolu
Mechanizmus rýchlej reakcie	Mechanizmus rýchlej reakcie	12. 8. 2005	<b>3,5</b>
Prvý príspevok	Spolupráca s Áziou a Latinskou Amerikou	29.8.2005	<b>29,9</b>
Druhý príspevok		21.9.2005	<b>37,7</b>
Tretí príspevok		16.12.2005	<b>13,9</b>
Štvrtý príspevok	Obnova	25.4.2006	<b>117,5</b>
<b>Spolu</b>			<b>202,5</b>

## ČASŤ 1.2. PRÁVNÝ RÁMEC

7. V nariadení o pomoci na obnovu<sup>7</sup> sa opisujú postupy pre konkrétne rozpočtové riadky týkajúce sa obnovy a stanovuje sa, že pomoc na obnovu je v nasledujúcich troch kľúčových fázach pomoci po prírodnej katastrofe druhým štádiom:

- bezprostredná krátkodobá humanitárna pomoc, ktorej cieľom je záchrana ľudských životov a riešenie naliehavých potrieb jednotlivcov v kritickej situácii, napríklad poskytnutie núdzovej pomoci vo forme potravín, vody, prístrešia a liekov;
- strednodobá pomoc na obnovu, ktorej cieľom je rekonštrukcia základnej infraštruktúry, obnova výroby a posilnenie inštitúcií;
- obnovenie dlhodobejšej rozvojovej pomoci.

<sup>7</sup> Nariadenie Rady (ES) č. 2258/96 z 22. novembra 1996 o akciách obnovy a rekonštrukcie v rozvojových krajinách (Ú. v. ES L 306, 28.11.1996, s. 1).

TABUĽKA 3

### PROJEKTY FINANCOVANÉ NA SRÍ LANKE

(Milijun euro)

Rozhodnutie	Rozpočet	Partner	Opis projektu	Suma
2005 45 mil. EUR	Spolupráca s Áziou a Latinskou Amerikou	Agentúra OSN	Program okamžitého vytvárania prostriedkov na zabezpečenie živobytia	5,4
		Ázijská rozvojová banka	Obnova cesty z Matary do Batticaloa	39,4
2006 50 mil. EUR	Obnova	Medzinárodná organizácia	Vytváranie prostriedkov na zabezpečenie živobytia komunity	9,9
		Agentúra OSN	Prístupové cesty pre komunitu	29,9
		Agentúra OSN	Environmentálna obnova	9,9
<b>Spolu</b>				<b>94,5</b>

- 8.** V oznámení Komisie o prepojení odstraňovania následkov katastrof, obnovy a rozvoja<sup>8</sup> sa zdôrazňuje, že tieto tri fázy by sa nemali posudzovať osobitne, ale mali by byť koordinované, aby sa zabezpečilo ich pevné prepojenie.
- 9.** Nariadenie o spolupráci s ázijskými a latinskoamerickými krajinami<sup>2</sup> takisto obsahuje ustanovenia o financovaní pomoci na obnovu po katastrofách<sup>3</sup>. Úrad pre spoluprácu EuropeAid zodpovedá za implementáciu pomoci na obnovu, ktorá sa poskytuje na základe nariadenia o pomoci na obnovu a nariadenia o spolupráci s ázijskými a latinskoamerickými krajinami.
- 10.** Prostredníctvom mechanizmu rýchlej reakcie, ktorý bol zriadený na základe nariadenia Rady (ES) č. 381/2001<sup>4</sup> a patrí pod generálne riaditeľstvo pre vonkajšie vzťahy, sa má okamžite reagovať na potreby krajín postihnutých katastrofou. Nie je v rámci neho možné financovať humanitárnu pomoc, len opatrenia trvajúce maximálne šesť mesiacov, ktoré by sa v súlade s existujúcimi nástrojmi nemohli začať dostatočne rýchlo. Postupy mechanizmu rýchlej reakcie umožňujú rýchlu reakciu práve preto, že Komisia musí len informovať Radu o plánovaných opatreniach bez toho, aby ich Rada musela formálne schváliť.

<sup>8</sup> Nariadenie Rady (ES) č. 2258/96 z 22. novembra 1996 o akciách obnovy a rekonštrukcie v rozvojových krajinách (Ú. v. ES L 306, 28.11.1996, s. 1).

<sup>9</sup> Nariadenie Rady (EHS) č. 443/92 z 25. februára 1992 o finančnej a technickej pomoci ázijským a latinskoamerickým rozvojovým krajinám a o hospodárskej spolupráci s nimi (Ú. v. ES L 52, 27.2.1992).

<sup>10</sup> Na základe nariadenia o pomoci na obnovu sa povoľuje, aby sa rozhodnutia o pomoci do výšky 2 mil. EUR prijímali bez schválenia výboru členských štátov, kým v nariadení o spolupráci s ázijskými a latinskoamerickými krajinami je tento strop stanovený vo výške 1 mil. EUR.

<sup>11</sup> Ú. v. ES L 57, 27.2.2001, s. 5.

- 11.** Existujúce nariadenia nahradili od roku 2007 nástroj rozvojovej spolupráce<sup>12</sup>, ktorý má implementovať úrad EuropeAid, a nástroj stability<sup>13</sup>, ktorý bude implementovať generálne riaditeľstvo pre vonkajšie vzťahy. Oba nástroje obsahujú zjednodušené postupy, ktoré umožnia reagovať na katastrofy<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1905/2006 z 18. decembra 2006, ktorým sa ustanovuje nástroj financovania rozvojovej spolupráce (Ú. v. EÚ L 378, 27.12.2006, s. 41).

<sup>13</sup> Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1717/2006 z 15. novembra 2006, ktorým sa ustanovuje nástroj stability (Ú. v. EÚ L 327, 24.11.2006, s. 1).

<sup>14</sup> Rozhodnutia o financovaní sa spravidla prijímajú po schválení riadiacim výborom členských štátov. V krízovej situácii však nástroj stability umožňuje, aby sa opatrenia do 20 mil. EUR financovali bez schválenia riadiacim výborom členských štátov. Súčasťou nástroja rozvojovej spolupráce je aj možnosť rýchlej reakcie na nepredvídateľné okolnosti, napríklad prírodnú katastrofu, prostredníctvom opatrení do 10 mil. EUR bez toho, aby ich musel schváliť riadiaci výbor členských štátov.

### Výstavba čističky odpadových vôd v Hondurase



Zdroj: Dvor auditorov

## KAPITOLA 2. ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

- 12.** Počas tohto auditu sa hodnotila reakcia Komisie v súvislosti s obnovou oblastí v Indickom oceáne, ktoré v decembri 2004 zasiahlo cunami. Súčasťou auditu bolo aj preskúmanie reakcie Komisie na hurikán Mitch. Hoci hurikán Mitch zasiahol Strednú Ameriku v roku 1998, projekty sa ukončovali ešte aj v roku 2007.
- 13.** Humanitárna pomoc nebola zahrnutá do rozsahu tohto auditu, pretože bola predmetom Osobitej správy Dvora audítorov č. 3/2006 o humanitárnej pomoci Európskej komisie po cunami. Počas auditu sa však skúmalo prepojenie krátkodobej humanitárnej pomoci pri odstraňovaní následkov s dlhodobejšou obnovou, ako aj príspevok mechanizmu rýchlej reakcie v tomto prípade.
- 14.** Hodnotenie reakcie Komisie na tieto dve veľké katastrofy audítorom umožnilo, aby sa zamerali na tri rôzne mechanizmy implementácie:

  - a) riadiace útvary programov v Strednej Amerike;
  - b) príspevky do multidarcovského správcovského fondu v prípade Indonézie;
  - c) a príspevky medzinárodným organizáciám na Srí Lanke.
- 15.** S cieľom zhodnotiť, ako Komisia zvládla riadenie pomoci na obnovu po hurikáne Mitch a cunami, audítori v tejto správe riešili tieto kľúčové otázky:

  - a) Vymedzila Komisia primeraným spôsobom potreby ľudí zasiahnutých týmito katastrofami v súvislosti s obnovou?
  - b) Zabezpečujú postupy Komisie, že pomoc sa poskytuje včas a efektívne?
  - c) Dosiahli sa prostredníctvom projektov očakávané výsledky, vrátane primeraného prepojenia krátkodobého odstraňovania následkov s dlhodobjším rozvojom?
- 16.** Základom auditu bolo preverenie dokumentácie, rozhovory a kontroly na mieste. Systémy riadenia, monitorovania a kontroly pomoci boli predmetom hodnotení, ktorých výsledky boli podložené kontrolami partnerov a projektov v Nikarague, Hondurase, Indonézii a na Srí Lanke. V *tabuľke 4* sú uvedené projekty a partneri, ktorí boli podrobení kontrolám na mieste. S cieľom získať primeraný celkový prehľad boli projekty na kontrolu na mieste vybrané podľa kritérií sektora, umiestnenia, výšky príspevku, fázy realizácie a typu partnera.

TABUĽKA 4

## PROJEKTY V SÚVISLOSTI S OBNOVOU KONTROLOVANÉ NA MIESTE

(mil. EUR)

Partner	Opis projektu	Financovanie Komisiou <sup>1</sup>
<b>NIKARAGUA</b>		
Riadiaci útvar programu	Posilnenie oblasti vzdelávania (FOSED)	18,7
Riadiaci útvar programu	Integrovaný projekt v Estelí a Ocotala (PRIESO)	18,9
Riadiaci útvar programu	Obnova a posilnenie zdravotníckych služieb v Manague (FORSIMA)	10,2
Riadiaci útvar programu	Integrovaný projekt pre okrajové časti Managuy (PROMAPER)	23,9
OSN	Zásobovanie vodou a hygienické zariadenia pre správnu oblasť León	1,5
<b>Celková hodnota kontrolovaných projektov v Nikaraguu</b>		<b>73,2</b>
<b>HONDURAS</b>		
Riadiaci útvar programu	Zásobovanie vodou a hygienické zariadenia v Tegucigalpe	26,7
Riadiaci útvar programu	Zdravotná starostlivosť a vzdelávanie	23,1
Riadiaci útvar programu	Podpora miestnej správy, výstavba príbytkov a súkromný sektor (miestny rozvoj)	23,9
<b>Celková hodnota kontrolovaných projektov v Hondurase</b>		<b>73,7</b>
<b>INDONÉZIA</b>		
Svetová banka	Obnova systému správy pozemkov v Aceh	8,4
Svetová banka	Projekt vytvorenia podoblastí (kecamatan) (KDP)	19,0
Svetová banka	Projekt na znižovanie mestskej chudoby (UPP)	5,3
Svetová banka	Projekt obnovy a rekonštrukcie príbytkov komunit (REKOMPAK)	24,9
OSN	Program spracovania odpadu v rámci obnovy po cunami	4,2
<b>Celková hodnota kontrolovaných projektov v Indonézii</b>		<b>61,8</b>
<b>SRÍ LANKA</b>		
OSN	Program okamžitého vytvárania prostriedkov na zabezpečenie živobytia	5,4
Ázijská rozvojová banka	Obnova cesty z Matary do Batticaloe	39,4
Medzinárodná organizácia	Vytváranie prostriedkov na zabezpečenie živobytia komunity	9,9
OSN	Prístupové cesty pre komunitu	29,9
OSN	Environmentálna obnova	9,9
<b>Celková hodnota kontrolovaných projektov na Srí Lanke</b>		<b>94,5</b>

<sup>1</sup> Uvedená suma pri projektoch realizovaných v Indonézii je 40 % financovania multilaterálnym spravčovým fondom, ktorý získava 40 % finančných prostriedkov od Komisie.

# KAPITOLA 3. PRIPOMIENKY

## ČASŤ 3.1. VYMEDZENIE POTRIEB V SÚVISLOSTI S OBNOVOU A NAVRHOVANIE PROJEKTOV

17. Pri audite sa skúmalo, či Komisia hneď po hurikáne Mitch a po cunami, počas prvotnej fázy humanitárnej pomoci, vypracovala stratégiu pre následnú fázu obnovy zameranú nielen na fyzickú obnovu základnej infraštruktúry, ale aj na širšie potreby<sup>15</sup>. Pri audite sa tiež skúmalo, či bola táto stratégia obnovy včas prevedená do konkrétnych projektov a aká bola miera účasti príjemcu na zabezpečení udržateľnosti.

### VČASNÁ STRATÉGIA OBNOVY ZAHŔŇAJÚCA ŠIRŠIE PROBLÉMY

18. Komisia po hurikáne Mitch v októbri 1998 vypracovala stratégiu obnovy do šiestich mesiacov. Jej plánovaná pomoc na obnovu bola opísaná v rámci akčného plánu Spoločenstva na rekonštrukciu Strednej Ameriky<sup>16</sup> v apríli 1999. Na základe tohto dokumentu sa vytvoril Regionálny program obnovy Strednej Ameriky (*Programa Regional de Reconstrucción para América Central* – PRRAC). Program bol zameraný na vzdelávanie a zdravotnú starostlivosť a jeho cieľom bolo okrem obnovy zničenej infraštruktúry aj zlepšenie a transformácia služieb, ktoré sú základom udržateľného rozvoja.

19. Po cunami v Indickom oceáne v decembri 2004 bola plánovaná reakcia Komisie v súvislosti s obnovou tiež vypracovaná do šiestich mesiacov a predložená v máji 2005 v rámci indikatívneho programu o cunami<sup>17</sup>. Cieľom programu bolo zrekonštruovať cesty, domy, školy a nemocnice a umožniť obyvateľstvu znovuzískať prostriedky na zabezpečenie živobytia. Komisia v rámci programu uznala, že následky cunami boli oveľa rozsiahlejšie než len zaplavený úzky pás pobrežia, ktorý zasiahla vlna, a preto bolo cieľom programu v širšej miere podporiť rozvoj celého obyvateľstva postihnutých oblastí. Komisia tiež uznala potrebu citlivo pristupovať k dlhotrvajúcim konfliktom medzi vládami a separatistickými organizáciami v Acehu aj na Srí Lanke. V Acehu si tridsaťročný konflikt medzi indonézskou vládou a Hnutím za slobodný Aceh (*Gerakan Aceh Merdeka* – GAM) vyžiadala 15 000 životov. Na Srí Lanke prebiehala občianska vojna medzi vládou a hnutím Tigrov oslobodenia tamilského Ílamu (*Liberation Tigers of Tamil Eelam* – LTTE) s prestávkami od roku 1983 a vyžiadala si 60 000 obetí. V čase, keď v decembri 2004 zasiahlo túto oblasť cunami, po troch rokoch prímeria a návrate 400 000 ľudí späť do svojich domovov sa počet núteno premiestnených osôb v dôsledku tohto konfliktu stále odhadoval na 400 000.

<sup>15</sup> KOM(2001) 153 z 23.4.2001 – oznámenie Komisie o prepojení odstraňovania následkov katastrof, obnovy a rozvoja – hodnotenie a KOM(2005) 153 z 20.4.2005 – oznámenie Komisie o posilnení reakcie EÚ na katastrofy a krízy v tretích krajinách.

<sup>16</sup> KOM(1999) 201 z 28.4.1999 – oznámenie Komisie Rade a Európskemu parlamentu o akčnom pláne Spoločenstva na rekonštrukciu Strednej Ameriky.

<sup>17</sup> C(2005) 1490 z 23.5.2005 – Indikatívny program o cunami, Indonézia, Srí Lanka, Maldivy (2005 – 2006).



## RÝCHLEJŠIE PLÁNOVANIE REAKCIE A VÄČŠIA ÚČASŤ PRÍJEMCOV V PRÍPADE CUNAMI NEŽ PRI HURIKÁNE MITCH

- 20.** Počiatočnú stratégiu reakcie po hurikáne Mitch, opísanú v rámci akčného plánu Spoločenstva na rekonštrukciu Strednej Ameriky v apríli 1999, potom úrad pre technickú pomoc previedol do konkrétnych projektov. Tento proces plánovania začal v októbri 1999 a trval tri roky, do októbra 2002, teda štyri roky po hurikáne. V dôsledku zdĺhavého procesu plánovania museli riadiace útvary programov zodpovedné za realizáciu niektoré projekty prepracovať, čo ešte viac zdržalo začatie ich realizácie. Keďže Komisia navyše zvolila možnosť implementácie programov 15 riadiacimi útvarmi, ktoré nemali na národnej úrovni žiadnych partnerov, prepojenie s národnými orgánmi tak bolo vo fáze plánovania obmedzené.
- 21.** Na druhej strane, v Indonézii bol proces plánovania po cunami rýchlejší. Riadiaci výbor multidarcovského správčovského fondu na svojom prvom zasadnutí v máji 2005 odsúhlasil štyri návrhy projektov v celkovej výške asi 150 mil. EUR a pri všetkých štyroch projektoch sa do augusta 2005 schválili podrobné návrhy projektov. Jedným z hlavných dôvodov, prečo Komisia rozhodla o pre rozdelení pomoci prostredníctvom multidarcovského správčovského fondu, bolo zlepšiť koordináciu. Multidarcovský správčovský fond schválil len tie projekty, ktoré predtým už preskúmala vládna agentúra zodpovedná za koordináciu činností v súvislosti s obnovou. Pri plánovaní projektov sa okrem toho často uplatňoval účastnícky prístup, aby sa zabezpečilo, že sa riešia skutočné potreby a zlepšia vyhliadky na udržateľnosť projektov.
- 22.** Takisto na Srí Lanke bol proces plánovania rýchlejší a dohody sa podpísali do novembra 2005 v prípade prvej tranže vo výške 45 mil. EUR pridelených cez medzinárodné organizácie. Podobne ako v Indonézii, Komisia fungovala s pomocou koordinačných mechanizmov prijímateľskej krajiny, hoci to bolo na úrovni administratívnych oblastí, pretože tento prístup považovala za efektívnejší, a na zabezpečenie udržateľnosti pri plánovaní projektov často uplatňovala účastnícky prístup. V dôsledku vážnych politických problémov na Srí Lanke však vo fáze plánovania došlo k zdržaniu pri druhej tranži vo výške 50 mil. EUR. Podľa pôvodných plánov sa tieto finančné prostriedky mali vyplatiť prostredníctvom správčovského fondu štruktúry prevádzkového riadenia po cunami (*Post Tsunami Operational Management Structure – PTOMS*) schválenej v júni 2005<sup>18</sup>. V decembri 2005 však bola štruktúra prevádzkového riadenia po cunami vyhlásená za protiústavnú a delegácia po tomto zlyhaní ihneď začala opätovné plánovanie.

<sup>18</sup> Štruktúra prevádzkového riadenia po cunami bol mechanizmus pridelovania finančných prostriedkov z externých zdrojov na pomoc po cunami v severovýchodnej oblasti prostredníctvom série výborov so zástupcami vlády (väčšinou zastupujúcou sinhalské obyvateľstvo), hnutia Tigrov oslobodenia tamilského ľľamu a moslimskej komunity.

## ČASŤ 3.2. REALIZÁCIA POMOCI

- 23.** Pri audite sa skúmalo, či bola realizácia pomoci na obnovu dostatočne rýchla vzhľadom na potreby obyvateľstva postihnutého katastrofami<sup>19</sup> a či sa pomocou systémov, na ktoré sa Komisia pri monitorovaní efektívnosti implementácie a pokroku oproti plánu spoliehala, zabezpečilo riadne finančné hospodárenie s pomocou<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Nariadenie Rady (ES) č. 2258/96 z 22. novembra 1996 o akciách obnovy a rekonštrukcie v rozvojových krajinách (Ú. v. ES L 306, 28.11.1996, s. 1).

<sup>20</sup> KOM(2005) 153 z 20.4.2005 – oznámenie Komisie o posilnení reakcie EÚ na katastrofy a krízy v tretích krajinách.

### RÝCHLA IMPLEMENTÁCIA V INDONÉZII, POMALÁ NA SRÍ LANKE A PO HURIKÁNE MITCH

- 24.** V Strednej Amerike po zdĺhavom procese plánovania nastali ďalšie zdržania implementácie, často v dôsledku ťažkostí pri hľadaní vyhovujúcich zmluvných dodávateľov a vhodných pozemkov (pozri rámček 1).

#### RÁMČEK 1

#### PRÍKLADY ZDRŽANIA REALIZÁCIE PROJEKTOV

V [Nikarague](#) sa projekt v súvislosti s kanalizačnými prácami začal až v roku 2006, teda viac než sedem rokov po hurikáne Mitch, a to v dôsledku dlhotrvajúcej fázy plánovania, potrebe nového návrhu, nedostatočného počiatočného návrhu a ťažkostí pri hľadaní vyhovujúceho zmluvného dodávateľa. Konečné lehoty pre [riadiaci útvary programu](#), ktorý zodpovedal za projekt týkajúci sa zásobovania vodou a hygienických zariadení v [Hondurase](#), boli pre ťažkosti pri hľadaní vhodných pozemkov predĺžené. Konečný termín bol posunutý aj v prípade riadiaceho útvaru zodpovedného za projekt zameraný na zdravotnú starostlivosť a vzdelávanie v Hondurase, a to z dôvodu nedostatku kapacít implementačnej agentúry.

Na [Srí Lanke](#) Komisia prostredníctvom [Ázijskej rozvojovej banky](#) prerozdělila na obnovu štátnych ciest finančnú pomoc vo výške 40 mil. EUR. Práce na ceste A2 na juhu krajiny sa začali až v roku 2007, kým v súvislosti s prácami na ceste A4 na východe sa v septembri 2007 ešte stále vyhodnocovali ponuky predložené do verejnej súťaže. Ukončenie projektu vytvárania prostriedkov na zabezpečenie živobytia vo výške 5 mil. EUR, ktorý realizovala [agentúra OSN](#), sa zdržalo pre zhoršujúcu sa bezpečnostnú situáciu a trvanie projektu sa predĺžilo o rok, do septembra 2008.

- 25.** Z reakcií na rôzne katastrofy bola najrýchlejšia reakcia multidarcovského správcovského fondu v Indonézii, a hoci sa vyskytli isté zdržania, mnohé výstupy sa podarilo dosiahnuť do dvoch rokov po cunami.
- 26.** Na Srí Lanke bol postup pomalý. Zdržala sa obnova štátnych ciest financovaná prostredníctvom Ázijskej rozvojovej banky. V dôsledku potreby vypracovať nový návrh (pozri bod 22) sa navyše práca na projektoch, ktoré realizovali agentúry OSN, v druhej polovici roku 2007 len začínala. Ďalšie zdržanie bolo zapríčinené hlavne problémami pri nábore zamestnancov. Takže takmer tri roky po cunami sa práce na projektoch environmentálnej obnovy a budovania komunitných ciest realizovaných agentúrami OSN len začínali.

#### Prebiehajúce práce na štátnej ceste A2 na Srí Lanke



Zdroj: Dvor auditorov

## POTREBA POSILNIŤ SYSTÉMY DOHLADU NA ZABEZPEČENIE EFEKTÍVNOTI

- 27.** Projekty v súvislosti s obnovou v Strednej Amerike realizovali riadiace útvary programov a delegácia spravidla vykonávala dôkladné monitorovanie a kontrolu výdavkov. Komisia však na monitorovanie a preukázanie efektívnosti realizácie projektov nezabezpečila dostupnosť informácií o porovnaní nákladov alebo o paušálnych nákladoch (pozri rámček 2). Pri niektorých projektoch, napríklad pri projektoch týkajúcich sa zásobovania vodou a kanalizačných systémov, Komisia navyše nevypracovala jasne vyčíslené ciele z hľadiska výstupov, ktoré by umožnili posúdiť, či sa dosiahli plánované výstupy. Okrem toho sa nevykonalo plánované nezávislé hodnotenie Regionálneho programu obnovy Strednej Ameriky v polovici obdobia.

### RÁMČEK 2

#### CHÝBAJÚCE INFORMÁCIE NA POROVNANIE NÁKLADOV ALEBO INFORMACÍ O PAUŠÁLNYCH NÁKLADOCH

Delegácia systematicky nevyráta a neporovnáva jednotkové náklady porovnateľných činností v rámci Regionálneho programu obnovy [Strednej Ameriky](#) (napríklad náklady na jeden dom, na kubický meter vodojemu, latrínu, meter kanalizačného a vodovodného potrubia), čo by umožnilo sledovať, zdôvodniť a vysvetliť výrazné rozdiely, a to napriek tomu, že zrejme existujú rozdielne jednotkové náklady na činnosti. Napríklad [riadiaci útvar programu](#) zodpovedný za projekt pre okrajové časti Managuy vyplácal agentúre OSN 7 000 EUR za výstavbu jedného domu, kým riadiaci útvar zodpovedný za projekt miestnej správy v Hondurase bol schopný postaviť domy len za 2 900 EUR za stavbu tak, že príjemcovia sa na stavbe podieľali.

V správach [multidarcovského správovského fondu](#) v Indonézii nie sú výstupy projektov dané do súvisu s príslušnými nákladmi, a tieto správy preto neposkytujú základ pre hodnotenie nákladovej efektívnosti alebo posúdenie pomocou porovnávacieho štandardu.

Na [Srí Lanke](#) delegácia zadala projekty v celkovej hodnote približne 40 mil. EUR [agentúram OSN](#). Po dôkladnom posúdení delegácia uprednostnila tento prístup pred využitím súkromných zmluvných dodávateľov alebo mimovládnych organizácií. Na preukázanie efektívnosti zvoleného prístupu by sa mohli jednotkové náklady, napríklad náklady na kilometer ciest vybudovaných agentúrou OSN na základe zmlúv s miestnymi komunitami (po zohľadnení miestnych podmienok), zaznamenať a porovnať s nákladmi iných mechanizmov.

- 28.** Multidarcovský správčovský fond v Indonézii dostáva 40 % finančných prostriedkov od Komisie a ďalších 50 % z členských štátov EÚ. Väčšinu projektov financovaných z tohto fondu riadi Svetová banka, ktorá riadiacemu výboru pravidelne neprekladala vnútorné monitorovacie správy vypracované po kontrolách projektov na mieste. Výročné správy o dosiahnutom pokroku, ktoré uverejňuje multidarcovský správčovský fond, neposkytli úplný a vyvážený obraz o postupe realizácie projektov, naopak, zdôrazňoval sa v nich dosiahnutý pokrok a vôbec sa nespomenuli oneskorené projekty. Komisia a ostatní darcovia úspešne zlepšili kvalitu informácií, pretože získali podrobnú správu o pokroku za obdobie do decembra 2006 a nasledujúce polročné obdobia. Takisto ako po hurikáne Mitch, ani teraz neboli k dispozícii informácie na porovnanie nákladov a pri niektorých projektoch sa jasne nevyčíslili ciele z hľadiska výstupov, napríklad v prípade projektu na znižovanie mestskej chudoby, ku ktorému bol predložený len zoznam celkových potrieb, ktoré presahovali dostupné finančné prostriedky.
- 29.** V prípade projektov realizovaných na Srí Lanke jednou z agentúr OSN Komisia na monitorovanie a preukázanie efektívnosti realizácie projektov nezabezpečila dostupnosť informácií o porovnaní nákladov. Komisia navyše pri projektoch realizovaných agentúrami OSN nevypracovala jasne vyčíslené ciele z hľadiska výstupov, ktoré by umožnili posúdiť, či sa dosiahli plánované výstupy. Delegácia okrem toho pri týchto projektoch v tom čase ešte nestanovila postupy schvaľovania návrhov plánovaných prác a prevzatie dokončených prác.

### ČASŤ 3.3. DOSAHOVANIE VÝSLEDKOV

<sup>21</sup> Nariadenie (ES) č. 2258/96.

- 30.** Pri audite sa skúmalo, či sa dosiahli očakávané výstupy a či boli dostatočne badaateľné, ako aj to, či sa prostredníctvom projektov naplnili potreby nielen tých ľudí, ktorí boli priamo postihnutí hurikánom Mitch a cunami, ale aj potreby širšieho obyvateľstva. Takisto sa skúmalo, či pomoc na obnovu predstavovala účinný článok spájajúci bezprostrednú krátkodobú humanitárnu pomoc na jednej strane s dlhodobejšou rozvojovou pomocou na strane druhej<sup>21</sup>. V rámci auditu sa tiež preskúmala miera vlastníckej zodpovednosti partnerských krajín a plány financovania v budúcnosti, aby sa posúdili vyhliadky na udržateľnosť.

#### RÁMČEK 3

#### VÝSTUPY

Riadiace útvary programov, ktoré implementovali PRRAC v [Nikaragve](#), okrem iného postavili alebo zrekonštruovali 139 škôl, viac než 1 050 domov, päť zdravotníckych stredísk, ústredie úradu pre zdravotníctvo, mechanizmy pitnej vody a kanalizačné systémy, vrátane studní, vodojemov a latrín. V [Hondurase](#) boli medzi vyprodukovanými výstupmi mechanizmy pitnej vody a kanalizačné systémy, 1 280 nových a 200 zrekonštruovaných domov a 336 nových alebo zrekonštruovaných škôl a zdravotníckych stredísk.

Do konca roku 2006 [multidarcovský správco](#)vský fond v [Indonézii](#) podporil výstavbu alebo rekonštrukciu 2 100 domov, 1 900 km vidieckych ciest, 240 škôl, 118 komunitných centier, 40 zdravotníckych stredísk a 680 mechanizmov pitnej vody. Komisia však rozhodla o prerozdelení pomoci cez multidarcovský správcovský fond, v dôsledku čoho sa nebola EÚ dostatočne zviditeľnená medzi príjemcami a darcami.

Na [Srí Lanke](#) sa do druhej polovice roku 2007 vytvoril len malý počet výstupov, pretože realizácia projektov v súvislosti s výstavbou štátnych a vidieckych, ktoré implementovali [Ázijská rozvojová banka](#) a [agentúra OSN](#), sa len začínala. V rámci projektov týkajúcich sa vytvárania prostriedkov na zabezpečenie živobytia v tom čase prebiehalo alebo sa ukončilo asi 100 činností zameraných na túto oblasť. Takmer polovica množstva trosiek, ktorá sa mala odpratať podľa plánu, sa odstránila v rámci programu environmentálnej obnovy, avšak výstavba skládok odpadu a recyklačných centier sa nezačala pre ťažkosti pri hľadaní vhodných pozemkov.

## DOSIAHNUTIE MNOHÝCH UŽITOČNÝCH VÝSTUPOV

- 31.** Napriek ťažkostiam pri porovnávaní dosiahnutých výsledkov s plánovanými cieľmi (pozri body 27 až 29), projekty financované Komisiou priniesli v Strednej Amerike a Indonézii mnoho výstupov (pozri rámček 3). Komisia a jej partneri však v niektorých prípadoch nepredložili dostatočné informácie (napr. informácie o porovnaní nákladov) na podporu preukázania, či sa tieto výstupy dosiahli efektívnym využitím finančných prostriedkov (pozri body 27 až 29). Najmä v dôsledku obnoveného konfliktu sa na Srí Lanke do druhej polovice roku 2007 vytvorilo veľmi málo výstupov (pozri body 22 a 26).

### Vodojem v Nikaragve



Zdroj: Dvor auditorov

- 32.** Po oboch katastrofách vzrástli ceny v dôsledku zvýšeného dopytu po pracovnej sile, zariadeniach a materiáloch. V prípade projektov, pri ktorých neboli jasne vyčíslené ciele z hľadiska výstupov, nebolo možné určiť vplyv inflácie, avšak pri tých projektoch, kde sa stanovili jasné ciele, finančné prostriedky nepostačovali na dokončenie všetkých činností, ktoré sa pôvodne plánovali (pozri rámček 4).
- 33.** Dosiachnutie výsledkov projektu sa posudzuje nielen na základe vytvorenia výstupov, ale aj podľa uistenia, že tieto výstupy sú pre príjemcov užitočné. Komisia v prípade Indonézie uznala potrebu zlepšiť využívanie domov financovaných z multidarcovského správcovského fondu zabezpečením nevyhnutnej podpornej infraštruktúry, najmä dodávky pitnej vody. Ani v jednej z troch kontrolovaných krajín nebolo účelom projektov len obnoviť zničenú infraštruktúru a pomôcť priamo postihnutému obyvateľstvu (pozri body 18 a 19). Naopak, projekty pozostávali hlavne z činností zameraných skôr na rozvoj ako obnovu a medzi príjemcov bolo zahrnuté aj širšie obyvateľstvo (pozri rámček 5).

## RÁMČEK 4

## VPLYV INFLÁCIE NA VÝSTUPY

Riadiaci útvar programu zodpovedný za zlepšenie zdravotníckych služieb v [Nikarague](#) nemal k dispozícii dostatok finančných prostriedkov na vybudovanie plánovaného zdravotníckeho strediska v San Rafael del Sur, a to v dôsledku nárastu cien pracovnej sily a materiálov, ktorý nebolo možné vykompenzovať ani dodatočnými finančnými prostriedkami, ktoré sa získali na miestnej úrovni v dôsledku posilnenia eura voči nikaragujskej córdobe.

V rámci [multidarcovského správcovského fondu](#) sa v [Indonézii](#) plánovalo postaviť až 10 000 domov a zrekonštruovať ďalších 15 000. Tento cieľ sa však pre nárast cien znížil na 6 000 postavených a 8 400 zrekonštruovaných domov.

Na [Srí Lanke](#) v dôsledku nárastu cien finančné prostriedky nepostačovali na pokrytie financovania všetkých ciest a činností, ktoré sa pôvodne naplánovali v rámci projektu na rekonštrukciu ciest realizovaného prostredníctvom [Ázijskej rozvojovej banky](#). Následne sa upustilo od plánovaného projektu budovania kapacít a výstavby ciest vo výške 8 mil. EUR a z iného programu obnovy ciest sa na pokrytie vyšších nákladov na výstavbu previedli finančné prostriedky vo výške 13 mil. EUR. Očakáva sa, že posilňovanie eura voči srílanskej rupii v roku 2006 a 2007 vyrovná vplyv ďalšieho nárastu cien.



### Dom v Acehu financovaný z multitarcovského správcovského fondu



Zdroj: Dvor audítorov

## RÁMČEK 5

### PROJEKTY ZAMERANÉ NIELEN NA OBNOVU ZNIČENEJ INFRAŠTRUKTÚRY

Projekt vzdelávania v [Nikaragve](#) a projekt týkajúci zásobovania vodou a hygienických zariadení v [Hondurase](#) bol zameraný najmä na potreby, ktoré existovali už pred hurikánom Mitch. Žiadne zo zdravotníckych stredísk postavených [riadiacim útvarom programu](#), ktorý zodpovedal za projekt zdravotnej starostlivosti v Nikaragve, nemalo za cieľ nahradiť strediská zničené alebo vážne poškodené hurikánom Mitch. Takisto ani väčšina domov, ktoré postavili riadiace útvary, nemali nahradiť domy zničené hurikánom. Príjemcovia boli namiesto toho vybraní na základe chudoby a zraniteľnosti. Stará radnica v Sandine nebola hurikánom Mitch zničená, postavila sa však nová, pretože príliv utečencov predstavoval pre mestskú správu väčšiu záťaž.

V [Indonézii](#) sa z [multitarcovského správcovského fondu](#) financoval projekt vytvorenia podoblastí (*Kecamatan Development Project*) v hodnote 50 mil. EUR. Z 221 podoblastí, na ktoré sa projekt vzťahoval, 134 (vyše 60 %) nebolo priamo zasiahnutých cunami.

Na [Srí Lanke](#) sa prostredníctvom projektov riadených [Ázijskou rozvojovou bankou](#) a [agentúrou OSN](#) prideliť približne 70 mil. EUR na rekonštrukciu štátnych a vidieckych ciest. Tieto cesty boli v zlom stave už pred cunami. Projekt spracovania odpadu, ktorý realizuje agentúra OSN, sa týka celej oblasti Ampary a nielen priamo postihnutých pobrežných oblastí.

### PROTIKLADNÉ NAPOJENIE NA PREDCHÁDZAJÚCU HUMANITÁRNU POMOC

- 34.** Prepojenie medzi bezprostrednou humanitárnou pomocou a následnou pomocou na obnovu po hurikáne Mitch v roku 1998 bolo slabé v dôsledku zdĺhavého procesu plánovania a oneskorení v súvislosti s poskytovaním pomoci na obnovu (pozri body 20 a 24).
- 35.** Po cunami bola reakcia Komisie citlivejšia, pokiaľ ide o prepojenie humanitárnej pomoci a obnovy, a najmä v Indonézii sa na posilnení tohto prepojenia podieľalo niekoľko faktorov:
- Pomerne rýchla reakcia multidarcovského správcovského fondu (pozri bod 25) umožnila napojiť niektoré projekty v súvislosti s obnovou na predchádzajúce humanitárne projekty generálneho riaditeľstva pre humanitárnu pomoc (GR ECHO). GR ECHO napríklad poskytlo dočasné prístrešky a multidarcovský správcovský fond potom na túto činnosť nadviazal výstavbou trvalých príbytkov.
  - Dlhé trvanie humanitárneho zásahu GR ECHO až do polovice roka 2007 posilnilo prepojenie humanitárnej pomoci a obnovy, najmä preto, že zahŕňalo aj krátkodobú obnovu, napríklad stavbu člnov a prístavnej hrádze v Lampuuku v Acehu.
  - Na základe mechanizmu rýchlej reakcie sa financovali činnosti, ktoré pomohli prepojiť humanitárnu pomoc s obnovou, napríklad získavanie satelitných záberov. Takisto sa z neho financovali rokovania medzi vládou Indonézie a Hnutím za oslobodený Aceh, ktoré viedli k mierovej dohode z augusta 2005, čo posilnilo základnú obnovu a dlhodobější rozvoj.

- 36.** Multidarcovský správcový fond však reagoval s oneskorením pri obnove prostriedkov na zabezpečenie živobytia zničených cunami, čo bola kľúčová oblasť obnovy. Fond vyčlenil 50 mil. EUR na hospodársky rozvoj a zabezpečenie živobytia až v máji 2007. Hoci sa na projektoch multidarcovského správcového fondu podieľalo mnoho ľudí, boli zamestnaní len krátkodobo a väčšina kvalifikovaných pracovníkov nepochádzala z oblasti Acehu.

**Projekt GR ECHO na obnovu prostriedkov na zabezpečenie živobytia rybárov v Acehu**



Zdroj: Dvor auditorov

- 37.** GR ECHO pôsobilo na Srí Lanke do polovice roka 2007 a z mechanizmu rýchlej reakcie sa vyčlenilo 2 mil. EUR na projekt rýchlej obnovy, ktorého cieľom bolo odstrániť trosky a zlepšiť kanalizačné systémy. Napriek týmto opatreniam bolo však prepojenie medzi humanitárnou pomocou a obnovou slabé, pretože GR ECHO sústredilo svoju humanitárnu činnosť v severných a východných oblastiach, ktoré neskôr pre eskaláciu konfliktu neboli prístupné. Činnosti v súvislosti s obnovou sa preto v mnohých oblastiach, v ktorých GR ECHO predtým pôsobilo, nemohli realizovať. Komisia sa navyše rozhodla nenadviazať na projekt poskytovania dočasných prístreškov vybudovaním trvalých príbytkov, pretože táto oblasť pomoci bola po cunami pomerne prefinancovaná inými darcami.

#### PEVNÉ PREPOJENIE S DLHODOBEJŠÍM ROZVOJOM

- 38.** Stratégia Komisie v súvislosti s obnovou po týchto dvoch katastrofách nespočívala len na rekonštrukcii zničenej infraštruktúry a obnovy prostriedkov na zabezpečenie živobytia ľudí priamo zasiahnutých týmito katastrofami, ale aj na riešení potrieb dlhodobšieho rozvoja nielen tých, ktorých katastrofa priamo postihla, ale aj potrieb širšieho obyvateľstva (pozri body 18, 19 a 33). V praxi sa táto širšia orientácia rozvoja implementovala. Tento prístup bol v súlade s národnými stratégiami a prijímateľské vlády ho privítali, čím sa zdôraznila dôležitosť „transformácie“ po hurikáne Mitch a myšlienky „rekonštrukciou k lepšiemu“ po cunami. Srílanská vláda napríklad vo svojej správe o obnove po cunami z decembra 2006 pochválila partnerov, ktorí sa zamerali na celé oblasti a nielen na pobrežné časti priamo zasiahnuté cunami.

## OBAVY O UDRŽATEĽNOSŤ PROJEKTOV

- 39.** Implementácia pomoci Komisie na obnovu po hurikáne Mitch v Strednej Amerike prostredníctvom riadiacich útvarov programov bez partnerov na národnej úrovni sa zdá byť v rozpore s dôrazom, ktorý sa v súčasnej rozvojovej politike kladie na vlastnícku zodpovednosť partnerských krajín<sup>22</sup>. V dôsledku toho vzniklo riziko, že pre nízku zainteresovanosť miestnych inštitúcií nebudú projekty dostatočne udržateľné, čo sa pri niektorých projektoch riešilo integrovaním zásady vlastníckej zodpovednosti na miestnej úrovni v rámci realizácie projektu. Prijímateľské komunity sa však napriek tomu priamo nezúčastnili na výstavbe zdravotníckych stredísk a škôl a udržateľnosť projektov týkajúcich sa zásobovania vodou a kanalizačných systémov bude závisieť od zavedenia efektívneho mechanizmu tarifikácie a národných politík v tejto oblasti.

<sup>22</sup> V Európskom konsenze o rozvoji, ktorý spoločne prijala Rada a členské štáty, Komisia a Parlament v decembri 2005 (Ú. v. C 46, 24.2.2006, s. 1) sa uvádza, že spoločnou zásadou rozvojovej spolupráce je vlastnícka zodpovednosť partnerských krajín za programy. V Parížskej deklarácii o efektívnosti pomoci, ktorú v marci 2005 podpísali ministri vyspelých a rozvojových krajín, sa takisto potvrdzuje záväzok zosúladiť pomoc so systémami a postupmi partnerských krajín a prispieť k posilneniu ich kapacít.

### Novopostavená škola v Hondurase



Zdroj: Dvor auditorov

- 40.** Na druhej strane v Indonézii národná agentúra zodpovedajúca za koordináciu činností v súvislosti s obnovou po cunami hodnotila všetky návrhy projektov multidarcovského správcovského fondu a okrem toho spolupredsedala riadiacemu výboru. Pri projektoch sa navyše uplatňoval účastnícky prístup, aby sa zabezpečilo splnenie priorít miestnych komunít. Takáto spolupráca s obyvateľstvom prijímateľskej krajiny zlepšuje vyhliadky na udržateľnosť. To sa týka najmä mierovej dohody, ku ktorej Komisia prispela financovaním rokovaní. Nepretržitá vládna podpora a udržateľné financovanie však naďalej ostávajú citlivými otázkami.
- 41.** Takisto na Srí Lanke sa projekty vo veľkej miere konzultovali s miestnym obyvateľstvom. Udržateľnosť projektu spracovania odpadu, ktorý realizuje agentúra OSN, však bude závisieť od zavedenia efektívneho mechanizmu tarifikácie. Udržateľnosť projektu výstavby štátnych ciest realizovaný Ázijskou rozvojovou bankou bude závisieť od správneho fungovania novozaloženého fondu na údržbu ciest. Pokiaľ ide o projekt miestnych ciest realizovaný agentúrou OSN, jeho udržateľnosť bude závisieť od kvality postavených ciest. Hoci projekty financované Komisiou poskytujú rôznym etnickým komunitám na Srí Lanke konkrétny priestor pre spoluprácu, pokračujúci konflikt ohrozuje akékoľvek úsilie o zabezpečenie technickej a finančnej udržateľnosti projektov.

### Výstavba miestnej cesty s pomocou miestnej komunity na Srí Lanke



Zdroj: Dvor audítorov

# KAPITOLA 4. ZÁVERY A ODPORÚČANIA

- 42.** Komisia na poskytnutie pomoci na obnovu po hurikáne Mitch a cunami využila tri rôzne mechanizmy implementácie (riadiace útvary programov v Strednej Amerike, príspevky do multitarcovského správčovského fondu v Indonézii a príspevky medzinárodným organizáciám na Srí Lanke). V *tabuľke 5* sa uvádza, ako Komisia zvládla svoju úlohu v týchto troch oblastiach z hľadiska troch audítorských otázok. Výber mechanizmu implementácie nie je jediným faktorom, ktorý ovplyvňuje výkon, čo sa jasne preukázalo v prípade Srí Lanky, kde obnovenie konfliktu po cunami spomalilo tempo obnovy a obmedzilo poskytovanie pomoci v niektorých oblastiach.

TABUĽKA 5

## ZHRNUTIE SILNÝCH STRÁNK A NEDOSTATKOV

Audítorská otázka	Kritérium	Stredná Amerika po hurikáne Mitch	Indonézia po cunami	Srí Lanka po cunami
Vymedzenie potrieb	Včasná stratégia zahŕňajúca širšie problémy	+	+	+
	Včasné navrhnutie projektov s účasťou príjemcov	-	+	+ <sup>-1</sup>
Poskytovanie pomoci	Včasná realizácia	-	+	- <sup>1</sup>
	Monitorovanie efektívnosti	- <sup>2</sup>	- <sup>2</sup>	- <sup>2</sup>
Dosiahnutie výsledkov	Dosahovanie užitočných výstupov	+	+	- <sup>1</sup>
	Prepojenie s bezprostrednou humanitárnou pomocou	-	+	- <sup>1</sup>
	Prepojenie s dlhodobjším rozvojom	+	+	+
	Vyhliadky na udržateľnosť	-	+	- <sup>1</sup>

+ = silná stránka; - = nedostatok

<sup>1</sup> Súvisí s konfliktom v krajine.

<sup>2</sup> Týka sa v prvom rade zhromažďovania informácií o porovnaní nákladov a jasne definovaných cieľov z hľadiska výstupu.



*Vymedzila Komisia primeraným spôsobom potreby ľudí zasiahnutých týmito katastrofami v súvislosti s obnovou?*

- 43.** Pokiaľ ide o stanovenie potrieb a návrh projektov, Komisia vytvorila hneď po oboch katastrofách stratégiu, pri ktorej sa citlivo zohľadnili potreby širšieho obyvateľstva, a nielen tých, ktorých majetok bol počas katastrofy poškodený alebo zničený. Komisia po cunami navrhla projekty rýchlejšie než po hurikáne Mitch a s väčšou mierou účasti príjemcov, čím sa podporila ich lepšia udržateľnosť (pozri body 17 až 22).

**ODPORÚČANIE Č. 1**

Komisia by mala naďalej stavať na prístupe prijatom po cunami, ktorý umožňuje rýchle naplánovanie projektov v súvislosti s obnovou a lepšiu zainteresovanosť príjemcov s cieľom podporiť vlastnícku zodpovednosť partnerskej krajiny za projekty a ich udržateľnosť.

*Zabezpečujú postupy Komisie, že pomoc sa poskytuje včas a efektívne?*

- 44.** Realizácia projektov prebiehala najrýchlejšie v Indonézii, kým na Srí Lanke sa hlavne pre obnovenie konfliktu doposiaľ dosiahlo len málo. Komisia v prípade cunami nevyriešila všetky závažné nedostatky systémov monitorovania efektívnosti poskytovania pomoci na obnovu a dohľadu nad ňou, ktoré sa zaznamenali už pri reakcii na hurikán Mitch. Konkrétne nezabezpečila, aby sa pri všetkých projektoch stanovili jasne vyčíslené ciele z hľadiska výstupov a aby systémy produkovali dostatočné informácie na preukázanie efektívnosti implementácie (pozri body 23 až 29).

**ODPORÚČANIE Č. 2**

S cieľom zlepšiť dohľad nad finančnými prostriedkami by Komisia mala pokračovať v plnej spolupráci s ostatnými darcami v úsilí zlepšiť transparentnosť predkladania správ multidarcovského správcovského fondu v Indonézii a zabezpečiť nezávislé preskúmanie kvality návrhov projektov a prevzatie dokončených prác pre agentúry OSN, ktoré spravujú finančné prostriedky EÚ na Srí Lanke.

**ODPORÚČANIE Č. 3**

Komisia by mala zabezpečiť, aby boli k dispozícii informácie na porovnanie nákladov na účely monitorovania a preukázania efektívnosti realizácie projektov a aby sa stanovili jasné ciele projektov na posúdenie, či sa dosiahli plánované výstupy.

*Dosiahli sa prostredníctvom projektov očakávané výsledky, vrátane primeraného prepojenia krátkodobého odstraňovania následkov s dlhodobjším rozvojom?*

- 45.** Z hľadiska výsledkov sa dosiahli významné užitočné výstupy v Strednej Amerike a Indonézii, hoci sa v dôsledku zvýšenia cien po oboch katastrofách znížil počet výstupov. V Indonézii nebola EÚ dostatočne zviditeľnená medzi príjemcami a darcami, pretože finančné prostriedky sa prerozdeľovali cez multidarcovský správcovský fond. Príjemcami pomoci v reakcii na hurikán Mitch a cunami neboli len ľudia priamo zasiahnutí katastrofou, ale aj širšie obyvateľstvo. Hoci bolo prepojenie s dovtedajšou humanitárnou pomocou nestabilné, prepojenie s dlhodobjším rozvojom bolo pevné, čo zlepšuje vyhliadky na udržateľnosť. Nepretržitá vládna podpora a udržateľné financovanie však naďalej ostávajú citlivými otázkami (pozri body 30 až 41).

**ODPORÚČANIE Č. 4**

Komisia by mala lepšie predvídať výrazný nárast cien po prírodných katastrofách, aby ich ľahšie zvládala, napríklad lepším využitím práce miestnych komún a zdrojov.

**ODPORÚČANIE Č. 5**

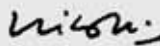
Malo by sa zabezpečiť, aby bola EÚ dostatočne zviditeľnená, najmä keď sa projekty realizujú prostredníctvom medzinárodných organizácií.

**ODPORÚČANIE Č. 6**

Komisia by mala už vo fáze plánovania projektov prijať vhodné a dobre načasované opatrenia, aby zabezpečila udržateľnosť projektov.

Túto správu prijal Dvor audítorov v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 12. júna 2008.

*Za Dvor audítorov*



Vítor Manuel da Silva Caldeira  
*predseda*

# ODPOVEDE KOMISIE

## ZHRNUTIE

### III.

Situácia, pokiaľ ide o následky hurikánu Mitch a cunami, bola rozdielna. V súvislosti s hurikánom Mitch sa uskutočnil rozsiahly konzultačný proces, v rámci ktorého sa všetky zainteresované strany z verejného aj súkromného sektora zapojili do navrhovania a do implementácie Regionálneho programu na obnovu Strednej Ameriky (ďalej len „PRRAC“). Akcie, ktoré nasledovali po hurikáne Mitch, viedli k významnému zapojeniu občianskej spoločnosti.

Na základe poznatkov získaných z konzultačného procesu po hurikáne Mitch bola reakcia na cunami dobre koordinovaná na medzinárodnej úrovni a okamžite nadviazala na úspech humanitárnej etapy a rýchly vznik národných plánov obnovy. Predovšetkým vytvorenie Viacnásobného darcovského trustového fondu v Indonézii pod vedením EÚ prispelo k uľahčeniu koordinácie darcov a združovania fondov s cieľom rýchlo začať proces obnovy pomocou spoľahlivých postupov<sup>1</sup>.

### IV.

V Strednej Amerike sa niektoré činnosti, najmä v prípade menších akcií, začali v roku 2001. Vo všetkých projektoch boli zahrnuté odhady výsledkov a počítalo sa v nich s pravidelnými správami zameranými na monitorovanie pokroku s cieľom uskutočniť zodpovedajúce nápravné opatrenia. Monitorovanie, ako aj strednodobé a konečné hodnotenia sa vykonávali podľa plánu.

<sup>1</sup> Viacnásobný darcovský trustový fond na obnovu Aceh a Niasu (MDTF) financuje 15 medzinárodných a bilaterálnych organizácií, pričom 90 % finančných prostriedkov poskytuje EÚ (Európska komisia a členské štáty).

Pokiaľ ide o cunami v Indonézii aj na Srí Lanke, predpokladané výstupy a hodnotenia nákladov sú zahrnuté v hodnotiacich dokumentoch každého projektu a v zmluvných dojednaniach s partnermi, ktorí poskytujú pomoc. Komisia nepretržite monitoruje efektívne využívanie finančných prostriedkov. Konečné skutočné náklady sa stanovujú na konci projektu ako výsledok procesu predkladania ponúk a ďalších potrieb alebo úprav, ktoré si vyžiadala implementácia projektu. Komisia zahrnie hodnotenia účinnosti vynaložených nákladov za každý projekt do strednodobých a konečných hodnotení.

Na Srí Lanke Komisia posilnila nezávislú kontrolu kvality pred prevzatím dokončených prác s odvolaním sa na návštevu Dvora audítorov.

#### **V.**

Projekty programu PRRAC sa navrhli a realizovali na základe prístupu, ktorý nezohľadňoval len výstupy v oblasti infraštruktúry ale aj zvyšovanie informovanosti a vzdelávacie činnosti s cieľom posilniť národné inštitúcie a inštitúcie miestnej samosprávy a organizácie príjemcov. V niektorých prípadoch program PRRAC taktiež prispel k posilneniu decentralizačných iniciatív prostredníctvom rozvoja riadiacich kapacít miestnych účastníkov s cieľom prekonať regionálne nerovnosti (napr. projekty v oblasti zdravotnej starostlivosti a vzdelávania v Salvádore).

V prípade cunami bola pomoc Komisie neoddeliteľnou súčasťou celkových národných plánov obnovy. V rámci koncepcie „lepšej opätovnej výstavby“ by sa malo zabezpečiť zachovanie a trvalá udržateľnosť projektov obnovy, v prípade obnovenia bývania a hmotného zabezpečenia prostredníctvom súkromných príjemcov a v prípade verejnej infraštruktúry a služieb prostredníctvom záväzkov v rozpočtoch miestnych samospráv a ústredných vlád.

#### **VI.**

Odpovede Komisie na konkrétne odporúčania Dvora audítorov sú uvedené v odsekoch 42 až 45.

### **KAPITOLA 1 – ÚVOD**

#### **4.**

Regionálny program na obnovu Strednej Ameriky (PRRAC) bol hlavnou pomocou, ktorú Komisia poskytla po hurikáne Mitch a doplnený bol o niektoré zmeny orientácie v programoch dvojstrannej spolupráce, zvýšenie pridelovaných prostriedkov na spolufinancovanie MVO a dodatočnú pomoc v kontexte potravinovej bezpečnosti.

### **KAPITOLA 3 – PRIPOMIENKY**

#### **20.**

Implementácia prostredníctvom riadiacich jednotiek projektov bola výsledkom dohody ad hoc s krajinami prijímajúcimi pomoc so zreteľom na mimoriadne okolnosti a nedostatok miestnych kapacít, ktoré by vzali na seba príslušné úlohy. Program PRRAC preukázal, že je možné dosiahnuť vysokú úroveň účasti vnútroštátnych inštitúcií a príjemcov bez toho, aby priamo alebo výhradne museli riadiť implementáciu programu. V programe PRRAC sa implementáciou projektov prostredníctvom riadiacich jednotiek projektov (RJP) odstránili niektoré politické napätia a súperenie, ako aj administratívne nedostatky, ktoré zvyčajne brzdia projekty s veľkými prvkami infraštruktúry.

#### **24.**

Čas potrebný na návrh projektu a jeho realizáciu je odôvodnený zložitým charakterom projektu, ktorý zahŕňa mnohoročné požiadavky na obnovu. Niektoré činnosti, najmä v prípade menších akcií PRRAC, sa postupne rozbiehali od konca roku 2001.

**26.**

Postupné zintenzívňovanie konfliktu na Srí Lanke pripravilo veľmi ťažkú situáciu na pôsobenie, najmä pokiaľ ide o dosiahnutie pokroku v tom, aby sa pomoc dostala k miestnym komunitám.

**Rámček 1**

Napriek omeškaniu, ktoré sa uvádza v súvislosti s PRRAC v Hondurase, dosiahli projekty v oblasti zdravotnej starostlivosti a vzdelávania svoje ciele a prispeli napríklad k zlepšeniu oficiálneho systému školstva.

**27.**

Komisia zaznamenáva užitočnosť porovnávaní jednotkových nákladov s cieľom lepšie vypracovať rozpočet a uskutočniť analýzu predpokladanej účinnosti vynaložených nákladov, ale zároveň chce zdôrazniť ťažkosti s uplatňovaním takého nástroja v rôznych súvislostiach obnovy a v rôznych krajinách s rôznorodými sociálno-ekonomickými modelmi.

Hodnotil sa každý veľký projekt PRRAC. I keď sa neuskutočnilo žiadne osobitné strednodobé hodnotenie PRRAC, všeobecnejšia hodnotiaca správa „*Evaluation des actions de réhabilitation et de reconstruction financées par la Communauté Européenne dans les pays ACP/ALA/MED/TACIS*“, ktorá zahŕňala PRRAC, bola uverejnená v roku 2003. Tieto hodnotenia obsahujú odporúčania, ktoré sa vzali do úvahy.

Záverečný prehľad informácií o komparatívnych alebo štandardných nákladoch bude súčasťou hodnotenia PRRAC, ktoré sa podľa plánu má uskutočniť na konci roku 2008.

**28.**

Na žiadosť Komisie a iných darcov Svetová banka súhlasila že od roku 2007 sa Riadiaci výbor MDTF bude systematicky zúčastňovať na jej interných monitorovacích správach na základe návštev v teréne.

Riadiaci výbor MDTF skúma počas etapy hodnotenia analýzu primeranosti navrhovaného výstupu a odhadovaných nákladov v prípade všetkých projektov MDTF. Zmluvné dojednania s partnermi, ktorí poskytujú pomoc, po schválení vždy zahŕňajú odhady nákladov a zodpovedajúce výstupy/výsledky. Pokiaľ ide o každý financovaný projekt, finančná správa implementačnej agentúry predložená správcovi trustu umožňuje, aby správca trustu vysledoval každú odchýlku a prijal nápravné opatrenia v súlade s jeho zmluvnými záväzkami. Niektoré projekty, ako je napríklad projekt na odstránenie mestskej chudoby, pridelujú granty spoločenstvám, ktoré by mali určiť a podľa dôležitosti uprednostniť konkrétne práce menšieho rozsahu, ktoré sa majú vykonať, so zreteľom na osobitné postupy preskúmania a akceptácie. Konečné skutočné náklady výstupov sa vypočítajú na konci projektu.

**29.**

S odvolaním sa na návštevu Dvora audítorov Komisia zahrnie hodnotenie účinnosti vynaložených nákladov do konečného hodnotenia. Komisia posilnila nezávislú kontrolu kvality pred prevzatím dokončených prác (t. j. inžinier pre dohľad nad prístupovými cestami a obecnou infraštruktúrou).

**Rámček 2**

Veľké geografické rozptýlenie zásahov v rámci PRRAC a odlišné sociálno-ekonomické podmienky spôsobujú, že niektoré porovnania sa stávajú menej relevantnými, ako sú napríklad domy v dvoch rôznych krajinách a vo vidieckom a mestskom prostredí.

V prípade programu PRRAC v Ciudad Sandino (Managua) sa dohodlo, že každá rodina prijímajúca pomoc by mala poskytnúť jedného pracovníka na plný úväzok na práce spojené s výstavbou jej domu a 100 hodín práce v obci.

Pokiaľ ide o cunami v Indonézii aj na Srí Lanke, predpokladané výstupy a hodnotenia nákladov sú zahrnuté v hodnotiacich dokumentoch každého projektu a v zmluvných dojednaniach s medzinárodnými organizáciami a/alebo implementačnými partnerskými agentúrami. Konečné skutočné náklady sa stanovujú na konci projektu ako výsledok ponukového konania a ďalších potrieb alebo úprav, ktoré si vyžiadala implementácia projektu. Komisia zahŕňa hodnotenia efektívnosti vynaložených nákladov do konečného hodnotenia.

### 31.

Jednotlivé strednodobé a konečné hodnotenia projektov PRRAC v Strednej Amerike zahŕňali potrebné informácie, pokiaľ ide o efektívne využívanie finančných prostriedkov. Tento aspekt sa tiež zahŕňa do plánovaného konečného hodnotenia programu PRRAC ako celku v roku 2008. V prípade Indonézie a Srí Lanky sa efektívne využívanie finančných prostriedkov nepretržite monitoruje a bude osobitnou témou strednodobých hodnotení plánovaných v roku 2008.

Pozri tiež odpovede na odseky 27 až 29 a rámček 2.

### Rámček 3

Komisia, ktorá spoločne predsedá riadiacemu výboru, v tejto úlohe posilnila zviditeľňovanie EÚ v Indonézii prostredníctvom svojho *strategického vplyvu* v MDTF, ako aj prepojením obnovy s doplnkovými iniciatívami na podporu mierového procesu v Acehu, v plnoprávnom dialógu a ako privilegovaný partner indonézskeho orgánov na ústrednej a miestnej úrovni. Komisia usudzuje, že jej konštruktívna úloha koordinátora ako popredného darcu v riadiacom výbore prispela k pozitívnemu zviditeľneniu a vysokému oceneniu zo strany príjemcov, ako aj partnerov, ktorí poskytujú pomoc.

### Rámček 4

Pripomienka Dvora audítorov k plánovanému zdravotnému stredisku v San Rafael del Sur je správna. Obec už však má fungujúce zdravotné stredisko, ktoré poskytuje služby miestnemu obyvateľstvu. Z týchto dôvodov sa dospelo k záveru že ďalšie stredisko už nepredstavuje prioritu.

Komisia prispieva k celkovému plánu vlády Indonézie na obnovu bývania. Od návštevy Dvora audítorov sa revidované ciele týkajúce sa bývania financovaného z MDTF aktualizovali na 8 000 nových domov a 7 000 opravených domov. Deficit finančných prostriedkov MDTF na účely bývania sa pokryje z finančných prostriedkov vlády.

### 33.

V prípade hurikánu Mitch sa v prípravnej fáze programu zohľadnila všeobecná situácia v Strednej Amerike, a hľadala sa stredná cesta medzi krátkodobými až strednodobými potrebami a dlhodobou stratégiou rozvoja.

Pokiaľ ide o cunami v Indonézii aj na Srí Lanke bola podpora Komisie neoddeliteľnou súčasťou národných plánov obnovy a rozvoja s cieľom zabezpečiť vlastníctvo a trvalú udržateľnosť v rámci koncepcie „lepšej opätovnej výstavby“. V prípade Srí Lanky sa darcovské spoločenstvo jednomyselne dohodlo, že pomoc musí zohľadňovať existenciu konfliktu a mala by priniesť prospech najzraniteľnejším skupinám obyvateľstva v oblastiach postihnutých cunami.

#### Rámček 5

Pomoc MDTF je v súlade s národnými plánmi na obnovu, ktoré zahŕňajú celú provinciu Aceh v dôsledku veľkého počtu ľudí bez domova, z ktorých mnohí sú traumatizovaní a nechcú sa vrátiť do pobrežnej oblasti.

#### 34.

Čas potrebný na návrh projektu a jeho realizáciu po hurikáne Mitch je odôvodnený zložitým charakterom projektu, ktorý zahŕňa mnohorozmerné požiadavky na obnovu (pozri odpovede na odseky 20 a 24).

#### 36.

V Indonézii sa v prvej fáze zameriavala pozornosť na obnovu infraštruktúry v súlade s prioritou potrieb, ako ich vyjadrili vnútroštátne a miestne orgány. Dospelo sa ku všeobecnému konsenzu, že na zabezpečenie trvalej udržateľnosti aktivít na obnovu hmotného zabezpečenia sa tieto aktivity musia zakotviť do miestnej stratégie hospodárskej obnovy. Vypracovanie takej stratégie záviselo od politického pokroku a vytvorenia provinčnej vlády, ku ktorému došlo len od roku 2007 (po miestnych voľbách v Acehu v decembri roku 2007). Na základe tejto skutočnosti bol v roku 2007 odsúhlasený projekt „Nástroj financovania ekonomického rozvoja“ (50 miliónov USD).

#### 39.

Opatrenia v sektore zdravotníctva, školstva, miestneho rozvoja, dodávky vody a hygieny často zahŕňajú prvok inštitucionálneho posilnenia pre národné riadiace subjekty s cieľom presadzovať trvalo udržateľnú politiku v týchto sektoroch. V prvých správach o hodnotení expost v prípade dvoch projektov v Salvádore a jedného projektu v Hondurase sa konštatovalo, že táto trvalá udržateľnosť sa dosiahla.

#### 40.

Celkové finančné prostriedky na obnovu Acehu sa zabezpečujú z rozpočtu indonézskej vlády.

## KAPITOLA 4 – ZÁVERY A ODPORÚČANIA

#### 42.

Pokiaľ ide o cunami v Indonézii a na Srí Lanke, Komisia usudzuje, že výsledkom krokov uskutočnených v súvislosti s monitorovaním účinnosti boli zlepšenia v rámci právnych dojednaní uzavretých s medzinárodnými organizáciami (pozri odpovede na odseky 27 až 29 a rámček 2). Komisia pokračuje v práci v tomto zmysle.

Komisia je toho názoru, že zhrnutie Dvora audítorov uvedené v **tabuľke 5** o monitorovaní účinnosti dostatočne neprihliada na iné kritériá ako na dostupnosť komparatívnych informácií o nákladoch a ciele. Komisia usudzuje, že je príliš skoro vyvodiť konečný záver o trvalej udržateľnosti a bude túto otázku skúmať v budúcich hodnoteniach.



**Odporúčanie 1**

Komisia súhlasí s odporúčaním Dvora audítorov, ktoré predstavuje veľmi kladné ocenenie, koordinovaného prístupu viacnásobných darcov, ktorý sa dodržiaval v prípade cunami a bude sa ho snažiť uplatňovať vždy, keď na to budú predpoklady.

**44.**

V podstate následkom veľkej katastrofy vznikla potreba nájsť strednú cestu medzi poskytnutím rýchlej pomoci a zhodnotením veľmi podrobne stanovených potrieb a odhadov jednotkových nákladov, vzhľadom na to, že efektivitu nákladov sa zabezpečuje najmä obstarávaním vychádzajúcim z hospodárskej súťaže. V prípade reakcie na cunami sú predpokladané výstupy a hodnotenia nákladov zahrnuté v hodnotiacich dokumentoch každého projektu a v zmluvných dojednaniach s partnermi, ktorí poskytujú pomoc. V prípade niektorých projektov miestne spoločenstvá presne určia práce a stanovujú ich dôležitosť počas implementácie, a preto na začiatku programov nie je možné jednoznačne vyčíslieť výstupy. Komisia nepretržite monitoruje účinné využívanie finančných prostriedkov. Nezávislé hodnotenie účinnosti vynaložených nákladov v prípade každého projektu sa uskutoční v strednodobom a konečnom hodnotení.

**Odporúčanie 2**

Komisia má rovnaké názory ako Dvor audítorov, pokiaľ ide o transparentnosť monitorovania MDTF a usudzuje, že v prípade Indonézie podnikla v spolupráci s inými darcami kroky na zlepšenie transparentnosti (ako to preukazuje dostupnosť podrobných správ o pokroku od decembra 2006).

V prípade Srí Lanky Komisia od novembra 2007 posilnila nezávislú kontrolu kvality pred prevzatím dokončených prác uzatvorením zmlúv na dodatočné služby určené pre projekty infraštruktúry.

**Odporúčanie 3**

Komisia zaznamenáva užitočnosť porovnávaní jednotkových nákladov s cieľom lepšie vypracovať rozpočet a uskutočniť analýzu predpokladanej účinnosti vynaložených nákladov, ale zároveň chce zdôrazniť ťažkosti s uplatňovaním takého nástroja v rôznych súvislostiach obnovy a v rôznych krajinách s rôznorodými sociálno-ekonomickými modelmi.

Komisia bude pokračovať vo svojich úsiliach špecifikovať ciele projektov čo najjasnejšie.

**45.**

Skupina darcov vo viacnásobnom darcovskom trustovom fonde venovala veľa pozornosti tomu, aby dosiahla zviditeľnenie zamerané na výsledky. Komisia usudzuje, že jej konštruktívna úloha koordinátora v rámci spoločného predsedníctva v riadiacom výbore prispela k veľmi pozitívnemu zviditeľneniu Európskej únie a vysokému oceneniu zo strany príjemcov, ako aj partnerov, ktorí poskytujú pomoc.

Komisia pri obnove podporuje koncepciu „lepšej opätovnej výstavby“, ktorá by mohla posilniť vlastníctvo a trvalú udržateľnosť.

**Odporúčanie 4**

Komisia berie do úvahy odporúčanie Dvora audítorov a bude uvažovať o tom, ako sa čo najlepšie vyrovná s predpokladanými výraznými zvýšeniami cien po prírodných katastrofách, pričom bude v plnej miere spolupracovať s ostatnými darcami a orgánmi krajiny, ktorá je príjemcom pomoci.

**Odporúčanie 5**

Komisia zastáva názor, že zviditeľňovanie je veľmi dôležitou témou, ktorú sa vždy snaží zdokonaľiť.

**Odporúčanie 6**

Komisia súhlasí s tým, že otázky trvalej udržateľnosti by sa mali riešiť od etapy návrhu. Riziká, vrátane otázok trvalej udržateľnosti, sa zvyčajne posudzujú vo fáze navrhovania projektov a Komisia sa bude snažiť posilniť tento aspekt počas celej implementácie projektu.

Európsky Dvor audítorov

**Osobitná správa č. 6/2008**  
**Európskej komisie na obnovu po cunami a hurikáne Mitch**

Luxemburg: Úrad pre vydávanie úradných publikácií Európskych spoločenstiev

2008 — 40 s. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-95009-53-0

## **Spôsob objednávania publikácií EÚ**

Publikácie určené na predaj, ktoré vydal Úrad pre publikácie, si môžete objednať na stránke elektronického kníhkupectva EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

O adresár predajných miest na celom svete môžete požiadať faxom na čísle: (352) 2929 42758.

DVOR AUDÍTOROV V TEJTO SPRÁVE ANALYZUJE RIADENIE POMOCI EURÓPSKEJ KOMISIE NA OBNOVU PO DVOCH VEĽKÝCH PRÍRODNÝCH KATASTROFÁCH – HURIKÁNE MITCH V ROKU 1998 A CUNAMI V ROKU 2004. POMOC KOMISIE NA OBNOVU V CELKOVEJ VÝŠKE 550 MIL. EUR BOLA ZAMERANÁ NA REKONŠTRUKCIU ZÁKLADNEJ INFRAŠTRUKTÚRY A VYTVORENIE ZÁKLADU PRE UDRŽATEĽNÝ ROZVOJ. DVOR AUDÍTOROV PREDKLADÁ ODPORÚČANIA, KTORÉ BY KOMISII MOHLI POMÔCŤ PRI POSKYTOVANÍ EFEKTÍVNEJŠEJ A ÚČINNEJŠEJ POMOCI NA OBNOVU V BUDÚCNOSTI.



EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie  
*Publications.europa.eu*

ISBN 978-92-95009-53-0



9 789295 009530