

EVROPSKÝ  
ÚČETNÍ DVŮR

Zvláštní zpráva č. 6

2008

EVROPSKÉ KOMISE  
NA OBNOVU PO CUNAMI  
A HURIKÁNU MITCH



CS





Zvláštní zpráva č. 6 // 2008

# EVROPSKÉ KOMISE NA OBNOVU PO CUNAMI A HURIKÁNU MITCH

(podle čl. 248 odst. 4 druhého pododstavce ES)

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR  
12, rue Alcide De Gasperi  
L – 1615 Luxembourg

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

## Zvláštní zpráva č. 6 // 2008

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu.  
Můžete se s nimi seznámit na evropském serveru (<http://europa.eu>).

Katalogové údaje jsou uvedeny na konci této publikace.  
Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství, 2008

ISBN 978-92-95009-35-6

© Evropská společenství, 2008  
Kopírování je povoleno pouze se souhlasem autora.

*Printed in Belgium*

# OBSAH

## Bod

<b>I-VI</b>	<b>SHRnutí</b>
<b>1-11</b>	<b>KAPITOLA 1. úVOD</b>
<b>1-6</b>	<b>ODDíl 1.1. KONTEXT AUDITU</b>
<b>7-11</b>	<b>ODDíl 1.2. REGULATORNí RÁMEC</b>
<b>12-16</b>	<b>KAPITOLA 2. ROZSAH A KONCEPCE AUDITU</b>
<b>17-41</b>	<b>KAPITOLA 3. PŘIPOMínKY</b>
<b>17-22</b>	<b>ODDíl 3.1. IDENTIFIKACE POTŘEB OBNOVY A NÁVRH PROJEKTŮ</b>
18-19	VČASNÁ STRATEGIE OBNOVY ZAHRNÚJÍCÍ ŠIRŠÍ PROBLÉMY
20-22	RYCHLEJŠÍ NÁVRH PROJEKTŮ A LEPŠÍ ÚČAST PŘÍJEMCŮ V PŘÍPADĚ CUNAMI NEŽ U HURIKÁNU MITCH
<b>23-29</b>	<b>ODDíl 3.2. PROVÁDĚNÍ PODPORY</b>
24-26	RYCHLÉ PROVÁDĚNÍ V INDONÉSII, POMALÉ NA SRÍ LANCE A PO HURIKÁNU MITCH
27-29	POTŘEBA POSÍLIT SYSTÉMY DOHLEDU ZA ÚČELEM ZAJIŠTĚNÍ EFEKTIVNOSTI
<b>30-41</b>	<b>ODDíl 3.3. DOSAHOVÁNÍ VÝSLEDKŮ</b>
31-33	BYLO DOSAŽENO MNOHA UŽITEČNÝCH VÝSTUPŮ
34-37	SROVNÁNÍ NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ HUMANITÁRNÍ POMOC
38	TĚSNÁ NÁVAZNOST DLOUHODOBÉ POMOCI
39-41	OBAVY O UDRŽITELNOST PROJEKTŮ
<b>42-45</b>	<b>KAPITOLA 4. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ</b>

## **ODPOVĚDI KOMISE**

# SHRNUTÍ

## I.

Po cunami v Indickém oceánu, které dne 26. prosince 2004 usmrtily více než 200 000 osob a způsobily škody v přibližné výši 10 miliard EUR, vydal Účetní dvůr zprávu o okamžité humanitární pomoci, kterou poskytla Komise a jejímž cílem bylo předcházet lidskému utrpení a zmírňovat je. Parlament a Rada během rozpravy o této zprávě požádaly Účetní dvůr, aby podal zprávu i o následné fázi dlouhodobé obnovy, na niž Komise přispěla částkou v přibližné výši 300 milionů EUR. Tento audit tedy zkoumá podporu na obnovu poskytnutou po cunami. Rozsah auditu byl rozšířen o odezvu Komise v podobě prostředků na obnovu ve výši 250 milionů EUR poskytnutých po hurikánu Mitch, který zasáhl Střední Ameriku v říjnu 1998 (viz body 1–14).

## II.

Audit se s cílem posoudit výkonnost Komise při řízení pomoci na obnovu po hurikánu Mitch a po cunami zabývá těmito klíčovými otázkami (viz body 15 a 16):

- a) Provedla Komise v souvislosti s obnovou přiměřenou identifikaci potřeb těch, kteří byli katastrofou zasaženi?
- b) Zajišťují postupy Komise včasné a efektivní provádění podpory?
- c) Dosáhly projekty očekávaných cílů včetně uspokojivé návaznosti krátkodobé pomoci a dlouhodobého rozvoje?

## SHRNUTÍ

### III.

Po hurikánu Mitch i po cunami rozpracovala Komise za méně než šest měsíců strategii obnovy, která uznala nejen potřebu rekonstruovat poškozenou infrastrukturu, ale také potřebu řešit otázky dlouhodobého rozvoje a potřeby těch, které katastrofa zasáhla nepřímo. Po hurikánu Mitch byl proces návrhu projektů, v jehož rámci byla strategie obnovy následně aplikována na konkrétní projekty, zdoluhavý a trval až do října 2002, tj. čtyři roky po katastrofě. Oproti tomu po cunami byl proces návrhu projektů, prováděný mezinárodními organizacemi, jejichž prostřednictvím Komise poskytovala finanční prostředky, rychlejší. V Indonésii byly návrhy hlavních projektů schváleny do osmi měsíců od katastrofy, na Srí Lance do 11 měsíců. Za účelem zajištění identifikace skutečných potřeb se odezva Komise vyvíjela směrem k lepší koordinaci a konzultacím s přijímajícími zeměmi na národní i místní úrovni (viz body 17–22).

### IV.

Po hurikánu Mitch ve Střední Americe se po zdoluhavé fázi návrhu projektů provádění dále zpožďovalo, často v souvislosti s obtížemi při hledání vyhovujících dodavatelů nebo identifikaci vhodných pozemků. Provádění odezvy ve formě podpory Komise na obnovu bylo nejrychlejší v Indonésii, kde se prostřednictvím svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců dosáhlo do dvou let po cunami mnoha výstupů. Oproti tomu na Srí Lance se zatím převážně z důvodu obnovení konfliktu dosáhlo jen malého pokroku. Komise se nezabývala všemi zásadními nedostatky v oblasti monitorování efektivity podpory na obnovu a souvisejícího dohledu, i když v Indonésii se jí kvalitu údajů z monitorování získaných od svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců podařilo zlepšit. Na Srí Lance dosud nebyly u všech projektů zavedeny náležité postupy pro mezinárodní organizace, pokud jde o monitorování a dohled. Ani po jedné katastrofě Komise nezajistila, aby byly vyvinuty jasně kvantifikované cíle výstupů a aby systémy generovaly dostatečné informace umožňující provádění monitorovat a prokazovat jeho efektivnost (viz body 23–29).

### V.

Navzdory výše uvedeným skutečnostem bylo dosaženo mnoha užitečných výstupů. Ve Střední Americe patřily k projektům dokončeným s pomocí finančních prostředků Komise školy, domy, zdravotnická střediska i stavební práce na odpadní a vodovodní kanalizaci. V Indonésii škála výstupů obsáhla domy, silnice, školy a komunitní střediska. Nárůst cen, k němuž došlo po obou katastrofách, snížil množství výstupů. Projekty obecně sestávaly z činností souvisejících spíše s rozvojem než s obnovou a návaznost na předcházející humanitární pomoc byla proměnlivá. Vyhlídky na udržitelnost posiluje silná provázanost s dlouhodobým rozvojem, i když projektové návrhy dostatečně neidentifikovaly zdroje finančních prostředků, které by zajišťovaly pokračování činností poté, co bude financování projektů ukončeno (viz body 30–41).

### VI.

Na základě uvedených připomínek vydává Účetní dvůr doporučení, která by Komisi mohla pomoci poskytovat podporu na obnovu efektivněji a účelněji (viz body 42–45).

# KAPITOLA 1. ÚVOD

## ODDÍL 1.1. KONTEXT AUDITU

1. Dne 26. prosince 2004 způsobily cunami na pobřeží Indického oceánu smrt více než 200 000 osob a zapříčinily škody ve výši 10 miliard EUR. Nejhůře byla postižena indonéská provincie Aceh, v níž zemřelo nebo se pohřešuje více než 160 000 osob a počet vysídlených osob přesáhl půl milionu. Na Srí Lance, která je druhou nejhůře postiženou zemí, zemřelo nebo se pohřešuje přibližně 35 000 lidí a počet vysídlených osob dosáhl půl milionu.
2. Humanitární pomoc Evropské komise v reakci na tuto katastrofu zkoumala již zvláštní zpráva Účetního dvora č. 3/2006<sup>1</sup>. Účetní dvůr byl jedním z prvních, kdo vydal auditní zprávu o reakci na cunami, přičemž se v této rané fázi soustředil na krátkodobou humanitární pomoc Komise. V rámci diskuse o této zprávě vyjádřil výbor pro rozpočtovou kontrolu Evropského parlamentu přání, aby Účetní dvůr podal zprávu i o následné fázi dlouhodobé obnovy<sup>2</sup>, a Rada tento návrh uvítala<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Zvláštní zpráva č. 3/2006 o humanitární pomoci Evropské komise v reakci na cunami (Úř. věst. C 170, 21.7.2006, s.1).

<sup>2</sup> Zasedání výboru pro rozpočtovou kontrolu ve dnech 19. a 20. června 2006.

<sup>3</sup> Závěry Rady o zvláštní zprávě Účetního dvora č. 3/2006 o humanitární pomoci Evropské komise v reakci na cunami, přijaté v říjnu 2006 Radou ve složení pro vnější vztahy.

- 3.** V této souvislosti se Účetní dvůr rozhodnul provést audit podpory na obnovu po cunami s cílem posoudit výkonnost Komise při řízení podpory na obnovu. Rozsah auditu byl rozšířen, aby zahrnul i reakci Komise na hurikán Mitch ve Střední Americe, který 30. a 31. října 1998 zasáhl Honduras, Nikaraguu, El Salvador a Guatemala a způsobil smrt více než 10 000 osob a hmotné škody ve výši asi 5 miliard EUR. Příspěvky Komise na obnovu po hurikánu Mitch a cunami v přibližné výši 550 milionů EUR představují dohromady řádově 70 % prostředků poskytnutých od roku 1998 ze souhrnného rozpočtu na obnovu po přírodních katastrofách.
- 4.** Po hurikánu Mitch poskytla Komise Regionálnímu programu pro obnovu Střední Ameriky (ze španěl. *Programa Regional de Reconstrucción para América Central* – PRRAC) z rozpočtové položky na obnovu řádově 250 milionů EUR. Většina těchto prostředků se přidělovala prostřednictvím 15 jednotek řízení programu<sup>4</sup> (z angl. *programme management units* – PMU), jak ukazuje **tabulka 1**.

<sup>4</sup> Jednotky řízení programu byly ustaveny po mezinárodním výběrovém řízení. V jejich čele stojí ředitel. Byly odpovědné za provádění programů týkajících se činností obnovy schválených Komisí.

TABULKA 1

## INTERVENCE PRRAC PODLE ZEMÍ A PARTNERŮ

(v milionech EUR)

Stát	Velké projekty řízené 15 jednotkami řízení programu (PMU)	Středně velké projekty řízené orgány veřejné správy a OSN	Malé projekty nevládních organizací	Celkem
Honduras	111,0	5,2	3,1	<b>119,3</b>
Nikaragua	72,9	5,1	5,3	<b>83,3</b>
El Salvador	24,5	0,9	3,1	<b>28,5</b>
Guatemala	13,6	2,7	2,3	<b>18,6</b>
<b>Celkem</b>	<b>222,0</b>	<b>13,9</b>	<b>13,8</b>	<b>249,7</b>

Zdroj: Výroční zpráva PRRAC za rok 2005.

5. Po cunami směřovala Komise svou podporu Indonésii (přibližně 200 milionů EUR) přes svěřenecký fond Světové banky sdružující více dárců, jak ukazuje **tabulka 2**. Za stanovení priorit, schvalování projektů a monitorování postupu svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců byl odpovědný řídicí výbor, jemuž spolupředsedala Komise, Světová banka a vládní agentura odpovědná za koordinaci úsilí o obnovu<sup>5</sup>. Na projekty dohlížela partnerská agentura – obvykle Světová banka – a prováděla je prováděcí agentura, obvykle některé ministerstvo<sup>6</sup>.
6. Po cunami poskytovala Komise podporu Srí Lance prostřednictvím mezinárodních organizací, především Asijské rozvojové banky a Organizace spojených národů (viz **tabulka 3**).

<sup>5</sup> Úřad pro obnovu a rekonstrukci provincií Aceh-Nias (BRR neboli *Badan Rehabilitasi dan Rekonstruksi*).

<sup>6</sup> Evropská komise byla největší dárce svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců. Přislíbila přes 200 milionů EUR, tj. 40 % celkově přislíbených prostředků. K největším přispěvatelům patřilo dále Nizozemsko (26 %), Spojené království (11 %) a Světová banka (4 %).

TABULKA 2

### PŘÍSPĚVKY Z ROZPOČTU EU DO SVĚŘENECKÉHO FONDU SDRUŽUJÍCÍHO Více dárců, Indonésie

(v milionech EUR)

Příspěvek	Zdroj	Dohodnuté datum	Celkem
Mechanismus rychlé reakce	Mechanismus rychlé reakce	12.8.2005	3,5
První příspěvek	Spolupráce s asijskými a latinskoamerickými zeměmi	29.8.2005	29,9
Druhý příspěvek		21.9.2005	37,7
Třetí příspěvek		16.12.2005	13,9
Čtvrtý příspěvek	Obnova	25.4.2006	117,5
<b>Celkem</b>			<b>202,5</b>

## ODDÍL 1.2. REGULATORNÍ RÁMEC

7. Nařízení o obnově<sup>7</sup> popisuje postupy u konkrétních rozpočtových položek pro obnovu a definuje podporu na obnovu jako druhou z následujících tří klíčových fází pomoci poskytované po přírodní katastrofě:

- a) počáteční krátkodobá základní humanitární pomoc, která si klade za cíl zachraňovat životy a reagovat na okamžité potřeby jednotlivců zasažených krizí, například poskytnutím potravinové pomoci v nouzi, vody, přístřeší a léků;
- b) střednědobá podpora na obnovu, jejímž cílem je rekonstruovat základní infrastrukturu, obnovit výrobu a posílit instituce;
- c) obnovení dlouhodobé rozvojové pomoci.

<sup>7</sup> Nařízení Rady (ES) č. 2258/96 ze dne 22. listopadu 1996 o akcích obnovy a rekonstrukce v rozvojových zemích (Úř. věst. L 306, 28.11.1996, s. 1).

TABULKA 3

### PROJEKTY FINANCOVANÉ NA SRÍ LANCE

(v milionech EUR)

Rozhodnutí	Rozpočet	Partner	Název	Částka
2005 45 milionů EUR	Spolupráce s asijskými a latinskoame- rickými zeměmi	Agentura OSN	Program pro bezprostřední zajištění živobytí	5,4
		Asijská rozvojová banka	Obnova pozemní komunikace Matara-Batticaloa	39,4
2006 50 milionů EUR	Obnova	Mezinárodní organizace	Rozvoj prostředků obživy v komunitě	9,9
		Agentura OSN	Obecní přístupové komunikace	29,9
		Agentura OSN	Ozdravení životního prostředí	9,9
<b>Celkem</b>				<b>94,5</b>

- 8.** Sdělení Komise o návaznosti základní pomoci, obnovy a rozvoje (LRRD)<sup>8</sup> zdůrazňuje, že u těchto tří fází by se nemělo postupovat izolovaně, naopak by se měly koordinovat, aby se zajistila jejich těsná návaznost.
- 9.** Nařízení o spolupráci s asijskými a latinskoamerickými zeměmi<sup>9</sup> rovněž zahrnuje ustanovení týkající se financování obnovy po katastrofách<sup>10</sup>. Za provádění podpory na obnovu jak podle nařízení o obnově, tak podle nařízení o spolupráci s asijskými a latinskoamerickými zeměmi odpovídá Úřad pro spolupráci EuropeAid.
- 10.** Aby bylo možno urychleně reagovat na potřeby zemí, které trpí v důsledku katastrofy, byl nařízením Rady (ES) č. 381/2001<sup>11</sup> ustaven mechanismus rychlé reakce, který spadá do gesce generálního ředitelství pro vnější vztahy. Nelze jím financovat humanitární pomoc a je možné jej použít pouze k finančnímu zajištění akcí, které netrvají déle než šest měsíců a které by nebylo možné v rámci stávajících nástrojů zahájit dostatečně rychle. Postupy mechanismu rychlé reakce umožňují reagovat rychle, neboť Komise musí Radu o zamýšlených akcích pouze informovat, formální schválení není nutné.

<sup>8</sup> KOM(96) 153 ze dne 30. dubna 1996 o návaznosti základní pomoci, obnovy a rozvoje.

<sup>9</sup> Nařízení Rady (EHS) č. 443/92 ze dne 25. února 1992 o finanční a technické pomoci asijským a latinskoamerickým rozvojovým zemím a o hospodářské spolupráci s nimi (Úř. věst. L 52, 27.2.1992, s. 1).

<sup>10</sup> Nařízení o obnově umožňuje přijímat rozhodnutí až do výše 2 milionů EUR, aniž by bylo nutné jejich přijetí výborem členských států, zatímco u nařízení o spolupráci s asijskými a latinskoamerickými zeměmi je tento strop 1 milion EUR.

<sup>11</sup> Úř. věst. L 57, 27.2.2001, s. 5.

- 11.** V roce 2007 nahradil stávající nařízení nástroj pro rozvojovou spolupráci<sup>12</sup>, jehož prováděním byl pověřen EuropeAid, a nástroj stability<sup>13</sup>, jehož prováděním bylo pověřeno generální ředitelství pro vnější vztahy. Oba nástroje zahrnují zjednodušené postupy reakce na katastrofu<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1905/2006 ze dne 18. prosince 2006, kterým se zřizuje finanční nástroj pro rozvojovou spolupráci (Úř. věst. L 378, 27.12.2006, s. 41).

<sup>13</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1717/2006 ze dne 15. listopadu 2006 o zřízení nástroje stability (Úř. věst. L 327, 24.11.2006, s. 1).

<sup>14</sup> Rozhodnutí o financování se obvykle přijímají po schválení řídicím výborem členských států. V krizové situaci však nástroj stability umožňuje financovat opatření až do výše 20 milionů EUR, aniž by je řídicí výbor členských států přijal. Nástroj pro rozvojovou spolupráci umožňuje v případě nepředvídaných okolností, jako je přírodní katastrofa, rychlou reakci v podobě zvláštních opatření až do výše 10 milionů EUR, aniž by řídicí výbor členských států tato opatření přijal.

### Výstavba čističky odpadních vod v Hondurasu



Zdroj: Evropský účetní dvůr

## KAPITOLA 2. ROZSAH A KONCEPCE AUDITU

12. Audit zkoumá odezvu Komise na potřebu obnovy po cunami z prosince 2004 a doplňuje ji prověrkou reakce Komise na hurikán Mitch. Ačkoliv hurikán Mitch zasáhl Střední Ameriku v roce 1998, související projekty se dokončovaly ještě v roce 2007.
13. Předmětem tohoto auditu není humanitární pomoc, neboť tu již Účetní dvůr prověřoval ve své zvláštní zprávě č. 3/2006 o humanitární pomoci Evropské komise v reakci na cunami. Audit nicméně zkoumá návaznost krátkodobé humanitární pomoci a dlouhodobé obnovy a rozsah, v němž se na nich podílel mechanismus rychlé reakce.
14. Prověřování odezvy Komise na tyto dvě závažné katastrofy umožňuje zaměřit audit na tři různé prováděcí mechanismy:
  - a) ve Střední Americe na jednotky řízení programu (PMU);
  - b) v Indonésii na příspěvky do svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců;
  - a) na Srí Lance na příspěvky mezinárodním organizacím.
15. Tato zpráva se s cílem posoudit výkonnost Komise při řízení pomoci na obnovu po hurikánu Mitch a po cunami zabývá těmito klíčovými otázkami:
  - a) Provedla Komise v souvislosti s obnovou přiměřenou identifikaci potřeb těch, kteří byli katastrofou zasaženi?
  - b) Zajišťují postupy Komise včasné a efektivní provádění podpory?
  - c) Dosáhly projekty očekávaných cílů včetně uspokojivé návaznosti krátkodobé pomoci a dlouhodobého rozvoje?
16. Audit vycházel z prověřování dokumentace, pohovorů a návštěv na místě. Systémy řízení, monitorování a kontroly pomoci byly posouzeny a potvrzeny návštěvami partnerů a projektů v Nikaragui, Hondurasu, Indonésii a na Srí Lance. Projekty a partnery kontrolované na místě uvádí **tabulka 4**. Projekty pro návštěvy na místě se vybíraly podle kritérií zohledňujících sektor, místo, částku, fázi realizace a druh partnera s cílem získat přiměřenou souhrnnou představu o situaci.

TABULKA 4

## PROJEKTY OBNOVY NAVŠTÍVENÉ NA MÍSTĚ

(v milionech EUR)

Partner	Popis projektu	Financování z prostředků Komise <sup>1</sup>
<b>NIKARAGUA</b>		
PMU	Posílení sektoru vzdělávání (FOSED)	18,7
PMU	Integrační projekt Estelí Ocotal (PRIESO)	18,9
PMU	Obnova a posilování zdravotnických služeb ve městě Mangua (FORSIMA)	10,2
PMU	Integrační projekt pro periferie Managuy (PROMAPER)	23,9
OSN	Vodovodní a sanitační zařízení v departamentu León	1,5
<b>Celková hodnota projektů navštívených v Nikaraguy</b>		<b>73,2</b>
<b>HONDURAS</b>		
PMU	Vodovodní a sanitační zařízení v Tegucigalpě	26,7
PMU	Zdravotnictví a vzdělávání	23,1
PMU	Podpora obecní správy, bydlení a soukromého sektoru (místní rozvoj)	23,9
<b>Celková hodnota projektů navštívených v Hondurasu</b>		<b>73,7</b>
<b>INDONÉSIE</b>		
Světová banka	Obnova systému správní evidence pozemků provincie Aceh	8,4
Světová banka	Rozvojový projekt Kecamatan (KDP)	19,0
Světová banka	Projekt zaměřený chudobu ve městech (UPP)	5,3
Světová banka	Komunitní projekt obnovy a rekonstrukce osídlení (REKOMPAK)	24,9
OSN	Program řízení odpadů v rámci základní pomoci po cunami	4,2
<b>Celková hodnota projektů navštívených v Indonésii</b>		<b>61,8</b>
<b>SRÍ LANKA</b>		
OSN	Program pro bezprostřední zajištění živobytí	5,4
Asijská rozvojová banka	Obnova pozemní komunikace Matara-Batticaloa	39,4
Mezinárodní organizace	Rozvoj prostředků obživy v komunitě	9,9
OSN	Obecní přístupové komunikace	29,9
OSN	Ozdravení životního prostředí	9,9
<b>Celková hodnota projektů navštívených na Srí Lance</b>		<b>94,5</b>

<sup>1</sup> U projektů v Indonésii odpovídá uváděná částka 40 % finančních prostředků poskytnutých světeňeckým fondem sdružujícím více dárců, který ze 40 % financuje Komise.

# KAPITOLA 3. PŘIPOMÍNKY

## ODDÍL 3.1. IDENTIFIKACE POTŘEB OBNOVY A NÁVRH PROJEKTŮ

- 17.** Audit zkoumal, zda Komise v počáteční fázi poskytování humanitární pomoci po hurikánu Mitch a po cunami vyvinula strategii pro následnou fázi obnovy, která by se soustředila nejen na fyzickou obnovu základní infrastruktury, ale i na širší potřeby<sup>15</sup>. Audit rovněž zkoumal, zda se následně tato strategie obnovy včas odrazila v projektech, a míru účasti příjemců na udržitelnosti pomoci.

### VČASNÁ STRATEGIE OBNOVY ZAHRNÚJÍCÍ ŠIRŠÍ PROBLÉMY

- 18.** Po hurikánu Mitch v říjnu 1998 vypracovala Komise strategii obnovy za méně než šest měsíců. Plánovaná odezva v podobě obnovy byla vyložena v akčním plánu Společenství pro rekonstrukci Střední Ameriky z dubna 1999<sup>16</sup>. Z tohoto dokumentu se vycházelo i při ustavení Regionálního programu pro obnovu Střední Ameriky. Program se zaměřil na vzdělávání a zdravotnictví a jeho cílem bylo nejen obnovit poškozenou infrastrukturu, ale také zdokonalit a transformovat služby, a vytvořit tak základ pro udržitelnější rozvoj.
- 19.** Po cunami v Indickém oceánu z prosince 2004 byla odezva Komise v podobě plánu obnovy rovněž realizována za méně než šest měsíců a vyložena v Indikativním programu k cunami z května 2005<sup>17</sup>. Program se zaměřil na opětovnou výstavbu silnic, domů, škol a nemocnic a na zajištění prostředků pro obživu. Zohlednil, že cunami měly dopad i na oblasti za úzkým pobřežním pásem, který byl zaplaven, a zaměřil se na podporu širšího rozvoje celé populace postižených oblastí. Rovněž uznal potřebu citlivého přístupu k dlouhodobým konfliktům mezi vládou a separatistickými organizacemi jak v provincii Aceh, tak na Srí Lance. V provincii Aceh si třicetiletý konflikt mezi indonéskou vládou a Hnutím za svobodný Aceh (GAM) vyžádal 15 000 životů. Na Srí Lance vedou s přestávkami od roku 1983 Tygři osvobození tamilského Ílámu (LTTE) s vládou válku, která stála již 60 000 lidských životů. V prosinci 2004, kdy k cunami došlo, se odhadovalo, že po třech letech příměří a návratu 400 000 osob do místa jejich původu se zde stále nachází 400 000 osob vysídlených v důsledku tohoto konfliktu.

<sup>15</sup> Sdělení Komise KOM(2001) 153 ze dne 23. dubna 2001 o návaznosti základní pomoci, obnovy a rozvoje (LRRD) – Hodnocení a sdělení Komise KOM(2005) 153 ze dne 20. dubna 2005 o posílení schopnosti EU reagovat na katastrofy a krize ve třetích zemích.

<sup>16</sup> KOM(1999) 201 ze dne 28. dubna 1999 – Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě o akčním plánu Společenství na rekonstrukci Střední Ameriky.

<sup>17</sup> C(2005) 1490 ze dne 23. května 2005 – Indikativní program k cunami, Indonésie, Srí Lanka, Maledivy (2005–2006).

## RYCHLEJŠÍ NÁVRH PROJEKTŮ A LEPŠÍ ÚČAST PŘÍJEMCŮ V PŘÍPADĚ CUNAMI NEŽ U HURIKÁNU MITCH

- 20.** Po hurikánu Mitch pak kancelář technické pomoci aplikovala původní strategii, vyjádřenou v akčním plánu Společenství pro rekonstrukci Střední Ameriky z dubna 1999, na konkrétní projekty. Proces návrhu projektů začal v říjnu 1999 a trval tři roky až do října 2002, tj. čtyři roky po hurikánu Mitch. Vzhledem k délce trvání tohoto procesu bylo nutné, aby jednotky řízení programu odpovědné za provádění změnilly návrhy některých projektů, což vedlo k dalším průtahům ještě před vlastním zahájením projektů. Volba 15 jednotek řízení programu bez protistran na národní úrovni dále omezila kontakty s vnitrostátními orgány ve fázi návrhu projektů.
- 21.** V Indonésii byl proces návrhu projektů po cunami naopak rychlejší. V květnu 2005 byly na prvním zasedání řídicího výboru svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců odsouhlaseny návrhy koncepce čtyř projektů v celkové hodnotě přibližně 150 milionů EUR. Podrobné projektové návrhy všech čtyř projektů byly následně do srpna 2005 schváleny. Jedním z hlavních důvodů, proč se Komise rozhodla směřovat svou pomoc přes svěřenecký fond sdružující více dárců, byla snaha o posílení koordinace. Svěřenecký fond sdružující více dárců pouze schvaloval projekty, které již dříve vybrala vládní agentura odpovědná za koordinaci úsilí o obnovu. Aby bylo zajištěno řešení skutečných potřeb a posíleny vyhlídky na udržitelnost projektů, byla dále často součástí projektů i koncepce participativního plánování.
- 22.** Rovněž na Srí Lance byla fáze návrhu projektů rychlejší a dohody k prvnímu dílu pomoci ve výši 45 milionů EUR, poskytované prostřednictvím mezinárodních organizací, byly podepsány do listopadu 2005. Komise zde stejně jako v Indonésii působila za pomoci koordinačních mechanismů přijímající země – i když se tak dělo na úrovni krajů, což Komise považovala za účelnější – a kvůli posílení udržitelnosti byla často součástí projektů i koncepce participativního plánování. Naopak u druhého dílu pomoci ve výši 50 milionů EUR docházelo na Srí Lance z důvodu vážných politických problémů v zemi ke zpožděním ve fázi návrhu projektů. Původně se plánovalo, že se tyto prostředky budou poskytovat prostřednictvím svěřeneckého fondu struktury operativního řízení po cunami (z angl. *Post Tsunami Operational Management Structure – PTOMS*) schváleného v červnu 2005<sup>18</sup>. V prosinci 2005 však byla PTOMS prohlášena za neústavní a delegace po tomto neúspěchu okamžitě začala pracovat na změnách návrhů projektů.

<sup>18</sup> Struktura operativního řízení po cunami (PTOMS) byl mechanismus pro rozdělování finančních prostředků poskytovaných po cunami z externích zdrojů oblastem na severovýchodě prostřednictvím řady výborů složených ze zástupců vlády (zastupujících převážně sinhálskou populaci), Tygrů osvobození tamilského llámu (LTTE) a muslimské komunity.

## ODDÍL 3.2. PROVÁDĚNÍ PODPORY

- 23.** Při auditu se zkoumalo, zda bylo provádění podpory na obnovu dostatečně rychlé, aby mohlo splnit potřeby osob zasažených katastrofou<sup>19</sup>, a zda systémy, na něž se Komise při monitorování efektivnosti provádění a pokroku oproti plánům spoléhala, umožnily zajistit řádné finanční řízení podpory<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Nařízení Rady (ES) č. 2258/1996 ze dne 22. listopadu 1996 o akcích obnovy a rekonstrukce v rozvojových zemích (Úř. věst. L 306, 28.11.1996, s. 1).

<sup>20</sup> Sdělení Komise KOM(2005) 153 ze dne 20. dubna 2005 o posílení schopnosti EU reagovat na katastrofy a krize ve třetích zemích.

### RYCHLÉ PROVÁDĚNÍ V INDONÉSII, POMALÉ NA SRÍ LANCE A PO HURIKÁNU MITCH

- 24.** Ve Střední Americe docházelo po zdlouhavé fázi návrhu projektů k dalším zpožděním při provádění, která často souvisela s obtížemi při hledání vyhovujících dodavatelů a identifikaci vhodných pozemků (viz rámeček 1).

#### RÁMEČEK 1

#### PŘÍKLADY ZPOŽDĚNÍ

V [Nikaragui](#) začal projekt stavebních prací na odpadní kanalizaci až v roce 2006, tj. více než sedm let po hurikánu Mitch. Důvodem byla zdlouhavá fáze návrhu projektů a potřeba upravovat původní neuspokojivé návrhy, a dále obtíže s nalezením vyhovujícího dodavatele. Konečné termíny byly prodlouženy: u jednotek řízení programu odpovědných za vodovodní a kanalizační projekt v [Hondurasu](#) kvůli obtížím s nalezením vhodných pozemků a u [jednotek řízení programu](#) odpovědných za projekt v oblasti zdravotnictví a vzdělávání v [Hondurasu](#) kvůli nedostatku kapacity prováděcí agentury.

Komise převedla na [Srí Lanku](#) prostřednictvím [Asijské rozvojové banky](#) 40 milionů EUR na obnovu státních silnic. Práce na silnici A2 na jihu začala až v roce 2007 a veřejná soutěž na stavební práce na silnici A4 na východě se v září 2007 teprve vyhodnocovala. Dokončení projektu v hodnotě 5 milionů EUR zaměřeného na rozvoj prostředků pro obživu, který prováděla [agentura OSN](#), se kvůli zhoršující se bezpečnostní situaci zpozdilo a projekt byl prodloužen o jeden rok do září 2008.

- 25.** Nejrychlejší ze všech reakcí byla odezva v Indonésii ze strany svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců a navzdory jistým zpožděním se do dvou let po cunami realizovalo mnoho výstupů.
- 26.** Na Srí Lance byl pokrok pomalý. Při obnově státních silnic financované Asijskou rozvojovou bankou docházelo ke zpožděním. V důsledku potřeby projektové návrhy pozměnit (viz bod 22) se navíc práce na projektech prováděných agenturami OSN zahajovala teprve v druhé polovině roku 2007. K dalším zpožděním docházelo zejména v souvislosti s obtížemi při najímání zaměstnanců. To vše vedlo k tomu, že téměř tři roky po cunami se s prací na projektech ozdravení životního prostředí a projektech obecních silnic prováděných agenturami Spojených národů teprve začínalo.

#### Práce na státní silnici A2 na Srí Lance



Zdroj: Evropský účetní dvůr

## POTŘEBA POSÍLIT SYSTÉMY DOHLEDU ZA ÚČELEM ZAJIŠTĚNÍ EFEKTIVNOSTI

- 27.** Ve Střední Americe se projekty obnovy realizovaly prostřednictvím jednotek řízení programu a delegace obvykle prováděly pečlivé monitorování a kontrolu výdajů. Komise však nezajistila, aby byly k dispozici srovnatelné informace nebo standardní informace o nákladech, které by umožnily provádění monitorovat a prokázat jeho efektivnost (viz rámeček 2). Komise také u některých projektů, např. u stavebních prací na odpadní a vodovodní kanalizaci, nezajistila stanovení jasně kvantifikovaných cílů výstupů, podle nichž by se dalo posoudit, zda bylo dosaženo plánovaných výstupů. Navíc nebylo provedeno plánované externí hodnocení Regionálního programu pro obnovu Střední Ameriky v polovině období.

### RÁMEČEK 2

#### NEDOSTATEK SROVNATELNÝCH NEBO STANDARDNÍCH INFORMACÍ O NÁKLADECH

Jednotkové náklady srovnatelných činností v rámci Regionálního programu pro obnovu [Střední Ameriky](#) (například náklady na dům, na metr krychlový vodní nádrže, na latrínu, na metr odpadní a vodovodní kanalizace) se nevypočítávají systematicky a nesrovnávají se podle delegací. Následná kontrola, zdůvodnění a vysvětlení podstatných odchylek tedy nejsou možné. Děje se tak navzdory tomu, že rozpětí jednotkových nákladů na činnosti je široké. Například [jednotka řízení programu](#) odpovědná za projekt na okraji města Managua zaplatila agentuře OSN 7 000 EUR na dům, zatímco jednotka řízení programu odpovědná za projekt obecní správy v Hondurasu byla schopná stavět za pouhých 2 900 EUR na dům díky tomu, že do stavebních týmů zapojila příjemece.

Zprávy [svěreneckého fondu](#) pro Indonésii sdružujícího více dárců neuvádějí výstupy projektů do souvislosti s odpovídajícími náklady, a nelze z nich tedy vycházet při posuzování účelnosti nákladů ani stanovování referenční hodnoty.

Na [Srí Lance](#) udělily delegace [agenturám OSN](#) projekty v přibližné celkové hodnotě 40 milionů EUR. Delegace měly na základě širokého posouzení za to, že tento postup je vhodnější než využití dodavatelů ze soukromého sektoru nebo nevládních organizací. Aby byla prokázána efektivnost zvolené koncepce, mohly by se jednotkové náklady, jako náklady na kilometr silnic vybudovaných agenturou OSN na základě smluv s místními obcemi, monitorovat a srovnávat s náklady alternativních mechanismů (s ohledem na místní podmínky).

- 28.** Svěrenecký fond pro Indonésii sdružující více dárců získává 40 % svých finančních prostředků od Komise a 50 % od členských států EU. Většinu projektů financovaných svěreneckým fondem sdružujícím více dárců řídí Světová banka, která však interní monitorovací zprávy vypracované na základě návštěv projektů v terénu s řídicím výborem systematicky nesdílela. Ani každoročně vydávané zprávy o pokroku svěreneckého fondu sdružujícího více dárců nenabídlly úplný a vyvážený pohled na stav provádění projektů, neboť se zaměřovaly na pokrok, aniž by však zmiňovaly nedokončenou práci. Komisi a dalším dárcům se podařilo zlepšit kvalitu informací, když získali podrobnou zprávu o pokroku za období do prosince 2006 a zprávy za následná půlroční období. Stejně jako v případě hurikánu Mitch nebyly k dispozici srovnatelné informace o nákladech a u některých projektů nebyly stanoveny jasně kvantifikované cíle výstupů, např. u projektu, který se týkal chudoby ve městech, byl k dispozici pouze seznam celkových potřeb, které se pohybovaly nad rámcem dostupných finančních prostředků.
- 29.** Na Srí Lance Komise u projektů prováděných jednou agenturou OSN nezajistila dostupnost srovnatelných informací o nákladech, které by umožnily provádění monitorovat a prokázat jeho efektivnost. U projektů prováděných agenturami OSN Komise rovněž nezajistila vypracování jasně kvantifikovaných cílů výstupů, podle nichž by se dalo posoudit, zda bylo plánovaných výstupů dosaženo. Delegace dále u těchto projektů dosud nestanovila postupy schvalování návrhu plánovaných stavebních prací ani přijímání dokončených stavebních prací.

### ODDÍL 3.3. DOSAHOVÁNÍ VÝSLEDKŮ

<sup>21</sup> Nařízení (ES) č. 2258/1996.

- 30.** Při auditu se prověřovalo, zda bylo očekávaných výstupů dosaženo a role EU přitom byla dostatečně zviditelněna a zda projekty splnily potřeby nejen osob přímo zasažených hurikánem Mitch a cunami, ale i širší populace. Rovněž se zkoumalo, zda podpora na obnovu účelně navazovala na počáteční krátkodobou humanitární pomoc na straně jedné a dlouhodobou rozvojovou pomoc na straně druhé<sup>21</sup>. Aby bylo možné posoudit vyhlídky na udržitelnost, prověřovala se i míra vlastnické odpovědnosti a plány na budoucí financování.

#### RÁMEČEK 3

#### VÝSTUPY

**Jednotky řízení programu**, které program PRRAC v **Nikaragui** prováděly, mimo jiné vybudovaly nebo obnovily 139 škol, více než 1 050 domů, pět zdravotnických středisek a ústředí úřadu pro zdravotnictví a provedly stavební práce na vodovodní a odpadní kanalizaci, včetně budování studní, vodních nádrží a latrín. V **Hondurasu** patřily k výstupům stavební práce na vodovodní a odpadní kanalizaci, 1 280 nových a 200 rekonstruovaných domů a 336 nových nebo obnovených škol a zdravotnických středisek.

**Světecký fond sdružující více dárců** podpořil v **Indonésii** do konce roku 2006 výstavbu nebo obnovu 2 100 domů, 1 900 km obecních silnic, 240 škol, 118 komunitních středisek, 40 zdravot-

nických středisek a 680 čističek vody. Rozhodnutí Komise směřovat finanční prostředky přes světecký fond sdružující více dárců však u příjemců a dárců snížilo viditelnost EU.

Do druhé poloviny roku 2007 byly výstupy na **Sri Lance** pouze omezené, neboť s prací na projektech státních a obecních silnic prováděných **Asijskou rozvojovou bankou** a **agenturou OSN** se teprve začínalo. V rámci projektů rozvoje prostředků pro obživu probíhalo nebo bylo dokončeno přibližně 100 činností souvisejících s rozvojem prostředků pro obživu. Téměř polovina plánovaného sběru sutin proběhla v rámci programu ozdravení životního prostředí, s budováním skládek a recyklačních center se však kvůli zpoždění při hledání vhodných lokalit ještě nezačalo.

### BYLO DOSAŽENO MNOHA UŽITEČNÝCH VÝSTUPŮ

- 31.** Přes obtíže při porovnávání výsledků s plánovanými cíli (viz body 27–29) vyústily projekty financované Komisí ve Střední Americe a v Indonésii v řadu výstupů (viz rámeček 3). Komise a její partneři však v některých případech neposkytli dostatečné informace (např. srovnatelné informace o nákladech), které by mohly pomoci ukázat, zda tyto výstupy představují efektivní využití finančních prostředků (viz body 27–29). Na Srí Lance bylo do druhé poloviny roku 2007 převážně z důvodu obnovení konfliktu dosaženo jen několika výstupů (viz body 22–26).

#### Vodní nádrže v Nikaragui



Zdroj: Evropský účetní dvůr

- 32.** Po obou katastrofách došlo k významnému nárůstu cen z důvodu zvýšené poptávky po pracovní síle, výrobních provozech a materiálech. U projektů bez jasně kvantifikovaných cílů z hlediska výstupů nebylo možné dopad inflace měřit, nicméně v případech, kde byly cíle stanoveny jasně, nebyl k provedení všech původně plánovaných činností dostatek finančních prostředků (viz rámeček 4).
- 33.** Dosažení výsledků projektu závisí nejen na produkci výstupů, ale i na tom, že bude zajištěno, aby tyto výstupy byly pro příjemce užitečné. Pokud jde o Indonésii, Komise uznala potřebu zvýšit v domech financovaných ze svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců dostupnost veřejných služeb poskytnutím nutné podpůrné infrastruktury, zvláště pro dodávky pitné vody. Ve všech třech navštívených zemích se projekty nezaměřovaly pouze na obnovu poškozené infrastruktury a pomoc přímo zasažené populaci (viz body 18 a 19). Sestávaly naopak převážně z činností souvisejících více s rozvojem než s obnovou, přičemž kategorie příjemců zahrnovala širší populaci (viz rámeček 5).

## RÁMEČEK 4

## DOPAD INFLACE NA VÝSTUPY

Jednotka řízení programu odpovědná za zlepšování zdravotnických služeb v **Nikaragui** neměla dostatek finančních prostředků, aby mohla vybudovat plánované zdravotnické středisko v San Rafael del Sur. Důvodem byl nárůst cen pracovní síly a materiálů, který více než vyvážil dodatečné místní finanční prostředky, jež byly k dispozici v důsledku posílení eura oproti nikaragujské Córdoba.

**Svěřenecký fond sdružující více dárců** plánoval vybudovat v **Indonésii** až 10 000 domů a opravit dalších 15 000. Tyto cíle však byly z důvodu nárůstu cen sníženy na 6 000, respektive 8 400 domů.

Na **Srí Lance** nestačily finanční prostředky z důvodu zvýšení cen na pokrytí nákladů na všechny silnice a činnosti původně plánované v rámci projektu obnovy silnic prováděného prostřednictvím **Asijské rozvojové banky**. Bylo proto upuštěno od plánovaných činností souvisejících s výstavbou a budováním silnic v přibližné hodnotě 8 milionů EUR, a aby bylo možné uhradit náklady na stavbu, které byly vyšší, než se předpokládalo, byly sem z jiného programu obnovy silnic převedeny další finanční prostředky v hodnotě 13 milionů EUR. Očekává se však, že euro, které oproti srilanské rupii v letech 2006 a 2007 posilovalo, bude veškerý další nárůst cen kompenzovat.

### Dům v provincii Aceh financovaný svěřeneckým fondem sdružujícím více dárců



Zdroj: Evropský účetní dvůr

#### RÁMEČEK 5

### U PROJEKTŮ NEŠLO O PROSTOU OBNOVU POŠKOZENÉ INFRASTRUKTURY

Vzdělávací projekt v [Nikaragui](#) i projekt na vodovodní a sanitární zařízení v [Hondurasu](#) se soustředily na potřeby, které existovaly již před hurikánem Mitch. Žádné ze zdravotnických středisek vybudovaných [jednotkou řízení programu](#) odpovědnou za zdravotnický projekt v Nikaragui nemělo nahradit střediska zničená nebo vážně poškozená hurikánem Mitch. Rovněž většina domů vybudovaná jednotkami řízení programu nebyla postavena jako náhrada za domy zničené hurikánem. Příjemci se vybírali na základě chudoby a zranitelnosti. Ačkoliv stará radnice v Sandínu nebyla při hurikánu Mitch zničena, postavila se radnice nová, neboť příliv uprchlíků po hurikánu Mitch kladl větší nároky na obecní správu.

V [Indonésii](#) financoval [svěřenecký fond sdružující více dárců](#) projekt v hodnotě 50 milionů EUR zaměřený na rozvoj okresů (rozvojový projekt Kecamatan). Z 221 okresů, které projekt zahrnul, nebylo přímo zasaženo cunami 134 (více než 60 %).

Na [Srí Lance](#) bylo na obnovu státních a obecních silnic alokováno prostřednictvím projektů řízených [Asijskou rozvojovou bankou](#) a [agenturou OSN](#) 70 milionů EUR. Tyto silnice byly ve špatném stavu již před cunami. Projekt řízení odpadů prováděný agenturou OSN zahrnuje celý okres Ampara, nikoliv jen jeho pobřežní část, která byla přímo zasažena cunami.

### SROVNÁNÍ NÁVAZNOSTI NA PŘEDCHOZÍ HUMANITÁRNÍ POMOC

- 34.** Návaznost počáteční humanitární pomoci a následné podpory na obnovu po hurikánu Mitch z roku 1998 byla kvůli zdlouhavému procesu návrhu projektů a následným zpožděním odezvy v podobě obnovy slabá (viz body 20 a 24).
- 35.** Po cunami zohledňovala odezva Komise návaznost obnovy na humanitární pomoc citlivěji, zvláště v Indonésii spolupůsobila řada faktorů, které tuto návaznost posílily:
- a) Relativně rychlá odezva světeckého fondu sdružujícího více dárců (viz bod 25) umožnila navázat některé projekty obnovy na dřívější humanitární projekty generálního ředitelství pro humanitární pomoc (ECHO). ECHO například poskytlo dočasná přístřeší, zatímco světecký fond sdružující více dárců pak tuto činnost dále rozvinul stavbou trvalých obydlí.
  - b) Dlouhodobý charakter humanitární intervence generálního ředitelství pro humanitární pomoc (až do poloviny roku 2007) posílil návaznost pomoci a obnovy, a to zejména tím, že intervence zahrnuje i krátkodobou obnovu, jako výstavbu člnů nebo přístavní hráze v Lampuuku v provincii Aceh.
  - c) Mechanismus rychlé reakce financoval činnosti, které návaznost humanitární pomoci a obnovy posílily, například zajištění satelitních snímků. Rovněž financoval iniciativy usilující o zprostředkování jednání, které v srpnu 2005 vedly k mírové dohodě mezi indonéskou vládou a Hnutím za svobodný Aceh (GAM), a tím posílil základy úsilí o obnovu a dlouhodobý rozvoj.

- 36.** Akce svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců se nicméně v klíčové oblasti obnovy prostředků pro obživu zničených cunami zpozdila. Teprve v květnu 2007 vyčlenil 50 milionů EUR na hospodářský rozvoj a zajištění prostředků pro obživu. Ačkoliv projekty svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců poskytly práci mnohým, šlo o krátkodobé zaměstnání. Většina kvalifikované pracovní síly navíc nepocházela z provincie Aceh.

**Projekt generálního ředitelství pro humanitární pomoc, jehož cílem byla obnova prostředků pro obživu rybářů v provincii Aceh**



*Zdroj: Evropský účetní dvůr*

- 37.** I na Srí Lance působilo GR ECHO do poloviny roku 2007. Mechanismus rychlé reakce zde financoval projekt rychlé obnovy v hodnotě 2 milionů EUR spočívající v úklidu trosk a zdokonalení kanalizace. Navzdory těmto opatřením však byla návaznost humanitární pomoci a obnovy slabá, protože GR ECHO soustředilo své humanitární aktivity na sever a východ, a většina těchto oblastí byla později z důvodu eskalace konfliktu nepřístupná. V mnoha oblastech, kde předtím GR ECHO působilo, nebylo tedy možné činnosti obnovy provádět. Komise se navíc rozhodla, že po poskytnutí dočasných přístřeší nebude následovat výstavba trvalých obydlí, protože sektor výstavby obydlí v oblastech zasažených cunami byl jinými dárci relativně přeefinancován.

#### **TĚSNÁ NÁVAZNOST DLOUHODOBÉ POMOCI**

- 38.** Po obou katastrofách byla strategií odezvy Komise nejen rekonstrukce poškozené infrastruktury a obnova prostředků pro obživu osob, které tyto katastrofy zasáhly přímo, ale i řešení dlouhodobých potřeb souvisejících s rozvojem, a to nejen osob přímo zasažených katastrofou, ale i širší populace (viz body 18, 19 a 33). Tato orientace na obecnější rozvoj byla realizována v praxi. Konceptně byla v souladu s národními strategiemi a přijímající vlády, jež po hurikánu Mitch zdůrazňovaly důležitost „transformace“ a po cunami nutnost „stavět znovu a lépe“, ji ocenily. Například zpráva srílanské vlády o obnově po cunami z prosince 2006 chválila ty partnery, kteří se zaměřili na celé okresy, nikoliv pouze na pobřežní oblasti přímo zasažené cunami.

## OBAVY O UDRŽITELNOST PROJEKTŮ

- 39.** Provádění obnovy prostřednictvím jednotek řízení programu bez protistrany na národní úrovni, jak je realizovala Komise ve Střední Americe po hurikánu Mitch, se nyní zdá být v rozporu s důrazem, který na vlastnickou odpovědnost klade stávající rozvojová politika<sup>22</sup>. Je zde tedy riziko nízké udržitelnosti, jehož příčinou je nedostatečná účast místních orgánů, což se některé projekty snažily řešit podněcováním vlastnické odpovědnosti přímo na místě v průběhu realizace projektu. Komunity, které byly příjemcem pomoci, se nicméně na výstavbě zdravotnických středisek a škol přímo nepodílely a udržitelnost projektů týkajících se vodovodní a odpadní kanalizace bude záviset na zřízení účelného mechanismu výběru poplatků a vnitrostátní politice v této oblasti.

<sup>22</sup> Evropský konsenzus o rozvoji, který v prosinci 2005 společně přijaly Rada a členské státy, Komise a Parlament (Úř. věst. C 46, 24.2.2006, s. 1), uvádí, že společnou zásadou rozvojové spolupráce je vlastní odpovědnost partnerských zemí za programy. Pařížská deklarace o účinnosti pomoci (*Paris Declaration on Aid Effectiveness*; pozn. překl.: Anglický termín *effectiveness* se v této zprávě překládá v souladu s aktuálním českým zněním příslušných právních předpisů jako „účelnost“, s výjimkou tohoto případu, kdy se jedná o oficiální název dokumentu.) z března 2005 podepsaná ministry vyspělých a rozvojových zemí rovněž potvrzuje závazek uzpůsobit pomoc systémům a postupům partnerských zemí a pomoci s posílením jejich kapacity.

### Nově postavená škola v Hondurasu



Zdroj: Evropský účetní dvůr

- 40.** V Indonésii naopak národní agentura odpovědná za koordinaci úsilí o rekonstrukci po cunami procházela v rámci výběru všechny projektové návrhy svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců a fungovala rovněž jako spolupředsedající orgán. Dále byla s cílem zajistit zohlednění místních priorit přijata koncepce participativního plánování projektů. Tato spolupráce s populací příjemců posílila vyhlídky na udržitelnost, zejména s ohledem na mírovou dohodu, k níž Komise přispěla financováním úsilí o zprostředkování jednání. Pokračující vládní podpora a udržitelné financování zůstávají nicméně i nadále citlivou záležitostí.
- 41.** Rozsáhlé konzultace s místním obyvatelstvem probíhaly i na Srí Lance. Udržitelnost projektu řízení odpadu prováděného agenturou OSN bude nicméně záviset na zřízení účelného mechanismu výběru poplatků. Udržitelnost státních silnic budovaných prostřednictvím Asijské rozvojové banky se bude odvíjet od správného fungování nově ustaveného fondu pro údržbu komunikací. Pokud jde o udržitelnost místních komunikací budovaných v rámci projektu prováděného agenturou OSN, bude záležet na kvalitě výstavby. I když projekty financované Komisí nabízejí konkrétní rámec spolupráce různých etnických komunit, veškeré kroky podniknuté na Srí Lance s cílem zajistit technickou a finanční udržitelnost projektů ohrožuje trvající konflikt.

**Výstavba obecní silnice na Srí Lance s využitím pracovní síly místní komunity**



*Zdroj: Evropský účetní dvůr*

## KAPITOLA 4. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ

42. Při poskytování podpory na obnovu po hurikánu Mitch a po cunami používala Komise tři různé prováděcí mechanismy (ve Střední Americe jednotky řízení programu, v Indonésii příspěvky svěřeneckému fondu sdružujícímu více dárců a na Srí Lance příspěvky mezinárodním organizacím). **Tabulka 5** ukazuje výkonnost Komise v těchto třech lokalitách z hlediska tří auditních otázek. Výběr prováděcího mechanismu není jediným faktorem ovlivňujícím výkonnost, což jasně prokázal příklad Srí Lanky, kde obnovení konfliktu po cunami zpomalilo tempo obnovy a omezilo její geografický rozsah.

TABULKA 5

### SHRNUTÍ SILNÝCH STRÁNEK A NEDOSTATKŮ

Auditní otázka	Kritéria	Střední Amerika po hurikánu Mitch	Indonésie po cunami	Srí Lanka po cunami
Zjištění potřeb	Včasná strategie zahrnující širší otázky	+	+	+
	Včasný návrh projektů s účastí příjemců	-	+	+ <sup>-1</sup>
Provádění podpory	Včasná realizace	-	+	- <sup>1</sup>
	Monitorování efektivnosti	- <sup>2</sup>	- <sup>2</sup>	- <sup>2</sup>
Dosažení výsledků	Dosahování užitečných výstupů	+	+	- <sup>1</sup>
	Návaznost na humanitární pomoc	-	+	- <sup>1</sup>
	Návaznost na dlouhodobý rozvoj	+	+	+
	Výhledy na udržitelnost	-	+	- <sup>1</sup>

+ = silné stránky; - = nedostatky

<sup>1</sup> Souvisí s konfliktem v dané zemi.

<sup>2</sup> Souvisí především se sběrem srovnatelných informací o nákladech s jasně definovanými cíli výstupů.

*Provedla Komise v souvislosti s obnovou přiměřenou identifikaci potřeb těch, kdo byli katastrofou zasaženi?*

- 43.** Pokud jde o zjištění potřeb a návrh projektů, Komise po obou katastrofách rychle vyvinula strategii, která byla citlivá k potřebám populace a která svou šíří obsáhla i osoby, jejichž majetek nebyl při katastrofě poškozen nebo zničen. Po cunami postupovala Komise při návrhu projektů rychleji než po hurikánu Mitch a činila tak s větší účastí příjemců s cílem podpořit udržitelnost (viz body 17–22).

**DOPORUČENÍ 1**

Komise by měla pokračovat v rozvoji koncepce přijaté po cunami, která umožňuje rychle koncipovat projekty obnovy a pro posílení vlastnické odpovědnosti a udržitelnosti počítá s účastí příjemců.

*Zajišťují postupy Komise včasné a efektivní provádění podpory?*

- 44.** Provádění bylo nejrychlejší v Indonésii, zatímco na Srí Lance se zatím převážně z důvodu obnovení konfliktu dosáhlo jen malého pokroku. Co se týče cunami, Komise se nezabývala všemi zásadními nedostatky systémů monitorování efektivnosti podpory na obnovu a souvisejícího dohledu, které byly zjištěny po hurikánu Mitch. Zejména nezajistila, aby všechny projekty měly jasně kvantifikované cíle a aby jejich systémy generovaly dostatečné informace prokazující efektivnost provádění (viz body 23–29).

**DOPORUČENÍ 2**

Za účelem zdokonalení dohledu nad finančními prostředky by Komise měla maximálně spolupracovat s ostatními dárci a pokračovat ve svém úsilí posílit transparentnost výkaznictví svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců v Indonésii. Dále by měla zavést nezávislý přezkum kvality projektových návrhů a přebírání dokončených stavebních prací, pokud jde o organizace OSN, které řídí prostředky EU na Srí Lance.

**DOPORUČENÍ 3**

Komise by měla zajistit, aby byly k dispozici srovnatelné informace o nákladech umožňující monitorovat a demonstrovat efektivnost provádění projektu a aby byly vypracovány jasné projektové cíle umožňující posoudit, zda bylo dosaženo plánovaných výstupů.

*Dosáhly projekty očekávaných cílů včetně uspokojivé návaznosti krátkodobé pomoci a dlouhodobého rozvoje?*

- 45.** Co se týče dosažení výsledků, značných užitečných výstupů bylo dosaženo ve Střední Americe a v Indonésii, i když nárůst cen po obou katastrofách množství výstupů snížil. V Indonésii bylo u příjemců a dárců zviditelnění EU omezeno, neboť prostředky se poskytovaly přes svěřenecký fond sdružující více dárců. Po hurikánu Mitch i po cunami zahrnula kategorie příjemců nejen osoby přímo zasažené katastrofou, ale i širší populaci. Zatímco návaznost na předchozí humanitární pomoc byla proměnlivá, provázanost s dlouhodobým rozvojem byla silná, což zvyšuje vyhlídky na udržitelnost. Pokračující vládní podpora a udržitelné financování nicméně nadále zůstávají citlivou záležitostí (viz body 30–41).

**DOPORUČENÍ 4**

Komise by měla lépe předvídat významný nárůst cen po přírodních katastrofách, aby je mohla zvládnout, například s větším využitím pracovní síly dané komunity nebo místních zdrojů.

**DOPORUČENÍ 5**

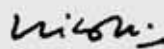
Mělo by být zajištěno přiměřené zviditelnění EU, zejména jsou-li projekty financovány prostřednictvím mezinárodních organizací.

**DOPORUČENÍ 6**

Již ve fázi návrhu projektů by Komise měla podnikat vhodné a včasné kroky, aby byla zajištěna udržitelnost projektů.

Tuto zprávu přijal Evropský účetní dvůr v Lucemburku na svém zasedání dne 12. června 2008.

*Za Účetní dvůr*



Vítor Manuel da Silva Caldeira  
*předseda*

# ODPOVĚDI KOMISE

## SHRnutí

### III.

Okolnosti následků hurikánu Mitch a cunami byly rozdílné. Ve vztahu k hurikánu Mitch proběhl rozsáhlý proces konzultací, v jehož rámci byly všechny zúčastněné subjekty, jak z veřejného, tak soukromého sektoru, zapojeny do navrhování i provádění Regionálního programu pro obnovu Střední Ameriky (*Programa Regional de Reconstrucción para América Central – PRRAC*). V rámci činností realizovaných v reakci na hurikán Mitch došlo k výraznému zapojení občanské společnosti.

Vzhledem k poznatkům získaným v rámci procesu konzultací týkajících se hurikánu Mitch byla odezva na cunami dobře koordinovaná na mezinárodní úrovni a neprodleně navázala na úspěšnost humanitární fáze a rychlé zahájení realizace národních plánů obnovy. Zejména světecký fond sdružující více dárců vytvořený pod vedením EU v Indonésii přispěl k lepší koordinaci dárců a akumulování finančních prostředků, na základě čehož bylo možné zahájit proces obnovy vycházející z propracovaných koncepcí<sup>1</sup>.

### IV.

Ve Střední Americe byly některé aktivity, hlavně v rámci menších akcí, zahájeny v roce 2001. Všechny tyto projekty zahrnovaly odhady výstupů a počítaly s pravidelnými zprávami monitorujícími postup činností, aby bylo možné provádět odpovídající nápravná opatření. Monitoring i průběžná a závěrečná hodnocení byly prováděny podle plánu.

<sup>1</sup> Světecký fond pro obnovu provincií Aceh a Nias sdružující více dárců (*Multi Donor Trust Fund – MDTF*) je financován 15 mezinárodními a bilaterálními organizacemi, přičemž 90 % těchto finančních prostředků poskytuje EU (Evropská komise a členské státy).

Co se týče cunami v Indonésii i na Srí Lance, očekávané výstupy a posouzení nákladů jsou součástí dokumentace zabývající se kalkulací předběžných nákladů na jednotlivé projekty a také smluvních ujednání s partnery zodpovědnými za jejich provádění. Komise průběžně sleduje efektivní využívání finančních prostředků. Konečné skutečné náklady se stanoví na závěr projektu a vycházejí z výběrového řízení a dalších potřeb či úprav, které vyvstaly během realizace projektu. Komise zahrne posouzení účelnosti nákladů u jednotlivých projektů do střednědobých a závěrečných hodnocení.

V návaznosti na návštěvu Účetního dvora posílila Komise na Srí Lance nezávislou kontrolu kvality před převzetím hotových prací.

#### **V.**

Projekty realizované jako součást PRRAC byly navrženy a prováděny na základě koncepce, která zohledňovala nejen výstupy v oblasti infrastruktury, ale také činnosti zaměřené na zvyšování informovanosti lidí a vzdělávací aktivity, jejichž cílem bylo posílit celostátní a komunální instituce, jakož i přijímající organizace. V některých případech PRRAC rovněž přispěl prostřednictvím rozvíjení řídicích schopností místních činitelů k posílení decentralizačních iniciativ, a tím k překonání nerovnosti mezi různými regiony (např. zdravotnické a vzdělávací projekty v El Salvadoru).

V případě cunami tvořila odezva Komise nedílnou součástí komplexních národních plánů obnovy. Údržba a udržitelnost projektů obnovy by měla být zajištěna v rámci koncepce „stavět znovu a lépe“, a to ze strany soukromých příjemců, pokud jde o obnovu obydlí a prostředků obživy, v případě veřejných infrastruktur a služeb pak prostřednictvím závazků v rozpočtech orgánů státní správy na místní i centrální úrovni.

#### **VI.**

Reakce Komise na konkrétní doporučení Účetního dvora jsou uvedeny v bodech 42 až 45.

### **KAPITOLA 1. ÚVOD**

#### **4.**

Regionální program pro obnovu Střední Ameriky (PRRAC) představoval hlavní odezvu Komise na následky hurikánu Mitch, která byla zároveň doplněna o přehodnocení některých priorit v programech bilaterální spolupráce, navýšení příspěvků na spolufinancování nevládních organizací a další podporu v kontextu zajišťování potravin.

### **KAPITOLA 3. PŘIPOMÍNKY**

#### **20.**

Provádění prostřednictvím jednotek řízení projektů bylo výsledkem operativní dohody s přijímajícími zeměmi, při které byly zohledněny výjimečné okolnosti a nedostatek místních kapacit potřebných k realizaci příslušných úkolů. PRRAC prokázal, že je možné dosáhnout vysoké míry spoluúčasti státních institucí a příjemců, aniž by sami přímo nebo výlučně řídili provádění programu. V rámci PRRAC se při provádění projektů prostřednictvím jednotek řízení programů podařilo částečně eliminovat politické napětí a soupeření, jakož i administrativní nedostatky, které obvykle znesnadňují realizaci projektů, jejichž součástí jsou velké infrastrukturní celky.

#### **24.**

Dobu potřebnou pro vypracování návrhu a implementaci projektu vysvětluje složitá povaha projektu řešícího potřebu obnovy v různých rovinách. Realizace některých aktivit, zejména souvisejících s menšími akcemi v rámci PRRAC, byla postupně zahajována již od konce roku 2001.

**26.**

Neustále se stupňující konflikt na Srí Lance skýtal velice obtížné prostředí pro realizaci činností, zejména co se týče lepšího navazování spolupráce s místními komunitami.

**Rámeček 1**

Přes prodlevy zmiňované v souvislosti s realizací PRRAC v Hondurasu se podařilo dosáhnout stanovených cílů u zdravotnických a vzdělávacích projektů, které mimo jiné přispěly ke zlepšení oficiálního školského systému.

**27.**

Komise bere na vědomí užitečnost porovnávání jednotkových nákladů sloužícího k provedení lepší přípravy rozpočtu a očekávané analýzy účelnosti nákladů, ale ráda by poukázala na obtíže při uplatňování tohoto nástroje během realizace obnovy v různých kontextech a v odlišných zemích vykazujících rozdílnou sociálně-ekonomickou strukturu.

Každý rozsáhlý projekt v rámci PRRAC byl předmětem hodnocení. Přestože nebylo provedeno žádné konkrétní střednědobé hodnocení PRRAC, byla v roce 2003 zveřejněna obecnější hodnotící zpráva „*Evaluation des actions de réhabilitation et de reconstruction financées par la Communauté Européenne dans les pays ACP/ALA/MED/TACIS*“, která se rovněž zabývala PRRAC. Tato hodnocení obsahují doporučení, jež byla zohledněna.

Součástí hodnocení PRRAC, jež má být podle plánu provedeno koncem roku 2008, bude konečný přehled srovnatelných či standardních informací o nákladech.

**28.**

Na žádost Komise a dalších dárců Světová banka souhlasila s tím, že od roku 2007 bude s řídicím výborem MDTF systematicky sdílet své interní monitorovací zprávy zpracovávané po návštěvách v terénu.

Během fáze předběžné kalkulace ceny přezkoumává řídicí výbor MDTF u všech projektů realizovaných v rámci MDTF analýzu přiměřenosti navrhovaných výstupů a předpokládaných nákladů. Součástí schválených dohod s partnery odpovědnými za vlastní provádění jsou vždy kalkulace nákladů a příslušné výstupy/výsledky. Finanční zpráva prováděcí agentury určená svěřeneckému správci umožňuje tomuto správci u každého financovaného projektu sledovat případné odchytky a přijímat nápravná opatření v souladu s příslušnými smluvními závazky. V rámci některých akcí, jako je například projekt týkající se chudoby ve městech, jsou granty přidělovány komunitám, které by měly dle míry důležitosti vytipovat k realizaci jednotlivé práce menšího rozsahu, jejichž přezkoumávání a přebírání by podléhalo zvláštním postupům. Finální skutečné náklady na výstupy se vypočítávají na konci projektu.

**29.**

V návaznosti na návštěvu Účetního dvora zahrne Komise do konečného hodnocení i posouzení účelnosti nákladů. Komise posílila nezávislou kontrolu kvality před přebíráním dokončených stavebních prací (např. technický dohled při výstavbě přístupových komunikací a obecní infrastruktury).

**Rámeček 2**

Z důvodu značného geografického rozptylu pomoci v rámci PRRAC a rozdílných sociálně-ekonomických podmínek byla směrodatnost porovnání některých nákladů omezena, například u domů ve dvou různých zemích nebo ve venkovských a městských lokalitách.

V případě realizace PRRAC v Ciudad Sandino (Managua) bylo dohodnuto, že každá přijímající rodina zajistí jednu osobu, která bude na plný úvazek pracovat na stavbě jejího domu a zároveň odpracuje 100 hodin ve prospěch obce.

Co se týče cunami v Indonésii i na Srí Lance, očekávané výstupy a posouzení nákladů jsou součástí dokumentace hodnotící jednotlivé projekty a také smluvní ujednání s mezinárodními organizacemi a/nebo partnerskými prováděcími agenturami. Konečné skutečné náklady se stanoví na závěr projektu a vycházejí z výběrového řízení a dalších potřeb či úprav, jejichž potřeba vyvstala během realizace projektu. Komise zahrne do konečného hodnocení i posouzení účelnosti nákladů.

### 31.

Jednotlivá průběžná a závěrečná hodnocení projektů realizovaných v rámci PRRAC ve Střední Americe obsahovala rovněž informace týkající se efektivního využívání finančních prostředků. Tomuto aspektu bude rovněž věnována pozornost v závěrečném komplexním hodnocení PRRAC, které má být předloženo v roce 2008. V případě Indonésie a Srí Lanky je efektivní využívání finančních prostředků předmětem průběžného monitorování a bude konkrétním tématem střednědobého hodnocení plánovaného na rok 2008.

Viz také reakce na body 27 až 29 a **rámeček 2**.

### Rámeček 3

Komise ve své roli spolupředsedajícího v řídicím výboru přispěla ke zviditelnění EU v Indonésii prostřednictvím svého strategického vlivu v MDTF, jakož i zajištěním návaznosti obnovy na doplňkové iniciativy v rámci podpory mírového procesu v provincii Aceh, a to na základě intenzivního dialogu a jako výsadní partner indonéských orgánů na ústřední i místní úrovni. Komise se domnívá, že její konstruktivní koordinační role v pozici vedoucího dárce v řídicím výboru zajistila velmi pozitivní zviditelnění a velké uznání ze strany příjemců i partnerů zodpovědných za vlastní provádění projektů.

### Rámeček 4

Připomínka Účetního dvora ohledně plánovaného zdravotnického střediska v San Rafael del Sur je správná. Daná komunita však již má k dispozici fungující zdravotnické středisko, které poskytuje služby místnímu obyvatelstvu. Z těchto důvodů byl přijat závěr, že další středisko již není prioritou.

Komise přispívá na komplexní plán obnovy domů přijatý indonéskou vládou. Od návštěvy Účetního dvora došlo k aktualizaci přehodnocených cílů týkajících se obydlí financovaných MDTF na 8 000 nových domů a 7 000 opravených domů. Pokles počtu domů, jejichž obnova měla být financována MDTF, je kompenzován vládními prostředky.

### 33.

V případě hurikánu Mitch se ve fázi přípravy programu zohledňovala celková situace ve Střední Americe, aby byla zajištěna rovnováha mezi krátkodobými až střednědobými potřebami a strategií dlouhodobějšího rozvoje.

Co se týče cunami, a to jak v Indonésii, tak na Srí Lance, podpora Komise tvořila nedílnou součást národních plánů obnovy a rozvoje, aby tak byla zajištěna vlastnická odpovědnost a udržitelnost v rámci koncepce „stavět znovu a lépe“. V souvislosti se Srí Lankou dospělo společenství dárců k jednomyslné dohodě, že poskytovaná pomoc musí citlivě zohledňovat probíhající konflikt a měla by se zaměřovat na nejzranitelnější skupiny obyvatelstva v oblastech postižených cunami.

#### **Rámeček 5**

Odezva ze strany MDTF je v souladu s národními plány obnovy zaměřenými na celou provincii Aceh, a to s ohledem na velké množství vysídlených lidí, z nichž mnozí byli traumatizováni a nechtěli se vrátit do pobřežní oblasti.

#### **34.**

Dobu potřebnou pro vypracování návrhu a realizaci projektu v návaznosti na hurikán Mitch vysvětluje složitá povaha projektu řešícího potřebu obnovy v různých rovinách (viz reakce na body 20 a 24).

#### **36.**

V Indonésii se pozornost v první fázi soustředila na obnovu infrastruktury, a to v souladu s přednostními potřebami vyjádřenými úřady na celostátní i místní úrovni. Všeobecná shoda panovala v tom, že v zájmu zajištění udržitelnosti aktivit zaměřených na obnovu prostředků pro obživu musejí být tyto činnosti začleněny do strategie místní hospodářské obnovy. Vypracování takové strategie bylo podmíněno politickým vývojem a ustavením provinční vlády, k čemuž došlo až v roce 2007 (po místních volbách v Acehu konaných v prosinci 2006). Na základě toho byl v roce 2007 odsouhlasen projekt finanční pomoci hospodářskému rozvoji (*Economic Development Finance Facility*) ve výši 50 milionů USD.

#### **39.**

Opatření zaměřená na zdravotnictví, školství, místní rozvoj a vodovodní a kanalizační infrastrukturu často zahrnují prvek posilování institucionálních kapacit řídicích subjektů na celostátní úrovni se zřetelem na prosazování udržitelných politik v těchto oblastech. První *ex post* hodnotící zprávy ohledně dvou projektů v El Salvadoru a jednoho v Hondurasu dospěly k závěru, že udržitelnost byla dosažena.

#### **40.**

Celkové financování obnovy provincie Aceh je zajišťováno z rozpočtu indonéské vlády.

## **KAPITOLA 4. ZÁVĚRY A DOPORUČENÍ**

#### **42.**

V případě cunami v Indonésii i na Srí Lance se Komise domnívá, že kroky podniknuté ve vztahu k monitorování efektivity vedly ke zlepšení v rámci právních vztahů uzavřených s mezinárodními organizacemi (viz reakce na body 27 až 29 a rámeček 2). Komise tento aspekt prosazuje ve své další práci.

Komise se domnívá, že přehled uvedený Účetním dvorem v **tabulce 5**, mapující monitorování efektivit, dostatečně nezohledňuje další kritéria, ale pouze dostupnost srovnatelných informací o nákladech a cílech. Komise se domnívá, že je ještě příliš brzy přijímat definitivní závěry ohledně udržitelnosti, a hodlá se této problematice věnovat v rámci budoucích hodnocení.

### **Doporučení 1**

Komise souhlasí s doporučením Účetního dvora, které vypovídá o velmi pozitivním ocenění koordinovaného postupu za účasti většího počtu dárců, k němuž došlo v reakci na následky cunami, a bude se snažit takový postup uplatňovat, kdykoliv k tomu budou předpoklady.

#### **44.**

Obecně platí, že v reakci na rozsáhlou katastrofu je potřeba hledat rovnováhu mezi zajištěním rychlého zásahu na straně jedné a zhodnocením těch nejdetailnějších potřeb a předběžným vyčíslením jednotkových nákladů na straně druhé, uvážíme-li, že účelnosti vynaložených nákladů je možné dosáhnout hlavně konkurenčním prostředím při přidělování zakázek. Co se týče odezvy na cunami, očekávané výstupy a posouzení nákladů jsou součástí dokumentace zabývající se stanovením předběžné nákladovosti jednotlivých projektů a také smluvních ujednání s partnery zodpovědnými za jejich provádění. U některých projektů určují konkrétní díla a jejich důležitost místní komunity až během provádění vlastních prací. Z toho důvodu není možné stanovit jasně kvantifikované výstupy na začátku programů. Komise průběžně monitoruje efektivní využívání finančních prostředků. Nezávislé posouzení účelnosti nákladů u jednotlivých projektů bude provedeno v rámci střednědobého a závěrečného hodnocení.

### **Doporučení 2**

Komise sdílí názor Účetního dvora ohledně transparentnosti monitorování MDTF a domnívá se, že v případě Indonésie podnikl ve spolupráci s dalšími dárci kroky ke zlepšení transparentnosti (což dokládají podrobné zprávy o dosažených pokrocích, které jsou k dispozici od prosince 2006).

V případě Srí Lanky Komise od listopadu 2007 posílila nezávislou kontrolu kvality před přebíráním dokončených stavebních prací prostřednictvím smluvního zajišťování dalších služeb pro projekty v oblasti infrastruktury.

### **Doporučení 3**

Komise bere na vědomí užitečnost porovnávání jednotkových nákladů sloužícího k provedení lepší přípravy rozpočtu a očekávané analýzy účelnosti nákladů, ale ráda by poukázala na obtíže při uplatňování tohoto nástroje během realizace obnovy v různých kontextech a v odlišných zemích vykazujících rozdílnou sociálně-ekonomickou strukturu.

Komise bude pokračovat ve svém úsilí o co nejpřesnější specifikaci projektových cílů.

#### **45.**

V rámci svěřeneckého fondu sdružujícího více dárců byla ze strany těchto dárců věnována značná pozornost dosažení zviditelnění prostřednictvím konkrétních výsledků. Komise se domnívá, že její konstruktivní koordinační role v pozici spolupředsedajícího v řídicím výboru zajistila Evropské unii velmi pozitivní zviditelnění a velké uznání ze strany příjemců i partnerů zodpovědných za vlastní provádění projektů.

Komise v souvislosti s procesem obnovy podporuje koncepci „stavět znovu a lépe“, jež by měla posílit vlastnickou odpovědnost a udržitelnost.

**Doporučení 4**

Komise bere na vědomí doporučení Účetního dvora a bude hledat způsoby, jak co nejlépe řešit otázku předvídání výrazného nárůstu cen v návaznosti na přírodní katastrofy, a to při plné spolupráci s dalšími dárci a orgány přijímající země.

**Doporučení 5**

Komise se domnívá, že zviditelnění je velmi důležitou otázkou, a vždy se snaží k němu přispívat.

**Doporučení 6**

Komise souhlasí s tím, že problematikou udržitelnosti je třeba se zabývat již od fáze návrhu projektů. Rizika, včetně otázek udržitelnosti, jsou obvykle posuzována ve fázi návrhu projektů, přičemž Komise bude usilovat o posilování tohoto aspektu i v průběhu provádění projektů.

Evropský účetní dvůr

**Zvláštní zpráva č. 6/2008**  
**Evropské komise na obnovu po cunami a hurikánu Mitch**

Lucemburk: Úřad pro úřední tisky Evropských společenství

2008 — 40 s. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-95009-35-6

## **Jak získat publikace EU**

Publikace vydávané Úřadem pro úřední tisky, jež jsou určeny k prodeji, lze objednat na stránkách EU Bookshop <http://bookshop.europa.eu> u prodejce, kterého si zvolíte.

Můžete také zažádat o seznam prodejců z celosvětové sítě prostřednictvím faxu: (352) 29 29-42758.

V TÉTO ZPRÁVĚ ÚČETNÍ DVŮR ANALYZUJE ŘÍZENÍ PODPORY NA OBNOVU, JAK HO PROVÁDĚLA EVROPSKÁ KOMISE PO DVOU ZÁVAŽNÝCH PŘÍRODNÍCH KATASTROFÁCH: HURIKÁNU MITCH V ROCE 1998 A CUNAMI V ROCE 2004. KOMBINOVANÁ PODPORA KOMISE NA OBNOVU VE VÝŠI 550 MILIONŮ EUR SE ZAMĚŘILA NA REKONSTRUKCI ZÁKLADNÍ INFRASTRUKTURY A SNAŽILA SE POLOŽIT ZÁKLADY UDRŽITELNÉHO ROZVOJE. ÚČETNÍ DVŮR PŘEDKLÁDÁ DOPORUČENÍ, KTERÁ BY V BUDOUCNU MOHLA EVROPSKÉ KOMISI POMOCI POSKYTOVAT PODPORU NA OBNOVU EFEKTIVNĚ A ÚČELNĚJI.



EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro úřední tisky  
*Publications.europa.eu*

ISBN 978-92-95009-35-6



9 789295 009356