

Euroopan yhteisöjen
virallinen lehti

ISSN 1024-302X

C 276

42. vuosikerta

29. syyskuuta 1999

Suomenkielinen laitos

Tiedonantoja ja ilmoituksia

Ilmoitusnumero

Sisältö

Sivu

I Tiedonantoja

Tilintarkastustuomioistuin

1999/C 276/01

Erityiskertomus nro 4/99 (annettu EY:n perustamissopimuksen 248 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla) sekä komission vastaukset

1

FI

1

I

(Tiedonantoja)

TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN

ERITYISKERTOMUS nro 4/99

(annettu EY:n perustamissopimuksen 248 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla) sekä komission vastaukset*(kuudennesta ja seitsemännestä EKR:sta merentakaisille maille ja alueille maksettavasta rahoitustuesta)*

(1999/C 276/01)

SISÄLLYS

	Kohdat	Sivu
YHTEENVETO		2
JOHDANTO	1—5	2
Yleistä	1—4	2
Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen sisältö	5	3
VAROJEN OSOITTAMINEN	6—19	3
Tautatietoja tuen myöntämisestä merentakaisille maille ja alueille	6—10	3
Tukeen liittyvä ohjelmamenettely	11—19	3
Varojen osoittaminen MMA:iden ryhmille	13—16	4
Varojen osoittaminen yksittäisille MMA:ille	17—19	4
TUEN TÄYTÄNTÖÖNPANO	20—62	5
Maaohjelmat	20—24	5
Alueelliset varat	25—31	6
Ohjelmoimattomat varat	32	7
Yksittäisten hankkeiden ja toimien täytäntöönpano	33—55	7
Seuranta ja arviointi	56—62	9
LOPPUPÄÄTELMÄT	63—71	9
LIITTEET 1—6		11
Komission vastaukset		18

YHTEENVETO

Osalla jäsenvaltioista on merentakaisia maita ja alueita (MMA:ita), jotka ovat assosioituneet Euroopan talousyhteisön kanssa. Nämä maat ja alueet saavat EKR:sta rahoitustukea ja asiantuntija-apua asianomaisten neuvoston päätösten mukaisesti.

Kyseisten määräysten mukaan EKR-varoja on käytettävissä kuudennessa ja seitsemännessä EKR:sta yhteensä 240 miljoonaa ecua. Tästä määrästä on varattu 149,5 miljoonaa ecua ohjelmoitavaan tukeen, jota jäsenvaltioiden on määrä osoittaa yksittäisille MMA:illeen (yhteensä 20). Lisäksi on käytettävissä 21,5 miljoonaa ecua alueelliseen yhteistyöhön ja 69 miljoonaa ecua niin sanottuun ohjelmoimattomaan tukeen (pääasiassa riskipääoma, Stabex-varat ja korkotuet). MMA:ille asukasta kohti myönnetty määrät ovat paljon suuremmat kuin AKT-maiden vastaavat määrät, vaikka kansantulo on MMA:issa henkeä kohti laskettuna yleensä huomattavasti korkeampi kuin AKT-maissa.

Toisin kuin AKT-valtioissa, joissa kunkin valtion saamat määrät ja ohjelmien yleiset tavoitteet hyväksytään yhdessä komission kanssa, MMA:iden rahoitus osoitetaan yhtenä kokonaisuutena asianomaisille jäsenvaltioille, jotka vastaavat varojen osoittamisesta yksittäisille MMA:ille. MMA:iden tehtävänä taas on valmistella ja toimittaa komissiolle maaohjelma, joka vastaa niiden kehityssuunnitelmia ja -tavoitteita ja tarjoaa asianmukaiset puitteet MMA:ille myönnetyn tuen täytäntöönpanoa varten. Seitsemän EKR:n tapauksessa määräykset edellyttävät, että komissio on mukana kyseisten maaohjelmien hyväksymisessä.

Yksittäisten hankkeiden täytäntöönpanoa ovat haitanneet arviointiin, valmisteluun ja seurantaan liittyvät puutteet sekä panoksiin ja tuotoksiin liittyvät viiveet; tämä on heikentänyt huomattavasti hankkeiden vaikuttavuutta. Jossakin määrin nämä puutteet johtuvat tuen hankalasta hallinnointijärjestelmästä.

Lisäksi varainhoitoa koskevassa komission tietojärjestelmässä ei ole nopeasti saatavilla tietoja ohjelmoitavien varojen osoittamisesta ja alueellisten varojen käytöstä.

Suhteellisen pienen tukimäärän hallinnoimisesta aiheutuu sekä komission yksiköille että paikallisille viranomaisille huomattava hallinnollinen painolasti, niin henkilö- kuin aineellisten resurssien osalta.

Olisi harkittava MMA:ille tarkoitettujen tuen hallinnointijärjestelmän muuttamista siten, että asianomaisille jäsenvaltioille osoitetaan pääasiallinen vastuu tuen täytäntöönpanosta ja seurannasta, esimerkiksi vastaavasti kuin jonkin toisen yhteisön rahoitusvälineen tapauksessa. Olisi myös tarkasteltava tuen tavoitteita ja sitä,

millä tavoin tuki pannaan täytäntöön; tällöin olisi otettava erityisesti huomioon MMA:iden ja AKT-valtioiden henkeä kohti lasketun kansantulon huomattava ero.

JOHDANTO

Yleistä

1. Euroopan talousyhteisöön assosioituneille merentakaisille maille ja alueille (MMA:ille) tarkoitettu rahoitustuki ja asiantuntija-apu perustuvat Euroopan talousyhteisön perustamissopimukseen (1957). Assosioinnin perusajatuksena oli — kuten EY:n perustamissopimuksen neljännessä osassa määrätään — edistää kyseisten maiden ja alueiden "taloudellista ja sosiaalista kehitystä ja vahvistaa läheiset taloudelliset suhteet niiden ja koko yhteisön välille" ⁽¹⁾. Kun vähitellen yhä useampi entisistä merentakaisista maista ja alueista itsenäistyi, assosioinnin perusajatus muodosti pohjan Euroopan unionin kehityspolitiikalle, josta määrätään AKT-valtioiden kanssa tehdyissä Yaounden ja Lomé'n yleissopimuksissa. Niiden maiden ja alueiden kohdalla, jotka eivät eri syistä itsenäistyneet, oli tarpeellista säilyttää määrältään tietyn tasoinen yhteisön tuki, joka rahoitetaan EKR:sta samoin perusmekanismien ja -menettelyin kuin AKT-valtioiden saama tuki.

2. MMA:iden assosiointia koskevista yksityiskohdista ja erityispiirteistä määrätään neuvoston tekemissä päätöksissä ⁽²⁾ (jäljempänä "neuvoston päätökset") ⁽³⁾. Näiden päätösten mukaan yleis-tavoitteena on edistää ja nopeuttaa MMA:iden taloudellista, sivistyksellistä ja yhteiskunnallista kehitystä ja vahvistaa niiden taloudellisia rakenteita (tavoitteet esitetään yksityiskohtaisemmin liitteessä 1).

3. Komission, EIP:n ja MMA:iden välisissä yhteistyöjärjestelyissä on erityispiirteensä se, että asianomaiset EU:n jäsenvaltiot (Alankomaat, Ranska, Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta) osallistuvat erityisesti varojen osoittamiseen MMA:ille ja rahoitussovitusten allekirjoittamiseen. Tässä yhteydessä on syytä huomata, että seitsemättä EKR:a koskevassa neuvoston päätöksessä (234—236 artiklassa) määrätään myös niin sanotusta "yhteistyökumppanuudesta" yhteisön toimien täytäntöönpanossa. Yhteistyökumppanuuden piiriin kuuluvat komissio, se EU:n jäsenvaltio, johon asi-

⁽¹⁾ Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen 131 artikla.

⁽²⁾ Kolmannen ja neljännen Lomé'n yleissopimuksen tapauksessa kyseessä ovat seuraavat päätökset: kolmannen Lomé'n yleissopimuksen osalta neuvoston päätös 86/283/ETY, tehty 30 päivänä kesäkuuta 1986, merentakaisen maiden ja alueiden assosioinnista Euroopan talousyhteisöön (EYVL L 175, 1.7.1986); neljännen Lomé'n yleissopimuksen osalta neuvoston päätös 91/482/ETY, tehty 25 päivänä heinäkuuta 1991, merentakaisen maiden ja alueiden assosioinnista Euroopan talousyhteisöön (EYVL L 263, 19.9.1991).

⁽³⁾ Yleissopimuksissa tai päätöksissä ei anneta tarkempaa määritelmää siitä, mitä tarkoitetaan "mailla" ja mitä "alueilla"; näiden kahden ryhmän kohtelussa ei mainita olevan eroja.

anomaisilla MMA:illa on erityiset suhteet, sekä MMA:iden toimivaltaiset viranomaiset. Sen kohteena on yhteisön varoista rahoitettujen tukitoimien ohjelmamenettely, rahoitus, seuranta ja arviointi. Komissiolla on kuitenkin kokonaisvastuu MMA:ille osoitettujen EKR-varojen hallinnoinnista.

4. Nykyisin merentakaisia maita ja alueita on yhteensä 20, ja ne voidaan jakaa neljään ryhmään: Yhdistyneen kuningaskunnan MMA:t, Ranskan MMA:t, Alankomaiden MMA:t sekä Grönlanti ⁽⁴⁾ (ks. liite 2). Näille MMA:ille osoitettujen yhteisön varojen kokonaismäärä oli kuudennen EKR:n voimassaoloajan osalta 100 miljoonaa ecua ja seitsemännen EKR:n voimassaoloajan osalta 140 miljoonaa ecua. *Taulukosta 1* käy ilmi, miten nämä määrät jakautuvat eri rahoitusvälineittäin. Liitteessä 3 esitetään yhteenvedo kuudennen ja seitsemännen EKR:n yhteydessä sidotuista ja maksetuista määristä MMA:ittain, sekä näiden määrien jakautumisesta ohjelmoitavan ja ohjelmoimattoman tuen (komission yksin hallinnoimat varat) kesken.

Taulukko 1

Varojen jakautuminen EKR:n tukityypeittäin

	(mili. ecua)	
	Kuudes EKR	Seitsemäs EKR
Ranskan MMA:t	26,5	35,3
Alankomaiden MMA:t	26,5	35,3
Yhd. kuningaskunnan MMA:t	10,5	15,4
Maaohjelmat yhteensä ⁽¹⁾	63,5	86,0
Alueellinen yhteistyö ⁽²⁾	10,0	11,5
Hankkeet ja ohjelmat yhteensä	73,5	97,5
Korkotuet	2,5	6,0 ⁽³⁾
Hätäapu	3,0	2,5
Pakolaisapu	1,0	0,5
Riskipääoma	15,0 ⁽³⁾	25,0 ⁽³⁾
Stabex	5,0 ⁽³⁾	6,0 ⁽³⁾
Sysmin	p.m.	2,5 ⁽³⁾
EKR-tuki yhteensä	100,0 ⁽³⁾	140,0 ⁽³⁾

⁽¹⁾ Käsittää kuudennen EKR:n osalta avustukset ja lainat.

⁽²⁾ Mukaan lukien kaupan kehittämistä koskevat alueelliset ohjelmat.

⁽³⁾ Tukimäärä sisältyy jo sisäiseen sopimukseen, joka koskee AKT—ETY-yleissopimusten mukaisen yhteisön tuen rahoitusta ja hallinnointia.

Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksen sisältö

5. Tarkastuksessa tutkittiin, oliko myönnetty varat käytetty asianmukaisesti ja oliko MMA:issa toteutettuihin, kuudennessa ja seitsemännessä EKR:sta rahoitettuihin kehitystoimiin liittyvä varainhoito moitteetonta. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti tätä varten huomattavan määrän tukitoimia kahdeksassa MMA: ssa.

⁽⁴⁾ Grönlannille ei ole koskaan osoitettu tukivaroja.

VAROJEN OSOITTAMINEN

Taustatietoja tuen myöntämisestä merentakaisille maille ja alueille

6. Tiettyjen seikkojen vuoksi MMA:ita koskevat tukitoimet poikkeavat yleisiltä puitteiltaan AKT-maita koskevista tukitoimista.

7. Ensinnäkin on syytä huomata, että talouden kehityksen taso (ilmaistuna henkeä kohti laskettuna bruttokansantuotteena) on suhteellisen korkea (ks. liite 4). Joissakin MMA:issa henkeä kohti laskettu bruttokansantuote on jopa korkeampi kuin tietyissä EU:n jäsenvaltioissa. Sen jälkeen, kun Euroopan yhteisön perustamis-sopimus tehtiin, näiden MMA:iden taloudellinen tilanne ja kehityksen taso ovat parantuneet huomattavasti. Tähän on osasyytä tiivis taloudellis-sosiaalinen yhteistyö, jota MMA:t ovat toteuttaneet niiden jäsenvaltioiden kanssa, joihin niillä on erityiset suhteet.

8. Vaikka henkeä kohti laskettu bruttokansantuote on useimmissa MMA:issa korkeampi kuin AKT-valtioissa, AKT-valtioille maksettava vuotuinen tuki on 4,32 ecua henkeä kohti, kun se MMA:iden osalta on 37,76 ecua ⁽⁵⁾. Liitteessä 4 esitetään tarkastettujen MMA:iden bruttokansantuote ja tuki henkeä kohti; liitteessä annetaan lisäksi samat tiedot edustavasta otoksesta AKT-valtioita.

9. Jopa niissä MMA:issa, joissa henkeä kohti laskettu bruttokansantuote on suhteellisen korkea, väestön keskuudessa on huomattavia tulo- ja elintasoeroja. Maaohjelmissa ⁽⁶⁾ ei ole kuitenkaan asetettu selvästi etusijalle köyhimpiä väestönosia.

10. AKT-valtiot saavat — EKR-tuen lisäksi — varoja useilta kahden- ja monenvälisiltä rahoittajilta (esimerkiksi Maailmanpankilta) ja yhteisön talousarviosta, kun taas MMA:t eivät periaatteessa saa rahoitustukea yhteisön talousarviosta eivätkä muilta rahoittajilta kuin niiltä jäsenvaltioilta, joihin asianomaisilla MMA:illa on erityiset suhteet; näiltä jäsenvaltioilta saatu kehitysapu on huomattavaa, ja toisinaan nämä jäsenvaltiot ovat ainoat kehitysavun antajat. Liitteestä 5 ilmenee jäsenvaltioiden eri MMA:ille antaman tuen kokonaismäärät viimeisimmillä viisivuotiskausilla.

Tukeen liittyvä ohjelmamenettely

11. Ohjelmamenettely, jossa tuki kanavoidaan yksittäisille MMA:ille, käsittää seuraavat vaiheet:

⁽⁵⁾ Komissio on ilmoittanut kyseiset luvut asiakirjassa 057545 (15.11.1996); ne on laskettu kahdeksannen EKR:n tuen kokonaismäärästä.

⁽⁶⁾ Kuudennen EKR:n yhteydessä maaohjelmien laatiminen kuului MMA:iden viranomaisille, kun taas seitsemännen EKR:n yhteydessä MMA:t ja komissio vastasivat yhdessä maaohjelmien valmistelusta.

Taulukko 2

Ohjelmoitavien varojen jakautuminen MMA:iden ryhmien kesken

	Kuudes EKR						Seitsemäs EKR			
	Komission ehdotus ⁽¹⁾		Neuvoston päätös 86/283/ETY		Lopullinen		Komission ehdotus ⁽²⁾		Neuvoston päätös 91/482/ETY	
	milj. ecua	%	milj. ecua	%	milj. ecua	%	milj. ecua	%	milj. ecua	%
Ranska	27,00	42,80	26,50	41,70	28,327	41,97	35,30	41,00	40,20	47
Alankomaat	27,00	42,80	26,50	41,70	27,900	41,35	35,30	41,00	30,30	35
Yhdistynyt kuningaskunta	9,00	14,40	10,50	16,60	11,245	16,18	15,40	18,00	15,50	18
Yhteensä	63,00	100,00	63,50	100,00	67,465	100,00	86,00	100,00	86,00	100

⁽¹⁾ Lähde: Asiakirja PO VIII 04158, 12.2.1986.

⁽²⁾ Lähde: KOM(91) 141 lopullinen, 19.4.1991.

- a) vahvistetaan ⁽⁷⁾ kokonaismäärä, joka on käytettävissä MMA:iden tukeen, ja jaotellaan kyseinen määrä eri rahoitusvälineittäin;
- b) jaetaan käytettävissä olevat varat (vain ohjelmoitavaa tukea varten varatut määrät) jäsenvaltioille neuvoston päätöksellä ⁽⁸⁾;
- c) asianomaisen jäsenvaltion viranomaiset osoittavat varat yksittäisille MMA:ille; tällöin on otettava erityisesti huomioon vähiten kehittyneiden MMA:iden tarpeet ⁽⁹⁾;
- d) MMA:iden viranomaiset laativat maaohjelmat (seitsemänneistä EKR:sta lähtien yhdessä komission kanssa) neuvoston päätöksissä määrättyjen suuntaviivojen mukaisesti ⁽¹⁰⁾.

12. MMA:iden tukeen käytettävissä olevista kokonaismääristä vähennetään ne määrät, jotka on tarkoitettu ohjelmoimattoman tuen eri tukimuotoihin. Erotus vastaa ohjelmoitavaa tukea, joka on määrältään 63,5 miljoonaa ecua kuudennen EKR:n osalta ja 86 miljoonaa ecua seitsemännen EKR:n osalta (ks. taulukko 1).

Varojen osoittaminen MMA:iden ryhmille

13. Neuvoston päätöksissä kuudennen ja seitsemännen EKR:n tuki on jaettu eri tavoin kuin komission ehdotuksissa alun perin (ks. taulukko 2).

⁽⁷⁾ Ks. kuudetta EKR:a koskevan sisäisen sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan b alakohta (EYVL L 86, 31.3.1986) ja seitsemättä EKR:a koskevan sisäisen sopimuksen 2 artiklan 1 kohdan b alakohta (EYVL L 229, 17.8.1991).

⁽⁸⁾ Ks. kuudetta EKR:a koskevan neuvoston päätöksen 128 artikla ja seitsemättä EKR:a koskevan neuvoston päätöksen 154 artiklan 2 kohta.

⁽⁹⁾ Ks. kuudetta EKR:a koskevan neuvoston päätöksen 130 artiklan 11 kohta ja seitsemättä EKR:a koskevan neuvoston päätöksen 5 artikla ja 187 artiklan 2 kohta.

⁽¹⁰⁾ Kuudetta EKR:a koskevan neuvoston päätöksen 147 artikla ja seitsemättä EKR:a koskevan neuvoston päätöksen 187—190 artikla.

14. Kuudennen EKR:n tapauksessa komissio päätti ⁽¹¹⁾ seitsemättä EKR:a koskevan neuvoston päätöksen 154 artiklan mukaisesti [ks. alaviite ⁽²⁾] siirtää käyttämättömät, alunperin hätä- ja pakolaisapuun osoitetut varat Ranskan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan MMA:iden ohjelmoitaviin varoihin (jotka olivat määrältään Ranskan MMA:iden osalta 1,4 miljoonaa ecua, Alankomaiden MMA:iden osalta 1,4 miljoonaa ecua ja Yhdistyneen kuningaskunnan MMA:iden osalta 0,615 miljoonaa ecua). EKR:n johtavan tulojen ja menojen hyväksyjän tehtävänä oli suorittaa ohjelmamenettelyt — kyseisten maiden ja alueiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa — samanaikaisesti seitsemänteen EKR:oon liittyvien ohjelmamenettelyjen kanssa ja niitä täydentäen. Nämä määrät sisällytettiin kuitenkin kaikkien MMA:iden tapauksessa seitsemännen EKR:n maaohjelmiin, vaikka ne kirjattiin kuudennen EKR:n yhteyteen; poikkeuksena olivat Yhdistyneen kuningaskunnan MMA:t.

15. Samoin Alankomaiden MMA:t sisällyttivät virheellisesti kuudennen EKR:n maaohjelmiin 1,1 miljoonan ecun määrän; tämä määrä oli peräisin käyttämättä jääneistä viidennen EKR:n Stabex-varoista, ja se oli osoitettu uudelleen viidennen EKR:n ohjelmoitaviin varoihin ⁽¹²⁾.

16. Kuudennesta EKR:sta Saint-Pierre ja Miquelonille osoitettua tukimäärää korotettiin 427 000 eculla komission (johtavan tulojen ja menojen hyväksyjän) päätöksestä. Tähän olisi kuudetta EKR:a koskevan neuvoston päätöksen 147 artiklan 4 kohdan mukaan tarvittu neuvoston päätös. Asianomaisiin maaohjelmiin kyseisiä määriä ei lisätty.

Varojen osoittaminen yksittäisille MMA:ille

17. Jäsenvaltiot vastaavat varojen osoittamisesta yksittäisille MMA:ille; niiden on tällöin otettava erityisesti huomioon vähiten kehittyneiden MMA:iden tarpeet (ks. kohdan 11 alakohta c). Vaikka seitsemättä EKR:a koskevan neuvoston päätöksen mukaan jäsenvaltioiden on annettava komissiolle selvät tiedot kullekin MMA:ille

⁽¹¹⁾ Komission päätös 91/404/ETY (EYVL L 222, 10.8.1991).

⁽¹²⁾ Neuvoston päätös 86/285/ETY (EYVL L 175, 1.7.1986).

osoitettavien ohjelmoitavien rahavarojen kokonaismäärästä, päätöksessä ei velvoiteta jäsenvaltioita ilmoittamaan komissiolle, minkä parametrien mukaan varojen osoittaminen tapahtuu. Aina-kin seitsemännen EKR:n kohdalla komission olisi pitänyt hyödyntää yhteistyökumppanuuteen kuuluvia järjestelyjä näiden tietojen hankkimiseksi, jotta se olisi voinut varmistua siitä, että vähiten kehittyneet MMA:t oli otettu erityisesti huomioon.

18. Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaiset ilmoittivat vastauksena tilintarkastustuomioistuimen pyyntöön, että EKR-varat oli jaettu Yhdistyneen kuningaskunnan MMA:ille kyseisten MMA:iden kehittämistarpeiden perusteella; viranomaisten mukaan tällöin oli myös otettu asianmukaisesti huomioon se, että vähiten kehittyneisiin MMA:ihin oli tarpeen soveltaa erityiskohtelua. Ranskan viranomaiset ovat puolestaan ilmoittaneet, että varojen jakamisessa käytettiin kahta kriteeriä (asukasmäärä ja tulot henkeä kohti), joita painotettiin kunkin MMA:n kehitysstrategioihin ja painopistealoihin liittyvien näkökohtien mukaan. Alankomaiden MMA:iden tapauksessa varat jaettiin pitäen lähtökohtana kummankin MMA:n asukasmäärää, minkä perusteella sovellettiin seuraavaa jakoa: 75 prosenttia käytettävissä olevista varoista Alankomaiden Antilleille ja 25 prosenttia Aruballe.

19. Liitteessä 6 esitetään yhteenveto yksittäisille MMA:ille osoitetuista ohjelmoitavista varoista (asianomaisten jäsenvaltioiden päättämät ja EKR:n tileihin kirjatut määrät). Kuten liitteestä ilmenee, yksittäisille MMA:ille maaohjelmissä osoitetut määrät poikkeavat toisinaan EKR:n tileihin kirjatusta määrästä; tähän ovat syynä kohdissa 14 ja 15 mainitut tekijät. Lisäksi Turks- ja Caicossaarten tapauksessa maaohjelmassa mainitaan kuudennen EKR:n mukaiseksi määräksi 1,8 miljoonaa ecua eikä 1,6 miljoonaa ecua; todennäköisesti kyseessä on epähuomiossa tapahtunut virhe. Näiden erojen vuoksi EKR:n tilien ja maaohjelmien määrien täsmäyttäminen oli joissakin tapauksissa ongelmallista, mikä vähensi hallinnon tietojen avoimuutta käytettävissä olleiden ja tosiasiallisesti käytettyjen varojen osalta.

TUEN TÄYTÄNTÖÖNPANO

Maaohjelmat

20. Liitteessä 3 esitetään yhteenveto maaohjelmien ja ohjelmoimattoman tuen täytäntöönpanosta tarkastetuissa MMA:issa. Maaohjelmien täytäntöönpano on ollut sekä kuudennen että seitsemännen EKR:n tapauksessa hidasta ja toisinaan vaivalloista, erityisesti kun otetaan huomioon asianomaisissa neuvoston päätöksissä mainittu ajanjakso (13).

(13) Kuudetta EKR:a koskevan neuvoston päätöksen 127 artikla ja seitsemättä EKR:a koskevan neuvoston päätöksen 154 artiklan 1 kohta mieluiten "viideksi vuodeksi...".

21. Vaikka ohjelmoitavien varojen sitomisaste on kuudennen EKR:n tapauksessa ollut suhteellisen tyydyttävä (100 prosenttia vuoden 1992 lopussa) (14), varojen keskimääräinen nostoaste oli tuolloin — kuusi ja puoli vuotta asianomaisen neuvoston päätöksen vuonna 1986 tapahtuneen voimaantulon jälkeen — vain 65 prosenttia (90 prosenttia vuoden 1997 lopussa).

22. Seitsemännen EKR:n tapauksessa vain viisi MMA:ta (15) oli sitonut ohjelmoitavat varat kokonaisuudessaan, kun asianomaisen neuvoston päätöksen voimaantulosta oli kulunut kuusi vuotta. Muiden kohdalla sitoumukset vastasivat 11—93:a prosenttia ohjelmoitavista varoista (keskimäärin 49 prosenttia). Keskimääräinen nostoaste vastasi kaikkien MMA:iden osalta 38:aa prosenttia maaohjelmista (16).

23. Täytäntöönpano on ollut erityisen hidasta — varsinkin seitsemännen EKR:n osalta, kun otetaan huomioon "yhteistyökumppanuus", jonka käynnistämisen myötä komission, jäsenvaltioiden ja MMA:iden viranomaisten välille pitäisi syntyä kehitysyhteistyön vaikuttavuuden lisäämiseen tähtäävä laaja vuoropuhelu.

24. Täytäntöönpanon hitauteen olivat syynä seuraavat seikat:

- Alankomaiden Antillien, Aruban ja Brittiläisten Neitsytsaarten tapauksessa seitsemännen EKR:n maaohjelmat hyväksyttiin yli vuosi sen jälkeen, kun neuvoston päätös oli tullut voimaan (neuvoston päätöksessä mainitaan vuoden määräaika (17)).
- Alankomaiden Antillit on hankala maantieteellinen kokonaisuus, ja lisäksi toimivaltuudet jakautuvat siellä monimutkaisella tavalla päätöksentekoprosessin tärkeimpien tahojen välillä; eri saaret kattava kehitysstrategia puuttuu, minkä seurauksena useat hankkeet olivat hajallaan paitsi maantieteellisesti myös rahoituksen näkökulmasta.
- Puutteet hankkeiden valmistelussa ja paikallisten viranomaisten puutteellinen asiantuntemus, minkä vuoksi hankkeen tärkeimmät osatekijät jouduttiin toisinaan määrittelemään uudelleen (Brittiläiset Neitsytsaaret sekä Turks- ja Caicossaaret).
- Hankkeiden raskas ja monimutkainen hallinnointi (kaksi tai joskus kolme sopimusta asiantuntija-avusta), ja sen lisäksi hankala yhteydenpito edustustoihin, jotka sijaitsevat kaukana asianomaisista MMA:ista (Anguilla, Brittiläiset Neitsytsaaret sekä Turks- ja Caicossaaret).

(14) Poikkeuksia ovat Ranskan Polynesia (sitomisaste 63 prosenttia) ja Aruba (sitomisaste 8 prosenttia). Aruban tapauksessa syynä oli se, että lähes kaikki kuudennen EKR:n varat oli määrä käyttää yhteen ainoaan hankkeeseen, josta päätettiin vasta vuonna 1993.

(15) Mayotte, Saint-Pierre ja Miquelon, Aruba, Turks- ja Caicossaaret ja Brittiläiset Neitsytsaaret.

(16) Ohjelmoimattomien varojen keskimääräinen nostoaste oli 82 prosenttia kuudennen EKR:n osalta ja 54 prosenttia seitsemännen EKR:n osalta.

(17) Seitsemättä EKR:a koskevan neuvoston asetuksen 189 artikla.

Taulukko 3

Alueellisten varojen jakautuminen sekä sidotut ja maksetut määrät

	Kuudes EKR						Seitsemäs EKR					
	Myönnetty		Sidottu		Maksettu		Myönnetty		Sidottu		Maksettu	
	milj. ecua	%	milj. ecua	%	milj. ecua	%	milj. ecua	%	milj. ecua	%	milj. ecua	%
Ranskan MMA:t	4,1	41	1,4	33	1,2	28	5,4	47	3,6	67	1,6	30
Alankomaiden MMA:t	4,1	41	1,9	46	0,8	20	4,0	35	2,0	50	0,7	18
Yhd. kuningaskunnan MMA:t	1,5	15	0,5	33	0,5	33	2,1	18	0,2	10	0,2	10
Varaus	0,3	3	E. I	—	E. I	—	E. I	—	—	—	—	—
Kaikki MMA:t	E. I	—	1,3	—	1,1	—	E. I	—	3,3	—	3,1	—
Kaikki yhteensä	10,0	100	5,1	50	3,6	36	11,5	100	9,1	79	5,6	49

E. I = Ei ilmoitettavaa.

Lähde: OLAS-maakohtaiset tilit. Tilanne 31.12.1997.

e) EKR:n raskaat hallintomenettelyt ja komission toisinaan hidas reagointi hankkeiden arvioinnin ja rahoitusehdotusten yhteydessä; viiveitä pahensivat komission raskaat menettelyt (palkan päällä toimiva neuvonantaja, edustusto ja keskusyksiköt).

Alueelliset varat

25. Seitsemättä EKR:a koskevassa neuvoston päätöksessä korostetaan, että alueellisia yhteistyötoimia olisi pidettävä erityisen tärkeinä ja ensisijaisina; päätös velvoittaa sisällyttämään maaohjelmiin alueellisia ohjelmia ja hankkeita koskevia ehdotuksia ⁽¹⁸⁾.

26. Alueelliseen yhteistyöhön tarkoitettavat varat ovat ohjelmoitavia varoja, jotka komissio osoittaa MMA:iden kolmelle ryhmälle. Joissakin tapauksissa varat alueelliseen yhteistyöhön osoitetaan maaohjelmissä, toisinaan taas ei.

27. Näihin tarkoituksiin käytettävissä olevat varat ovat lisääntyneet 10 miljoonasta ecusta (kuudes EKR) 11,5 miljoonaan ecuun (seitsemäs EKR); niiden osoittamiseen, sitomiseen ja nostoon liittyvät luvut ilmenevät taulukosta 3.

28. Alueelliseen yhteistyöhön liittyviä komission ja neuvoston tarkoitusteriä ja odotuksia ei ollut täsmennetty riittävästi. Varoja myönnettiin, vaikka yhdelläkään asianomaisista osapuolista ei ollut selvää kuvaa erityisistä tavoitteista tai siitä, miten varat käytettäisiin.

⁽¹⁸⁾ Ks. 4 artikla ja 188 artiklan 2 kohdan e alakohta.

29. Tämän seurauksena alueellista yhteistyötä on ollut hyvin vaikea toteuttaa käytännössä:

a) Varojen sitomis- ja nostoaste ovat olleet kuudennen ja seitsemännen EKR:n osalta hyvin alhaiset.

b) Seitsemännen EKR:n yhteydessä ei ole tehty ehdotuksia painopistealojen ja alueellisen yhteistyön osalta (Ranskan Polynesia ja Uusi-Kaledonia).

c) Sellaisia alueellisia hankkeita, joissa olisivat olleet mukana Karibian alueella sijaitsevat Yhdistyneen kuningaskunnan ja Alankomaiden MMA:t sekä näiden viereiset AKT-maat tai jotka olisi toteutettu Mayotton ja Intian valtameren alueen AKT-maiden välillä, ei ole pantu täytäntöön.

d) Vaikka Alankomaiden Antillien, Aruban, Anguillan, Brittiläisten Neitsytsaarten sekä Turks- ja Caicossaarten maaohjelmissä oli alustavat suuntaviivat alueellisen ja alueiden osien tason yhteistyölle, varojen käyttöä varten ei ole luotu alueellista ulottuvuutta eikä alueellista toimintaperiaatetta tai strategiaa ole kehitetty. Tämä on johtanut siihen, että suurin osa varoista on käytetty kaupan edistämiseen ja matkailualan toimintaan; tällöin on ollut kyse lähinnä kaupan alan messuille ja seminaareihin osallistumisesta. Samanlaista toimintaa rahoitettiin myös maaohjelmien varoista, vaikka alueellisia varoja oli vielä käytettävissä.

30. Alueellisen yhteistyön hitaaseen täytäntöönpanoon ovat erityisesti syynä MMA:iden viranomaisten riittämätön tietämys ja puutteellinen sitoutuminen yhteistyöhön sekä alueellisten hankkeiden usein monimutkainen hallinnointijärjestelmä (liian monta osapuolta, jotka lisäksi ovat usein maantieteellisesti hajallaan). Tarkemmin sanoen kaksi tärkeintä Tyynenmeren alueen MMA:ta ovat ilmeisen haluttomia nimeämään yhteisen alueellisen tulojen ja menojen hyväksyjän ja yhteisen alueellisen koordinaattorin. Karibian alueen MMA:iden välistä alueellista yhteistyötä varten taas ei ole olemassa sopivaa keskustelufoorumia.

31. Nykyisessä rahoitusjärjestelmässä ei ole nopeasti saatavilla tietoja alueellisten varojen käytöstä: varat osoitetaan kolmen jäsenvaltion tasolla, mutta sitoumukset kirjataan joko yksittäisten MMA:iden tasolla tai kokonaistasolla — tai AKT-valtion tasolla, mikäli varat käytetään yhdessä alueellisten AKT-varojen kanssa alueelliseen hankkeeseen, jota hallinnoi asianomaisessa AKT-valtiossa toimiva edustusto, tai mikäli MMA:ihin liittyvä toiminta järjestetään kyseisessä valtiossa (esimerkiksi seminaarit).

Ohjelmoimattomat varat

32. Ohjelmoitavien varojen (kansallisten ja alueellisten) lisäksi MMA:ille voidaan osoittaa lisävaroja ohjelmoimattomien varojen muodossa, joiden hallinnoinnista huolehtii yksinomaan komissio. Näistä tärkeimpiä ovat riskipääoma ja korkotuet⁽¹⁹⁾, Stabex-varat sekä hätäapu. Stabex-varojen ja hätäavun osalta noudatetaan samoja menettelyitä kuin AKT-maissa: toisin sanoen tietyissä tilanteissa (vientitulojen putoaminen tai hätätilanne) maista tulee tukielpöisiä tietyin edellytyksin ja tukea voidaan pyytää. Kuten kohdista 42 ja 52 käy ilmi, Stabex-varojen käyttö on ollut hidasta.

Yksittäisten hankkeiden ja toimien täytäntöönpano

33. Tarkastuksessa tutkittiin perusteellisesti hankkeiden ja toimien yksilöintiä, valmistelua, arviointia, täytäntöönpanoa ja seuranta, sekä niiden myötävaikutusta MMA:iden asettamiin kehitystavoitteisiin.

34. Tarkastuksessa ei ilmennyt merkittäviä säännönvastaisuuksia maksuissa, jotka oli suoritettu hankkeisiin liittyvien rakennustöiden, tavarahankintojen ja palvelujen osalta. Useimmissa tapauksissa hankkeiden tehokasta ja vaikuttavaa täytäntöönpanoa ovat kuitenkin haitanneet tukitoimien arviointiin, valmisteluun ja seurantaan liittyvät puutteet. Näistä merkittävimpiä olivat seuraavat:

- a) epätäydellisten tai epäluotettavien tietojen käyttö hankkeen asiakirja-aineistossa;
- b) sellaisten taloudellisten, sosiaalisten tai rahoituksellisten indikaattorien puuttuminen, joilla voitaisiin mitata hankkeen tuloksia ja sitä, missä määrin tavoitteet on saavutettu;
- c) hankkeiden täytäntöönpanon riittämätön seuranta;
- d) jälkiarviointien puuttuminen.

⁽¹⁹⁾ Euroopan investointipankin hallinnoimia riskipääomatoimia koskevassa tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa keskityttiin Uudessa-Kaledoniassa täytäntöönpanuihin riskipääomatoimiin. Kyseiset tarkastushavainnot esitetään riskipääomatoimia koskevassa tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessa (EYVL C 389, 14.12.1998, s. 44).

35. Nämä puutteet ovat vähentäneet huomattavasti MMA:ille myönnetyn rahoitustuen vaikuttavuutta ja johtaneet muun muassa hankkeiden panoksiin ja tuotoksiin liittyviin viiveisiin sekä siihen, että tavoitteet ovat jääneet kokonaan tai osittain saavuttamatta. Osa hankkeista on jätetty kesken tai niitä on muutettu perusteellisesti. Seuraavien kohtien esimerkit havainnollistavat esiin tulleita ongelmia.

36. Uudessa-Kaledoniassa hankkeiden täytäntöönpano oli yleensä ottaen tyydyttävää, sillä ne toteutettiin maaohjelmien painopistealoilla ja ne myötävaikuttivat kyseisen MMA:n taloudelliseen ja yhteiskunnalliseen kehitykseen; lisäksi voitiin olla varmoja siitä, että ne olivat hyväksyttäviä myös kestävän kehityksen näkökulmasta katsottuna.

37. Kyseisessä MMA:ssa epäonnistui kuitenkin 2,6 miljoonan ecun hanke (20 prosenttia maaohjelmasta), jonka tarkoituksena oli myöntää rahoitusta lähinnä lainojen muodossa nuorille maataloustuottajille, jotta nämä pääsisivät taloudellisesti elinkelpoisen toiminnan alkuun: kun rahoituspäätöksen tekemisestä oli kulunut viisi vuotta, nostettu määrä oli vain 50 000 ecua. Tämä johtui pääasiassa siitä, että hanke oli jo peruslähtökohdiltaan epärealistinen.

38. Ranskan Polynesiassa toteutetussa 8 miljoonan ecun hankkeessa (61 prosenttia maaohjelmasta), jonka kohteena oli Outumaoron alueen vesi- ja viemärintijärjestelmä, rahoitusehdotus pystyttiin laatimaan vasta vuoden 1997 lopussa. Tämä johtui siitä, että osa maksuihin, maaomaisuuteen, veden puhdistamiseen ja hankkeen hallinnointijärjestelmään liittyvistä ongelmista oli jäänyt ratkaisematta, vaikka nämä ongelmat oli ollut määrä ratkaista vuoden 1992 jälkimmäisen puoliskon aikana⁽²⁰⁾. Viivästyksen osasyynä oli se, että komission ja Ranskan Polynesian viranomais-ten keskinäiset neuvottelut kestivät pitkään.

39. Ranskan Polynesiassa toteutettiin niinkään viiden kalastusaluksen rakentamista koskeva hanke, joka oli suuruudeltaan 7 miljoonaa ecua ja johon osoitettiin EKR:sta 3,16 miljoonaa ecua (24 prosenttia maaohjelmasta). Viiden vuoden kuluttua hankkeen hyväksymisestä oli kuitenkin toimitettu vain kaksi alusta. Tämä johtui laivanrakentajan kokemattomuudesta: laivanrakentaja oli saanut sopimuksen huolimatta siitä, että sen teknisestä ja taloudellisesta kapasiteetista ei voitu olla varmoja⁽²¹⁾.

40. Samaa hanketta koskevissa rahoitussopimuksen määräyksissä asianomaisen alueen edellytetään huolehtivan täydentävästä rahoituksesta: laina, joka hankkeen edunsaajien oli alun perin määrä ottaa, korvattiin edunsaajien ja sijoitusyhtiön välisellä leasing-sopimuksella; tämä aiheutti muutoksen alusten omistuksessa, mikä on vastoin rahoitussopimuksen määräyksiä.

⁽²⁰⁾ Ks. alustava aikataulu, joka on seitsemännen EKR:n maaohjelman liitteenä.

⁽²¹⁾ Näitä epäilyksiä esitti muun muassa tarjousten arvioinnista vastaava komitea. Se ehdotti telakkaa, joka oli rakentanut kalastusaluksia ohjelman aikaisemmassa vaiheessa.

41. EKR:sta on myönnetty tukea 1,15 miljoonaa ecua (8 prosenttia maaohjelmasta) Ranskan Polynesiassa toteutettavaan helmien-tutkimushankkeeseen, jonka päätavoitteena on helmien laadun parantaminen. Rahoitussopimuksessa ei kuitenkaan määrätty asianmukaisesta indikaattorista, jolla olisi mitattu laadun parantumista. Paikalliset viranomaiset eivät pystyneet ilmoittamaan, mikä on ollut hankkeen vaikutus korkeatasoisten helmien tuotannon kannalta. Lisäksi parantuneiden viljelytekniikoiden käyttö on lisääntynyt paljon suunniteltua vähemmän, sillä logistiikkaongelmat oli arvioitu huomattavasti todellista pienemmiksi.

42. Edelleen havaittiin, että Ranskan Polynesiassa osa ohjelmoimattomasta tuesta koskee 4,85 miljoonan ecun Stabex-varojen siirtoa, joka suoritettiin korvauksena kopramarkkinoiden heikon tilanteen vuoksi. Tästä määrästä asetettiin vuonna 1995 käyttöön 900 000 ecua, joita ei ollut käytetty siihen mennessä, kun sopimus molemminpuolisista velvoitteista ("Framework of Mutual Obligations"), jonka MMA:n viranomaiset esittivät komissiolle vuonna 1993, allekirjoitettiin maaliskuussa 1998.

43. Mayotessa, joka on yksi vähiten kehittyneistä MMA:ista, kuudennen ja seitsemännen EKR:n varat on käytetty onnistuneesti (varojen sitomisaste yli 95 prosenttia ja nostoaste yli 80 prosenttia), maan kehityksen kannalta oleellisten sähkö- ja vesinfrastruktuurien parantamiseen.

44. Alankomaiden Antilleilla varojen käyttö on hajanaista sekä maantieteellisesti että rahoituksen näkökulmasta: sopimuksia on yli 100, ja niiden ehdoissa ja velvoitteissa on suunnattomia eroja, minkä seurauksena varojen hallinnointi on vaikeaa. Sopimuksia jatketaan helposti niin kauan kuin varoja on käytettävissä, ilman että MMA:n viranomaiset ja komission yksiköt arvioisivat tarkkaan, onko jatkaminen tarpeellista.

45. Lisäksi Alankomaiden Antilleilla sopimuspuolet eivät ole yleensä noudattaneet sopimusmääräyksiä hankkeiden edistymisestä raportoinnin, tilinpitäjän raporttien tai yleiseen tai varojen hallinnointiin liittyvien velvoitteiden osalta; lisäksi asianomainen edustusto ei ole huolehtinut näitä määräyksiä koskevasta seurannasta.

46. Alankomaiden Antillit oli sitonut painopistealoille vuoden 1997 loppuun mennessä vain 10 prosenttia seitsemännen EKR:n mukaisista käytettävissä olevista varoista, vaikka kyseisillä aloilla oli ennakoitu käytettävän vähintään 70 prosenttia varoista. Tähän on syynä mittava yhteisrahoitettu hanke ⁽²²⁾, jonka komissio joutui hylkäämään, sillä komissio ja Alankomaat eivät päässeet assa sopimukseen viiden vuoden neuvottelujen jälkeen.

47. Saint Eustatiuksella EKR rahoitti lentokentän kiitoradan jatkamistöitä 2 miljoonalla eculla (10 prosenttia maaohjelmasta). Kiitoradan jatkamispäätös perustui epäluotettaviin ja epärealistisiin ennakoarvioihin, jotka paikalliset viranomaiset olivat toimittaneet. Lisäksi työ suoritettiin varsinkin terminaalin osalta kehnosti, mitä komission edustusto ei huomannut. Näin ollen ei tehty myöskään mitään korjauksia.

48. Alankomaiden Antilleilla toteutettiin matkailunkehittämisohjelma (19,15 miljoonaa ecua, joista 13,35 kuudennesta EKR:sta; osuus 64 prosenttia maaohjelmasta) ja liike-elämän kehittämisohjelma (5,5 miljoonaa ecua eli 26 prosenttia maaohjelmasta). Näiden ohjelmien kohdalla oli mahdotonta arvioida, missä määrin rahoitussopimuksen yleiset tavoitteet oli saavutettu, sillä yksikään osallisista ei ollut kerännyt hankkeiden vaikutusten mittaamisessa tarvittavia tietoja. Niissä tapauksissa, joissa matkailuhankkeen yhteydessä oli ennakoitavissa tuloja, sopimuksessa ei määritetty tulojen käyttötarkoitusta. Havaittiin myös, että liike-elämän kehittämisohjelman taloudellinen kestävyys ei ollut taattu, sillä suunniteltu rahoitusmekanismi (uudelleen nostettavissa olevat varat) ei käytännössä toiminut. Lisäksi saman ohjelman yhteydessä varoja käytettiin yleiskulujen suorittamiseen, vaikka nämä kulut eivät rahoitussopimuksen mukaan olleet tuki-kelpoisia. Kyseiset varat olisi perittävä takaisin.

49. Arubassa sekä kuudennen että seitsemännen EKR:n tuki keskitettiin lentokentän laajennukseen (9,35 miljoonaa ecua) (90 prosenttia maaohjelmasta kuudennen EKR:n yhteydessä ja 39 prosenttia maaohjelmasta seitsemännen EKR:n yhteydessä). Tämän hankkeen täytäntöönpano aloitettiin vasta vuonna 1994, kun sitä koskeva hakemus oli tehty jo vuonna 1990. Sittenmin hankkeen täytäntöönpano on onnistunut hyvin ja sen seuranta on ollut moitteetonta.

50. EKR:n tuen täytäntöönpano on ollut puutteellista Anguillassa, Brittiläisillä Neitsytsaarilla ja Turks- ja Caicossaarilla. Tästä ovat osoituksena muun muassa seuraavat seikat: hankkeiden tavoitteet on määritetty epäselvästi, hankkeiden asiakirja-aineistoon sisältyy virheellisiä tietoja, hankkeiden toteutus on viivästynyt ja arviointi on jätetty suorittamatta.

51. Brittiläisillä Neitsytsaarilla on viivästynyt huomattavasti 2,5 miljoonan ecun hanke (100 prosenttia maaohjelmasta), jossa rahoitetaan oppimateriaalikeskuksen rakentaminen nykyiseen kunnalliseen oppilaitokseen. Viivästys johtuu siitä, että paikallistasolla palkatun ja rahoitetun konsultin työsuoritukset ovat olleet riittämättömiä hankkeen suunnittelua ja tarjouskilpailua koskevan asiakirja-aineiston osalta; lisäksi komission kanssa ei ole käyty asianmukaisia neuvotteluja.

52. Falklandinsaaret, jotka eivät saaneet lainkaan ohjelmoitavia varoja seitsemänneistä EKR:sta, saivat vuosina 1993—1996 yhteensä 5 miljoonaa ecua Stabex-varoja, jotka maksettiin korvauksena villan alhaisesta myyntituotosta. Tästä määrästä on ase-

⁽²²⁾ Joissakin tapauksissa rahoitukseen osallistuu EKR:n lisäksi muita rahoittajia. Useimmissa EKR:n rahoittamissa hankkeissa ei ole mukana muita rahoittajia.

tettu kyseisen MMA:n käyttöön vain 1,5 miljoonaa ecua, joista puolestaan on nostettu alle miljoona ecua. Se, että Falklandinsaarten hallitus ja komissio eivät olleet kummatkaan pystyneet varmistamaan, että käytettävissä olevat varat käytetään nopeasti, osoittanee, että näihin varoihin ei ollut kiireellistä tarvetta ⁽²³⁾.

53. Ranskan antarktiksille alueille osoitettiin kuudennesta ja seitsemännestä EKR:sta 300 000 ecua asumattomalla saarella (Saint-Paulin saarella) suoritettavaan ornitologiseen tutkimukseen. Koska kyseiseen tukeen ei liity kehitystavoitetta, se on nyttemmin peruttu.

54. Seitsemättä EKR:a koskevan neuvoston asetuksen 234 artiklassa otetaan käyttöön yhteistyökumppanuuden käsite: yhteistyökumppanuuden piiriin kuuluvat komissio, se jäsenvaltio, jolle maa tai alue kuuluu, sekä asianomaiset paikalliset viranomaiset. Asetuksen 235 artiklan mukaan ”yhteistyökumppanuus koskee yhteisön tämän päätöksen mukaisesti toteuttamien toimien valmistelua, rahoitusta, seuranta ja arviointia sekä kaikkia MMA:iden ja yhteisön välisissä suhteissa ilmeneviä ongelmia”.

55. On kuitenkin syytä huomata, että lukuun ottamatta kahta, tietyissä Ranskan MMA:issa toteutettavien tukitoimien valmisteluun liittyvää kokousta, maaohjelmien laatimisen jälkeen pidetyissä kokouksissa (yhteensä neljä) keskityttiin MMA:ille myönnetyn rahoitustuen, asiantuntija-avun ja kaupallisen tuen kohdealan laajentamiseen ja assosointipäätöksen puolivälin tarkistukseen. Vaikka MMA-tason ja alueellisen tason maaohjelmien täytäntöönpanossa olikin ilmeisiä ongelmia, kokouksissa ei käsitelty tukitoimien seuranta tai arviointia.

Seuranta ja arviointi

56. Vaikka asianomaiset jäsenvaltiot vastaavat ohjelmoitavien EKR-varojen osoittamisesta (ks. kohta 3), ohjelmien täytäntöönpanosta vastaavat komissio ja MMA:t yhdessä. Jäsenvaltioilla, jotka on näin ollen vapautettu yksittäisten EKR:sta tuettujen hankkeiden täytäntöönpanoa koskevasta vastuusta, oli saatavilla vain hyvin vähän tietoja hankkeiden sisällöstä ja toteuttamisesta.

57. Vastuu hankkeiden seurannasta kuuluu näin ollen suoraan komissiolle. Tämä vastuu on osoitettu ensisijaisesti komission MMA:issa toimiville edustajille, jotka työskentelevät komission edustuston päällikön alaisuudessa (tavallisesti kyseessä on paikan päällä toimiva neuvonantaja, jolla on hallinnollinen avustaja).

⁽²³⁾ Ks. myös Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisen tarkastusviraston raportti, joka koskee Yhdistyneelle kuningaskunnalle kuuluvia alueita (30. toukokuuta 1997, s. 65).

58. Useimmissa MMA:issa, joihin tehtiin tarkastuskäynti, komission seurantatoimet ovat olleet puutteellisia. Tämä selittyy kuitenkin paljolti sillä, että useimmiten hankkeiden ja toimien täytäntöönpanosta vastaa useiden, toisinaan maantieteellisesti laajalla alueella sijaitsevien MMA:iden osalta yksi ainoa komission virkamies, jolla on käytettävissään jonkin verran hallinnollista apua.

59. Keskusyksiköt eivät ole olleet aktiivisesti mukana toiminnassa. Komission arkistoissa oli saatavilla vain vähän tietoja hankkeista, ja tilintarkastustuomioistuin löysi vain vähän näyttöä siitä, että kyseiset yksiköt olisivat panneet alulle parannuksia tukitoimien täytäntöönpanoon liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi.

60. Paikalliset viranomaiset, jotka eivät ole tottuneet EKR-menettelyihin, joutuvat vain toisinaan soveltamaan EKR:n sääntöjä, joita ne pitävät monimutkaisina (esimerkiksi tarjouskilpailumenettelyt). Osarahoitustapauksissa on sovellettava samanaikaisesti paikallisia sääntöjä ja EKR:n sääntöjä. Paikallisten viranomaisten ja komission välinen yhteydenpito on hankalaa, kun paikan päältä puuttuu — perustellusti — edustusto tai toimisto, joka muutoin voisi avustaa paikallisia viranomaisia.

61. Nykyinen hallinnointijärjestelmä, joka perustuu Lomé'n yleis-sopimuksiin ja MMA:ita koskeviin neuvoston päätöksiin, on selvästi syynä vaikeaan ristiriitaan: asianmukainen seuranta vaatii komissiolta enemmän resursseja, mikä taas heikentäisi kustannusvaikuttavuutta, koska kyse on suhteellisen pienistä tukimääristä. Tätä tilannetta voidaan verrata EKR-tuen hallinnointiin (tietyissä) AKT-valtioissa, joissa joudutaan hallinnoimaan paljon suurempia rahamääriä verrattain pienemmin resurssein. Ongelmaan on ratkaisuna vain hallinnointijärjestelmän perusteellinen muutos, jonka seurauksena asianomaisille jäsenvaltioille osoitetaan enemmän vastuuta toimien täytäntöönpanossa ja seurannassa.

62. Sekä kuudetta EKR:a että seitsemättä EKR:a koskevissa päätöksissä ⁽²⁴⁾ määrätään, että MMA:iden kehitystoimien arvioinneista vastaavat MMA:iden viranomaiset ja yhteisö yhdessä, tavoitteenaan parhaillaan toteutettavien ja tulevien kehitystoimien tehokkuuden parantaminen. Ei kuitenkaan ollut havaittavissa, että tällaisia arviointeja olisi suoritettu.

LOPPUPÄÄTELMÄT

63. Useimmissa MMA:issa talouden kehityksen taso on korkea ja vastaa joidenkin Euroopan unionin jäsenvaltioiden tasoa; lisäksi kehitystaso on huomattavasti korkeampi kuin AKT-valtioissa (kohdat 7—8).

⁽²⁴⁾ Kuudetta EKR:a koskevan neuvoston asetuksen 154 artikla ja seitsemättä EKR:a koskevan neuvoston asetuksen 226—227 artikla.

64. Kuudennesta EKR:sta ja seitsemännestä EKR:sta käytettäväksi asetettujen ohjelmoitavien varojen (kuudes EKR 63,5 miljoonaa ecua ja seitsemäs EKR 86 miljoonaa ecua) nostoaste oli alhainen useimmissa tarkastetuissa MMA:issa, kun otetaan huomioon se, että tuetut alat ja useat hankkeet oli kunnolla yksilöity jo maaohjelmien tasolla. Seitsemännen EKR:n myötä tapahtunut ”yhteistyökumppanuuden” käynnistäminen ei ole merkittävästi parantanut tilannetta (kohdat 20—24).

65. Komissiolle olisi määritettävä selkeä rooli ohjelmoitavien varojen osoittamisessa yksittäisille MMA:ille.

66. Varainhoidon tietojärjestelmä ei ollut avoin MMA:iden käyttöön asetetun ohjelmoitavan tuen ja alueellisiin hankkeisiin osoitetun ohjelmoitavan tuen osalta; lisäksi siinä ilmeni eroja EKR:n tilien ja maaohjelmien välillä (kohdat 14—16 ja 31).

67. Alueelliseen yhteistyöhön osoitettiin varoja, vaikka neuvostolla, komissiolle ja asianomaisilla viranomaisilla ei ollut selvää kuvaa erityisistä tavoitteista tai siitä, miten kyseiset varat käytettäisiin. Alueellisen yhteistyön ensisijaisia tavoitteita oli tämän vuoksi hyvin vaikea saavuttaa. Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan MMA:iden tapauksessa suurin osa rajallisista alueellisista varoista on käytetty yksittäisten MMA:iden osallistumiseen messuille, jotka liittyvät kaupan edistämiseen ja matkailuun (kohdat 29—30).

68. Yksittäisten hankkeiden täytäntöönpanoa ovat haitanneet arviointiin, valmisteluun ja seurantaan liittyvät puutteet sekä se, että menettelyissä on painotettu enemmän muutoseikkoja kuin tuloksia. Hankkeiden täytäntöönpanossa on lisäksi havaittavissa

merkittäviä eroja eri MMA:iden välillä, mikä osoittaa, että MMA:iden viranomaiset eivät ole kaikkialla sitoutuneet maaohjelmien täytäntöönpanoon samassa määrin. Koska käytössä ei ole taloudellisia, sosiaalisia tai rahoituksellisia indikaattoreita eikä jälkitarakastuksia, tukitoimien vaikuttavuutta on vaikea mitata. Joissakin tapauksissa toimilla on pystytty edistämään asianomaisen MMA:n kehitystä vain vähän (kohdat 34—53).

69. Komission seurantatoimet ja toimintaan osallistuminen sekä MMA:issa että keskustasolla eivät olleet riittäviä lisäämään tukitoimien täytäntöönpanon tehokkuutta ja vaikuttavuutta (kohdat 58—59 ja 62).

70. Paikallisilla viranomaisilla on huomattava hallinnollinen painolasti: suhteellisen pienten rahamäärien yhteydessä joudutaan soveltamaan menettelyjä, jotka ovat joissakin tapauksissa (esimerkiksi MMA:ihin liittyvissä tarjouskilpailumenettelyissä) osoittautuneet monimutkaisiksi ja hankaliksi viranomaisille, sillä kyseisiä menettelyjä joudutaan soveltamaan vain toisinaan eikä viranomaisilla ole niistä näin ollen kokemusta. Lisäksi on huomattava, että usein EKR-hankkeet ovat osa laajempaa ohjelmaa, jota osarahoittavat ne jäsenvaltiot, joihin asianomaisilla MMA:illa on erityiset suhteet; tällöin joudutaan noudattamaan erilaisia rinnakkaisia menettelyjä (kohta 60).

71. Olisi harkittava MMA:ille tarkoitetun tuen hallinnointijärjestelmän muuttamista siten, että asianomaisille jäsenvaltioille osoitetaan pääasiallinen vastuu tuen täytäntöönpanosta ja seurannasta, esimerkiksi vastaavasti kuin jonkin toisen yhteisön rahoitusvälineen tapauksessa. Olisi joka tapauksessa syytä käydä uudelleen läpi tuen päätavoitteet sekä sen hallinnointi- ja täytäntöönpanomenetelmät.

Tilintarkastustuomioistuin on hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 15. heinäkuuta 1999 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Tilintarkastustuomioistuimen presidentin
Jan. O. Karlssonin

poissa ollessa

Patrick Everard

tilintarkastustuomioistuimen jäsen

LIITE 1

NEUVOSTON PÄÄTÖSTEN MUKAISET MMA:ITA KOSKEVAT TAVOITTEET

Kuudetta EKR:a koskevan neuvoston päätöksen 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Tämän päätöksen tarkoituksena on edistää liitteessä I lueteltujen maiden ja alueiden taloudellista, sivistyksellistä ja yhteiskunnallista kehitystä ja vahvistaa niiden taloudellisia rakenteita, erityisesti kehittämällä kauppaa, taloudellisia suhteita sekä maatalouden ja teollisuuden alan yhteistyötä yhteisön ja kyseisten maiden ja alueiden välillä, auttamalla turvaamaan niiden kyseisten maiden ja alueiden edut, joiden talous on huomattavan riippuvainen viennistä ja myöntämällä rahoitustukea ja tarjoamalla teknistä yhteistyötä."

Seitsemättä EKR:a koskevan neuvoston päätöksen 1—6 artiklassa määrätään päätavoitteista seuraavasti:

1 artikla

Tämän päätöksen tarkoituksena on edistää ja nopeuttaa liitteessä I lueteltujen MMA:iden taloudellista, sivistyksellistä ja yhteiskunnallista kehitystä ja vahvistaa niiden taloudellisia rakenteita.

2 artikla

Yhteisö tukee MMA:iden pyrkimyksiä saavuttaa niiden omiin yhteiskunnallisiin ja kulttuuriarvoihin, inhimillisiin voimavaroihin, luonnonvaroihin ja taloudellisiin mahdollisuuksiin perustuva laaja kehitys MMA:iden yhteiskunnallisen, sivistyksellisen ja taloudellisen kehityksen ja niiden väestöjen hyvinvoinnin edistämiseksi tyydyttämällä perustarpeet, tunnustamalla naisten asema ja kehittämällä ihmisten kykyjä heidän arvoaan kunnioittaen.

Tämä kehitys perustuu niiden taloudellisten tavoitteiden, ympäristön järkevän hoidon sekä luonnonvarojen ja inhimillisten voimavarojen hyödyntämisen väliselle kestäväälle tasapainolle.

3 artikla

Yhteistyön tavoitteena on kehitys, joka keskittyy ihmiseen, kehityksen pääasialliseen aikaansaajaan ja hyödyn-täjänsä, ja edellyttää näin ollen kaikkien ihmisoikeuksien kunnioittamista ja edistämistä. Yhteistyötoimet kuuluvat tähän myönteiseen lähestymistapaan, jossa ihmisoikeuksien kunnioittaminen tunnustetaan todellisen kehityksen perustekijäksi ja jossa myös yhteistyötä pidetään osana näiden oikeuksien edistämistä.

Myös yksilöiden ja ryhmien tekemien aloitteiden merkitys ja mahdollisuudet tunnustetaan ja niitä edistetään, jotta voidaan konkreettisesti varmistaa, että väestö todella osallistuu kehityspyrkimyksiin.

4 artikla

Yhteisö ja MMA:t antavat erityisen merkityksen ja etusijan alueellisille yhteistyö- ja yhdentymispyrkimyksille. Tämän mukaisesti yhteisö tukee tehokkaasti MMA:iden pyrkimyksiä järjestäytyä alueellisesti ja tehostaa alueellista ja alueiden välistä yhteistyötä uuden, entistä oikeudenmukaisemman ja tasapainoisemman kansainvälisen talousjärjestyksen edistämiseksi.

5 artikla

Yhteisö tunnustaa tarpeen myöntää erityiskohtelu vähiten kehittyneille MMA:ille ja ottaa huomioon niiden erityisvaikeudet. Se kiinnittää erityistä huomiota köyhimpien väestöosien elinolosuhteiden parantamiseen.

Varojen määrää sekä niihin liittyviä edellytyksiä määritettäessä yhteistyössä sovelletaan erityiskohtelua, jotta vähiten kehittyneet MMA:t voisivat voittaa niiden kehitystä haittaavat rakenteelliset ja muut esteet.

6 artikla

Jäljempänä 10 artiklassa tarkoitettuun yhteistyömenettelyyn osallistuvat viranomaiset tutkivat määrääjain toimivaltuuksiensa asettamissa rajoissa tämän soveltamisen tuloksia ja antavat tarvittavat lausunnot ja tekevät tarvittavat aloitteet tämän päätöksen tavoitteiden toteuttamiseksi.

Kaikki kysymykset, jotka saattavat välittömästi vaarantaa tämän päätöksen tavoitteiden täytäntöönpanoa, voidaan ottaa esiin tätä menettelyä noudattaen.”

LIITE 2

MERENTAKAISET MAAT JA ALUEET (YHTEENSÄ KAKSIKYMMENTÄ)

Yhdistyneen kuningaskunnan MMA:t

Anguilla
Caymansaaret
Falklandinsaaret
Etelä-Georgia ja Eteläiset Sandwichsaaret
Montserrat
Pitcairn
Saint Helena ja siihen kuuluvat alueet
Brittiläinen Antarktiksien alue
Brittiläinen Intian valtameren alue
Turks- ja Caicossaaret
Brittiläiset Neitsytsaaret

Ranskan MMA:t*Yhteishallinta-alueet*

Mayotte
Saint-Pierre ja Miquelon

Alueet

Uusi-Kaledonia
Ranskan Polynesia
Ranskan eteläiset ja antarktiset alueet
Wallis- ja Futunasaaret

Alankomaiden MMA:t

Aruba
Alankomaiden Antillit (Bonaire, Curaçao, Saint-Martin, Saba, Saint-Eustatius)

Maa, jolla on erityiset suhteet Tanskaan

Grönlanti

LIITE 3

SITOUKSET JA MAKSUT MMA:ITTAIN (MILJOONINA ECUINA JA PROSENTTIOSUUTENA MAAOHJELMASTA)

	Kuudes EKR								Seitsemäs EKR			
	(31.12.1992)				(31.12.1997)				(31.12.1997)			
	Sidottu	%	Maksettu	%	Sidottu	%	Maksettu	%	Sidottu	%	Maksettu	%
<i>Mayotte</i>												
Ohjelmoitava	4,25	100	3,86	91	4,49	95	4,47	94	6,63	99	5,44	81
Ohjelmoimaton					1,15	E. I	1,15	100	3,38	E. I	3,38	100
					5,64		5,62		10,01		8,82	
<i>Uusi-Kaledonia</i>												
Ohjelmoitava	7,84	100	6,01	77	7,83	100	7,81	99	8,99	73	7,53	60
Ohjelmoimaton					4,30	E. I	4,05	94	13,2	E. I	6,58	50
					12,13		11,86		22,19		14,11	
<i>Ranskan Polynesia</i>												
Ohjelmoitava	5,22	63	3,17	39	7,55	92	5,51	67	4,67	35	3,56	27
Ohjelmoimaton					7,51	E. I	7,51	100	8,21	E. I	6,14	75
					15,06		13,02		12,88		9,70	
<i>Saint-Pierre ja Miquelon</i>												
Ohjelmoitava	2,60	100	1,60	62	3,00	88	3,00	88	3,000	100	3,00	100
Ohjelmoimaton					0,03	E. I	—	0	0,036	E. I	—	0
					3,03		3,00		3,036		3,00	
<i>Eteläiset ja antarktiset alueet</i>												
Ohjelmoitava					0,30	100	0,27	90	0,03	11	0,03	1
Ohjelmoimaton					—	—	—	—	—	—	—	—
					0,30		0,27		0,03		0,03	
<i>Wallis- ja Futunasaaret</i>												
Ohjelmoitava	3,24	100	2,83	87	3,30	88	3,19	85	3,21	70	2,14	47
Ohjelmoimaton					—	—	—	—	0,09	E. I	0,09	100
					3,30		3,19		3,30		2,23	
<i>Aruba</i>												
Ohjelmoitava	0,51	8	0,28	4	6,62	95	5,72	82	7,55	100	4,29	57
Ohjelmoimaton					3,29	E. I	3,29	100	0,34	E. I	0,09	26
					9,91		9,01		7,89		4,38	
<i>Alankomaiden Antillit</i>												
Ohjelmoitava	19,59	92	5,02	24	20,29	97	13,18	63	10,24	45	3,90	17
Ohjelmoimaton					1,48	E. I	0,85	57	13,93	E. I	2,93	27
					21,77		14,03		24,17		6,83	
<i>Anguilla</i>												
Ohjelmoitava	1,80	100	0,75	41	1,79	99	1,68	93	2,68	93	1,82	63
Ohjelmoimaton					1,50	E. I	1,50	100	0,23	E. I	—	0
					3,30		3,18		2,91		1,82	
<i>Caymansaaret</i>												
Ohjelmoitava	1,50	100	1,489	99	1,49	99	1,49	100	—	E. I	—	E. I
Ohjelmoimaton					0,50	E. I	0,50	100	1,28	E. I	0,58	45
					1,99		1,99		1,28		0,58	
<i>Falklandinsaaret</i>												
Ohjelmoitava	0,70	100	0,50	71	0,70	100	0,66	94	—	E. I	—	E. I
Ohjelmoimaton					0,49	E. I	0,49	100	5,69	E. I	5,69	100
					1,19		1,15		5,69		5,69	
<i>Montserrat</i>												
Ohjelmoitava	2,00	100	1,34	67	2,00	100	2,00	100	0,66	17	0,017	0,4
Ohjelmoimaton					2,23	E. I	2,23	100	0,58	E. I	0,009	2
					4,23		4,23		1,24		0,019	
<i>Saint Helena</i>												
Ohjelmoitava	1,40	100	1,28	91	1,40	100	1,39	99	1,21	50	0,85	36
Ohjelmoimaton					—	—	—	—	0,05	E. I	0,04	80
					1,40		1,39		1,26		0,89	
<i>Turks- ja Caicossaaret</i>												
Ohjelmoitava	1,60	100	1,59	100	1,70	98	1,65	95	3,89	100	0,32	8
Ohjelmoimaton					0,52	E. I	0,15	29	0,82	E. I	0,57	70
					2,22		1,80		4,71		0,89	
<i>Brittiläiset Neitsytsaaret</i>												
Ohjelmoitava	1,50	100	0,88	58	1,50	100	1,50	100	2,40	100	0,04	1,7
Ohjelmoimaton					1,43	E. I	1,43	100	1,61	E. I	1,22	76
					2,93		2,93		4,01		1,26	

Lähde: PO VIII — OLAS — maakohtaiset tilit.

Huom. 1) Ohjelmoimattomaan tukeen sisältyy maaohjelman ulkopuolinen tuki, esimerkiksi Stabex, Sysmin ja hätäapu.

2) E. I = Ei ilmoitettavaa, sillä aikaisemmin tukivaroja ei ole myönnetty.

LIITE 4

HENKEÄ KOHTI LASKETTU BKT JA EKR:N TUKI MMA:IDEN JA TIETTYJEN AKT-VALTIOIDEN OSALTA

	Väestömäärä	BKT henkeä kohti / vuosi (ostovoima) (USD)	Ohjelmoitavan tuen määrä (7. EKR) henkeä kohti / 5 vuoden jakso (ecua)
MMA:t			
Caymansaaret	36 000	23 800	— ⁽¹⁾
Aruba	68 000	21 000	111,40
Saint-Pierre & Miquelon	7 000	11 000	428,57
Brittiläiset Neitsytsaaret	13 000	10 200	184,62
Alankomaiden Antillit	211 000	9 800	107,70
Uusi-Kaledonia	191 000	8 000	65,45
Ranskan Polynesia	233 000	8 000	56,22
Anguilla	11 000	7 400	263,64
Turks- ja Caicossaaret	15 000	6 400	260,00
Montserrat	13 000	4 360	300,00
Wallis- ja Futunasaaret	15 000	2 000	306,67
Mayotte	105 000	600	63,81
Saint Helena	7 000	T. P	342,86
AKT-valtiot			
Barbados	258 000	10 300	21,31
Gabon	1 190 000	5 400	25,13
Papua-Uusi-Guinea	4 496 000	2 400	10,28
Norsunluurannikko	15 000 000	1 620	7,45
Haiti	6 611 000	1 000	17,01
Madagaskar	14 061 000	880	9,46
Angola	10 548 000	800	10,90
Burkina Faso	10 891 000	740	13,71
Mosambik	18 165 000	670	9,39
Tšad	7 166 000	600	15,39
Etiopia	58 732 000	430	3,64

⁽¹⁾ Ei tukivaroja seitsemännestä EKR:sta.

T. P = Tieto puuttuu.

Lähde: ODCI-Gov/CLA-action/factbook: suurin osa tiedoista vuodelta 1995; joissakin tapauksissa annettiin vuoden 1996 tiedot.

LIITE 5

JÄSENVALTIOIDEN MMA:ILLE OSOITTAMAT TUKIVARAT ⁽¹⁾

(milj. ecua)

	1991—1996	1993—1997	1994—1999
<i>Yhdistyneen kuningaskunnan MMA:t</i> ⁽²⁾			
Anguilla	16,0		
Caymansaaret	0,4		
Falklandinsaaret	4,1		
Etelä-Georgia ja Eteläiset Sandwichsaaret	—		
Montserrat	40,3		
Pitcairn	0,9		
Saint Helena ja siihen kuuluvat alueet	80,0		
Brittiläinen Antarktiksien alue	—		
Brittiläinen Intian valtameren alue	1,2		
Turks- ja Caicossaaret	56,6		
Brittiläiset Neitsytsaaret	8,8		
	208,3		
<i>Ranskan MMA:t</i> ⁽³⁾			
Yhteishallinta-alueet:			
Mayotte ⁽⁴⁾			76,7
Saint-Pierre ja Miquelon			16,5
Alueet:			
Uusi-Kaledonia			284,3
Ranskan Polynesia			229,8
Ranskan eteläiset ja antarktiset alueet			2,4
Wallis- ja Futunasaaret ⁽⁴⁾			8,8
			618,5
<i>Alankomaiden MMA:t</i> ⁽⁵⁾			
Aruba		117,7	
Alankomaiden Antillit (Bonaire, Curaçao, Saint-Martin, Saba, Saint-Eustatius)		427,4	
		545,1	
<i>Maa, jolla on erityiset suhteet Tanskaan</i>			
Grönlanti			

⁽¹⁾ Ei ole tiedossa, mitä osatekijöitä eri jäsenvaltiot olivat sisällyttäneet tukea koskeviin lukuihin, jotka ne toimittivat tilintarkastustuomioistuimelle. Nämä luvut eivät ehkä ole vertailukelpoisia eri jäsenvaltioiden kesken.

⁽²⁾ Lähde: Raportti "National Audit Office" HC 13-30.5.1997.

⁽³⁾ Lähde: Cour des comptes française — Secrétariat d'État à l'Outre-Mer.

⁽⁴⁾ Nämä MMA:t saavat kaudelle 1995—2000 yhteensä 293,36 miljoonaa euroa lisää.

⁽⁵⁾ Lähde: "Algemene Rekenkamer" — OECD.

LIITE 6

OHJELMOITAVIEN VAROJEN JAKAUTUMINEN

(milj. ecua)

	Kuudes EKR		Seitsemäs EKR	
	Maaohjelma	EKR:n tilit	Maaohjelma	EKR:n tilit
<i>Ranskan MMA:t</i>				
Uusi-Kaledonia	7,85	7,85	12,50	12,50
Mayotte	4,25	4,75	7,20	6,70
Ranskan Polynesia	8,25	8,25	13,10	13,10
Saint-Pierre ja Miquelon	2,60	3,43	3,40	3,00
Ranskan eteläiset ja antarktiset alueet	0,30	0,30	0,30	0,30
Wallis- ja Futunasaaret	3,25	3,75	5,10	4,60
Yhteensä	26,50	28,33	41,60	40,20
<i>Alankomaiden MMA:t</i>				
Alankomaiden Antillit	20,70	20,93	23,77	22,72
Aruba	6,90	6,97	7,93	7,58
Yhteensä	27,60	27,90	31,70	30,30
<i>Yhdistyneen kuningaskunnan MMA:t</i>				
Anguilla	1,80	1,80	3,02	3,02
Caymansaaret	1,50	1,50	—	—
Falklandinsaaret	0,70	0,70	—	—
Etelä-Georgia ja Eteläiset Sandwichsaaret	—	—	—	—
Montserrat	2,00	2,00	4,03	4,03
Pitcairn	—	—	—	—
Saint Helena ja siihen kuuluvat alueet	1,40	1,40	2,52	2,52
Brittiläinen Antarktiksien alue	—	—	—	—
Brittiläinen Intian valtameren alue	—	—	—	—
Turks- ja Caicossaaret	1,80	1,73	4,03	3,90
Brittiläiset Neitsytsaaret	1,50	1,50	2,52	2,52
Yhteensä	10,70	10,63	16,12	15,99
KAIKKI YHTEENSÄ	64,80	66,86	89,42	86,49

Huom. Grönlantia ei mainita taulukossa, koska se ei ole saanut tukea.

KOMISSION VASTAUKSET**YHTEENVETO**

Merentakaisille maille ja alueille (MMA) annetaan rahoitustukea kuudennesta ja seitsemännestä Euroopan kehitysrahastosta (EKR), ja siitä on säädetty 30 päivänä kesäkuuta 1986 (EYVL L 175, 1.7.1986) ja 25 päivänä heinäkuuta 1991 (EYVL L 263, 19.9.1991) yksimielisesti tehdyissä neuvoston päätöksissä merentakaisen maiden ja alueiden assosioinnista Euroopan yhteisöön (assosiointipäätökset).

Neuvosto on näin halunnut, että MMA:t voivat hyödyntää taloudellisen kehitysteensa mukaisesti samoja välineitä kuin Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren valtiot (AKT-valtiot). Tässä yhteydessä on asetettu etusijalle se erityisasema, joka sitoo ne valvoviin jäsenvaltioihin.

Ranskan, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Alankomaiden MMA:t Grönlantia lukuun ottamatta (Tanskan MMA) saavat Euroopan unionilta rahoitustukea, jota on tarkasteltava seuraavien seikkojen perusteella:

- neuvosto hyväksyy **yksimielisesti** assosiointipäätöksen, jossa esitetään kehitystuen myöntämistä koskevat yksityiskohtaiset säännöt,
- Ranskan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan MMA:iden asemat valvovaan jäsenvaltioonsa nähden ovat erilaiset,
- MMA:n ja valvovan jäsenvaltion väliset poliittiset suhteet vaihtelevat huomattavasti,
- valvova jäsenvaltio antaa MMA:lle kahdenvälistä tukea, joka on merkittävämpää kuin yhteisön antama, täydentäväksi katsottava tuki. Tällä voidaan osaltaan selittää tiettyjen hankkeiden valintaa maaohjelmiin,
- MMA:t eivät ole itsenäisiä yksiköitä mutta osalla niistä on jonkinasteinen itsehallinto valvovaan jäsenvaltioonsa nähden,
- MMA:t eroavat toisistaan erityisesti kehitysteeltään ja niillä on kullakin omat erityispiirteensä.

Neuvosto päättää MMA:ille osoitettavista tukimääristä yksimielisesti. MMA:iden aseman ja niillä Euroopan unioniin olevien erityisten suhteiden vuoksi neuvosto myöntää niille enemmän tukea kuin AKT-valtioille. Komissio pyrkii lisäämään puolueettomuutta ja ehdottaa täten, että varat osoitetaan valvoville jäsenvaltioille. Asiasta keskusteltuaan valvovat jäsenvaltiot sopivat varojen jakamisesta (Ranskan, Yhdistyneen kuningaskunnan ja Alankomaiden) MMA:iden ryhmien kesken. Sitten kukin valvova jäsenvaltio jakaa varat omien MMA:iden kesken.

Komissio valvoo myös, että EKR:n vaatimuksia noudatetaan tiukasti hankkeiden ja ohjelmien ohjelmatyössä ja valmistelussa. Vaatimuksista saattaa toisinaan aiheutua ylimääräisiä viivästymisiä. Lisäksi seitsemännen EKR:n ohjelmatyötä koskeviin sääntöihin on sisällytetty säännöksiä, joilla komissiolle annetaan mahdollisuus osallistua suoraan maaohjelmien laadintaan. Kyseisten säännösten mukaisesti kaikki jäsenvaltiot osallistuvat päätöksentekomenettelyyn maaohjelman allekirjoittamisen jälkeen. Komissio järjestää MMA:ille annettavan tuen niin hyvin kuin mahdollista ottaen huomioon rajalliset keinot ja resurssit sekä MMA:iden saariaseman ja suuren maantieteellisen etäisyyden.

Komissio katsoo, että sen varainhoidon tietojärjestelmästä saadaan kaikki tarvittavat tiedot. MMA:ille kuudennesta ja seitsemännestä EKR:stä myönnettäviin alueellisiin varoihin sovelletaan samanlaista kirjanpitojärjestelmää kuin kyseisten rahastojen muihinkin alueellisiin varoihin.

Sekä komission että MMA:iden mielestä MMA:iden vertaaminen AKT-valtioihin ei ole sopivaa eikä toivottavaa. Assosointipäätökset eroavat itse asiassa merkittävästi vastaavista Lomé'n yleissopimuksista. Henkeä kohden laskettu tulo ei tietenkään ole ainoa kriteeri, joka on otettava huomioon.

Lisäksi komissio on aloittanut MMA:iden ja jäsenvaltioiden kanssa keskustelun, joka saattaa johtaa hallinnointimenettelyjen muuttamiseen (MMA:t 2000-luvulla)⁽¹⁾. Pääasiallinen vastuu hallinnoinnista ja toteuttamisesta voitaisiin yhä enenevässä määrin antaa paikallisille toimijoille.

⁽¹⁾ Komission tiedonanto — Mietintö Euroopan yhteisöön assosioituneiden merentakaisen maiden ja alueiden (MMA) asemasta ja suuntaviivat: "MMA:t 2000-luvulla" (KOM(1999) 163 lopullinen).

JOHDANTO**Yleistä**

3. Yleisesti ottaen unionin 15 jäsenvaltiota osallistuvat täysipainoisesti MMA:ille myönnettävien varojen ohjelmointiin ja hankkeista tehtäviin päätöksiin EKR:n komiteassa, joka käsittelee jokaisen rahoitusehdotuksen ja antaa lausuntonsa siitä.

VAROJEN OSOITTAMINEN**Taustatietoja tuen myöntämisestä merentakaisille maille ja alueille**

6, 7, 8. MMA:iden asemaa yhteistyössä ja Euroopan unioniin assosioitumisen muilla osa-alueilla ei voida verrata AKT-maiden asemaan. Erilainen asema ilmenee neuvoston tekemistä assosiointipäätöksistä. Lisäksi MMA:t itse vaativat sitä poliittisista syistä.

9. Maaohjelmiin osoitettavista varoista ei päätetä pelkästään bruttokansantuotteen vaan yleisempien kriteerien perusteella. Neuvoston päätöksen mukaisesti varoilla on edistettävä kyseisten alueiden taloudellista, sivistyksellistä ja yhteiskunnallista kehitystä.

Tukeen liittyvä ohjelmamenettely**Varojen osoittaminen MMA:iden ryhmille**

13. Tilintarkastustuomioistuimen havaitsema ero EKR:n osana tehtyjen neuvoston päätösten ja komission ehdotusten välillä johdattaa erityismenettelyä, jota noudatetaan jaettaessa varoja MMA:ille. Neuvosto päättää tuen kokonaismäärästä. Ohjelmaan kuuluvien ja ohjelman ulkopuolisten varojen erittelyn jälkeen komissio tekee ehdotuksen varojen jakamisesta MMA:iden ryhmille asianomaisten kolmen jäsenvaltion kanssa sovittujen eri perusteiden mukaisesti. Asianomaiset kolme jäsenvaltiota tekevät mahdollisesti muutoksia MMA:iden ryhmiä koskeviin ehdotuksiin. Lopullisen päätöksen tekee neuvosto. Lopuksi kukin osallistuvista jäsenvaltioista jakaa ennalta neuvotellun määrän MMA:idensa kesken omien kriteereidensä ja painopisteidensä mukaisesti.

14. Komission päätös siirtää 3,415 miljoonaa ecua kuudennen EKR:n käyttämättömiä varoja MMA:ille näkyville tileillä. Näihin varoihin viitataan seitsemännen EKR:n maaohjelmien ohjelmamenettelyssä. Määriä ei kuitenkaan milloinkaan siirretty kuudennen EKR:n tileiltä seitsemännen EKR:n tileille, koska asiasta ei ollut neuvoston päätöstä.

15. Kesäkuussa 1986 tehdyssä neuvoston päätöksessä (86/285/ETY) säädettiin käyttämättä jääneiden viidennen EKR:n Stabex-varojen uudelleen osoittamisesta viidennen EKR:n varoihin. Alankomaiden MMA:ille osoitettiin 1,1 miljoonaa ecua. Nämä lisävarat lisättiin kuudennen EKR:n maaohjelmaan, joka koski Alankomaiden Antilleja ja Arubaa.

16. Päätös korottaa Saint-Pierren ja Miquelonin tukea tehtiin, jotta kyseistä yhteishallinta-alueita voitiin auttaa ratkaisemaan sen ja Kanadan välisestä kalastusalueita koskevasta kiistasta aiheutunut vakava taloudellinen ongelma. Paikallisen talouden romahtamisen vuoksi ja Ranskan tasavallan pyynnöstä komissio teki kaikkensa, jotta edellisistä EKR:istä käyttämättä jääneet varat saatiin käytettyä. Tilanteen kiireellisyys ja vakavuus edellytti erityismenettelyjä, joilla romahtanutta taloutta voitiin tukea nopeasti ja tehokkaasti.

Varojen osoittaminen yksittäisille MMA:ille

17. Komissio ehdottaa asianomaisille kolmelle jäsenvaltiolle, että tukivarojen kokonaismäärä jaetaan kolmeen osaan erilaisten puolueettomien kriteerien mukaisesti. Kyseiset kolme jäsenvaltiota neuvottelevat keskenään ja neuvosto tekee lopullisen päätöksen. Kukin jäsenvaltio käyttää oman osuutensa omien kriteeriensä mukaisesti. Valvovat jäsenvaltiot ilmoittavat komissiolle päätöksen varojen jakamisesta MMA:iden kesken eikä niiden tarvitse perustella sitä. Komissio ei vastaa menettelystä. Tähän asti yhteistyökumppanuutta on hyödynnetty erityisesti yhteistä etua koskevien ongelmien ratkaisemisessa.

19. Toisin kuin tilintarkastustuomioistuimien, komissio on sitä mieltä, että kyseisiä toimia koskeva kirjanpito on avointa varojen käytön osalta. Komission mielestä EKR:n kirjanpitoa ei ole millään tavoin tarpeen täsmäyttää maaohjelmiin. Maaohjelma ei itse asiassa ole tili vaan asiakirja, jossa kuvataan yleisesti EKR:n varojen käyttötarkoitus.

Tilintarkastustuomioistuimen havaitsemasta 0,2 miljoonan ecun kirjausvirheestä (Turks- ja Caicossaaret) ei ole aiheutunut taloudellisia vaikutuksia Euroopan unionille.

TUEN TÄYTÄNTÖÖNPANO**Maaohjelmat**

20—23. Täytäntöönpanoa koskevia sääntöjä on noudatettava. Ne on esitetty assosiointipäätöksissä (II osa, III osasto, IV luku (kuudes EKR) ja III osa, III osasto, V luku (seitsemäs EKR)). Komissio on velvollinen noudattamaan kyseisiä sääntöjä. Komissio on tietoinen tietyistä viivästymisistä ja on jo mukauttanut esimerkiksi rahoitus sopimukseen tällä hetkellä sisältyvien hankkeiden aloittamis- ja päättymisajankohtia. Varojen sitomisaste riippuu

myös edunsaajan käyttövalmiuksista. Tässä yhteydessä on otettava huomioon sekä MMA:iden väliset että MMA:iden ryhmien väliset eroavuudet.

24. Tilintarkastustuomioistuimen tekemään viiteen huomautukseen, jotka koskivat tiettyjen menettelyjen hitautta, komissio haluaa esittää seuraavat selvennykset:

- a) komissio käsitteli ohjelmointia tarkasti ja tunnollisesti, mikä selittää MMA:iden kanssa käytyjen neuvottelujen kesto, ja
- b) komissio on usein valitellut kattavan strategian puuttumista; strategia on kuitenkin laadittava paikallisten vaatimusten mukaisesti, ja
- c) assosiointipäätöksessä esitetyt valmistelua ja dokumentointia koskevat vaatimukset ovat sellaisia, että yhteistyökumppanilla on usein vaikeuksia täyttää niitä, mikä osaltaan myös aiheuttaa viivästymisiä. Komissio tunnustaa, että menettelyt ovat pitkiä ja monimutkaisia, ja se pyrkii yksinkertaistamaan niitä, ja
- d) käytettävissä olevien EKR:n varojen vähäisyys todellakin edellyttää joissakin tapauksissa yhteisrahoitusvelvollisuutta (edunsaajalta tai valvovalta jäsenvaltiolta saatavat varat). Tämän vuoksi toimijoiden suuri lukumäärä on perusteltu, ja
- e) vastuullisten edustustojen tai toimistojen rakenne saattaa aiheuttaa viivästymisiä. Komissio on kuitenkin joutunut usein rajoittamaan henkilöresursseja, edustustojen ja toimistojen toimintavaroja sekä hankkeisiin tarkoitettuja varoja. Esimerkkinä voidaan mainita Karibian edustustojen ja toimistojen nykyinen rakenne. Niille on jouduttu edelleen asettamaan rajoituksia. Tästä huolimatta pyritään kaikin tavoin siihen, että mahdolliset edunsaajat voisivat hyödyntää ehdotettuja tukijärjestelmiä täysipainoisesti.

Alueelliset varat

25. Komissio kiinnittää huomiota siihen, että territoriaalisten ja alueellisten ohjelmien yhteisvaikutus toteutuu, vaikka kyseisistä ohjelmista neuvotellaan erikseen. Etusijalla MMA:iden kannalta on territoriaalisten varojen ohjelmointi. Alueelliset varat otetaan huomioon toissijaisesti.

28. Yleisesti ottaen alueellinen yhteistyö syntyy ainoastaan osapuolten halusta yhteistyöhön. Alueellinen yhteistyö on erittäin vaikea toteuttaa. Saariasema haittaa yhteistyötä mutta myös muut syyt selittävät tilannetta: edunsaajien suuri maantieteellinen etäisyys, kielelliset ja kulttuuriset erot ja toisinaan myös kyseisten alueiden ulkopuolella ja jopa niiden sisällä ilmenevä vastahakoisuus.

Näistä vaikeuksista huolimatta komissio pyrkii luomaan vuoropuhelua MMA:iden, merentakaisen departementtien ja AKT-valtioiden välille ja edistämään niiden välistä yhteistyötä. Hankkeet ovat tähän ainoastaan yksi keino muiden joukossa.

29. Komissio haluaa tuoda esiin seuraavat tekijät:

- a) Alueellinen yhteistyö on erittäin vaikea toteuttaa kohdassa 28 esitetyistä syistä.
- b) Yleisesti ottaen saman alueen MMA:iden erilaiset asemat ja kehityksen tavoitteet eivät helpota alueellisen yhteistyön toteuttamista riippumatta siitä, kuuluvatko MMA:t samaan vai eri ryhmään.
Erityisesti Tyynellämerellä sijaitsevalla kahdella Ranskan alueella tunne kuulumisesta samaan alueelliseen yksikköön on melko vähäinen suuren maantieteellisen etäisyyden vuoksi. Poliittinen tietoisuus alueellisesta yhteenkuuluvuudesta voi ilmetä muun kuin yhteisön toiminnan kautta, esimerkiksi Tyynenmeren foorumin (Forum du Pacifique) ja Eteläisen Tyynenmeren yhteisön (Communauté du Pacifique du Sud) kaltaisten alueellisten järjestöjen toiminnan kautta.
- c) Komissio pyrkii kaikin tavoin kehittämään AKT-valtioiden ja MMA:iden välistä alueellista yhteistyötä. MMA:iden vastahakoisuuden, ymmärtämisvaikeuksien sekä kulttuurista ja kielestä aiheutuvien esteiden poistaminen vie kuitenkin aikaa. MMA:t eivät ole itsenäisiä valtioita ja AKT-valtiot ovat kolmansia maita. MMA:iden osalta ainoastaan valvovalla jäsenvaltiolla on valtuudet keskustella yhteistyöstä.
- d) Strategian kehittäminen edellyttää komissiolta ja MMA:ilta yhteistä kokonaisnäkemystä. Komission on vaikea saada muut omaksumaansa oma näkemyksensä. Ainoa yhdistävä tekijä näyttäisi olevan matkailun edistäminen alueellisella tasolla.

30. Komission mielestä alueellisessa yhteistyössä on edistytty. Kyseessä on kuitenkin mittava hanke, jota on arvioitava pitkällä aikavälillä lähtötilanne huomioon ottaen.

31. MMA:ille kuudennesta ja seitsemännestä EKR:stä myönnettäviin varoihin sovelletaan samanlaista kirjanpitojärjestelmää kuin kyseisten rahastojen muihinkin alueellisiin varoihin.

MMA:iden alueellisiin hankkeisiin osoitettavien varojen kokonaismäärä kirjataan kokonaistasolla (tilisuunnitelma 2, luokka 1). MMA:ille myönnettävien alueellisten varojen kokonaismäärän aluekohtainen jakautuminen kirjataan erillisille tileille tilisuunnitelmassa 0 luokkiin 3 ja 4.

Alueellista hanketta varten tehty sitoumus kirjataan samalla tavoin kuin muut ensisijaiset sitoumukset (tilisuunnitelma 2, luokka 2). Hankkeen liittäminen yksittäiseen MMA:han tai muuhun alue-

seen riippuu hankkeen luonteesta. Kun kyseessä on MMA:ta koskeva alueellinen hanke, kirjanpitojärjestelmä luo automaattisesti lisäkohtia tilisuunnitelman 0 luokkiin 4 ja 3, joista näkyvät alueellisin perustein käytettävissä olevien määrärahojen ylitykset. Alueellisten varojen käyttöä koskevat tiedot ovat siten helposti saatavilla.

Ohjelmoimattomat varat

32. Stabex-varojen käyttö on todellakin ollut suhteellisen hidasta. Hitaus on johtunut pyrkimyksestä moitteettomaan hallinnointiin ja tehokkuuteen sekä edunsaajana olevan MMA:n maantieteellisestä sijainnista aiheutuvista vaikeuksista (katso jäljempänä kohdat 42 ja 52).

Yksittäisten hankkeiden ja toimien täytäntöönpano

34. Komissio on tyytyväinen tilintarkastustuomioistuimen antamaan myönteiseen arvioon, joka koskee säännönmukaisuuspuuttumista MMA:lle myönnettyjen yhteisön varojen hoidossa. Tuomioistuimen esittämien neljän huomautuksen osalta on otettava huomioon seuraavat seikat:

- a) paikalla käytettävissä olevien (paikallisten tai muiden) resurssien riittämättömyys, muiden elinten (Kansainvälinen valuutarahasto, Maailmanpankki jne.) antamien tietojen puuttuminen ja MMA:n ja valvovan jäsenvaltion välinen erityinen suhde. Komissio käyttää saatavilla olevia tietoja, jotka tulevat yleensä edunsaajilta,
- b) joissakin tapauksissa yhteisön rahoitusosuutta on pienennetty, jos kyseessä on ollut yhteisrahoitettava toiminta,
- c) ja d) liiallinen työ määrä, henkilöstön ja varojen riittämättömyys voivat yhtä lailla hankaloittaa hankkeita.

36 ja 37. Komissio tunnustaa tilintarkastustuomioistuimen tavoin Uuden-Kaledonian hankkeiden hyödyllisyyden ja tehokkuuden, vaikka yhdessä niistä (1/5 maaohjelmasta) suunnittelu olikin tehty puutteellisesti.

38. Ranskan Polynesiassa sijaitsevaa Outoumaoroa koskevan hankkeen viivästyminen johtui siitä, että paikalliset viranomaiset pystyivät täyttämään komission asettamat laatua koskevat ehdot ja vaatimukset hitaasti. Kyseistä rahoitusehdotusta viimeistellään parhaillaan.

39. Sopimusten myöntämisestä on muistettava, että komissio on vaatinut yleisten sääntöjen tiukkaa noudattamista. Paikallinen tarjouskilpailusta vastannut toimikunta oli itse asiassa aikonut myöntää sopimuksen polynesialaiselle laivanrakentajalle sellaisin perustein, joita ei ollut määritelty tarjouspyyntöasiakirjoissa.

Fidižläinen laivanrakentaja valittiin noudattaen tiukasti EKR:n menettelyjä. Kaksi viimeistä laivaa toimitetaan alueelle touko- ja kesäkuussa 1999.

40. Tilintarkastustuomioistuin on oikeassa painottaessaan, että Ranskan Polynesia ei ole noudattanut rahoitussopimuksessa määrättyä täydentävän rahoituksen toteuttamista koskevia velvollisuuksiaan.

41. Ranskan Polynesiassa toteutetun hankkeen tavoitteena oli helmien laadun parantaminen. Rahoitussopimuksessa on kuitenkin hyvin vaikea määritellä indikaattoreita laadun mittaamiseksi osana tällaista tutkimushanketta. Hankkeen vaikutuksista ja tuloksista tehdään joka tapauksessa jälkiarviointi.

42. Molemmipuolisia velvoitteita koskeva sopimus allekirjoitettiin vasta maaliskuussa 1998, vaikka se esiteltiin jo vuonna 1993. Asiakirjan esittelemisen ja allekirjoittamisen välinen viive johtui siitä, että Ranskan Polynesian viranomaiset halusivat, että aiemmat toimet tarkastetaan ennen molemmipuolisia velvoitteita koskevan sopimuksen määräysten viimeistelyä. Tarkastus saatiin päätökseen vasta marraskuussa 1997.

43. Komissio arvostaa tilintarkastustuomioistuimen myönteistä arviota varainhoidosta Mayotten osalta.

44. Komissio pyrkii keskittämään tuen enintään kahdelle alalle Alankomaiden Antilleilla. Komissio pyrkii myös saamaan MMA:t keskittämään tuen maantieteellisesti, vaikka saarten maantieteellinen hajanaisuus on yksi Alankomaiden Antillien piirteistä, millä on merkittävä vaikutus. Kahdenvälisen tuen merkittävyys saattaa myös olla tekijä, joka kannattaa ottaa huomioon. Sopimusten laajentamisen osalta komissio valvoo, että sopimuksia tutkitaan aiempaa tarkemmin niiden jatkamista tai laajentamista.

46. Tilintarkastustuomioistuin viittaa Sint Maarteniin suunnitellun teknisen oppilaitoksen rakennushankkeen (8 000 000 ecua) hylkäämiseen. Hanke hylättiin komission aloitteesta saarten ja valtion viranomaisten suureksi pettymykseksi, koska kyseinen MMA ei yli viiden vuoden ja lukuisten komission muistutusten ja menettelyjen jälkeen pystynyt täyttämään hankkeen käynnistämiseksi tarvittavia vähimmäisedellytyksiä (paikallisten viranomaisten todellinen halu, opetuskielen valinta, alakohtaiset selvitykset jne.). Lisäksi komissiosta näytti yhä enemmän siltä, että hankkeen perusteena toimineet perustekijät (erityisesti väestötekijät) olivat muuttuneet.

47. Saint Eustatiuksen lentokentän kiitoradan jatkamisesta tehdyt ennakoarvot olivat epätarkkoja. Niiden laatiminen oli vaikeaa. Komissio tunnustaa olleensa tässä tapauksessa myös liian optimistinen.

Terminaalin osalta hankkeen täytäntöönpano oli todellakin kehoa (työt suoritettiin Antillien viranomaisten johdolla).

Komission edustajat ovat sittemmin ilmoittaneet puutteista paikallisille viranomaisille. Tällä hetkellä laaditaan ratkaisuja terminaalien korjaamiseksi.

48. Mitä tulee liike-elämän kehittämissuunnitelmaan, rahoitussopimuksen määräykset olivat joiltakin osin epätarkkoja. Komissio rahoitti täydentävää tukea hankkeen toteuttamisen aikana. Täydentävän tuen rahoittamisen perusteella pääosallisille annettiin suosituksia, joiden mukaisesti osa toimintakuluista olisi maksettava hankkeesta.

Tästä syystä komissio on sitä mieltä, että syntyneitä kustannuksia ei ole syytä vaatia takaisin perittäviksi.

49. Komissio arvostaa tilintarkastustuomioistuimen myönteistä arviota Arubassa toteutetusta hankkeesta.

51. Ongelmat paikallisen konsultin kanssa ovat hyvä esimerkki siitä, minkä tyyppisiä vaikeuksia komissiolla on ollut tuen täytäntöönpanossa assosointipäätöksen paikallisten varojen käyttöä koskevien säännösten mukaisesti.

52. Tarve tukea Falklandinsaarella tuotettavan villan alhaisia myyntihintoja on olemassa. Myös paikalliset viranomaiset halusivat tukea voimakkaasti. Maantieteelliset ja sosiaalis-taloudelliset seikat tekevät hankkeen toteuttamisen hankalaksi. Itse asiassa on hyvin vaikeaa panna alulle hanke, jonka toteuttamisessa on noudatettava EKR:n sääntöjä ja kun viranomaisilla on käytössään rajalliset resurssit, välimatkat aiheuttavat viestintävaikeuksia ja paikalliset markkinat ovat suhteellisen hiljaiset.

53. Ranskan viranomaiset osoittivat MMA:lle myönnettävien EKR:n varojen jakamista koskevien oikeuksiensa mukaisesti 300 000 ecua Ranskan antarktisisille alueille. Tästä EKR:n komitealle aiheutuneiden ongelmien vuoksi komissio on pyytänyt Ranskan viranomaisilta, että nämä eivät enää osoittaisi varoja kyseiselle MMA:lle kahdeksannen EKR:n varoja jakaessaan.

54—55. Osana yhteistyökumppanuutta pidetyissä kokouksissa on tähän asti käsitelty erityisesti yleistä etua koskevia yhteisiä ongelmia (esimerkiksi kaupallisia asioita ja ohjelmien täytäntöönpanoa yleensä). Ohjelmoinnista oli toteutettu ainoastaan virallinen osuus (maaohjelman allekirjoittaminen).

Komissiolla on kahdenvälisiä yhteyksiä MMA:ihin edustustojen ja toimistojen välityksellä. Kahdenvälisen yhteistyön ongelmia käsitellään ainoastaan näissä yhteyksissä, ei monenvälisellä tasolla.

Seuranta ja arviointi

56—59. Ensisijainen vastuu kehittämisestä ja yhteisön tuen käytöstä on edunsaajalla. Tämä on peruseriaatteena MMA:iden kanssa tehtävissä sopimuksissa. On totta, että rajallisten henkilöresurssien vuoksi komission oli vaikeata seurata ja mukauttaa tukitoimia. Se ei kuitenkaan tarkoita sitä, ettei seuranta ja mukauttamista tapahtunut. Päinvastoin komission yksiköt ovat voimakkaasti pyrkineet helpottamaan ja parantamaan täytäntöönpanoa.

61. Komissio haluaa jatkaa vastuun ja toissijaisuuden lisäämistä. Valvovan jäsenvaltion vastuun painottamisen sijasta komissio haluaa painottaa kuitenkin MMA:n vastuuta. Osana keskustelua, jotka koskivat seuraavaa assosointipäätöstä koskevaa keskustelumuistiotä (MMA:t 2000-luvulla), käsitellään sellaisia aiheita kuten vastuun siirtäminen edunsaajana olevalle MMA:lle. Komissio toivoo etenkin sellaista lähestymistapaa, jossa lisätään hajauttamista ja toissijaisuutta.

62. Kuten tilintarkastustuomioistuin huomauttaa, komissio ja MMA:t ovat yhteisesti vastuussa arvioinnista. Henkilöresursseihin liittyvien ensisijaisten syiden vuoksi komission ei ole ollut mahdollista toteuttaa neuvoston päätösten mukaista järjestelmällistä valvontaa.

LOPPUPÄÄTELMÄT

63. MMA:iden asemaa yhteistyössä ja Euroopan unionin tukijärjestelmissä ei voida verrata AKT-maiden asemaan. Erilainen asema ilmenee neuvoston tekemistä assosointipäätöksistä.

64. Määrärahojen käyttöaste on kylläkin alhainen mutta se liittyy läheisesti edunsaajien käyttövalmiuksiin sekä valvovan jäsenvaltion antamaan kahdenväliseen tukeen. Komissio pyrkii kuitenkin kaikin tavoin siihen, että edunsaajat voisivat hyödyntää ehdotettuja tukijärjestelmiä täysipainoisesti ottaen huomioon assosointipäätöksen velvoitteet ja käytettävissä olevat henkilöresurssit.

65. Jaettaessa varoja tilintarkastustuomioistuimen tarkoittamalla tavalla komission uutta asemaa on käsiteltävä ottaen huomioon seuraavat tekijät: toissijaisuuseriaate, yhteisön tuen täydentävyys ja hankkeiden yhteisrahoitus toimien yhtenäisyyden parantamiseksi. Komissio aikoo tulevaisuudessa ehdottaa edunsaajien ja kyseisten jäsenvaltioiden suostumuksella uusia perusteita, joilla varat voidaan jakaa puolueettomammin MMA:iden välillä. Näitä ehdotuksia on käsitelty komission "MMA:t 2000-luvulla"-keskustelumuistiossa.

66. Komissio katsoo, että sen varainhoidon tietojärjestelmästä saadaan tarvittavat tiedot. MMA:ille kuudennesta ja seitsemännestä EKR:stä myönnettäviin alueellisiin varoihin sovelletaan samanlaista kirjanpitojärjestelmää kuin kyseisten rahastojen muihinkin alueellisiin varoihin. Komission mielestä EKR:n tilien ja maaohjelmien välisten oletettujen erojen täsmäyttäminen ei ole millään tavoin tarpeen, koska maaohjelma ei ole tili vaan asiakirja, jossa kuvataan yleisesti tapa, jolla EKR:n varoja ehdotetaan käytettäväksi.

67. Alueellisen yhteistyön toteuttaminen on vaikeaa (katso kohdat 25—30) mutta komissio pyrkii löytämään yhteisvaikutuksia kyseisillä alueilla toteuttamiensa eri toimien välillä. Esimerkiksi Karibian MMA:iden alueellinen ohjelma on koordinoitu tiiviisti Karibian AKT-valtioiden alueellisen ohjelman kanssa. Alankomaiden MMA:t (Alankomaiden Antillit ja Aruba) ovat alueellisen yhteistyön osana toteuttaneet matkailun alan hankkeen, joka on ollut onnistunut.

68. Komissiolla on hankkeiden valmisteluun liittyviä laadullisia ja kurinalaisuutta koskevia vaatimuksia, ja hankkeen päättyessä tehdään yleensä arviointeja. Eri alueilla varojen sitomisaste riippuu suuresti edunsaajan käyttövalmiuksista, jotka vaihtelevat alueittain.

Hankkeen vaikutus alueen tai maan kehitykseen riippuu suhteellisesti edunsaajan kehitysasteesta.

69. Kuten tilintarkastustuomioistuin itsekin tunnustaa, henkilöresurssien merkitys toisinaan hyvinkin laajalla maantieteellisellä alueella tapahtuvassa hankkeiden ja toimien seurannassa on hyvin suuri, toteuttipa komission henkilökunta seurannan paikalla tai keskusyksiköstä käsin. Tämä on otettu huomioon komission laatimassa keskustelumuistiossa (katso jäljempänä kohta 71), jossa esitetään yhteistyökumppanuuden tai omistajuuden periaatteen perustuvaa lähestymistapaa. Tämän tyyppinen hajauttaminen voitaisiin toteuttaa laatimalla ensin MMA:n kehitystä koskeva kattava sopimus ja sitten toteuttamalla paikallisen tason päivittäinen hankkeen hallinnointi, minkä jälkeen tehtäisiin jälkiarviointi.

70. Komissio on tietoinen siitä, että tietyt hallinnolliset menettelyt ovat raskaita paikallisille viranomaisille. Komissio pyrkii korjaamaan asian ”MMA:t 2000-luvulla” -keskustelumuistiossaan.

71. Komissio, valvovat jäsenvaltiot ja MMA:t ovat laatineet yleisen keskustelumuistion (MMA:t 2000-luvulla), jossa käsitellään erityisesti kyseisten kolmen yhteistyökumppanin yhteistyösuhteita. Komissio antaa tiedonannon erilaisista tulevaisuuden suuntaviivoista koskevista vaihtoehdoista. Tiedonannon perusteella keskusteluissa voidaan yksilöidä erilaisia periaatteita, joita koskevan ehdotuksen komissio tekee tulevina kuukausina.