

Europeiska gemenskapernas
officiella tidning

ISSN 1024-3046

C 276

fyrtioandra årgången

29 september 1999

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

Informationsnummer

Innehållsförteckning

Sida

I *Meddelanden*

Revisionsrätten

1999/C 276/01

Särskild rapport nr 4/99 om finansiellt bistånd till utomeuropeiska länder och territorier under den sjätte och sjunde EUF, samt kommissionens svar

1

SV

I

(Meddelanden)

REVISIONSRÄTTEN

SÄRSKILD RAPPORT nr 4/99

om finansiellt bistånd till utomeuropeiska länder och territorier under den sjätte och sjunde EUF,
samt kommissionens svar

(framlagd i enlighet med artikel 248.4 andra stycket i EG-fördraget)

(1999/C 276/01)

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

	Punkt	Sida
SAMMANFATTNING		2
INLEDNING	1-5	2
Allmänt	1-4	2
Omfattningen av revisionsrättens granskning	5	3
FÖRDELNING AV MEDEL	6-19	3
Situationen för bistånd till ULT	6-10	3
Programplanering av bistånd	11-19	3
Fördelning mellan grupper av ULT	13-16	4
Fördelning av medel till enskilda ULT	17-19	4
BISTÅNDETS GENOMFÖRANDE	20-62	5
Vägledande program	20-24	5
Regionala medel	25-31	6
Bistånd utanför program	32	7
Genomförandet av enskilda projekt och åtgärder	33-55	7
Övervakning och utvärdering	56-62	9
SLUTSATS	63-71	9
BILAGA 1-6		11
Kommissionens svar		18

SAMMANFATTNING

Ett flertal medlemsstaters utomeuropeiska länder och territorier (ULT) som associerats med dåvarande Europeiska ekonomiska gemenskapen mottar finansiellt och tekniskt bistånd från EUF i enlighet med bestämmelserna i tillämpliga rådsbeslut.

Enligt dessa bestämmelser är totalt 240 miljoner ecu av EUF:s medel tillgängliga från den sjätte och sjunde EUF. Av detta belopp har 149,5 miljoner ecu avsatts för programbistånd som skall fördelas mellan enskilda ULT (20 stycken) av de medlemsstater till vilka de har anknytning. Ytterligare 21,5 miljoner ecu finns tillgängliga för regionalt samarbete och 69 miljoner ecu för s.k. bistånd utanför program (främst riskkapital, Stabexmedel och räntesubventioner). Beloppen som avsätts till ULT per invånare är mycket större än de som avsätts till AVS-länderna, trots att nationalinkomsten per capita i allmänhet är betydligt högre i ULT än i AVS-länderna.

I motsats till AVS-länderna, där överenskommelser om beloppen för varje stat och programmets mål i stort träffas med kommissionen, lämnas finansieringen avsedd för ULT i en klumpsumma till de berörda medlemsstaterna, som ansvarar för att pengarna fördelas mellan de enskilda territorierna. Det är de sistnämndas ansvar att förbereda och till kommissionen överlämna ett vägledande program som skall överensstamma med deras utvecklingsplaner och -mål och vara en lämplig ram för genomförandet av det bistånd som ULT har rätt till. Under den sjunde EUF finns bestämmelser om att kommissionen skall delta i godkännandet av dessa vägledande program.

Genomförandet av enskilda projekt har påverkats negativt av brister i bedömningar, förberedelser och övervakning och av förseningar i in- och utdata som påtagligt minskat deras effektivitet. Till viss del beror dessa brister på biståndets komplicerade förvaltningsstruktur.

Dessutom kan kommissionens informationssystem för finansiell förvaltning inte snabbt få fram tillgänglig information om fördelningen av medel för programbistånd och användningen av regionala medel.

Den administrativa bördan mätt i de personalresurser och materiella resurser som behövs för att förvalta ett jämförelsevis litet biståndsbelopp är stor, både för kommissionens avdelningar och den lokala administrationen.

Man borde överväga att ändra förvaltningsstrukturen av biståndet till ULT så att huvudansvaret för dess genomförande och övervakning bärs av de berörda medlemsstaterna, eventuellt i analogi med något annat gemenskapsinstrument. En granskning borde även

göras av biståndets målsättningar och det sätt på vilket det genomförs, särskilt med tanke på den stora skillnaden i nationalinkomst per capita mellan ULT och AVS-länderna.

INLEDNING

Allmänt

1. Det finansiella och tekniska biståndet till utomeuropeiska länder och territorier (ULT) som associerats med Europeiska ekonomiska gemenskapen baseras på Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (1957). Den grundläggande tanken med associeringen, som den framläggs i del IV i fördraget, var "att främja den ekonomiska och sociala utvecklingen i dessa länder och territorier samt att upprätta nära ekonomiska förbindelser mellan dem och gemenskapen som helhet" ⁽¹⁾. När allt fler av de tidigare utomeuropeiska länderna och territorierna gradvis blev självständiga stater kom associeringens grundtanke att utgöra själva hörnstenen i Europeiska unionens utvecklingspolitik som den fastställs i Yaoundé- och Lomékonventionerna med AVS-länderna. För de länder och territorier som av olika skäl inte blev självständiga var det nödvändigt att bibehålla en viss nivå av gemenskapsbistånd, som finansierades genom EUF med samma grundläggande mekanismer och förfaranden som gällde för AVS-länderna.

2. För ULT fastställs detaljer och karaktärsdrag för associeringen i beslut som antagits av rådet ⁽²⁾ (nedan kallat rådets beslut) ⁽³⁾. Den allmänna målsättningen som anges i dessa beslut är att befrämja och påskynda den ekonomiska, kulturella och sociala utvecklingen och att stärka de ekonomiska strukturerna i ULT (för mer detaljerade målsättningar se bilaga 1).

3. En särskild aspekt av samarbetet mellan kommissionen, EIB och ULT är den roll EU:s medlemsstater i fråga (Danmark, Frankrike, Nederländerna och Förenade kungariket) spelar framför allt vid fördelningen av medel till ULT och vid undertecknande av finansieringsöverenskommelser. I detta sammanhang kan noteras att också det rådsbeslut som avser den sjunde EUF (artiklarna 234-236) också lägger grunden till ett så kallat "partnerskap" för genomförandet av gemenskapsåtgärder. Partnerskapet omfattar kommissionen, de av EU:s medlemsstater som ULT har anknyt-

⁽¹⁾ Artikel 131 i EEG-Romfördraget.

⁽²⁾ För Lomé III och IV är de: Rådets beslut 86/283/EEG av den 30 juni 1986 om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska ekonomiska gemenskapen, för Lomé III - EGT L 175, 1.7.1986 och rådets beslut 91/482/EEG av den 25 juli 1991 om associering av de utomeuropeiska länderna och territorierna med Europeiska ekonomiska gemenskapen, för Lomé IV (EGT L 263, 19.9.1991).

⁽³⁾ Varken i konventionerna eller i besluten ges ytterligare särskiljande definitioner av "länder" och "territorier". Grupperna behandlas i alla händelser lika.

ning till samt ULT:s behöriga myndigheter och avser programplanering, finansiering, uppföljning och utvärdering av biståndsåtgärderna som finansieras med gemenskapsmedel. Kommissionen förblir emellertid den myndighet som har det övergripande ansvaret för förvaltningen av de EUF-resurser som fördelas till ULT.

4. För närvarande finns det 20 ULT, som kan delas in i fyra grupper, nämligen brittiska ULT, franska ULT, nederländska ULT och Grönland ⁽⁴⁾ (se bilaga 2). De gemenskapsmedel som avsatts för dessa ULT uppgick till totalt 100 miljoner ecu för den sjätte EUF:s löptid och till 140 miljoner ecu för den sjunde EUF. Uppdelningen av beloppen på olika instrument visas i *tabell 1*. I bilaga 3 finns en sammanfattning av de belopp för vilka åtaganden gjorts och som utbetalats per ULT, uppdelat mellan programbistånd och bistånd som ligger utanför program för både den sjätte och sjunde EUF (medel som endast kommissionen förvaltar).

Tabell 1

Fördelning av belopp per slag av EUF-intervention

	(miljoner ecu)	
	Sjätte EUF	Sjunde EUF
ULT F	26,5	35,3
ULT NL	26,5	35,3
ULT UK	10,5	15,4
Totalt vägledande program ⁽¹⁾	63,5	86,0
Regionalt samarbete ⁽²⁾	10,0	11,5
Totalt projekt och program	73,5	97,5
Räntesubventioner	2,5	6,0 ⁽³⁾
Katastrofbistånd	3,0	2,5
Flyktingbistånd	1,0	0,5
Risikkapital	15,0 ⁽³⁾	25,0 ⁽³⁾
Stabex	5,0 ⁽³⁾	6,0 ⁽³⁾
Sysmin	p.m.	2,5 ⁽³⁾
Fördelning EUF totalt	100,0 ⁽³⁾	140,0 ⁽³⁾

⁽¹⁾ Detta innefattar bidrag och lån för den sjätte EUF.

⁽²⁾ Inklusiva regionala program för handelsutveckling.

⁽³⁾ Fördelningen ingår redan i det interna avtalet (IA) om finansiering och administrering av gemenskapens bistånd under AVS-EEG-konventionerna.

Omfattningen av revisionsrättens granskning

5. Granskningen gällde den korrekta användningen av tillhandahållna medel och den sunda ekonomiska förvaltningen av utvecklingsåtgärderna i ULT som finansierats under den sjätte och sjunde EUF. För detta ändamål har revisionsrätten granskat en ansenlig mängd biståndsåtgärder i åtta ULT.

⁽⁴⁾ Grönland erhöll aldrig någon tilldelning.

FÖRDELNING AV MEDEL

Situationen för bistånd till ULT

6. Den allmänna situationen för biståndsverksamheten i ULT skiljer sig från den i AVS-länderna på grund av ett antal särskilda omständigheter.

7. För det första är den ekonomiska utvecklingsnivån, uttryckt i BNP/capita, ganska hög (se bilaga 4). I några ULT är den t.o.m. högre än i vissa EU-medlemsstater. Sedan Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen slutits har den ekonomiska situationen i dessa ULT, liksom deras utvecklingsnivå, förbättrats avsevärt. Detta beror delvis på det intensiva ekonomiska och sociala samarbetet med EU-medlemsstaterna, som ULT fortfarande har ett särskilt förhållande till.

8. Fastän BNP per capita i de flesta ULT är högre än i AVS-länderna, är biståndsbeloppen per capita till AVS-länderna 4,32 ecu jämfört med 37,76 ecu till ULT ⁽⁵⁾. BNP per capita och bistånd per capita för de ULT som besöktes samt för ett representativt urval av AVS-länder framgår av bilaga 4.

9. Även om flera ULT har en relativt hög BNP per capita finns det ändå betydande skillnader i inkomst och levnadsstandard inom befolkningsgrupperna i ULT. I de vägledande programmen ⁽⁶⁾ görs emellertid ingen tydlig prioritering av de fattigare delarna av befolkningen.

10. Medan AVS-länderna inte bara erhåller medel från EUF, utan också från flera bi- och multilaterala bidragsgivare (t.ex. Världsbanken) och från gemenskapens budget, erhåller ULT i princip inget ekonomiskt bistånd varken från gemenskapens budget eller från andra bidragsgivare än de medlemsstater till vilka de har ett särskilt förhållande. Från dessa erhåller de en betydande del, om än inte hela sitt utvecklingsbistånd. De totala biståndsbeloppen till enskilda ULT från medlemsstaterna under de senare femårsperioderna finns i bilaga 5.

Programplanering av bistånd

11. Programplaneringen för bistånd till de enskilda ULT genomgår följande etapper:

⁽⁵⁾ Siffrorna har lagts fram av kommissionen i dokument 057545 av den 15 november 1996 och de härstammar från uppgifter om totalt bistånd under den åttonde EUF.

⁽⁶⁾ Under den sjätte EUF skulle de vägledande programmen dras upp av myndigheter i ULT, medan däremot ULT och kommissionen under den sjunde EUF delade på ansvaret för att förbereda dessa vägledande program.

Tabell 2

Fördelning av medel till programbistånd mellan grupper av ULT

	Sjätte EUF						Sjunde EUF			
	Kommissionens förslag ⁽¹⁾		Rådets beslut 86/283/EEG		Slutlig		Kommissionens förslag ⁽²⁾		Rådets beslut 91/482/EEG	
	miljoner ecu	%	miljoner ecu	%	miljoner ecu	%	miljoner ecu	%	miljoner ecu	%
France	27,00	42,80	26,50	41,70	28,327	41,97	35,30	41,00	40,20	47
NL	27,00	42,80	26,50	41,70	27,900	41,35	35,30	41,00	30,30	35
UK	9,00	14,40	10,50	16,60	11,245	16,18	15,40	18,00	15,50	18
Totalt	63,00	100,00	63,50	100,00	67,465	100,00	86,00	100,00	86,00	100

⁽¹⁾ Källa: Dokument GD VIII 04158, 12.2.1986.

⁽²⁾ Källa: KOM(1991) 141 slutlig, 19.4.1991.

- a) Totalt belopp som finns tillgängligt för bistånd till ULT fastställs ⁽⁷⁾, uppdelat på finansiella instrument.
- b) Tillgängliga medel fördelas (belopp reserverade för bistånd enbart inom program) mellan medlemsstaterna i ett rådsbeslut ⁽⁸⁾.
- c) Myndigheterna i berörda medlemsstater fördelar medlen mellan enskilda ULT och behoven hos de minst utvecklade ULT måste då särskilt beaktas ⁽⁹⁾.
- d) Myndigheterna i ULT fastställer vägledande program, från och med den sjunde EUF i samarbete med kommissionen, enligt de riktlinjer som fastställts i rådets beslut ⁽¹⁰⁾.

12. Från de totala belopp som finns tillgängliga för bistånd till ULT dras de belopp som fastställts för olika former av bistånd som inte hör till något program. Återstoden utgör programbistånd och uppgår till 63,5 miljoner ecu för den sjätte EUF och 86 miljoner ecu för den sjunde EUF (se *tabell 1*).

Fördelning mellan grupper av ULT.

13. Den fördelning som rådet fastställt för den sjätte och sjunde EUF skiljer sig från kommissionens ursprungliga förslag (se *tabell 2*).

⁽⁷⁾ Se artikel 2.1 b i det inbördes avtalet för den sjätte EUF (EGT L 86, 31.3.1986) och artikel 2.1 b i det inbördes avtalet för den sjunde EUF (EGT L 229, 17.8.1991).

⁽⁸⁾ Se artikel 128 i rådets beslut för den sjätte EUF och artikel 154.2 i rådets beslut för den sjunde EUF.

⁽⁹⁾ Se artikel 130.11 i rådets beslut för den sjätte EUF och artiklarna 5 och 187.2 i rådets beslut för den sjunde EUF.

⁽¹⁰⁾ Artikel 147 i rådets beslut för den sjätte EUF och artiklarna 187-190 i rådets beslut för den sjunde EUF.

14. För den sjätte EUF beslutade kommissionen ⁽¹¹⁾ i enlighet med artikel 154 i rådets beslut för den sjunde EUF (se fotnot ⁽²⁾), att överföra outnyttjade medel, som ursprungligen öronmärkts för katastrof- och flyktingbistånd, till franska (1,4 miljoner ecu), nederländska (1,4 miljoner ecu) och brittiska (0,615 miljoner ecu) program. EUF:s chefsutanordnare skulle tillsammans med behöriga myndigheter i länderna och territorierna i fråga påbörja programförfarandet samtidigt med förfarandena för den sjunde EUF och därmed komplettera dessa. För alla ULT ingick dessa belopp i de vägledande programmen för den sjunde EUF trots att de redovisades under den sjätte EUF, med undantag för de brittiska ULT.

15. På liknande sätt innefattade nederländska ULT felaktigt ett belopp på 1,1 miljoner ecu i de vägledande programmen för den sjätte EUF. Detta belopp härstammade från Stabemedel som inte använts under den femte EUF och som överförts till programbistånd under den femte EUF ⁽¹²⁾.

16. Fördelningen från den sjätte EUF till Saint Pierre och Miquelon ökades med 427 000 ecu efter kommissionens beslut (chefsutanordnaren). Ett sådant beslut borde ha fattats av rådet i enlighet med artikel 147.4 i rådets beslut för den sjätte EUF. De vägledande programmen ändrades inte för att omfatta även dessa belopp.

Fördelning av medel till enskilda ULT

17. Fördelning av medel till enskilda ULT är medlemsstaternas ansvar, varvid de minst utvecklade ULT:s behov särskilt skall beaktas (se punkt 11c). Fastän rådets beslut för den sjunde EUF fastställer att medlemsstaterna skall ge kommissionen en tydlig indikation om de totala finansiella medlen inom programbiståndet som

⁽¹¹⁾ Kommissionens beslut 91/404/EEG (EGT L 222, 10.8.1991).

⁽¹²⁾ Rådets beslut 86/285/EEG (EGT L 175, 1.7.1986).

skall tilldelas varje ULT, fastställs i beslutet inte något om att kommissionen skall få information om de parametrar som använts av medlemsstaterna vid fördelningen. Ätminstone för den sjunde EUF borde kommissionen ha använt sig av partnerskapsbestämmelserna för att erhålla denna information i avsikt att förvissa sig om att särskild hänsyn tagits till de minst utvecklade ULT.

18. De brittiska myndigheterna uppgav på revisionsrättens begäran att fördelningen av EUF-medel mellan deras ULT gjordes på grundval av utvecklingsbehoven i de berörda territorierna, med vederbörlig hänsyn tagen till behovet att särbehandla de minst utvecklade ULT. De franska myndigheterna uppgav att fördelningen av medel baserades på två kriterier (antal invånare och inkomst per invånare) som viktades för att ta hänsyn till utvecklingsstrategier och prioriteringar som fastställdes av varje ULT. När det gäller de nederländska ULT fördelades medlen på grundval av befolkningen i de två ULT, vilket ledde till en matematisk formel (75 % av tillgängliga medel gick till Nederländska Antillerna och 25 % till Aruba).

19. I bilaga 6 sammanfattas fördelningen av programbistånd mellan de enskilda ULT som ifrågasatte medlemsstater fattat beslut om och som förts in i EUF:s räkenskaper. Av denna bilaga framgår att det finns skillnader i fördelningarna mellan enskilda ULT som nämns i de vägledande programmen och de som finns i EUF:s räkenskaper, vilket beror på de faktorer som beskrivs i punkterna 14 och 15. När det gäller Turks- och Caicosöarna angavs dessutom beloppet i de vägledande programmen för den sjätte EUF till 1,8 miljoner ecu i stället för 1,6 miljoner ecu, vilket antagligen beror på ett förbiseende. Dessa skillnader ledde i vissa fall till avstämningsproblem mellan EUF-räkenskaperna och de vägledande programmen, vilket negativt påverkade insynen i förvaltningsräkenskaperna vad gäller medlens tillgänglighet och användning.

GENOMFÖRANDET AV BISTÅND

Vägledande program

20. Genomförandet av de vägledande programmen samt av bistånd utanför program för de granskade ULT sammanfattas i bilaga 3. Genomförandet av de vägledande programmen har gått långsamt och har ibland varit mödosamt både under den sjätte och sjunde EUF, särskilt vad gäller perioden som nämns i de tillämpliga rådsbesluten (13).

(13) Artikel 127 i rådets beslut för den sjätte EUF och artikel 154.1 i rådets beslut för den sjunde EUF: "helst för en femårsperiod ...".

21. Även om situationen för åtaganden för program inom den sjätte EUF har varit någorlunda tillfredsställande med en nivå av gjorda åtaganden på 100 % vid slutet av 1992 (14), var den genomsnittliga utbetalningsnivån endast 65 % sex och ett halvt år efter att det tillämpliga rådsbeslutet trätt i kraft 1986 (90 % i slutet av 1997).

22. För den sjunde EUF hade endast fem ULT (15) gjort åtaganden för samtliga medel som avsatts för programbistånd sex år efter att det tillämpliga rådsbeslutet trätt i kraft. För de andra varierade åtagandegraden för programbiståndsmedlen mellan 11 % och 93 % (i genomsnitt 49 %). Den genomsnittliga utbetalningsnivån för alla ULT uppgick till 38 % av de vägledande programmen (16).

23. Särskilt för den sjunde EUF har detta gått mycket långsamt, eftersom det då införts ett "partnerskap" som skulle inrätta en bred dialog mellan kommissionen, medlemsstaterna och de territoriella myndigheterna med målsättning att effektivisera utvecklingsarbetet.

24. Orsakerna till det långsamma genomförandet var följande:

- För Nederländska Antillerna, Aruba och Brittiska Jungfruöarna, hade de vägledande programmen för den sjunde EUF antagits mer än ett år (den tidsperiod som angetts i rådets beslut (17)) efter att rådets beslut trätt i kraft.
- De Nederländska Antillernas komplicerade struktur, både geografiskt och när det gäller fördelningen av befogenheter mellan huvudaktörerna i beslutsprocessen, samt bristen på ett globalt utvecklingskoncept för de olika öarna, ledde till många projekt som var uppsplittrade både vad gäller finansiering och geografisk fördelning.
- Brister i förberedandet av projekt och brist på sakkunskap vid de lokala myndigheterna ledde ibland till att projektets viktigaste beståndsdelar fick göras om (Brittiska Jungfruöarna och Turks- och Caicosöarna).
- Den administrativa projektförvaltningen var tungrodd och komplicerad med två och ibland tre kontrakt för tekniskt bistånd och dessutom var kommunikationen med delegationerna som fanns på långt avstånd från ULT mödosam (Anguilla, Brittiska Jungfruöarna och Turks- och Caicosöarna).

(14) Undantag är Franska Polynesien och Aruba med åtagandenivåer på 63 % respektive 8 %. När det gäller Aruba berodde detta på att nästan samtliga medel från den sjätte EUF skulle användas för ett enda projekt, om vilket beslut fattades först 1993.

(15) Mayotte, Saint Pierre och Miquelon, Aruba, Turks- och Caicosöarna samt Brittiska Jungfruöarna.

(16) Den genomsnittliga utbetalningsnivån för bistånd utanför program var 82 % för den sjätte EUF och 54 % för den sjunde EUF.

(17) Artikel 189 i rådets beslut för den sjunde EUF.

Tabell 3

Tilldelning av regionala medel, belopp för vilka åtaganden gjorts och belopp som utbetalats

	Sjätte EUF						Sjunde EUF					
	Tilldelning		Åtaganden		Utbetalt		Tilldelning		Åtaganden		Utbetalt	
	miljoner ecu	%	miljoner ecu	%	miljoner ecu	%	miljoner ecu	%	miljoner ecu	%	miljoner ecu	%
Franska ULT	4,1	41	1,4	33	1,2	28	5,4	47	3,6	67	1,6	30
Nederländska ULT	4,1	41	1,9	46	0,8	20	4,0	35	2,0	50	0,7	18
Brittiska ULT	1,5	15	0,5	33	0,5	33	2,1	18	0,2	10	0,2	10
Reserv	0,3	3	N/A	—	N/A	—	N/A	—	—	—	—	—
Samtliga ULT	N/A	—	1,3	—	1,1	—	N/A	—	3,3	—	3,1	—
Totalt	10,0	100	5,1	50	3,6	36	11,5	100	9,1	79	5,6	49

Källa: OLAS-redovisningen per land, ställningen per den 31 december 1997.

e) De administrativa förfarandena för EUF var tungrodda och ibland reagerade kommissionen långsamt när det gällde att bedöma projekt och finansieringsförslag. Förseningarna förvärrades av kommissionens komplicerade struktur med rådgivare på platsen, delegationer och centrala avdelningar.

Regionala medel

25. Rådets beslut för den sjunde EUF understryker att särskild vikt skall läggas vid regionala samarbetsansträngningar som också skall prioriteras högt. I beslutet fastställs dessutom att förslag till regionala program och projekt skall ingå i de vägledande programmen ⁽¹⁸⁾.

26. Medel för regionalt samarbete utgörs av programbistånd som fördelats av kommissionen mellan de tre ULT-grupperna. I vissa fall ingår en regional fördelning i de vägledande programmen, i andra inte.

27. Medel som finns tillgängliga för dessa ändamål har ökat från 10 miljoner ecu för den sjätte EUF till 11,5 miljoner ecu för den sjunde EUF. Av tabell 3 framgår hur medlen fördelats, för hur mycket åtaganden gjorts och hur mycket som utbetalats.

28. Kommissionens och rådets avsikter och förväntningar vad gäller det regionala samarbetet klargjordes aldrig tillräckligt. Medel fördelades utan att någon av de berörda parterna hade en klar bild av de specifika mål som skulle eftersträvas eller hur medlen skulle användas.

⁽¹⁸⁾ Se artiklarna 4 och 188.2 e.

29. Till följd av detta har de avsedda prioriteringarna för regionalt samarbete visat sig vara mycket svåra att uppnå:

a) Graden av gjorda åtaganden och utbetalningar för sjätte och sjunde EUF har varit mycket låga.

b) Inga förslag har lagts fram om de prioriterade sektorerna eller om regionalt samarbete under den sjunde EUF (Franska Polynesien och Nya Kaledonien).

c) Inga regionala projekt har genomförts som omfattar både brittiska och nederländska ULT och närliggande AVS-länder i Karibien eller Mayotte och AVS-länderna i Indiska Oceanen.

d) Fastän de vägledande programmen för Nederländska Antillerna, Aruba, Anguilla, Brittiska Jungfruöarna och Turks- och Caicosöarna omfattade preliminär vägledning för samarbete på subregional och regional nivå, har varken någon regional dimension för medlens användning eller någon regional politik eller strategi utvecklats. Detta har lett till en situation där större delen av medlen använts för att främja handel och turism, främst i form av att man varit närvarande vid eller deltagit i mässor och seminarier. Liknande åtgärder finansierades också med medel från de vägledande programmen trots att regionala medel fortfarande fanns tillgängliga.

30. Att det regionala samarbetet genomförts så långsamt beror i synnerhet på otillräckliga kunskaper och bristande engagemang på territoriell myndighetsnivå samt den allmänt sett komplicerade förvaltningsstrukturen för regionala projekt (alltför många parter som ofta skiljs åt av stora geografiska avstånd). Mer specifikt är att det finns ett uppenbart motstånd i de två största ULT i Stilla Havet mot att utnämna en gemensam regional utanordnare och en gemensam regional samordnare. Det finns inte heller något lämpligt discussionsforum för regionalt samarbete mellan ULT i Karibien.

31. Information om hur de regionala medlen har använts finns inte snabbt tillgänglig i det nuvarande finansiella systemet. Medlen fördelas på de tre medlemsstaternas nivå, men åtagandena för medlen bokförs antingen på enskild ULT-nivå eller på global nivå. De bokförs även på ett AVS-lands nivå om medlen används tillsammans med regionala AVS-medel för ett regionalt projekt som förvaltas av delegationen i AVS-landet, eller om åtgärderna för ULT organiseras i det landet (t.ex. seminarier).

Bistånd utanför program

32. Förutom programbistånd (nationellt och regionalt) kan ytterligare resurser tilldelas ULT genom bistånd som ligger utanför program som kommissionen ensamt förvaltar. De viktigaste är: riskkapital och räntesubventioner⁽¹⁹⁾, Stabex-medel och katastrofbistånd. För Stabex-medel och katastrofbistånd gäller samma förfaranden som för AVS-länderna, dvs. att vid vissa händelser (kraftig minskning av exportinkomster eller en katastrofsituation) blir länderna berättigade till bistånd på vissa villkor, så att en ansökan om bistånd kan göras. Stabex-medlen har använts långsamt, vilket tas upp i punkterna 42 och 52.

Genomförandet av enskilda projekt och åtgärder

33. Identifieringen, förberedandet, bedömningen, genomförandet och övervakningen av projekt och åtgärder har granskats i detalj, liksom deras bidrag till de utvecklingsmål som ULT fastställt.

34. Granskningen påvisade inte några betydelsefulla oegentligheter vad gäller betalningen av byggkostnader eller leveranser av varor och tjänster inom projekten. P.g.a. brister i bedömningen, förberedandet och övervakningen av biståndsåtgärderna genomfördes emellertid inte de flesta projekten på ett effektivt och ändamålsenligt sätt. De huvudsakliga bristerna är följande:

- a) Ofullständiga eller icke tillförlitliga uppgifter användes vid dokumenteringen av projekt.
- b) Inga ekonomiska/sociala/finansiella indikatorer användes för att mäta vad projektet åstadkom eller i vilken grad projektets mål uppnåts.
- c) Övervakningen av projektets genomförande var otillräcklig.
- d) Inga utvärderingar gjordes i efterhand.

⁽¹⁹⁾ Revisionsrättens granskning av riskkapitalverksamhet som förvaltas av Europeiska investeringsbanken fokuserades på dem som genomförts i Nya Kaledonien. Granskningsiakttagelser i detta sammanhang finns i revisionsrättens särskilda rapport om riskkapitalverksamhet (EGT C 389, 14.12.1998, s. 44).

35. Dessa brister har allvarligt minskat ändamålsenligheten med det finansiella biståndet till ULT och de har bl.a. lett till att in- och utflödet i projekten försenats, samt till att målen inte eller endast delvis uppnåts. I vissa fall har projekt lagts ner eller förändrats påtagligt. Följande exempel ger en bild av de problem som påträffats.

36. I Nya Kaledonien har genomförandet av projekten i allmänhet varit tillfredsställande. De passade in i de vägledande programmens prioriterade sektorer, bidrog till den ekonomiska och sociala utvecklingen i ULT och projektens fortlevnad säkerställdes.

37. Emellertid har ett projekt på 2,6 miljoner ecu (20 % av det vägledande programmet) misslyckats i detta ULT. Projektet skulle huvudsakligen i form av lån finansiera ekonomiskt bärkraftiga verksamheter som startades av unga jordbrukare. Endast 50 000 ecu hade utbetalats fem år efter att finansieringsbeslutet hade fattats. Detta berodde främst på att projektets koncept var orealistiskt.

38. För ett projekt på 8 miljoner ecu (61 % av det vägledande programmet) i Franska Polynesien som beskrevs som "l'assainissement de la zone d'Outumaoro" (upprustning av Outumaoro-området) kunde finansieringsförslaget inte förberedas förrän i slutet av 1997 på grund av problem i samband med avgifter, fast egendom, vattenrening och projektets förvaltningsstruktur. Dessa problem var inte lösta trots att man planerat att lösa dem under andra hälften av 1992⁽²⁰⁾. Förseningen berodde delvis på utdragna diskussioner mellan kommissionen och myndigheterna i Franska Polynesien.

39. Fem år efter att beslut fattats om ett projekt på 7 miljoner ecu, även det i Franska Polynesien, som gällde byggandet av fem fiskefartyg och till vilket EUF bidrog med 3,16 miljoner ecu (24 % av det vägledande programmet), hade bara två fartyg levererats. Detta berodde på att fartygsbyggaren saknade erfarenhet och denne tilldelades kontraktet trots att det förelåg tvivel⁽²¹⁾ om dennes tekniska och finansiella förmåga att bygga dessa fartyg.

40. För samma projekt krävdes i de finansiella bestämmelserna i finansieringsöverenskommelsen att territoriet skulle stå för kompletterande finansiering. Det lån, som mottagaren av projektet enligt den ursprungliga planen skulle ta upp, ersattes av ett leasingkontrakt mellan biståndsmottagarna och ett investmentbolag vilket ledde till att äganderätten till fartygen förändrades i strid mot bestämmelserna i finansieringsöverenskommelsen.

⁽²⁰⁾ Se det preliminära tidsschemat som bifogats den sjunde EUF:s vägledande program.

⁽²¹⁾ Detta uttrycks bl.a. av den kommitté som granskade anbudet och som föreslagit ett varv som hade byggt fiskefartyg i ett av programmets tidigare skeden.

41. Det huvudsakliga målet för ett pärllekningsprojekt i Franska Polynesien, där EUF bidrog med 1,15 miljoner ecu (8 % av det vägledande programmet), var att förbättra pärlornas kvalitet. Finansieringsöverenskommelsen saknade emellertid ett användbart mått för att mäta pärlornas kvalitetsförbättring. De lokala myndigheterna kunde inte uppge vilken effekt projektet haft på produktionen av pärlor av hög kvalitet. Den planerade utvidgningen av förbättrade odlingstekniker hade dessutom begränsats kraftigt till följd av logistiska problem som grovt underskattats.

42. Ett annat fall i Franska Polynesien gällde en del av biståndet som låg utanför projekt en överföring på 4,85 miljoner ecu av Stabexmedel för att kompensera den svaga kopra-marknaden. Av detta belopp hade 900 000 ecu som blivit disponibla 1995 inte använts förrän ramen för ömsesidigt ansvar (Framework of Mutual Obligations), som de territoriella myndigheterna lade fram för kommissionen 1993, undertecknades i mars 1998.

43. I Mayotte, som är ett av de minst utvecklade ULT, har medel från den sjätte och sjunde EUF använts framgångsrikt (graderna för åtaganden och utbetalning av medel ligger över 95 % respektive 80 %) för att förbättra infrastrukturen i elektricitets- och vattensektorn, vilka är av grundläggande betydelse för landets utveckling.

44. I Nederländska Antillerna har medlen splittrats upp både geografiskt och finansiellt på över 100 kontrakt med enorma skillnader vad gäller kontraktsvillkor och åtaganden, vilket i hög grad försvårar den ekonomiska förvaltningen. Det finns en tendens till att förlänga kontrakt så länge som det finns tillgängliga medel utan att förlängningarna kritiskt granskas av de territoriella myndigheterna och av kommissionens avdelningar.

45. Även i de Nederländska Antillerna har bestämmelserna i kontrakten beträffande rapportering om projektets fortskridande, de redovisningsrapporter som skall göras och åtaganden när det gäller administrativ och ekonomisk förvaltning, i regel inte efterlevts av kontraktparterna och delegationen har inte följt upp detta.

46. De Nederländska Antillerna hade endast gjort åtaganden för 10 % av de tillgängliga medlen under den sjunde EUF i de prioriterade sektorerna i slutet av 1997, fastän dessa sektorer enligt planerna skulle absorbera minst 70 % av medlen. Detta beror på ett enda stort samfinansierat projekt⁽²²⁾ som kommissionen var tvungen att överge, eftersom ingen överenskommelse kunde träffas efter fem års förhandlingar mellan Nederländerna och kommissionen.

47. På Sint Eustatius bidrog EUF till förlängningen av flygplatsens start- och landningsbana med 2 miljoner ecu (10 % av det vägledande projektet). Beslutet att förlänga start- och landningsbanan grundades på otillförlitliga och orealistiska prognoser, som de lokala myndigheterna lade fram. Dessutom utfördes arbetet dåligt, särskilt av flygplatsterminalen, vilket kommissionens delegation aldrig uppmärksammade och därför har inga korrigerande åtgärder vidtagits.

48. Varken för programmet för utveckling av turismen (Tourist Development Programme)(19,15 miljoner ecu varav 13,35 kom från den sjätte EUF eller 64 % av det vägledande programmet) eller planen för affärsutveckling (Business Development Scheme) (5,5 miljoner ecu eller 26 % av det vägledande programmet) i de Nederländska Antillerna, var det möjligt att bedöma i vilken grad de allmänna målen i finansieringsöverenskommelsen hade uppnåtts, eftersom nödvändig information för att mäta projektets effekter inte samlats in av någon av projektdeltagarna. I de fall intäkter förutsågs i turistprojektet var det inte reglerat i kontraktet vart intäkterna skulle gå. Dessutom hade den finansiella bärkraftigheten inte säkerställts vad gäller planen för affärsutveckling, eftersom den avsedda finansiella mekanismen (rörelsekapital) i verkligheten inte fungerade. Medel för planen för affärsutveckling hade också använts för att betala omkostnader, som enligt finansieringsöverenskommelsen inte var biståndsberättigade. Dessa medel borde återkrävas.

49. På Aruba koncentrerades biståndet både från den sjätte och sjunde EUF på utbyggnad av flygplatsen (9,35 miljoner ecu) (90 % av det vägledande programmet för den sjätte EUF och 39 % av det vägledande programmet för den sjunde EUF). Detta projekt, för vilket ansökan gjordes 1990, påbörjades först 1994. När det väl påbörjats genomfördes det framgångsrikt och övervakningen har varit god.

50. Biståndet från EU till Anguilla, Brittiska Jungfruöarna och Turks- och Caicosöarna har varit behäftat med brister som t.ex. oklara definitioner av projektens mål, felaktiga uppgifter i projektdokumentationen, förseningar i genomförandet och avsaknad av utvärderingar.

51. På Brittiska Jungfruöarna försenas allvarligt ett projekt på 2,5 miljoner ecu (100 % av det vägledande programmet) som skall finansiera byggandet av ett "utbildningsresurscenter" vid det befintliga Community College. Detta beror på att den lokalt rekryterade och finansierade konsulten inte gjort en fullgod prestation vad gäller utformning och anbudsdokumentation för projektet och dessutom har ingen egentlig rådfrågning ägt rum med kommissionen.

52. Under 1993—1996 gjordes överföringar från Stabex till Falklandsöarna, som inte åtnjöt något programstöd under den sjunde EUF, på 5 miljoner ecu som skulle kompensera den låga avkastningen från försäljningen av ull. Av detta belopp har endast

⁽²²⁾ Samfinansiering av EUF och andra bidragsgivare görs ibland. I de allra flesta EUF-finansierade projekten är ingen annan bidragsgivare inblandad.

1,5 miljoner ecu gjorts tillgängliga för att användas av ULT och mindre än 1 miljon ecu har utbetalats. Falklandsöarnas regering och kommissionens oförmåga att säkerställa att tillgängliga medel användes snabbt tycks visa på att det uppenbarligen inte fanns något akut behov för dessa medel ⁽²³⁾.

53. De franska antarktiska områdena tilldelades 300 000 ecu under den sjätte och sjunde EUF för ornitologisk forskning på en obebodd ö (Saint Paulöarna). Eftersom detta bistånd inte hade något utvecklingssyfte har det nu dragits tillbaka.

54. I artikel 234 i rådets beslut för den sjunde EUF införs begreppet partnerskap mellan kommissionen, den medlemsstat som är ansvarig för ett land eller territorium och de behöriga lokala myndigheterna. Enligt artikel 235 skall partnerskapet "omfatta planering, förberedelser, finansiering, övervakning och utvärdering av verksamheter som genomförs av gemenskapen i enlighet med detta beslut samt alla problem som eventuellt uppstår i relationer mellan ULT och gemenskapen".

55. Förutom två möten i samband med planeringen av biståndsåtgärder i vissa franska ULT, har de (fyra) möten som hållits efter att de vägledande programmen lagts fram koncentrerats på att utvidga omfattningen av det finansiella, tekniska och handelsinriktade biståndet till ULT samt på att se över associeringsbeslutet efter det att halva tiden har gått. Trots uppenbara problem med genomförandet av de territoriella och regionala vägledande programmen behandlade mötena inte övervakning och utvärdering av biståndsåtgärderna.

Övervakning och utvärdering

56. Fastän de berörda medlemsstaterna är ansvariga för fördelningen av programbiståndet från EUF (se punkt 3), ansvarar kommissionen och ULT gemensamt för genomförandet av programmen. Medlemsstaterna som därmed sluppit ansvaret för genomförandet av de enskilda projekten som EUF bidrar till hade endast mycket begränsad information tillgänglig om deras innehåll och genomförande.

57. Denna situation ger kommissionen ett ansvar för övervakningen av projekten. Detta ansvar ligger i första hand hos dess representanter i ULT (oftast en bofast rådgivare med en administrativ assistent), som närmast är ansvarig inför en representant för kommissionen.

58. I de flesta ULT som besöktes har det funnits brister i kommissionens övervakning av åtgärderna. Detta kan emellertid till stor del förklaras med att det i de flesta fall rör sig om en enda kommissionstjänsteman som med visst administrativt bistånd är ansvarig för genomförandet av projekt och åtgärder för flera ULT fördelade på ett ibland vidsträckt geografiskt område.

59. De centrala avdelningarna har inte spelat någon aktiv roll. Den tillgängliga informationen i kommissionens arkiv om projekten var begränsad och revisionsrätten har endast funnit få belägg för att dessa avdelningar tagit initiativ till korrigerande åtgärder för att ta itu med problem i samband med genomförandet av biståndsåtgärderna.

60. Lokala myndigheter som inte är vana vid EUF-sammanhang behöver endast vid enstaka tillfällen använda EUF-reglerna, som de upplever som komplicerade (t.ex vid anbudsförfaranden). När samfinansiering förekommer måste lokala regler och EUF-regler tillämpas samtidigt. Kommunikationen mellan lokala myndigheter och kommissionen är mödosam eftersom det (med all rätt) saknas en delegation på platsen eller ett kontor som hade kunnat bistå de lokala myndigheterna.

61. Den nuvarande strukturen som baseras på Lomékonventionerna och rådets beslut om ULT leder uppenbarligen till ett dilemma. Adekvat övervakning kräver att kommissionen avsätter mer resurser, men detta vore inte kostnadseffektivt eftersom det rör sig om ganska små biståndsbelopp. Detta kan jämföras med resursanvändningen för förvaltningen av EUF-bistånd i (vissa) AVS-länder, där betydligt större belopp måste förvaltas med förhållandevis mindre resurser. En lösning på detta problem kan bara uppnås genom en grundläggande förändring av förvaltningsstrukturen där mer ansvar för genomförandet och övervakningen av åtgärderna läggs på de berörda medlemsstaterna.

62. Båda besluten ⁽²⁴⁾ för den sjätte och sjunde EUF fastställer att utvärderingar skall genomföras i förhållande till utvecklingsåtgärderna i ULT både av ULT:s myndigheter och av gemenskapen. Målet skall vara att förbättra de pågående utvecklingsåtgärdernas och de framtida åtgärdernas effektivitet. Inga sådana utvärderingar tycks ha gjorts.

SLUTSATS

63. I de flesta ULT är den ekonomiska utvecklingsnivån hög och jämförbar med den som finns i några av Europeiska unionens medlemsstater och den är långt bättre än nivån i AVS-länderna (punkt 7-8).

⁽²³⁾ Se även rapporten från brittiska National Audit Office om beroende territorier – 30.5.1997, s. 65.

⁽²⁴⁾ Artikel 154 i rådets beslut för den sjätte EUF och artiklarna 226 och 227 i rådets beslut för den sjunde EUF.

64. Nivån för utbetalningar av medel till programbistånd som gjorts tillgängliga under den sjätte EUF (63,5 miljoner ecu) och den sjunde EUF (86 miljoner ecu) har varit låg i de flesta av de ULT som besökts. Detta gäller med tanke på att sektorer och flera projekt redan klart hade definierats på de vägledande programmens nivå. Införandet av "partnerskap" i samband med den sjunde EUF har inte lett till någon påtaglig förbättring (punkterna 20-24).

65. En tydlig roll skall fastställas för kommissionen vid fördelningen av programbistånd till enskilda ULT.

66. För det bistånd inom program som ställdes till ULT:s förfo-
gande och för de regionala projekten medger de finansiella infor-
mationssystemen ingen insyn och det förekom differenser mellan
EUF:s och de vägledande programmens redovisning (punkterna
14-16 och punkt 31).

67. Medel avsattes för regionalt samarbete utan att vare sig rådet,
kommissionen eller de berörda myndigheterna hade någon tydlig
bild av de specifika mål som skulle uppnås eller på vilket sätt
medlen skulle komma att användas. Följaktligen har det regionala
samarbetet stött på allvarliga problem med att uppnå sina priori-
teringar. När det gäller nederländska och brittiska ULT har det
mesta av de begränsade regionala medlen använts för att finan-
siera enskilda ULT:s deltagande i marknadsföringsmässor för han-
del och turism (se punkterna 29-30).

68. Genomförandet av enskilda projekt har hindrats av brister i
förhandsbedömningar, förberedande och övervakning liksom av

förfaranden som mer inriktats på formaliteter än resultat. Det
förekommer också betydande skillnader mellan olika ULT, vilket
återspeglar skillnader i de territoriella myndigheternas engage-
ment för att genomföra de vägledande programmen. Eftersom
det inte finns några ekonomiska/sociala/finansiella indikatorer
eller utvärderingar i efterhand, är biståndsåtgärdernas effektivitet
svår att mäta. I flera fall har åtgärdernas bidrag till ULT:s utveck-
ling varit litet (punkterna 34-53).

69. Kommissionens övervakning av åtgärder och interventioner,
både i ULT och på central nivå, har inte varit tillräcklig för att leda
till ett mer effektivt och ändamålsenligt genomförande av bistånds-
åtgärderna (punkterna 58-59 och punkt 62).

70. Den administrativa bördan för de lokala myndigheterna är
tung. För relativt små belopp måste olika förfaranden tillämpas
som i vissa fall (t.ex. anbudsförfaranden i ULT-sammanhang) är
komplicerade och mödosamma för myndigheter utan erfarenhet
av dessa förfaranden eftersom de bara skall användas vid enstaka
tillfällen. I många fall utgör EUF-projekten en del av ett större pro-
gram som samfinansieras med de medlemsstater som respektive
ULT har ett särskilt förhållande till, vilket leder till olika parallella
förfaranden (punkt 60).

71. Man borde överväga att ändra förvaltningsstrukturen för
biståndet till ULT så att de berörda medlemsstaterna får ta huvud-
ansvaret för genomförandet och övervakningen, eventuellt i ana-
logi med ett annat gemenskapsinstrument. Biståndets huvudsak-
liga mål och det sätt på vilket det förvaltas och genomförs bör i
vilket fall ses över.

Denna rapport har antagits av revisionsrätten i Luxemburg vid dess sammanträde den 15 juli 1999.

För revisionsrätten

i frånvaro av Jan O. KARLSSON

Revisionsrättens ordförande

Patrick EVERARD

Ledamot av revisionsrätten

BILAGA 1

MÅLSÄTTNINGAR FÖR ULT SOM FRAMGÅR AV RÅDETS BESLUT

I artikel 1 i rådets beslut för den sjätte EUF fastställs följande:

Syftet med detta beslut är att underlätta de i bilaga 1 förtecknade ULT:s ekonomiska, kulturella och sociala utveckling samt att stärka deras ekonomiska strukturer, särskilt genom utveckling av handel, ekonomiska förbindelser och jordbruks- och industrisamarbete mellan gemenskapen och dessa länder och territorier genom att bidra till att skydda de länders och territoriers intressen vilkas ekonomi till betydande del är beroende av export av varor och genom att erbjuda ekonomiskt stöd och tekniskt samarbete.

I rådets beslut för den sjunde EUF fastställs de huvudsakliga målsättningarna i artiklarna 1-6 enligt följande:

Artikel 1

Syftet med detta beslut är att befrämja och påskynda de i bilaga 1 förtecknade ULT:s ekonomiska, kulturella och sociala utveckling samt att stärka deras ekonomiska strukturer.

Artikel 2

Gemenskapen skall ge stöd till ULT:s ansträngningar att åstadkomma en genomgripande utveckling som vilar på deras kulturella och sociala värderingar, mänskliga resurser, naturtillgångar och ekonomiska potential i syfte att främja ULT:s sociala, kulturella och ekonomiska framåtskridande och befolkningarnas levnadsvillkor genom att människors grundläggande behov tillfredsställs, kvinnornas roll erkänns och människors kunskaper förkovras, med respekt för människors värdighet.

Denna utveckling skall grundas på en hållbar balans mellan de ekonomiska målen, rationellt tillvaratagande av miljön och förstärkning av naturresurser och mänskliga resurser.

Artikel 3

Samarbetet skall inriktas på utveckling av människan, som är utvecklingens viktigaste aktör och dess främsta förmånstagare vilket innebär att alla mänskliga rättigheter skall iakttas och främjas. Samarbetsåtgärder skall därför utformas med den positiva inställningen att respekten för mänskliga rättigheter är en grundläggande faktor i verklig utveckling och att samarbetet är ett bidrag till dessa rättigheters främjande.

Betydelsen av initiativ som tas av enskilda eller grupper skall också erkännas, och sådana initiativ skall uppmuntras så att hela befolkningen blir verkligt delaktig i utvecklingen.

Artikel 4

Gemenskapen och ULT skall fästa särskild vikt vid och ge hög prioritet till regionalt samarbete och regional integration. Gemenskapen skall därför ge verksamt stöd till ULT:s ansträngningar att organisera sig i regionala grupperingar och att gradvis öka samarbetet på regional nivå och regionerna emellan i syfte att främja en mera rättvis och balanserad internationell ekonomisk ordning.

Artikel 5

Gemenskapen erkänner behovet av ge de minst utvecklade ULT särskild behandling och att beakta de särskilda svårigheter som möter dessa. Den skall ägna särskild uppmärksamhet åt ansträngningar att förbättra levnadsförhållandena för befolkningens fattigaste skikt.

Samarbetet skall innefatta bl.a. särskild behandling när storleken på de finansiella resurserna och villkoren för dem bestäms så att de minst utvecklade ULT kan övervinna strukturella och andra hinder för utveckling.

Artikel 6

Inom sina ansvarsområden skall de myndigheter som deltar i det partnerskap som avses i artikel 10 regelbundet granska resultatet av tillämpningen därav, ta alla nödvändiga initiativ och avge alla yttranden som behövs för att nå målen för detta beslut.

Varje omständighet som direkt skulle kunna hindra att målen uppnås får tas upp till behandling inom ramen för detta förfarande.”

BILAGA 2

DE TJUGO UTOMEUROPEISKA LÄNDERNA OCH TERRITORIerna, ULT

Brittiska ULT

Anguilla
Caymanöarna
Falklandsöarna
Sydgeorgien och Sydsandwichöarna
Montserrat
Pitcairn
S:ta Helena med tillhörande områden
Brittiska antarktiska territoriet
Brittiska territoriet i Indiska oceanen
Turks- och Caicosöarna
Brittiska Jungfruöarna

Franska ULT*Förvaltningsområden*

Mayotte
Saint Pierre och Miquelon

Territorier

Nya Kaledonien
Franska Polynesien
Franska sydliga och antarktiska områdena
Wallis- och Futunaöarna

Nederländska ULT

Aruba
Nederländska Antillerna (Bonaire, Curaçao, Sint Maarten, Saba, Sint Eustatius)

Land med särskilda förbindelser med Danmark

Grönland

BILAGA 3

SAMMANFATTNING AV ÅTAGANDEN OCH BETALNINGAR PER UTL I MILJONER ECU OCH I PROCENT AV DET VÄGLEDANDE PROGRAMMET

	Sjätte EUF								Sjunde EUF			
	(per 31.12.1992)				(per 31.12.1997)				(per 31.12.1997)			
	Gjorda åtaganden	%	Betalat	%	Gjorda åtaganden	%	Betalat	%	Gjorda åtaganden	%	Betalat	%
Mayotte Programbistånd Bistånd utanför program	4,25	100	3,86	91	4,49	95	4,47	94	6,63	99	5,44	81
					1,15	N/A	1,15	100	3,38	N/A	3,38	100
					5,64		5,62		10,01		8,82	
Nya Kaledonien Programbistånd Bistånd utanför program	7,84	100	6,01	77	7,83	100	7,81	99	8,99	73	7,53	60
					4,30	N/A	4,05	94	13,2	N/A	6,58	50
					12,13		11,86		22,19		14,11	
Franska Polynesien Programbistånd Bistånd utanför program	5,22	63	3,17	39	7,55	92	5,51	67	4,67	35	3,56	27
					7,51	N/A	7,51	100	8,21	N/A	6,14	75
					15,06		13,02		12,88		9,70	
Saint Pierre och Miquelon Programbistånd Bistånd utanför program	2,60	100	1,60	62	3,00	88	3,00	88	3,000	100	3,00	100
					0,03	N/A	—	0	0,036	N/A	—	0
					3,03		3,00		0,036		3,00	
Franska sydliga och antarktiska områdena Programbistånd Bistånd utanför program					0,30	100	0,27	90	0,03	11	0,03	1
					—	—	—	—	—	—	—	—
					0,30		0,27		0,03		0,03	
Wallis- och Futunaöarna Programbistånd Bistånd utanför program	3,24	100	2,83	87	3,30	88	3,19	85	3,21	70	2,14	47
					—	—	—	—	0,09	N/A	0,09	100
					3,30		3,19		3,30		2,23	
Aruba Programbistånd Bistånd utanför program	0,51	8	0,28	4	6,62	95	5,72	82	7,55	100	4,29	57
					3,29	N/A	3,29	100	0,34	N/A	0,09	26
					9,91		9,01		7,89		4,38	
Nederl. Antillerna Programbistånd Bistånd utanför program	19,59	92	5,02	24	20,29	97	13,18	63	10,24	45	3,90	17
					1,48	N/A	0,85	57	13,93	N/A	2,93	27
					21,77		14,03		24,17		6,83	
Anguilla Programbistånd Bistånd utanför program	1,80	100	0,75	41	1,79	99	1,68	93	2,68	93	1,82	63
					1,50	N/A	1,50	100	0,23	N/A	—	0
					3,30		3,18		2,91		1,82	
Caymanöarna Programbistånd Bistånd utanför program	1,50	100	1,489	99	1,49	99	1,49	100	—	N/A	—	N/A
					0,50	N/A	0,50	100	1,28	N/A	0,58	45
					1,99		1,99		1,28		0,58	
Falklandsöarna Programbistånd Bistånd utanför program	0,70	100	0,50	71	0,70	100	0,66	94	—	N/A	—	N/A
					0,49	N/A	0,49	100	5,69	N/A	5,69	100
					1,19		1,15		5,69		5,69	
Montserrat Programbistånd Bistånd utanför program	2,00	100	1,34	67	2,00	100	2,00	100	0,66	17	0,017	0,4
					2,23	N/A	2,23	100	0,58	N/A	0,009	2
					4,23		4,23		1,24		0,019	
S:ta Helena Programbistånd Bistånd utanför program	1,40	100	1,28	91	1,40	100	1,39	99	1,21	50	0,85	36
					—	—	—	—	0,05	N/A	0,04	80
					1,40		1,39		1,26		0,89	
Turks- och Caicosöarna Programbistånd Bistånd utanför program	1,60	100	1,59	100	1,70	98	1,65	95	3,89	100	0,32	8
					0,52	N/A	0,15	29	0,82	N/A	0,57	70
					2,22		1,80		4,71		0,89	
Brittiska Jungfruöarna Programbistånd Bistånd utanför program	1,50	100	0,88	58	1,50	100	1,50	100	2,40	100	0,04	1,7
					1,43	N/A	1,43	100	1,61	N/A	1,22	76
					2,93		2,93		4,01		1,26	

Källa: GD VII — OLAS — räkenskaper per land.

Anm.: 1) Bistånd utanför program omfattar bistånd utanför de vägledande programmen som t.ex. Stabex, Sysmin och katastrofbistånd.

2) N/A: ej tillämplig eftersom det inte finns någon tidigare fördelning av medel.

BILAGA 4

SAMMANSTÄLLNING AV BNP PER CAPITA OCH BISTÅND FRÅN EUF TILL ULT OCH NÅGRA AVS-LÄNDER

	Befolkning	BNP per capita/år (köpkraftsparitet) (i USD)	Programbistånd (7:e EUF) per capita/5 års period (i ecu)
ULT			
Caymanöarna	36 000	23 800	— ⁽¹⁾
Aruba	68 000	21 000	111,40
Saint Pierre och Miquelon	7 000	11 000	428,57
Brittiska Jungfruöarna	13 000	10 200	184,62
Nederländska Antillerna	211 000	9 800	107,70
Nya Kaledonien	191 000	8 000	65,45
Franska Polynesien	233 000	8 000	56,22
Anguilla	11 000	7 400	263,64
Turks- och Caicosöarna	15 000	6 400	260,00
Montserrat	13 000	4 360	300,00
Wallis- och Futunaöarna	15 000	2 000	306,67
Mayotte	105 000	600	63,81
S:ta Helena	7 000	N/A.	342,86
AVS-länder			
Barbados	258 000	10 300	21,31
Gabon	1 190 000	5 400	25,13
Papua Nya Guinea	4 496 000	2 400	10,28
Elfenbenskusten	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
Moçambique	18 165 000	670	9,39
Tchad	7 166 000	600	15,39
Etiopien	58 732 000	430	3,64

⁽¹⁾ Ingen tilldelning under den sjunde EUF.

N/A: ej tillgänglig.

Källa: ODCI-Gov/CIA-action/factbook, de flesta uppgifter avser 1995, ibland avsåg informationen 1996.

BILAGA 5

BISTÅNDSBELOPP TILL ULT FRÅN MEDLEMSSTATERNA ⁽¹⁾

(i miljoner ecu)

	1991—1996	1993—1997	1994—1999
<i>Brittiska ULT</i> ⁽²⁾			
Anguilla	16,0		
Caymanöarna	0,4		
Falklandsöarna	4,1		
Sydgeorgien och Sydsandwichöarna	—		
Montserrat	40,3		
Pitcairn	0,9		
S:ta Helena med tillhörande omr.	80,0		
Brittiska antarktiska territoriet	—		
Brittiska terr. i Indiska oceanen	1,2		
Turks- och Caicosöarna	56,6		
Brittiska Jungfruöarna	8,8		
	208,3		
<i>Franska ULT</i> ⁽³⁾			
Förvaltningsområden:			
Mayotte ⁽⁴⁾			76,7
Saint Pierre och Miquelon			16,5
Territorier:			
Nya Kaledonien			284,3
Franska Polynesien			229,8
Franska sydliga och antarktiska områdena			2,4
Wallis- och Futunaöarna ⁽⁴⁾			8,8
			618,5
<i>Nederländska ULT</i> ⁽⁵⁾			
Aruba		117,7	
Nederländska Antillerna (Bonaire, Curaçao, Sint Maarten, Saba, Sint Eustatius)		427,4	
		545,1	
<i>Land med särskilda förbindelser med Danmark</i>			
Grönland			

⁽¹⁾ Det är inte känt vilka delar de olika medlemsstaterna innefattar i "bistånd" i de siffror de lade fram för revisionsrätten. Dessa siffror är eventuellt inte jämförbara mellan medlemsstaterna.

⁽²⁾ Källa: rapport från *National Audit Office*, HC 13-30.5.1997.

⁽³⁾ Källa: franska Cour des comptes - Statssekreteraren för utomeuropeiska länder.

⁽⁴⁾ Dessa ULT erhåller ytterligare 293,36 miljoner ecu under perioden 1995—2000.

⁽⁵⁾ Källa: *Algemene Rekenkamer* - OECD.

BILAGA 6

SAMMANSTÄLLNING AV FÖRDELNING AV MEDEL FRÅN PROGRAM

(miljoner ecu)

	Sjätte EUF		Sjunde EUF	
	Vägledande program	EUF-räkenskaper	Vägledande program	EUF-räkenskaper
<i>Franska ULT</i>				
Nya Kaledonien	7,85	7,85	12,50	12,50
Mayotte	4,25	4,75	7,20	6,70
Franska Polynesien	8,25	8,25	13,10	13,10
Saint Pierre och Miquelon	2,60	3,43	3,40	3,00
Franska sydliga och antarktiska områdena	0,30	0,30	0,30	0,30
Wallis- och Futunaöarna	3,25	3,75	5,10	4,60
Deltotal	26,50	28,33	41,60	40,20
<i>Nederländska ULT</i>				
Nederländska Antillerna	20,70	20,93	23,77	22,72
Aruba	6,90	6,97	7,93	7,58
Deltotal	27,60	27,90	31,70	30,30
<i>Brittiska ULT</i>				
Anguilla	1,80	1,80	3,02	3,02
Caymanöarna	1,50	1,50	—	—
Falklandsöarna	0,70	0,70	—	—
Sydgeorgien och Sydsandwichöarna	—	—	—	—
Montserrat	2,00	2,00	4,03	4,03
Pitcairn	—	—	—	—
S:ta Helena med tillhörande omr.	1,40	1,40	2,52	2,52
Brittiska antarktiska territoriet	—	—	—	—
Brittiska terr. i Indiska oceanen	—	—	—	—
Turks- och Caicosöarna	1,80	1,73	4,03	3,90
Brittiska Jungfruöarna	1,50	1,50	2,52	2,52
Deltotal	10,70	10,63	16,12	15,99
Totalt	64,80	66,86	89,42	86,49

Anm.: Grönland har utelämnats eftersom inget bistånd lämnades dit.

KOMMISSIONENS SVAR**SAMMANFATTNING**

Det finansiella biståndet till utomeuropeiska länder och territorier (ULT) beviljas från den sjätte och den sjunde EUF och fastställs i rådets beslut som antogs enhälligt den 30 juni 1986 (EGT L 175, 1.7.1986) respektive den 25 juli 1991 (EGT L 263, 19.9.1991) om utomeuropeiska länders och territoriers associering med Europeiska ekonomiska gemenskapen (associeringsbeslutet).

Med tanke på ULT:s ekonomiska utveckling har rådet önskat att de skall få motta samma finansiella instrument som länderna i Afrika, Västindien och Stilla-havsområdet (AVS), samtidigt som hänsyn tas till deras särskilda förbindelser med de medlemsstater som de har anknytning till.

De franska, brittiska och nederländska ULT, men inte Grönland (danskt ULT), mottar finansiellt bistånd från unionen som bedöms mot bakgrund av följande villkor:

- Associeringsbeslutet, i vilket bestämmelserna för att bevilja utvecklingsbistånd fastställs, skall godkännas **enhälligt** av rådet.
- ULT:s ställning gentemot de medlemsstater som de har anknytning till varierar beroende på om det gäller Frankrike, Nederländerna eller Förenade kungariket.
- De politiska förbindelserna mellan ULT och de medlemsstater som de har anknytning till är också mycket varierande.
- Den berörda medlemsstaten lämnar ett mycket större bilateralt bistånd till ULT än gemenskapen, vars bistånd betraktas som ett komplement. Detta förklarar ibland varför vissa projekt väljs ut i de vägledande programmen.
- ULT är inte självständiga enheter även om vissa av dem åtnjuter ett visst självstyre från de medlemsstater som de har anknytning till.
- Slutligen är skillnaderna mellan olika ULT förhållandevis stora, och vart och ett har sina särdrag, särskilt i fråga om deras respektive utvecklingsnivå.

Rådet fattar enhälligt beslut om de bistånd som beviljas ULT. På grund av deras särskilda ställning och förbindelser med Europeiska unionen beviljar rådet ett större bistånd till ULT än till AVS-länderna. Kommissionen strävar efter att vara så neutral som möjligt när den föreslår en tilldelning av resurser till de berörda medlemsstaterna. Efter en diskussion kommer dessa överens om en fördelning per ULT-grupp (fransk, brittisk och nederländsk). Fördelningen per enskilt ULT görs därefter av den medlemsstat som den har anknytning till.

Dessutom övervakar kommissionen att EUF:s krav följs vad gäller planering och förberedelser av projekt eller program. Dessa krav kan ibland leda till ytterligare förseningar. Dessutom har bestämmelser införts i reglerna för programplaneringen av den sjunde EUF som ger kommissionen möjlighet att direkt ta del i utarbetandet av de vägledande programmen. I dessa bestämmelser fastställs också att alla medlemsstater skall delta i beslutsprocessen efter det att det vägledande programmet har undertecknats. Emellertid förvaltar kommissionen biståndet till ULT på bästa möjliga sätt med hänsyn tagen till de begränsade resurserna och att ULT består av avsidet belägna öar.

Enligt kommissionens uppfattning finns alla nödvändiga uppgifter i informationssystemet för den ekonomiska förvaltningen. Redovisningsmetoden för de regionala fonderna under den sjätte och den sjunde EUF för ULT liknar den för andra regionala fonder under dessa EUF.

Jämförelser mellan AVS och ULT är varken lämpliga eller önskvärda, vare sig av kommissionen eller ULT själva. De på varandra följande associationsbesluten avviker kraftigt från motsvarande Lomé-konventioner. Kriteriet inkomst per capita är därför inte det enda kriterium som skall beaktas.

Kommissionen har dessutom inlett diskussioner med ULT och medlemsstaterna som kan leda till en ändring av förvaltningsmetoderna, "ULT 2000" ⁽¹⁾. Huvudansvaret för förvaltningen och genomförandet skulle därmed i allt högre utsträckning kunna flyttas ned på lokal nivå.

⁽¹⁾ Reflektioner kring ställningen för de utomeuropeiska länder och territorier som är associerade med EG och riktlinjer för "ULT 2000"(KOM(1999) 163 slutlig).

INLEDNING

Allmänt

3. På ett mer allmänt plan deltar EU:s femton medlemsstater helt och fullt i programplaneringen av medlen till ULT och i projektbesluten genom EUF-kommittén, som undersöker varje finansieringsförslag och avger ett yttrande.

FÖRDELNING AV MEDEL

Situationen för bistånd till ULT

6, 7, 8. ULT:s ställning är, vad gäller samarbetet och de övriga områden som ingår i associeringen med EU, inte jämförbar med AVS-ländernas. Denna skillnad återspeglas i de olika associeringsbesluten som fastställs av rådet. Det är dessutom ett politiskt krav från ULT själva.

9. De belopp som anslås till de vägledande programmen fastställs utifrån mer allmänna kriterier än bara BNI. Enligt rådets beslut är syftet att främja dessa territoriers ekonomiska, kulturella och sociala utveckling.

Programplanering av bistånd

Fördelning mellan grupper av ULT

13. Den skillnad, som revisionsrätten påpekar, mellan rådets beslut inom ramen för EUF och kommissionens förslag uppstår genom det särskilda förfarande som används vid fördelningen av medel till ULT. Rådet fattar beslut om de samlade beloppen. Efter det att programmerbara och icke-programmerbara medel särskiljts föreslår kommissionen en fördelning per ULT-grupp utifrån olika parametrar enligt en överenskommelse med de tre berörda medlemsstaterna. De tre medlemsstaterna får justera dessa förslag per ULT-grupp. Rådet fattar det slutliga beslutet. Därefter fördelar varje berörd medlemsstat det framförhandlade beloppet mellan de enskilda ULT utifrån sina egna kriterier och prioriteringar.

14. Kommissionens beslut om att överföra 3,415 miljoner ecu i outnyttjade medel från den sjätte EUF till ULT återspeglas i räkenskaper. Hänvisningar till dessa belopp görs i de vägledande programmen för programplaneringen av den sjunde EUF. Beloppen har emellertid aldrig överförts från den sjätte till den sjunde EUF i räkenskaperna eftersom rådet inte har fattat något beslut i frågan.

15. I rådets beslut 86/285/EEG som antogs i juni 1986 fastställdes en omfördelning av resterande medel från den femte EUF/Stabex till den femte EUF. 1,1 miljoner ecu har anslagits till de nederländska ULT. Detta tilläggsbelopp lades till det vägledande programmet under den sjätte EUF för Nederländska Antillerna och Aruba.

16. Beslutet om att öka anslagen till Saint-Pierre och Miquelon fattades för att hjälpa den lokala myndigheten att övervinna de allvarliga ekonomiska problemen till följd av konflikten om fiskeriområden med Kanada. Efter den lokala ekonomins sammanbrott gjorde kommissionen, på Frankrikes begäran, en stor insats för att uppbåda outnyttjade medel från tidigare EUF. Den brådskande och allvarliga situationen har krävt särskilda förfaranden för ett snabbt och effektivt bistånd till denna krisdrabbade ekonomi.

Fördelning av medel till enskilda ULT

17. Kommissionen föreslår de tre berörda medlemsstaterna att de samlade anslagen fördelas i tre delar i förhållande till olika objektiva kriterier. De tre medlemsstaterna förhandlar inbördes och rådet fattar det slutliga beslutet. Varje medlemsstat fördelar därefter medlen i förhållande till sina egna kriterier. De berörda medlemsstaterna underrättar kommissionen om fördelningen mellan enskilda ULT utan att behöva motivera sitt beslut. Kommissionen har ingen kontroll över detta förfarande. Hittills har partnerskapet framförallt använts för att diskutera problem av gemensamt intresse.

19. I motsats till revisionsrätten anser kommissionen att verksamhetens räkenskaper ger insyn i hur medlen har använts. Den anser det inte nödvändigt att göra en avstämning mellan EUF:s räkenskaper och de vägledande programmen. Det vägledande programmet är inte några räkenskaper utan ett dokument som ger en allmän beskrivning av förslagen om hur medlen från EUF skall användas.

Det tryckfel på 0,2 miljoner ecu som revisionsrätten funnit (Turks & Caicos) har inte medfört några ekonomiska följder för unionen.

BISTÅNDETS GENOMFÖRANDE

Vägledande program

20-23. De genomförandebestämmelser som fastställs i associationsbesluten (andra delen, avdelning III, kapitel IV för den sjätte EUF och tredje delen, avdelning III, kapitel V för den sjunde EUF) skall följas. Kommission är skyldig att följa dessa bestämmelser. Kommissionen har kännedom om vissa förseningar och har redan gjort vissa justeringar, som t.ex. av inlednings- och avslutningsdatum för de projekt som nu finns i finansieringsöverenskom-

melsen. Åtagandenivån beror dessutom på mottagarlandets förmåga att utnyttja biståndet. Hänsyn bör tas till skillnaderna mellan enskilda ULT men också mellan de olika ULT-grupperna.

24. Kommissionen önskar lämna följande klargöranden för de fem ärenden där revisionsrätten anmärkt på långsamma förfaranden:

- a) Kommissionen genomför programplaneringen på ett korrekt och seriöst sätt, vilket förklarar varför förhandlingarna med ULT varit så långvariga.
- b) Kommissionen har ofta beklagat bristen på en strategisk helhetssyn. Detta är emellertid lokala begränsningar som den måste ta med i beräkningen.
- c) De krav på förberedelser och dokumentation som fastställs i associeringsbeslutet medför ofta svårigheter för partnern att svara, vilket i sin tur medför förseningar. Kommissionen medger att förfarandena är långa och komplexa och strävar efter att förenkla dem.
- d) På grund av de låga belopp som finns disponibla under EUF är det i vissa fall nödvändigt med samfinansiering (med medel från mottagaren eller den berörda medlemsstaten), vilket förklarar varför det finns så många parter inblandade i projekten.
- e) Förseningar kan uppstå på grund av delegationernas eller de lokala myndigheternas struktur. Kommissionen har ofta ålagt begränsningar vad gäller personalresurserna, delegationernas och kontorens driftsbudget och anslag för tjänsteresor. Delegationernas och kontorens nuvarande struktur i Västindien, där de ännu en gång ålagt begränsningar, är ett bra exempel på detta. Trots detta görs allt för att de potentiella mottagarna skall kunna utnyttja de föreslagna stödordningarna fullt ut.

Regionala medel

25. Kommission försöker skapa en samverkan mellan de territoriella och de regionala programmen, trots att programmen framförhandlas separat. Programplaneringen av de territoriella medlen prioriteras av ULT. Därefter prioriteras de regionala medlen.

28. Rent allmänt är det regionala samarbetet ett uttryck för deltagarnas samarbetsvilja. Det är mycket svårt att inrätta ett regionalt samarbete. Förutom att ökaraktären inte främjar ett naturligt samarbete finns det också andra orsaker som mottagarnas geografiska avlägsenhet, skillnader i språk och kultur och ibland en viss tveksamhet inför samarbete utåt, men även inom dessa territorier.

Trots dessa svårigheter strävar kommissionen efter att inleda en dialog och främja samarbetet mellan ULT, DOM och AVS. För detta ändamål är projekten endast ett medel bland andra.

29. Kommissionen önskar påpeka följande:

- a) Det är oerhört svårt att inrätta ett samarbete av de orsaker som tas upp i punkt 28.
- b) Rent allmänt underlättas inrättandet av ett regionalt samarbete inte av skillnaderna i ställning och utvecklingsmål mellan de ULT som finns inom samma region, oavsett om de tillhör samma grupp eller inte.
Särskilt i Stillahavsområdet innebär de stora fysiska avstånden mellan de två franska territorierna att känslan av att tillhöra samma regionala enhet är mycket relativ. Den politiska känslan av regional tillhörighet kan istället överskrida EU:s ramar och gälla regionala organisationer som Södra Stillahavsområdets forum eller Södra Stillahavsområdets gemenskap.
- c) Kommissionen agerar aktivt för att utveckla det regionala samarbetet mellan AVS och ULT. Det tar emellertid tid att övervinna den tveksamhet som finns inom själva ULT, bristande förståelse samt kulturella och språkliga hinder. ULT består inte av självständiga stater, medan AVS räknas som tredje land. För ULT är det endast den medlemsstat som den har anknytning till som har befogenhet att förhandla i ett sådant samarbete.
- d) För att utveckla en strategi måste kommissionen och ULT ha en gemensam helhetssyn. Kommissionen kan inte påtvinga dem sin uppfattning. Det enda området för samverkan verkar vara främjandet av turismen på ett regionalt plan.

30. Kommissionen anser att framsteg har gjorts i det regionala samarbetet, men att det handlar om ett vittomfattande projekt som skall bedömas på lång sikt med hänsyn tagen till situationen i utgångsläget.

31. Redovisningsmetoden som används för regionalfonderna under den sjätte och den sjunde EUF för ULT liknar den som används för de övriga regionalfonderna inom dessa EUF.

De totala anslagen för regionala projekt i ULT redovisas samlat (plan 2, klass 1). Särskilda redovisningsanteckningar används emellertid i plan 0, klass 3 och 4 för att visa hur medlen fördelas på de olika regionerna.

Åtagandet för ett regionalt projekt redovisas som varje annat primärt åtagande (plan 2, klass 2). Anknytningen av projektet till ett enskilt ULT eller till en region beror på projektets natur. För ett

regionalt ULT-projekt skapas automatiskt ytterligare poster i redovisningssystemet i plan 0, klass 4 och 3 för att visa att anslag utbetalats från de krediter som gjorts tillgängliga på regional basis. Det är därför lätt att hämta upplysningar om användningen av regionalfonderna.

Bistånd utanför program

32. Det är riktigt att Stabex-medlen har utnyttjats i relativt långsam takt. Detta beror endera på att man varit angelägen om att bedriva en god och effektiv förvaltning eller på svårigheter till följd av ULT-mottagarnas geografiska belägenhet (se punkterna 42 och 52 nedan).

Genomförandet av enskilda projekt och åtgärder

34. Kommissionen välkomnar revisionsrättens positiva bedömning och avsaknaden av oegentligheter i samband med ULT:s förvaltning av gemenskapsmedlen. Vad gäller de fyra särskilda anmärkningarna bör hänsyn tas till följande begränsningar:

- a) Otillräckliga disponibla medel på plats (lokala eller andra), bristen på uppgifter från övriga institutioner (IMF, Världsbanken etc.) och de särskilda förbindelserna mellan ULT och de medlemsstater som de har anknytning till. Kommissionen använder tillgängliga uppgifter, som i allmänhet lämnas av mottagarna.
- b) I vissa fall sänks gemenskapens finansiella del därför att projektet samfinansieras.
- c) och d) En alltför hög arbetsbelastning, ett otillräckligt antal anställda och otillräckliga medel inverkar också på projektet.

36 och 37. Kommission instämmer i revisionsrättens uppfattning om att projekten i Nya Kaledonien varit ändamålsenliga och effektiva även om ett av dem (1/5 av det vägledande programmet) var bristfälligt utformat.

38. Förseningarna vid utarbetandet av projektet Outoumaoro/Franska Polynesien beror på att de lokala myndigheterna varit långsamma vad gäller att uppfylla kommissionens villkor och kvalitetskrav. Finansieringsförslaget håller för närvarande på att avslutas.

39. Det skall påpekas att kommissionen vid beviljandet av kontrakt har insisterat på att de allmänna bestämmelserna måste följas. Den lokala upphandlingskommittén hade planerat att bevilja kontraktet till ett polynesiskt fartygsvarv på grundval av kriterier som inte fastställts i anbudsinfördran.

Det fidjianska varvet valdes ut på grundval av EUF:s förfaranden. De två sista fartygen kommer att levereras till territoriet i maj och i juni 1999.

40. Revisionsrätten hävdar med all rätt att Franska Polynesien inte uppfyllt sina förpliktelser beträffande den ytterligare finansiering som fastställs i finansieringsöverenskommelsen.

41. Målet med projektet i Franska Polynesien var att förbättra pärlornas kvalitet. Det är emellertid mycket svårt att fastställa indikatorer för detta mål i finansieringsöverenskommelsen för ett sådant forskningsprojekt. Enligt planerna skall en utvärdering om verkan och resultat utföras i efterhand.

42. Ramavtalet för ömsesidigt ansvar undertecknades i mars 1998, trots att det lades fram redan 1993. Tidsåtgången mellan det att dokumentet lades fram och fram tills dess att det undertecknades beror på en begäran från Franska Polynesiens myndigheter om att en granskning av de tidigare åtgärderna skulle genomföras innan bestämmelserna för det ömsesidiga ansvaret fastställdes. Denna granskning avslutades först i november 1997.

43. Kommissionen värdesätter revisionsrättens positiva bedömning angående förvaltningen av medlen i Mayotte.

44. Kommissionen försöker koncentrera biståndet till högst två sektorer i Nederländska Antillerna. Kommissionen försöker vidare övertyga ULT om att koncentrera biståndet geografiskt även om öarnas geografiska spridning är en av de faktorer som spelar en avgörande roll i Nederländska Antillerna. Dessutom bör hänsyn tas till det bilaterala stödets omfattning. Vad beträffar en förlängning av kontrakten kommer kommissionen att övervaka att en mer grundlig undersökning utförs innan förlängningen eller utvidgningen.

46. Revisionsrätten hänvisar till det projekt för uppförande av en teknisk skola i Sint Maarten som övergavs (8 000 000 ecu). På kommissionens initiativ övergavs projektet till de lokala myndigheternas stora missnöje eftersom det berörda ULT efter över fem års planering och otaliga påstötningar och påminnelser från kommissionen inte förmådde lämna ett minimum av upplysningar för att inleda projektet (de lokala myndigheternas faktiska önskningar, val av undervisningsspråk, sektorsundersökningar, etc.). Vidare framgick det i allt större utsträckning för kommissionen att de uppgifter som låg till grund för projektet hade ändrats (bland annat de demografiska uppgifterna).

47. Prognoserna för förlängningen av start- och landningsbanan på flygplatsen Sankt Eustatius var oklara. Det var svårt att utarbeta prognoserna. Kommissionen medger att den i detta fall varit för optimistisk.

Vad gäller flygplatsterminalen har projektet genomförts på ett otillfredsställande sätt (arbetet utfördes under ledning av myndigheterna på Antillerna).

Kommissionens företrädare har underrättat de lokala myndigheterna om dessa brister och man håller för närvarande på att försöka hitta lösningar på problemet.

48. Vad gäller projektet för affärsutveckling (Business Development Scheme, BDS), var bestämmelserna oklara på vissa punkter i finansieringsöverenskommelsen. Under projektets genomförande finansierade kommissionen ytterligare ett kontrollbesök. Efter besöket, riktades rekommendationer till de berörda parterna som drog slutsatser att vissa driftskostnader borde betalas via projektet.

Följaktligen anser kommissionen inte att det är nödvändigt att kräva återbetalning av kostnaderna.

49. Kommissionen värdesätter revisionsrättens positiva kommentarer om projekten i Aruba.

51. Problemen med den lokale konsulten är ett gott exempel på den typ av svårigheter som kommissionen ställs inför när den skall genomföra biståndet enligt bestämmelserna i associeringsbeslutet om utnyttjandet av de lokala resurserna.

52. Det finns ett behov av att kompensera de låga försäljningspriserna på ull som produceras på Falklandsöarna. De lokala myndigheterna har starkt önskat få detta bistånd. På grund av de geografiska och socio-ekonomiska förhållandena är projektet svårt att genomföra. Det är i själva verket mycket svårt att få till stånd ett projekt som uppfyller bestämmelserna i EUF-reglerna tillsammans med lokala myndigheter med begränsade medel, med kommunikationssvårigheter till följd av avståndet och på en inte särskilt aktiv lokal marknad.

53. De franska myndigheterna anslog, inom ramen för sina befogenheter att fördela EUF-medel till ULT, 300 000 ecu till Franska sydliga och antarktiska områdena. På grund av de problem de förorsakade EUF-kommittén, uppmanade kommissionen de franska myndigheterna att inte längre anslå medel från EUF till detta ULT vid fördelningen av medel från det åttonde EUF.

54-55. På de möten som hittills hållits i samband med partnerskapet har man framförallt diskuterat problem av gemensamt intresse (t.ex. i handelsfrågor, och genomförandet av program i allmänhet). Vad gäller programplaneringen har endast den formella delen genomförts (under tecknande av det vägledande programmet för territoriet).

Kommissionen upprätthåller bilaterala kontakter med ULT genom delegationerna eller kontoren. De bilaterala samarbetsproblemen tas uteslutande upp inom denna ram och inte på multilateral nivå.

Övervakning och utvärdering

56-59. Det primära ansvaret för utveckling, inklusive utnyttjandet av EU-biståndet, åligger mottagaren. Detta är en grundläggande princip i avtalen med ULT. Det är riktigt att de begränsade personalresurserna gjort det svårt för kommissionen att övervaka och justera biståndsåtgärderna. Det är däremot inte korrekt att dra slutsatserna att inget sådant arbete utträttades. Tvärtom har kommissionen utfört ett omfattande arbete för att underlätta och förbättra genomförandet.

61. Kommissionen önskar fortsätta ge ett ökat ansvarstagande och att tillämpa subsidiaritetsprincipen. Den vill emellertid se ett ökat ansvarstagande från själva ULT och inte från de medlemsstater som de har anknytning till. Frågor som överföring av ansvar till de biståndsmottagande ULT behandlas inom ramen för kommissionens diskussionsunderlag inför nästa associationsbeslut, som går under benämningen ULT 2000. Kommissionen önskar en strategi som går i riktning mot ökad decentralisering och subsidiaritet.

62. Som revisionsrätten påpekar är kommissionen och ULT gemensamt ansvariga för utvärderingen. För kommissionens del har konkurrerande prioriteringar av personalresurser inte gjort det möjligt att genomföra den systematiska utvärdering som fastställs i rådets beslut.

SLUTSATS

63. ULT har en annan ställning i fråga om samarbetet och EU:s biståndsordningar än AVS-länderna. Denna skillnad återspeglas i de associeringsbeslut som fastställs av rådet.

64. Anslagens utnyttjandegrad har varit låg men den är nära förknippad med mottagarnas kapacitet att absorbera biståndet och det bilaterala biståndet från den berörda medlemsstaten. Kommissionen strävar dock efter att mottagarna skall kunna utnyttja de föreslagna biståndsordningarna i så hög grad som det är möjligt med tanke på begränsningarna i associationsbeslutet och de tillgängliga personalresurserna.

65. Den nya form för kommissionens medverkan vid fördelningen av medlen som revisionsrätten föreslår bör bedömas utifrån subsidiaritetsprincipen och regeln att gemenskapens bistånd och medlemsstatens samfinansiering av projekten måste komplettera varandra för att stödåtgärderna skall hänga bättre samman. I framtiden har kommissionen för avsikt att, i enighet med mottagarna och de berörda medlemsstaterna, föreslå ett antal kriterier för en mer objektiv fördelning av medlen mellan ULT. I kommissionens diskussionsunderlag ULT 2000 behandlas dessa förslag närmare.

66. Enligt kommissionens uppfattning finns alla nödvändiga uppgifter i informationssystemet för den ekonomiska förvaltningen. Redovisningsmetoden för de regionala fonderna under den sjätte och den sjunde EUF för ULT liknar den som används för övriga regionala fonder under EUF. Beträffande de förmodade avvikelserna mellan EUF:s räkenskaper och det vägledande programmet anser inte kommissionen att det finns behov av någon avstämning eftersom det vägledande programmet inte är några räkenskaper utan ett dokument som i allmänna termer beskriver förslag till hur man skall använda EUF.

67. Det är svårt att inrätta ett regionalt samarbete (se punkterna 25-30) men kommissionen strävar efter att få en samverkan till stånd mellan de olika åtgärderna i de berörda regionerna. Exempelvis har det regionala ULT-programmet för Västindien samordnats i nära anknytning till det regionala AVS-programmet för Västindien. Det regionala samarbetet mellan Nederländska ULT (Nederländska Antillerna och Aruba) har för övrigt utmynnat i ett projekt inom turistsektorn som haft viss framgång.

68. Kommissionen ställer krav på kvalitet och noggrannhet vid förberedelserna av projekten och utvärderingar genomförs i allmänhet vid projektens avslut. Åtagandenivån inom territorierna är i stor utsträckning beroende av mottagarens förmåga att utnyttja stödet, som skiljer sig åt mellan territorierna.

Ett projekts bidrag till utvecklingen av ett territorium eller ett land beror i viss mån på mottagarens utvecklingsnivå.

69. Revisionsrätten instämmer i att det behövs omfattande personalresurser för att övervaka projekt och åtgärder inom ett ibland vidsträckt geografiskt område, vare sig övervakningen görs av kommissionens tjänstemän på plats eller på central nivå. I den utredning som inlett av kommissionen (se punkt 71 nedan) har hänsyn tagits till detta genom att en strategi lagts fram som grundas på partnerskaps- och ägandepinciperna. Denna typ av decentralisering skulle man kunna genomföra genom att först nå en övergripande överenskommelse om utvecklingen av ULT, därefter sköta den dagliga projektförvaltningen på lokal nivå, och till sist följa upp med en utvärdering i efterhand.

70. Kommissionen instämmer i att vissa administrativa förfaranden är tunga för de lokala myndigheterna. Den strävar efter att avhjälpa detta i sitt diskussionsunderlag ULT 2000.

71. Kommissionen, de berörda medlemsstaterna och ULT har inlett en övergripande utredning (ULT 2000) av samarbetsrelationerna mellan de tre parterna. Kommissionen skall utarbeta ett meddelande om olika valmöjligheter för de framtida riktlinjerna. Detta meddelande utgör ett diskussionsunderlag som skall göra det möjligt att komma fram till vilka principer som skall ingå i kommissionens förslag under de kommande månaderna.