

I

(Mededelingen)

REKENKAMER

SPECIAAL VERSLAG NR. 1/98

over de bilaterale financiële en technische samenwerking met de mediterrane derde landen,
vergezeld van de antwoorden van de Commissie

*(vastgesteld krachtens artikel 188 C, lid 4, tweede alinea, van het EG-Verdrag)**(98/C 98/01)*

INHOUD

	<i>Paragraaf</i>	<i>Bladzijde</i>
ALGEMENE INLEIDING	1 — 7	2
Kader van het onderzoek	1 — 4	2
Aanpak en omvang van de controle	5 — 7	3
HET SYSTEEM VAN DE PROTOCOLLEN	8 — 28	4
Algemene presentatie	8 — 15	4
Bijzonderheden van de derde en vierde protocollen	12 — 15	6
Uitvoering van de protocollen	16 — 24	6
Opeenvolging van de protocollen	16 — 18	6
Verbruik van de kredieten per 31 december 1996	19 — 20	8
Presentatie in de begroting	21	10
Communautaire wettigheid	22 — 24	10
Conclusies over het systeem van de protocollen	25 — 28	10
DE RECHTSTREEKS DOOR DE COMMISSIE BEHEERDE ACTIES	29 — 103	11
Beheers- en controle-instrumenten	30 — 42	11
Financieringsovereenkomsten	30 — 33	11
Informatica	34 — 36	12
Organisatie en middelen van de diensten	37 — 42	12
Gevolgen van de tenuitvoerlegging van de projecten	43 — 84	13
Tijdschema van de verwezenlijking van de projecten	44 — 49	13
Financieel beheer en controle van de projecten	50 — 68	14
Evaluatie en externe controles	69 — 71	16
Wijzigingen van de aanvankelijke besluiten	72 — 80	17
Prestaties van de technische bijstand	81 — 84	18

Beheer van de projectleiders en bereikte resultaten	85 — 98	18
Boekhoudkundige en financiële opmerkingen	85 — 87	18
Geboekte resultaten en voortbestaan van de projecten	88 — 98	18
Conclusies over het beheer van de projecten	99 — 103	19
KRACHTENS EEN MANDAAT DOOR DE EIB BEHEERDE ACTIES EN CONTROLE DAAROP	104 — 149	20
Algemene presentatie van het onderzoek	104 — 107	20
Systeem voor het beheer van risicodragend kapitaal	108 — 136	22
Bestemming van risicodragend kapitaal en toekenningsvoorwaarden	108 — 110	22
Beschrijving van het beheerssysteem	111 — 121	22
Opmerkingen van de Kamer na afsluiting van de controles	122 — 136	23
Beheer van de rentesubsidies	137 — 149	26
Inleiding	137 — 138	26
Controleresultaten	139 — 146	26
Opmerkingen over het beheer van de rentesubsidies	147 — 149	29
ALGEMENE CONCLUSIES	150 — 160	29
Opmerkingen over het systeem van de protocollen	150 — 152	29
Opmerkingen over het beheerssysteem van de Commissie	153 — 158	30
Opmerkingen over de door de EIB krachtens een mandaat van de Commissie beheerde acties	159 — 160	30
Antwoorden van de Commissie		31

ALGEMENE INLEIDING

Kader van het onderzoek

1. Dit verslag heeft betrekking op de tenuitvoerlegging van de protocollen, de meest traditionele instrumenten bij de samenwerking met de mediterrane derde landen (MDL). Het behandelt met name het beheer van de derde en vierde protocollen en is een vervolg op speciaal verslag 3/91 van de Rekenkamer over het beheer van de eerste twee reeksen protocollen ⁽¹⁾. Het vormt het laatste onderdeel van het algemeen onderzoek van de Kamer naar het Hernieuwd Middellandse-Zeebeleid (HMZB) en is een aanvulling op het onderzoek naar het beheer van de maatregelen ter ondersteuning van de structurele aanpassingsprogramma's ⁽²⁾ en dat naar het beheer van de gedecentraliseerde samenwerking door middel van de MED-programma's ⁽³⁾.

2. Dit verslag verschijnt op een moment waarop het HMZB een nieuwe dimensie krijgt na de vaststelling door de Raad van Verordening (EG) nr. 1488/96 van 23 juli 1996 inzake financiële en technische maatregelen ter

ondersteuning van de hervorming van de economische en maatschappelijke structuren in het kader van het Europees-mediterrane partnerschap (MEDA). In deze verordening, die op den duur het kader zal moeten vormen voor alle steun aan de MDL, is voor de periode 1995-1999 een indicatief bedrag vastgesteld van 3 424,5 Mio ECU. Gedurende deze referentieperiode zal tegelijkertijd de tenuitvoerlegging van de protocollen worden voortgezet totdat de voor dit doel bestemde kredieten zijn opgebruikt.

3. De werkzaamheden van de Rekenkamer hadden uitsluitend betrekking op uit de begrotingsmiddelen gefinancierde acties ten behoeve van de zeven landen van de Maghreb en de Mashrek ⁽⁴⁾. Hiertoe behoren de operaties waarbij gebruik is gemaakt van risicodragend kapitaal dat krachtens een mandaat van de Commissie door de Europese Investeringsbank (EIB) wordt beheerd, evenals activiteiten die aanleiding hebben gegeven tot rentesubsidies op de door de Bank uit eigen middelen verstrekte leningen.

4. In dit verslag worden niet alleen de conclusies inzake de toepassing van de protocollen zelf gepresenteerd, maar wordt ook een poging gedaan licht te doen schijnen op de structurele problemen die mogelijk afbreuk blijven doen aan het beheer van de samenwerking met de MDL, waaronder de samenwerking die door de nieuwe MEDA-verordening wordt geregeld.

⁽¹⁾ Zie speciaal verslag 3/91 (PB C 252 van 26.9.1991).

⁽²⁾ Zie jaarverslag over het begrotingsjaar 1994 (PB C 303 van 14.11.1995).

⁽³⁾ Zie speciaal verslag 1/96 (PB C 240 van 19.8.1996).

⁽⁴⁾ Algerije, Egypte, Jordanië, Libanon, Marokko, Syrië en Tunesië.

Aanpak en omvang van de controle

de selectieprocedures voor de technische bijstand en het onderzoek van de in dit kader geleverde prestaties.

5. Het onderzoek van de Kamer behelsde een analyse van het systeem van de protocollen en het desbetreffende beheer door de Commissie. Ten aanzien van dit laatste punt had het met name betrekking op de vastgestelde maatregelen vanaf de programmering van de hulp tot de beoordeling achteraf van de projecten, met inbegrip van

6. Voor dit onderzoek werden controlebezoeken afgelegd in vier landen: Egypte, Jordanië, Marokko en Tunesië. Hierbij werden diepgaande controles verricht op een steekproef van 16 projecten waarvan *tabel 1* een overzicht geeft.

TABEL 1

STEEKPROEF – OVERZICHT VAN DE PROJECTEN

Begunstigde staat	EGYPTE			
Benaming	Project afvalwater Helwan — Fase II	Regionaal ontwikkelingsproject Nijldal	Ontwikkelingsprogramma voor de voedingsmiddelensector	Nationaal park — Ras Mohamed
Totale kosten	35 Mio ECU	3 Mio ECU	Mio ECU — niet aangegeven	4,2 Mio ECU
Bijdrage van de EG	32 Mio ECU (derde protocol)	2,5 Mio ECU (derde protocol)	55 Mio ECU (derde protocol)	2,5 Mio ECU (derde protocol)
Nr. in de boekhouding	SEM/03/220/005A	SEM/03/220/008A	SEM/03/220/020A	SEM/03/220/025A
FO ondertekend op	9.7.1988 (3/EG)	16.10.1989	16.7.1990 (7/EG)	28.4.1992 (11/EG)
Duur van het project	Datum van beëindiging 6.7.1993 — uitgesteld tot 16.4.1995	4 jaar	4 jaar	Verlengd tot eind 1996

Begunstigde staat	JORDANIË			
Benaming	Nationale kartering van bodem en bodemgebruik	Project benutting bodemschatten	Grondwateronderzoek in de Hammad- en Sirhanbekkens	Project inzake wetenschappelijke en technologische samenwerking
Totale kosten	niet aangegeven	1,2 Mio ECU	4 Mio ECU	4 Mio ECU
Bijdrage van de EG	3 Mio ECU (derde protocol)	1 Mio ECU (derde protocol)	4 Mio ECU (derde protocol)	3,5 Mio ECU (derde protocol)
Nr. in de boekhouding	SEM/03/628/005	SEM/03/628/013	SEM/03/628/028	SEM/03/628/033A
FO ondertekend op	18.4.1989 (142/JO)	23.4.1990 (147/JO)	21.10.1991 (170/JO)	29.9.1992 (183/JO)
Duur van het project	5 jaar (→ april 1995)	2 jaar	3,5 jaar	3 jaar — verlengd tot mei 1997

Begunstigde staat	MAROKKO			
Benaming	Landbouwontwikkelingsfondsen	Steun voor structuurverbetering van technologisch en wetenschappelijk onderwijs in Marokko	Steun voor verbetering onderwijsstructuur in de sector textiel en leder	Sanering en bescherming van delen van de rampgebieden van Ouarzazate en La Moulouya
Totale kosten	60 Mio ECU	64 Mio ECU	34,98 Mio ECU	5 Mio ECU
Bijdrage van de EG	30 Mio ECU (derde protocol)	40 Mio ECU (derde protocol)	28,075 Mio ECU (derde protocol)	5 Mio ECU (derde protocol)
Nr. in de boekhouding	SEM/03/204/002	SEM/03/204/006	SEM/03/204/012	SEM/03/204/013
FO ondertekend op	13.2.1990 (150/MAR)	26.10.1990 (159/MAR)	15.7.1991 (166/MAR)	30.7.1991 (169/MAR)
Duur van het project	Afsluiting gepland voor 31.12.1994	Oorspronkelijk gepland voor 1990-1994; verlenging tot 30.6.1996	48 maanden (30.6.1995)	Uiterste datum van beëindiging vastgesteld op 31.12.1993

Begunstigde staat	TUNESIË			
Benaming	Ontwikkeling van de landbouw in het zuidwesten van Kef	Dadelpalmenplantage in Rjim Maatoug	Kredietoperatie ten behoeve van kleine en middelgrote landbouwbedrijven in Tunesië	Exploitatie van de watervoorraden in het gouverneursgebied Kasserine
Totale kosten	26 Mio ECU	32 Mio ECU	12 Mio ECU	7 Mio ECU
Bijdrage van de EG	10 Mio ECU (derde protocol)	15 Mio ECU (derde protocol)	12 Mio ECU (derde protocol)	7 Mio ECU (derde protocol)
Nr. in de boekhouding	SEM/03/212/004	SEM/03/212/010	SEM/03/212/015	SEM/03/212/017A
FO ondertekend op	9.7.1988 (123/TU)	11 augustus 1989 (153/TU)	29.4.1991 (167/TU)	30.9.1991 (171/TU)
Duur van het project	5 jaar	5 jaar (start in nov. 89)	Oorspronkelijk geplande looptijd van 1991 tot 1992. De uitvoering vond plaats in 1993 en 1994 (2 jaar vertraging)	5 jaar per 1992-1996; geplande beëindiging: 9/1996

Bron: Rekenkamer.

7. Het verslag bestaat uit drie delen. Het eerste betreft de presentatie en de opmerkingen waartoe het onderzoek van het door het systeem van protocollen in het leven geroepen samenwerkingsmodel aanleiding heeft gegeven. Het tweede is gewijd aan de rechtstreeks door de Commissie beheerde acties. Het laatste deel, tot slot, betreft de acties waarvan het beheer krachtens een mandaat is toevertrouwd aan de EIB.

HET SYSTEEM VAN DE PROTOCOLLEN

Algemene presentatie

8. De protocollen zijn bilaterale akkoorden die berusten op artikel 238 van het EG-Verdrag. Zij bestaan sinds 1979 en vormen een globaal juridisch kader waarin zich voor een tijdvak van in principe vijf jaar de financiële en

technische samenwerking tussen de Europese Gemeenschap en elk MDL afspeelt. Deze aanpak van de samenwerking wordt gekenmerkt door een tweeledig organisatieniveau, want de financiering van een bepaald project vergt de ondertekening van een specifieke financieringsovereenkomst.

9. In de protocollen wordt een algemene financiële toewijzing vastgelegd en wordt de oorsprong van de kredieten, hetzij de algemene begroting van de Gemeenschap, hetzij eigen middelen van de EIB, aangegeven. Voorts wordt de aard van de financieringen aangegeven, namelijk niet-terugvorderbare steun, risicodragend kapitaal of leningen.

10. Het totale steunbedrag dat ter beschikking wordt gesteld van de zeven landen die bij de derde en vierde protocollen zijn betrokken, bedraagt 3 548 Mio ECU. Van dit bedrag is 2 158 Mio ECU (60,8 %) gefinancierd uit de eigen middelen van de EIB en 1 390 Mio ECU (39,2 %) uit de algemene begroting, waarvan 1 273 Mio

ECU aan niet-terugvorderbare steun en 117 Mio ECU in de vorm van risicodragend kapitaal. In de *tabellen 2a en 2b* is deze verdeling voor elk MDL gedetailleerd weergegeven. Deze bedragen belopen tezamen met die van de

eerste twee reeksen protocollen 5 232 Mio ECU, waarvan 2 112 Mio ECU uit de budgettaire middelen van de Gemeenschap en 3 120 Mio ECU uit die van de EIB.

FINANCIËLE TOEWIJZING VAN DE DERDE EN VIERDE PROTOCOLLEN

TABEL 2a

Samenwerking in het kader van het derde protocol

(Mio ECU)

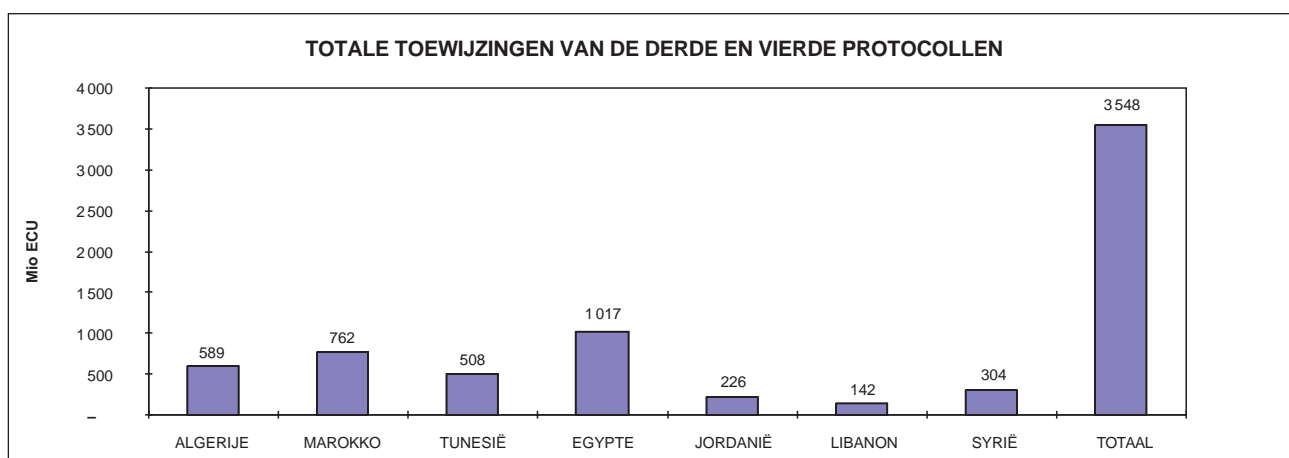
	ALGERIJE	MAROKKO	TUNESIË	EGYPTE	JORDANIË	LIBANON	SYRIË	TOTAAL
Ondertek. van het protocol	26.10.87	26.5.88	26.10.87	26.10.87	26.10.87	2.12.87	7.2.91	
Besluit van de Raad	21.12.87	30.6.88	21.12.87	21.12.87	21.12.87	21.12.87	16.11.92	
Inwerkingtreding	1.3.88	1.7.88	22.12.87	22.12.87	1.2.88	1.3.88	17.11.92	
— leningen van de EIB	183	151	131	249	63	53	110	940
— niet-terugvorderbare steun	52	162	87	189	35	19	34	578
— risicodragend kapitaal	4	11	6	11	2	1	2	37
Totaal	239	324	224	449	100	73	146	1 555

TABEL 2b

Samenwerking in het kader van het vierde protocol

(Mio ECU)

	ALGERIJE	MAROKKO	TUNESIË	EGYPTE	JORDANIË	LIBANON	SYRIË	TOTAAL
Ondertek. van het protocol	20.6.91	20.6.91	20.6.91	26.6.91	26.6.91	18.9.91	17.7.91	
Besluit van de Raad	16.3.92	16.3.92	19.12.91	16.3.92	16.3.92	16.3.92	24.1.94	
Inwerkingtreding	1.5.92	1.7.93	20.12.91	17.3.92	1.5.92	1.5.92	1.3.94	
— leningen van de EIB	280	220	168	310	80	45	115	1 218
— niet-terugvorderbare steun	52	193	101	242	44	22	41	695
— risicodragend kapitaal	18	25	15	16	2	2	2	80
Totaal	350	438	284	568	126	69	158	1 993



Bron: protocollen.

11. In totaal is er voor de vierde protocollen 26 % meer aan begrotingsmiddelen ter beschikking gesteld dan voor de derde reeks. De kredieten uit hoofde van risicodragend kapitaal nemen toe van 37 tot 80 Mio ECU, ofwel met 216 %, hetgeen wijst op het belang dat de Europees-mediterrane partners voortaan aan de steun voor de particuliere sector wensen te hechten.

Bijzonderheden van de derde en vierde protocollen

12. De belangrijkste verandering in de derde en vierde protocollen ten opzichte van de eerste en de tweede was dat de doelen nauwkeuriger werden omschreven en dat er indicatieve programma's werden ingevoerd. Over deze verandering werden reeds positieve opmerkingen gemaakt in speciaal verslag 3/91 van de Kamer⁽⁵⁾. Artikel 3 van de derde en vierde protocollen bevat een definitie van de algemene doelstellingen van de samenwerking, terwijl in de indicatieve programma's, die in gemeen overleg tussen de ondertekenende partijen en de EIB worden voorbereid, de specifieke doelstellingen worden vastgesteld, de steun voor de verschillende prioritaire sectoren binnen de door de protocollen geselecteerde terreinen wordt gekwantificeerd en soms de te realiseren projecten worden opgesomd.

13. Uit een onderzoek van de projecten die tijdens de geldigheidsduur van de derde en vierde protocollen werden uitgevoerd bleek dat de indicatieve programma's wat betreft de gekozen sectoren in het algemeen werden aangehouden. In het communautaire optreden in het kader van deze beide laatste protocolreeksen was er dus sprake van een grotere coherentie.

14. Anders dan in de voorgaande protocollen is noch in de derde, noch in de vierde protocollen voor de gecontroleerde MDL in de mogelijkheid voorzien, speciale leningen ten laste van begrotingsmiddelen te verstrekken.

15. In artikel 4 van de reeks vierde protocollen wordt ter informatie vermeld dat er buiten de protocollen om een bedrag van 300 Mio ECU ter beschikking wordt gesteld voor de financiering van acties ter ondersteuning van de economische hervormingen in verband met de

programma's voor structurele aanpassing. Doordat de Europese Gemeenschap niet a priori op bilaterale wijze het gebruik van deze toewijzing aan een bepaalde bestemming bond en haar hulp in een macro-economisch perspectief plaatste, liep zij met de vierde reeks protocollen reeds vooruit op de logica van de MEDA-verordening⁽⁶⁾. Dit streven is terug te vinden in de indicatieve programma's: in de met Marokko, Egypte en Jordanië overeengekomen programma's wordt respectievelijk 10, 20 en 30 % van de niet-terugvorderbare begrotingssteun voor deze operaties gereserveerd.

Uitvoering van de protocollen

Opeenvolging van de protocollen

16. Hoewel de protocollen theoretisch een harmonieuze aaneenschakeling moesten vormen, blijken er in de praktijk voor alle zeven landen waarop de controle betrekking heeft tegelijkertijd vier reeksen protocollen te bestaan.

17. Deze situatie is enerzijds te verklaren door een cumulatie van verträgen in verband met de logheid van het onderhandelings- en ratificatieproces van de protocollen met de verträgen als gevolg van een overschatting van de absorptiecapaciteiten van de begunstigde landen⁽⁷⁾, en anderzijds door de in de protocollen geboden mogelijkheid de restbedragen aan het eind van de uitvoeringsperiode te gebruiken totdat zij zijn opgebruikt. Deze bedragen zijn vaak echter vrij hoog.

18. Zo beliepen per 31 december 1991, de in de teksten van de derde reeks protocollen opgenomen uiterste datum voor vastleggingen, de nog vast te leggen bedragen 123,4 Mio ECU, ofwel 20 % van het totaal van de begrotings-toewijzing. Dit percentage duidt blijkens *tabel 3* op een zeer uiteenlopende realiteit tussen de landen van de Maghreb en die van de Mashrek, die alleen al goed zijn voor 96,8 % van de restbedragen. Deze situatie houdt verband met ofwel politieke (Libanon en Syrië), ofwel technische en administratieve redenen (Egypte).

⁽⁵⁾ Paragraaf 3.24 van speciaal verslag 3/91 (PB C 252 van 26.9.1991).

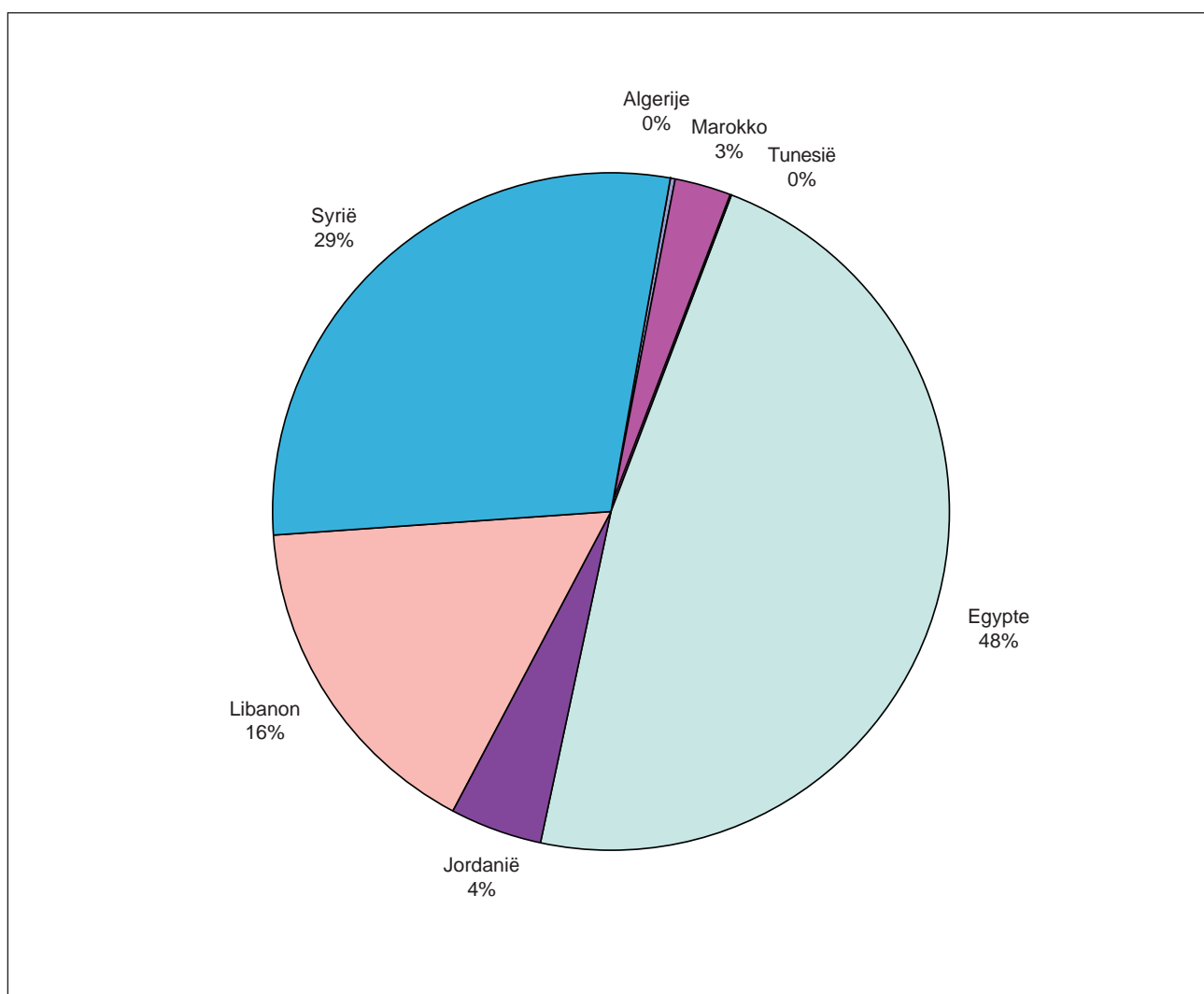
⁽⁶⁾ Zie PB L 189 van 30.7.1996.

⁽⁷⁾ De Kamer stelde hetzelfde probleem vast in het kader van het PHARE-programma [zie speciaal verslag 3/97 over het gedecentraliseerde systeem voor de tenuitvoerlegging van het programma PHARE (periode 1990-1995) (PB C 175 van 9.6.1997, paragraaf 2.5)].

TABEL 3
 BESCHIKBAAR RESTBEDRAG BIJ HET VERSTRIJKEN VAN DE GELDIGHEIDSDUUR VAN HET DERDE PROTOCOL
 (Per 31.12.1991)

(Mio ECU)

Land	Toewijzing	Vastgelegd				Totaal	Beschikbaar
		1988	1989	1990	1991		
Algerije	56	0,6	26,8	10,9	17,2	55,5	0,5
Marokko	173	11,9	110,4	44,8	2,6	169,7	3,3
Tunesië	93	39,4	20,3	16,9	16,3	92,9	0,1
Egypte	200	33,9	10,4	86,9	10,7	141,9	58,1
Jordanië	37	10,5	6,9	8,9	5,3	31,6	5,4
Libanon	20					0	20
Syrië	36					0	36
Totaal	615	96,3	174,8	168,4	52,1	491,6	123,4



Verbruik van de kredieten per 31 december 1996

19. Uit de tabellen 4a en 4b blijkt dat 76 in het kader van de eerste twee protocolreeksen gefinancierde projecten per 31 december 1996 nog steeds niet waren afgesloten. Het gecumuleerde bedrag van de met die nog niet

afgesloten projecten overeenkomende vastleggingen beliep op die datum meer dan 74,6 Mio ECU. Opgemerkt moet worden dat er alleen al voor het begrotingsjaar 1996 voor acht nieuwe acties vastleggingen zijn gedaan voor een bedrag van 15,76 Mio ECU.

EERSTE EN TWEDE PROTOCOLLEN — OPSPLITSING VAN DE SLUIMERENDE VASTLEGGINGEN PER 31.12.1996

TABEL 4a
Opsplitsing naar bedrag

(Mio ECU)

	Jaar van de vastlegging																		Totaal
	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	
Algerije	0,00	0,00	0,01	0,00	0,00	0,05	0,00	0,00	11,79	0,00	0,00	3,03	0,01	0,00	0,00	1,92	0,00	10,65	27,46
Egypte	0,00	0,00	0,00	0,43	2,27	0,02	0,07	0,79	0,08	0,01	0,00	2,47	0,00	1,11	0,01	0,08	4,90	5,03	17,27
Jordanië	0,00	0,00	0,00	0,00	0,06	0,00	0,14	0,45	0,17	0,04	0,01	0,00	0,00	1,36	0,72	0,00	0,00	0,03	2,98
Libanon	0,00	0,00	0,13	0,15	0,00	0,00	8,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2,26	0,00	0,00	0,00	0,00	10,64
Marokko	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7,65	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	7,68
Syrië	0,34	0,00	0,00	0,00	0,00	0,10	0,00	5,19	0,00	0,26	0,00	0,00	0,05	1,88	0,00	0,00	0,00	0,00	7,83
Tunesië	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,65	0,00	0,00	0,07	0,02	0,05	0,79
Totaal	0,34	0,00	0,14	0,58	2,33	7,82	8,31	6,43	12,04	0,32	0,02	5,50	0,74	6,60	0,73	2,08	4,92	15,76	74,66

TABEL 4b
Opsplitsing naar aantal projecten

(Aantal projecten)

	Jaar van de vastlegging																		Totaal
	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	
Algerije	0	0	1	0	0	1	0	0	6	0	0	1	1	0	0	1	0	2	13
Egypte	1	0	0	1	1	2	1	1	1	1	1	3	0	2	1	3	1	3	23
Jordanië	0	1	0	0	1	0	2	4	2	1	1	0	0	1	1	0	0	1	15
Libanon	0	0	1	2	0	0	2	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	7
Marokko	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	3
Syrië	1	0	0	0	0	1	0	1	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	6
Tunesië	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	1	0	2	2	2	9
Totaal	2	1	2	3	2	5	5	6	9	3	2	4	5	7	2	6	4	8	76

Bron: SINCOM-gegevens van de Commissie.

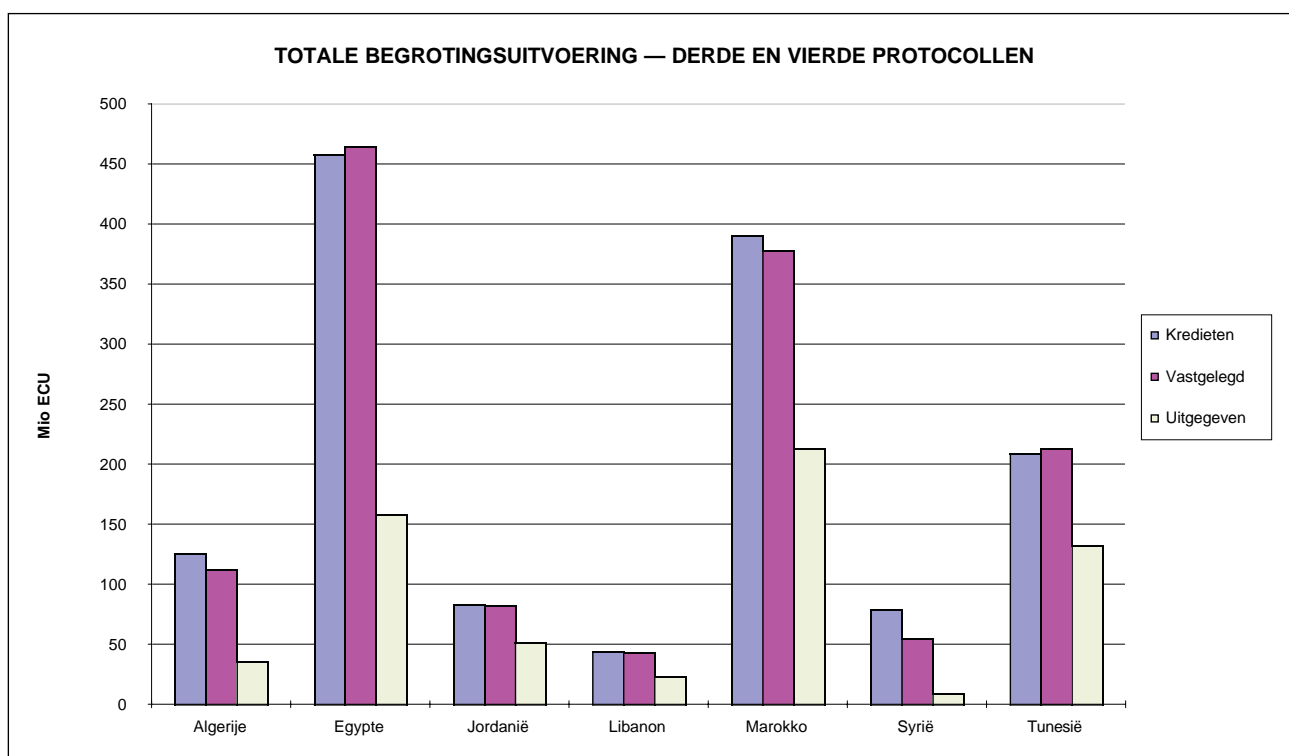
20. Tabel 5 bevat een uitsplitsing per jaar en per land van het verbruik van de vastleggings- en betalingskredieten voor de derde en vierde protocollen. Per 31 december 1996 was 605,4 Mio ECU ofwel 98 % van de kredieten die krachtens de derde protocollen beschikbaar waren, vastgelegd, maar slechts 72 % was betaald. De verbruiksgraad van de in de laatste serie protocollen uitgetrokken

kredieten is natuurlijk lager en bedraagt 714,5 Mio ECU ofwel 92 % wat de vastleggingen betreft, maar slechts 23 % wat de betalingen betreft. De in het kader van deze protocollen gedane betalingen komen hoofdzakelijk overeen met de financiering van acties ter ondersteuning van maatregelen voor structurele aanpassing.

TABEL 5
BEGROTINGSUITVOERING PER 31.12.1996

(Mio ECU)

	Derde protocol				Vierde protocol				
	Kredieten	Vastgelegd	Vrijgemaakt	Uitgegeven	Kredieten	Vastgelegd	Vrijgemaakt	Uitgegeven	
1988		95,3	15 %	10,8	2 %				
1989		175,8	29 %	4,9	1 %				
1990		168,4	27 %	38,9	6 %				
1991		54,6	9 %	77,0	13 %				
1992		69,5	11 %	78,7	13 %	74,2	10 %	5,0 1 %	
1993		24,4	4 %	71,0	12 %	164,5	21 %	68,9 9 %	
1994		15,8	2,1 2 %	72,2	12 %	219,5	28 %	32,2 4 %	
1995		9,4	3,1 1 %	51,5	8 %	209,1	27 %	38,7 5 %	
1996		16,8	19,4 0 %	38,5	6 %	50,8	3,6 6 %	36,7 5 %	
Totaal	615,0	630,0	24,6 98 %	443,5	72 %	775,0	718,1	3,6 92 %	181,5 23 %
Algerije	56,0	60,1	7,5 94 %	20,3	36 %	70,0	52,0	— 74 %	15,9 23 %
Egypte	200,0	213,1	13,2 100 %	133,0	67 %	258,0	251,2	0,6 97 %	25,2 10 %
Jordanië	37,0	37,6	0,8 99 %	29,6	80 %	46,0	44,9	0,0 98 %	22,1 48 %
Libanon	20,0	20,3	0,7 98 %	17,4	87 %	24,0	23,2	— 97 %	6,2 26 %
Marokko	173,0	171,8	— 99 %	154,7	89 %	218,0	206,2	— 95 %	58,6 27 %
Syrië	36,0	32,1	— 89 %	8,4	23 %	43,0	22,9	— 53 %	1,0 2 %
Tunesië	93,0	95,0	2,4 100 %	80,1	86 %	116,0	117,7	3,0 99 %	52,6 45 %



N.B.: Bij de vastleggingen geeft de tweede kolom de vrijmakingen weer die volgens de regels in de protocollen beschikbaar blijven voor later gebruik.

Bron: SINCOM-gegevens van de Commissie

Presentatie in de begroting

21. De in post B7-4051 uitgetrokken begrotingskredieten omvatten niet alleen de bedragen die in de derde en vierde protocollen zijn overeengekomen, maar ook de kredieten buiten de protocollen om, die beschikbaar zijn gesteld krachtens de programma's ter ondersteuning van de structurele aanpassing waarnaar de vierde protocollen verwijzen. Voor een grotere duidelijkheid van de begroting en de uitvoering ervan zou het beter zijn geweest om het beginsel van de specificiteit van de kredieten strikter toe te passen en de bedragen uit hoofde van de protocollen en die met betrekking tot de buiten de protocollen om gefinancierde maatregelen ter ondersteuning van de structurele aanpassing in verschillende begrotingsrubrieken op te nemen.

Communautaire wettigheid

22. In speciaal verslag 3/91 wees de Kamer erop dat Verordening (EEG) nr. 3973/86 van de Raad⁽⁸⁾ in haar considerans slechts uitdrukkelijk naar de tweede protocollen verwees. De Commissie erkende in haar antwoorden dat deze opmerking steekhoudend was. De Kamer constateert dat Verordening (EEG) nr. 1762/92 betreffende de toepassing van de protocollen inzake de financiële en technische samenwerking tussen de Gemeenschap en de MDL door de Raad pas op 29 juni 1992 werd vastgesteld. Daar deze instelling geen besluit tot verlenging van Verordening nr. 3973/86 heeft genomen, werd de derde reeks protocollen dus zonder rechtsgrondslag uitgevoerd.

23. Deze situatie heeft gevolgen gehad voor de besluitvorming met betrekking tot de rentesubsidies die in de derde protocollen zijn opgenomen. In advies 2/86⁽⁹⁾ heeft de Kamer erop gewezen dat de in het voorstel voor een financieel reglement van 1986 gekozen procedure niet bevredigend was en dat het noodzakelijk was „de rechten van de inzake de begrotingsuitvoering bevoegde instelling te waarborgen” door de Commissie de bevoegdheid te verlenen, al dan niet een subsidie op een door de EIB verstrekte lening toe te kennen. Met deze opmerking werd geen rekening gehouden toen Verordening (EEG) nr. 3973/86 werd vastgesteld. Toch wordt er in Verordening (EEG) nr. 1762/92 rekening mee gehouden. Indien er maatregelen waren genomen om een geschikte rechtsgrondslag te bieden voor de tenuitvoerlegging van de derde protocollen, had de bevoegdheid van de Commissie om al dan niet te besluiten een rentesubsidie op een lening toe te kennen reeds in 1988 op correcte wijze bij verordening kunnen worden omschreven. Nu bleven de onbevredigende besluitvormingsregels nog vier jaar lang van toepassing.

24. Anders dan Verordening nr. 3973/86, die is vastgesteld volgens de procedure van artikel 209 van het EG-Verdrag, waarin voorafgaand advies van de Rekenka-

mer wordt voorgeschreven, werd die van 1992, die toch een identiek karakter droeg, niet volgens dezelfde procedure vastgesteld. Ook bij de vaststelling van Verordening (EG) nr. 1488/96 van de Raad (MEDA) werd de procedure van artikel 209 EG-Verdrag niet gevolgd. Zodra een verordening zich uitspreekt over de wijze van uitvoering van de begroting zou de financiële aard ervan een verzoek om advies van de Kamer vóór de vaststelling rechtvaardigen⁽¹⁰⁾.

Conclusies over het systeem van de protocollen

25. De opmerkingen in speciaal verslag 3/91 van de Kamer betreffende het systeem van de protocollen blijven merendeels van kracht, met name ten aanzien van:

- a) de traagheid van het proces van onderhandelen over en sluiten van de protocollen;
- b) het ontbreken van een procedure ter afsluiting van de protocollen en de daaruit voortvloeiende gelijktijdige uitvoering van vier reeksen protocollen;
- c) de negatieve consequenties van het starre kader van de protocollen met een vaste en gegarandeerde financiële toewijzing voor elk begunstigd land.

26. De doelstellingen in de derde en vierde protocollen zijn nauwkeuriger dan die van de eerste twee protocollen en de aard van de projecten of acties die kunnen worden gefinancierd wordt erin omschreven. Met behulp van de indicatieve programma's die in het kader van de uitvoering van de derde en vierde protocollen werden uitgewerkt, kon beter rekening worden gehouden met de prioriteiten die door de MDL bij hun nationale planning werden gesteld.

27. Ondanks de verbeteringen in de derde en vierde protocollen bracht het onvermogen van de meeste MDL om de financiële bedragen binnen redelijke termijnen op te gebruiken de Europese wetgever ertoe, bij de MEDA-verordening een flexibeler aanpak te kiezen. In het nieuwe systeem beschikken de MDL anders dan bij het systeem van de protocollen niet over een gegarandeerd volume aan steun, maar komen zij op grond van hun respectieve absorptiecapaciteit met de Gemeenschap driejaarlijkse indicatieve programma's overeen, die geen nauwkeurige financiële verplichting bevatten⁽¹¹⁾.

28. Van het juridisch kader van de protocollen kan worden gezegd dat de derde protocollen zijn uitgevoerd zonder toereikende rechtsgrondslag en dat de Verordeningen (EEG) nr. 1762/92 en (EG) nr. 1488/96 van de Raad zijn vastgesteld zonder dat de wetgever overeenkomstig

⁽⁸⁾ Zie PB L 370 van 30.12.1986.

⁽⁹⁾ Zie PB C 302 van 27.11.1986.

⁽¹⁰⁾ Zie met name het jaarverslag van de Kamer over het begrotingsjaar 1993, inzonderheid de paragrafen 13.19 e.v. (PB C 327 van 24.11.1994).

⁽¹¹⁾ Volgens artikel 105, lid 2, van het Financieel Reglement zijn de protocollen preferentiële akkoorden, terwijl MEDA betrekking heeft op steun die op autonome wijze wordt verleend.

artikel 209 EG-Verdrag de Rekenkamer om voorafgaand advies heeft gevraagd.

DE RECHTSTREEKS DOOR DE COMMISSIE BEHEERDE ACTIES

29. Dit gedeelte van het verslag bevat de voornaamste constatering betreffende de instrumenten en middelen waarvan de Commissie zich bedient om de projecten te beheren en te controleren. De vastgestelde zwakke punten dragen bij tot een verklaring van enkele problemen en moeilijkheden die zich voordeden bij de uitvoering van de projecten op het niveau van de Commissie alsmede op het niveau van het lokale beheer van het project.

Beheers- en controle-instrumenten

Financieringsovereenkomsten

30. In het kader van de door de Kamer onderzochte acties vormt de financieringsovereenkomst (FO) het basisdocument voor de uitvoering van de projecten⁽¹²⁾. Het is de formele afsluiting van de voorbereidende fase en is om de volgende redenen van belang:

- a) juridisch gezien vormt de overeenkomst een handeling die de verplichtingen van de ondertekenende partijen bindend vastlegt;
- b) als beheersinstrument omschrijft de overeenkomst onder meer de te bereiken doelstellingen en de structuren die verantwoordelijk zijn voor het beheer van het project. Zij omschrijft de wijze van uitvoering en bepaalt de wijze waarop de acties worden gevolgd en de resultaten worden beoordeeld;
- c) financieel gezien wordt in de overeenkomst de financiële toewijzing van het project vastgelegd en worden de toegewezen kredieten aan elk van de vastgestelde uitgavenrubrieken gekoppeld.

31. In haar vorige verslagen heeft de Kamer de belangrijke tekortkomingen van de door de Commissie uitgewerkte financieringsovereenkomsten⁽¹³⁾ gesignaleerd, en

⁽¹²⁾ In het kader van de protocollen komen de meeste projecten tot stand op de grondslag van een financieringsovereenkomst met de nationale autoriteiten van het begunstigde land. In sommige gevallen, met name bij projecten voor een bedrag dat lager is dan 1 Mio ECU, volstaat een contract.

⁽¹³⁾ Zie het jaarverslag over het begrotingsjaar 1991, paragraaf 15.28 e.v. (PB C 330 van 15.12.1992) voor de projecten in Azië en Latijns-Amerika.

In de paragrafen 5.20 — 5.32 van speciaal verslag 3/91 worden soortgelijke problemen behandeld bij de projecten in de mediterrane landen tijdens de geldigheidsduur van de eerste en tweede protocollen (PB C 252 van 26.9.1991).

Paragraaf 5.23 van speciaal verslag 3/97 over het gedecentraliseerde systeem voor de tenuitvoerlegging van het programma PHARE (periode 1990-1995) (PB C 175 van 9.6.1997).

die zijn tijdens dit onderzoek bevestigd. Bij dit onderzoek is immers gebleken dat de meeste overeenkomsten de volgende gebreken vertonen:

- a) noch het algemene doel, noch de specifieke doeleinden die met het project worden nagestreefd, zijn duidelijk gedefinieerd of gekwantificeerd. Het verband tussen de geraamde middelen en de verwachte resultaten wordt evenmin voldoende vastgelegd. Daardoor wordt de latere beoordeling van het welslagen ervan moeilijker gemaakt;
- b) de structuur van de beheersinstanties, met de definitie van de verschillende functies en verantwoordelijkheden, waaronder die van de technische bijstand, wordt te beknopt omschreven⁽¹⁴⁾. Deze tekortkoming kan naderhand tot conflicten leiden tussen de verschillende projectleiders⁽¹⁵⁾; voorts zijn de overeenkomsten niet nauwkeurig genoeg wat betreft de verplichting van de beheerders om de jaarlijkse werkprogramma's en begrotingen en de uitvoeringsverslagen in te dienen;
- c) de onderzochte overeenkomsten bevatten niet stelselmatig de verplichting om evaluaties tijdens de uitvoering, regelmatige externe controles en evaluaties achteraf te verrichten;
- d) al te vaak maakten de teksten het niet mogelijk, de financiële bijdrage te onderscheiden van de personele en materiële middelen die de autoriteiten van de begunstigde landen verplicht waren ter beschikking van de projecten te stellen.

32. Om de gebruikelijke mogelijkheden van arbitrage te vervullen zouden de financieringsovereenkomsten volgens de Kamer een clausule moeten bevatten waarin de consequenties bij niet-naleving van deze verplichtingen door de ene of de andere ondertekenende partij zijn vervat.

33. De Commissie streeft er sinds 1992 naar, een methode voor het beheer van projectcycli, de zogeheten „Project Cycle Management” in te voeren. Deze aanpak zou een betere controle van het beheer van elke fase van een project vanaf de voorbereidende fase tot aan de evaluatie ex-post mogelijk moeten maken. Deze aanpak werd voor de projecten van de derde protocollen echter nog niet gevolgd, want zij is pas na de voorbereiding daarvan ingevoerd. Zij werd ook niet stelselmatig gehanteerd bij de projecten die in het kader van de vierde protocollen werden gefinancierd.

⁽¹⁴⁾ Dezelfde problemen werden door de Kamer reeds gesignaleerd in het kader van het PHARE-programma (zie speciaal verslag 3/97 over het gedecentraliseerde systeem voor de tenuitvoerlegging van het programma PHARE (periode 1990-1995), PB C 175 van 9.6.1997, paragraaf 3.14).

⁽¹⁵⁾ Project ter benutting van bodemschatten in Jordanië, project inzake wetenschappelijke en technologische samenwerking in Jordanië.

Informatica

34. In speciaal verslag 3/91 heeft de Kamer gewezen op het ontbreken van een geschikt systeem voor de boekhouding en het beheer van de protocollen⁽¹⁶⁾. Sindsdien is de situatie nauwelijks verbeterd. In de eerste plaats zijn er onvoldoende verbindingen tussen de financiële rekeningen van de Commissie (SINCOM, OLAS-Budget⁽¹⁷⁾) en de applicatie RAP die door DG IB zelf is ontwikkeld voor de gegevens betreffende de projecten en het financieel beheer daarvan in het kader van de protocollen. In de tweede plaats vertoont RAP een aantal onvolkomenheden die het belang ervan als beheers- en controle-instrument beperken. Tot de tekortkomingen ten aanzien van het concept behoren problemen bij de boekhouding van de projecten die in verschillende valuta's luiden. Wanneer eenzelfde project wordt gefinancierd krachtens meer dan één protocol, bestaat voorts de noodzaak om elk van de financiële componenten afzonderlijk in de boekhouding op te nemen.

35. In de praktijk betekent het ontbreken van automatische verbindingen tussen de financiële boekhoudsystemen en RAP dat het niet mogelijk is de database RAP snel te actualiseren. Het gebruik van het systeem en dus de kwantiteit en kwaliteit van de door elke delegatie geregistreerde gegevens, lopen sterk uiteen. De zwakke punten van het systeem en dus het beperkte belang ervan als beheersinstrument werden door de gebruikers bij de delegaties bevestigd.

36. Als gevolg daarvan is het vermogen van de Commissie tot toezicht en beheer, met name bij de delegaties, beperkt. Een nieuw systeem, MIS⁽¹⁸⁾, zou de diensten een krachtig instrument verschaffen voor het toezicht op en de controle van de projecten, maar het is pas in 1997 in een vereenvoudigde versie in gebruik genomen⁽¹⁹⁾ ⁽²⁰⁾.

Organisatie en middelen van de diensten

37. De voorbereiding, de uitvoering van en het toezicht op de in het kader van de protocollen gefinancierde projecten berusten bij de geografische eenheden en de

⁽¹⁶⁾ Paragrafen 4.1 — 4.11.

⁽¹⁷⁾ OLAS-Budget is een door DG VIII beheerd programma waarmee de SINCOM-gegevens betreffende betalingen van verschillende jaren per vastlegging worden geëxtraheerd en samengevat. Sinds januari 1996 stelt DG VIII geen lijsten en rapporten voor DG IB meer op. OLAS betekent „On-Line Accounting System”.

⁽¹⁸⁾ Management Information System.

⁽¹⁹⁾ Zie het jaarverslag over het begrotingsjaar 1996, paragrafen 13.22 — 13.28 (PB C 348 van 18.11.1997).

⁽²⁰⁾ De Kamer heeft ook belangrijke en soortgelijke tekortkomingen gesignaleerd in de computersystemen die werden gehanteerd voor het beheer van het PHARE-programma (zie speciaal verslag 3/97 over het gedecentraliseerde systeem voor de tenuitvoerlegging van het programma PHARE (periode 1990-1995), paragrafen 4.24 — 4.28 (PB C 175 van 9.6.1997).

technische eenheid van het Directoraat Middellandse Zee, alsmede bij de financiële eenheid van DG IB. De door de Commissie bij de begunstigde MDL geopende delegaties zijn ook bij dit beheer betrokken.

38. De taakverdeling tussen de geografische eenheden en de technische eenheid bij het Directoraat Middellandse Zee wordt niet in een intern document beschreven⁽²¹⁾ en verschilt feitelijk van project tot project. Een dergelijke benadering kan wel een zekere flexibiliteit bevorderen, maar zij roept ook onzekerheden op wat betreft de respectieve verantwoordelijkheden van de verschillende administratieve eenheden bij het beheer van de projecten.

39. De verdeling van de taken tussen de centrale diensten van de Commissie en de delegaties wordt beschreven in een intern document van DG IB van juli 1992⁽²¹⁾. In wezen wordt aan eerstgenoemde beslissingsbevoegdheid verleend, terwijl de laatstgenoemde een raadgevende rol betreffende het te volgen beleid en de selectie van de projecten hebben. De delegaties kunnen op basis van de door het hoofdkantoor gegeven instructies ook onderhandelen met de lokale autoriteiten over de wijze van uitvoering van de projecten. Dit document is zeer centralistisch van opzet want het behoudt de beslissingsbevoegdheid aan de centrale diensten voor. Uit de verrichte controles is evenwel gebleken dat de delegaties vaak — af en toe belangrijke — wijzigingen van de voorwaarden van de FO accepteren (zie de paragrafen 72 — 80). Bovendien vinden deze wijzigingen dikwijls plaats zonder dat een schriftelijke motivering het mogelijk maakt, de gegrondheid daarvan te verifiëren. Al verkeren de delegaties in de beste positie om de steekhoudendheid van een door de projectbeheerders ingediend verzoek tot wijziging te beoordelen, bij de huidige stand van zaken wordt hun in geen enkele regeling beslissingsbevoegdheid terzake toegekend. Alleen de instanties die een tekst ondertekenen zijn gemachtigd deze te wijzigen, tenzij zij deze bevoegdheid delegeren. Het is dus aan de Commissie om een besluit te nemen dat de delegaties een dergelijke bevoegdheid toekent, onder het voorbehoud dat er een schriftelijke motivering wordt gegeven die het verantwoordelijke Commissielid in staat stelt, de genomen besluiten te controleren.

⁽²¹⁾ In een intern document van DG IB van juli 1992 worden de respectieve verantwoordelijkheden van de delegaties en de hoofdzetel ten aanzien van het beheer van en het toezicht op de ontwikkelingshulp en de economische samenwerking uitgewerkt. Dit document heeft uitdrukkelijk betrekking op de situatie betreffende het programma in Azië en in mindere mate op die betreffende Latijns-Amerika. Daarin is sprake van een gewijzigde versie die de bijzondere aspecten van de samenwerking met de mediterrane landen zou weergeven, maar de Commissie kon deze versie niet aan de Kamer voorleggen.

40. Voorts moeten de delegaties steeds meer het hoofd bieden aan een aanzienlijke verhoging van hun werkdruk wegens een toegenomen politieke rol, de ontwikkeling van hun economische en commerciële activiteiten, alsook hun taak op het gebied van representatie en voorlichting.

41. Bij de momenteel beschikbare personele middelen, zowel qua aantal als qua opleiding van de personeelsleden, kunnen de delegaties dit extra werk slechts aan ten koste van de taken in verband met de financiële en technische samenwerking.

42. De Commissie heeft een diepgaand onderzoek ingesteld naar de ontwikkeling en het beheer van haar externe diensten, dat op 8 april 1997 is uitgemond in de uitvaardiging van een mededeling terzake. Daarin komt de wens naar voren, de personele middelen uit te breiden en tegelijkertijd de werkmethoden te verbeteren om die middelen zo goed mogelijk te gebruiken. Dit document duidt op een bewustwording van het feit dat decentralisatie noodzakelijk is en dat er nog veel moet worden gedaan om de geconstateerde tekortkomingen te verhelpen. De tekst zou moeten worden aangevuld met een definitie van de aan de delegaties toe te kennen bevoegdheden en van de wijze waarop zij deze uitoefenen ⁽²²⁾.

Gevolgen van de tenuitvoerlegging van de projecten

43. De controles van de Kamer brachten het bestaan van achtereenvolgende vertragingen bij de tenuitvoerlegging van de projecten en een ontoereikende controle over het financieel beheer en het toezicht op de projecten aan het licht. Ook werd geconstateerd dat er belangrijke wijzigingen in de voorwaarden van de FO werden aangebracht die de delegaties of centrale diensten klakkeloos accepteerden.

Tijdschema voor de verwezenlijking van de projecten

44. Zoals blijkt uit *tabel 6* verstreken er bij zes van de 16 gecontroleerde projecten meer dan tien maanden tussen de datum waarop de Commissie het besluit had genomen en de ondertekening van de FO, en bij vijf projecten was dit zelfs een jaar of meer. Bovendien was er bij verscheidene projecten één jaar of zelfs anderhalf jaar extra nodig voor de selectie van de technisch assistenten en/of de verzending van benodigdheden ter plaatse doordat de diensten van de Commissie steeds meer moeite hadden, de openbare aanbestedingsprocedures binnen redelijke termijnen af te wikkelen.

TABEL 6

VERTRAGINGEN BIJ DE ONDERTEKENING VAN DE FINANCIERINGSOVEREENKOMSTEN

Begunstigde staat	EGYPTE			
Benaming	Project afvalwater Helwan — Fase II	Regionaal ontwikkelingsproject Nijldal	Ontwikkelingsprogramma voor de voedingsmiddelensector	Nationaal park — Ras Mohammed
Financieringsbesluit	19.12.1988	9.3.1989	2.4.1990	4.10.1991
FO ondertekend op	3.5.1989	16.10.1989	16.7.1990	28.4.1992
Tijdsverloop	5 maanden	7 maanden	3 maanden	6 maanden

Begunstigde staat	JORDANIË			
Benaming	Nationale kartering van bodem en bodemgebruik	Project benutting bodemschatten	Grondwateronderzoek in de Hammad- en Sirhanbekkens	Project inzake wetenschappelijke en technologische samenwerking
Financieringsbesluit		23.3.1989	5.12.1990	5.12.1991
FO ondertekend op	18.4.1989	23.4.1990	21.10.1991	29.9.1992
Tijdsverloop		13 maanden	11 maanden	10 maanden

⁽²²⁾ Soortgelijke problemen inzake de verdeling van bevoegdheden tussen de zetel te Brussel en de delegaties, alsmede de capaciteit van laatstgenoemde werden door de Kamer vastgesteld in het kader van het PHARE-programma [zie speciaal verslag 3/97 over het gedecentraliseerde systeem voor de tenuitvoerlegging van het programma PHARE (periode 1990-1995), paragrafen 2.16, 2.19 — 2.22 en 5.24 (PB C 175 van 9.6.1997)].

Begunstigde staat	MAROKKO			
Benaming	Landbouwontwikkelingsfondsen	Steun voor structuurverbetering van technologisch en wetenschappelijk onderwijs in Marokko	Steun voor verbetering onderwijsstructuur in de sector textiel en leder	Sanering en bescherming van delen van de rampgebieden van Ouarzazate en La Moulouya
Financieringsbesluit	2.6.1989	24.10.1989	6.7.1990	2.7.1990
FO ondertekend op	13.2.1990	26.10.1990	15.7.1991	30.7.1991
Tijdsverloop	8 maanden	12 maanden	12 maanden	13 maanden

Begunstigde staat	TUNESIËN			
Benaming	Ontwikkeling van de landbouw in het zuidwesten van Kef	Dadelpalmenplantage Rijm Maatoug	Kredietoperatie ten behoeve van kleine en middelgrote landbouwbedrijven in Tunesië	Exploitatie van de watervoorraden in het gouverneursgebied Kasserine
Financieringsbesluit	30.6.1988	27.6.1989	5.12.1990	9.7.1991
FO ondertekend op	9.7.1988	11.8.1989	29.4.1991	30.9.1991
Tijdsverloop	1 maand	1,5 maand	5 maanden	3 maanden

Bron: Rekenkamer.

45. Weliswaar kunnen externe factoren — bijvoorbeeld de Golfcrisis — gedeeltelijk de vertragingen verklaren, maar deze vloeien voornamelijk voort uit de problemen van de Commissie om de voor het van start gaan van talrijke projecten noodzakelijke fasen deugdelijk te beheeren.

46. Uit de controles is gebleken dat de meest voorkomende oorzaken van deze vertragingen de slechte kwaliteit van de FO en de ontbrekende controle over de openbare aanbestedingsprocedures zijn. Zo ging een project betreffende kredietoperaties ten behoeve van kleine en middelgrote landbouwbedrijven in Tunesië (SEM/03/212/015) met twee jaar vertraging van start door de onnauwkeurigheden in de FO over de procedures voor het vrijmaken van de middelen, de bij de vorming van tegenwaardefondsen te hanteren wisselkoers of ook door de wijze waarop de nationale ordonnateur moest optreden en de voorwaarden voor het gebruik van de bankrekeningen en de verkregen rente. Ook twee projecten in Jordanië kenden zulke vertragingen doordat de Commissie zolang nodig had voor het opstellen van de contracten inzake technische bijstand voor het project ter benutting van bodemschatten (SEM/03/628/013) en te zorgen voor de noodzakelijke laboratoriumuitrusting voor de tenuitvoerlegging van het project inzake wetenschappelijke en technologische samenwerking (SEM/03/628/033A).

47. Deze vertragingen bij de start van de projecten leidden tot kostenverhogingen en soms tot minder goede

resultaten. In het algemeen brachten zij bij alle 16 projecten van de steekproef een overschrijding van de uitvoeringsdatum van de financieringsovereenkomsten met zich.

48. Zo had de ontwikkeling van de bouwkosten in Marokko tot gevolg dat de totale kosten van een project betreffende de versterking van de onderwijsstructuur (SEM/03/204/006) toenamen van 58,6 tot 64 Mio ECU en dat de werkzaamheden die in eerste instantie waren gepland voor een project ter sanering en bescherming van de geïrrigeerde gebieden van Ouarzazate en La Moulouya (SEM/03/204/013) slechts zeer gedeeltelijk werden gerealiseerd.

49. Voorts werden in het kader van de uitvoering van het project betreffende de versterking van de onderwijsstructuur in de sector leder en textiel in Marokko (SEM/03/204/012) 28 contracten voor een totaalbedrag van 2,94 Mio ECU pas ondertekend na de uiterste datum voor de uitvoering van de financieringsovereenkomst, hetgeen bij gebreke van een aanhangsel bij de FO ter verlenging van die termijn onregelmatig is.

Financieel beheer en controle van de projecten

50. De verrichte werkzaamheden brachten een gebrekkige kennis van de uitvoeringsstand van de projecten, tekortkomingen in het toezicht op de rekeningen van de betalingsgemachtigden en een vaak ontoereikend financieel beheer aan het licht.

Kennis van de uitvoeringsstand van de projecten

51. Luidens de FO worden de projecten doorgaans door de Commissie en de begunstigde landen gefinancierd. Uit de controlewerkzaamheden van de Kamer is gebleken dat bij 12 van de 16 projecten uit de steekproef de Commissie geen enkel gegeven bezat betreffende de betaling en het gebruik van de nationale bijdrage. Met als opmerkelijke uitzondering het project Rjim Maatoug in Tunesië (*SEM/03/212/010*) hadden de enige gevallen waarin de Commissie over de noodzakelijke gegevens beschikte slechts betrekking op projecten waarvan de lokale cofinanciering van de tegenwaardefondsen afkomstig was.

52. Het toezicht van de Commissie is in het algemeen het zwakst bij de projecten waarvan de verwezenlijking is toevertrouwd aan de overheidsinstanties van de MDL en/of grote financiële instellingen. Deze tekortkoming doet zich sterker gevoelen in het geval van de financiering van een groot aantal operaties die betrekking hebben op de afzonderlijke toekenning van subsidies of leningen. Onder die categorie vielen drie projecten van de steekproef: het project betreffende kredietoperaties ten behoeve van kleine en middelgrote landbouwbedrijven in Tunesië (*SEM/03/212/015*), het project betreffende de versterking van de onderwijsstructuren in Marokko (*SEM/03/204/006*) en het landbouwontwikkelingsfonds in Marokko (*SEM/03/204/002*).

53. Wat het laatstgenoemde project betreft beschikte de Commissie op het moment van de controle over geen enkele informatie over het gebruik van de laatste tranche ad 10 Mio ECU van haar financiële bijdrage. Bovendien bevatten de door de beheerders ingediende verslagen onregelmatigheden die de diensten van de Commissie niet hadden kunnen ontdekken omdat met deze verslagen niets was gedaan. Deze onregelmatigheden waren verklaarbaar door een wijziging van het systeem van boekhoudkundige aanwijzing van de operaties, waardoor het mogelijk werd terugbetalingen van aankopen die vóór de ondertekening van de FO door de begunstigten waren gedaan, op de FO aan te rekenen.

*Administratief en financieel beheer**Toezicht op de rekeningen van de betalingsgemachtigden*

54. Een onderzoek van de rekeningen van de betalingsgemachtigden heeft uitgewezen dat in twee van de vier in het kader van het onderzoek bezochte landen geen enkele toetsing van de bankgegevens had plaatsgevonden en dat een aantal van 1989 daterende transacties nog steeds niet was geregulariseerd. In één van deze landen geschiedde de

regularisering pas tijdens het controlebezoek van de Kamer na een gezamenlijk onderzoek van haar controleurs en de personeelsleden van de delegatie.

Selectie van de technische bijstand

55. Afgezien van de moeite die de Commissie ermeê heeft om de selectieprocedures inzake de technische bijstand binnen redelijke termijnen uit te voeren, heeft de Kamer bij twee projecten geconstateerd dat de wijze waarop werd geselecteerd betwistbaar was.

56. Bij het project betreffende de versterking van de structuren van technisch onderwijs in Marokko (*SEM/03/204/006*) gaf de Commissie het toezicht op de uitvoering in handen van het adviesbureau dat het project had ontworpen en voorbereid. Evenzo heeft zij de technische bijstand voor de uitvoering van het project Rjim Maatoug (*SEM/03/212/010*) toevertrouwd aan het adviesbureau waaraan zij de haalbaarheidsstudie had vergeven.

57. Laatstgenoemd project is gefinancierd door de Commissie, Italië en Tunesië. Het beheer van de Italiaanse bijdrage werd overeenkomstig een kaderovereenkomst tussen de Commissie en de Italiaanse Republiek van 1985 aan de Commissie toevertrouwd. In het desbetreffende artikel 2.10 van de FO wordt het adviesbureau waaraan het contract onderhands moet worden gegund, bij name genoemd. Een dergelijke procedure, waarin de kaderovereenkomst voorziet, is echter alleen mogelijk wanneer deze dienstig blijkt te zijn. Volgens de bewoordingen van deze overeenkomst moet die mogelijkheid worden beoordeeld in het licht van de beginselen van kosten en spoedeisendheid en moet daarbij een onderzoek worden verricht door de bevoegde diensten van de Commissie. De dossiers van de Commissie vertonen geen enkele aanwijzing dat deze diensten een dergelijk onderzoek hebben verricht.

Beheer van de kasmiddelen

58. Op het tijdstip van de controle van de Kamer in november 1995 was er van de 33,7 Mio ECU die de Commissie had betaald ten behoeve van de kredietcomponent sinds de start van het project betreffende het ontwikkelingsprogramma voor de voedingsmiddelensector (*SEM/03/220/020A*), 9,3 Mio ECU nog niet gebruikt. Op hetzelfde tijdstip beliep het bedrag van de terugbetalingen in hoofdsom en rente van de leningen het equivalent van 14,7 Mio, respectievelijk 1,6 Mio ECU. De beschikbare kasmiddelen bedroegen dus 25,6 Mio ECU ofwel 54 % van de oorspronkelijke financiering. De Commissie had de middelen moeten storten op basis van

een reële analyse van de behoeften aan kasmiddelen in verband met het project ⁽²³⁾.

59. Bovendien moest volgens het voor ditzelfde project opgezette systeem de voorschotkas van middelen worden voorzien op basis van een voorschot van 50 % van de jaarlijkse behoeften. Als gevolg van een overschatting van de kosten in de werkprogramma's gingen de betaalde voorschotten de behoeften van het project te boven. Het ongebruikte saldo bij de afsluiting van de rekeningen aan het eind van het jaar beliep in 1993 0,8 Mio ECU en in het daaropvolgende jaar 2,8 Mio ECU. In 1995 bedroeg het op de rekening van de voorschotkas beschikbare saldo nog steeds 1,2 Mio ECU.

60. Reeds op 27 december 1991 werd 13,8 Mio Tunesische dinar, ofwel 1,19 Mio ECU, overgemaakt naar de Tunesische bank die belast was met het beheer van de leningen in het kader van een project betreffende kredietoperaties ten behoeve van kleine en middelgrote landbouwbedrijven (*SEM/03/212/015*), terwijl deze kredietlijn pas vanaf oktober 1992 is aangesproken. De rente op de bedragen die tussen oktober 1992 en 21 november 1994, op welke datum de projectfondsen waren uitgeput, op de rekeningen van het project waren gedeponneerd, beliep 13,5 Mio Tunesische dinar, ofwel 1,1 Mio ECU. De Commissie nam pas kennis van het bestaan van dit bedrag op het tijdstip van de controle door de Kamer.

Overneming van niet-subsidiabele uitgaven

61. Bij de controles kwamen er drie gevallen aan het licht waarin de uitgaven niet-subsidiabel waren, hetzij omdat de door de Commissie betaalde operaties vóór de ondertekening van de FO waren verricht, hetzij omdat zij geheel of gedeeltelijk niet op de communautaire bijdrage waren aan te rekenen.

62. Zo werden verrichtingen die vóór de ondertekening van de FO plaatsvonden in het kader van een project in Marokko niettemin door de Commissie betaald. Dit project diende tot verbetering van de onderwijsstructuren in de sector leder en textiel (*SEM/03/204/012*), waarvoor het bedrag aan ongerechtvaardigd betaalde operaties bij afsluiting van de controles wordt geschat 212 000 ECU.

63. Ook in Egypte werden twee betalingen van in totaal 705 010 ECU in 1991 aangewezen op de rekeningen van het project betreffende het ontwikkelingsprogramma voor de voedingsmiddelensector (*SEM/03/220/020A*) voor activiteiten die niet waren gepland en waarvan de kosten ten

laste hadden moeten komen van de tegenwaardefondsen die uit de voedselhulp waren gevormd.

64. Eveneens in Egypte bracht de instantie belast met het beheer van het regionaal ontwikkelingsproject voor het Nijldal (*SEM/03/220/008A*) de Commissie 50 % in rekening van al haar administratieve kosten, terwijl die instantie tegelijkertijd vijf andere projecten beheerde die werden gefinancierd door andere internationale kapitaalverstrekkers. Aan de controleurs van de Kamer kon geen enkel document ter onderbouwing van de facturering van een zo hoog percentage aan de Commissie worden voorgelegd. De delegatie was niet op de hoogte van deze situatie. De diensten van de Commissie zouden een aanvullende controle moeten verrichten om de ongerechtvaardigd betaalde bedragen vast te stellen.

Betalingstermijnen

65. Bij het project Rjim Maatoug (*SEM/03/212/010*) ten behoeve van Tunesië leidden grote vertragingen bij de betaling van de honoraria van de technische bijstand tot een vertragsrente van 41 732 ECU.

66. Ook moest de Commissie 40 000 ECU vertragsrente betalen voor het project betreffende grondwateronderzoek in Azzraq (*SEM/03/628/006*) wegens vertragingen bij de betaling als gevolg van de toepassing van een verkeerde wisselkoers ⁽²⁴⁾.

67. De medecontractant bij het project ter benutting van bodemschatten (*SEM/03/628/013*) diende een verzoek tot betaling van rente in wegens te late betaling. Ten tijde van het controlebezoek van de Kamer was voorts een rekening sinds meer dan twee jaar onbetaald gebleven en was noch door de Commissie, noch door het *Jordanian natural resources institute* actie ondernomen om deze kwesties op te lossen.

68. Een analyse van de tijdsduur die gemoed was met de afwikkeling van de operaties betreffende de uitvoering van het project inzake de verbetering van de onderwijsstructuren in de sector leder en textiel in Marokko (*SEM/03/204/012*) heeft uitgewezen dat deze in vier gevallen tussen 121 en 221 dagen bedroeg.

Evaluatie en externe controles

69. Drie van de in Jordanië gecontroleerde projecten zijn niet onderworpen aan een externe evaluatie omdat deze in de FO niet was voorgeschreven. Bij het vierde project werd de evaluatie tijdens de uitvoering zo laat verricht

⁽²³⁾ Zie het jaarverslag over het begrotingsjaar 1996, paragraaf 13.37 (PB C 348 van 18.11.1997).

⁽²⁴⁾ Dit project maakte geen deel uit van de steekproef. Het probleem kon niettemin worden vastgesteld tijdens het controlebezoek in Jordanië, waar een onderzoek kon worden ingesteld naar alle ten behoeve van dat land gefinancierde projecten.

dat de projectleiders vóór de voltooiing van de werkzaamheden geen rekening meer konden houden met de resultaten ervan.

70. Het project betreffende de versterking van de structuren van technologisch en wetenschappelijk onderwijs in Marokko (*SEM/03/204/006*) is noch aan een evaluatie, noch aan enige externe controle onderworpen. De FO bevatte overigens geen verplichting van dien aard.

71. Wat dit laatste punt betreft heeft de Kamer geconstateerd dat de Commissie inmiddels geneigd is om in de tekst van de FO de verplichting op te nemen, zich aan externe controles te onderwerpen. Zij zou echter voldoende duidelijke doelstellingen voor deze controles moeten vaststellen en het toezicht daarop moeten verbeteren om er zoveel mogelijk profijt van te trekken en situaties te voorkomen zoals die welke in het regionaal ontwikkelingsproject voor het Nijldal (*SEM/03/220/008A*) werd aangetroffen. Ondanks een jaarlijkse controle tijdens de uitvoeringsduur van vijf jaar werd de buitensporig hoge facturering van de administratieve kosten (zie paragraaf 64) door de technische bijstand nooit vastgesteld.

Wijzigingen van de aanvankelijke besluiten

72. Uit een onderzoek van de dossiers is gebleken dat belangrijke wijzigingen of kredietoverschrijvingen van de ene begrotingsrubriek naar de andere door de delegaties, de beheersinstanties en zelfs de technisch adviseurs werden geaccepteerd zonder dat de Commissie aan deze verschillende instanties de bevoegdheid daartoe had verleend. Bovendien vonden deze wijzigingen plaats zonder dat er een schriftelijke motivering voor werd gegeven die het mogelijk had gemaakt de gegrondheid daarvan te verifiëren.

Belangrijke wijzigingen

73. In het kader van het project betreffende kredietoperaties ten behoeve van kleine en middelgrote landbouwbedrijven in Tunesië (*SEM/03/212/015*) werden niet de in de FO voorgeschreven producten geïmporteerd maar andersoortige producten van vitaal belang voor een bedrag van ongeveer 11 Mio ECU. De delegatie aanvaardde eveneens een wezenlijke verhoging van de rentevoet op de leningen op middellange en lange termijn, waardoor deze van 7,50 en 8 % op 10 en 11 % kwamen. Deze laatste wijziging heeft de schuldenlast van de landbouwers aanmerkelijk verzaamd en een aantal van hen kon deze niet meer opbrengen (zie paragraaf 97).

74. Eveneens in Tunesië werden in het kader van het project tot ontwikkeling van de landbouw in het zuidwesten van Kef (*SEM/03/212/004*) de bevoegdheden op het gebied van het beheer die in de FO waren toegekend aan een instelling met rechtspersoonlijkheid en begrotingsautonomie, overgedragen aan een gedecentraliseerde

bestuursinstantie die niet de vrijheid heeft, financiële middelen te beleggen.

75. In Marokko moest het project betreffende het landbouwtontwikkelingsfonds (*SEM/03/204/002*), waarvoor de Commissie in het kader van het derde protocol 30 Mio ECU had betaald, overeenkomstig de FO tijdens de driejarige uitvoeringsduur elk jaar worden gecontroleerd door de Marokkaanse algemene inspectie der financiën. De delegatie heeft geaccepteerd dat deze inspectie werd vervangen door een controle van een extern accountantsbureau en slechts gedeeltelijk betrekking had op de periode waarvoor de communautaire financiering werd verstrekt. Zodoende werd niet gecontroleerd of 10 Mio ECU goed werd besteed.

Toestemming voor overschrijvingen tussen de rubrieken

76. In het kader van de uitvoering van het project tot steun van het onderwijs in de sector leder en textiel in Marokko (*SEM/03/204/012*) stemde de delegatie in met een verhoging van 37 % voor de component „opleidingscomplex”, waardoor het in de FO uitgetrokken bedrag van 1,09 Mio ECU werd verhoogd tot 1,5 Mio ECU.

77. In vele gevallen werden kredietoverschrijvingen tussen de begrotingsrubrieken van de FO toegestaan. Wat het project Rjim Maatoug (*SEM/03/212/010*) betreft hadden de geconstateerde wijzigingen ook betrekking op de oorsprong van de middelen en de aanvaarding van de overschrijving van de voor sommige rubrieken toegestane limieten.

78. Ten aanzien van het afvalwaterproject in Helwan (*SEM/03/220/005A*) en meer in het algemeen bij alle ten behoeve van Egypte gefinancierde infrastructuurprojecten wees de delegatie de betalingen op de FO aan, zolang er kredieten beschikbaar waren, zonder zich te bekommeren om de specifieke bedragen die voor elk van de begrotingsrubrieken waren uitgetrokken.

79. Deze voorbeelden tonen aan dat de administratieve diensten te vaak de neiging hebben om het dwingende karakter van de in de FO opgenomen bedragen slechts op het niveau van de globale toewijzing in aanmerking te nemen. De regel dat de kredieten per uitgavenrubriek begrensd zijn wordt daarentegen in hoge mate veronachtzaamd ⁽²⁵⁾.

80. Niet alleen is deze situatie onregelmatig, maar zij stelt ook de aanvankelijke bestemming van de kredieten die geacht worden de tijdens de voorbereidende studies vastgestelde behoeften te dekken, ter discussie. De nood-

⁽²⁵⁾ Zie ook paragraaf 15.29 van het jaarverslag over het begrotingsjaar 1991 (PB C 330 van 15.12.1992).

zaak om de bedragen van de rubrieken in de begroting van een project te wijzigen, duidt erop dat de tenuitvoerlegging ervan gewijzigd moet worden. Het gaat dus om een belangrijk beheersbesluit, dat slechts door de naar behoren gemachtigde instanties zou mogen worden genomen (zie paragraaf 39). Daarom zouden de FO moeten bepalen dat elke wijziging van de oorspronkelijke besluiten, zoals de hiervoor genoemde, moet worden gemotiveerd in een verzoek en moet worden goedgekeurd door de bevoegde autoriteit.

Prestaties van de technische bijstand

81. Uit een onderzoek van de steekproef is gebleken dat de kwaliteit van de prestaties van de technische bijstand in het algemeen goed was. Toch werden er gevallen van te hoge factureringen van niet-subsidiabele uitgaven (regionaal ontwikkelingsproject voor het Nijldal, zie paragraaf 64) of onrechtmatige handelwijzen (afvalwaterproject in Helwan, zie paragraaf 92) geconstateerd. Voorts dienen de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

82. In Marokko werden de prestaties van de technische bijstand voor de uitvoering van de pedagogische en technische component van het project ter verbetering van de structuur van het wetenschappelijk en technisch onderwijs (SEM/03/204/006) zowel door de minister van Onderwijs als door de Commissie ontoereikend geoordeeld.

83. In Jordanië was de technische bijstand bij het project ter benutting van bodemschatten (SEM/03/628/013) niet in staat nauw samen te werken met de lokale autoriteiten, waardoor de institutionele versterking, een belangrijke doelstelling van het project, niet werd bereikt. Daarentegen was een goede samenwerking tussen de technisch assistent en de plaatselijke instanties doorslaggevend voor het welslagen van het project betreffende nationale kartering van bodem en bodemgebruik (SEM/03/628/005).

84. Voorts moet worden vastgesteld dat wanneer de technische bijstand in de plaats komt van de lokale bevoegde autoriteiten wat de administratie en het financieel beheer van het project betreft, het voortbestaan van het project bedreigd wordt wanneer dit nog na afloop van het contract met het adviesbureau moet worden voortgezet.

Beheer van de projectleiders en bereikte resultaten

Boekhoudkundige en financiële opmerkingen

85. Twee van de vier in Jordanië gecontroleerde projecten beschikten niet over een gescheiden boekhouding en

bij de beide andere was de enige boekhouding die van de verlener van technische bijstand. Daarbij komt nog dat bij het project betreffende nationale kartering van bodem en bodemgebruik (SEM/03/628/005) de besteding van de kredieten, zoals weergegeven in de begrotingsrubrieken van de FO, niet aan de hand van de door de technische bijstand gevoerde boekhouding kon worden nagetrokken.

86. Bij het regionaal ontwikkelingsproject voor het Nijldal in Egypte (SEM/03/220/008A) was er geen andere boekhouding dan die van de verlener van technische bijstand. Noch de nationale coördinatoren van de verschillende onderzoeksprogramma's, noch de lokale onderzoekscentra voerden een boekhouding.

87. Ondanks de zeer goede algemene kwaliteit van het beheer van het Rjim Maatoug-project (SEM/03/212/010) bleek uit de verrichte controles dat de directie van het project een lokale opdracht voor de aanschaf van tractoren niet aan de laagste bieder had gegund, hoewel de dossiers geen bevredigende verklaring bevatten voor deze met de voorschriften voor aanbestedingen strijdige beslissing.

Geboekte resultaten en voortbestaan van de projecten

88. Onontbeerlijk voor het welslagen van de projecten zijn de naleving van de door de partners aangegane verplichtingen en een adequaat beheerssysteem, waarvan de vormgeving op haalbaarheidsstudies berust of zou moeten berusten. In beide opzichten hebben de controles van de Kamer zeer uiteenlopende situaties aan het licht gebracht. Gewezen moet worden op de ten opzichte van de doelstellingen in de FO ontoereikende resultaten en op twijfels omtrent de overlevingskansen van de navolgende projecten.

89. Het afvalwaterproject in Helwan (SEM/03/220/005A) waaraan sinds het eerste protocol bijna 87 Mio ECU is besteed kan nog steeds niet worden overgenomen door de lokale instanties. Twee bestuursinstanties zijn samen verantwoordelijk voor het project. De uitvoering van de werken berust bij de „Cairo Wastewater Organisation” (CWO), die na de definitieve oplevering van de werken haar bevoegdheden overdraagt aan de „General Organisation for Sanitary Drainage” (GOSD) voor het beheer van de installaties en de watervoorziening. De controles ter plaatse hebben uitgewezen dat geen van beide instanties haar taak naar behoren kan volbrengen en dat het project als geheel slechts bij de gratie van de technische bijstand functioneert.

90. Deze situatie is voornamelijk aan twee oorzaken te wijten. Ten eerste had de GOSD geen toestemming om de

waterprijs hoog genoeg te stellen om de werkelijke budgettaire autonomie te verwerven waardoor zij ook zonder de steun van internationale geldschietters financieel levensvatbaar zou zijn. Ten tweede zijn de bezoldigingen van de ambtenaren van deze beide instanties zo laag, dat velen, na bij de verlener van technische bijstand een vaktechnische scholing te hebben doorlopen, naar een beter betaalde particuliere werkgever vertrekken zodra zij er de kans toe zien.

91. Een dergelijke situatie holt de verantwoordelijkheidszin van de bevoegde instanties uit, zodat deze zich voor het functioneren van het systeem voor de zuivering van het afvalwater volledig op de technische bijstand verlaten en tien jaar na de start van het project nog steeds niet in staat zijn, zelf voor het onderhoud en het voortbestaan ervan te zorgen.

92. Hierdoor ging de verlener van technische bijstand een zodanige machtspositie innemen dat deze het met de actieve steun van de GOSD bestond, ondanks de weigering van de Commissie om haar afgelopen contract te verlengen, door te gaan met zijn werkzaamheden. Ten tijde van het controlebezoek van de Kamer in Egypte waren 17 maanden verlopen. Naar aanleiding van het bezoek van de Kamer stemden de Egyptische autoriteiten ermee in, de kosten voor de verlenging van dit contract op zich te nemen.

93. Voorts was de voorraad reserveonderdelen ten tijde van het bezoek van de Kamer te klein voor een bedrijf van die omvang. Volgens de verlener van technische bijstand was er in talrijke gevallen ook sprake van verdwijning van materiaal en van gebrekkig onderhoud van de installaties.

94. Soortgelijke moeilijkheden deden zich voor bij het ontwikkelingsprogramma voor de voedingsmiddelensector (*SEM/03/220/020A*), waarvan het voortbestaan opnieuw ter discussie zal staan bij het vertrek van de Europese technische-bijstandverlener die het beheert.

95. De Kamer bezocht het project Nationaal park Ras Mohamed (*SEM/03/220/025A*) enkele weken vóór de in de FO vastgelegde einddatum van de werkzaamheden. Op de bezoeksdatum waren de voor de uitvoering van het project noodzakelijke gebouwen nog steeds niet opgetrokken omdat de nationale overheid het daartoe bestemde terrein nog maar kort tevoren ter beschikking had gesteld.

96. Zoals bij het afvalwaterproject in Helwan kon het in het kader van het Ras Mohamed-project gecreëerde park niet de financiële middelen genereren die het voortbestaan ervan konden waarborgen.

97. Het project betreffende kredietoperaties ten behoeve van kleine en middelgrote landbouwbedrijven in Tunesië (*SEM/03/212/015*) had een averechts effect. De schuldenlast van de landbouwers is ernstig toegenomen toen de rentevoeten werden opgetrokken (zie paragraaf 73). Uit de controles bleek dat meer dan 80 % van de landbouwers hun schulden niet konden betalen. Daar de nationale wetgeving bij achterstand in de afbetaling geen toekenning van nieuwe financieringen toestaat, kwam het voortbestaan zelf van sommige landbouwbedrijven hierdoor in gevaar.

98. Bij twee van de vier in Jordanië gefinancierde projecten van de steekproef werden de doelstellingen slechts gedeeltelijk bereikt, en het ziet er naar uit dat ze ook moeilijk kunnen voortbestaan. Het project betreffende de nationale kartering van bodem en bodemgebruik (*SEM/03/628/005*) mag daarentegen als een succes worden beschouwd omdat het een werkelijke overdracht van know-how ten behoeve van de plaatselijke diensten mogelijk heeft gemaakt. Met name twee elementen verklaren het succes ervan: het was vanaf het begin goed uitgestippeld door Jordaanse technici en de verlener van technische bijstand werkte nauw met hen samen.

Conclusies over het beheer van de projecten

99. Uit het onderzoek van het beheer van de projecten blijkt dat de voornaamste gebreken waarop in speciaal verslag 3/91 van de Kamer wordt gewezen, ondanks de toezeggingen van de Commissie om deze te verhelpen nog steeds bestaan.

100. Door personeelsgebrek en door onduidelijkheden in de verdeling van de taken tussen de verschillende diensten en van de bevoegdheden tussen de zetel van de Commissie in Brussel en haar delegaties ter plaatse beheert de Commissie de volledige cyclus van het projectbeheer onvoldoende.

101. Deze situatie wordt nog verergerd doordat de hulpmiddelen voor het beheer niet toereikend zijn:

- a) met de informatica waarover de Commissie beschikt kan zij geen werkelijke rechtstreeks met de begrotingsuitvoering verbonden hulpboekhouding voor de projecten voeren en zelfs geen boekhouding die een algemeen overzicht van de financiële situatie van de projecten biedt;
- b) de tekst van de financieringsovereenkomsten bevat onnauwkeurigheden aangaande de aard van de aangegane verplichtingen, de beheerssystemen en de instrumenten voor het toezicht op de acties;
- c) in de controlecontracten wordt niet duidelijk vermeld welke informatie de Commissie van de externe controles verwacht.

102. De geplande sterke verhoging van de communautaire steun voor de MDL, met jaarlijks vrijwel een verdubbeling van de vastgelegde bedragen, kan slechts tot een verslechtering van de bestaande situatie leiden. Het is vrij onwaarschijnlijk dat het aantal projecten evenredig met de kredieten waarin MEDA voorziet zou toenemen, maar de voor elk project bestemde bedragen zullen ongetwijfeld aanmerkelijk stijgen. De eerste besluiten tot uitvoering van de MEDA-verordening lijken deze analyse te bevestigen. Deze hebben immers betrekking op acties ter ondersteuning van de programma's voor structurele aanpassing en betreffen bedragen tussen 100 en 150 Mio ECU.

103. De systemen voor het beheer van de projecten moeten in de FO worden omschreven op basis van kennis van de bestuurlijke situatie in de begunstigde landen. Wanneer de bestuurlijke structuren goed zijn, zoals gewoonlijk het geval is in de Maghreblanden, zou de Commissie deze moeten benutten en geen kant-en-klaar standaardmodel trachten op te dringen dat indruist tegen de lokale gebruiken. Een dergelijk model opleggen kan slechts tot wrijvingen met de plaatselijke autoriteiten leiden. Uit het onderzoek is gebleken dat de Commissie deze fout weliswaar verregaand vermeden heeft bij de tenuitvoerlegging van de protocollen, maar dat sommige MDL vrezden, dat het beheer van de projecten bij de invoering van MEDA niet langer zal worden toevertrouwd aan de bevoegde lokale instanties maar aan ad hoc-beheerseenheden die geleid worden door directies waarin de Europese verlener van technische bijstand en lokale bestuurders het samen voor het zeggen hebben.

KRACHTENS EEN MANDAAT DOOR DE EIB BEHEERDE ACTIES EN CONTROLE DAAROP

Algemene presentatie van het onderzoek

104. De mediterrane protocollen omvatten ook financieringen die door de EIB worden beheerd hoewel ze uit de

begroting afkomstig zijn. Deze financieringen bestaan uit niet-terugvorderbare steun in de vorm van rentesubsidies op door de EIB uit eigen middelen verstrekte leningen en terug te betalen steun voor acties met risicodragend kapitaal.

105. In het kader van de derde protocollen werd 37 Mio ECU toegewezen voor acties met risicodragend kapitaal. Dit bedrag beliep in de vierde protocollen 80 Mio ECU, hetgeen een stijging met 216 % inhoudt en op de groeiende belangstelling van de Europese en mediterrane partners voor dit financieringsinstrument wijst⁽²⁶⁾. De *tabellen 2a en 2b* bevatten de desbetreffende bedragen voor de zeven betrokken landen. In de protocollen wordt geen specifiek budget uitgetrokken voor de financiering van de rentesubsidies (zie de paragrafen 137 en 138).

106. Het beheer van de rentesubsidies is hoofdzakelijk onderzocht aan de hand van de dossiers van de Commissie. Inzake het beheer van het risicodragend kapitaal werden de controles aangevuld met de analyse van een steekproef van projecten waarvan de meeste ter plaatse konden worden gecontroleerd (zie *tabel 7*). Deze controles hadden betrekking op:

- a) de overeenstemming van de besteding van deze middelen met de in de protocollen daarvoor bepaalde bestemmingen;
- b) de kwaliteit van het beheer door de mandataris aan de hand van een onderzoek van de opgezette systemen en de bereikte resultaten;
- c) het toezicht van de Commissie op deze verschillende acties.

⁽²⁶⁾ NB: bij dit bedrag komt 25 Mio ECU buiten de protocollen om.

TABEL 7

DOOR DE EIB BEHEERDE EN DOOR DE KAMER TER PLAATSE GECONTROLEERDE PROJECTEN

(Mio Ecu)

Ref.	Bedrijfstak	Aantal gecreëerde arbeidsplaatsen	Totale kosten project (Mio ECU)	EIB-middelen (Mio ECU)	Risicodragend kapitaal Mio (ECU)	Rentesubsidie
EGYPTE						
SEM/03/220/012E SEM/04/220/033E	Industrie	750/800	140,0	25,0	5,5	2,1
SEM/03/220/013E	Toerisme		5,2	2,1	0,5	
Alg. lening via de Export Develop. Bank of Egypt	Tapijindustrie Kunstvezels Toerisme	400	9,7 1,3 6,2	4,0 0,7 0,8		0,6
SEM/03/220/030E SEM/04/220/029E	Industrie	600	77,7	15,0	9,0	1,9
SEM/03/220/036E SEM/03/220/037B	Tuinbouw	480 permanent 800 seizoengebonden	21,4	6,0	1,5	0,8
		Totaal Egypte	262	54	17	5
MAROKKO						
Algemene leningen via de Schatkist	Elektronica Pesticiden Papier Textiel Marmar	26 29 26 perm. + 10 west. 120	1,4 1,2 1,9 1,1		0,1 0,1 0,2 0,2	
	Staal Elektronica Visolie en -meel Lederwaren Kleding	niet beschikbaar 180 35 perm. + 20 seiz. 40 150	1,6 1,1 1,3 0,1 2,0		0,3 0,1 0,1 0,0 0,2	
	Droge mortel Polystyrenschuim Textiel	25 30 155	1,4 0,6 1,5		0,1 0,1 0,2	
Financiering via SPPP	Biotechnologie Voeding Koperindustrie	40 45	0,7 2,8 2,7		0,3 0,2 0,3	
		Totaal Marokko	21,4		2,5	
TUNESIË						
Algemene leningen via de Banque Nationale de Développement proto- collen II, III en IV	Keramiëk Textiel Bandenindustrie Rubberonderdelen Schoenen Toerisme Mijnbouw Emailindustrie	40 500 65 104 niet beschikbaar 250 60	1,8 17,0 3,5 2,0 0,1 2,5 56,0 4,5		0,3 0,7 0,7 0,1 0,1 0,1 0,9 0,2	
	TOTAAL RISICODRAGEND KAPITAAL TUNESIË		87,3		3,0	
SEM/03/212/016	Chemische veront.	—	70,4	35,4		5,4
		Totaal Tunesië	157,7	35,4	3,0	5,4

Bron: Rekenkamer.

107. Gelet op enerzijds het aantal financieringsinstrumenten waarvan de Commissie het beheer aan de EIB heeft toevertrouwd en anderzijds de moeilijkheden die gepaard gaan met de organisatie van de externe controle van de EIB, vormt de verplichting om systematisch een gezamenlijke controle te organiseren een ware belasting voor de Kamer. Daarom was een controle ter plaatse van een groot aantal projecten die in de vorm van rentesubsidies uit de begroting werden gefinancierd, materieel onmogelijk.

Systeem voor het beheer van risicodragend kapitaal

Bestemming van risicodragend kapitaal en toekenningsvoorwaarden

108. Risicodragend kapitaal dient luidens de protocollen in de eerste plaats om de terbeschikkingstelling van eigen of daarmee gelijkgestelde middelen aan particuliere ondernemingen en overheidsbedrijven te bevorderen, in het bijzonder wanneer deze een vennootschap aangaan met natuurlijke of rechtspersonen die tot een lidstaat van de Gemeenschap behoren. Dit kapitaal is bestemd voor alle bedrijfstakken van de MDL.

109. De uiterst vage formulering van de protocollen was voor de EIB aanleiding, drie voorwaarden te stellen alvorens risicodragend kapitaal ter beschikking van projecten te stellen. Twee ervan berusten op de eigenschappen van de projecten zelf, te weten hun economisch belang en hun financiële levensvatbaarheid. De derde houdt in dat het risicodragend kapitaal van doorslaggevend belang moet zijn voor de uitvoering van het project.

110. De EIB neemt het met deze laatste voorwaarde echter niet zo nauw. Zij beschouwt deze reeds als vervuld wanneer, zonder deze financiering, de actie trager zou verlopen, het evenwicht in de samenwerking tussen de lokale en Europese partners zou worden verstoord of andere, aarzelande geldschieters ongunstig zouden worden beïnvloed.

Beschrijving van het beheerssysteem

111. Dit systeem is opgebouwd rond financieringswijzen die steunen op een overeenkomst en specifieke procedures voor onderzoek van en toezicht op de projecten.

Financieringswijzen en overeenkomst

112. De EIB heeft er zorg voor gedragen dat de getroffen steunmaatregelen waren afgestemd op de reële situatie in de MDL. Daarbij werden afwisselend of tegelijkertijd vijf financieringswijzen uitgetest om de situatie ter plaatse zo goed mogelijk te benutten.

113. Deze financieringswijzen, die de EIB in een informatieblad van 24 juni 1992 beschrijft, zijn:

- a) een algemene lening aan een welbepaalde intermediaire financiële instelling (IFI) (Tunesië, Egypte, Jordanië);
- b) een algemene lening aan de nationale Schatkist die met verscheidene IFI's samenwerkt (Marokko);
- c) de oprichting van gespecialiseerde financieringsmaatschappijen;
- d) rechtstreekse steun aan projecten (Egypte);
- e) financiering van haalbaarheidsstudies.

114. De door de Bank opgestelde rechtsfiguur is voor elk van deze financieringswijzen anders, namelijk aangepast aan de bijzondere kenmerken ervan. Ondanks deze diversiteit zijn in het beheer van het risicodragend kapitaal de volgende grote lijnen terug te vinden:

- a) de financieringen worden altijd toegekend tegen voordeliger condities dan er op de plaatselijke markt gelden;
- b) het risico van wisselkoersverlies wordt niet gedragen door de begunstigde, maar aanvankelijk door de Gemeenschap en daarna door de overheid van het betrokken MDL;
- c) een financiering kan niet definitief aan de uiteindelijke begunstigde worden toegekend zonder de uitdrukkelijke toestemming van de EIB.

115. Evenals bij haar eigen verrichtingen zorgt de EIB voor een harmonische invoeging van de contractbepalingen in het plaatselijke recht.

Onderzoek van en toezicht op de projecten

116. Wanneer de EIB een project zowel uit eigen middelen als met risicodragend kapitaal financiert, onderzoeken de diensten van de Bank het ingediende dossier rechtstreeks volgens haar eigen gebruikelijke procedures.

117. Worden de acties echter beheerd in het kader van de tenuitvoerlegging van een globale kredietlijn, dan wordt het project volgens een gedecentraliseerde procedure onderzocht. Het is in de eerste plaats aan de betrokken IFI, de aanvraag te onderzoeken.

118. De IFI beschikt wat betreft de toekenning van risicodragend kapitaal echter niet over een autonome beslissingsbevoegdheid. Zij moet het dossier inzake het project en het resultaat van haar onderzoek ter goedkeuring aan de EIB voorleggen. Dit dossier bestaat luidens het contract ten minste uit een gestandaardiseerd inlichtingsblad.

119. Na een onderzoek van het ontvangen dossier neemt de EIB een toewijzingsbesluit waarbij het de IFI wordt toegestaan, het financieringscontract met de uiteindelijke begunstigde te sluiten.

120. Het toezicht op de acties geschiedt volgens twee complementaire methoden. De met de IFI's gesloten contracten voorzien in toezicht op basis van stukken via de regelmatige doorzending van informatie over de stand van hun bezit aan risicodragend kapitaal en over de financiële situatie van elke rechthebbende. Deze informatie wordt verzameld in gestandaardiseerde formulieren waarvan een model bij het contract is gevoegd. Dit toezicht wordt aangevuld door controlebezoeken ter plaatse die de EIB hetzij zelf aflegt, hetzij door speciaal daartoe in dienst genomen consultants laat afleggen.

121. In het geval van de aan de Marokkaanse staat toegekende globale kredietlijnen vergewist de nationale thesaurie zich er vóór de vrijmaking van de middelen van dat de begunstigde voldoet aan de contractbepalingen. Evenzo houdt zij toezicht op de projecten via de haar toegezonden belastingsbalansen.

Opmerkingen van de Kamer na afsluiting van de controles

Onderzoek van de projecten

122. Het gebrek dat het wijdst verbreid is betreft de informatie over de Europese partners in de joint venture, daar hun precieze situatie en de aard van hun betrokkenheid niet kunnen worden beoordeeld op basis van de gegevens in de aan de Kamer bezorgde onderzoeksdossiers. De verrichte controles hebben echter uitgewezen dat er een nauw verband bestaat tussen de aard van het partnerschap en het welslagen of mislukken van de gefinancierde projecten.

123. Het tweede gebrek, dat blijkt uit de analyse van de projecten van de steekproef en uit de controle van de beschikbare documentatie, is dat de investeringsmiddelen en met name de behoeften aan bedrijfskapitaal relatief vaak te laag worden geraamd.

124. Afgezien van deze twee gebreken is de kwaliteit van de onderzoeksdossiers wisselvallig. Bestudering van de dossiers die hetzij rechtstreeks door de diensten van de EIB, hetzij door de Tunesische IFI, hetzij door de in Marokko opgerichte investeringsmaatschappij zijn behandeld, wijst uit dat het onderzoek goed was. De slechte kwaliteit van de dossiers die zijn ontvangen van de andere IFI's die werden bezocht in het kader van het onderzoek tot staving van de toewijzingsaanvragen wijst er daarentegen op dat deze instellingen in een aantal gevallen weinig of geen ervaring hadden met het beheer van dit soort acties.

Concentratie van de steun

125. Bij de helft van de acht in Tunesië geselecteerde projecten was de IFI zelf de ontvanger van een bedrag, dat meer dan 60 % van de totale steun vormde.

126. In Marokko kwam het risicodragend kapitaal volgens de informatie van de toezichthoudende instanties voornamelijk de gewone clientèle van de IFI ten goede.

127. In Egypte legden drie projecten beslag op 16,5 Mio ECU van de in het kader van het derde en vierde protocol uitgetrokken 27 Mio ECU. Deze concentratie van de kapitaaltoewijzingen is ook bijzonder omdat de gefinancierde projecten zo groot zijn (één ervan is goed voor een totale investering van 140 Mio ECU), omdat de Europese partners zo groot zijn (de meeste zijn multinationals), en omdat de EIB eigen middelen inzet voor deze acties.

128. Gezien de bestemming van het risicodragend kapitaal volgens de met dit land ondertekende protocollen en indicatieve programma's zijn dergelijke concentraties aanvechtbaar, ook al zijn de in Egypte gefinancierde projecten ontegenzeggelijk van groot economisch belang. Luidens de indicatieve programma's vormen kleine en middelgrote ondernemingen namelijk de prioritaire doelgroep van het risicodragend kapitaal. De enige op deze doelgroep gerichte acties werden echter uit twee algemene kredietlijnen gefinancierd waarvan de eerste, die uit het derde protocol werd gefinancierd, slechts zeer gedeeltelijk werd besteed; uit de tweede, die uit het vierde protocol werd gefinancierd, was ten tijde van het onderzoek van de Kamer geen enkele toewijzing verricht.

129. Volgens de EIB vormen de in Egypte gefinancierde projecten een gezond geheel en een afspiegeling van haar streven om de haar door de Commissie toevertrouwde middelen, met inachtneming van de mogelijkheden van de lokale markt, optimaal te beheren. Zonder deze uitspraak te willen bestrijden constateert de Kamer een tegenspraak met de in de indicatieve programma's aangegeven verplichtingen.

130. De bevoegde autoriteiten van een MDL wezen er voorts op dat de fundamentele betekenis van dit financieel instrument was, dat projecten van hoge kwaliteit kunnen worden uitgevoerd die anders moeilijk met klassieke bankkredieten kunnen worden gefinancierd doordat de projectontwikkelaars niet voldoende garanties kunnen bieden. Het risicokapitaal is dus bestemd om het ontstaan van een nieuwe generatie ondernemers te bevorderen, hetgeen bij de in Egypte gefinancierde projecten niet werkelijk geschiedde en bij de in Marokko en Tunesië gefinancierde projecten slechts gedeeltelijk het geval was.

Algemeen toezicht op de acties van de EIB

131. Op het gebied van het toezicht aan de hand van stukken is geconstateerd dat de IFI's doorgaans de hand hebben gelicht met hun contractuele verplichting om de EIB regelmatig inlichtingenbladen over de stand van hun bezit aan risicodragend kapitaal en over de financiële situatie van elke begunstigde toe te zenden.

132. De EIB schakelde op eigen kosten een adviesbureau in om in mei 1993 de in Marokko gefinancierde acties op basis van een ruime steekproef van 37 projecten te evalueren. Verscheidene van de in het kader van de controle van de Kamer onderzochte projecten waren ook door dit adviesbureau geëvalueerd, of door de EIB gecontroleerd. De Kamer kon zich van de gelijkens tussen de bevindingen vergewissen.

Bereikte resultaten

133. Het beheer van het risicodragend kapitaal in het kader van de tenuitvoerlegging van de derde protocollen heeft de volgende kenmerken:

- a) een evenwichtige verdeling van de kredieten over de diverse bedrijfstakken van de MDL, met name in Marokko en Tunesië, waar respectievelijk zeven en negen bedrijfstakken van dit financieel instrument hebben geprofiteerd;
- b) een impuls voor de investeringen doordat voorrang werd verleend aan de oprichting van joint ventures die de inbreng van buitenlands kapitaal bevorderden;

- c) de schepping van 5 200 directe arbeidsplaatsen in Marokko en meer dan 1 900 in Tunesië en Egypte. In beide laatstgenoemde landen konden door twee andere gecontroleerde acties respectievelijk 400 en 500 bedreigde arbeidsplaatsen worden gered;
- d) een selectie van projecten ter verbetering van de handelsbalansen.

Uitvoering van de vierde protocollen

134. In het kader van de derde protocollen werden de financieringen uit globale kredietlijnen, met uitzondering van die welke de IFI's zelf ten goede kwamen, aangeboden in de vorm van lange-termijn-leningen tegen rentevoeten die onder die van de lokale markt lagen. De controles hebben uitgewezen dat dit de hoofdoorzaak van het succes was.

135. Uit de voorwaarden voor de toewijzing van de financieringen in het kader van de vierde protocollen is op te maken, dat wordt gestreefd naar versterking van de inzet van risicodragend kapitaal door bevordering van participaties die op basis van uitgekeerde dividenden worden vergoed, en naar grotere prioriteit voor de oprichting van joint ventures met Europese partners. Deze nieuwe financieringswijzen stuiten in Marokko en Tunesië op moeilijkheden bij de tenuitvoerlegging en verklaren de lage bestedingsgraad van de in het kader van de vierde protocollen ter beschikking gestelde kredietlijnen (*zie tabel 8*).

TABEL 8
DERDE EN VIERDE PROTOCOLLEN – RISICODRAGEND KAPITAAL PER 31.12.96

(Mio ECU)

Land	Ref.	Soort lening	Vastleggingen	Uitbetalingen	Annuleringen	Saldo
ALGERIJE	SEM/03/208/025/E	Rechtstreeks	3,0	0,9	0,0	2,2
	SEM/03/208/026/E	Rechtstreeks	1,0	0,2	0,0	0,8
TOTAAL 3^{de} PROTOCOL VOOR ALGERIJE			4,0	1,0	0,0	3,0
MAROKKO	SEM/03/204/008/C	Algemene lening	9,0	9,0	0,0	0,0
	SEM/03/204/010/E	Risicodragend kapitaal	0,5	0,5	0,0	0,0
	SEM/03/204/011/E	Risicodragend kapitaal	1,5	1,2	0,0	0,3
TOTAAL 3^{de} PROTOCOL VOOR MAROKKO			11,0	10,7	0,0	0,3
	SEM/04/204/006/E	Algemene lening	20,0	10,0	0,0	10,0
TOTAAL 4^{de} PROTOCOL VOOR MAROKKO			20,0	10,0	0,0	10,0
TOTAAL 3^{de} EN 4^{de} PROTOCOLLEN VOOR MAROKKO			31,0	20,7	0,0	10,3
TUNESIË	SEM/03/212/008/E	Algemene lening	3,0	2,9	0,0	0,1
	SEM/03/212/013/E	Algemene lening	3,0	2,5	0,0	0,5
TOTAAL 3^{de} PROTOCOL VOOR TUNESIË			6,0	5,4	0,0	0,6
	SEM/04/212/005/E	Algemene lening	7,0	3,0	0,0	4,0
	SEM/04/212/016/E	Algemene lening	8,0	1,5	0,0	6,5
TOTAAL 4^{de} PROTOCOL VOOR TUNESIË			15,0	4,5	0,0	10,5
TOTAAL 3^{de} EN 4^{de} PROTOCOLLEN VOOR TUNESIË			21,0	9,8	0,0	11,2
EGYPTE	SEM/03/220/012/E	Rechtstreeks	3,0	3,0	0,0	0,0
	SEM/03/220/013/E	Algemene lening	3,0	0,5	2,5	0,0
	SEM/03/220/022/E	Rechtstreeks	2,0	2,0	0,0	0,0
	SEM/03/220/030/E	Rechtstreeks	3,0	3,0	0,0	0,0
	SEM/03/220/036/E	Rechtstreeks	1,5	1,5	0,0	0,0
TOTAAL 3^{de} PROTOCOL VOOR EGYPTE			12,5	10,0	2,5	0,0
	SEM/04/220/013/E	Algemene lening	6,0	0,0	0,0	6,0
	SEM/04/220/029/E	Rechtstreeks	6,0	6,0	0,0	0,0
	SEM/04/220/033/E	Rechtstreeks	2,5	0,0	0,0	2,5
TOTAAL 4^{de} PROTOCOL VOOR EGYPTE			14,5	6,0	0,0	8,5
TOTAAL 3^{de} EN 4^{de} PROTOCOLLEN VOOR EGYPTE			27,0	16,0	2,5	8,5
JORDANIË	SEM/03/628/011/E	Algemene lening	1,0	1,0	0,0	0,0
	SEM/03/628/037/E	Algemene lening	1,0	1,0	0,0	0,0
TOTAAL 3^{de} PROTOCOL VOOR JORDANIË			2,0	2,0	0,0	0,0
	SEM/04/628/012/E	Algemene lening	2,0	1,0	0,0	1,0
TOTAAL 4^{de} PROTOCOL VOOR JORDANIË			2,0	1,0	0,0	1,0
TOTAAL 3^{de} EN 4^{de} PROTOCOLLEN VOOR JORDANIË			4,0	3,0	0,0	1,0
LIBANON	SEM/03/604/009/E	Algemene lening	1,0	0,0	0,0	1,0
TOTAAL 3^{de} PROTOCOL VOOR LIBANON			1,0	0,0	0,0	1,0
	SEM/04/604/007/E	Algemene lening	2,0	0,0	0,0	2,0
TOTAAL 4^{de} PROTOCOL VOOR LIBANON			2,0	0,0	0,0	2,0
TOTAAL 3^{de} EN 4^{de} PROTOCOLLEN VOOR LIBANON			3,0	0,0	0,0	3,0
3^{de} PROTOCOL		Risicodragend kapitaal	2,0	1,7	0,0	0,3
		Rechtstreekse leningen	13,5	10,5	0,0	3,0
		Algemene lening	21,0	16,9	2,5	1,6
TOTAAL 3^{de} PROTOCOL			36,5	29,0	2,5	5,0
4^{de} PROTOCOL		Rechtstreekse leningen	8,5	6,0	0,0	2,5
		Algemene lening	45,0	15,4	0,0	29,5
TOTAAL 4^{de} PROTOCOL			53,5	21,4	0,0	32,0
		RISICODRAGEND KAPITAAL	2,0	1,7	0,0	0,3
		RECHTSTR. LENINGEN	22,0	16,5	0,0	5,5
		ALGEMENE LENINGEN	66,0	32,3	2,5	31,2
TOTAAL-GENERAAL 3^{de} EN 4^{de} PROTOCOLLEN			90,0	50,5	2,5	37,0

Bron: Rekenkamer.

136. Voorts stelt het lokale MKB zich, doordat het grotendeels uit familiebedrijven bestaat, terughoudend op jegens een samengaan met buitenlandse partners, hetgeen vaak moeilijk te verzoenen valt met de dubbele doelstelling, de eigen middelen van deze bedrijven te helpen versterken en tegelijkertijd de oprichting van joint ventures te bevorderen. De lokale autoriteiten zijn er voorstander van, de globale kredietlijnen op te splitsen, zodat een deel van de kredieten bestemd wordt voor lokale projectontwikkelaars die geen partner in een joint venture willen worden.

Beheer van de rentesubsidies

Inleiding

137. Met de niet-terugvorderbare steun uit de algemene begroting van de Gemeenschap waarin de protocollen voorzien kunnen de rentevoeten die de EIB toepast op de leningen die zij uit haar eigen middelen toekent met maximaal 2 % worden gesubsidieerd. Anders dan bij risicodragend kapitaal wordt er in de protocollen niet gerept van de bedragen die als rentesubsidies kunnen worden uitgekeerd.

138. In haar verslag 3/91 kritiseerde de Kamer dat in de verordening van 1986 aan de EIB de bevoegdheid wordt

verleend, financieringsbesluiten betreffende rentesubsidies te nemen. Daardoor werden de niet-terugvorderbare begrotingsmiddelen prioritair voor de behoeften van de EIB bestemd. Verordening nr. 1762/92 van de Raad heeft dit verholpen, maar werd pas van kracht toen de vierde protocollen ten uitvoer werden gelegd.

Controleresultaten

Begrotingsgegevens

139. Voor de tenuitvoerlegging van de derde en vierde protocollen ten behoeve van de zeven bij dit onderzoek betrokken landen was per 31 december 1996 in totaal 114,7 Mio ECU aan betalingsverplichtingen ten laste van vastleggingskredieten aangegaan, waarvan 58,3 Mio ECU werd betaald. Voorts kwam 5,3 Mio ECU aan vastgelegde kredieten te vervallen. Ten tijde van de afsluiting van de rekeningen voor het begrotingsjaar 1996 beliep het saldo van de vastgelegde en niet betaalde kredieten voor rentesubsidies ten laste van de budgetten van de derde en vierde protocollen 51,1 Mio ECU, ofwel 44,5 % van het totaal van de betalingsverplichtingen (zie tabel 9).

TABEL 9

DERDE EN VIERDE PROTOCOLLEN – RENTESUBSIDIES PER 31.12.96

(Mio ECU)

Land	Ref.	Rentesubsidies			
		Vastleggingen	Uitbetalingen	Annuleringen	Saldo
ALGERIJE	—	—	—	—	—
EGYPTE	SEM/03/220/011/B	3,0	2,8	0,2	0,0
	SEM/03/220/014/E	6,4	5,3	1,1	0,0
	SEM/03/220/015/B	0,9	0,8	0,2	0,0
	SEM/03/220/016/B	5,6	3,3	2,3	0,0
	SEM/03/220/017/B	2,8	2,1	0,7	0,0
	SEM/03/220/027/B	3,8	3,5	0,0	0,3
	SEM/03/220/029/B	1,9	1,7	0,0	0,3
	SEM/03/220/037/B	0,8	0,0	0,0	0,8
	SEM/03/220/038/B	7,9	6,3	0,0	1,5
	SEM/03/220/041/B	2,7	0,0		2,7
TOTAAL 3 ^{de} PROTOCOL VOOR EGYPTE		35,8	25,7	4,5	5,6
	SEM/04/220/001/B	1,7	0,0	0,0	1,7
	SEM/04/220/007/B	4,9	4,9	0,0	0,0
	SEM/04/220/009/B	7,4	0,9	0,0	6,5
	SEM/04/220/012/B	3,4	0,0	0,0	3,4
	SEM/04/220/023/B	5,4	2,7	0,0	2,7
	SEM/04/220/032/B	7,6	0,0	0,0	7,6
TOTAAL 4 ^{de} PROTOCOL VOOR EGYPTE		30,4	8,5	0,0	21,9
TOTAAL 3 ^{de} EN 4 ^{de} PROTOCOLLEN VOOR EGYPTE		66,2	34,2	4,6	27,4

(Mio ECU)

Land	Ref.	Rentesubsidies			
		Vastleggingen	Uitbetalingen	Annuleringen	Saldo
JORDANIË	SEM/03/628/008/B	2,1	1,5	0,6	0,0
	SEM/03/628/009/B	1,2	1,2	0,0	0,0
	SEM/03/628/010/B	1,1	1,0	0,0	0,1
	SEM/03/628/018/B	0,3	0,1	0,0	0,3
	SEM/03/628/030/B	1,4	1,3	0,1	0,0
	SEM/03/628/034/B	0,3	0,3	0,0	0,0
	SEM/03/628/036/B	0,4	0,4	0,0	0,0
	SEM/03/628/039/B	1,0	0,9	0,0	0,1
	SEM/03/628/040/B	0,8	0,8	0,0	0,0
	TOTAAL 3 ^{de} PROTOCOL VOOR JORDANIË		8,7	7,5	0,7
	SEM/04/628/002/B	2,3	0,4	0,0	1,9
	SEM/04/628/003/B	0,6	0,4	0,0	0,2
	SEM/04/628/004/B	0,7	0,6	0,0	0,1
	SEM/04/628/010/B	1,2	1,1	0,0	0,0
	SEM/04/628/014/B	2,0	1,0	0,0	1,0
	SEM/04/628/018/B	0,0	0,0	0,0	0,0
	SEM/04/628/020/B	2,7	1,0	0,0	1,7
	SEM/04/628/021/B	0,9	0,4	0,0	0,5
	SEM/04/628/026/B	1,5	0,0	0,0	1,5
	TOTAAL 4 ^{de} PROTOCOL VOOR JORDANIË	11,9	5,0	0,0	6,9
	TOTAAL 3 ^{de} EN 4 ^{de} PROTOCOLLEN VOOR JORDANIË	20,6	12,5	0,7	7,3
LIBANON	—	—	—	—	—
MAROKKO	—	—	—	—	—
SYRIË	SEM/03/608/013/B	6,1	0,0	0,0	6,1
	TOTAAL 3 ^{de} PROTOCOL VOOR SYRIË	6,1	0,0	0,0	6,1
	SEM/04/608/001/B	6,9	0,0	0,0	6,9
	TOTAAL 4 ^{de} PROTOCOL VOOR SYRIË	6,9	0,0	0,0	6,9
	TOTAAL 3 ^{de} EN 4 ^{de} PROTOCOLLEN VOOR SYRIË	13,0	0,0	0,0	13,0
TUNESIË	SEM/03/212/005/B	1,4	1,2	0,0	0,2
	SEM/03/212/006/B	1,4	1,4	0,0	0,0
	SEM/03/212/011/B	2,4	2,2	0,0	0,2
	SEM/03/212/016/B	5,4	5,1	0,0	0,3
	SEM/03/212/018/B	4,4	1,7	0,0	2,7
	TOTAAL 3 ^{de} PROTOCOL VOOR TUNESIË	14,9	11,6	0,0	3,3
	TOTAAL-GENERAAL 3 ^{de} PROTOCOL	65,5	44,8	5,3	15,4
	TOTAAL-GENERAAL 4 ^{de} PROTOCOL	49,2	13,6	0,0	35,6
	TOTAAL-GENERAAL 3 ^{de} EN 4 ^{de} PROTOCOLLEN	114,7	58,3	5,3	51,1

Bron: Rekenkamer.

Sluimerende verplichtingen en toezicht

Voortijdige vastlegging van vastleggingskredieten

140. Uit het onderzoek van de dossiers van de Commissie bleek dat een groot volume aan vastleggingskredieten hetzij te vroeg, hetzij voor een hoger bedrag dan noodzakelijk was voor de acties, was vastgelegd.

141. Dit is tekenend voor het gebrekkige toezicht van de Commissie, die niet de nodige controles heeft verricht om na te gaan of het vastgelegde bedrag juist was en geen jaarlijkse procedure voor de afsluiting van voltooide projecten heeft ingevoerd.

142. In het algemeen wees het onderzoek van de rekeningen van de Commissie uit dat vastgelegde kredieten ten bedrage van in totaal 27,5 Mio ECU gedurende periodes van meer dan twee jaar onbesteed zijn bleven. Deze bedragen zijn blijkens *tabel 10b* afkomstig uit zeven projecten; voor vier daarvan was ten tijde van de controle geen enkele betaling verricht.

RENTESUBSIDIES – SLUIMERENDE VERPLICHTINGEN

TABEL 10a

Nog vrij te maken restbedragen

Land	2 ^{de} protocollen		3 ^{de} protocollen		4 ^{de} protocollen	
	Referentieactie	Bedrag (Mio ECU)	Referentieactie	Bedrag (Mio ECU)	Referentieactie	Bedrag (Mio ECU)
Egypte			SEM/03/220/029	0,25	SEM/04/220/007	0,01
Jordanië	SEM/628/02/034 SEM/628/02/035	0,10 0,07	SEM/03/628/010 SEM/03/628/018 SEM/03/628/034 SEM/03/628/036 SEM/03/628/039	0,08 0,28 0,01 0,03 0,07		
Tunesië			SEM/03/212/005 SEM/03/212/011	0,19 0,16		
Totaal		0,17		1,07		0,01
Totaal-generaal						1,25

TABEL 10b

Te late besteding van vastgelegde kredieten

Land	3 ^{de} protocollen				4 ^{de} protocollen			
	Referentieactie	Bedrag (Mio ECU)	Boekhoudk. vastlegging	Eerste betaling	Referentieactie	Bedrag (Mio ECU)	Boekhoudk. vastlegging	Eerste betaling
Egypte	SEM/03/220/037	0,75	24.11.1992	—	SEM/04/220/009 SEM/04/220/012	7,40 3,39	1.12.1993 28.7.1994	11.7.1996 —
Jordanië					SEM/04/628/002 SEM/04/628/003	2,31 0,65	29.12.1992 23.3.1993	13.2.1996 10.8.1996
Syrië	SEM/03/608/013	6,10	3.5.1995	—	SEM/04/608/001	6,87	3.5.1995	—
Totaal		6,85				20,61		
Totaal-generaal								27,46

Bron: Rekenkamer.

Vrijmaking van restbedragen

143. Uit de controle van de verrichtingen die in het kader van de derde en vierde protocollen met rentesubsidies, alsmede in het kader van de tweede protocollen zijn gefinancierd, blijkt dat betalingsverplichtingen voor projecten waarvoor de EIB de laatste betaling heeft verricht en zulks bij de Commissie heeft gemeld, in de rekeningen van de Commissie met soms zeer oude restbedragen blijven voortbestaan. In één geval dateert de laatste betaling van 1990.

144. Uit *tabel 10a* blijkt dat dit het geval is bij 11 projecten waarmee bijna 1,25 Mio ECU is gemoeid en dat een restbedrag van 168 320 ECU zelfs afkomstig is uit twee in het kader van de tweede protocollen met Jordanië aangegane betalingsverplichtingen. Door de invoering van een systematische procedure voor de jaarlijkse afsluiting van de operaties zou een dergelijke situatie, waarin nodeloos kredieten worden bevroren en de boekhouding wordt verzwaard, kunnen worden voorkomen.

145. De controles in Egypte leveren een bevestiging van deze analyse op. Bij twee van de drie betrokken projecten was het vastgelegde bedrag te hoog: bij het ene overschreed het 700 000 ECU en was het dus 25 % te hoog, bij het andere bedroegen de cijfers respectievelijk 250 000 ECU en 13 %. In het eerste geval bleven de niet-bestede en overbodige middelen vanaf maart 1994, in het tweede geval vanaf december 1992 geblokkeerd. In beide gevallen werden de betrokken middelen eind 1995 nog steeds als „nog af te wikkelen” in de rekeningen opgevoerd; ze werden naar 1996 overgedragen en alleen wat het eerste geval betreft in juli vrijgemaakt.

146. In het derde geval was de oorspronkelijke lening van de EIB uit haar eigen middelen vastgesteld op 35 Mio ECU met een rentesubsidie van naar schatting 5,6 Mio ECU. Eind 1993 besloot de bank haar lening tot 28 Mio ECU te beperken daar de projectontwikkelaar zelf de omvang van het project had gereduceerd, maar zij informeerde de Commissie pas in juni 1994 over deze wijziging. De Commissie ondernam toen echter niets om de voor de rentesubsidie vastgelegde middelen te verlagen. Een restbedrag van meer dan 3 Mio ECU bleef gedurende de jaren 1994 en 1995 vastgelegd en de laatste betaling werd in december 1995 verricht. De niet-gebruikte middelen werden pas in juli 1996 vrijgemaakt. Uit dit project blijkt andermaal dat de diensten van de Commissie de begrotingsmiddelen niet nauwgezet genoeg beheren. De Bank had de Commissie ook vroeger op de hoogte moeten brengen van haar besluit, de lening te beperken.

Opmerkingen over het beheer van de rentesubsidies

147. Uit de vorenstaande constatering blijkt dat de controles op de gegrondheid van de door de EIB voor

rentesubsidies aangevraagde bedragen ontoereikend zijn. De Commissie heeft geen uitleg verlangd over het oorspronkelijke volume, over de oorzaken van het bestaan van een restbedrag aan het eind van een operatie en evenmin over de motieven waaruit de EIB om een verhoging van de oorspronkelijk vastgelegde kredieten verzocht. Hoe gebrekkig het toezicht van de Commissie is, wordt bevestigd door de ouderdom en het aantal van de nog vrij te maken restbedragen.

148. Krachtens Verordening (EEG) nr. 1762/92 van de Raad herkreeg de Commissie de bevoegdheid inzake de financieringsbesluiten betreffende rentesubsidies. In dit verband moet zij zich ervan vergewissen of aan de hand van het door de EIB ingediende aanvraagdossier kan worden nagegaan of de aanvragen om kredieten in beginsel en qua bedrag gegrond zijn.

149. De Commissie zou voorts, zoals de Kamer haar regelmatig, ook op andere gebieden, heeft aanbevolen, een jaarlijkse procedure ter afsluiting van de projecten en tot vrijmaking van de restbedragen moeten invoeren⁽²⁷⁾.

ALGEMENE CONCLUSIES

Opmerkingen over het systeem van de protocollen

150. De opmerkingen die de Kamer naar aanleiding van de tenuitvoerlegging van de eerste twee reeksen protocollen in haar speciaal verslag 3/91 heeft gemaakt, blijven van kracht⁽²⁸⁾.

151. Doordat de begunstigde landen, zonder tijdslimiet, recht konden doen gelden op de in de protocollen vastgelegde bedragen, konden de opeenvolgende protocollen niet harmonisch op elkaar aansluiten en werden begrotingsmiddelen geblokkeerd die voor andere doeleinden hadden kunnen worden aangewend. Ook was de Commissie vanaf 1992 genoodzaakt, de vier reeksen protocollen tegelijkertijd te beheren. Dit beheer, dat tegelijkertijd plaatsvindt met het beheer van de bij de MEDA-verordening geregelde steun, zal doorgaan totdat de voor de diverse protocollen bestemde kredieten zijn opgebruikt. In dit verband plant de Commissie op basis van de derde en vierde protocollen tot 1999 jaarlijkse betalingen van circa 200 Mio ECU, en voor de daaropvolgende jaren minder hoge betalingen totdat de kredieten volledig zijn opgebruikt⁽²⁹⁾.

⁽²⁷⁾ Zie met name de paragrafen 3.18 en volgende van het speciaal verslag tot staving van de betrouwbaarheidsverklaring voor het begrotingsjaar 1994 (PB C 352 van 30.12.1995).

⁽²⁸⁾ Zie speciaal verslag 3/91, met name de paragrafen 3.23 en volgende (PB C 252 van 26.9.1991).

⁽²⁹⁾ Zie de toelichting bij artikel B7-4051, Algemene begroting van de Europese Unie voor het begrotingsjaar 1997 (PB L 44 van 14.2.1997).

152. In die MEDA-verordening wordt het probleem van de besteding van de middelen opgelost via een aanpak die flexibel aan de opnamecapaciteiten van de begunstigde derde landen kan worden aangepast met inachtneming van hun prioriteiten. Volgens deze verordening hebben de MDL namelijk geen verkregen rechten meer op een bedrag aan begrotingsmiddelen maar komen zij voor drie jaar een plan overeen dat uitdrukkelijk slechts indicatief van aard is.

Opmerkingen over het beheerssysteem van de Commissie

153. Het beheer van DG IB gaat gebukt onder personeelsgebrek en een gebrek aan duidelijkheid bij de verdeling van de taken over de diensten en van de bevoegdheden tussen de zetel van de Commissie in Brussel en de delegaties. De bevoegdheden van de delegaties zouden moeten worden versterkt zodat zij te gelegener tijd de bij het beheer van de projecten noodzakelijk blijkende beslissingen kunnen nemen. Deze toegenomen bevoegdheden zouden gepaard moeten gaan met de verplichting, deze beslissingen te motiveren.

154. De kwaliteit van de FO moet worden verbeterd, op juridisch gebied door sancties op te leggen wanneer de begunstigde zijn verplichtingen niet is nagekomen en op technisch gebied door een betere beschrijving van de beheersinstanties en van de inhoud van de uitvoeringsverslagen en door het stelselmatig hanteren van een bepaling die een tussentijdse en een eindevaluatie van het project en externe controle voorschrijft.

155. Met behulp van de informatica waarover de Commissie beschikt kan zij noch een hulpboekhouding van de rechtstreeks met de begrotingsuitvoering verbonden projecten voeren, noch nauwgezet op de projecten toezien. De secundaire verplichtingen die met de contracten ter uitvoering van de FO worden aangegaan, moeten nog handmatig worden gevolgd. Het *Management Information System* (MIS) is in 1997 in een vereenvoudigde versie in gebruik genomen.

156. Deze diverse onvolkomenheden hebben gezamenlijk tot gevolg dat de Commissie de gehele cyclus van het

beheer der projecten, en met name de uitvoering, onvoldoende in de hand heeft. De rationalisering van het beheerssysteem van de Commissie, die is ingezet met de tenuitvoerlegging van het *Management Cycle Project*, moet worden verdiept en vervolledigd.

157. Deze situatie is bijzonder zorgwekkend nu de diensten van de Commissie, sinds de vaststelling van de MEDA-verordening, af te rekenen krijgen met een zeer sterke toename van het te beheren begrotingsvolume, dat aan vastleggingskredieten ongeveer het dubbele van dat van de protocollen belooft. Daarom voorzag de gewijzigde begroting 1/96 in de mogelijkheid, maximaal 3 % van de MEDA-kredieten voor administratieve en technische steun te gebruiken. Voorts zou de veranderde aanpak van MEDA de gewoonten in de betrekkingen tussen de Gemeenschap en de MDL ingrijpend kunnen veranderen en tot een verscherpte concurrentie tussen de MDL kunnen leiden.

158. Uit de ervaring met de tenuitvoerlegging van de protocollen (zie paragraaf 103) blijkt dat de Commissie bij het beheer van de op grond van de MEDA-verordening toegekende financieringen zoveel mogelijk op de in de MDL bestaande beheerssystemen zou moeten steunen en geen kant-en-klaar standaardmodel moet trachten op te dringen.

Opmerkingen over de door de EIB krachtens een mandaat van de Commissie beheerde acties

159. Door middel van de verrichte controles kon de kwaliteit van het bestaande systeem voor het beheer van risicodragend kapitaal, ondanks de gebreken in de onderzoeksprocedures van enige IFP's, worden beoordeeld en konden de resultaten als toereikend worden aangemerkt. De tenuitvoerlegging van de acties inzake risicodragend kapitaal leidde echter tot een te grote concentratie van de financieringen.

160. Het toezicht van de Commissie op de acties waarvan het beheer aan de EIB is opgedragen is gebrekkig. Dit komt tot uiting in een minimale benutting van de documenten met informatie die de EIB toezendt en, wat de rentesubsidies betreft, in de omvang van de sluimerende betalingsverplichtingen.

Dit verslag werd door de Rekenkamer te Luxemburg vastgesteld te harer zitting van 29 januari 1998.

Voor de Rekenkamer

Bernhard FRIEDMANN

President

ANTWOORDEN VAN DE COMMISSIE

HET SYSTEEM VAN DE PROTOCOLLEN

Uitvoering van de protocollen

Presentatie in de begroting

21. De Commissie en de begrotingsautoriteit hebben bij de voorbereiding en opstelling van de jaarlijkse begroting getracht een evenwicht te bewaren tussen een snelle toename en de consolidatie van het aantal begrotingsplaatsen en daarbij tevens te zorgen voor doorzichtigheid van de doelstellingen van de gefinancierde acties.

Communautaire wettigheid

23. Hoewel het advies van de Commissie inzake besluiten met betrekking tot rentesubsidies in theorie kon worden verworpen, is dit in werkelijkheid nooit gebeurd.

Zoals de Rekenkamer opmerkt, is deze situatie door Verordening nr. 1762/92 verholpen.

24. Krachtens artikel 209 van het Verdrag moet de Raad in drie nauwkeurig omschreven gevallen advies inwinnen bij de Rekenkamer. Volgens de Commissie valt de MEDA-verordening niet rechtstreeks onder een van deze gevallen.

Krachtens een in 1980 gesloten overeenkomst bestaat echter de mogelijkheid van een facultatieve raadpleging van de Rekenkamer door de Commissie. De Rekenkamer kan worden geraadpleegd over alle voorstellen die belangrijke wijzigingen behelzen van de technieken van de financiële mechanismen en/of begrotingsmechanismen.

In de toekomst zal de Commissie ervoor zorgen dat op meer systematische wijze de aanbeveling aan de Raad wordt gedaan van tevoren advies in te winnen bij de Rekenkamer.

Conclusies over het systeem van de protocollen

28. Zie punt 24.

DE RECHTSTREEKS DOOR DE COMMISSIE BEHEERDE ACTIES

Beheers- en controle-instrumenten

Financieringsovereenkomsten

31. — 33. De Commissie zal de aanbevelingen van de Rekenkamer bestuderen. De Commissie erkent dat de

financieringsovereenkomsten in het algemeen voor verbetering vatbaar zijn; de invoering van „Project Cycle Management” (PCM) heeft geleid tot een betere definitie en follow-up van het project.

Over deze „Project Cycle Management”-methode zijn van 1992 tot 1997 cursussen georganiseerd, waarvoor een beroep werd gedaan op externe adviseurs. Zo hebben de projectleiders zich geleidelijk vertrouwd gemaakt met deze methode van projectbeheer.

Informatica

34. — 36. Er worden nog steeds inspanningen geleverd om instrumenten te ontwikkelen voor financieel beheer en informatie ten behoeve van het toezicht op en de controle van de projecten.

Organisatie en middelen van de diensten

37. — 43. Tijdens de periode waarop de controle van de Rekenkamer betrekking had, zijn de administratieve structuren van de Commissie met betrekking tot bilaterale steun ingrijpend veranderd. De verdeling van bevoegdheden tussen de centrale diensten en de delegaties wordt voortdurend herzien. Volgens de herziene regels behouden de delegaties hun flexibiliteit met betrekking tot aanbestedingen, contracten en plaatselijke betalingen. Door de oprichting van MEDA-teams zullen de delegaties beter in staat zijn toezicht te houden op de projecten. De scheiding van de bevoegdheden voor ontwerp, financiering, beheer en evaluatie van de projecten binnen de centrale diensten is ingegeven door het initiatief SEM 2000 en de beginselen die ten grondslag liggen aan het „project cycle management”. De herziening van de bilaterale steun heeft ertoe geleid dat extra middelen beschikbaar kwamen voor de uitvoering en de follow-up van projecten in het kader van de MEDA-verordening. Waar nodig is het personeel van de Commissie gewezen op en in kennis gesteld van de richtsnoeren met betrekking tot hun verplichtingen bij het beheer van contracten en financieringsovereenkomsten. Het effect van de consequenties waarnaar de Rekenkamer in punt 42 verwijst, zal afnemen naarmate de door het initiatief SEM 2000 beoogde cultuur van financiële discipline terrein wint.

De verdeling van het werk over de geografische en technische eenheden en de delegaties strookt met de door Directoraat-generaal IB verrichte werkzaamheden die als doel hebben nieuwe regels op te stellen om de wijze van

samenwerking tussen de centrale diensten en de delegaties van de Commissie op het gebied van economische samenwerking en ontwikkelingshulp zo nauwkeurig mogelijk vast te leggen.

Tijdschema voor de verwezenlijking van de projecten

44. — 47. Wat betreft het project „benutting bodemschatten”: het besluit van de Commissie werd genomen op 23.3.89 en de financieringsovereenkomst werd na voorbereidend werk op 14.11.89 ter ondertekening toegezonden. De ondertekening vond uiteindelijk plaats op 23.4.90. De vertraging van 13 maanden was in gelijke mate te wijten aan de noodzaak om zowel bij de Commissie als in het begunstigde land administratieve procedures te voltooien.

De Commissie is zich bewust van het door de Rekenkamer aan de orde gestelde probleem en heeft in het voorstel tot wijziging van het Financieel Reglement de bepaling opgenomen dat financieringsovereenkomsten ten laatste moeten worden ondertekend in het jaar dat volgt op het jaar waarin het besluit van de Commissie wordt genomen. Deze maatregel is bedoeld om de ontvangers van de steun aan te moedigen ervoor te zorgen dat hun nationale procedures binnen een bepaalde tijdslimiet worden voltooid, wanneer zij akkoord gaan met de voorwaarden inzake de toekenning van steun.

46. Over de technisch-administratieve bepalingen (DTA) die deel uitmaken van een financieringsovereenkomst, moeten vaak moeizame en delicate onderhandelingen worden gevoerd met de begunstigde landen, met name om de doorzichtigheid van de regels en de bescherming van de communautaire middelen te waarborgen.

De door de Rekenkamer genoemde financieringsovereenkomsten zijn aan het einde van de jaren '80 en het begin van de jaren '90 opgesteld.

Dank zij de oprichting van het directoraat Financiën en hulpmiddelen in juli 1995 als het door het initiatief SEM 2000 vereiste tegenwicht is vooruitgang geboekt bij de standaardisering en voltooiing van de financieringsovereenkomsten, zodat thans de meeste voorstellen van de Rekenkamer hierin zijn verwerkt.

De Commissie heeft gedetailleerde regels en richtsnoeren inzake aanbestedingsprocedures en contractuele procedures verstrekt aan het personeel dat zich bezighoudt met communautaire projecten. Deze regels worden op gezette tijden herzien, alsmede wanneer de omstandigheden het vereisen.

48. — 49. Het is de Commissie bekend dat bij groot-schalige projecten op het gebied van de bouw en de sociale infrastructuur de oorspronkelijke kostenramingen

vaak worden overschreden. Wanneer sprake is van ontwikkelingshulp die onder een preferentiële overeenkomst valt, wordt het project in eerste instantie door het begunstigde land beheerd; de Commissie heeft passende maatregelen getroffen om ervoor te zorgen dat de projecten correct worden afgewikkeld bij veranderende economische, sociale en technische omstandigheden. Wat betreft de financieringsovereenkomsten heeft de Commissie maatregelen genomen om erop toe te zien dat de uiterste datum zorgvuldiger wordt nageleefd en om ervoor te zorgen dat deze kan worden veranderd indien de omstandigheden dit vereisen.

Financieel beheer en controle van de projecten

51. — 53. De Commissie erkent dat de follow-up van de voortgangsverslagen moet worden verbeterd. Overeenkomstig de beginselen van wederzijds vertrouwen die aan het verlenen van externe hulp ten grondslag liggen, tracht de Commissie ervoor te zorgen dat het begunstigde land of de financiële instelling toezicht houdt op de bijdrage van de begunstigde.

Via haar vertegenwoordiger zorgt de Commissie ervoor dat de controlesystemen aan veranderende behoeften worden aangepast. De centrale diensten van de Commissie ontvangen regelmatig verslagen over de voortgang van de projecten. Nu in het kader van de MEDA-verordening meer middelen beschikbaar zijn, verwacht de Commissie dat de follow-up van de voortgangsverslagen zal verbeteren.

52. De Commissie doet zo vaak mogelijk een beroep op de nationale structuren om het concept „eigenaarschap” te bevorderen. De follow-up van de projecten zou aanzienlijk moeten verbeteren door de invoering van halfjaarlijkse controlebezoeken zoals thans voorzien in het kader van het MEDA-programma.

Administratief en financieel beheer

Toezicht op de rekeningen van de betalingsgemachtigden

54. De Commissie is zich bewust van het door de Rekenkamer genoemde probleem en heeft na de oprichting van DG IB personeel vrijgemaakt om de rekeningen van de betalingsgemachtigden te toetsen. Bovendien beschikt de Commissie over procedures om ervoor te zorgen dat de toetsing in de toekomst op kwartaalbasis zal geschieden. Bij het wegwerken van de achterstand is goede vooruitgang geboekt, behalve in de landen waar voornamelijk wegens politieke problemen moeilijk toegang tot informatie kan worden verkregen.

Selectie van de technische bijstand

55. De verantwoordelijkheid voor de selectie van de technische bijstand is nu overgedragen aan het onlangs opgerichte directoraat Financiën en hulpmiddelen van DG IB.

Door de taken initiatiefneming, selectie, uitvoering en evaluatie te scheiden heeft de Commissie de interne controle verscherpt en er tevens voor gezorgd dat de procedures niet alleen doorzichtig zijn, maar ook doeltreffend. Voorts moet het personeel dat zich met projecten bezighoudt, nieuwe aanbestedingsprocedures met herziene limieten toepassen.

56. — 57. Zie de opmerkingen over punt 55.

Beheer van de kasmiddelen

59. Dergelijke projecten worden vaak onder moeilijke omstandigheden ten uitvoer gelegd, en het is zeer belangrijk dat de projectleiders een voorzichtige maar positieve benadering hanteren. Het werkprogramma en de kostenramingen weerspiegelden deze benadering. Tijdens de tenuitvoerlegging van het werkprogramma en de kostenraming zijn de projectleiders verplicht de prestaties en de uitgaven nauwgezet te controleren.

60. Over de heraanwending van de rente in het kader van de kredietverlening kan een akkoord worden bereikt met de administratie op basis van de resultaten/conclusies van de halfjaarlijkse controlebezoeken.

Overneming van niet-subsidiabele uitgaven

61. — 62. De Commissie hecht er belang aan dat de betalingen betrekking hebben op subsidiabele uitgaven. Een van de voorwaarden hiervoor is dat de uitgaven worden verricht nadat de vastlegging van de kredieten is voltooid. De financieringsovereenkomst kon derhalve uitgaven toestaan die plaatsvonden na de vastlegging van de kredieten, maar vóór de datum waarop de financieringsovereenkomst in werking trad.

Van de totale betaling van 452 488 ECU voor het project SEM/03/204/212 was inderdaad 212 000 ECU bestemd voor steun aan het deel van het project dat aan de ondertekening van de financieringsovereenkomst voorafging. Toen de opleiding waarvoor de subsidie bestemd was van start ging (september 1990), had de Commissie reeds besloten (6 juli 1990) om het project te steunen en waren de voor de financiering van het project benodigde kredieten reeds vastgelegd.

63. De door de Rekenkamer genoemde niet-geplande activiteiten houden verband met de dringende noodzaak om de verspreiding van ziekteoverbrengers te beteugelen

door in Libië uit Amerika ingevoerde gesteriliseerde schroefwormen te verspreiden. Met deze activiteit werd door de lidstaten en Egypte ingestemd. De Commissie stelde uit het ontwikkelingsprogramma voor de voedingsmiddelensector 700 000 ECU beschikbaar om dringend noodzakelijke insecticiden aan te kopen voor de preventieve controle van dieren langs de Libisch-Egyptische grens. Het voorschot zou worden terugbetaald uit de tegenwaardefondsen op het gebied van de voedselhulp (FACF). Het FACF-comité heeft toestemming gegeven om een bedrag in Egyptisch pond ter waarde van 705 010 ecu over te maken naar het doorlopend fonds van het ontwikkelingsprogramma voor de voedingsmiddelensector.

64. In de financieringsovereenkomst is 350 700 ECU (15 % van het totale bedrag voor het project minus onvoorzien uitgaven) uitgetrokken voor de diensten van een internationale organisatie en 1 067 500 ECU voor de personeels- en kantoorkosten van deze organisatie. Deze kosten zijn nu gespreid over de vijf projecten waaraan de internationale organisatie deelneemt. Wat betreft het voor kantoorkosten uitgetrokken bedrag heeft de Commissie de internationale organisatie om opheldering verzocht.

Betalingstermijnen

65. De door de Rekenkamer genoemde rente wegens late betaling was te wijten aan de late betaling van een voorschot dat in 1991 verschuldigd was. De vertraging van 158 dagen werd veroorzaakt door gebeurtenissen waarop de Commissie geen invloed had, maar zij was in het belang van het project verplicht om de boete op te leggen.

66. Met betrekking tot het grondwateronderzoek in Azraq (SEM/030628/006) moet worden opgemerkt dat de vertraging bij de betalingen het gevolg was van de betalingsprocedure via de bank, die betalingen aan de subcontractant verrichtte in algemene valuta's, terwijl in het contract duidelijk was bepaald dat de betalingen in ecu moesten geschieden.

68. Wat betreft de door de Rekenkamer genoemde termijnen: de interne procedures van de Commissie voor de behandeling van het verzoek om betaling van de nationale ordonnateur duurden tussen 42 en 53 dagen.

Evaluatie en externe controles

69. — 71. Sinds de aanvang van de projecten waarop de controle van de Rekenkamer betrekking had, is vooruitgang geboekt wat betreft het aantal geëvalueerde projecten. Door de oprichting van een evaluatie-eenheid bij de betrokken diensten en de versterking van de financiële eenheid moeten een grondige follow-up van de controleverslagen en de evaluaties halverwege en na de projecten mogelijk zijn.

Voor de controles moet de Commissie, die over beperkte personele middelen beschikt, een beroep doen op externe controleurs. Voor 1998 wordt een systematisch controleprogramma voorbereid, dat interne middelen, projectmiddelen en externe controleurs combineert.

Voorts tracht de Commissie in de tekst van de financieringsovereenkomsten steeds vaker de verplichting op te nemen om de rekeningen van de projecten aan externe controles te onderwerpen.

Wijzigingen van de aanvankelijke besluiten

72. — 80. Zowel bij de centrale diensten van de Commissie als bij de delegaties hebben de projectleiders gekozen voor een pragmatische aanpak van de tenuitvoerlegging van de financieringsovereenkomsten. Zoals de Rekenkamer opmerkte, had dit tot gevolg dat zij aan de financieringsovereenkomsten verschillende voorwaarden verbonden.

De verantwoordelijkheid voor het verkrijgen van de noodzakelijke toestemming in contractuele en juridische aangelegenheden is van de technische eenheden en, in aanzienlijke mate, van de delegaties overgedragen aan het directoraat Financiën en hulpmiddelen. Aldus is gezorgd voor strengere interne controle op de veranderingen die in de financieringsovereenkomsten worden aangebracht. Voor elke verandering van de financieringsovereenkomsten moet namelijk overeenkomstig de regels toestemming worden verleend.

Prestaties van de technische bijstand

81. De Commissie stemt in met de opmerkingen van de Rekenkamer over de algemene kwaliteit van de technische bijstand die aan de projecten is verleend.

82. — 84. In het ene geval werd de adviseur vervangen; in het andere werd de adviseur toegestaan het contract verder uit te voeren en wordt de zaak gesloten.

Beheer van de projectleiders en bereikte resultaten

Boekhoudkundige en financiële opmerkingen

85. — 87. Een programma voor de controle van projecten in 1998 zal de door de Rekenkamer vermelde punten omvatten.

Geboekte resultaten en voortbestaan van de projecten

88. De Rekenkamer heeft de risico's erkend die inherent zijn aan ontwikkelingsprojecten waarbij een evenwicht moet worden gevonden tussen technische bijstand en het

scheppen van een afhankelijkheidscultuur. De voorbeelden in punten 89 — 98 bevestigen dit dilemma.

89. Toen het bedrijf moest worden overgedragen aan de GOSD, bleek de GOSD voor een beperkte tijd institutionele steun nodig te hebben teneinde haar bekwaamheden te ontwikkelen om een bedrijf te beheren in dit stadium van het Helwan-plan. De Commissie heeft dit goedgekeurd en maakte hiervoor extra financiering ten bedrage van 3 miljoen ecu vrij. De door de controleurs vermelde tekortkomingen bij de GOSD werden tijdig opgemerkt en er zijn maatregelen genomen om haar beheerscapaciteiten te verbeteren.

90. Het is niet ongevoel dat de (hoofdzakelijk door de contractanten betaalde) werknemers die tijdens de proefperiode in een bedrijf werken en dit onderhouden, niet graag regeringsambtenaren worden. Daarom had de GOSD technische bijstand nodig tijdens een overgangperiode na het vertrek van de contractanten en na de overdracht van de bevoegdheden van het nationale naar het stedelijke niveau. De controleurs van de Rekenkamer bezochten het project net tijdens deze moeilijke overgangperiode. Sindsdien is de toestand stabiel geworden en de technische bijstand wordt tot 1998 geleidelijk afgebouwd. De waterprijs is een politiek bijzonder moeilijke kwestie die binnen het project niet expliciet kon worden behandeld. De EG hebben dit probleem evenwel, samen met de andere grote donoren, aan de orde gebracht bij de Egyptische regering.

93. De Commissie zal erop toezien dat de controle op de voorraad en het materiaal wordt verbeterd.

94. — 96. Zie algemeen antwoord op punt 88.

Conclusies over het beheer van de projecten

99. Op grond van het speciaal verslag 3/91 en de antwoorden hierop heeft een uitgebreide herziening plaatsgevonden van de procedures van de Commissie voor de steun aan mediterrane landen. Niet alle beloften van de Commissie konden volledig worden nagekomen bij projecten die worden gefinancierd in het kader van het derde en het vierde protocol, daar deze reeds aan de gang waren toen het verslag werd opgesteld; bij de MEDA-projecten werden zij evenwel nagekomen.

100. — 102. Het personeelsgebrek waarop de Kamer wijst is gedeeltelijk opgevangen door de budgettaire bepalingen bij het MEDA-programma. De herziening van de structuren van de Commissie naar aanleiding van SEM 2000 heeft geleid tot een verduidelijking van de bevoegdheden en de taakverdeling, evenals tot de opstelling van duidelijker regels betreffende het beheer van projecten.

De nodige verbeteringen zullen verder worden doorgevoerd door de evaluatiemogelijkheden van de Commissie te verbeteren, door controleprojecten, door het verder ontwikkelen van software voor het boekhoudkundig en financieel toezicht op projecten en door voldoende middelen in te zetten voor een intensievere technische follow-up van projecten.

101. Zie punten 34 — 36 en 37 — 43

103. De Commissie neemt akte van de opmerkingen van de Kamer over de vaststelling van de beheerssystemen. Dit is inmiddels een essentieel punt geworden dat gedetailleerd moet worden behandeld tijdens de onderzoeksfasen van de projecten en tevens moet worden opgenomen in de financieringsovereenkomsten.

De Commissie tracht in het algemeen de tenuitvoerlegging van de projecten toe te vertrouwen aan de nationale overheidsinstellingen door het voorgestelde systeem aan te passen aan de administratieve mogelijkheden.

In het kader van de instelling van MEDA ontwikkelt de Commissie instrumenten om het beheer van de projecten te vergemakkelijken; voorts onderhandelt zij over het sluiten van kaderovereenkomsten met elk van de mediterrane partners waarin met instemming van beide partijen wordt bepaald welk regelgevend kader en welk administratief systeem nodig is voor de uitvoering van de projecten en programma's. Vanuit een gemeenschappelijke basis zal in deze overeenkomsten rekening worden gehouden met de verschillende voorstellen en specifieke omstandigheden van de partners uit de mediterrane derde landen.

KRACHTENS EEN MANDAAT DOOR DE EIB BEHEERDE ACTIES EN CONTROLE DAAROP

Algemene presentatie van het onderzoek

107. De Commissie en de EIB doen het nodige om gevolg te geven aan de verzoeken van de Kamer.

Naar aanleiding van zijn besprekingen over de jaarlijkse programmering met het lid van de Rekenkamer dat bevoegd is voor de coördinatie van de controles van door de EIB beheerde mandaten, drukt het Controlecomité van de EIB de wens uit dat de bezoeken gelijkmatig over het jaar worden gespreid en dat in het programma rekening wordt gehouden met lokale administratieve gewoonten en feestdagen. Dergelijke afspraken tussen twee controleinstellingen zijn volledig normaal.

Overeenkomstig de Driepartijenovereenkomst tussen de instellingen is het controlecomité evenwel altijd bereid — zelfs op extreem korte termijn, gelet op het betrokken land — gezamenlijke controles waarom werkelijk verzocht is, te organiseren.

Bovendien worden telkens vóór deze bezoeken voorlichtingsvergaderingen georganiseerd opdat de Kamer zoveel mogelijk haar voordelen zou kunnen doen met deze controles ter plaatse.

Systeem voor het beheer van risicodragend kapitaal

Bestemming van risicodragend kapitaal en toekenningsvoorwaarden

110. De interpretatie van de voorwaarden om risicodragend kapitaal toe te kennen stemt volledig overeen met de doelstellingen van een dergelijke bijstand. Bovendien worden de voorwaarden, overeenkomstig de regels, ter goedkeuring voorgelegd aan het „Comité van artikel 9”, waarin vertegenwoordigers van de lidstaten alsmede een vertegenwoordiger van de Commissie zitting hebben.

Beschrijving van het beheerssysteem

Financieringswijzen en overeenkomst

114. a) Hoewel deze opmerking gerechtvaardigd is voor bepaalde verrichtingen van het 3e protocol, is zij niet van toepassing op de meeste verrichtingen van het 4e protocol.
- b) Over het algemeen draagt de Gemeenschap het wisselkoersrisico (cfr. art 3.1, lid 2 van de beheersovereenkomsten tussen de Commissie en de EIB van 16 juni 1987 en 17 december 1992). Dit risico is inherent aan een „eigen vermogen”-verrichting.

Onderzoek van en toezicht op de projecten

117. Er dient op te worden gewezen dat de algemene kredietlijn waarlangs de controle wordt gedelegeerd, zonder de beslissingsbevoegdheid van de EIB in het gedrang te brengen, eveneens een gebruikelijke procedure is, zowel voor de eigen middelen als voor risicodragend kapitaal.

Opmerkingen van de Kamer na afsluiting van de controles

Onderzoek van de projecten

122. De EIB heeft dit probleem opgemerkt en is dientengevolge meer belang gaan hechten aan de technologische of commerciële bijdrage van de partner dan aan de louter financiële bijdrage, die op middellange termijn al te vaak niet erg doelmatig is.

123. De EIB kent dit probleem goed; hierdoor blijkt hoe belangrijk het is de eigen middelen te versterken met risicodragend kapitaal.

124. De EIB voert regelmatig controles uit en merkt op dat de IFI's terzake vooruitgang boeken.

Concentratie van de steun

126. Er dient op te worden gewezen dat nagenoeg alle Marokkaanse banken de kredietlijn gebruiken. Gelet op de grote vraag naar middelen voor projecten in Marokko, is het doelmatig en normaal dat de eigen klanten van de IFI geschikte projecten voordragen. Dit belet anderen niet hun projecten in te dienen.

127. — 130. Toen de Gemeenschap en de EIB algemene leningen ter beschikking begonnen te stellen van het MKB, was dit vernieuwend. Het is niet eenvoudig geweest om in het kader van de ontwikkeling geschikte projecten te vinden die worden voorgesteld door stabiele KMO's die in vreemde valuta wensen te lenen. In die tijd hadden sommige IFI's geen ervaring met het overdragen van middelen uit de kredietlijn aan KMO's, maar dit lijkt geleidelijk te veranderen.

Een bijkomende reden waarom zo weinig algemene leningen werden opgenomen, was de kwetsbaarheid voor wisselkoersrisico's en de grillige uitvoermarkt, naast omstandigheden in de plaatselijke omgeving die werd gekenmerkt door een lage groei van het BBP en de overvloed aan andere middelen.

Mediterrane bedrijven ontvangen hun inkomsten meestal in de plaatselijke munteenheid. Tegenover de zeer gunstige tarieven van de aangeboden leningen stond de blootstelling aan het wisselkoersrisico en de commerciële risico's die inherent zijn aan het MKB.

In het licht van deze ervaringen schrapte de EIB 17,4 miljoen ecu van de lening uit eigen middelen. Van het risicodragend kapitaal ten bedrage van 3 miljoen ecu werd slechts 0,52 miljoen ecu besteed en de overige 2,48 miljoen ecu werd geschrapt. De financiële belangen van de Gemeenschap werden derhalve gevrijwaard.

Algemeen toezicht op de acties van de EIB

131. Een verbetering van de follow-up wordt bevestigd.

Uitvoering van de vierde protocollen

135. Het is duidelijk geworden dat het begrip „joint venture” moest worden versoepeld. De definitie werd uitgebreid tot alle vormen van samenwerking zonder dat deze noodzakelijk de vorm van een gezamenlijke deelname in het kapitaal hoeft te krijgen; zo kunnen de kredieten sneller worden gebruikt.

Vanzelfsprekend lijken de nieuwe financieringswijzen minder rechtstreeks concessioneel: dit maakt deel uit van de normale evolutie van de financiële markt die rijper wordt en de geleidelijke invoering van nieuwe instrumen-

ten toelaat. DE EIB is van mening dat zij de uitbreiding van het aanbod van financiële producten ten gunste van het MKB moet stimuleren.

136. De steun aan projectontwikkelaars zonder buitenlandse partners maakt deel uit van de nieuwe beleidslijnen inzake het euro-mediterraan partnerschap, waarmee wordt beoogd het concurrentievermogen van het MKB van de mediterrane derde landen te verhogen vanwege de verdwijning van de douanebescherming, die in de nieuwe associatieovereenkomsten is geprogrammeerd.

*Beheer van de rentesubsidies***Controleresultaten***Sluimerende verplichtingen en toezicht*

140. — 142. Door de recente invoering van een nauwkeurig informatiesysteem zal de informatie betreffende de rentesubsidies worden verbeterd.

Tijdens haar regelmatig nazicht van slapende en sluimerende betalingsverplichtingen, heeft de Commissie projecten die door de Kamer zijn gecontroleerd opnieuw onderzocht om hun financiële behoeften te bepalen. Naar aanleiding van dit onderzoek heeft de Commissie de door de Kamer onderzochte projecten afgesloten of herzien en de overschotten vrijgemaakt voor andere behoeften.

Opmerkingen over het beheer van de rentesubsidies

147. — 148. Zie antwoord op de punten 140 — 142

ALGEMENE CONCLUSIES*Opmerkingen over het systeem van de protocollen*

150. — 152. Zoals de Kamer heeft erkend is in de MEDA-Verordening nr. 1488/96 van de Raad rekening gehouden met de ervaring die is opgedaan bij de uitvoering van de mediterrane protocollen. In het kader van dit euro-mediterraan partnerschap is voorzien in alle financiële en technische middelen voor de hervorming van de economische en sociale structuren van de mediterrane partners.

Opmerkingen over het beheerssysteem van de Commissie

153. — 158. Door de snelle ontwikkeling van het mediterrane beleid werd een personeelsgebrek voelbaar. Door reorganisatie, herindeling en versterking van het

projectbeheer heeft de Commissie evenwel getracht haar personeel doelmatig en doeltreffend in te zetten.

Dit proces zal worden voortgezet door de oprichting van een gezamenlijke administratieve dienst waartoe de Commissie op 15 oktober 1997 heeft besloten. De verdeling van verantwoordelijkheden en de taakverdeling tussen centrale diensten en delegaties en binnen Brussel tussen technische en administratieve eenheden wordt opnieuw onderzocht.

Deze ontwikkelingen gingen gepaard met een verheldering van de procedureregels betreffende contract- en financieel beheer. Ten slotte worden de voor evaluatie- en controle-activiteiten beschikbare middelen kwantitatief en kwalitatief verhoogd.

Op grond van ervaring bij de opstelling en tenuitvoerlegging van de protocollen heeft de Commissie de nodige maatregelen genomen om te waarborgen dat de follow-up

van de MEDA-projecten niet overhaast, maar zorgvuldig wordt uitgevoerd.

Opmerkingen over de door de EIB krachtens een mandaat van de Commissie beheerde acties

159. Er zijn meer dan 200 begunstigden van het derde en vierde protocol. Behalve in de situatie die werd toegelicht in de antwoorden op de punten 127-136, toen de financiële belangen van de Gemeenschap moesten worden gevrijwaard, heeft geen overdreven concentratie van toegekende middelen plaatsgevonden.

160. De Commissie herziet haar procedures betreffende de EIB en heeft inmiddels de middelen voor de verbetering van het toezicht op de informatiestroom tussen beide instellingen opgetrokken.
