MT 2015

Nru **05**

Rapport Speċjali

L-istrumenti finanzjarji huma għodda ta' suċċess u promettenti fil-qasam tal-iżvilupp rurali?

CURIA RATIONUM

IL-QORTI EWROPEA TAL-AWDITURI

IL-QORTI EWROPEA TAL-AWDITURI
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

E-mail: eca-info@eca.europa.eu
Internet: http://eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditorsECA
YouTube: EUAuditorsECA

Ħafna informazzjoni addizzjonali dwar l-Unjoni Ewropea hija disponibbli fuq l-Internet.
Jista' jsir aċċess għaliha permezz tas-server Europa (http://europa.eu).

Il-Lussemburgu: L-Uffiċċju tal-Pubblikazzjonijiet tal-Unjoni Ewropea, 2015

Print	ISBN 978-92-872-2254-1	ISSN 1831-0907	doi:10.2865/332719	QJ-AB-15-004-MT-C
PDF	ISBN 978-92-872-2291-6	ISSN 1977-5741	doi:10.2865/166554	QJ-AB-15-004-MT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-2262-6	ISSN 1977-5741	doi:10.2865/283363	QJ-AB-15-004-MT-E

© L-Unjoni Ewropea, 2015
Ir-riproduzzjoni hija awtorizzata kemm-il darba jissemma s-sors oriġinali.
Għal kwalunkwe użu minn jew riproduzzjoni tal-Figura 1, għandu jintalab il-permess direttament lid-dententur tad-drittijiet tal-awtur.

Printed in Luxembourg

MT 2015

Nru 05

Rapport Speċjali

L-istrumenti finanzjarji huma għodda ta' suċċess u promettenti fil-qasam tal-iżvilupp rurali?

(skont l-Artikolu 287(4), it-tieni subparagrafu, TFUE)

Tim tal-awditjar

Ir-rapporti speċjali tal-QEA jagħtu r-riżultati tal-awditi tal-prestazzjoni u tal-konformità tagħha ta' oqsma baġitarji jew suġġetti ta' ġestjoni speċifiċi. Il-QEA tagħżel u tfassal dawn il-kompiti tal-awditjar biex ikollhom impatt massimu billi tqis ir-riskji għall-prestazzjoni jew għall-konformità, il-livell ta' introjtu jew ta' nfiq involut, l-iżviluppi li jkunu għad iridu jseħħu u l-interess politiku u pubbliku.

Dan l-awditu tal-prestazzjoni ġie prodott mill-Awla I tal-Awditjar - immexxija mill-Membru tal-QEA Rasa Budbergytė - li tispeċjalizza fl-oqsma ta' nfiq ta' preservazzjoni u ġestjoni tar-riżorsi naturali. L-awditu tmexxa mill-Membru tal-QEA Kersti Kaljulaid, b'appoġġ minn Peeter Lätti, kap tal-kabinett; Helder Faria Viegas, kap tal-unità; Bertrand Tanguy, kap tat-tim; Jan Huth, deputat kap tat-tim; Christine Kleinsasser, awditur; Ioannis Papadakis, awditur; Roberto Resegotti, awditur u Jolanta Zemailaite, awditur.

Mix-xellug għal-lemin: J. Zemailaite, I. Papadakis, B. Tanguy, R. Resegotti, K. Kaljulaid, H. Faria Viegas, J. Huth, C. Kleinsasser.

Werrej

Paragrafi

Abbrevjazzjonijiet u termini tekniċi

I–IX Sommarju Eżekuttiv

1–15 Introduzzjoni

4 Awditi preċedenti tal-Qorti

5–7 Ir-raġunament għall-istrumenti finanzjarji

8 Żviluppi reċenti

9–12 Strumenti finanzjarji fl-iżvilupp rurali

13–15 Ġestjoni tal-istrumenti finanzjarji fl-iżvilupp rurali

16–20 Ambitu u approċċ tal-awditjar

21–95 Osservazzjonijiet

21–50 L-istrumenti finanzjarji ġew stabbiliti u kapitalizzati sew fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013?

22–29 Il-qafas ta' programmazzjoni ma tħejjiex b'mod sodisfaċenti

30–40 Madankollu r-regoli ta' nfiq huma vantaġġużi għall-Istati Membri

41–50 Kapitalizzazzjoni eċċessiva sinifikanti tal-istrumenti finanzjarji

51–71 L-istrumenti finanzjarji kellhom prestazzjoni tajba fil-perjodu 2007-2013?

53–61 L-istrumenti finanzjarji kellhom prestazzjoni baxxa fid-dawrien ta' flus

62–68 L-effett ta' ingranaġġ rarament iseħħ u xi wħud mill-fondi ġew stabbiliti tard wisq

69–71 Il-monitoraġġ tal-istrumenti finanzjarji fl-2007-2013 ma pprovdiex biżżejjed informazzjoni rilevanti dwar il-prestazzjoni miksuba

Werrej

72–80 **Fil-perjodu 2007-2013 kien hemm stabbiliti kundizzjonijiet adegwati tal-politika ta' stralċ u ta' ħruġ?**

75–77 **L-għeluq ma kienx għadu tħejja sew u d-dispożizzjonijiet ġew interpretati b'mod differenti mill-Istati Membri u mill-Kummissjoni**

78–80 **Nuqqas ta' ċarezza fir-rigward tad-dispożizzjonijiet tal-politika ta' ħruġ**

81–95 **Il-qafas 2014-2020 għandu l-potenzjali li jipprovdi t-titjib meħtieġ għall-istrumenti finanzjarji?**

82 **Hemm xi titjib notevoli fil-qafas legali l-ġdid...**

83–95 **... iżda ċerti ostakli għadhom hemm**

96–103 **Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet**

Anness I — Stima tal-kapitalizzazzjoni eċċessiva tal-fondi ta' garanzija fil-31 ta' Diċembru 2013 skont il-proporzjon ta' skopertura għar-riskju

Anness II — Ħarsa ġenerali lejn id-dgħufijiet prinċipali li jnaqqsu l-prestazzjoni tal-istrumenti finanzjarji awditjati

Risposta tal-Kummissjoni

Abbrevjazzjonijiet u termini tekniċi

Abbrevjazzjonijiet

FAEŻR: Fond Agrikolu Ewropew għall-Iżvilupp Rurali.

Fondi SIE/FSIE: Fondi strutturali u ta' investiment Ewropej.

PŻR: programm tal-iżvilupp rurali.

SIF/SF: Strument ta' inġinerija finanzjarja. Ismu mibdul għal Strument Finanzjarju għall-perjodu 2014-2020.

Termini tekniċi

Aġenzija tal-pagamenti: Korp nazzjonali jew reġjonali responsabbli għall-valutazzjoni, il-kalkolu u l-pagament ta' sussidji agrikoli.

Assi (plural assi): Grupp koerenti ta' miżuri b'għanijiet speċifiċi li jirriżultaw direttament mill-implimentazzjoni tagħhom u li jikkontribwixxu għal objettiv wieħed jew aktar tal-politika ta' żvilupp rurali. Pereżempju, il-miżuri tal-assi 1 jikkontribwixxu lejn it-titjib tal-kompetittività tas-settur agrikolu u tal-forestrija, filwaqt li l-miżuri tal-assi 3 għandhom l-għan li jikkontribwixxu lejn il-kwalità tal-ħajja f'żoni rurali u d-diversifikazzjoni tal-ekonomija rurali.

Awtorità maniġerjali: Korp nazzjonali jew reġjonali nnominat minn Stat Membru biex jimmaniġġja programm tal-iżvilupp rurali.

Fond li jdur: Is-sistema li biha l-flus miġbura għal strumenti finanzjarji jerġgħu jintużaw, jew "jiddawru", wara li jkunu ntużaw darba.

Fond ta' garanzija: Fondi ta' garanzija jipprovdu garanziji finanzjarji għal kreditu mfittex minn negozji jew organizzazzjonijiet rurali, u b'hekk jagħmluha aktar faċli għalihom li jiksbu finanzjament minn banek. Jingħad li dawn il-fondi "jduru" minħabba li, filwaqt li proġetti individwali jħallsu lura s-selfiet tagħhom, il-garanziji jiġu rilaxxati u jkunu jistgħu jinħarġu garanziji ġodda. Il-fondi ta' garanzija jduru permezz ta' multiplikatur tal-kapital tal-fondi.

Fondi ta' kapital ta' riskju: Fondi privati li jagħmlu profitt li jipprovdu kapital, normalment f'negozji ġodda, b'potenzjal għoli u b'riskji għolja.

Fondi ta' self: Fondi li jipprovdu flus għal selfiet għal proġetti ta' żvilupp ta' negozji żgħar. Jingħad li dawn "iduru" minħabba li l-flus isiru disponibbli għal selfiet ġodda filwaqt li proġetti individwali jħallsu lura dawk preċedenti.

Ftehim ta' finanzjament: Ftehim bejn Stat Membru (jew awtorità maniġerjali) u maniġer ta' fond li jistabbilixxi t-termini u l-kundizzjonijiet għall-finanzjament.

Ġestjoni kondiviża: Wieħed mill-modi li bih jiġi implimentat il-baġit tal-UE. Il-ġestjoni tingħad li hija "kondiviża" fejn proġetti ffinanzjati mill-UE huma mmaniġġjati minn korpi nazzjonali jew reġjonali (hawnhekk, l-"awtoritajiet maniġerjali"). Il-Kummissjoni għandha dmirijiet superviżorji.

Abbrevjazzjonijiet u termini tekniċi

Garanzija: Impenn minn parti terza (garanti) għall-pagament tad-djun ta' mutwatarju. Meta l-mutwatarji ma jkunux jistgħu jħallsuhom lura huma stess, il-garanti huwa responsabbli.

Ingranaġġ: Ikkalkulat hawn f'termini ta' kemm-il euro f'finanzjament (pubbliku u/jew privat) ġew garantiti jew imħallsa għal attivitajiet rurali għal kull euro ta' finanzjament pubbliku (mill-UE u mill-Istati Membri).

Kapitalizzazzjoni eċċessiva: Din is-sitwazzjoni sseħħ meta l-ammont imħallas għal ġol-kapital ta' SIF huwa kbir wisq meta mqabbel mal-ammont ipprovdut lir-riċevituri finali fil-forma ta' selfiet jew garanziji maħruġa.

Maniġer ta' fond: Korp responsabbli għall-implimentazzjoni ta' strateġija ta' investiment u l-immaniġġjar ta' portafoll ta' investimenti relatat ma' strument finanzjarju.

Miżura: Skema ta' għajnuna għall-implimentazzjoni ta' politika. **Miżuri ta' investiment** huma miżuri li jipprovdu appoġġ finanzjarju għal investimenti f'makkinarju u tagħmir, bini u/jew xogħlijiet oħra.

Outputs u riżultati: Outputs huma attivitajiet li jiġu realizzati direttament mill-istrumenti finanzjarji. Pereżempju, l-"għadd ta' garanziji maħruġa" ikunu output għal fond ta' garanzija. Riżultati huma l-effetti diretti jew il-bidliet li jirriżultaw mill-implimentazzjoni ta' proġett. Pereżempju, il-ksib ta' self minn bank huwa "riżultat" għar-riċevituri finali.

Perjodu ta' programmazzjoni: il-perjodu kopert mill-programmi tal-iżvilupp rurali.

Proporzjon ta' skopertura għar-riskju: Il-limitu superjuri ta' kontumaċja li jitqies aċċettabbli fil-ġestjoni ta' fond partikolari ta' garanzija. Pereżempju, il-proporzjon ta' skopertura għar-riskju jkun 1/5 jekk ikun antiċipat li massimu ta' 20 % tal-garanziji jistgħu jkunu f'kontumaċja.

Rata ta' żborż: Għal fondi ta' self, is-sehem tal-kapital investit fil-fond li jitħallas lir-riċevituri finali. Għal fondi ta' garanzija, is-sehem tal-kapital investit fil-fond li jintuża biex jiggarantixxi selfiet lir-riċevituri finali.

Riċevitur finali: Individwu jew korp li jirċievi appoġġ minn strument finanzjarju.

Stralċ: Fil-kuntest tal-għeluq tal-PŻR fi tmiem il-perjodu ta' programmazzjoni, il-proċedura applikata għall-fond sabiex jiġi determinat l-ammont eliġibbli għal kofinanzjament mill-FAEŻR.

Sommarju Eżekuttiv

I

Strumenti finanzjarji (magħrufa, sal-2014, bħala "strumenti ta' inġinerija finanzjarja") ġew applikati għall-agrikoltura l-ewwel darba fil-perjodu ta' programmazzjoni 2000-2006 u ġew estiżi għall-2007-2013 bil-ħsieb li bdiewa u negozji rurali żgħar jiġu megħjuna jiksbu finanzjament privat għal proġetti ta' investiment rurali. Dawn l-istrumenti, permezz ta' fondi ta' self u fondi ta' garanzija, huma intenzjonati li jattiraw kapital pubbliku u/jew privat addizzjonali (effett ta' ingranaġġ) u jippermettu li l-allokazzjonijiet inizjali tal-fondi jiġu utilizzati mill-ġdid (fattur rotanti). Fi tmiem l-2013, l-UE u l-Istati Membri kienu kkontribwixxew madwar EUR 700 miljun fi strumenti finanzjarji fil-qasam tal-iżvilupp rurali.

II

Il-qafas tal-istrumenti finanzjarji ġie estiż ukoll għall-perjodu 2014-2020, meta l-Kummissjoni għandha l-intenzjoni li timmassimizza l-impatt tal-fondi tal-UE. Hija tistenna wkoll li l-użu minnhom jiżdied fis-snin li ġejjin u trid lill-Istati Membri jimpenjaw lilhom infushom biex iżidu l-użu minnhom, għal mill-anqas darbtejn aktar, f'oqsma ta' investiment ewlenin.

III

F'dan l-awditu, il-Qorti indirizzat il-mistoqsija ta' jekk l-istrumenti finanzjarji kellhomx suċċess fil-qasam tal-iżvilupp rurali, u jekk kienx probabbli li jkollhom dan is-suċċess fil-futur. Sabiex tagħmel dan, hija fittxet li tistabbilixxi jekk kinux tfasslu u ġew immaniġġjati sew fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013 u sa liema punt kien probabbli li l-bidliet introdotti għall-2014-2020 ikollhom impatt sinifikanti fuq in-nuqqasijiet ewlenin identifikati.

IV

Kumplessivament, il-Qorti kkonkludiet li l-istrumenti finanzjarji ma kellhomx suċċess fil-qasam tal-iżvilupp rurali u għalkemm il-perjodu 2014-2020 huwa potenzjalment promettenti, se tkun sfida konsiderevoli biex jinkiseb l-impatt mixtieq. Il-Qorti sabet li ma kien sar ebda każ ċar għall-istabbiliment tal-istrumenti finanzjarji fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013 u li dawn ġew kapitalizzati b'mod eċċessiv. B'mod partikolari, il-qafas legali ma ħax inkunsiderazzjoni l-karatteristiċi speċifiċi tal-politika ta' żvilupp rurali u ma kienet saret ebda valutazzjoni tal-ħtiġijiet reali.

V

Il-Qorti kkonkludiet ukoll li ma kien hemm ebda informazzjoni kwantifikabbli u affidabbli biex jiġi ġustifikat it-tip ta' strumenti finanzjarji stabbiliti, biex tiġi determinata d-domanda għall-istrumenti finanzjarji fil-qasam tal-agrikoltura u biex jintwera li l-ammont ta' kapital assenjat għall-fond kien xieraq. Il-Qorti stmat li l-fondi ta' garanzija ġew kapitalizzati b'mod eċċessiv b'EUR 370 miljun fi tmiem l-2013.

VI

Il-Qorti kkonkludiet ukoll li l-istrumenti finanzjarji ma kinux ħadmu kif mistenni u, konsegwentement, ma kinux ipprovdew il-benefiċċji potenzjali sħaħ tagħhom f'termini tal-effetti rotanti u ta' ingranaġġ. Dan kien parzjalment dovut għal dewmien fl-implimentazzjoni (inkluż il-fatt li kienu ġew stabbiliti tard jew inkella mhux fl-aktar żmien xieraq). Barra minn hekk, il-qafas legali ma kienx inkluda dispożizzjoni adegwata biex jiġi inkoraġġut il-ksib tal-benefiċċji mistennija. Finalment, la l-Kummissjoni u lanqas l-Istati Membri ma kienu introduċew sistemi ta' monitoraġġ xierqa biex jipprovdu *data* affidabbli biex juru jekk l-istrumenti kinux laħqu l-objettivi tagħhom b'mod effettiv.

VII

L-analiżi tal-Qorti inkludiet eżami tal-politiki ta' stralċ u ta' ħruġ. Il-Qorti tikkonkludi li fil-perjodu 2007-2013 ma kinux stabbiliti kundizzjonijiet preċiżi għall-istabbiliment tal-bilanċ tal-istrumenti finanzjarji li kellhom jitħallsu fi tmiem il-perjodu ta' programmazzjoni u l-kundizzjonijiet tal-politika ta' ħruġ, prinċipalment minħabba nuqqas ta' regoli u gwida ċari mill-Kummissjoni dwar dawn il-kwistjonijiet.

VIII

Il-Qorti sabet li l-qafas 2014-2020 għandu l-potenzjal li jipprovdi t-titjib meħtieġ. Madankollu, kien għad hemm ċerti ostakli għal użu aktar estensiv mill-istrumenti finanzjarji u għalkemm il-qafas legali l-ġdid kien fih dispożizzjonijiet speċifiċi ġodda biex il-problema rikorrenti ta' kapitalizzazzjoni eċċessiva tiġi limitata, ir-riskju jista' jippersisti. Barra minn hekk, huwa ma ffukax biżżejjed fuq l-effetti fuq terminu twil, u l-istrumenti finanzjarji rriskjaw li jibqgħu dipendenti wisq fuq għotjiet. Finalment il-kwistjonijiet ta' prestazzjoni ewlenin, ta' effetti ta' ingranaġġ u rotanti, ma ġewx indirizzati adegwatament.

IX

Il-Qorti tirrakkomanda li:

(a) il-Kummissjoni għandha:

- żżid l-inċentivi għall-Istati Membri biex jistabbilixxu strumenti finanzjarji għall-iżvilupp rurali billi tidentifika l-isfidi, il-karatteristiċi speċifiċi u l-ostakli ffaċċjati f'dan il-qasam u tinkoraġġixxi b'mod attiv lill-Istati Membri biex jużaw strumenti bħal dawn fejn xieraq;

- tipprovdi gwida u tippromwovi b'mod attiv il-kwalità tal-valutazzjonijiet *ex ante* obbligatorji tal-Istati Membri, li huma intenzjonati li jservu ta' għodod ewlenin biex tiġi evitata l-kapitalizzazzjoni eċċessiva;

- tissettja standards u miri xierqa għall-effetti ta' ingranaġġ u għall-effetti rotanti.

- tipprovdi regoli preċiżi ta' implimentazzjoni operazzjonali, fi żmien xieraq, qabel l-għeluq tal-perjodu ta' programmazzjoni tal-iżvilupp rurali 2007-2013 (inkluża politika ta' ħruġ xierqa);

(b) il-Kummissjoni u l-Istati Membri għandhom jiddeċiedu fuq regoli tranżizzjonali ċari bejn il-perjodi ta' programmazzjoni;

(c) l-Istati Membri għandhom:

- iqisu li jżommu apparti ċertu sehem tal-baġit disponibbli tal-FAEŻR għal strumenti finanzjarji u jagħmlu dawn l-istrumenti aktar attraenti minn għotjiet f'ċirkostanzi definiti b'mod ċar;

- jivvalidaw il-proporzjon ta' skopertura għar-riskju bl-għajnuna ta' kompetenza teknika xierqa, sabiex tiġi evitata kapitalizzazzjoni eċċessiva;

- jimplimentaw id-dispożizzjonijiet legali l-ġodda b'tali mod li jiġi żgurat l-akbar livell ta' flessibbiltà, pereżempju billi jistabbilixxu strument finanzjarju uniku (li jipprovdi kemm selfiet kif ukoll garanziji) li jkun kapaċi jittratta l-ħtiġijiet;

- jagħtu attenzjoni partikolari għar-riskji potenzjali tad-deadweight jew tal-effetti ta' spostament meta jkunu qed jivvalutaw l-applikazzjonijiet għal finanzjament billi japplikaw indikaturi xierqa. Fejn japplikaw riskji bħal dawn, l-istrumenti finanzjarji jistgħu jsiru l-għażla preferuta;

- jeżaminaw kif għotjiet u strumenti finanzjarji jistgħu jiġu kkombinati biex jipprovdu l-aħjar valur għall-flus, billi jottimizzaw l-effetti ta' ingranaġġ/rotanti.

Introduzzjoni

01
Strumenti finanzjarji (sal-2014 magħrufa bħala "strumenti ta' inġinerija finanzjarja") huma għodod baġitarji użati biex jippermettu lill-benefiċjarji jiksbu finanzjament fil-forma ta', pereżempju, selfiet, garanziji jew investimenti ta' ekwità. Dawn huma differenti minn għotjiet prinċipalment minħabba li jistgħu jitħallsu lura kif muri fil-***Figura 1***.

02
Strumenti finanzjarji ntużaw fl-oqsma maġġuri kważi kollha tal-baġit tal-UE (għal politiki interni mmaniġġjati ċentralment mill-Kummissjoni jew b'mod konġunt ma' istituzzjonijiet finanzjarji, għal politiki ta' koeżjoni u ta' żvilupp rurali fejn il-ġestjoni tal-fondi hija kondiviża bejn il-Kummissjoni u l-Istati Membri u għall-politiki esterni[1]).

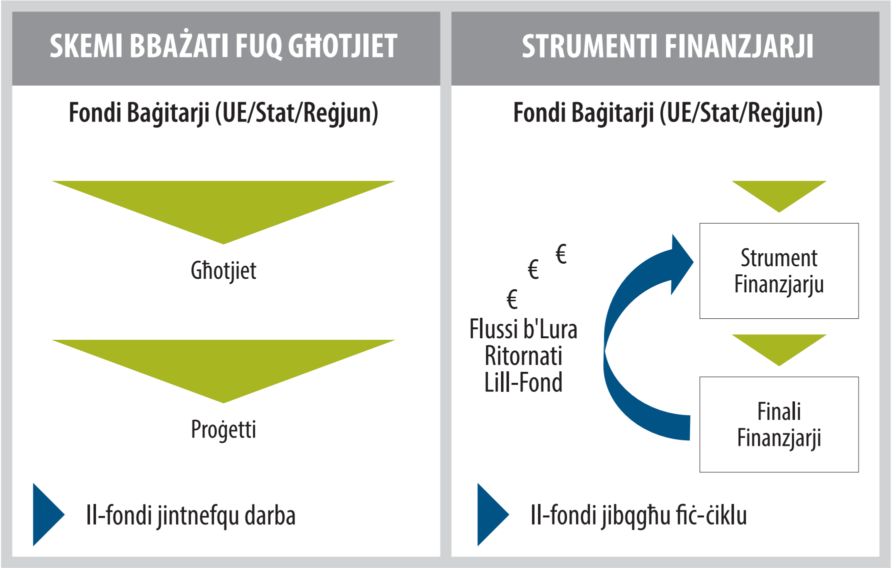
03
Fi ħdan oqsma ta' ġestjoni kondiviża, strumenti finanzjarji prinċipalment intużaw fil-qasam tal-politika ta' koeżjoni. Kien hemm aktar minn 941 strument finanzjarju f'dan il-qasam ta' politika u l-appoġġ mill-baġit tal-UE u minn kontribuzzjonijiet nazzjonali ammonta għal EUR 14,3 biljun fi tmiem l-2013[2].

1 Taħt il-Qafas Finanzjarju Pluriennali 2007-2013 ftit aktar minn 1 % tal-baġit tal-UE (EUR 13,6 biljun) ġew allokati għal strumenti finanzjarji għall-politiki interni u ta' koeżjoni.

2 Rapport tal-Kummissjoni dwar il-progress li sar fl-iffinanzjar u l-implimentazzjoni tal-istrumenti ta' inġinerija finanzjarja rrappurtat mill-awtoritajiet maniġerjali skont l-Artikolu 67(2)(j) tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1083/2006 tal-11 ta' Lulju 2006 li jistabbilixxi d-dispożizzjonijiet ġenerali dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew u l-Fond ta' Koeżjoni u li jħassar ir-Regolament (KE) Nru 1260/1999 (ĠU L 210, 31.7.2006, p. 25), il-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013, is-sitwazzjoni fil-31 ta' Diċembru 2013. Dokument datat id-19 ta' Settembru 2014 u għandu r-referenza EGESIF_14-0033-00.

Figura 1

Skemi bbażati fuq għotjiet meta mqabbla ma' strumenti finanzjarji



Sors: Interact, *Financial Instruments in European Territorial Cooperation Programmes* (Strumenti Finanzjarji fi Programmi ta' Kooperazzjoni Territorjali Ewropea), 2013.

Awditi preċedenti tal-Qorti

04
Sa issa, il-Qorti awditjat strumenti finanzjarji b'mod predominanti fil-qasam tal-politika ta' koeżjoni[3]. Il-Parlament Ewropew talab lill-Qorti tal-Awdituri biex tawditjahom fil-oqsma kollha ta' politika[4]. Dan ir-rapport jirrispondi għal din it-talba fir-rigward tal-iżvilupp rurali. F'dan il-qasam, l-Istati Membri kienu kkontribwixxew madwar EUR 700 miljun fi strumenti finanzjarji sa tmiem l-2013.

Ir-raġunament għall-istrumenti finanzjarji

05
Fi żmien ta' restrizzjoni fiskali fuq baġits pubbliċi, il-ksib ta' aktar investimenti b'anqas flus pubbliċi huwa ta' importanza ewlenija. L-istrumenti finanzjarji għandhom il-potenzjal li jtejbu l-użu minn riżorsi pubbliċi skarsi billi jipprovdu finanzjament għal aktar investimenti bl-istess baġit. Il-fondi huma mistennija li jutilizzaw mill-ġdid l-allokazzjoni inizjali tal-flus użati biex jistabbilixxuhom (fattur rotanti) u jistimulaw aktar l-ilħuq tal-objettivi ta' politika billi jattiraw kapital pubbliku jew privat addizzjonali (effett ta' ingranaġġ). Ir-raġunament għall-istrumenti finanzjarji jiġi deskritt fil-qosor fil-***Kaxxa 1***.

3 Ara eż. ir-Rapport Speċjali Nru 2/2012 "L-istrumenti finanzjarji għall-SMEs kofinanzjati mill-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali". Il-konklużjoni prinċipali hija li "l-effettività u l-effiċjenza tal-miżuri kienu mxekkla minn nuqqasijiet kbar, prinċipalment minħabba li l-qafas regolatorju preżenti tal-Fondi Strutturali mhuwiex adattat"(http://eca.europa.eu).

4 Ir-Riżoluzzjoni tal-Parlament Ewropew tal-10 ta' Mejju 2012 b'osservazzjonijiet li jiffurmaw parti integrali mid-Deċiżjoni tiegħu dwar il-kwittanza fir-rigward tal-implimentazzjoni tal-baġit ġenerali tal-Unjoni Ewropea għas-sena finanzjarja 2010, it-Taqsima III — il-Kummissjoni u l-aġenziji eżekutivi (il-paragrafu 20).

Kaxxa 1

Ir-raġunament għall-istrumenti finanzjarji

"Il-kisba tal-għanijiet tal-politika tal-UE: L-istrumenti finanzjarji innovattivi jippruvaw jilħqu għanijiet politiċi tal-UE speċifiċi billi jiżguraw il-finanzjament meħtieġ għall-oqsma ta' interess għall-UE […]. Dawn għandhom l-għan li jikkoreġu l-fallimenti/imperfezzjonijiet tas-suq li jwasslu għal finanzjament insuffiċjenti ta' tali oqsma mis-sorsi tas-suq, pereżempju għax is-settur privat iħares lejn il-qasam bħala wieħed riskjuż wisq."[5]

"Multiplikazzjoni tal-investiment: Permezz ta' ħidma mas-settur privat dwar strumenti finanzjarji innovattivi huwa possibbli li jitkabbar l-impatt tal-baġit tal-UE, li jippermetti li jkun hemm għadd akbar ta' investimenti strateġiċi, u b'hekk jittejjeb il-potenzjal tat-tkabbir tal-UE."[6]

"L-effett multiplikatur tal-baġit tal-UE: Effett multiplikatur addizzjonali jinkiseb matul il-ħajja tal-istrument finanzjarju innovattiv, jekk il-ħlas lura tal-kapital jew tal-imgħax u r-rikavat ta' investiment jistgħu jerġgħu jintużaw għall-istrument. Karattru "ċirkolari" (rotanti) bħal dan jista' jżid b'mod konsiderevoli l-effetti tal-istrumenti"[7].

5 KUMM(2011) 662 finali tad-19 ta' Ottubru 2011 "Qafas għall-ġenerazzjoni li jmiss ta' strumenti finanzjarji innovattivi - il-pjattaforma tal-UE tal-ekwità u tad-dejn".

6 KUMM(2011) 500 finali tad-29 ta' Ġunju 2011 "Baġit għall-Ewropa 2020".

7 KUMM(2011) 662.

06
Il-Kunsill[8] u l-Kummissjoni stennew li l-użu mill-istrumenti finanzjarji kien se jiżdied taħt il-qafas finanzjarju pluriennali għall-2014-2020 kif imqabbel mal-2007-2013.

07
Fir-riżoluzzjoni ta' kwittanza tiegħu għas-sena 2010[9], il-Parlament Ewropew iddikjara li l-Kummissjoni kienet ippromwoviet użu akbar ta' strumenti finanzjarji għall-qafas finanzjarju pluriennali li jmiss[10].

Żviluppi reċenti

08
Fil-komunikazzjoni reċenti tagħha "Pjan ta' Investiment għall-Ewropa"[11] il-Kummissjoni tiddikjara li għandha l-intenzjoni li timmassimizza l-impatt mill-fondi tal-UE. Għaldaqstant hija tistieden lill-Istati Membri biex iżidu b'mod sinifikanti l-użu tagħhom minn strumenti finanzjarji f'oqsma ta' investiment ewlenin taħt il-Fondi SIE[12] għall-perjodu ta' programmazzjoni mill-2014 sal-2020 sabiex jinkiseb mill-anqas irdoppjar kumplessiv tal-infiq. F'dan ir-rigward hija tirrakkomanda wkoll perċentwali fil-mira għall-użu minnhom.[13]

Strumenti finanzjarji fl-iżvilupp rurali

09
Il-politika ta' żvilupp rurali tal-UE tiġi implimentata permezz ta' programmi tal-iżvilupp rurali (PŻR). Kull wieħed minn dawn il-programmi jkopri perjodu ta' seba' snin. L-istrumenti finanzjarji ilhom parti mill-politika ta' żvilupp rurali mis-sena 2000 'il hawn.

10
Għal dan il-qasam, il-leġiżlazzjoni prinċipali għall-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013 hija r-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1974/2006[14], li ppreveda tliet tipi ta' strument finanzjarju: fondi ta' kapital ta' riskju, fondi ta' garanzija u fondi ta' self. Fil-verità, l-Istati Membri stabbilixxew 11-il fond ta' garanzija (fil-Bulgarija, fi Franza (Korsika), fi 8 reġjuni Taljani differenti u fir-Rumanija) u 3 fondi ta' self (fil-Greċja, fil-Latvja u fil-Litwanja) bejn l-2009 u l-2014 iżda ebda fond ta' kapital ta' riskju (ara l-***Figura 2***).

8 Ara eż. il-paragrafu 26 tal-konklużjonijiet tal-Kunsill Ewropew (l-24 u l-25 ta' Ottubru 2013) (EUCO 169/13) li jiddikjara: "in-negozjati dwar il-programmazzjoni tal-Fondi Ewropej Strutturali u ta' Investiment (ESIF) għandhom jintużaw biex jiżdied b'mod sinifikanti l-appoġġ globali tal-UE minn dawn il-fondi għall-istrumenti finanzjarji bbażati fuq l-ingranaġġ għall-SMEs fl-2014-2020, filwaqt li tal-inqas jiġi rdoppjat f'pajjiżi fejn il-kondizzjonijiet għadhom ristretti."

9 Id-Deċiżjoni tal-Parlament Ewropew tal-10 ta' Mejju 2012 dwar il-kwittanza għall-implimentazzjoni tal-baġit ġenerali tal-Unjoni Ewropea għas-sena finanzjarja 2010, Taqsima III – il-Kummissjoni (KUMM(2011) 473 finali – C7-0256/2011 – 2011/2201(DEC)) P7_TA(2012)0153.

10 KUMM(2011) 662 finali, *ibid.*

11 COM(2014) 903 final tas-26 ta' Novembru 2014.

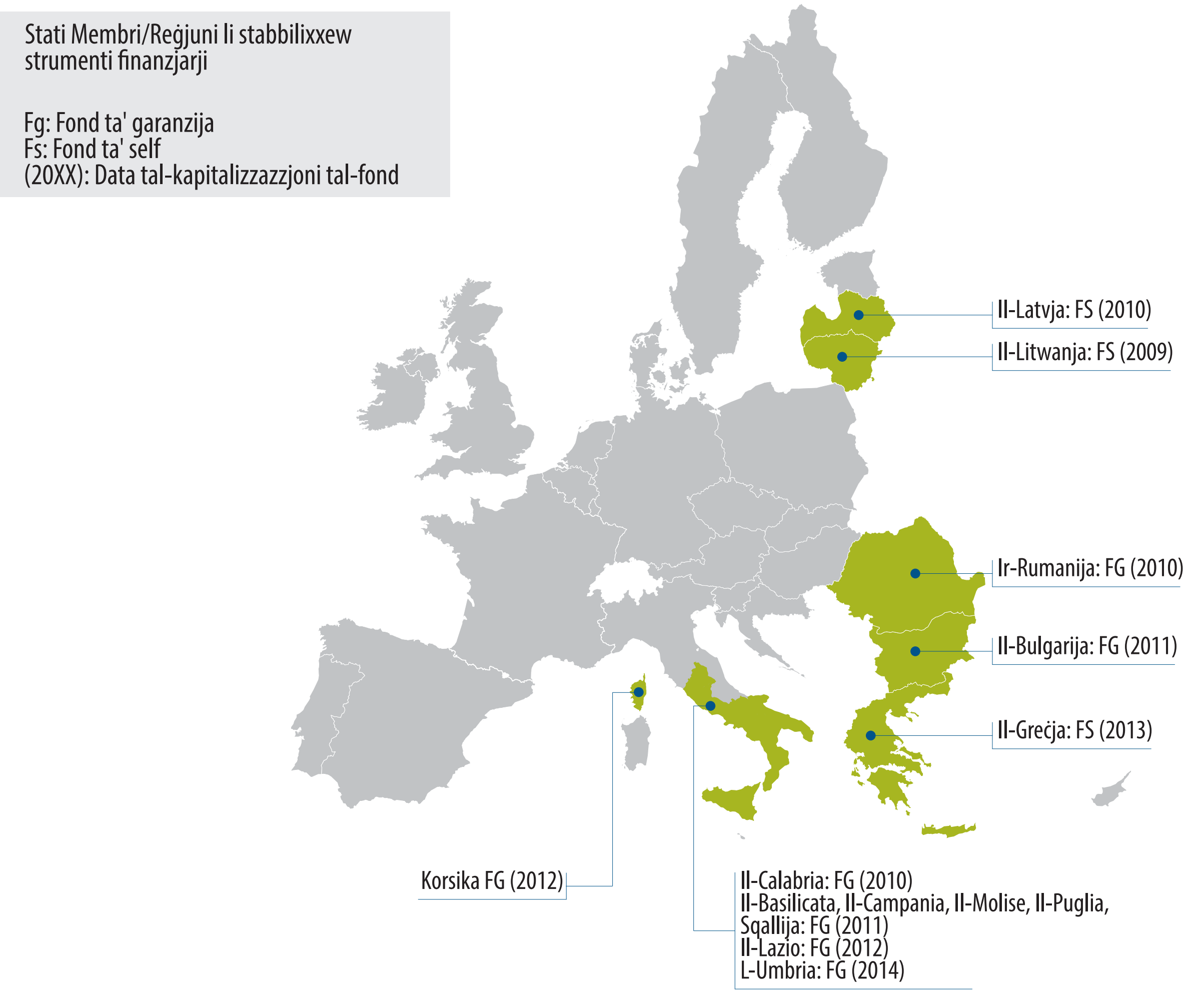
12 Il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew, il-Fond ta' Koeżjoni, il-Fond Agrikolu Ewropew għall-Iżvilupp Rurali u l-Fond Ewropew għall-Affarijiet Marittimi u s-Sajd.

13 Huwa rakkomandat li l-Istati Membri jwasslu, permezz ta' strumenti finanzjarji, perċentwal speċifiku tal-allokazzjonijiet li saru fil-ftehimiet ta' sħubija tagħhom lil kull wieħed mill-oqsma ta' investiment ewlenin kif ġej: 50 % fil-qasam tal-appoġġ għall-SMEs, 20 % fil-qasam tal-miżuri tat-tnaqqis tas-CO_2, 10 % fil-qasam tat-teknoloġija tal-informazzjoni u tal-komunikazzjoni, 10 % fil-qasam tat-trasport sostenibbli, 5 % fil-qasam tal-appoġġ għar-riċerka, l-iżvilupp u l-innovazzjoni u 5 % fil-qasam tal-effiċjenza ambjentali u tar-riżorsi.

14 Ir-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1974/2006 tal-15 ta' Diċembru 2006 li jistabbilixxi regoli ddettaljati għall-applikazzjoni tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1698/2005 dwar l-appoġġ għall-iżvilupp rurali mill-Fond Agrikolu Ewropew għall-Iżvilupp Rurali (FAEŻR) (ĠU L 368, 23.12.2006, p. 15).

Figura 2

Strumenti finanzjarji fil-qasam tal-iżvilupp rurali fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013



Sors: Data mill-ftehimiet ta' finanzjament rilevanti.

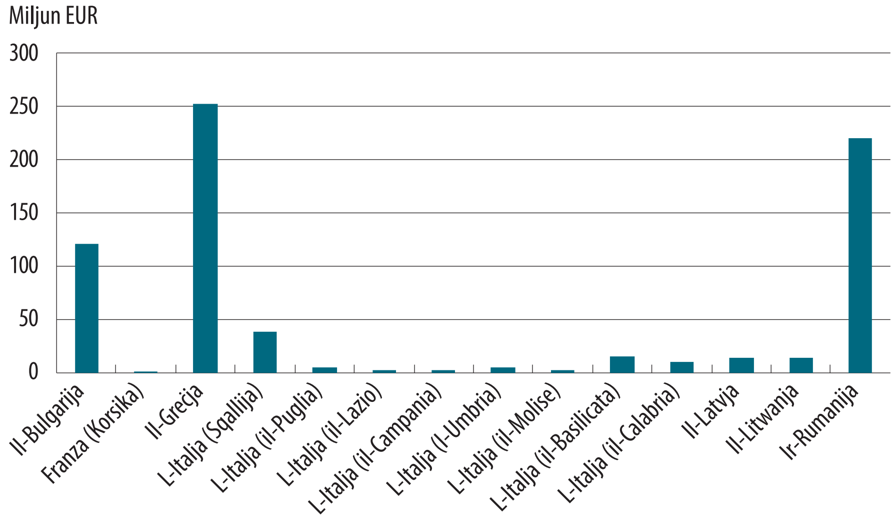
11
L-Istati Membri qed jużaw strumenti finanzjarji biex jitfgħu il-mira fuq attivitajiet taħt l-Assi 1 u l-Assi 3 tal-PŻR għal miżuri bħall-modernizzar tal-azjendi agrikoli, iż-żieda fil-valur tal-prodotti agrikoli u tal-forestrija, jew il-ħolqien u żvilupp ta' negozju. Fondi ta' garanzija jipprovdu garanziji finanzjarji għall-kreditu mfittex minn negozji jew organizzazzjonijiet, u b'hekk għandhom l-għan li jagħmluha aktar faċli għalihom li jiksbu finanzjament minn banek. Filwaqt li s-sidien individwali tal-proġetti jħallsu lura s-selfiet tagħhom, il-garanziji jiġu rilaxxati u jistgħu jinħarġu garanziji ġodda. Fondi ta' self jipprovdu flus għal selfiet għal proġetti ta' żvilupp ta' negozji. Il-flus isiru disponibbli għal selfiet ġodda filwaqt li proġetti individwali jħallsu lura dawk preċedenti.

12
Mill-ammont totali ta' EUR 700 miljun[15] kontribwit għall-istrumenti finanzjarji (ara l-paragrafu 4), il-flus pubbliċi rrappreżentaw EUR 564 miljun u sehem l-UE minn dan ammonta għal bejn wieħed u ieħor EUR 440 miljun. Il-***Figura 3*** turi l-allokazzjonijiet ripartiti skont l-Istat Membru.

15 Dan l-ammont kien jinkludi ammont ta' EUR 138 miljun ta' flus privati mħallsa għal ġol-fond ta' self fil-Greċja minbarra l-EUR 115-il miljun ta' flus pubbliċi.

Figura 3

Finanzjament ta' strumenti finanzjarji fi tmiem l-2013



Sors: Data mill-pjanijiet ta' direzzjoni tan-negozju, mir-rapporti ta' progress annwali 2013 rilevanti u mill-kalkoli tal-QEA.

Ġestjoni tal-istrumenti finanzjarji fl-iżvilupp rurali

13
Il-Kummissjoni u l-Istati Membri jikkondividu l-ġestjoni tal-istrumenti finanzjarji. Il-Kummissjoni tevalwa u tapprova l-PŻR imħejjija u ppreżentati mill-Istati Membri, li jadottaw id-dispożizzjonijiet leġiżlattivi, statutorji u amministrattivi kollha meħtieġa biex jiżguraw li l-istrumenti finanzjarji jaħdmu b'mod korrett. L-erba' atturi prinċipali fl-Istati Membri huma l-awtorità maniġerjali (ġeneralment il-Ministeru tal-Agrikoltura), il-maniġer tal-fond, l-istituzzjonijiet finanzjarji (eż. banek u istituzzjonijiet ta' kreditu) u r-riċevituri finali (eż. azjendi agrikoli jew kumpaniji tal-ipproċessar tal-ikel).

14
L-awtoritajiet maniġerjali jfasslu u jissorveljaw l-istrumenti finanzjarji. Il-maniġers tal-fondi huma meħtieġa jimplimentaw l-istrateġija ta' investiment u jivverifikaw jekk l-investimenti verament jilħqux l-objettivi intenzjonati tagħhom. L-istituzzjonijiet finanzjarji jivvalutaw il-vijabbiltà ekonomika tal-proġetti ppreżentati u janalizzaw l-affidabbiltà kreditizja tar-riċevituri finali. Dawn tal-aħħar jidħlu f'kuntratti (ta' self jew ta' garanzija) mal-maniġers tal-fondi u/jew mal-istituzzjonijiet finanzjarji. Ir-riċevituri finali huma responsabbli wkoll għall-eżekuzzjoni reali tal-investimenti u għar-rimborż tal-istituzzjonijiet finanzjarji skont id-dispożizzjonijiet tal-kuntratti tagħhom.

15
Ir-responsabbiltajiet u l-kompiti speċifiċi tad-diversi atturi jiddependu wkoll mit-tip ta' strument finanzjarju applikat, billi l-fondi ta' self jiffunzjonaw b'mod differenti mill-fondi ta' garanzija. Pereżempju, flussi ta' flus joħorġu minn fondi ta' self, li mhuwiex il-każ għal fondi ta' garanzija, dment li r-riċevitur ma jaqax f'kontumaċja.

Strumenti finanzjarji fil-qosor

- Strumenti li jistgħu jitħallsu lura: il-flus jistgħu jerġgħu jintużaw fil-qasam tal-programm. L-effett rotanti huwa importanti fi żmien meta l-baġits pubbliċi huma ristretti.
- Effett ewlieni ieħor mistenni huwa li jiġi attirat kapital privat addizzjonali għall-ilħuq tal-objettivi ta' politika tal-UE: dan jissejjaħ ingranaġġ.
- Ftit li xejn esperjenza u materjalità baxxa għall-iżvilupp rurali, billi l-qasam ewlieni għall-istrumenti finanzjarji sa issa kien il-koeżjoni.
- Il-fondi ta' garanzija jintużaw b'mod predominanti, iżda ġew stabbiliti wkoll xi fondi ta' self.
- Ir-responsabbiltajiet tal-maniġment huma kondiviżi bejn il-Kummissjoni u l-Istati Membri.
- Il-Kummissjoni tippromwovi l-użu minn strumenti finanzjarji iżda jeżistu diffikultajiet u riskji tal-implimentazzjoni.

Ambitu u approċċ tal-awditjar

16

L-iskop ta' dan l-awditu kien li jiġi determinat jekk l-istrumenti finanzjarji implimentati taħt il-politika ta' żvilupp rurali kinux tfasslu u ġew immaniġġjati sew fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013. Barra minn hekk, ir-regolamenti prinċipali tal-UE għall-perjodu ta' programmazzjoni tal-iżvilupp rurali 2014-2020 ġew approvati reċentement. Dan ippermetta li Qorti tqis il-punt sa fejn il-bidliet introdotti mill-qafas legali l-ġdid x'aktarx li kien se jkollhom impatt sinifikanti fuq in-nuqqasijiet ewlenin identifikati matul l-awditu.

17

Il-mistoqsija kumplessiva tal-awditjar kienet:

L-istrumenti finanzjarji huma għodda ta' suċċess u promettenti fil-qasam tal-iżvilupp rurali?

B'mod aktar speċifiku, l-awditu kellu l-għan li jirrispondi għall-mistoqsijiet li ġejjin:

— L-istrumenti finanzjarji ġew stabbiliti u kapitalizzati sew fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013?

— L-istrumenti finanzjarji kellhom prestazzjoni tajba fil-perjodu 2007-2013?

— Fil-perjodu 2007-2013 kien hemm stabbiliti kundizzjonijiet adegwati tal-politika ta' stralċ u ta' ħruġ?

— Il-qafas 2014-2020 għandu l-potenzjali li jipprovdi t-titjib meħtieġ għall-istrumenti finanzjarji?

18

Il-Qorti stabbilixxiet kriterji tal-awditjar li jikkonċernaw it-tfassil, l-implimentazzjoni u l-monitoraġġ/l-evalwazzjoni ta' strumenti finanzjarji. Dawn il-kriterji ġew żviluppati minn awditi preċedenti tal-Qorti, leġiżlazzjoni, dokumenti tal-Kummissjoni u pubblikazzjonijiet oħra. Il-Qorti kkonsultat ukoll esperti mill-OECD[16] dwar il-validità u l-fattibiltà ta' dawn il-kriterji tal-awditjar u wettqet analiżi tad-dokumentazzjoni eżistenti tal-OECD.

19

Twettqu żjarat tal-awditjar fi Franza, fil-Greċja, fil-Litwanja, fir-Rumanija u fl-Italja, u ġiet żgurata l-inklużjoni kemm ta' fondi ta' garanzija[17] kif ukoll ta' fondi ta' self[18]. F'kull Stat Membru, inġabret evidenza tal-awditjar u din ġiet eżaminata bi tqabbil mal-kriterji tal-awditjar permezz ta' intervisti u l-analiżi ta' dokumenti u ta' *data*. Permezz ta' analiżijiet fl-uffiċċju, l-awdituri ġabru u analizzaw ukoll informazzjoni addizzjonali dwar strumenti finanzjarji implimentati minn Stati Membri jew reġjuni li ma nżarux (b'mod partikolari l-Bulgarija u l-Latvja). Huma kellhom intervisti wkoll ma' uffiċjali tal-Kummissjoni u analizzaw dokumenti rilevanti.

20

Il-Qorti stħarrġet kampjun ta' 37 awtorità maniġerjali, li 32 minnhom ma kienu implimentaw ebda strument finanzjarju taħt il-politika ta' żvilupp rurali fil-perjodu 2007-2013. Fi tmiem l-2013, dawn l-awtoritajiet maniġerjali kienu assorbew madwar 90 % tal-pagamenti tal-FAEŻR għal miżuri ta' investiment ewlenin li taħthom intużaw strumenti finanzjarji[19]. L-iskop tal-istħarriġ prinċipalment kien li jiġu identifikati r-raġunijiet li kienu kkontribwixxew speċifikament, fil-fażijiet tal-ippjanar u tat-tfassil, lejn il-prevenzjoni milli jistabbilixxu strument finanzjarju wieħed jew aktar.

16 Organizzazzjoni għall-Kooperazzjoni u l-Iżvilupp Ekonomiċi.

17 Franza (Korsika), l-Italja (il-Puglia u Sqallija) u r-Rumanija.

18 Il-Greċja u l-Litwanja.

19 Jiġifieri l-miżura 121 (Modernizzar tal-azjendi agrikoli) u l-miżura 123 (Żieda fil-valur tal-prodotti agrikoli u tal-forestrija).

L-istrumenti finanzjarji ġew stabbiliti u kapitalizzati sew fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013?

21

Kienet meħtieġa tħejjija b'attenzjoni tal-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013 sabiex tiġi pprovduta bażi solida għall-istrumenti finanzjarji. B'mod partikolari, kien jeħtieġ li l-qafas legali għall-istrumenti finanzjarji jieħu inkunsiderazzjoni l-karatteristiċi speċifiċi tal-politika ta' żvilupp rurali u kellu jkun hemm valutazzjoni tal-ħtiġijiet reali, fuq il-bażi ta' informazzjoni kwantifikabbli affidabbli li kienet tiġġustifika t-tip ta' SIF meħtieġa, tiddetermina d-domanda tas-suq għall-appoġġ mis-SIF u tiddimostra li l-ammont ta' kapital assenjat għall-fond kien xieraq. Il-Qorti eżaminat dawn il-karatteristiċi prinċipali tat-tfassil ta' strumenti finanzjarji matul il-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013.

Il-qafas ta' programmazzjoni ma tħejjiex b'mod sodisfaċenti

22

Din it-taqsima tivvaluta jekk il-qafas legali għall-istrumenti finanzjarji ħax inkunsiderazzjoni l-karatteristiċi speċifiċi tal-politika ta' żvilupp rurali u valutazzjoni solida tal-ħtiġijiet. Hija tipprovdi wkoll informazzjoni mill-istħarriġ li ntbagħat lill-Istati Membri dwar l-utilizzazzjoni baxxa mill-istrumenti finanzjarji fil-perjodu 2007-2013.

Il-qafas legali 2007-2013 għall-istrumenti finanzjarji ma kienx imfassal speċifikament għall-iskopijiet tal-iżvilupp rurali

23

Il-Qorti sabet li l-qafas legali 2007-2013 għall-istrumenti finanzjarji fl-iżvilupp rurali kien influwenzat b'mod predominanti mill-politika ta' koeżjoni. Il-Kummissjoni ma kinitx kapaċi turi li kienet evalwat u indirizzat il-karatteristiċi speċifiċi tal-iżvilupp rurali meta fasslet dan il-qafas. Fl-iżvilupp rurali, b'differenza għall-koeżjoni, pereżempju, il-biċċa l-kbira mill-benefiċjarji potenzjali kienu azjendi agrikoli żgħar, li kienu mdorrija b'għotjiet mhux rimborżabbli u l-proġetti kienu wkoll żgħar ħafna. Barra minn hekk, l-awtoritajiet maniġerjali tal-Istati Membri ma kienx kellhom biżżejjed esperjenza b'tipi ta' fondi li ma kinux għotjiet.

24

Il-Kummissjoni ma kellhiex biżżejjed esperjenza preċedenti ta' strumenti finanzjarji fl-iżvilupp rurali li fuqha setgħet tibbaża l-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013. Filwaqt li miżura separata ta' inġinerija finanzjarja kienet fil-fatt disponibbli fil-perjodu ta' programmazzjoni 2000-2006, fil-prattika, il-Portugall u erba' reġjuni Taljan biss[20] kienu stabbilixxew strumenti finanzjarji. L-inġinerija finanzjarja kienet il-miżura implimentata l-anqas.

20 Il-Basilicata, il-Calabria, u l-Puglia (taħt EAGGF-Gwida) u l-Marche (taħt it-Taqsima tal-Garanziji tal-FAEGG).

25
Tliet tipi ta' strumenti biss ġew inklużi fil-qafas legali 2007-2013 (ara l-paragrafu 10), mingħajr ebda spjegazzjoni. Barra minn hekk, fid-dokumentazzjoni prodotta mill-OECD u mill-FAO[21], u permezz tal-iskambji li saru mal-esperti tal-OECD u mal-awtoritajiet nazzjonali matul iż-żjarat fl-Istati Membri, il-Qorti sabet li fil-fatt intużaw tipi oħra ta' strument fis-settur tal-biedja, bħal finanzjament ta' riċevuti tal-ħżin[22].

L-objettivi kienu ġenerali u ma kien hemm ebda valutazzjoni ċara tal-ħtiġijiet reali

26
L-Istati Membri li użaw l-istrumenti ma stabbilixxewx objettivi speċifiċi u li jistgħu jitkejlu. L-objettivi li huma pprovdew kienu pjuttost vagi u għaldaqstant ma tqisux utli għall-valutazzjoni ta' jekk id-diskrepanza fil-kreditu kinitx tnaqqset. Eżempji ta' kif dawn l-objettivi ġew definiti huma inklużi fil-***Kaxxa 2***.

21 L-Organizzazzjoni tal-Ikel u tal-Agrikoltura tan-Nazzjonijiet Uniti.

22 Riċevuti jinħarġu bħala evidenza li komoditajiet speċifiċi ta' kwantità u kwalità ddikjarati ġew depożitati f'postijiet minn depożitanti msemmija. Dawn tal-aħħar jistgħu jużawhom bħala kollateral biex jiksbu finanzjament.

Kaxxa 2

Eżempji ta' objettivi użati għal strumenti finanzjarji

Fil-Greċja, l-objettivi intenzjonati għall-istabbiliment tal-fond ta' self issemmew f'termini ġenerali fil-PŻR rivedut; dawn kienu jinkludu t-tisħiħ tal-likwidità għar-riċevituri finali/għall-mutwatarji u l-allokazzjoni ta' selfiet minn banek b'kundizzjonijiet favorevoli sabiex tiġi appoġġata l-intraprenditorija, u t-tħaffif tal-assorbiment tal-fondi tal-FAEŻR.

Fil-Litwanja, l-objettiv għall-fond ta' self inkluż fil-PŻR kien li jiġi pprovdut aċċess għall-kreditu għal investimenti li jsegwu l-objettivi elenkati fil-miżuri.

Fl-Italja (l-Puglia u Sqallija), l-objettiv assenjat għall-istrument finanzjarju kien li jiżdied l-aċċess għall-kreditu għal azjendi agrikoli. Il-PŻR ma żviluppaw ebda objettiv ulterjuri.

Fil-PŻR Rumen, l-objettivi tal-iskemi ta' garanzija kienu dawn li ġejjin: aċċess imtejjeb għall-kreditu għall-iżvilupp rurali, u interess u kunfidenza akbar min-naħa tal-istituzzjonijiet finanzjarji fl-ekonomija rurali.

27
Il-valutazzjoni tal-ħtiġijiet reali ma kinitx ibbażata fuq informazzjoni kwantifikabbli affidabbli u ma kienx hemm disponibbli valutazzjonijiet formali tal-lakuni għal ebda wieħed mill-Istati Membri li implimentaw l-istrumenti finanzjarji. Għalkemm il-leġiżlazzjoni fil-fatt ma kinitx teħtieġ valutazzjoni tal-lakuni, ma kien hemm ukoll ebda tip ieħor ta' analiżi b'valur probatorju simili, bħal informazzjoni kwantifikata dwar in-natura tal-ħtiġijiet u l-aktar tip xieraq ta' strument finanzjarju. Il-programmi kollha sempliċiment irrappurtaw nuqqas ta' likwidità u diffikultajiet ġenerali għas-settur agrikolu fil-ksib ta' aċċess għall-kreditu. Din id-dgħufija fil-valutazzjoni inizjali tal-ħtiġijiet irriżultat f'għadd kbir ta' strumenti finanzjarji li kienu kapitalizzati b'mod eċċessiv (ara l-paragrafu 43).

L-istrumenti finanzjarji ma tqiesux utli mill-biċċa l-kbira mill-Istati Membri

28
L-istħarriġ tal-Qorti kkonferma li l-biċċa l-kbira mill-Istati Membri ma qisux l-għodda tal-istrumenti finanzjarji bħala utli[23]. L-adattezza tal-istrumenti finanzjarji fir-rigward tal-karatteristiċi tal-biċċa l-kbira mill-benefiċjarji tal-FAEŻR kienet problema ewlenija għall-awtoritajiet maniġerjali. Ir-raġuni prinċipali msemmija kienet li kien hemm nuqqas ta' domanda għall-istrumenti finanzjarji billi l-benefiċjarji potenzjali ma kinux familjari magħhom u kienu mdorrija jiffinanzjaw proġetti b'għotjiet.

29
It-tabella hawn taħt tikkonferma l-interess limitat fl-istrumenti finanzjarji fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013 billi madwar 1,5 % tal-ammonti tal-FAEŻR minfuqa għall-assi rilevanti 1 u 3 tal-iżvilupp rurali tħallsu permezz ta' strumenti finanzjarji (it-***Tabella 1***).

Madankollu r-regoli ta' nfiq huma vantaġġużi għall-Istati Membri

30
Il-Qorti sabet li l-istrumenti finanzjarji kienu attraenti għal xi Stati Membri minħabba li kienu jippermettu nfiq aktar veloċi, u b'hekk jgħinu biex jiffaċilitaw l-applikazzjoni ta' ċerti dispożizzjonijiet fir-rigward tal-assorbiment ta' flus l-UE. Huma jistgħu wkoll jiġġeneraw dħul (imgħax).

23 Ir-raġunijiet prinċipali kienu kif ġej: il-karatteristiċi speċifiċi tal-iżvilupp rurali mhumiex indirizzati (jew mhumiex indirizzati kif xieraq) mill-qafas legali regolatorju, il-popolazzjoni ta' benefiċjarji, b'mod notevoli bdiewa, huma mdorrija jirċievu għotjiet, ma ġewx identifikati biżżejjed vantaġġi tal-użu minn strumenti finanzjarji meta mqabbla ma' miżuri oħra ta' appoġġ, l-appoġġ permezz ta' strumenti finanzjarji ma kienx se jkun jaqbel mal-karatteristiċi standard ta' benefiċjarji komuni tal-FAEŻR, u ma ġiet identifikata ebda ħtieġa jew domanda għal strumenti finanzjarji fil-qasam tal-iżvilupp rurali.

Tabella 1

Ammonti tal-FAEŻR imħallsa għal ġol-istrumenti finanzjarji fit-total tal-infiq tal-FAEŻR

	Ammont (f'EUR miljun)	Perċentwal imqabbel mal-pagamenti tal-FAEŻR għall-assi 1 u 3 sal-15 ta' Ottubru 2014 (inkużi pagamenti bil-quddiem)
Nefqa ddikjarata kumulattiva tal-FAEŻR għall-assi 1 u 3 (mir-raba' kwart tal-2006 sat-tielet kwart tal-2014)[1]	32 767	100.00 %
Strumenti finanzjarji (sehem massimu disponibbli tal-FAEŻR tal-kapital tal-fond sad-dikjarazzjoni tat-tielet kwart tal-2014)[2]	530	1.62 %

1 *Sors:* Id-DĠ Agrikoltura u Żvilupp Rurali– Anness għan-nota ta' informazzjoni dwar il-programmi tal-iżvilupp rurali - Kumitat għall-Iżvilupp Rurali – id-19 ta' Novembru 2014.

2 Il-kalkolu tal-QEA bbażat fuq id-dikjarazzjonijiet tal-infiq ta' kull kwart tas-sena.

Kontribuzzjonijiet għal strumenti finanzjarji huma ttrattati bħala nfiq imġarrab

31
Ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1290/2005 jiddikjara li l-Kummissjoni għandha tagħmel ħlasijiet intermedji sabiex tirrimborża l-infiq imwettaq fl-implimentazzjoni tal-programmi[24]. Ir-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1974/2006 jiddikjara li l-infiq iddikjarat lill-Kummissjoni (bħala mġarrab) għandu jinkludi l-infiq totali mħallas biex jiġu stabbiliti l-istrumenti finanzjarji jew bħala kontribuzzjoni lejhom[25]. Din id-dispożizzjoni ppermettiet li l-Istati Membri jiddikjaraw livelli ta' nfiq ogħla minn dak li seħħ fir-realtà.

L-imgħax li jinġabar jiġi dovut lill-Istati Membri

32
Il-leġiżlazzjoni tippermetti wkoll li l-ammont sħiħ tal-kapital tal-fond jiġi kklejmjat u mħallas mill-bidu nett lill-istrumenti finanzjarji. Kien hemm inċentiv għall-Istati Membri li jagħmlu dan billi b'hekk imbagħad setgħu jaqilgħu l-imgħax billi jinvestu l-kapital tal-fond. Il-każ li juri dan bl-aħjar mod instab fir-Rumanija fejn l-ammont sħiħ tal-kapital tal-fond tħallas f'kontribuzzjoni unika u nżamm f'kontijiet nazzjonali. It-tip ta' strument finanzjarju stabbilit (fond ta' garanzija) u r-rata baxxa ta' kontumaċja[26] (taħt il-1 %) fissru li l-Istat Membru fil-verità ma kellux għalfejn jonfoq il-biċċa l-kbira mill-kapital, u b'hekk seta' jiġġenera ammont sinifikanti ta' mgħax. Sa tmiem l-2013, ir-Rumanija qalgħet total ta' madwar EUR 50 miljun b'dan il-mod.

Garanziji rilaxxati fi tmiem il-perjodu ta' programmazzjoni kienu eliġibbli għal kofinanzjament mill-UE

33
Kwalunkwe self maħruġ lir-riċevituri finali mbagħad imħallas lura fil-fond, jew garanziji li kienu nħarġu biex ikopru selfiet u mbagħad ġew rilaxxati, tqiesu bħala eliġibbli fi tmiem il-perjodu ta' programmazzjoni għall-kofinanzjament mill-FAEŻR. Dan wassal għal sitwazzjoni fejn il-flus setgħu jinżammu mill-Istat Membru kkonċernat, ukoll jekk, fl-agħar mill-agħar, ma kinux għadhom f'riskju (self imħallas lura) jew qatt ma kienu seħħew ebda spiża reali jew fluss ta' flus (garanziji rilaxxati). Għalkemm dan għandu l-appoġġ ta' regolament ta' implimentazzjoni[27], il-Qorti tenfasizza li l-prinċipji ta' ġestjoni finanzjarja tajba mhumiex rispettati meta l-garanziji rilaxxati jitqiesu bħala nfiq eliġibbli billi dawn, fil-fatt, qatt ma ntnefqu f'termini monetarji (ara wkoll il-paragrafi 75 sa 77).

24 L-Artikolu 26 tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1290/2005 tal-21 ta' Ġunju 2005 dwar il-finanzjament tal-Politika Agrikola Komuni (ĠU L 209, 11.8.2005, p. 1).

25 L-Artikolu 52(1) tar-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1974/2006.

26 Din tiġi definita bħala l-ammonti ta' garanzija f'kontumaċja meta mqabbla mal-ammonti ta' garanziji maħruġa.

27 Ir-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1974/2006.

Strumenti finanzjarji stabbiliti sabiex il-flus pubbliċi (selfiet/garanziji) jgħinu l-infiq tal-flus pubbliċi (għotjiet)

34
L-istrumenti finanzjarji ntużaw prinċipalment biex jgħinu li jiġi rilaxxat l-infiq taħt il-FAEŻR fil-perjodu 2007-2013 iżda l-impatt tagħhom fuq il-konsum tal-għotjiet mhux dejjem ġie kkorroborat mid-*data* disponibbli. Fatturi strutturali wkoll xekklu dan l-impatt (ara l-***Kaxxa 3***).

35
L-istrumenti finanzjarji ġew stabbiliti sabiex il-flus pubbliċi (selfiet/garanziji) jkunu jistgħu jgħinu flus pubbliċi oħra (għotjiet), aktar milli jipprovdu alternattiva għall-għotjiet. Għall-istrumenti finanzjarji implimentati fl-2007-2013 mill-Istati Membri miżjura, il-Qorti sabet li applikanti għal għotjiet biss setgħu jaċċessawhom (aċċess indirett).

Kaxxa 3

Diffikultajiet strutturali fil-ksib ta' aċċess għal kreditu fir-Rumanija

L-aġenzija tal-pagamenti stmat li, fl-aħħar mill-aħħar, proġetti approvati li jammontaw għal total ta' EUR 700 miljun, taħt il-miżuri ta' investiment kollha, ma setgħux jiġu esegwiti billi l-benefiċjarji potenzjali ma kinux setgħu jiksbu kreditu jew ma kellhomx kollateral. Bejn wieħed u ieħor 69 % tal-kanċellazzjonijiet ta' proġetti sa Ġunju 2014 kienu dovuti għan-nuqqas ta' sehem ta' kofinanzjament. Minħabba fatturi strutturali (ftit li xejn interess fl-agrikoltura minn naħa tal-banek, ebda storja kreditizja, ebda sigurtà adegwata oħra, proġetti li l-banek qiesu bħala mhux vijabbli ekonomikament), anke bi strument finanzjarju, il-lakuna fil-kreditu fir-Rumanija baqgħet hemm u l-assorbiment tal-għotjiet relatati ma' garanziji kien għadu baxx. Id-*data* disponibbli sal-31 ta' Marzu 2014 turi li madwar 15 % tal-infiq tal-għotjiet kellu l-appoġġ ta' garanzija mill-fond ta' garanzija kofinanzjat mill-UE fuq selfiet meħtieġa għall-finanzjament tal-proġetti.

36
Il-Qorti sabet każijiet speċifiċi fl-Italja (il-Puglia u Sqallija), fil-Litwanja u fir-Rumanija fejn l-ammont totali tal-għotja u tal-istrument finanzjarju flimkien kien jew viċin l-ammont tal-ispiża eliġibbli tal-proġett, jew daqsu jew inkella saħansitra ogħla. Għaldaqstant, fi tmiem il-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013, kien hemm riskju li l-proġetti fil-fatt jiġu ffinanzjati sa 100 % bi flus pubbliċi.

37
Fil-qasam ta' politika tal-koeżjoni, din is-sitwazzjoni tiġi evitata espliċitament, billi l-istrumenti finanzjarji u l-għotjiet joperaw separatament. L-istrumenti finanzjarji ma għandhomx il-permess li jkopru l-ispejjeż ta' proġett li huma diġà appoġġati minn għotja.

F'ċerti każijiet, l-istrumenti finanzjarji kkontribwixxew biex jgħinu jtaffu l-applikazzjoni tar-regola ta' diżimpenn

38

Ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1290/2005 jinkludi mekkaniżmu għall-istimulazzjoni tal-eżekuzzjoni finanzjarja tal-programmi. Fih regola li tirrikjedi li l-Kummissjoni "tiddiżimpenja" (tikkanċella) kwalunkwe porzjon ta' baġit annwali li ma jkunx intuża fi ħdan perjodu ta' sentejn (magħrufa bħala r-regola "N+2"[28]). L-iskop ta' din ir-regola huwa li "tgħin sabiex it-twettiq tal-programmi jsir b'mod aktar mgħaġġel, u tikkontribwixxi għal ġestjoni finanzjarja soda[29]". Il-Qorti diġà ġibdet l-attenzjoni, f'bosta okkażjonijiet, li hemm riskju li l-istrumenti finanzjarji għandhom mnejn jikkontribwixxu lejn iċ-ċirkomvenzjoni ta' din ir-regola[30].

39

Il-Kummissjoni tirrikonoxxi wkoll dan ir-riskju fir-rigward ta' xi wħud mill-Istati Membri[31]. Il-Qorti sabet li riskju bħal dan kien jeżisti fil-Bulgarija, fil-Greċja (il-***Kaxxa 4***) u fl-Italja (Sqallija) fiż-żmien meta ġew stabbiliti l-fondi tagħhom.

28 L-Artikolu 29 tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1290/2005.

29 Ir-Rapport Annwali tal-Attività 2013 tad-DĠ Agrikoltura u Żvilupp Rurali, l-Anness 10, p. 158.

30 Ir-rapporti annwali tal-Qorti li jikkonċernaw is-snin finanzjarji 2010 (il-paragrafu 4.33) (ĠU C 326, 10.11.2011) u 2012 (il-paragrafu 4.7) (ĠU C 331, 14.11.2013); l-Opinjoni tal-Qorti Nru 7/2011 dwar il-proposta għal Regolament tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill li jistabbilixxi dispożizzjonijiet komuni dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew, il-Fond ta' Koeżjoni, il-Fond Agrikolu Ewropew għall-Iżvilupp Rurali u l-Fond Ewropew Marittimu u tas-Sajd koperti mill-Qafas Strateġiku Komuni u li jistabbilixxi d-dispożizzjonijiet ġenerali dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew u l-Fond ta' Koeżjoni u li jħassar ir-Regolament (KE) Nru 1083/2006 (il-paragrafu 49) (ĠU C 47, 17.2.2012), ir-Rapport Speċjali Nru 2/2012 (il-paragrafu 54);id-dokument tal-Qorti (2014), "Agrikoltura u koeżjoni: ħarsa ġenerali lejn l-infiq tal-UE għall-2007-2013" (il-paragrafu 21) (http://eca.europa.eu).

Kaxxa 4

Is-sitwazzjoni fir-rigward tar-regola "N+2" fil-Greċja

Fil-Greċja, sar pagamenti ta' EUR 115-il miljun fi flus pubbliċi għal fond ta' self f'Diċembru 2013. Il-Qorti sabet li kien hemm riskju għoli li l-istabbiliment tal-fond serva wkoll l-iskop tal-limitazzjoni tal-applikazzjoni tar-regola "N+2". Dan għaliex:

- l-ammont allokat irrappreżenta sehem sinifikanti tal-fondi disponibbli[32];
- ġew żborżati ammonti insinifikanti lil riċevituri finali (ara l-***Kaxxa 5***);
- ir-riskju ta' diżimpenn kien sinifikanti fl-2013.

32 Bejn 10 % u 30 % tal-baġit disponibbli għall-miżuri kkonċernati.

40

Għalhekk, fi tlieta mis-seba' Stati Membri li stabbilixxew strumenti finanzjarji fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013, l-istrumenti finanzjarji ġew stabbiliti u ntużaw ukoll biex jinżammu l-pagamenti tal-UE aktar milli biex jiġu indirizzati l-ħtiġijiet u l-objettivi kkomunikati uffiċjalment. Billi aċċettat dawn il-prattiki l-Kummissjoni ma żguratx li kien hemm aderenza mal-prinċipji ta' ġestjoni finanzjarja tajba[33].

Kapitalizzazzjoni eċċessiva sinifikanti tal-istrumenti finanzjarji

41

Sitwazzjoni ta' kapitalizzazzjoni eċċessiva sseħħ meta l-ammont imħallas għal ġol-kapital tal-istrumenti finanzjarji jkun kbir wisq fir-rigward tal-ammont ipprovdut lir-riċevituri finali fil-forma ta' selfiet jew ta' garanziji maħruġa.

42

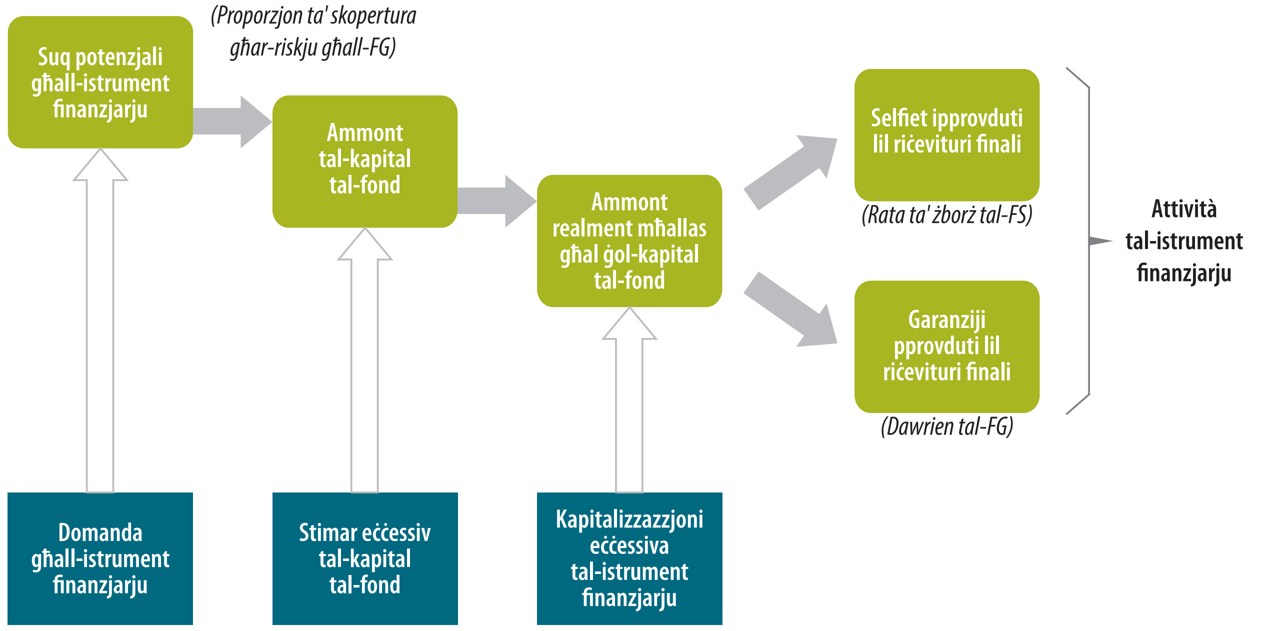
Il-***Figura 4*** turi li l-proċess jibda bid-determinazzjoni tas-suq potenzjali għall-istrumenti finanzjarju. Din l-informazzjoni sservi biex jiġi stmat il-kapital tal-fond. Stima żbaljata tista' twassal għal kapitalizzazzjoni eċċessiva tal-istrument finanzjarju:

31 Fir-risposta tagħha għar-rapport annwali tal-Qorti li jikkonċerna s-sena finanzjarja 2012, il-Kummissjoni tirrikonoxxi li hija nfisha osservat li xi wħud mill-Istati Membri jagħmlu użu estensiv minn strumenti ta' inġinerija finanzjarja li jista' jkollu l-effett li jnaqqas jew li jevita t-telf ta' fondi taħt ir-regoli N+2.

33 L-Artikolu 9(2) tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1290/2005 u l-Artikolu 73 tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1698/2005 tal-20 ta' Settembru 2005 dwar appoġġ għall-iżvilupp rurali mill-Fond Agrikolu Ewropew għall-Iżvilupp Rurali (FAEŻR) (ĠU L 277, 21.10.2005, p. 1).

Figura 4

Fatturi li jikkontribwixxu għal kapitalizzazzjoni eċċessiva



Ammont ta' kapital tal-fond ġeneralment kapitalizzat b'mod eċċessiv

43
Il-Kummissjoni ssorveljat il-proċess tad-determinazzjoni tal-ammont ta' kapital tal-fond ipprovdut għall-istrumenti finanzjarji. Minkejja din is-superviżjoni, il-Qorti osservat kapitalizzazzjoni eċċessiva sinifikanti fil-Bulgarija, fil-Greċja, fl-Italja (il-Basilicata u Sqallija), fil-Litwanja u fir-Rumanija. Il-Kummissjoni ħadet azzjoni konkreta biss fil-każ tal-Bulgarija, azzjoni li wasslet għal tnaqqis fil-kapital tal-fond. Eżempji ta' kapitalizzazzjoni eċċessiva jingħataw fil-***Kaxxa 5***.

Raġuni waħda għall-kapitalizzazzjoni eċċessiva hija n-nuqqas ta' analiżi tajba tad-domanda għal strumenti finanzjarji fl-Istati Membri

44
Il-Qorti sabet li kienu saru tentattivi mill-Istati Membri, f'dokumenti operazzjonali bħal pjanijiet ta' direzzjoni tan-negozju, biex jistmaw id-domanda għal strumenti finanzjarji stabbiliti, iżda dawn it-tentattivi kienu bbażati fuq stimi approssimattivi tal-konsum tal-għotjiet. Instabu dgħufijiet simili għall-istrumenti finanzjarji kollha awditjati fl-Istati Membri (ara l-paragrafu 19), bl-eċċezzjoni ta' Franza (Korsika). Informazzjoni li nġabret għal analiżi turi li kienu jeżistu wkoll dgħufijiet simili fil-Bulgarija. Xi eżempji huma deskritti fil-***Kaxxa 6***.

Kaxxa 5

Eżempji tal-kapitalizzazzjoni eċċessiva ta' strumenti finanzjarji

Fil-Greċja, il-fond ta' self ibbenefika minn finanzjament pubbliku li jammonta għal EUR 115-il miljun, li għandhom jintnefqu fil-perjodu 2014-2015. Fil-verità, EUR 0,5 miljun biss tħallsu lir-riċevituri finali sa Novembru 2014.

Fil-Litwanja, inizjalment ġie ppjanat daqs ta' aktar minn EUR 130 miljun għal fond, iżda fil-prattika l-allokazzjoni massima tal-fond kienet ta' EUR 52 miljun biss. Fi tmiem l-2013, il-kapital tal-fond tnaqqas għal EUR 13,8 miljun.

Fl-Italja (Sqallija), l-ammont imħallas għal ġol-fond ta' garanzija kien madwar EUR 38 miljun. Dan l-ammont ġiet stmat b'mod eċċesiv ħafna meta jitqies li l-użu minnu kien ta' madwar EUR 5 miljun (ara l-paragrafu 55).

Kaxxa 6

Eżempji tan-nuqqas ta' analiżi tad-domanda għall-istrumenti finanzjarji

Fl-Italja (il-Puglia u Sqallija), il-prinċipju applikat kien l-istimar tad-domanda potenzjali għall-fondi ta' garanzija. Din kienet tikkorrispondi għal madwar 75 % (il-Puglia) u 50 % (Sqallija), rispettivament, tas-selfiet mistennija li kellhom jiġu pprovduti mis-settur bankarju għall-finanzjament tal-parti privata ta' proġetti marbuta mal-miżuri ta' investiment ikkonċernati. Dan irriżulta f'domanda stmata (EUR 312-il miljun fil-Puglia u EUR 120 miljun fi Sqallija) li qabżet id-domanda reali b'mod sinifikanti. Id-domanda stmata għall-fondi ta' garanzija għal żewġ reġjuni biss (il-Puglia u Sqallija) kienet 8 % ogħla mill-garanziji totali pprovduti mill-maniġer tal-fond għall-pajjiż kollu[34] f'Lulju 2014.

Fil-Bulgarija, l-awtoritajiet qiesu li l-fond ta' garanzija kien se jkopri 75 % tal-investimenti potenzjali totali. Imbagħad, id-domanda potenzjali għall-fond ta' garanzija ġiet stabbilita f'ammont ta' madwar EUR 600 miljun għall-perjodu 2012-2015. Dan kien 12-il darba ogħla mis-suq reali fi tmiem April 2014. Il-Kummissjoni analizzat il-proċess mingħajr ma sfidat il-fatt li l-ipoteżi tal-75 %, li fuqha ġew ibbażati l-kalkoli, ma kinitx sostanzjata.

Fir-Rumanija, ma ġiet ipprovduta ebda evidenza ta' analiżi *ex ante* bħala appoġġ għall-istimi. Ġie ddikjarat li dawn ġew ibbażati fuq esperjenza preċedenti u fuq il-programm SAPARD, mingħajr ma ġew kwantifikati minn qabel il-volumi ta' garanziji fil-perjodu.

34 Il-maniġer tal-fond (ISMEA) huwa korp pubbliku li jipprovdi informazzjoni u servizzi finanzjarji lis-settur tal-biedja fl-Italja. Huwa jimmaniġġja fond ta' garanzija nazzjonali u huwa wkoll il-maniġer tal-fond għal sitt fondi ta' garanzija reġjonali appoġġati mill-FAEŻR.

45
Il-Qorti sabet li l-attraenza tal-istrumenti finanzjarji għal riċevituri finali potenzjali kienet tiddependi prinċipalment mill-ispiża tal-kreditu, li, min-naħa tagħha, kienet tiddependi mir-rati tal-imgħax tas-suq. Dan jista' jintwera mill-każ tal-Litwanja. Il-perjodi meta l-kuntratti mar-riċevituri finali fil-fatt ġew konklużi, fil-biċċa l-kbira kienu jikkoinċidu mal-perjodi meta l-fond ta' self kien attraenti f'termini ta' rati tal-imgħax[35]. Dan juri l-fatt li d-domanda għal strumenti finanzjarji teħtieġ li tiġi vvalutata bir-reqqa, u fuq it-terminu twil, billi tiddependi minn kombinament ta' ċirkustanzi u sitwazzjonijiet intrinsiċi, kif ukoll minn xejriet esterni.

Raġuni oħra għall-kapitalizzazzjoni eċċessiva tal-fondi ta' garanzija: Proporzjonijiet ta' skopertura għar-riskju determinati b'mod fqir

46
Għall-fondi ta' garanzija, il-proporzjon ta' skopertura għar-riskju jagħti l-limitu superjuri ta' kontumaċja li jitqies aċċettabbli fil-ġestjoni tal-fond. Jekk l-ammont ta' kapital immultiplikat bil-proporzjon ta' skopertura għar-riskju jkun għoli wisq fir-rigward tal-garanziji maħruġa lir-riċevituri finali, isseħħ sitwazzjoni ta' kapitalizzazzjoni eċċessiva.

35 Ir-rati tal-imgħax offruti mill-fond ta' self meta mqabbla mar-rati tal-imgħax proposti mis-suq.

47

Il-valur tal-proporzjon ta' skopertura għar-riskju jinfluwenza ħafna l-ammont ta' kapital li jitħallas għal ġol-fondi ta' garanzija. Hemm ħtieġa li l-valur użat għall-proporzjon ta' skopertura għar-riskju jiġi adattat skont il-valur tar-rata ta' kontumaċja fil-fatt osservata. Pereżempju, fir-Rumanija, il-livell ta' kontumaċja (taħt il-1 %, ara l-paragrafu 32) osservat fi tmiem l-2013 kien ħafna aktar baxx mil-limitu superjuri ta' 20 % li kien il-bażi użat għall-kapitalizzazzjoni tal-fond ta' garanzija.

Stima tal-kapitalizzazzjoni eċċessiva tal-fondi ta' garanzija

48

Il-Qorti stmat l-ammont ta' kapitalizzazzjoni eċċessiva tal-fondi ta' garanzija fil-31 ta' Diċembru 2013 abbażi tal-proporzjonijiet ta' skopertura użati mill-awtoritajiet nazzjonali. Il-kalkoli fl-***Anness I*** juru li l-ammont totali għall-garanziji maħruġa fi tmiem l-2013 għall-istrumenti finanzjarji kollha implimentati fl-2007-2013 seta' ġie pprovdut b'kapital totali ta' madwar EUR 50 miljun imħallas għal ġol-fondi. Fil-verità, kienu ġew investiti madwar EUR 420 miljun. Dan juri kapitalizzazzjoni eċċessiva massiva fi tmiem is-sena 2013, billi l-ammonti investiti kienu tmien darbiet ogħla minn dawk meħtieġa realistikament.

Ġew osservati wkoll approċċi kawti fil-kapitalizzazzjoni tal-fondi

49

Minkejja l-istimar eċċessiv ta' domanda potenzjali, ir-reġjun Taljan tal-Puglia applika approċċ prudenti ta' pass pass u limita l-pagamenti għal ġol-fond għal 20 % tal-kapital tal-fond stmat biex jevita l-kapitalizzazzjoni eċċessiva. Din id-deċiżjoni wriet ruħha relattivament konformi mal-garanziji maħruġa (ara l-paragrafu 55). Approċċ bħal dan kien jeżisti wkoll f'reġjuni Taljani oħra (il-Campania u l-Molise).

50

Ġie osservat ukoll approċċ simili fi Franza (Korsika). Nofs biss mill-kapital tal-fond ippjanat inizjalment fil-fatt tħallas għal ġol-fond, skont il-garanziji maħruġa. Minkejja dan, meta jittieħed inkunsiderazzjoni l-proporzjon ta' skopertura għar-riskju, l-istrumenti finanzjarji fl-Italja (il-Puglia) u fi Franza (Korsika) kienu jkunu operazzjonali bis-sħiħ b'allokazzjoni ta' kapital ħafna aktar baxxa.

L-istrumenti finanzjarji kellhom prestazzjoni tajba fil-perjodu 2007-2013?

51
Biex l-istrumenti finanzjarji jkollhom prestazzjoni tajba, għandhom jinżammu ċerti kundizzjonijiet. L-istrumenti jaħdmu kif mistenni biss meta biżżejjed riżorsi tal-istrumenti finanzjarji jaslu għand ir-riċevituri finali fi żmien debitu, u konsegwentement, jipprovdu l-benefiċċji potenzjali sħaħ tagħhom (effetti rotanti u ta' ingranaġġ). Il-qafas legali tal-UE ikun mistenni li jinkludi dispożizzjoni adegwata biex jiġi stimulat il-ksib ta' dawn il-benefiċċji. L-istabbiliment tal-istrumenti finanzjarji fi żmien tajjeb matul il-perjodu ta' programmazzjoni għandu jgħin ukoll biex jinkisbu dawn il-vantaġġi mistennija. Għandu jkun hemm sistemi ta' monitoraġġ li jipproduċu *data* affidabbli biex ikun possibbli li jiġi ġġudikat jekk l-istrumenti jiksbux ir-riżultati tagħhom.

52
Il-Qorti vvalutat jekk dawn il-kundizzjonijiet ewlenin għall-prestazzjoni kinux stabbiliti meta l-istrumenti finanzjarji ġew implimentati fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013. Kumplessivament, hija sabet li dan ma kienx il-każ.

L-istrumenti finanzjarji kellhom prestazzjoni baxxa fid-dawrien ta' flus

53
Ir-rapport annwali tal-Qorti li jikkonċerna s-sena finanzjarja 2013 jenfasizza l-livell baxx ta' assistenza lir-riċevituri finali, ipprovduta mill-istrumenti finanzjarji fil-qasam ta' politika tal-koeżjoni[36]. Huwa ddikjara li r-rati ta' żborż kienu "għad wisq baxx[i] biex jiġi mistenni li l-fondi kollha disponibbli jintużaw mill-anqas darba". Dan l-awditu kkonferma li din is-sitwazzjoni kienet teżisti wkoll għall-iżvilupp rurali. Fil-31 ta' Diċembru 2013, 45 % biss mill-kapital ta' EUR 700 miljun tal-fond tal-istrumenti finanzjarji (kemm tal-fondi ta' self kif ukoll tal-fondi ta' garanzija) kien fil-fatt ġie garantit jew tħallas lir-riċevituri finali kemm tal-fondi ta' self kif ukoll tal-fondi ta' garanzija.

54
Wieħed mill-effetti prinċipali li jista' jiġi mistenni mill-istrumenti finanzjarji jikkonsisti fil-ksib ta' effett rotanti. Madankollu, ma hemm ebda rekwiżit legali għal ebda grad ta' dawrien, u rati ta' żborż insuffiċjenti jistgħu jdewmu l-iżvilupp ta' effetti rotanti. L-awditu jikkonferma wkoll din is-sitwazzjoni għall-iżvilupp rurali.

36 Ara l-paragrafi 5.33 sa 5.36: Skont iċ-ċifri l-aktar reċenti tal-Kummissjoni, 37 % biss mill-EUR 8,4 biljun li kienu tħallsu għal ġol-istrumenti finanzjarji mill-2007 sa tmiem l-2012 kienu fil-fatt tħallsu jew ġew garantiti lir-riċevituri finali.

Għall-fondi ta' garanzija, l-effetti rotanti kienu insuffiċjenti sa issa

55
Il-potenzjal ta' fond ta' garanzija huwa li jmur ħafna aktar lil hinn mill-kapital disponibbli permezz ta' effett multiplikatur. Imbagħad ikun possibbli li jiġu pprovduti aktar garanziji mill-kapital disponibbli. Madankollu, l-effett multiplikatur jew rotanti miksub fl-Istati Membri kien insuffiċjenti. Skont id-*data* tal-Qorti, l-effett rotanti għall-11-il fond ta' garanzija eżistenti kienu ta' 0,53 fi tmiem l-2013, kif muri fit-***Tabella 2***:

56
L-effett rotanti għal xi wħud mill-fondi ta' garanzija Taljani (il-Basilicata, il-Calabria, Sqallija, u l-Umbria) kien partikolarment baxx. Fi tlieta biss mill-fondi ta' garanzija murija fit-***Tabella 2*** (fl-Italja (il-Campania, il-Molise u l-Puglia)) ġew ipprovduti aktar garanziji milli kapital tal-fond, fatt li ġġenera biss effett rotanti minimu.

Tabella 2

Effett rotanti tal-fondi ta' garanzija

Stati Membri / Reġjun(i)	Ammont massimu mħallas għal ġol-fond sal-31.12.2013 (f'EUR miljun) A	Total tal-ammonti garantiti lir-riċevituri finali fil-31.12.2013 (f'EUR miljun) B	Effett rotanti (multiplikatur - 31.12.2013) B/A	Multiplikatur massimu mmirat
Il-Bulgarija	171.29	50.00 [1]	0.29	5
Franza (Korsika)	0.60	0.40	0.67	3
L-Italja (Sqallija)	37.63	5.48	0.15	3 [2]
L-Italja (il-Puglia)	5.00	6.58	1.32	12.5 [2]
L-Italja (il-Lazio)	2.50	0.92	0.37	12.5
L-Italja (il-Campania)	2.25	3.26	1.45	12.5
L-Italja (l-Umbria)	4.80	0.00	0	3
L-Italja (il-Molise)	2.45	2.45	1.00	3
L-Italja (il-Basilicata)	14.86	1.70	0.11	3
L-Italja (il-Calabria)	10.00	1.68	0.17	2
Ir-Rumanija	220.00	177.17	0.81	5
TOTAL	**473.80**	**249.64**	**0.53**	**-**

1 Garanziji maħruġa sat-30 ta' April 2014.

2 Il-valur massimali għall-multiplikatur ġie ssettjat f'livell ta' 12,5 kemm fil-Puglia kif ukoll fi Sqallija. Madankollu, fil-Puglia, l-ammont tal-kapital tal-fond ġie determinat abbażi ta' dan il-valur filwaqt li fi Sqallija ntuża l-valur ta' 3.

Sors: Data mill-pjanijiet ta' direzzjoni tan-negozju, mir-rapporti ta' progress annwali 2013 rilevanti u mill-kalkolu tal-QEA.

57
Il-Bulgarija naqqset il-kapital tal-fond, rispettivament b'aktar minn kwart fl-2013 (minn EUR 171,29 miljun għal EUR 121 miljun) u r-Rumanija naqqsitu bi kważi nofs (minn EUR 220 miljun għal EUR 115-il miljun) fl-2014. Il-flus korrispondenti tal-FAEŻR ġew trasferiti lura mill-fond ta' garanzija għall-parti tal-għotjiet tal-miżuri ta' investiment applikabbli. Dan it-tnaqqis fil-kapital tal-fond kellu l-effett li jżid l-effett multiplikatur/rotanti.

58
Meta jittieħed inkunsiderazzjoni dan it-tnaqqis u jiġu stmati l-garanziji pprovduti fl-ewwel tliet kwarti tal-2014, ma kien inkiseb ebda effett multiplikatur fit-30 ta' Settembru 2014 għall-11-il fond ta' garanzija eżistenti. Dan kien għadu ferm taħt il-multiplikatur immirat mill-Istati Membri nfushom (ara t-***Tabella 2***, l-aħħar kolonna) u s-sitwazzjoni ppreżentata fl-***Anness I***. Dan ifisser li l-kapital imħallas għal ġol-fondi ta' garanzija xorta qabeż l-ammont għall-garanziji maħruġa lir-riċevituri finali, fatt li dgħajjef il-potenzjal tal-istrument.

Għall-fondi ta' self, l-effett rotanti huwa ugwalment baxx

59
Skont id-*data* tal-Qorti, ir-rata medja ta' żborż għaż-żewġ fondi ta' self operazzjonali fi tmiem l-2013 kienet ta' 0,75, kif muri fit-***Tabella 3***:

60
Fil-Greċja, ma ġie fil-fatt ipprovdut ebda self sa nofs l-2014. Għal-Latvja u l-Litwanja, iċ-ċifri jgħattu sitwazzjoni fejn il-fondi ħadmu b'mod mhux kontinwu. Fil-Litwanja, ma kien ġie ffirmat lanqas kuntratt wieħed mill-ewwel kwart tal-2012 'il hawn (ara l-paragrafu 45). Ma sar ebda sforz biex il-kundizzjonijiet tal-fond jiġu adattati għall-ħtiġijiet tas-suq. Fil-Latvja, is-sitwazzjoni kienet simili: ma kienet ġiet ipprovduta ebda selfa minn Ġunju 2012 'il hawn. Is-soluzzjoni li nstabet fil-Litwanja u fil-Latvja kienet li l-fond tal-kapital jitnaqqas gradwalment, b'madwar tliet kwarti u żewġ terzi rispettivament sa tmiem l-2013. Din il-prattika ta' tnaqqis kompliet fl-2014.

Tabella 3

Rata ta' żborż tal-fondi ta' self

Stati Membri / Reġjun(i)	Ammont massimu mħallas għal ġol-fond sal-31.12.2013 (f'EUR miljun)	Total tal-ammonti mħallsa lir-riċevituri finali fil-31.12.2013 (f'EUR miljun)	Rata ta' żborż bl-ammont massimu mħallas għal ġol-fond sal-31.12.2013
Il-Latvja[1]	37.60[2]	28.25	0.75
Il-Litwanja	52.45	39.05	0.74
TOTAL	**90.05**	**67.30**	**0.75**

1 Skont ir-rata tal-kambju tal-Bank tal-Latvja EUR 1 = LVL 0,702804.

2 L-istima tal-QEA wara d-dikjarazzjonijiet Latvjani ta' kull kwart tas-sena, inkluż ir-raba' kwart tal-2013.

Sors: Data mir-rapporti ta' progress annwali 2013 rilevanti u mill-kalkolu tal-QEA.

61

Għall-fondi ta' self, l-effett rotanti jista' jibda jinħass biss ladarba selfa tkun tħallset lura mir-riċevitur finali. Għal dawk il-fondi, il-Qorti sabet li fil-fatt ma kien qed iseħħ ebda effett rotanti fi tmiem is-sena 2013.

L-effett ta' ingranaġġ rarament iseħħ u xi wħud mill-fondi ġew stabbiliti tard wisq

62

Fir-risposta tagħha għar-rapport annwali tal-Qorti li jikkonċerna s-sena finanzjarja 2013 (il-paragrafu 5.36), il-Kummissjoni enfasizzat il-limiti ta' indikatur uniku bħar-rata ta' żborż bħala għodda biex tiġi vvalutata l-prestazzjoni tal-istrumenti finanzjarji, u qieset li "l-valutazzjoni tal-prestazzjoni għandha tiffoka wkoll fuq il-kisba tar-riżultati mill-istrumenti finanzjarji kofinanzjati, inklużi l-effetti rotanti u ta' ingranaġġ".

L-effett ta' ingranaġġ rarament iseħħ

63

L-istrumenti finanzjarji huma intenzjonati li jingranaw l-għajnuna pubblika billi jinċentivaw l-involviment tas-settur privat. Jekk, pereżempju, ikun hemm euro mill-finanzjament privat għal kull euro pprovduta minn sorsi pubbliċi, jirdoppja l-ammont totali li minnu jibbenefikaw ir-riċevituri finali. Madankollu, ma hemm ebda rekwiżit legali biex jinkiseb grad partikolari ta' parteċipazzjoni privata (ingranaġġ).

64

L-Artikolu 223 tar-regolament ta' implimentazzjoni għar-Regolament Finanzjarju[37] jiddikjara li l-istrumenti finanzjarji għandu "(...) jkollhom l-għan li jiksbu effett ta' ingranaġġ tal-kontribuzzjoni tal-Unjoni billi jimmobilizzaw investiment globali li jaqbeż id-daqs tal-kontribuzzjoni tal- Unjoni" u li l-"effett ta' ingranaġġ tal-fondi tal-Unjoni jkun daqs l-ammont ta' finanzjament lill-benefiċjarji finali eliġibbli maqsum bl-ammont tal-kontribuzzjoni tal-Unjoni."[38] Madankollu, fil-kuntest tal-FAEŻR, dan il-kunċett iqis il-kofinanzjament pubbliku normali pprovdut mill-Istati Membri bħala parti mill-ingranaġġ anke meta ma jkun inġabar assolutament ebda finanzjament privat.

65

Ir-Regolament dwar Dispożizzjonijiet Komuni[39] jiddefinixxi l-"effett ta' ingranaġġ mistenni" bħala "stima tar-riżorsi pubbliċi u privati addizzjonali li għandhom potenzjalment jinġabru mill-istrument finanzjarju sal-livell tar-riċevitur finali (...)." F'konformità ma' dan il-kunċett, fil-kuntest ta' dan l-awditu tal-prestazzjoni, il-Qorti tqis l-ingranaġġ f'termini ta' kemm-il euro ta' finanzjament (pubbliku u privat) ġew garantiti jew imħallsa għall-finanzjament ta' proġetti ta' żvilupp rurali għal kull euro ta' finanzjament pubbliku (mill-UE u mill-Istati Membri). Għaldaqstant, il-Qorti kkalkulat l-effett ta' ingranaġġ[40] kif ġej:

$$\frac{\text{Finanzjament lir-riċevituri finali}}{\text{Kontribuzzjonijiet pubbliċi}}$$

37 Ir-Regolament (UE, Euratom) Nru 966/2012 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-25 ta' Ottubru 2012 dwar ir-regoli finanzjarji applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Unjoni u li jħassar ir-Regolament tal-Kunsill (KE, Euratom) Nru 1605/2002 (ĠU L 298, 26.10.2012, p. 1).

38 Ara r-Regolament ta' Delega tal-Kummissjoni (UE) Nru 1268/2012 tad-29 ta' Ottubru 2012 dwar ir-regoli tal-applikazzjoni tar-Regolament (UE, Euratom) Nru 966/2012 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill dwar ir-regoli finanzjarji applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Unjoni (ĠU L 362, 31.12.2012, p. 1).

39 Ara l-Artikolu 37(2) tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-17 ta' Diċembru 2013 li jistabbilixxi dispożizzjonijiet komuni dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew, il-Fond ta' Koeżjoni, il-Fond Agrikolu Ewropew għall-Iżvilupp Rurali u l-Fond Marittimu u tas-Sajd Ewropew u li jistabbilixxi d-dispożizzjonijiet ġenerali dwar il-Fond Ewropew għall-Iżvilupp Reġjonali, il-Fond Soċjali Ewropew, il-Fond ta' Koeżjoni u l-Fond Ewropew għall-Affarijiet Marittimi u s-Sajd u li jħassar ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1083/2006 (ĠU L 347, 20.12.2013, p. 320).

40 Ara r-Rapport Speċjali Nru 2/2012, il-paragrafu 102.

66
L-Istati Membri għamlu ftit li xejn biex jiksbu effett ta' ingranaġġ. Iż-żjarat tal-awditjar tal-Qorti wrew li ma nkiseb ebda ingranaġġ, pereżempju, fil-Latvja, fil-Litwanja u fl-Italja (Sqallija), billi l-implimentazzjoni tal-istrumenti finanzjarji ma attirat ebda kapital privat addizzjonali għall-proġetti ta' żvilupp rurali. Ġie osservat ċertu grad ta' ingranaġġ fi Franza (Korsika), fl-Italja (il-Puglia) u fir-Rumanija, għall-parti mhux garantita tas-selfiet[41] ipprovduta lir-riċevituri finali.

67
Il-Greċja u l-Italja (l-Umbria)[42] kienu l-uniċi Stati Membri fejn il-fondi kienu tfasslu espliċitament biex jinkiseb ingranaġġ. Fil-Greċja, kien mistenni li jinkiseb ċertu livell ta' ingranaġġ billi, minbarra l-kontribuzzjoni pubblika, kien hemm bank privat li aġixxa bħala sieħeb għal finanzjament parzjali[43]. Madankollu, f'nofs l-2014 ma kien fil-fatt inkiseb ebda ingranaġġ billi ma kienet inħarġet ebda selfa.

41 Eżempju: il-garanzija fi Franza (Korsika) tkopri 65 % tas-selfa, filwaqt li fir-Rumanija din tista' titla' sa 80 %.

42 Fl-Italja (l-Umbria), għal fond ta' garanzija li ma ġiex awditjat fuq il-post, il-pjan ta' direzzjoni tan-negozju jiddikjara li mill-anqas 20 % tar-riżorsi tal-fond iridu jiġu mis-settur privat.

43 Il-kapital sħiħ investit fil-fond ta' self kien ta' EUR 253,025 miljun, li minnu EUR 115-il miljun kienu l-parti pubblika u EUR 138,025 miljun kienu l-parti privata investita mill-Piraeus Bank.

Kaxxa 7

Ingranaġġ miksub mis-sitt strumenti finanzjarji awditjati fuq il-post

Mill-kampjun tal-Istati Membri / tar-reġjuni li nżaru fuq il-post matul l-awditu, l-ingranaġġ kien kif ġej:

	Korsika (FG)	Il-Greċja (FS)	Il-Litwanja (FS)	Il-Puglia (FG)	Ir-Rumanija (FG)	Sqallija (FG)
Ingranaġġ (Ammont tal-kreditu distribwit / Kapital imħallas għal ġos-SIF)	1.47	Għadu mhux imħallas	m/a	2.24	1.41[1]	0.28

1 Il-kalkolu f'din it-tabella juża l-kapital massimu tal-fond ta' EUR 220 miljun

Xi wħud mill-istrumenti finanzjarji ġew stabbiliti tard wisq

68
Bosta strumenti finanzjarji ġew stabbiliti tard, u b'hekk il-prestazzjoni tagħhom naqset fi ħdan il-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013. Dan kien il-każ fi Franza (Korsika) (Ġunju 2012) u fil-Bulgarija (Frar 2012), iżda b'mod aktar partikolari fil-Greċja u fl-Italja (il-Calabria) (ara l-***Kaxxa 8***).

Kaxxa 8

Fil-Greċja u fl-Italja (il-Calabria), it-twaqqit naqqas il-prestazzjoni tal-fondi

L-awtorità maniġerjali Griega pproponiet l-istabbiliment ta' fond ta' self f'Jannar 2011 u l-Kummissjoni Ewropea approvatu f'Mejju 2011 Dan kien mistenni li jsaħħaħ il-likwidità għal investituri u imprendituri fis-settur rurali. Fil-verità, il-fond ta' self beda biss f'Jannar 2014. Fil-kuntest speċifiku ta' kriżi ekonomika qawwija, li, skont l-awtoritajiet nazzjonali, spjegat id-dewmien, il-fond ta' self ġie implimentat biss sentejn wara tmiem il-perjodu ta' programmazzjoni fi tmiem l-2015. Dan naqqas il-prestazzjoni tiegħu matul il-perjodu 2007-2013 kollu.

Il-Qorti sabet li kienet teżisti lakuna importanti bejn iż-żmien meta fl-Italja (il-Calabria), fuq in-naħa waħda, ġie stabbilit fond amministrattivament u tħallas il-kapital tal-fond, u fuq in-naħa l-oħra, iż-żmien meta nħarġu l-ewwel garanziji. Il-fond ta' garanzija ġie stabbilit fl-2010, iżda l-ewwel garanziji ġew ipprovduti biss fl-2013.

Il-monitoraġġ tal-istrumenti finanzjarji fl-2007-2013 ma pprovdiex biżżejjed informazzjoni rilevanti dwar il-prestazzjoni miksuba

69

Il-fehma tal-Qorti hija li l-indikaturi prinċipali li ġejjin ikejlu l-prestazzjoni tal-istrumenti finanzjarji:

— effett ta' ingranaġġ,

— effett rotanti[44],

— rati ta' kontumaċja.

70

Dan is-sett ta' indikaturi jipprovdi informazzjoni dwar il-prestazzjoni. Il-Qorti nnutat li l-qafas ta' żvilupp rurali ma inkluda ebda mira jew indikatur speċifiċi biex jippermetti l-kejl tal-effettività u tal-impatt tal-istrumenti finanzjarji, u osservat li l-Istati Membri b'mod predominanti mmonitorjaw ir-rati ta' żborż. L-Istati Membri kellhom listi eżawrjenti tar-riċevituri finali kkonċernati[45], iżda ma stabbilixxew ebda indikatur tal-prestazzjoni jew tar-riżultati biex jimmonitorjaw il-prestazzjoni meta mqabbla mat-tliet kriterji (l-effetti rotanti u ta' ingranaġġ u r-rata ta' kontumaċja).

71

Il-Qorti sabet ukoll każijiet fejn iċ-ċifri inklużi fir-rapporti ta' progress annwali lill-Kummissjoni ma kinux dejjem kompleti jew affidabbli (ara l-***Kaxxa 9***).

44 Dawn iż-żewġ indikaturi tal-prestazzjoni (effett ta' ingranaġġ u effett rotanti) jitqiesu wkoll bħala rilevanti mill-Kummissjoni (ara l-paragrafu 62).

45 Dawn il-listi semmew ukoll il-miżuri kkonċernati, l-ammont tas-selfiet, l-ammont tal-garanziji (jekk applikabbli), il-muniti, is-sitwazzjoni attwali tas-selfiet (l-istadju tal-ħlas lura) eċċ.

Kaxxa 9

Rappurtar mhux komplet u mhux affidabbli

Ir-Rumanija inkludiet l-ammonti għal garanziji ineliġibbli (ara wkoll il-Kaxxa 10), u rrappurtat garanziji li kienu ġew ikkanċellati mingħajr ma ġie pprovdut ebda self. Ir-Rumanija rrappurtat ukoll garanziji li ma kinux attivi minħabba li l-kummissjoni tal-garanzija ma kinitx tħallset mir-riċevituri finali.

Il-Litwanja inkludiet selfiet li qatt ma kienu saru attivi minħabba li l-kuntratti kienu ġew ikkanċellati u Franza (Korsika) irrappurtat dwar *data* li ma kinitx taqbel mal-informazzjoni ċċertifikata fid-database tal-maniġer tal-fond.

Fil-perjodu 2007-2013 kien hemm stabbiliti kundizzjonijiet adegwati tal-politika ta' stralċ u ta' ħruġ?

72

Il-ġestjoni ta' strumenti finanzjarji ma ssegwix is-sistema tas-soltu għall-immaniġġjar ta' għotjiet, la fil-livell tal-amministrazzjonijiet tal-Istati Membri u lanqas f'dak tar-riċevituri finali. L-istrumenti finanzjarji kienu jeħtieġu arkitettura kompletament ġdida fl-Istati Membri, speċjalment biex jikkonformaw mal-Artikoli 50 sa 52 tar-Regolament (KE) Nru 1974/2006. Il-karatteristiċi ewlenin ta' din l-arkitettura speċifika tal-istrumenti finanzjarji huma l-politiki ta' stralċ u ta' ħruġ.

73

Barra minn hekk, il-leġiżlazzjoni dwar l-iżvilupp rurali tirrikjedi l-inklużjoni ta' kwistjonijiet ta' politika ta' stralċ u ta' ħruġ f'dokumenti ewlenin (pjanijiet ta' direzzjoni tan-negozju u ftehimiet ta' finanzjament). Għaldaqstant, għandhom jeżistu regoli ċari għall-istralċ tal-istrumenti finanzjarji fi tmiem il-perjodu ta' programmazzjoni (il-31 ta' Diċembru 2015), u għandhom jiġu ssettjati kundizzjonijiet għall-prevenzjoni ta' użu minn fondi li jifdal għal kwalunkwe skop ieħor apparti mill-objettiv oriġinali tal-iżvilupp rurali tal-miżura tal-PŻR. Dawn għandhom ukoll jintużaw biss għall-benefiċċju ta' impriżi individwali. Finalment, il-Kummissjoni għandha tipprovdi lill-Istati Membri bi gwida biex jitnaqqas il-piż amministrattiv tagħhom, u għandha tiġi introdotta sistema xierqa ta' ġestjoni tar-riskju biex jiġu ttrattati riskji speċifiċi relatati mal-istrumenti finanzjarji (bħall-ħarsien ta' flus pubbliċi).

74

Il-Qorti vvalutat l-approċċi segwiti mill-Istati Membri u mill-Kummissjoni biex jippareġġjaw dawn ir-rekwiżiti u sabet li kien hemm neqsin kemm regoli ċari kif ukoll gwida mill-Kummissjoni.

L-għeluq ma kienx għadu tħejja sew u d-dispożizzjonijiet ġew interpretati b'mod differenti mill-Istati Membri u mill-Kummissjoni

75
Il-programmi se jingħalqu fi tmiem il-perjodu ta' programmazzjoni tal-iżvilupp rurali 2007-2013. B'rabta ma' dan, se jiġi ddeterminat liema nfiq tas-SIF huwa eliġibbli u l-ammonti korrispondenti li jistgħu jinżammu mill-Istati Membri (il-pagament tal-bilanċ tal-istrumenti finanzjarji) (ara l-paragrafu 33). Se jiġi deċiż ukoll liema dispożizzjonijiet ta' stralċ u ta' ħruġ se jidħlu fis-seħħ. Il-Qorti sabet li dan l-avveniment kruċjali ma kienx tħejja sew la mill-Istati Membri u lanqas mill-Kummissjoni.

76
Matul il-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013, il-Kummissjoni u l-Istati Membri interpretaw ir-regoli applikabbli tas-SIF b'mod differenti, speċjalment fil-każ tal-fondi ta' garanzija. Il-leġiżlazzjoni tqis żewġ kategoriji ta' garanzija bħala eliġibbli: garanziji rilaxxati u garanziji li jkunu għadhom għaddejjin. Il-Kummissjoni ddikjarat li l-garanziji kollha rilaxxati huma eliġibbli fl-għeluq. Skont il-Kummissjoni, garanziji li jkunu għadhom għaddejjin mhumiex eliġibbli fit-total tagħhom iżda jrid jiġi applikat "proporzjon ta' skopertura għar-riskju" għalihom fl-għeluq, u dan inaqqas l-ammonti li jistgħu jinżammu mill-Istati Membri.

77
Il-Qorti osservat li l-approċċ tad-DĠ Agrikoltura u Żvilupp Rurali hawnhekk kien f'konformità mal-interpretazzjoni pprovduta mid-DĠ Politika Reġjonali u Urbana fin-nota ta' gwida tiegħu, iżda din mhijiex appoġġata mit-test tal-leġiżlazzjoni. L-Istati Membri miżjura matul l-awditu kellhom interpretazzjonijiet diverġenti ta' dawn ir-regoli. L-Italja fehmet li kellha tapplika dan il-proporzjon għall-garanzija kollha (rilaxxati u għadhom għaddejjin), filwaqt li Franza (Korsika) u r-Rumanija assolutament ma ridux japplikaw proporzjon.

Nuqqas ta' ċarezza fir-rigward tad-dispożizzjonijiet tal-politika ta' ħruġ

78
Attwalment, ma hemm ebda dispożizzjoni preċiża ta' ħruġ u ta' stralċ għall-Istati Membri. Ir-regoli tal-iżvilupp rurali tal-UE jirrikjedu biss li r-riżorsi rritornati lill-operazzjoni wara d-data finali ta' eliġibbiltà tal-programm tal-iżvilupp rurali għandhom jintużaw mill-Istati Membri kkonċernati, għall-benefiċċju ta' impriżi individwali. L-Istati Membri miżjura matul l-awditu kollha qiesu li l-futur tal-fondi awditjati kollha kien għadu miftuħ: ma kienx ċar jekk il-fondi kinux se jkomplu, għal kemm żmien u għal-liema skop.

79
Skont l-interpretazzjoni tal-Kummissjoni[46], individwi barra mill-iżvilupp rurali u s-settur tal-biedja jistgħu jirċievu appoġġ, iżda ma kienet disponibbli ebda definizzjoni ċara ta' dawn l-impriżi individwali. Il-Qorti tqis li hemm riskju li riżorsi inizjalment dedikati għall-iżvilupp rurali, għal benefiċjarji potenzjali tal-politika agrikola, jiġu trasferiti lejn setturi oħra apparti minn dawk ikkonċernati bl-iżvilupp rurali.

80
Finalment, il-Qorti sabet li l-Kummissjoni ma kellhiex l-intenzjoni li timmonitorja din id-dispożizzjoni fil-perjodu ta' wara l-għeluq, sabiex tiżgura li l-kapital tal-finanzjament u r-riżorsi ritornati ma jintużawx, fit-terminu medju u twil, mill-Istati Membri għal skopijiet oħra apparti milli għall-benefiċċju ta' impriżi individwali.

Il-qafas 2014-2020 għandu l-potenzjali li jipprovdi t-titjib meħtieġ għall-istrumenti finanzjarji?

81
Fi tmiem l-2013 ġie adottat qafas leġiżlattiv ġdid għall-politiki 2014-2020 fl-oqsma ta' affarijiet soċjali, sajd, koeżjoni u żvilupp rurali fi tmiem l-2013. F'konformità mar-Regolament Finanzjarju[47], għal każijiet ta' ġestjoni kondiviża, ir-regolament dwar dispożizzjonijiet komuni għall-perjodu 2014-2020 jistipula l-prinċipji li għandhom jiġu rispettati għall-istrumenti finanzjarji għall-oqsma kollha. Il-Qorti vvalutat sa liema punt dawn il-bidliet legali jistgħu jżidu l-prestazzjoni tal-istrumenti finanzjarji fl-iżvilupp rurali.

Hemm xi titjib notevoli fil-qafas legali l-ġdid…

82
Il-Qorti nnutat li l-qafas legali dwar l-istrumenti finanzjarji jipprovdi ċertu titjib, b'mod partikolari:

— valutazzjonijiet *ex ante* obbligatorji għall-istrumenti kollha li għandhom jirriżultaw, fost affarijiet oħra, fi stima aħjar tal-kapital tal-fond meħtieġ;

— pagamenti f'fażijiet, marbuta mal-livell ta' żborżi reali lir-riċevituri finali għall-fondi ta' self, jew użu reali minn fondi ta' garanzija li għandu jnaqqas ir-riskju ta' kapitalizzazzjoni eċċessiva;

— l-għażla tal-istabbiliment ta' tipi differenti ta' strument finanzjarju f'livelli differenti (nazzjonali, reġjonali, transnazzjonali jew transkonfinali) eż. permezz ta' fond tal-fondi (fondi holding[48]), strumenti speċifiċi mfassla apposta jew strumenti standard (li t-tnejn li huma għandhom jiġu stabbiliti mill-Istati Membri) jew permezz ta' kontribuzzjonijiet għal strumenti fil-livell tal-UE; u

— rappurtar obbligatorju mill-bidu nett, inkluż dwar firxa ta' indikaturi marbuta mar-Regolament Finanzjarju[49].

46 L-opinjoni tas-servizz legali tad-DG Agrikoltura u Żvilupp Rurali f'nota lill-awdituri datata t-8 ta' Ottubru 2014.

47 L-Artikolu 139(5) tar-Regolament (UE, Euratom) Nru 966/2012.

48 Fondi stabbiliti biex jiġu investiti riżorsi finanzjarji f'fondi ta' kapital ta' riskju, fondi ta' garanzija, fondi ta' self, jew fondi jew skemi oħra ta' inċentiv li jipprovdu selfiet, garanziji għal investimenti li jistgħu jitħallsu lura jew għal strumenti ekwivalenti.

49 Eż. awtoritajiet maniġerjali se jinħtieġu jipprovdu rappurtar speċifiku dwar operazzjonijiet li jinkludu strumenti finanzjarji bħala anness għar-rapport ta' progress annwali. Dan se jinkludi għadd ta' elementi (ingranaġġ, prestazzjoni) biex ir-rappurtar jinġieb f'konformità mar-Regolament Finanzjarju. Għall-FAEŻR dan ir-rappurtar huwa xi ħaġa ġdida.

... iżda ċerti ostakli għadhom hemm

83
Il-Qorti identifikat li r-riskju ta' kapitalizzazzjoni eċċessiva tal-istrumenti finanzjarji kien għadu hemm u li kienu għadhom mhux stabbiliti l-kundizzjonijiet meħtieġa biex l-effetti tagħhom fuq terminu twil jiġu garantiti. Il-Qorti sabet ukoll li xi kwistjonijiet ta' prestazzjoni kienu għadhom ma ġewx indirizzati b'mod adegwat fil-qafas legali tal-UE għall-2014-2020 u li l-istrumenti finanzjarji kienu fir-riskju li jibqgħu dipendenti wisq minn skemi ta' għotja.

L-istimar eċċessiv tal-kapital meħtieġ u mbagħad il-kapitalizzazzjoni eċċessiva huma riskji li għadhom hemm

84
Id-dispożizzjoni l-ġdida dwar pagamenti f'fażijiet (l-Artikolu 41 tar-regolament dwar dispożizzjonijiet komuni) tipprevedi li l-pagamenti mill-baġit tal-FAEŻR għall-kapital tal-fond jiddependu mill-attività ta' nfiq tal-istrumenti finanzjarji. Din id-dispożizzjoni tista' tillimita l-kapitalizzazzjoni eċċessiva, iżda għad hemm riskju li mhux se tkun biżżejjed biex tirrimedja l-problema ta' "fondi parking[50]" bil-ħsieb li ssir ċirkumvenzjoni tal-applikazzjoni tar-regola ta' diżimpenn.

85
Wieħed mill-iskopijiet tal-valutazzjoni *ex ante* obbligatorja ġdida huwa li jiġi kkwantifikat kemm għandu jiġi impenjat għall-finanzjament tal-istrumenti finanzjarji. Għaldaqstant, il-kwalità ta' din il-valutazzjoni hija ta' importanza ewlenija billi għandha effetti finanzjarji diretti. Il-leġiżlazzjoni fis-seħħ ma tirrikjedix li l-Kummissjoni tiċċekkja kwalità bħal din.

86
Ibbażat fuq l-esperjenza 2007-2013, hemm riskju li d-dispożizzjoni ġdida dwar pagamenti f'fażijiet tista' ma tkunx biżżejjed biex jiġi żgurat li l-fondi ma jkunux kbar wisq, b'mod partikolari jekk il-valutazzjonijiet *ex ante* jkunu inadegwati. L-ammont tal-ewwel ħlas parzjali ta' 25 %[51] jiddependi mill-ammont impenjat għall-istrument finanzjarju taħt il-ftehim ta' finanzjament rilevanti (ara t-***Tabella 4***).

50 Fl-Italja (Sqallija), pereżempju, ġew ipprovduti garanziji b'mod kontinwu, iżda kumplessivament, fil-verità ntuża biss sehem żgħir mill-kapital. Għaldaqstant, il-fond ta' garanzija aġixxa bħala "fond parking".

51 Ir-regolament dwar dispożizzjonijiet komuni jiddikjara li kull ammont imħallas mill-programm lill-istrument finanzjarju ma għandux jaqbeż 25 % tal-ammont totali tal-kontribuzzjonijiet tal-programm impenjati għall-istrument finanzjarju.

Tabella 4

Impatt potenzjali ta' pagamenti f'fażijiet (f'EUR miljun)

	Ammont ippjanat li jkun impenjat għall-istrument finanzjarju taħt il-ftehim ta' finanzjament rilevanti	Pagament interim suġġett għal limitu massimu ta' 25 %	Multiplikatur	Ammont massimu li għandu jiġi pprovdut f'garanziji	L-ammonti l-aktar reċenti maħruġa bħala garanziji	F'% tal-ammont massimu
Il-Bulgarija	121.00	30.25	5	151.25	50	33.0 %
L-Italja (il-Puglia)	25.00	6.25	12.5	78.125	6.6	8.5 %
L-Italja (Sqallija)	39.50	9.875	12.5	123.44	5.5	4.4 %

Għad hemm riskju li l-istrumenti finanzjarji jistgħu jiġu stabbiliti tard wisq

87
L-implimentazzjoni ta' strument finanzjarju fi żmien tajjeb u fi stadju bikri tal-perjodu ta' programmazzjoni hija kundizzjoni ewlenija għat-tisħiħ tal-prestazzjoni tiegħu matul il-perjodu ta' programmazzjoni. Il-Qorti tqis li l-mod kif l-istrumenti finanzjarji jiġu kklerjati f'Diċembru 2015 se jkollu impatt fuq id-deċiżjoni u l-proċess għall-istabbiliment ta' strumenti finanzjarji taħt il-qafas il-ġdid. Kumplessivament, billi ebda PŻR ma kien ġie approvat sal-1 ta' Diċembru 2014 u ma kienet ġiet iffinalizzata ebda valutazzjoni *ex ante* għall-istrumenti finanzjarji l-ġodda, kien hemm riskju kbir li l-implimentazzjoni tibda biss mill-2016 'il quddiem, u b'hekk jitnaqqas iż-żmien li matulu jistgħu jkunu operazzjonali.

Riskju ta' fokus insuffiċjenti fuq l-effetti fuq terminu twil

88
Il-Qorti sabet li xi wħud mill-Istati Membri, bħal-Litwanja u l-Latvja, implimentaw strumenti finanzjarji biex jirrispondu għal diffikultajiet individwali kkawżati mill-kriżi ekonomika u finanzjarja. Madankollu, il-fondi kienu waqfu joperaw meta s-sitwazzjoni fis-swieq finanzjarji ta' dawn il-pajjiżi kienet tjiebet (ara l-paragrafi 45 u 60). Madankollu, biex strumenti ta' dan it-tip li jistgħu jitħallsu lura jkunu jistgħu jwasslu effetti sinifikanti, jeħtieġ li jaħdmu fuq terminu twil. F'Korsika, ukoll jekk il-kreditu dam għal perjodu itwal, il-garanziji kienu limitati għal 60 xahar. Fil-komunikazzjoni reċenti tagħha (ara l-paragrafu 8) il-Kummissjoni enfasizzat ukoll il-ħtieġa li t-tkabbir fuq terminu twil jitqies adegwatament u li proġetti ta' investiment fuq terminu twil jiġu appoġġati.

89
Il-Qorti tqis li kundizzjoni waħda għall-iżgurar li l-istrumenti finanzjarji jaħdmu fit-terminu twil hija li jkun hemm regoli tranżizzjonali ċari bejn perjodi ta' programmazzjoni biex jiġu evitati diskontinwitajiet marbuta mal-ġestjoni ta' ċikli ta' programmazzjoni. Ma hemm ebda dispożizzjoni bħal din fil-qafas legali l-ġdid.

Effetti ta' ingranaġġ u effetti rotanti: il-kwistjonijiet ta' prestazzjoni mhumiex indirizzati adegwatament

90
Il-Qorti sabet li l-prestazzjoni ma ġietx immonitorjata fl-2007-2013 (ara l-paragrafi 69 u 70). Għaldaqstant, ma kien hemm ebda informazzjoni utli biex jiġi alimentat proċess ta' "tagħlimiet meħuda" għall-perjodu ta' programmazzjoni li jmiss.

91
Għadha mhijiex meħtieġa parteċipazzjoni privata obbligatorja (ingranaġġ) fil-qafas legali l-ġdid u l-leġiżlazzjoni l-ġdida ma tissettja ebda mira xierqa jew tipprovdi xi *data* għall-kalkolu ta' indikaturi tal-ingranaġġ. Il-Qorti tqis li l-kunċett ta' ingranaġġ, kif propost fil-paragrafu 64, mhuwiex adatt għall-istrumenti finanzjarji fil-qasam tal-iżvilupp rurali għall-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020[52].

52 L-Artikolu 59(2) tar-Regolament (UE) Nru 1305/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-17 ta' Diċembru 2013 dwar appoġġ għall-iżvilupp rurali mill-Fond Agrikolu Ewropew għall-Iżvilupp Rurali (FAEŻR) u li jħassar ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1698/2005 (ĠU L 347, 20.12.2013, p. 487) jiddikjara li "Il-kontribuzzjoni mill-FAEŻR għandha tiġi kkalkulata fuq il-bażi tal-ammont tan-nefqa pubblika eliġibbli."

92

Barra minn hekk, il-qafas il-ġdid ma jinkludi ebda perjodu minimu rotanti li huwa kuntrattwalment vinkolanti. Skont l-Artikolu 45 tar-regolament dwar dispożizzjonijiet komuni, ir-riżorsi mħallsa lura lill-istrumenti finanzjarji matul perjodu minimu ta' tmien snin iridu jintużaw f'konformità mal-għanijiet tal-programm(i). Filwaqt li tintlaqa' d-definizzjoni ta' perjodu minimu bħal dan, id-dispożizzjoni tippermetti t-tnaqqis tal-kapital tal-fond u l-użu mill-ġdid minn strumenti finanzjarji bħal dawn bħala għotjiet, li b'hekk jiġi limitat il-vantaġġ ipprovdut mis-sistema rotanti.

Hemm riskju li d-dipendenza tal-istrumenti finanzjarji minn għotjiet tkun għadha hemm fil-perjodu 2014-2020

93

Awditi preċedenti mill-Qorti dwar l-iżvilupp rurali[53] sabu problemi fil-mod kif l-għotjiet kienu ġew immaniġġjati għall-miżuri ta' investiment. Spiss kien hemm deadweight, effetti ta' spostament u dgħufijiet fl-għażla. Il-miżura li tappoġġa l-investiment fl-ipproċessar ta' prodotti agrikoli instabet li kienet l-aktar waħda suxxettibbli għal żball[54]. Billi l-istrumenti finanzjarji jibbenefikaw minn kompetenzi addizzjonali fil-valutazzjoni tal-vijabbiltà ta' proġetti (ara l-paragrafu 14) huma għandhom il-potenzjal li jimmitigaw ir-riskji identifikati fir-rigward tal-użu minn għotjiet.

94

Kwalunkwe riċevitur finali li jissodisfa l-kriterji ta' eliġibbiltà u tal-għażla biex jaċċessa strument finanzjarju jista' japplika direttament mingħajr il-ħtieġa li jippreżenta applikazzjoni għall-iskemi ta' għotja. Dan jirrappreżenta aċċess dirett għal strument finanzjarju. Għall-kuntrarju tas-sitwazzjoni li nstabet fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013 (ara l-paragrafi 34 u 35) l-aċċess dirett iżid l-ambitu tal-intervent mill-istrumenti finanzjarji, u għaldaqstant l-impatt potenzjali tagħhom.

95

Dokument ta' gwida[55] tal-Kummissjoni għall-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020 identifika l-possibbiltà ta' aċċess dirett għall-istrumenti finanzjarji bħala waħda mill-bidliet prinċipali bejn iż-żewġ perjodi ta' programmazzjoni. Madankollu, l-Qorti tqis li ċ-ċaqliq minn aċċess indirett għal aċċess dirett ma jistax jiġi attribwit għall-qafas legali l-ġdid, billi l-aċċess indirett ma kienx meħtieġ mil-leġiżlazzjoni applikabbli għall-perjodu 2007-2013[56]. L-approċċ użat għall-koeżjoni jinvolvi aċċess dirett, u ġew determinati regoli mid-DĠ Politika Reġjonali u Urbana dwar kif għandhom jiġu kkombinati l-istrumenti finanzjarji u l-għotjiet. Ma sar xejn simili mid-DĠ AGRI fl-2007-2013 (ara l-paragrafu 37).

53 Ara eż. ir-Rapport Speċjali Nru 8/2012 "Identifikazzjoni ta' għajnuna għall-modernizzazzjoni tal-azjendi agrikoli"; ir-Rapport Speċjali Nru 1/2013 "L-appoġġ tal-UE lill-industrija tal-ipproċessar tal-ikel kien effettiv u effiċjenti fiż-żieda tal-valur lill-prodotti agrikoli?" u r-Rapport Speċjali Nru 6/2013 "L-Istati Membri u l-Kummissjoni kisbu l-aħjar kwalità meta mqabbla mal-prezz bil-miżuri għad-diversifikazzjoni tal-ekonomija rurali?" (http://eca.europa.eu)

54 Ir-Rapport Speċjali Nru 23/2014 "Żbalji fin-nefqa għall-iżvilupp rurali: x'jikkawżahom, u kif qed jiġu indirizzati?" (http://eca.europa.eu)

55 Il-Kummissjoni Ewropea; Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020, a short reference guide for Managing Authorities (Strumenti finanzjarji fi programmi FSIE 2014-2020, gwida ta' referenza qasira għall-Awtoritajiet Maniġerjali), 2.7.2014.

56 Ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1698/2005 u r-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1974/2006.

Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet

96
Kumplessivament, il-Qorti kkonkludiet li l-istrumenti finanzjarji ma kellhomx suċċess fil-qasam tal-iżvilupp rurali[57] u għalkemm il-perjodu 2014-2020 huwa potenzjalment promettenti, se tkun sfida konsiderevoli biex jinkiseb l-impatt mixtieq. Ma kien sar ebda każ ċar għat-teħid inkunsiderazzjoni tal-karatteristiċi speċifiċi tal-politika ta' żvilupp rurali u ma kienet saret ebda valutazzjoni tal-ħtiġijiet reali. Għaldaqstant il-Qorti sabet li l-benefiċċji potenzjali tat-tbegħid mill-kultura ta' dipendenza[58] ma kinux ġew dimostrati mill-implimentazzjoni reali tal-istrumenti finanzjarji fl-2007-2013.

97
Il-Qorti sabet li l-qafas 2014-2020 għandu l-potenzjal li jipprovdi t-titjib meħtieġ. Madankollu, għad hemm ċerti ostakli għal użu aktar estensiv mill-istrumenti finanzjarji. Għalkemm ġew introdotti dispożizzjonijiet speċifiċi ġodda biex il-problema rikorrenti ta' kapitalizzazzjoni eċċessiva tiġi limitata, ir-riskju għadu jippersisti. Finalment il-kwistjonijiet ta' prestazzjoni ewlenin, ta' effetti ta' ingranaġġ u rotanti, għadhom ma ġewx indirizzati adegwatament (il-paragrafi 81 sa 95).

98
Il-Qorti sabet li ma ma kien tqajjem ebda argument ċar favur l-istabbiliment tal-istrumenti finanzjarji fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013 u li dawn ġew kapitalizzati b'mod eċċessiv (il-paragrafi 21 sa 50). Id-domanda għal strumenti finanzjarji kienet partikolarment baxxa fl-2007-2013 u għaldaqstant se jkun hemm ħtieġa li jiġu pprovduti inċentivi speċifiċi għall-użu minnhom fis-snin li ġejjin. Fl-2007-2013, ma kienx għad hemm miżura separata ta' "inġinerija finanzjarja", bħal dik fil-perjodu 2000-2006, u l-istrumenti finanzjarji setgħu jiġu inkorporati biss f'għażla ta' miżuri ta' investiment. Il-fatt li jkun hemm il-possibbiltà li jiġu stabbiliti l-istrumenti finanzjarji, jew inkella bħala parti minn miżura ta' investiment jew bħala miżura separata, iwassal għal aktar flessibbiltà fl-immaniġġjar tal-flus investiti, filwaqt li tiddgħajjef ir-rabta ma' għotjiet. Il-qafas 2014-2020 ma jipprevedix din il-possibbiltà, lanqas.

Rakkomandazzjoni 1

Sabiex iżżid l-inċentivi għall-Istati Membri biex jistabbilixxu strumenti finanzjarji għall-iżvilupp rurali, il-Kummissjoni għandha tidentifika l-isfidi, il-karatteristiċi speċifiċi u l-ostakli ffaċċjati f'dan il-qasam u tinkoraġġixxi b'mod attiv lill-Istati Membri biex jużaw strumenti bħal dawn fejn xieraq. Sabiex tiġi stimulata d-domanda, waħda mill-għażliet għall-Istati Membri tista' tkun li jżommu apparti ċertu sehem tal-baġit disponibbli tal-FAEŻR għal strumenti finanzjarji u jagħmlu dawk l-istrumenti aktar attraenti minn għotjiet f'ċirkostanzi definiti b'mod ċar.

99
Il-problema tal-kapitalizzazzjoni eċċessiva ta' strumenti finanzjarji kienet rikorrenti fil-perjodu 2007-2013, u wasslet għal ammont eċċessiv ta' EUR 370 miljun (ara l-paragrafu 48). Għalkemm ġew introdotti dispożizzjonijiet speċifiċi (valutazzjonijiet *ex ante* obbligatorji, pagamenti f'fażijiet) fil-qafas legali 2014-2020 biex din il-problema tiġi limitata, ir-riskju jista' jippersisti.

57 Ara wkoll l-***Anness II*** ta' dan ir-rapport.

58 Il-Kummissjoni Ewropea; Financial instruments in ESIF programmes 2014-2020, a short reference guide for Managing Authorities (Strumenti finanzjarji fi programmi FSIE 2014-2020, gwida ta' referenza qasira għall-Awtoritajiet Maniġerjali), 2.7.2014.

Rakkomandazzjoni 2

Fil-qasam tal-iżvilupp rurali, il-Kummissjoni għandha tipprovdi gwida u tippromwovi b'mod attiv il-kwalità tal-valutazzjonijiet *ex ante* obbligatorji għal strumenti finanzjarji, li huma intenzjonati li jservu bħala għodod ewlenin biex tiġi evitata l-kapitalizzazzjoni eċċessiva. Barra minn hekk, il-proporzjon ta' skopertura għar-riskju għandu jiġi vvalidat mill-Istati Membri permezz ta' kompetenzi tekniċi xierqa.

100
L-istrumenti finanzjarji kellhom prestazzjoni insuffiċjenti fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013 (il-paragrafi 70 u 71). Huma kellhom prestazzjoni baxxa fid-dawrien ta' flus u fl-ingranaġġ ta' riżorsi privati addizzjonali għall-benefiċċju tal-politika ta' żvilupp rurali. Il-proċedura ta' rappurtar ma kinitx imfassla biex turi l-attivitajiet tal-istrumenti finanzjarji b'mod komprensiv u tipprovdi informazzjoni rilevanti dwar il-prestazzjoni miksuba. Għaldaqstant, il-Kummissjoni ma wettqitx adegwatament id-dmirijiet superviżorji tagħha ta' ġestjoni kondiviża. Minkejja dan, it-titjib introdott fil-qafas legali 2014-2020 tassew għandu l-potenzjal li jirrimedja d-dgħufijiet prinċipali tar-rappurtar li nstabu (ara l-paragrafu 82).

Rakkomandazzjoni 3

Fil-qasam tal-iżvilupp rurali u sabiex iżżid l-effettività tal-istrumenti finanzjarji għall-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020, il-Kummissjoni għandha tissettja standards u miri xierqa għall-effetti ta' ingranaġġ u rotanti.

101
L-istrumenti finanzjarji jridu jaħdmu fuq terminu twil biex jipprovdu l-effetti sħaħ tagħhom. Il-Qorti sabet li kien sar fokus insuffiċjenti fuq dan l-aspett. Pereżempju, il-fondi ta' self kienu wieġbu għal problema, fuq terminu qasir, ta' nuqqas ta' likwidità fil-kuntest tal-kriżi ekonomika reċenti. Għaldaqstant dawn operaw matul perjodu limitat ta' żmien minkejja l-isforz amministrattiv sinifikanti li kien ġie investit biex ġew stabbiliti.

Rakkomandazzjoni 4

Sabiex jippromwovu l-effetti fuq terminu twil tal-istrumenti finanzjarji, il-Kummissjoni u l-Istati Membri għandhom jiddeċiedu fuq regoli tranżizzjonali ċari bejn il-perjodi ta' programmazzjoni. L-Istati Membri għandhom jimplimentaw id-dispożizzjonijiet legali l-ġodda b'tali mod li jiżguraw l-akbar livell ta' flessibbiltà. F'dan il-kuntest, il-Kummissjoni tista' tħeġġeġ lill-Istati Membri biex jistabbilixxu strument finanzjarju uniku li jkun kapaċi jipprovdi kemm selfiet kif ukoll garanziji, u b'hekk iżidulu l-attività u l-massa kritika tiegħu.

102
Awditi preċedenti mill-Qorti dwar l-iżvilupp rurali sabu problemi (deadweight, effetti ta' spostament u dgħufijiet fl-għażla) fil-ġestjoni tal-għotjiet għall-miżuri ta' investiment (ara l-paragrafu 93). L-istrumenti finanzjarji għandhom il-potenzjal li jimmitigaw ir-riskji identifikati li huma relatati mal-użu minn għotjiet.

Rakkomandazzjoni 5

L-Istati Membri għandhom jagħtu attenzjoni partikolari għal deadweight jew effetti ta' spostament potenzjali meta jkunu qed jivvalutaw l-applikazzjonijiet għal finanzjament. Sabiex jagħmlu dan, għandhom japplikaw indikaturi xierqa, bħal dikjarazzjonijiet ta' redditu fuq l-investimenti u dikjarazzjonijiet ta' flussi ta' flus ipproġettati. Għal attivitajiet eliġibbli, fejn ir-riskju ta' deadweight/effetti ta' spostament huwa għoli b'mod partikolari, l-istrumenti finanzjarji jistgħu jsiru l-għażla preferuta. L-Istati Membri għandhom jeżaminaw kif għotjiet u strumenti finanzjarji jistgħu jiġu kkombinati biex jipprovdu l-aħjar valur għall-flus, billi jottimizzaw l-effetti ta' ingranaġġ/rotanti.

103
Finalment, il-Qorti tikkonkludi li fil-perjodu 2007-2013 ma kinux stabbiliti kundizzjonijiet preċiżi għall-istabbiliment tal-bilanċ tal-istrumenti finanzjarji li kellhom jitħallsu fi tmiem il-perjodu ta' programmazzjoni u l-kundizzjonijiet tal-politika ta' ħruġ, prinċipalment minħabba nuqqas ta' regoli ċari mill-Kummissjoni dwar dawn il-kwistjonijiet (il-paragrafi 72 sa 80).

Rakkomandazzjoni 6

Il-Kummissjoni għandha tipprovdi fi żmien xieraq fl-2015, regoli preċiżi ta' implimentazzjoni operazzjonali qabel għeluq il-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013, inkluża l-politika ta' ħruġ.

Dan ir-Rapport ġie adottat mill-Awla I, immexxija mis-Sinjura Rasa BUDBERGYTĖ, Membru tal-Qorti tal-Awdituri, fil-Lussemburgu fil-laqgħa tagħha tal-25 ta' Marzu 2015.

Għall-Qorti tal-Awdituri

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
President

Stima tal-kapitalizzazzjoni eċċessiva tal-fondi ta' garanzija fil-31 ta' Diċembru 2013 skont il-proporzjon ta' skopertura għar-riskju

	Ammont imħallas għal ġol-Fond fil-31.12.2013 (f'EUR)	Ammont ta' garanziji maħruġa lir-riċevitur finali fil-31.12.2013 (f'EUR)	Livell massimu ta' kontumaċja mistenni	Proporzjon ta' skopertura għar-riskju użat biex jiġi determinat l-ammont imħallas għal ġol-fond (1 sa X)	Stima tal-kapitalizzazzjoni eċċessiva tal-Fond (f'EUR)
Il-Bulgarija	121 000 000.00	50 006 000.00	20.0 %	5.0	110 998 800.00
Franza (Korsika)	600 000.00	403 795.00	33.3 %	3.0	465 401.67
L-Italja (Sqallija)	37 628 950.00	5 485 210.23	33.3 %	3.0	35 800 546.59
L-Italja (il-Puglia)	5 000 000.00	6 585 275.50	8.0 %	12.5	4 473 177.96
L-Italja (il-Lazio)	2 500 000.00	920 105.60	8.0 %	12.5	2 426 391.55
L-Italja (il-Campania)	2 250 000.00	3 262 536.52	8.0 %	12.5	1 988 997.08
L-Italja (l-Umbria)	4 800 000.00	0.00	33.3 %	3.0	4 800 000.00
L-Italja (il-Molise)	2 450 000.00	2 451 400.00	33.3 %	3.0	1 632 866.67
L-Italja (il-Basilicata)	14 860 000.00	1 699 990.00	33.3 %	3.0	14 293 336.67
L-Italja (il-Calabria)	10 000 000.00	1 678 400.00	50.0 %	2.0	9 160 800.00
Ir-Rumanija	220 000 000.00	177 173 471.00	20.0 %	5.0	184 565 305.80
Total	**421 088 950.00**	**249 666 183.85**			**370 605 623.98**

Kapital meħtieġ (f'EUR)	50 483 326.02
Kapitalizzazzjoni eċċessiva (espressa bħala fattur)	8.34

Sors: Sejbiet tal-awditjar tal-QEA.

Ħarsa ġenerali lejn id-dgħufijiet prinċipali li jnaqqsu l-prestazzjoni tal-istrumenti finanzjarji awditjati

	Franza (Korsika)	L-Italja		Ir-Rumanija	Il-Greċja	Il-Litwanja
		Il-Puglia	Sqallija			
Tip	FG	FG	FG	FG	FS	FS
Stabbiliment tardiv	W				W	
Stimar eċċessiv tad-domanda	W	W	W	W	W	W
Proporzjon ta' skopertura għar-riskju baxx wisq (għall-FG)	W		W		MA	MA
Allokazzjonijiet eċċessivi ta' kapital			W	W	W	W
Rata baxxa ta' żborż			W		W	W
Livell insuffiċjenti ta' dawrien	W	W	W	W	W	W
Livell insuffiċjenti ta' ingranaġġ	W	W	W	W	W	W
Ebda rappurtar dwar il-prestazzjoni	W	W	W	W	W	W

FG: fond ta' garanzija; FS: fond ta' self;

MA: Mhux applikabbli

Sors: Sejbiet tal-awditjar tal-QEA.

Risposta tal-Kummissjoni

Taqsira Eżekuttiva

I

Filwaqt li l-attrazzjoni ta' kapital privat huwa wieħed mill-elementi ta' valur miżjud assoċjati ma' strumenti finanzjarji, il-leġiżlazzjoni tal-UE[1] fil-qasam tal-iżvilupp rurali fl-2007-2013 ma torbotx b'mod espliċitu strumenti ta' inġinerija finanzjarja għal finanzjament privat.

III

Il-Kummissjoni tinnota li l-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020 għadu kemm beda u l-biċċa l-kbira tal-programmi FSIE, inklużi fil-PŻR, għadhom ma ġewx adottati. Barra minn hekk, strumenti finanzjarji jistgħu jiġu stabbiliti mill-Istati Membri fi kwalunkwe żmien tal-perjodu ta' programmazzjoni.

IV

Il-Kummissjoni tinnota li strumenti finanzjarji kienu implimentati f'seba' Stati Membri fl-2007/2013 li huwa titjib sinifikanti meta mqabbel mal-perjodu 2000/2006 fejn żewġ Stati Membri biss użawhom.

Il-qafas legali tal-UE għall-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013 jipprovdi għal flessibbiltà kbira fl-implimentazzjoni tal-miżuri tal-iżvilupp rurali. Il-Kummissjoni hija tal-opinjoni li l-qafas legali għall-2007-2013 iqis l-ispeċifiċitajiet tal-iżvilupp rurali u li dan huwa rifless fl-istrumenti finanzjarji sostnuti mill-FAEŻR. Ir-Regolament tal-Kunsill Nru 1698/2005 u r-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1974/2006 jiddefinixxu l-ambitu u l-qasam ta' intervent tal-FAEŻR, inklużi miżuri speċifiċi ta' appoġġ[2]. Kull miżura ta' żvilupp rurali fiha diversi regoli u dispożizzjonijiet ta' eliġibbiltà, li għandhom jiġu rispettati minn strumenti finanzjarji maħluqa skont il-miżura u għandhom jiffurmaw parti mill-ftehim ta' finanzjament.

1 Ir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1698/2005 u r-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1974/2006

2 Pereżempju sostenn għal investimenti fil-modernizzazzjoni tal-azjendi agrikoli, żieda fil-valur tal-prodotti agrikoli u tal-forestrija, il-ħolqien u l-iżvilupp ta' mikrointrapriżi fiż-żoni rurali, id-diversifikazzjoni f'attivitajiet mhux agrikoli, tiġdid tal-irħula, eċċ.

Ir-rekwiżit tat-twettiq ta' valutazzjoni xierqa ex ante tat-telf mistenni ġie introdott fl-2011 fir-rigward tal-kofinanzjament mill-FAEŻR ta' operazzjonijiet li jinkludu fondi ta' garanzija[3]. Rigward il-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020, l-impriża ta' valutazzjoni ex ante hija obbligatorja għal kwalunkwe operazzjoni li tinvolvi l-istrumenti finanzjarji kofinanzjati mill-FAEŻR[4]. Il-leġiżlazzjoni tipprovdi inċentivi lill-Istati Membri biex jużaw strumenti finanzjarji u tagħtihom il-possibbiltà li jniduhom immedjatament fuq il-bażi ta' mudelli lesti għall-implimentazzjoni bħall-mudelli kummerċjalment disponibbli. Barra minn hekk, il-Kummissjoni tipprovdi l-gwida meħtieġa lill-Istati Membri u l-partijiet ikkonċernati u se tkompli tagħmel dan matul il-bqija tal-perjodu 2014-2020.

V

Fondi ta' garanzija jeħtieġu li jkollhom ċerta likwidità biex jiżguraw investimenti mingħajr intoppi f'intrapriżi.

Wara valutazzjoni aġġornata tal-ħtiġijiet mill-Istati Membri u preparazzjoni għall-għeluq ta' fondi ta' garanzija, il-figura tnaqqset għal EUR 362,69 miljun sal-aħħar tal-2014.

VI

L-istrumenti finanzjarji sostnuti mill-FAEŻR kienu stabbiliti fi ħdan il-perjodu ġuridikament permess, f'konformità mal-leġiżlazzjoni tal-UE.

Il-Kummissjoni tixtieq tfakkar li l-iżvilupp rurali huwa implimentat taħt ġestjoni kondiviża, fejn l-Istati Membri jkunu kompletament responsabbli għal monitoraġġ ta' operazzjonijiet.

Il-Kummissjoni tinnota li f'dak li għandu x'jaqsam mal-perjodu 2007-2013, hija ġabret informazzjoni importanti għar-rappurtar ta' informazzjoni dwar strumenti finanzjarji eżistenti. Barra minn hekk, analiżi komprensiva ta' rappurtar dwar strumenti finanzjarji hi maħsuba għall-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020[5].

3 Ir-Regolament tal-Kummissjoni (UE) Nru 679/2011 tal-14 ta' Lulju 2011

4 L-Artikolu 37(2) tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013

5 L-Artikolu 46 tar-Regolament (KE) Nru 1303/2013

Il-Kummissjoni hija tal-opinjoni li l-valutazzjoni tal-benefiċċji tal-istrumenti finanzjarji għandha ssir ukoll fil-kuntest tal-kriżi finanzjarja li qed taffettwa l-aċċess għall-finanzjament f'xi Stati Membri.

VII

Il-Kummissjoni tinnota li hija r-responsabbiltà tal-awtoritajiet nazzjonali li jiżguraw li operazzjonijiet individwali jiġu implimentati skont id-dispożizzjonijiet legali applikabbli. Il-Kummissjoni tevalwa l-kwistjonijiet relatati ma' strumenti finanzjarji matul il-missjonijiet ta' awditjar tagħha.

Skont il-leġiżlazzjoni applikabbli tal-UE għall-2007-2013, l-arranġamenti tal-istralċ u ta' ħruġ għandhom jiġu definiti mill-awtorità maniġerjali f'dan il-ftehim ta' finanzjament mal-maniġer tal-fond, li jiżguraw li d-dispożizzjonijiet rilevanti jittieħdu b'mod adegwat.

Taħt ġestjoni kondiviża u f'konformità mal-prinċipju tas-sussidjarjetà, il-Kummissjoni trid tissodisfa ruħha li l-Istati Membri jistabbilixxu sistemi ta' ġestjoni u kontroll xierqa.

Għall-perjodu 2007-2013, il-Kummissjoni tat gwida lil kull Stat Membru li talabha. Il-linji gwida dwar l-għeluq tal-programmi tal-iżvilupp rurali 2007-2013 kienu adottati fl-2015[6]. Ir-rispett tar-regoli legali u gwida ser jiġi verifikat matul l-approvazzjoni tal-kontijiet.

Il-Kummissjoni se tipprovdi gwida mtejba u aktar konsolidata għall-perjodu 2014-2020.

VIII

Il-Kummissjoni tqis li l-qafas legali l-ġdid għall-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020 jindirizza biżżejjed it-tħassib li tqajjem mill-Qorti.

6 C(2015) 1399 finali tal-5.3.2015.

Il-kwistjoni ta' kapitalizzazzjoni żejda hija indirizzata mid-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 41 tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013 fejn pagamenti gradwali, ibbażati fuq il-kisba ta' riżultati konkreti ta' żborż, ġew introdotti bħala regola ġenerali għall-istrumenti finanzjarji kollha fl-2014-2020.

Il-kwistjonijiet ta' prestazzjoni ewlenin huma indirizzati tajjeb fil-monitoraġġ ta' strumenti finanzjarji appoġġjati mill-FSIE, kif definit fl-Artikolu 46 tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013. Barra minn hekk, il-Kummissjoni tirrimarka l-erba' indikaturi tal-prestazzjoni stabbiliti fl-Artikolu 12 tar-Regolament (UE) Nru 480/2014.

Barra minn hekk, sabiex jiġi mħeġġeġ l-użu ta' strumenti finanzjarji, il-Kummissjoni saħħet il-kooperazzjoni tagħha fil-qasam tal-agrikoltura u l-iżvilupp rurali mal-Bank Ewropew tal-Investiment (BEI) u ffirmat Memorandum ta' Ftehim fl-14 ta' Lulju 2014[7]. Din il-kooperazzjoni tinkludi l-possibbiltà li jintużaw l-esperjenza u l-għarfien tal-Grupp tal-BEI dwar strumenti finanzjarji u l-applikazzjoni tagħhom fl-iżvilupp rurali.

Il-Kummissjoni nediet ukoll "*fi-compass*", pjattaforma ta' assistenza teknika komprensiva, li se tipprovdi gwida metodoloġika u appoġġ għat-tqajjim ta' sensibilizzazzjoni lill-Kummissjoni, lill-Istati Membri u lill-partijiet ikkonċernati fil-qasam ta' strumenti finanzjarji sostnuti minn Fondi ESI fil-perjodu 2014-2020[8]. Bħala parti mill-programm ta' ħidma tagħha, *"fi-compass"* se tipproduċi wkoll prodotti speċifiċi FAEŻR.

IX (a) L-ewwel punt

Il-Kummissjoni taċċetta li tidentifika l-isfidi, il-karatteristiċi speċifiċi u l-ostakoli biex jitwaqqfu strumenti finanzjarji fil-FAEŻR.

Analiżi bħal din se titwettaq fil-qafas tal-attivitajiet *"fi-compass"*, analiżi komprensiva ta' pjattaforma ta' assistenza teknika, li tipprovdi gwida metodoloġika u s-sensibilizzazzjoni għall-appoġġ lill-Kummissjoni, lill-Istati Membri u lill-partijiet ikkonċernati fil-qasam ta' strumenti finanzjarji sostnuti minn Fondi ESI fil-perjodu 2014-2020[9].

7 Ara d-Dikjarazzjoni 14/225 tal-14.07.2014

8 Ara aktar f'http://www.fi-compass.eu

9 Ara aktar f'http://www.fi-compass.eu

IX (a) It-tieni punt

Il-Kummissjoni taċċetta din ir-rakkomandazzjoni li diġà qed tiġi implimentata b'mod parzjali.

Fil-kuntest tal-pjattaforma ta' assistenza teknika mill-FSIE *"fi-compass"*, hija pprovduta gwida ġenerali u speċifika għal fondi dwar valutazzjonijiet ex ante. Dan ikopri wkoll il-FAEŻR kollu, kif ukoll setturi speċifiċi, bħalma huma l-agrikultura u l-forestrija.

IX (a) It-tielet punt

Il-Kummissjoni taċċetta din ir-rakkomandazzjoni li diġà qed tiġi implimentata b'mod parzjali.

Il-Kummissjoni pprovdiet mudelli standard għal fondi ta' self u fondi ta' garanzija fl-iżvilupp rurali. Skont il-pjattaforma ta' assistenza teknika FSIE *"fi-compass"* hija bħalissa qed tinvestiga l-opportunità għal mudell ieħor għall-effiċjenza fl-enerġija u l-enerġija rinovabbli, liema kunsinna hija ppjanata għal tmiem l-2015.

Rigward il-kooperazzjoni mal-Grupp tal-BEI, il-Kummissjoni ffirmat Memorandum ta' Qbil (MtQ) speċifiku fir-rigward ta' kooperazzjoni fl-agrikoltura u l-iżvilupp rurali, li taħthom huwa mistenni li l-BEI joffri skema speċifika FI għal SM li għandhom jiġu implimentati skont il-FAEŻR. Avveniment speċifiku dwar dan il-MtQ hu diġà ppjanat għat-23 ta' Marzu 2015.

IX (a) Ir-raba' punt

Il-Kummissjoni taċċetta din ir-rakkomandazzjoni, sa fejn ir-regoli għall-għeluq ta' programmi ta' żvilupp rurali 2007-2013[10] huma taħt il-kamp ta' applikazzjoni tagħha.

Il-Kummissjoni tinnota li skont il-leġiżlazzjoni applikabbli tal-UE għall-2007-2013, l-iżvilupp ta' regoli ta' implimentazzjoni operazzjonali preċiżi, inkluża l-politika ta' ħruġ xierqa għal kull strument ta' inġinerija finanzjarja, huwa r-responsabbiltà tal-Istati Membri.

10 C(2015) 1399 finali tal-5.3.2015.

IX (b)

Il-Kummissjoni taċċetta din ir-rakkomandazzjoni li diġà qed tiġi implimentata.

Ġew adottati r-regoli tranżitorji għall-perjodu 2007-2013.

Fir-rigward l-2014-2020, ser isiru diskussjonijiet mal-Istati Membru meta l-għeluq tal-perjodu 2014-2020 ikun qed joqrob u r-regoli tranżitorji għandhom jiġu definiti.

IX (c)

Din ir-rakkomandazzjoni hija għall-Istati Membri

Introduzzjoni

05

Il-leġiżlazzjoni tal-UE għall-2007-2013 ma timponi l-ebda regola dwar l-użu mill-ġdid tal-allokazzjoni inizjali użata għall-istabbiliment ta' strumenti finanzjarji. Riżorsi mhux użati jistgħu jiġu riprogrammati għal forom oħra ta' assistenza.

06

Il-Kummissjoni tinnota li l-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020 għadu kemm beda u l-biċċa l-kbira tal-programmi FSIE, inklużi fil-PŻR, għadhom ma ġewx adottati. Barra minn hekk, strumenti finanzjarji jistgħu jiġu stabbiliti mill-Istati Membri fi kwalunkwe żmien tal-perjodu ta' programmazzjoni.

12

Wara valutazzjoni aġġornata tal-ħtiġijiet mill-Istati Membri u preparazzjoni għall-għeluq ta' fondi ta' garanzija, iċ-ċifra tal-2013 tnaqqset għal EUR 362,69 miljun sa tmiem l-2014.

13
Skont il-prinċipji ta’ sussidjarjetà u ġestjoni kondiviża, it-twaqqif ta’ strumenti finanzjarji, l-implimentazzjoni tagħhom u l-evalwazzjoni tad-domanda jaqgħu taħt ir-responsabbiltà tal-Istati Membri. Dan ikopri l-adozzjoni ta’ kull dispożizzjoni leġiżlattiva, statutorja u amministrattiva fil-livell nazzjonali jew reġjonali, inklużi ftehimiet ta’ finanzjament.

Il-Kummissjoni timmonitorja kif l-Istati Membri jimplimentaw il-PŻR tagħhom u f’dan il-kuntest tivverifika kif l-Istati Membri jimplimentaw l-istrumenti finanzjarji sostnuti mill-FAEŻR.

Il-Kummissjoni tinnota li l-Aġenziji tal-Pagamenti għandhom irwol importanti fil-kuntest tal-politika ta’ żvilupp rurali u l-implimentazzjoni tagħha.

L-ambitu u l-approċċ tal-verifika

20
Il-Kummissjoni tinnota li l-istrumenti finanzjarji fl-iżvilupp rurali jistgħu jappoġġaw ukoll miżuri oħra ta’ investiment bħal 311 (diversifikazzjoni ta’ attivitajiet agrikoli), 312 (ħolqien u żvilupp ta’ mikrointrapriżi f’żoni rurali), 313 (it-turiżmu rurali), 321 (servizzi bażiċi u l-infrastruttura), eċċ... Għandu jitqies ukoll l-appoġġ ipprovdut skont LEADER.

Osservazzjonijiet

21
Ir-regoli għal strumenti finanzjarji għall-iżvilupp rurali fl-2007-2013 ġew imtejba b’mod sinifikanti meta mqabbla mal-perjodu 2000-2006.

22
Il-Kummissjoni hija tal-opinjoni li stħarriġ elettroniku mwettaq mal-għeluq ma jurix għal kollox ir-raġunijiet għaliex ma jkunux qed jiġu stabbiliti strumenti finanzjarji fil-bidu ta’ perjodu ta’ programmazzjoni.

23
Il-Kummissjoni tqis li evalwat u indirizzat b’mod adegwat il-karatteristiċi speċifiċi ta’ żvilupp rurali fit-tfassal tal-qafas legali 2007-2013. B’mod partikolari, ir-Regolament (KE) Nru 1698/2005 jiddeskrivi fil-qosor aktar minn 30 miżura differenti mmirati lejn grupp definit sew ta’ benefiċjarji u jinkorpora l-kriterji ta’ eliġibbiltà kif ukoll rekwiżiti speċifiċi li magħhom l-istrumenti finanzjarji sostnuti mill-FAEŻR għandhom jikkonformaw. Dan huwa elaborat aktar fid-dispożizzjonijiet tar-Regolament ta’ implementazzjoni Nru 1974/2006.

Ara wkoll it-tweġiba għall-paragrafu 21.

Il-Kummissjoni tinnota li l-benefiċjarji fl-iżvilupp rurali huma rziezet ta’ kull daqs. Il-biedja fuq skala żgħira fl-UE għandha dimensjonijiet differenti u hi speċifika għall-pajjiż, reġjun u/jew għal sottosettur. Fl-istess ħin, il-bdiewa mhumiex l-uniċi benefiċjarji fl-iżvilupp rurali.

Il-politika ta’ koeżjoni, fil-prinċipju, ma tappoġġjax l-agrikoltura, iżda b’mod simili għall-politika dwar l-iżvilupp rurali tkopri ħafna intrapriżi mikro u żgħar mhux agrikoli.

26
Il-qafas legali tal-UE għall-perjodu ta’ programmazzjoni 2007-2013 jipprovdi għal flessibbiltà kbira fl-implimentazzjoni jew fil-miżuri ta’ żvilupp rurali. F’dan il-kuntest, il-Kummissjoni hija tal-fehma li l-ħtiġijiet u l-opportunitajiet huma deskritti b’ċarezza suffiċjenti biex jagħmlu l-ipprogrammar tal-istrumenti finanzjarji xieraq u possibbli. Meta tapprova l-PŻR jew il-modifiki tagħhom, il-Kummissjoni twettaq analiżi biex tivvaluta li l-programmi u l-miżuri huma konsistenti mal-linji gwida strateġiċi tal-UE, mal-pjanijiet ta’ strateġija nazzjonali rilevanti u li jikkonformaw mad-dispożizzjonijiet legali rilevanti.

Kull miżura ta' żvilupp rurali skont liema l-istrumenti finanzjarji kienu appoġġati kellha objettivi ċari u stabbiliti sew, f'konformità mal-leġiżlazzjoni tal-UE u l-Pjanijiet Strateġiċi Nazzjonali. Il-leġiżlazzjoni tal-UE ma tirrikjedix it-twaqqif ta' objettivi li jistgħu jitkejlu biss.

Rigward il-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020, miri kwantifikati ex ante huma stabbiliti għal kull wieħed mill-oqsma ta' prijorità tal-UE fir-rigward tal-FAEŻR. Il-kontenut tal-programm jinkludi deskrizzjoni tal-istrateġija u juri li l-miżuri magħżula b'rabta mal-prijoritajiet tal-UE jkunu bbażati fuq loġika tal-intervent b'saħħitha appoġġata minn evalwazzjoni ex ante.

Kaxxa 2

L-objettivi indikati kienu konsistenti mas-sitwazzjoni ġenerali ta' nuqqas ta' faċilitajiet ta' kreditu. Il-PŻR jiżviluppa objettivi ulterjuri fil-kuntest tal-miżuri taħt liema strumenti finanzjarji huma appoġġjati. Ftehimiet ta' finanzjament bejn l-Istati Membri u l-maniġers ta' fondi jista' jkun fihom ukoll ġustifikazzjonijiet u objettivi relatati mal-istrument finanzjarju rispettiv.

Dawn ir-raġunijiet ġenerali jispjegaw il-ħtieġa li tinħoloq fond ta' self. Id-dettalji dwar il-ġustifikazzjoni sħiħa għall-użu, l-objettivi speċifiċi li jridu jintlaħqu u l-istrateġija ta' ħruġ huma kollha punti li huma inklużi fil-"Ftehim ta' Finanzjament" iffirmat bejn ETEAN (maniġer ta' fond) u l-Ministeru (awtorità ta' ġestjoni).

Dan jikkonferma l-konsistenza tal-approċċ tal-programmazzjoni u l-konformità tiegħu mal-leġiżlazzjoni tal-UE. Il-Litwanja u r-Rumanija kienu qed ibatu minn kriżi tal-kreditu serja ħafna li għamlitha impossibbli għall-benefiċjarji biex jiksbu self mill-bank għall-proġetti tagħhom.

Objettivi ulterjuri huma definiti taħt il-miżuri.

Ara hawn fuq għar-Rumanija.

27

Ir-rekwiżit tat-twettiq ta' valutazzjoni ex ante tat-telf mistenni ġie introdott fl-2011 fir-rigward tal-kofinanzjament mill-FAEŻR ta' operazzjonijiet li jinkludu fondi ta' garanzija[11]. Tali valutazzjonijiet ex ante għandhom iqisu wkoll prattiki attwali tas-suq għal operazzjonijiet simili għat-tip ta' investimenti u s-suq ikkonċernat li għalihom għandhom jiġu stabbiliti l-fondi ta' garanzija.

Rigward il-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020, li ssir valutazzjoni *ex ante*, li l-kontenut tagħha huwa legalment definit, hija obbligatorja għal kwalunkwe operazzjoni li tinvolvi l-istrumenti finanzjarji kofinanzjati mill-FAEŻR[12].

Fl-2007-2013, il-leġiżlazzjoni kienet tirrikjedi lill-kandidati għall-maniġers ta' fondi li jissottomettu pjan tan-negozju b'kontenut konkret, li kellu jiġu evalwat mill-awtorità ta' ġestjoni.

Il-Kummissjoni tinnota li l-istrumenti finanzjarji kollha appoġġjati mill-FAEŻR fl-2007-2013 ġew stabbiliti fil-kuntest tal-kriżi finanzjarja u ekonomika waqt li l-aċċess għall-kreditu kien diffiċli u problemi ta' likwidità kienu evidenti madwar l-Ewropa.

Fil-Bulgarija, pereżempju, saret valutazzjoni ex ante tat-telf mistenni/analiżi tad-differenza qabel l-iffissar tar-rata ta' esponiment u d-determinazzjoni tal-ammont finali tal-kapital tal-fond. Fir-Rumanija, saret valutazzjoni kontinwa wara l-bidla fil-leġiżlazzjoni tal-2007-2013 li talbet it-twettiq ta' valutazzjoni ex ante tat-telf mistenni għal fondi ta' garanzija mill-2011. Fil-kuntest tad-diskussjonijiet fir-RDK dwar l-għeluq ta' strumenti finanzjarji, l-Italja uffiċjalment ikkonfermat l-approċċ tagħha fir-rigward tat-twettiq ta' valutazzjonijiet ex ante fil-perjodu 2007-2013.

In-nuqqas ta' likwidità u/jew diffikultajiet għall-bdiewa fl-aċċess għal krediti huma wkoll raġunijiet serji li jiġġustifikaw l-użu ta' għodod finanzjarji speċifiċi mill-Istati Membri.

11 Ir-Regolament tal-Kummissjoni (UE) Nru 679/2011 tal-14 ta' Lulju 2011

12 Artikolu 37(2) tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013

28

Strumenti finanzjarji fl-iżvilupp rurali huma adatti għal investituri potenzjali kollha f'intrapriżi li jistgħu jiġu appoġġati mill-FAEŻR.

Fl-2007-2013 il-Kummissjoni tejbet il-leġiżlazzjoni bl-introduzzjoni ta' rekwiżit għal valutazzjoni ex ante tat-telf mistenni għal fondi ta' garanzija.

Fir-rigward tal-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020, valutazzjoni tal-bżonnijiet ser tkun meħtieġa fil-każijiet kollha fejn Stat Membru jiddeċiedi li jikkontribwixxi finanzjament mill-FAEŻR għal strument finanzjarju[13]. Barra minn hekk, id-dispożizzjonijiet dwar pagamenti gradwali jipprovdu salvagwardja addizzjonali.

Ara wkoll it-tweġibiet għall-paragrafi 21 u 22.

30

Il-Kummissjoni tinnota li kontribuzzjoni għal fondi mhijiex suffiċjenti l-ammonti kkontribwiti jitqiesu bħala eliġibbli fl-għeluq.

31

Il-Kummissjoni tixtieq tenfasizza li n-nefqa ddikjarata kienet kontabilizzata b'mod korrett. Madankollu, il-Kummissjoni osservat ukoll matul il-verifiki tagħha stess li f'xi Stati Membri t-trasferimenti għall-fondi ta' strumenti finanzjarji kienu relattivament eċċessivi b'rabta mas-segwitu tal-adozzjoni tal-istrumenti mir-riċevituri finali.

Il-Kummissjoni tinnota li n-natura tal-istrumenti finanzjarji ma tippermettix l-infiq immedjat tal-ammonti kollha ttrasferiti lilha. L-istrumenti finanzjarji jeħtieġu ż-żmien biex jiżviluppaw f'mekkaniżmi li jaħdmu tajjeb u għandhom bżonn ta' likwidità inizjali biex tiżgura investimenti mingħajr intoppi f'intrapriżi.

Il-kwistjoni ta' kapitalizzazzjoni żejda[14] hija indirizzata mill-provvedimenti tal-Artikolu 41 tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013 fejn pagamenti gradwali, ibbażati fuq il-kisba ta' riżultati konkreti ta' żborż, ġew introdotti bħala regola ġenerali għall-istrumenti finanzjarji kollha fl-2014-2020.

13 L-Artikolu 37(2) tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013

14 Il-Qorti, fl-awditu tagħha SR 2/2012 tirreferi għal daqs esaġerat ta' strumenti finanzjarji, u mhux għal kapitalizzazzjoni żejda.

32

Il-pagament ta' ammont sħiħ f'kontribuzzjoni unika mill-PŻR lill-Fond kien konformi mal-leġiżlazzjoni tal-UE. L-ammont ta' interessi ġġenerat baqa' għad-dispożizzjoni tal-Fond ta' Garanzija biex jipprovdi garanziji ġodda. Dan l-ammont se jkun ikklerjat fl-għeluq tal-istrumenti finanzjarji.

It-tqegħid tal-ammonti FAEŻR mhux użati f'kontijiet li jagħtu l-imgħax, li jiġġenera dħul addizzjonali li jista' jiġi użat mill-istrumenti finanzjarji, hu kkunsidrat bħala prattika tajba. Fondi tal-FAEŻR li għandhom jintużaw għal għotjiet skont il-programmi jistgħu wkoll jitqiegħdu f'kontijiet li jħallu l-imgħaxijiet.

Fil-każ tar-Rumanija, ġiet imwettqa evalwazzjoni kontinwa ta' telf mistenni u l-baġit ġenerali tal-istrumenti finanzjarji li joperaw hemmhekk u appoġġati mill-FAEŻR ġew aġġustati biex jirriflettu r-riżultati minn din il-valutazzjoni.

33

L-Artikolu 52(3) tar-Regolament (KE) Nru 1974/2006 jiddefinixxi strettament x'jiġri b'riżorsi li jingħataw lura lill-operazzjoni matul il-perjodu ta' pprogrammar minn investimenti mwettqa minn fondi jew li jifdlu wara li tkun ġiet onorata garanzija, (jiġifieri dawn iridu jintużaw skont il-ftehim ta' finanzjament, jew likwidati fil-kuntest tal-kontijiet annwali).

Garanzija pprovduta tappoġġja self li riċevent finali qed jieħu minn intermedjarji finanzjarji. Billi jirritorna dan is-self lura (u kull interess potenzjali assoċjat miegħu) ir-riċevitur finali jikkonferma l-implimentazzjoni ta' operazzjoni appoġġata mill-FAEŻR u b'riżultat ta' dan jirrilaxxa l-garanzija, li ma tistax tkun iktar marbuta mal-baġit tal-FAEŻR billi hija diġà "kkunsmata", jiġifieri ntużat mill-inqas darba. Il-Kummissjoni ma tqisx li dan imur kontra l-prinċipji ta' ġestjoni finanzjarja soda.

Fl-għeluq, in-nefqa eliġibbli ta' fondi ta' garanzija tkopri l-garanziji kollha li jkunu ġew rilaxxati wara ritorn b'suċċess ta' self fi ħdan il-perjodu ta' programmazzjoni kif ukoll ammont li jkopri biss ir-riskju assoċjat ma' garanziji attivi (iżda mhux l-ammont totali ta' garanziji li jinħarġu). Il-parti tal-garanziji attivi li ma tkunx ikkunsidrata eliġibbli għandha tiġi rritornata lill-programm.

Ara wkoll it-tweġiba għall-paragrafu 31.

34

Strumenti finanzjarji sostnuti mill-FAEŻR żguraw l-aċċess għall-fondi lill-benefiċjarji li għalihom is-swieq finanzjarji ma kinux joffru għażla li jkopru l-proġett jew il-parti ta' kofinanzjament privat tiegħu. F'dak li għandu x'jaqsam mal-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020 strumenti finanzjarji ma jistgħux jintużaw biex jiġu prefinanzjati l-għotjiet, għotjiet ma jistgħux jintużaw biex jiġi rimborżat sostenn taħt strumenti finanzjarji u t-tqabbil ta' sostenn ipprovdut permezz ta' għotjiet u strumenti finanzjarji jista' jkopri l-istess element ta' nefqa sakemm it-total tal-forom kollha ta' sostenn imqabbla ma jaqbiżx l-ammont totali tal-element ta' nefqa kkonċernat[15].

Kaxxa 3

Strumenti finanzjarji kellhom rwol importanti fil-kuntest tal-kriżi finanzjarja u ekonomika, speċjalment għall-Istati Membri fejn il-kundizzjonijiet finanzjarji kienu stretti u/jew fejn il-kofinanzjament kien diffiċli biex jiġi pprovdut mill-benefiċjarji.

35

Il-Kummissjoni tinnota li l-FAEŻR jikkontribwixxi għal strumenti finanzjarji b'ammonti pubbliċi (FAEŻR u l-kofinanzjament nazzjonali).

L-istrumenti finanzjarji mhumiex neċessarjament alternattiva għall-għotjiet, billi għotjiet u strumenti finanzjarji jistgħu jintużaw flimkien fil-kuntest ta' operazzjoni waħda u f'konformità mar-regoli applikabbli dwar l-għajnuna mill-Istat.

F'konformità mal-Artikolu 15, 71(5) u 71(2) tar-Regolament (KE) Nru 1698/2005, l-applikanti li jixtiequ jirċievu l-appoġġ ipprovdut minn strument finanzjarju ġew evalwati skont il-kriterji tal-għażla stipulati għall-miżura rispettiva mill-korp kompetenti, billi n-nefqa kienet eliġibbli għal kontribuzzjoni mill-FAEŻR biss meta mġarrba għal operazzjonijiet deċiżi mill-awtorità ta' ġestjoni tal-programm inkwistjoni jew taħt ir-responsabbiltà tagħha, skont l-istess kriterji ta' għażla.

Il-Kummissjoni tqis li l-ipprogrammar tal-istrumenti finanzjarji sar f'konformità mal-leġiżlazzjoni tal-UE u mar-regoli applikabbli dwar l-għajnuna mill-Istat.

36

M'hemm l-ebda rekwiżit legali tal-UE fl-iżvilupp rurali għall-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013 li jobbliga t-total tal-forom kollha ta' sostenn flimkien biex ma jaqbżux l-ammont totali tal-element ta' nefqa kkonċernat. F'dan ir-rigward, għandu wkoll jiġi osservat li l-garanziji, fil-prinċipju, jappoġġaw sa 80 % tal-parti (privata) tal-investiment.

Ara wkoll it-tweġibiet għal paragrafi 34 u 35.

37

Ara t-tweġiba tal-Kummissjoni għall-paragrafu 34.

38

Verifiki tal-Kummissjoni indikaw ukoll dan ir-riskju. Madankollu, huwa diffiċli li jiġi konkluż li l-livell ta' trasferiment tal-kapital huwa awtomatikament marbut mal-iskop li tiġi evitata r-regola N+2 pjuttost minn ritmu anqas mgħaġġel milli kien previst għall-eżekuzzjoni tal-programm. F'bosta każijiet, l-SM trasferixxa l-kapital ibbaġittjat sħiħ, anki jekk ma kellhomx "kwistjoni N+2".

Kontribuzzjonijiet mill-PŻR għall-istrumenti finanzjarji jistgħu jsiru fi kwalunkwe żmien tal-perjodu ta' programmazzjoni.

Ara wkoll it-tweġiba għall-paragrafu 26.

15 L-Artikoli 37(7) (8)(9) tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013.

Kaxxa 4

L-intenzjoni kienet li tiġi aċċellerata l-attivazzjoni tal-Fond ta' Self minħabba li d-diskussjonijiet u n-negozjati kienu ħadu iktar żmien milli ġie antiċipat. Il-partijiet kollha involuti riedu jniedu l-istrumenti finanzjarji mingħajr aktar dewmien. It-tħejjijiet amministrattivi spiċċaw f'Diċembru 2013 meta l-Fond tas-Self ġie stabbilit b'mod formali.

Il-Kummissjoni tinnota li anke fi ħdan il-firxa massima ta' dawn l-istimi, il-fondi li jibqgħu għal għotjiet (bejn 70 % u 90 %) huma pjuttost sinifikanti.

Riżorsi mhux użati permezz tal-istrumenti finanzjarji jistgħu jiġu riprogrammati għal forom oħra ta' assistenza.

Ara wkoll it-tweġibiet għall-paragrafi 31, 38 u 39.

40

Il-Kummissjoni aġixxiet f'konformità mar-regoli.

Il-Kummissjoni tinnota li f'każ ta' tnaqqis fl-infiq, l-Istati Membri għandhom jirritornaw fondi għall-programmi li se jżidu r-riskju ta' diżimpenn għas-sena li fiha jseħħ l-ipprogrammar mill-ġdid.

Ara wkoll it-tweġibiet tal-Kummissjoni għall-paragrafi 31 u l-Kaxxa 4.

41

Ara t-tweġiba tal-Kummissjoni għall-paragrafu 31.

42

Il-Kummissjoni tinnota li d-determinazzjoni tas-suq potenzjali issir *ex ante*, filwaqt li l-istrumenti jistgħu joperaw mill-għeluq tal-PŻR u fil-kuntest ta' swieq finanzjarji u l-kundizzjonijiet ekonomiċi li qed jinbidlu. Is-sitwazzjoni tal-istrumenti finanzjarji li joperaw f'livell ta' UE hija simili.

Id-determinazzjoni tas-suq potenzjali, li huwa kunċett wiesa' ħafna, mhuwiex l-uniku fattur użat biex jiddefinixxi u jagħmel stima tal-kapital tal-fond. Fatturi bħall-baġit totali disponibbli skont il-miżuri, ħtiġijiet ta' investiment, valutazzjoni tal-valur miżjud tal-istrumenti finanzjarji, il-kontribuzzjoni tal-istrumenti finanzjarji għall-objettivi tal-miżuri, eċċ. għandhom jiġu kkunsidrati wkoll.

43

Fil-każ tal-Bulgarija, il-proposta kopriet miżuri li bihom l-istrumenti finanzjarji ma jistgħux jiġu stabbiliti.

Fir-rigward tal-Italja, fil-mument tal-ħlas lill-fond ta' garanzija, l-ammonti ddikjarati mir-reġjuni ma dehrux li huma sproporzjonati.

Ara wkoll it-tweġiba għall-paragrafu 39 li tikkonċerna Sqallija.

Fil-każ tal-Litwanja, il-kapitalizzazzjoni żejda seħħet biss meta l-kriżi tal-kreditu ħfiefet u l-banek bdew jagħtu self. Il-Litwanja ddeċidiet li tnaqqas id-daqs tal-istrument finanzjarju.

Fir-Rumanija, il-kapitalizzazzjoni żejda riflettiet l-inkapaċità tal-istrumenti finanzjarji biex jimmobilizzaw krediti kummerċjali f'kuntest ta' kriżi finanzjarja profonda u t-tnaqqis tad-domanda, fejn il-profittabbiltà ta' kwalunkwe investiment kienet serjament fid-dubju.

Ara wkoll it-tweġiba għall-paragrafu 32.

Kaxxa 5

L-użu limitat tal-Fond fl-2014 jista' jkun attribwit għall-istabbiliment tardiv (Diċembru 2013), ir-rilutanza kontinwa tal-investituri minħabba l-kriżi ekonomika serja fil-pajjiż, in-nuqqas ta' biżżejjed esperjenza fir-rigward ta' dan it-tip ta' strumenti u żviluppi oħrajn fil-pajjiż li ma kinux favorevoli għal investimenti.

Il-Kummissjoni tqis bħala prattika tajba li turi kif Stat Membru jopera b'baġits f'konformità mas-sitwazzjoni finanzjarja li qed tevolvi fil-qasam tal-programm u d-domanda eżistenti għal finanzjament.

Paragun *ex post* ma jfissirx li fiż-żmien tal-istabbiliment tal-istrumenti finanzjarji, l-ammont previst kien stmat iżżejjed. Kien hemm ukoll raġunijiet oħra li jiġġustifikaw il-kontribuzzjoni mill-PŻR lill-Fond bħal dawk kif deskritti fil-punt 42.

44

Ara t-tweġiba tal-Kummissjoni għall-paragrafu 28.

Kaxxa 6

Riżorsi mhux użati permezz tal-istrumenti finanzjarji jistgħu jiġu riprogrammati għal forom oħra ta' assistenza.

Ara wkoll it-tweġiba għall-paragrafu 31.

Fir-rigward tal-Bulgarija, il-potenzjal inizjali tal-investiment propost mill-SM tnaqqas wara l-eżami tal-Kummissjoni. Ir-responsabbiltà għat-twaqqif u l-implimentazzjoni tal-istrumenti finanzjarji, inkluż l-impenn u l-eżami tal-valutazzjoni *ex ante*, taqa' fuq l-Istati Membri. Mhuwiex għall-Kummissjoni li tipprovdi tip ta' kompetenza speċifiku nazzjonali jew reġjonali għall-kalkolu ta' elementi tekniċi speċifiċi marbuta ma' strumenti finanzjarji.

Fir-rigward tar-Rumanija, ara t-tweġiba tal-Kummissjoni għall-paragrafu 43.

45

Is-swieq finanzjarji huma dinamiċi u jistgħu jinbidlu kif muri mill-kriżi finanzjarja u ekonomika riċenti. Għalhekk previżjonijiet fuq perjodu ta' żmien twil jistgħu jkunu inaffidabbli. Għal din ir-raġuni, il-leġiżlazzjoni tal-UE għall-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020 tippermetti lil kull valutazzjoni ex-ante li jkun fiha dispożizzjonijiet dwar il-possibbiltà ta' eżamijiet u aġġornamenti fuq terminu ta' żmien medju sa twil biex jirriflettu b'mod preċiż tibdil potenzjali fil-kundizzjonijiet tas-suq.

46

Il-Kummissjoni tinnota li m'hemmx definizzjoni tal-UE tal-proprozjon tal-esponiment għar-riskju fil-leġiżlazzjoni tal-UE għall-perjodu 2007-2013.

Għall-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020, il-valutazzjoni tal-proporzjon tal-esponiment għar-riskju msemmija fl-Artikolu 42(1)(b) tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013 bħala valutazzjoni tar-riskju *ex ante*, tirrifletti l-ħtieġa għal kontribuzzjoni tal-programm xierqa biex tkopri t-telf mistenni u dak mhux mistenni mis-self il-ġdid.

47

Il-Kummissjoni tqis li fond ta' garanzija li jiggarantixxi 20 % tal-portafoll tas-self u li fl-aħħar ikollu 1 % biss ta' garanziji msejħa huwa, fil-fatt, eżempju ta' self bi prestazzjoni tajba.

Il-proporzjon multiplikatur għandu jiġi kkalkulat fuq bażi ta' każ b'każ, iżda 20 % f'dan il-każ huwa pjuttost baxx u ma għandux iqajjem kwistjonijiet ta' kapitalizzazzjoni żejda possibbli (anke taħt qafas tal-għajnuna mill-Istat ġenerali l-limitu tal-garanziji ta' 25 % jista' jiġi eżentat b'mod awtomatiku mil-livell limitu ta' notifika cf. l-Artikolu 21 tal-GBER).

Din hija wkoll l-opinjoni tal-Kummissjoni li l-livell baxx ta' inadempjenza jirrifletti wkoll in-nuqqas ta' rieda min-naħa tas-settur bankarju biex jappoġġa operazzjonijiet aktar riskjużi.

48

Il-Kummissjoni tinnota li l-ammont totali ta' garanziji maħruġa lil destinatarji finali sa tmiem l-2013 huwa ta' EUR 249,6 miljun, li huwa madwar 60 % tal-kontribuzzjoni tal-fondi.

Il-Kummissjoni tinnota li l-istrumenti finanzjarji awditjati mill-Qorti għadhom attivi u ser ikomplu l-attivitajiet tagħhom fl-2014-2015.

Ara wkoll it-tweġibiet għall-paragrafi 12 u 39.

49
Tali approċċi ta' pass pass huma wkoll meħuda fil-Litwanja u l-Latvja fejn ġew stabbiliti fondi ta' self.

52
Il-Kummissjoni tinnota li xi strumenti finanzjarji saru operazzjonali fi tmiem l-awditu u għad għandhom sentejn oħra ta' implimentazzjoni.

53
Ir-rata ta' żborż medju kkalkulat għall-popolazzjoni kollha ta' strumenti finanzjarji ma tirriflettix il-veloċità tal-implimentazzjoni ta' fondi partikolari. Fil-qasam tal-politika ta' koeżjoni, għadd sinifikanti ta' fondi kienu stabbiliti biss fl-2012. Għal dawn il-fondi r-rata baxxa ta' assorbiment fi tmiem l-2012 ma għandhiex tkun inkwetanti.

L-istrumenti finanzjarji jistgħu jiġu vvalutati biss f'termini ta' impatt rotanti fi tmiem iċ-ċiklu tal-ħajja tagħhom, speċjalment fir-rigward ta' dawk stabbiliti fi tmiem il-perjodu ta' programmazzjoni.

55
Fir-realtà, is-sitwazzjoni fis-suq finanzjarju tjiebet u hemm inqas fallimenti milli fil-passat (ara l-ewwel eżempju fil-paragrafu 47 b'garanzija ta' 20 % li rriżulta f'1 % ta' telf f'self biss).

56
Ara t-tweġiba tal-Kummissjoni għall-paragrafu 55.

57
Dawn il-modifiki jirriflettu l-ħtiġijiet attwali tal-istrumenti finanzjarji. Riżorsi mhux użati permezz tal-istrumenti finanzjarji jistgħu ġew riprogrammati u użati għal forom oħra ta' assistenza.

58
Għad baqa' żmien għal żborż ta' fondi skont dawn l-istrumenti. Il-Kummissjoni tista' biss tikkonferma l-ħlas lil destinatarji finali fi tmiem il-perjodu ta' programmazzjoni.

Ara wkoll it-tweġiba tal-Kummissjoni għall-paragrafu 55.

59
Ara t-tweġibiet tal-Kummissjoni għal paragrafi 52 u 58.

60
Il-Kummissjoni tqis li l-użu ta' fondi pubbliċi fi swieq li jiffunzjonaw tajjeb (jew dawk li qegħdin b'mod sinifikanti jirrestawraw il-funzjonament tajjeb tagħhom) jeħtieġ li jiġi evalwat b'attenzjoni biex jiġi evitat it-tfixkil tal-kompetizzjoni.

Fil-każ tal-Greċja, il-fond twaqqaf biss tard fl-2013 u għalhekk l-iżburżar attwali lill-benefiċjarji finali beda biss f'nofs l-2014. Fil-każ tal-Litwanja, is-sistema bankarja rnexxielha terġa' tibda l-fluss normali ta' kreditu fi tmiem l-2012, u b'hekk riżorsi tal-FAEŻR saru parzjalment mhux neċessarji. L-istess kien il-każ mal-Latvja fejn il-fond kellu wkoll fokus speċifiku.

61
Il-leġiżlazzjoni tal-UE ma tirrikjedix li l-Istati Membri jużaw minnufih ir-riżorsi mħallsa lura lill-fond. L-arranġamenti għal rotazzjoni huma miftiehma fil-ftehim ta' finanzjament u jiddependu fuq is-sitwazzjoni partikolari u l-kuntest li fih l-istrument finanzjarju jopera. L-Istati Membri, pereżempju, jistgħu jkunu jridu "jiġbru" riżorsi mħallsa lura u jniedu strument finanzjarju għal prodott finanzjarju ġdid jew mira ġdida. Il-leġiżlazzjoni tal-2007-2013 tippermetti l-użu mill-ġdid ta' riżorsi għal strumenti finanzjarji għal perjodu indefinit.

62
Għall-perjodu 2014-2020 ġiet stabbilita sistema mtejba ta' monitoraġġ u rappurtar, imnaqqxa fid-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 46 tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013, li tippermetti l-valutazzjoni ta' prestazzjoni f'termini ta' rotazzjoni u effetti ta' ingranaġġ.

63
Il-kisba ta' livell għoli ta' ingranaġġ mhuwiex l-objettiv ewlieni tal-istrumenti finanzjarji. L-istrumenti finanzjarji huma l-metodu ta' twassil tal-appoġġ tal-programm lir-riċeventi finali. L-effetti prodotti mill-istrumenti finanzjarji (eż. rotanti jew permezz ta' ingranaġġ) huma l-vantaġġi iżda mhux l-objettivi nfushom.

L-effett ta' ingranaġġ li jista' jvarja bejn is-setturi, ir-reġjuni, prodotti finanzjarji għandu jiġi miftiehem f'dan il-ftehim ta' finanzjament b'rabta mal-istrument finanzjarju speċifiku.

Fir-rigward tal-parteċipazzjoni ta' investituri privati, il-Kummissjoni tixtieq tirreferi għall-leġiżlazzjoni dwar l-għajnuna mill-Istat fuq il-finanzjament bil-kapital ta' riskju (GBER) li teħtieġ ċerta parteċipazzjoni ta' investitur privat. Id-definizzjoni tal-Kummissjoni ta' mekkaniżmu ta' ingranaġġ tinkludi l-kontribuzzjonijiet kollha (privati u pubbliċi) miżjuda mal-fondi tal-UE.

64
Id-definizzjoni ta' ingranaġġ inkorporata fir-Regolament Finanzjarju tiddikjara li kwalunkwe kontribuzzjoni pubblika flimkien ma' kontribuzzjoni tal-UE tgħodd bħala ingranaġġ.

Il-FAEŻR ma jirrappreżenta l-ebda eċċezzjoni għall-bqija tal-fondi ta' ġestjoni kondiviża.

65
L-Artikolu 37(2) tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013 ma jipprovdix definizzjoni ta' ingranaġġ u bl-ebda mod ma għandu jiġi trattat bħala deroga għad-dispożizzjonijiet skont ir-Regolament Finanzjarju. Jeħtieġ biss li l-valutazzjoni *ex ante* tikkunsidra l-effett ta' ingranaġġ finanzjarju mistenni mit-twaqqif ta' strumenti finanzjarji. Madankollu, l-Artikolu 39(5) tas-CPR, pereżempju, jipprovdi mod għall-kalkolu tal-ingranaġġ.

Skont ir-regolamenti applikabbli, obbligu ta' kofinanzjament tal-politika ta' żvilupp rurali huwa stabbilit fil-livell tal-programm. Operazzjonijiet individwali (eż. fondi) jistgħu jkollhom jew ma jkollhomx kofinanzjament nazzjonali.

66
Ara wkoll it-tweġiba għal paragrafi 63-65.

67
Ara t-tweġiba tal-Kummissjoni għall-paragrafu 60.

Il-Kaxxa 7
Il-Kummissjoni tqis li l-estimi għandhom jikkunsidraw l-ammonti attwali disponibbli għall-fondi wara l-aħħar modifiki tal-PŻR peress li jħallu impatt fuq il-kalkolu tal-ingranaġġ.

68
It-twaqqif ta' strumenti finanzjarji skont il-FAEŻR kien jimplika kunċett kompletament ġdid għal xi Stati Membri, li kien jeħtieġ proċess ta' tagħlim. Id-dewmien kien fil-biċċa l-kbira tal-każijiet spjegat min-novità tal-istrumenti tal-politika ta' żvilupp rurali, l-akkwist pubbliku u kwistjonijiet relatati mal-għajnuna mill-Istat.

Il-Kummissjoni skjerat attivitajiet ta' promozzjoni u ta' informazzjoni intensivi dwar l-użu ta' strumenti finanzjarji matul kumitati, netwerks, taħriġ ta' żvilupp rurali u attivitajiet ta' sensibilizzazzjoni, laqgħat bilaterali mal-Istati Membri u linji gwida komprensivi.

Għall-perjodu ta' programmazzjoni l-ġdid, il-Kummissjoni pprovdiet ukoll gwida meħtieġa f'dak li għandu x'jaqsam mal-implimentazzjoni tal-istrumenti finanzjarji. B'mod partikolari, il-Kummissjoni infurmat lill-Istati Membri dwar l-opzjonijiet disponibbli biex l-awtoritajiet ta' ġestjoni jitqiegħdu f'pożizzjoni li jużaw l-istrumenti finanzjarji kif xieraq.

Fl-2014-2020, se jkomplu l-fondi diġà stabbiliti jew fondi ġodda bbażati fuq mudelli proposti mill-Kummissjoni (bħal strumenti "kummerċjalment disponibbli")[16] jistgħu jiġu stabbiliti. Huwa mistenni li b'dan il-mod id-dewmien se jitnaqqas b'mod sinifikanti.

16 Ir-Regolament ta' Implimentazzjoni tal-Kummissjoni (UE) Nru 964/2014 tal-11 ta' Settembru 2014 li jistabbilixxi r-regoli għall-applikazzjoni tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill fir-rigward ta' termini u kundizzjonijiet standard għal strumenti finanzjarji

Kaxxa 8

F'xi Stati Membri, il-kollass finanzjarju u l-kriżi ekonomika ħolqu sitwazzjoni ta' domanda insolventi (kumpaniji li ma rnexxewx jew falluti). Dan, fost fatturi oħra esterni, jispjega d-dewmien u l-użu baxx tal-Fondi.

69

Il-Kummissjoni tqis li l-valutazzjoni tal-prestazzjoni għandha tiffoka wkoll fuq il-kisba tar-riżultati mill-istrumenti finanzjarji kofinanzjati, inklużi l-effetti rotanti u ta' ingranaġġ. Barra minn hekk, il-valutazzjoni għandha tieħu kont tas-sitwazzjonijiet differenti li jistgħu jseħħu. L-evoluzzjoni tal-valuri għal kull indikatur jeħtieġ li tkun meqjusa b'attenzjoni għall-kuntest. Il-valuri tal-indikatur meħuda b'mod iżolat ma jistgħux jivvalutaw il-prestazzjoni.

Strument finanzjarju huwa l-mezz biex jitwassal l-appoġġ tal-programm lir-riċeventi finali. Indikatur ta' prestazzjoni ewlieni huwa għalhekk il-kontribuzzjoni tal-programm f'konformità mal-objettivi tal-programm.

Il-Kummissjoni tqis li l-effett ta' ingranaġġ u l-użu mill-ġdid huma negattivament ikkorrelati (iktar ma jkun ogħla l-ingranaġġ, inqas ikun hemm rotazzjoni).

Barra minn hekk, il-Kummissjoni tirrimarka l-erba' indikaturi tal-prestazzjoni stabbiliti fl-Artikolu 12 tar-Regolament (UE) Nru 480/2014.

70

Il-Kummissjoni tinnota li ma kien hemm l-ebda indikaturi komuni għall-istrumenti finanzjarji għas-CMEF 2007-2013. Madankollu, CMEF jipprevedi l-użu ta' indikaturi addizzjonali[17] li għandhom jiġu ddefiniti mill-Istati Membri biex jippermettu l-monitoraġġ u l-evalwazzjoni tal-ispeċifiċitajiet tal-PŻR. Irid jinstab bilanċ bejn ammont raġonevoli ta' indikaturi komuni biex jiġu mmonitorjati mill-PŻR kollha u indikaturi addizzjonali li għandhom jiġu mmonitorjati għal ċerti PŻR fejn meħtieġ. Kwalunkwe indikaturi tal-prestazzjoni għandhom ikunu miftiehma bejn l-awtorità maniġerjali u l-istrument finanzjarju.

17 L-Artikolu 81.2 tar-Regolament 1698/2005

Rigward il-qafas 2014-2020, l-indikaturi ta' prestazzjoni huma stabbiliti fl-Artikolu 12 tar-Regolament (UE) Nru 480/2014. Barra minn hekk, l-Istati Membri huma obbligati jirrappurtaw dwar strumenti finanzjarji fuq bażi regolari kif meħtieġ mill-Artikolu 46 tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013.

It-tweġiba komuni tal-Kummissjoni għall-paragrafi 72 sa 75

L-arranġamenti tal-istralċ u ta' ħruġ għandhom jiġu definiti mill-awtorità maniġerjali f'dan il-ftehim ta' finanzjament mal-maniġer ta' fond, li jiżgura li l-provvedimenti rilevanti jittieħdu b'mod adegwat.

Taħt ġestjoni kondiviża u f'konformità mal-prinċipju tas-sussidjarjetà, il-Kummissjoni trid tissodisfa ruħha li l-Istati Membri jistabbilixxu sistemi ta' ġestjoni u kontroll xierqa.

Għall-perjodu 2007-2013, il-Kummissjoni tat gwida lil kull Stat Membru li talabha. Il-Kummissjoni attwalment qed tħejji linji gwida dwar l-għeluq tal-programmi 2007-2013.

Il-Kummissjoni se tipprovdi gwida mtejba u aktar konsolidata għall-perjodu 2014-2020. Ir-rispett tar-regoli legali u gwida ser jiġi verifikat matul l-approvazzjoni tal-kontijiet.

77

Dawn il-provvedimenti mhumiex inklużi fil-leġiżlazzjoni. Il-Kummissjoni tirrakkomanda lill-Istati Membri biex jikkonformaw mal-provvedimenti inklużi fil-linji gwida.

L-interpretazzjonijiet diverġenti ġew iċċarati fil-kuntest tad-diskussjonijiet RDC fl-2014.

78

Ara wkoll it-tweġibiet għall-paragrafi 61 u 72-75.

79
Il-Kummissjoni tinnota li r-riżorsi FAEŻR li jingħataw lura lill-fondi wara li jkunu ġew użati tal-anqas darba ma jibqgħux riżorsi tal-UE. Wara l-għeluq hija r-responsabbiltà tal-Istati Membri li jużawhom għall-benefiċċju ta' impriżi individwali kif stabbilit mil-leġiżlazzjoni tal-UE, filwaqt li jirrispettaw ir-regoli applikabbli dwar l-għajnuna mill-Istat. Dawn ir-riżorsi jistgħu jintużaw ukoll għal strumenti finanzjarji oħrajn.

Ara wkoll it-tweġibiet għall-paragrafi 5, 33, 61 u 72-75.

80
Il-Kummissjoni qed twettaq ir-responsabbiltajiet tagħha b'rabta mal-għeluq tal-Programmi ta' Żvilupp Rurali 2007-2013.

Kwalunkwe attività li tmur lil hinn mill-għeluq tal-programmi u li mhix dwar il-baġit tal-UE hija r-responsabbiltà tal-Istati Membri.

82
Hija l-opinjoni tal-Kummissjoni li hemm ħafna provvedimenti legali oħra fil-leġiżlazzjoni l-ġdida applikabbli għall-istrumenti finanzjarji fl-iżvilupp rurali (eż. dispożizzjonijiet dwar il-kontroll, l-eliġibbiltà tan-nefqa, l-użu mill-ġdid ta' fondi, tqabbil ta' strumenti finanzjarji ma' għotjiet, il-possibbiltajiet li taħtar il-korpi differenti bħala maniġers ta' fondi, inklużi l-opzjonijiet ipprovduti għall-awtoritajiet ta' ġestjoni, l-għażla ta' riċeventi intermedji u finali, l-ispejjeż u t-tariffi tal-ġestjoni, eċċ.).

83
Il-Kummissjoni tqis li l-leġiżlazzjoni l-ġdida tindirizza b'mod suffiċjenti l-kwistjoni u ttaffi r-riskji.

Ara wkoll it-tweġibiet tal-Kummissjoni għall-paragrafi 31 u 41.

84
Ara t-tweġibiet tal-Kummissjoni fil-Kaxxa 4 u l-paragrafu 31.

85
Il-leġiżlatur qiegħed l-eżami ta' valutazzjoni *ex ante* fil-kompetenza tal-awtoritajiet ta' ġestjoni.

86
Minbarra l-valutazzjonijiet *ex ante* mandatorji u l-introduzzjoni progressiva ta' pagamenti, il-leġiżlazzjoni l-ġdida tinkludi salvagwardji adegwati oħrajn biex jittaffa dan ir-riskju potenzjali, bħalma huma l-monitoraġġ u r-rappurtar komprensiv.

Il-Kummissjoni tinnota wkoll li f'75 % tal-każijiet (9 minn 12), il-proporzjon tal-esponiment tar-riskju użat hu fil-firxa ta' 2 sa 5.

Bħala regola ġenerali, fl-2014-2020, il-ħlas tal-pagamenti sussegwenti huwa kondizzjonali fuq l-assorbiment kapitali preċedenti.

87
Skont il-leġiżlazzjoni tal-UE, l-istrumenti finanzjarji jistgħu jkunu stabbiliti fi kwalunkwe ħin matul il-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020. L-implimentazzjoni fil-perjodu 2014-2020 tista' tibda minnufih wara l-adozzjoni tal-programmi l-ġodda u diġà fl-2015. Pereżempju, f'Jannar 2015, ġie adottat il-PŻR Olandiż 2014-2020, li jipprevedi wkoll l-istabbiliment ta' strument finanzjarju appoġġat mill-FAEŻR[18].

Ara wkoll it-tweġiba tal-Kummissjoni għall-paragrafu 68.

88
L-istrumenti finanzjarji għandhom jipprovdu appoġġ għall-programmi fis-sitwazzjoni ta' fallimenti tas-suq u/jew ta' investiment subottimali jew ħtiġijiet speċifiċi ta' investiment. Tkomplija tas-sostenn tal-programm fis-suq fejn l-intervent pubbliku ma jkunx meħtieġ aktar mhijiex konformi mar-regoli dwar l-għajnuna mill-Istat u kontra l-prinċipju ta' ġestjoni finanzjarja tajba.

18 Ara l-preżentazzjoni rispettiva fuq http://www.fi-compass.eu

It-terminu tal-prodott finanzjarju se jiddependi l-ewwel nett fuq it-tip ta' investiment li għandu jiġi appoġġat. L-investiment fit-tul fi proġetti ta' infrastruttura se jkollu ċiklu tal-ħajja differenti minn investimenti għal żmien qasir ta' mikrokreditu.

Ara wkoll it-tweġibiet għall-paragrafi 43, 60 u l-Kaxxa 5.

89

Ara t-tweġiba tal-Kummissjoni għall-paragrafu 5.

90

Fir-rigward tal-FAEŻR, il-prestazzjoni hija vvalutata prinċipalment permezz ta' evalwazzjonijiet. L-evalwazzjonijiet ta' nofs it-terminu għall-perjodu ta' implimentazzjoni 2007-2013 waslu kmieni wisq sabiex jiġu evalwati r-riżultati u l-prestazzjoni ta' strumenti finanzjarji. Il-valutazzjoni tal-impatt ta' żvilupp rurali tista' ssir biss wara li jkun għadda biżżejjed żmien, għalhekk aktar riżultati huma mistennija fil-kuntest tal-evalwazzjonijiet *ex post* imwettqa mill-Istati Membri, li se jkunu sintetizzati mill-Kummissjoni fl-2017.

Ara wkoll it-tweġiba tal-Kummissjoni għall-paragrafu 70. 91

Parteċipazzjoni privata mhijiex meqjusa bħala ingranaġġ fir-Regolament Finanzjarju.

Il-proporzjon ta' ingranaġġ jiddependi fuq it-tip ta' strument finanzjarju, ir-reġjun u t-tip ta' proġetti. Għalhekk il-mira tal-ingranaġġ ma tistax tkun parti minn qafas regolatorju. Bħalissa l-Kummissjoni qiegħda tiżviluppa gwida dwar l-ingranaġġ.

95

Sostenn mill-FAEŻR f'2007-2013 hu pprovdut skont ir-regoli agrikoli ta' għajnuna tal-Istat u b'konformità mar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1698/2005 u r-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1974/2006.

Ara wkoll it-tweġibiet tal-Kummissjoni għall-paragrafi 35 u 37.

Fil-perjodu ta' bejn l-2014 u l-2020 tiġi pprovduta gwida komuni għall-politiki taħt ġestjoni kondiviża dwar kwistjonijiet relatati ma' strumenti finanzjarji u l-istess approċċ huwa stabbilit lejn l-aċċess għall-fondi madwar dawn il-politiki kollha.

Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet

96

Il-Kummissjoni tinnota li strumenti finanzjarji kienu implimentati f'seba' Stati Membri fl-2007/2013 li huwa titjib sinifikanti meta mqabbel mal-perjodu 2000/2006 fejn żewġ Stati Membri biss użawhom.

Il-qafas legali tal-UE għall-perjodu ta' programmazzjoni 2007-2013 jipprovdi għal flessibbiltà kbira fl-implimentazzjoni jew il-miżuri ta' żvilupp rurali. Il-Kummissjoni hija tal-opinjoni li l-qafas legali għall-2007-2013 jqis l-ispeċifiċitajiet tal-iżvilupp rurali u dan huwa rifless fl-istrumenti finanzjarji sostnuti mill-FAEŻR. Ir-Regolament tal-Kunsill Nru 1698/2005 u r-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1974/2006 jiddefinixxu l-ambitu u l-qasam ta' intervent tal-FAEŻR, inklużi miżuri speċifiċi ta' appoġġ[19]. Kull miżura ta' żvilupp rurali fiha diversi regoli u dispożizzjonijiet ta' eliġibbiltà, li għandhom jiġu rispettati minn strumenti finanzjarji maħluqa skont il-miżura u għandhom jiffurmaw parti mill-ftehim ta' finanzjament.

Ir-rekwiżit tat-twettiq ta' valutazzjoni xierqa *ex ante* tat-telf mistenni ġie introdott fl-2011 fir-rigward tal-kofinanzjament tal-FAEŻR ta' operazzjonijiet li jinkludu fondi ta' garanzija[20].

19 Pereżempju sostenn għal investimenti fil-modernizzazzjoni tal-azjendi agrikoli, żieda fil-valur tal-prodotti agrikoli u tal-forestrija, il-ħolqien u l-iżvilupp ta' mikrointrapriżi fiż-żoni rurali, id-diversifikazzjoni f'attivitajiet mhux agrikoli, tiġdid tal-irħula, eċċ.

20 Ir-Regolament tal-Kummissjoni (UE) Nru 679/2011 tal-14 ta' Lulju 2011

Rigward il-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020, l-impriża ta' valutazzjoni *ex ante* hija obbligatorja għal kwalunkwe operazzjoni li tinvolvi l-istrumenti finanzjarji kofinanzjati mill-FAEŻR[21]. Il-leġiżlazzjoni tipprovdi inċentivi lill-Istati Membri biex jużaw strumenti finanzjarji u tagħtihom il-possibbiltà li jniedu minnufih tali strumenti bbażati fuq mudelli lesti għall-implimentazzjoni bħall-mudelli kummerċjalment disponibbli. Il-Kummissjoni qed tipprovdi wkoll il-gwida meħtieġa lill-Istati Membri u lill-partijiet interessati, u se tkompli tagħmel dan matul il-bqija tal-perjodu 2014-2020.

97
Il-Kummissjoni hija tal-opinjoni li l-qafas legali għall-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020 jindirizza t-tħassib li tqajjem mill-Qorti tajjeb biżżejjed.

Il-kwistjoni ta' kapitalizzazzjoni żejda hija indirizzata mid-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 41 tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013 fejn pagamenti gradwali, ibbażati fuq il-kisba ta' riżultati konkreti ta' żborż, ġew introdotti bħala regola ġenerali għall-istrumenti finanzjarji kollha fl-2014-2020.

Il-kwistjonijiet ta' prestazzjoni ewlenin huma indirizzati tajjeb fil-monitoraġġ ta' strumenti finanzjarji appoġġjati mill-FSIE, kif definit fl-Artikolu 46 tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013. Barra minn hekk, il-Kummissjoni tirrimarka l-erba' indikaturi tal-prestazzjoni stabbiliti fl-Artikolu 12 tar-Regolament (UE) Nru 480/2014.

Barra minn hekk, sabiex jiġi mħeġġeġ l-użu ta' strumenti finanzjarji, il-Kummissjoni saħħet il-kooperazzjoni tagħha fil-qasam tal-agrikoltura u l-iżvilupp rurali mal-Bank Ewropew tal-Investiment (BEI) u ffirmat Memorandum ta' Ftehim fl-14 ta' Lulju 2014[22]. Din il-kooperazzjoni tinkludi l-possibbiltà li jintużaw l-esperjenza u l-għarfien tal-Grupp tal-BEI dwar strumenti finanzjarji u l-applikazzjoni tagħhom fl-iżvilupp rurali.

21 L-Artikolu 37(2) tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013

22 Ara d-Dikjarazzjoni 14/225 tal-14.07.2014

Il-Kummissjoni nediet ukoll "*fi-compass*", pjattaforma ta' assistenza teknika komprensiva, li se tipprovdi gwida metodoloġika u sensibilizzazzjoni għat-tqajjim ta' appoġġ lill-Kummissjoni, lill-Istati Membri u lill-partijiet interessati fil-qasam ta' strumenti finanzjarji sostnuti minn Fondi ESI għall-perjodu 2014-2020[23]. Bħala parti mill-programm ta' ħidma tagħha, *"fi-compass"* se tipproduċi wkoll prodotti speċifiċi FAEŻR.

98
Skont il-prinċipji ta' sussidjarjetà u ġestjoni kondiviża, it-twaqqif ta' strumenti finanzjarji, l-implimentazzjoni tagħhom u l-evalwazzjoni tad-domanda jaqgħu taħt ir-responsabbiltà tal-Istati Membri.

It-twaqqif ta' strumenti finanzjarji skont il-FAEŻR kien jimplika kunċett kompletament ġdid għal xi Stati Membri, li kien jeħtieġ proċess ta' tagħlim. Il-Kummissjoni skjerat attivitajiet ta' promozzjoni u ta' informazzjoni intensivi dwar l-użu ta' strumenti finanzjarji matul kumitati, netwerks, taħriġ ta' żvilupp rurali u attivitajiet ta' sensibilizzazzjoni, laqgħat bilaterali mal-Istati Membri u linji gwida komprensivi.

Il-Kummissjoni tqis li l-leġiżlazzjoni l-ġdida tipprovdi inċentivi suffiċjenti (eż. rata ogħla ta' kofinanzjament[24], il-kofinanzjament nazzjonali pprovdut aktar tard matul il-perjodu ta' implimentazzjoni, il-prefinanzjament ta' investiment meta mqabbel ma' rimborż ta' nefqa li seħħ fil-każ ta' għotjiet) u dawk relatati ta' investiment differenti (eż. l-eliġibbiltà tal-VAT[25], l-eliġibbiltà ta' kapital tax-xogħol[26]) joffru biżżejjed vantaġġi meta mqabbel ma' għotjiet.

23 Ara aktar f'http://www.fi-compass.eu

24 Skont l-Artikolu 59(4)(d) tar-Regolament (UE) Nru 1305/2013, ir-rata ta' kontribuzzjoni applikabbli għall-miżura kkonċernata għandha tiżdied b'10 punti perċentwali addizzjonali għal kontribuzzjonijiet għal Strumenti Finanzjarji msemmija fil-punt (b) tal-Artikolu 38(1) tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013, u għandha tkun ta' 100 % għal Strumenti Finanzjarji fil-livell tal-Unjoni msemmija fil-punt (a) tal-Artikolu 38(1) tar-Regolament Nru 1303/2013. Approċċ simili huwa mwettaq għall-kontribuzzjonijiet għall-istrumenti finanzjarji mill-FEŻR u l-FK

25 L-Artikolu 37(11) tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013.

26 L-Artikolu 45(5) tar-Regolament (UE) Nru 1305/2013.

Fl-2014-2020, se jkomplu l-fondi diġà stabbiliti jew fondi ġodda bbażati fuq mudelli proposti mill-Kummissjoni (bħal strumenti "kummerċjalment disponibbli")[27] jistgħu jiġu stabbiliti.

Il-leġiżlatur iddefinixxa strumenti finanzjarji bħala tip ta' appoġġ fl-2007-2013 u għall-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020 għall-implimentazzjoni ta' miżuri speċifiċi tal-iżvilupp rurali.

Rakkomandazzjoni 1

Il-Kummissjoni taċċetta li tidentifika l-isfidi, il-karatteristiċi speċifiċi u l-ostakoli biex jitwaqqfu strumenti finanzjarji fil-FAEŻR.

Analiżi bħal din se titwettaq fil-qafas tal-attivitajiet *"fi-compass"*, pjattaforma komprensiva ta' assistenza teknika, li tipprovdi gwida metodoloġika u appoġġ għas-sensibilizzazzjoni lill-Kummissjoni, lill-Istati Membri u lill-partijiet ikkonċernati fil-qasam ta' strumenti finanzjarji sostnuti minn Fondi ESI fil-perjodu 2014-2020[28].

L-elementi li fadal tar-rakkomandazzjoni huma indirizzati lill-Istati Membri.

99

Skont il-prinċipji ta' sussidjarjetà u ġestjoni kondiviża, it-twaqqif ta' strumenti finanzjarji, l-implimentazzjoni tagħhom u l-evalwazzjoni tad-domanda jaqgħu taħt ir-responsabbiltà tal-Istati Membri.

L-istrumenti finanzjarji jeħtieġ li jkollhom ċerta likwidità biex jiżguraw investimenti mingħajr intoppi f'intrapriżi.

27 Ir-Regolament ta' Implimentazzjoni tal-Kummissjoni (UE) Nru 964/2014 tal-11 ta' Settembru 2014 li jistabbilixxi r-regoli għall-applikazzjoni tar-Regolament (UE) Nru 1303/2013 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill fir-rigward ta' termini u kundizzjonijiet standard għal strumenti finanzjarji

28 Ara aktar f'http://www.fi-compass.eu

Rakkomandazzjoni 2

Il-Kummissjoni taċċetta din ir-rakkomandazzjoni li diġà qed tiġi implimentata b'mod parzjali.

Fil-kuntest tal-pjattaforma ta' assistenza teknika mill-FSIE *"fi-compass"*, hija pprovduta gwida ġenerali u speċifika għal fondi dwar valutazzjonijiet *ex ante*. Dan ikopri wkoll il-FAEŻR kollu, kif ukoll setturi speċifiċi, bħalma huma l-agrikoltura u l-forestrija.

100

Il-Kummissjoni tqis li l-prestazzjoni hija vvalutata prinċipalment permezz ta' evalwazzjonijiet. Il-valutazzjoni tal-impatt tal-iżvilupp rurali tista' ssir biss wara li jkun għadda biżżejjed żmien, għalhekk aktar riżultati huma mistennija fil-kuntest tal-evalwazzjonijiet *ex post* imwettqa mill-Istati Membri, li se jkunu sintetizzati mill-Kummissjoni fl-2017.

L-awtoritajiet ta' ġestjoni rrappurtaw informazzjoni speċifika dwar l-operazzjonijiet li jinkludu l-istrumenti finanzjarji bħala anness għar-rapporti ta' progress annwali, bħal ingranaġġ u l-prestazzjoni.

Il-Kummissjoni tqis li hi wettqet id-dmirijiet superviżorji tagħha b'mod adegwat.

Rakkomandazzjoni 3

Il-Kummissjoni taċċetta din ir-rakkomandazzjoni li diġà qed tiġi implimentata b'mod parzjali.

Il-Kummissjoni pprovdiet mudelli standard għal fondi ta' self u fondi ta' garanzija fl-iżvilupp rurali. Skont il-pjattaforma ta' assistenza teknika FSIE *"fi-compass"* li bħalissa qed tinvestiga l-opportunità għal mudell ieħor għall-effiċjenza fl-enerġija u l-enerġija rinovabbli, liema kunsinna hija ppjanata għal tmiem l-2015.

Rigward il-kooperazzjoni mal-Grupp tal-BEI, il-Kummissjoni ffirmat Memorandum ta' Qbil speċifiku fir-rigward kooperazzjoni fl-agrikoltura u l-iżvilupp rurali, li taħthom huwa mistenni li l-BEI joffri programmi speċifiċi fi skema għal SM li għandha tiġi implimentata taħt il-FAEŻR. Avveniment speċifiku dwar dan il-MtQ hu diġà ppjanat għat-23 ta' Marzu 2015.

101

Is-swieq finanzjarji huma dinamiċi u jistgħu jinbidlu kif muri mill-kriżi finanzjarja u ekonomika riċenti. Għalhekk previżjonijiet fuq perjodu ta' żmien twil jistgħu jkunu inaffidabbli. Għal din ir-raġuni, il-leġiżlazzjoni tal-UE għall-perjodu ta' programmazzjoni 2014-2020 tippermetti lil kull valutazzjoni ex-ante li jkun fiha dispożizzjonijiet dwar il-possibbiltà ta' eżamijiet u aġġornamenti fi żmien medju sa twil biex tirrifletti b'mod preċiż tibdil potenzjali fil-kundizzjonijiet tas-suq.

Rakkomandazzjoni 4

Il-Kummissjoni taċċetta din ir-rakkomandazzjoni li diġà qed tiġi implimentata.

Ġew adottati r-regoli transitorji għall-perjodu 2007-2013.

Fir-rigward tal-perjodu 2014-2020, diskussjonijiet mal-Istati Membri dwar l-għeluq se jsiru meta jkun qed joqrob l-għeluq għall-perjodu 2014-2020 u jkollhom jiġu definiti regoli transitorji.

Il-Kummissjoni pprovdiet fl-2014 il-gwida tagħha lill-awtoritajiet ta' ġestjoni dwar l-istrumenti finanzjarji fil-programmi tal-ESIF matul il-perjodu 2014-2020.

Rakkomandazzjoni 5

Din ir-rakkomandazzjoni hi għall-Istati Membri

103

Il-Kummissjoni tinnota li hija r-responsabbiltà tal-awtoritajiet nazzjonali li jiżguraw li operazzjonijiet individwali jiġu implimentati skont id-dispożizzjonijiet legali applikabbli. Il-Kummissjoni tevalwa l-kwistjonijiet relatati ma' strumenti finanzjarji matul il-missjonijiet ta' awditjar tagħha.

Skont il-leġiżlazzjoni applikabbli tal-UE għall-2007-2013, l-arranġamenti tal-istralċ u ta' ħruġ għandhom jiġu definiti mill-awtorità maniġerjali f'dan il-ftehim ta' finanzjament mal-maniġer tal-fond, li jiżgura li d-dispożizzjonijiet rilevanti jitqiesu b'mod adegwat. Taħt ġestjoni maqsuma u f'konformità mal-prinċipju tas-sussidjarjetà, il-Kummissjoni trid tissodisfa ruħha li l-Istati Membri jistabbilixxu sistemi ta' ġestjoni u kontroll xierqa.

Għall-perjodu 2007-2013, il-Kummissjoni tat gwida għal kwalunkwe Stat Membru li talabha. Il-linji gwida dwar l-għeluq tal-programmi tal-iżvilupp rurali 2007-2013 ġew adottati fl-2015[29]. Ir-rispett tar-regoli legali u tal-gwida ser jiġi verifikat matul l-approvazzjoni tal-kontijiet.

Il-Kummissjoni se tipprovdi gwida mtejba u aktar konsolidata għall-perjodu 2014-2020.

Rakkomandazzjoni 6

Il-Kummissjoni taċċetta din ir-rakkomandazzjoni, sa fejn ir-regoli għall-għeluq ta' programmi ta' żvilupp rurali 2007-2013[30] huma taħt il-kamp ta' applikazzjoni tagħha.

Il-Kummissjoni tinnota li skont il-leġiżlazzjoni applikabbli tal-UE għall-2007-2013, l-iżvilupp ta' regoli ta' implimentazzjoni operazzjonali preċiżi, inkluża l-politika ta' ħruġ xierqa għal kull strument ta' inġinerija finanzjarja, hiuwa r-responsabbiltà tal-Istati Membri.

29 C(2015) 1399 finali tal-5.3.2015.

30 C(2015) 1399 finali tal-5.3.2015.

KIF GĦANDEK TAGĦMEL BIEX TIKSEB IL-PUBBLIKAZZJONIJIET TAL-UE

Pubblikazzjonijiet bla ħlas:

- kopja waħda:
  permezz tal-EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu);
- iżjed minn kopja waħda jew posters/mapep:
  mir-rappreżentanzi tal-Unjoni Ewropea (http://ec.europa.eu/represent_mt.htm),
  mid-delegazzjonijiet f'pajjiżi li mhumiex fl-UE (http://eeas.europa.eu/delegations/index_mt.htm),
  billi tikkuntatja s-servizz Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_mt.htm)
  jew ċempel 00 800 6 7 8 9 10 11 (numru tat-telefown bla ħlas minn kullimkien fl-UE) (*).

  (*) L-informazzjoni mogħtija hija b'xejn, kif ukoll it-telefonati ġeneralment huma b'xejn (għalkemm xi operaturi, kabini tat-telefown jew lukandi jistgħu jitolbu ħlas).

Pubblikazzjonijiet bi ħlas:

- permezz tal-EU Bookshop (http://bookshop.europa.eu).

Il-Qorti eżaminat is-suċċess ta' strumenti finanzjarji (fondi ta' self u ta' garanzija) fl-iżvilupp rurali matul l-2007-2013 u l-potenzjal tagħhom għall-perjodu 2014-2020. Hija sabet li sa issa dawn ma kellhomx suċċess, prinċipalment minħabba li ġew kapitalizzati b'mod eċċessiv u ma kinux issodisfaw il-potenzjal tagħhom f'termini tal-effett ta' ingranaġġ u effett rotanti mixtieqa. Fir-rigward tal-2014-2020, minkejja titjib fil-leġiżlazzjoni ta' sfond, il-Qorti kkonkludiet li xorta waħda tkun sfida konsiderevoli biex jinkiseb l-impatt mixtieq.

CURIA RATIONUM
IL-QORTI EWROPEA TAL-AWDITURI

L-Uffiċċju tal-Pubblikazzjonijiet