MT 2015

Nru **21**

Rapport Speċjali

Analiżi tar-riskji relatati ma' approċċ orjentat lejn ir-riżultati, għal azzjoni tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni

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 978-92-872-3385-1	ISSN 1831-0907	doi:10.2865/938955	QJ-AB-15-019-MT-C
PDF	ISBN 978-92-872-3374-5	ISSN 1977-5741	doi:10.2865/273696	QJ-AB-15-019-MT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-3415-5	ISSN 1977-5741	doi:10.2865/617074	QJ-AB-15-019-MT-E

© L-Unjoni Ewropea, 2015
Ir-riproduzzjoni hija awtorizzata kemm-il darba jissemma s-sors oriġinali.

Għal kwalunkwe użu jew riproduzzjoni tal-Anness fil-paġna 41, għandu jintalab permess direttament mingħand id-detentur tad-drittijiet tal-awtur.

Printed in Luxembourg

MT 2015

Nru 21

Rapport Speċjali

Analiżi tar-riskji relatati ma' approċċ orjentat lejn ir-riżultati, għal azzjoni tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni

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

Tim tal-awditjar

02

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 III tal-Awditjar li tispeċjalizza fl-oqsma ta' nfiq ta' azzjonijiet esterni. L-Awla hija mmexxija mill-Membru tal-QEA Karel Pinxten li huwa wkoll il-Membru Relatur ta' dan ir-rapport. L-awditu tmexxa minn Philippe Froidure, direttur tal-Awla III, b'appoġġ minn Hubert Devillé, assistent għad-direttur.

Mix-xellug għal-lemin: P. Froidure, K. Pinxten, H. Devillé.

Werrej

Paragrafu

I-V **Sommarju eżekuttiv**

1-12 **1. Introduzzjoni**

1-5 1.1. Għalfejn ir-riżultati għandhom importanza

6 1.2. Xi jkun riżultat?

7-12 1.3. Il-qafas kumplessiv relatat mar-riżultati tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni

13-19 **2. Politika bbażata fuq ir-riżultati u sfond regolatorju**

13-18 2.1. Sfond tal-politika

14-15 2.1.1. Għanijiet ta’ żvilupp, ta’ livell għoli

16-17 2.1.2. Forums ta’ livell għoli dwar l-effikaċja tal-għajnuna

18 2.1.3. Komunikazzjonijiet tal-UE

19 2.2. Sfond legali u regolatorju

20-22 **3. L-analiżi tagħna**

23-79 **4. Oqsma ta’ riskju ewlenin**

24-38 4.1. Formulazzjoni ta’ objettivi u indikaturi

24-26 4.1.1. Terminoloġija

27-31 4.1.2. Allinjament u konsistenza tad-dokumenti

32-35 4.1.3. Issettjar ta’ objettivi SMART u indikaturi ċari

36-38 4.1.4. Definizzjoni tal-impenn ta’ pajjiż sieħeb għall-implimentazzjoni ta’ riformi bħala objettiv

39-46 4.2. Stabbiliment tal-katina tar-riżultati

39-42 4.2.1. Irbit ta’ azzjonijiet u riżultati permezz ta’ katina loġika u ċara

43-46 4.2.2. Kontribuzzjoni mqabbla ma’ attribuzzjoni

47-50 4.3. Kumplessità akbar minħabba l-integrazzjoni ta’ kwistjonijiet trażversali

Werrej

51-57 4.4. Armonizzazzjoni bejn l-istrumenti u l-oqfsa tas-sħab għall-iżvilupp

51-53 4.4.1. Allinjament mal-oqfsa tar-riżultati tal-pajjiżi sħab

54-55 4.4.2. Armonizzar tal-istrumenti użati mill-partijiet interessati għall-iżvilupp

56-57 4.4.3. Tlaħħiq mal-ġustapożizzjoni ta' strutturi differenti ta' obbligu ta' rendikont

58-61 4.5. Dgħufijiet fl-evalwazzjoni u r-rappurtar tar-riżultati

62-65 4.6. Konsolidament u rappurtar tad-data

66-68 4.7. Kwalità tad-data

69-73 4.8. Eżitu baġitarju

74-79 4.9. Bidliet fil-kuntest tal-azzjonijiet tal-UE

74-77 4.9.1. Ġestjoni tar-riskju u għażla ta' modalitajiet ta' implimentazzjoni

78-79 4.9.2. Fatturi esoġeni

80-83 5. Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet

80-82 5.1. Konklużjonijiet

83 5.2. Rakkomandazzjonijiet

Anness — Qafas Komprensiv ta' Evalwazzjoni għal Evalwazzjonijiet tal-Appoġġ Baġitarju

Risposti tal-Kummissjoni

Sommarju eżekuttiv

I

Kull sena, l-UE tiddedika riżorsi sostanzjali għall-assistenza tal-iżvilupp tal-ifqar pajjiżi fid-dinja. Sabiex tiġi stabbilita l-kredibbiltà tal-assistenza għall-iżvilupp, huwa essenzjali li r-riżultati miksuba b'dawn ir-riżorsi jistgħu jintwerew.

II

Reċentement, reġa' kien hemm interess min-naħa tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill biex jinbidel il-fokus tal-politiki tal-UE għall-kooperazzjoni u l-iżvilupp mill-attivitajiet għar-riżultati. Barra minn hekk, f'Diċembru 2013, il-Kummissjoni ħarġet Dokument ta' Ħidma tal-Persunal dwar "Paving the way for an EU Development and Cooperation Results Framework" (Inwittu t-triq għal Qafas tar-Riżultati tal-UE fl-Iżvilupp u l-Kooperazzjoni) u, f'Marzu 2015, ippreżentat il-qafas bili ħarġet Dokument ta' Ħidma tal-Persunal ieħor dwar "Launching the EU International Cooperation and Development Results Framework" (It-tnedija tal-Qafas tar-Riżultati tal-UE fl-Iżvilupp u l-Kooperazzjoni Internazzjonali).

III

Fl-analiżi tagħna, aħna identifikajna disa' oqsma ta' riskju ewlenin li huma relatati ma' approċċ orjentat lejn ir-riżultati, għal azzjoni tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni.

IV

L-analiżi tagħna wriet li dawn l-oqsma ta' riskju kienu ġew identifikati b'mod korrett mill-Kummissjoni f'firxa wiesgħa ta' dokumenti. Hija wriet ukoll l-interess fl-azzjonijiet li qed jittieħdu mill-Kummissjoni biex jitnied qafas tar-riżultati tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni internazzjonali.

V

Minkejja dan, għadhom iridu jittieħdu azzjonijiet ulterjuri biex jiġi utilizzat il-potenzjal sħiħ tal-inizjattivi tal-Kummissjoni għat-titjib tar-riżultati tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni. F'dan il-kuntest, aħna fformulajna għadd ta' rakkomandazzjonijiet li l-Kummissjoni għandha tieħu inkunsiderazzjoni.

1. Introduzzjoni

1.1. Għalfejn ir-riżultati għandhom importanza

01
Riżorsi sostanzjali huma ddedikati għall-assistenza tal-iżvilupp tal-ifqar pajjiżi fid-dinja. Filwaqt li tenfasizza l-fatt li ma hemm l-ebda sors uniku ta' *data* dwar il-finanzjament għall-iżvilupp, f'Lulju 2014 il-Kummissjoni stmat li r-riżorsi kumulattivi disponibbli għall-pajjiżi li qed jiżviluppaw matul il-perjodu ta' 10 snin mill-2002 'il quddiem kienu madwar USD 2 171 biljun, inkluż il-finanzjament pubbliku u privat domestiku u internazzjonali.

02
Bħala parti mill-impenn biex tintlaħaq il-mira, maqbula fuq livell internazzjonali, tal-Għajnuna Uffiċjali għall-Iżvilupp (ODA) ta' proporzjon ODA/ING ta' 0.7 %, fl-2013, l-infiq nett kollettiv tal-UE (inkluż dak tal-Istati Membri) fir-rigward tal-ODA kien ta' EUR 56.5 biljun, li huwa ekwivalenti għal proporzjon ODA/ING ta' 0.43 % tal-ING kollettiv tal-UE[1].

03
L-ammonti skedati biex isiru disponibbli għall-iżvilupp u l-kooperazzjoni matul il-perjodu 2014-2020 huma ta' EUR 19 661 miljun permezz tal-baġit ġenerali tal-UE[2], u ta' EUR 30 506 miljun għall-pajjiżi AKP permezz tal-Fond Ewropew għall-Iżvilupp[3].

04
Sabiex tiġi stabbilita l-kredibbiltà tal-għajnuna għall-iżvilupp, b'mod partikolari fir-rigward tal-istrumenti użati, il-metodi għat-twassil tal-għajnuna u l-fondi kkonċernati, huwa essenzjali li r-riżultati miksuba b'dan l-appoġġ jistgħu jintwerew.

05
L-obbligu ta' rendikont pubbliku huwa wkoll kwistjoni importanti. F'rapport ippubblikat f'Jannar 2014, il-Parlament Ewropew ġibed l-attenzjoni għall-fatt li "l-ibbaġitjar ibbażat fuq l-attività xorta [kien] għadu l-prinċipju fundamentali fit-tfassil tal-baġit tal-Unjoni", u ddispjaċih li wħud mill-proposti għall-perjodu ta' programmazzjoni 2014-20 baqgħu "fundamentalment ibbażati fuq l-input (orjentati lejn in-nefqa) u għalhekk għadhom iffokati fuq il-konformità mar-regoli aktar milli fuq il-prestazzjoni". Il-Parlament ġibed l-attenzjoni wkoll għall-fatt li l-qafas ta' prestazzjoni użat mill-Kummissjoni għall-Qafas Finanzjarju Pluriennali 2014-2020 għandu jinkludi t-tliet elementi prinċipali li ġejjin[4]:

(a) l-ilħuq tal-objettivi (riżultati) tal-programm;

(b) il-ġestjoni tajba tal-programm mill-Kummissjoni u mill-Istati Membri;

(c) il-kontribut tar-riżultati tal-programm u tal-ġestjoni tajba għall-objettivi prinċipali tal-Unjoni.

1 SWD(2014) 235 final – "EU Accountability Report 2014 on Financing for Development - Review of progress by the EU and its Member States" (Rapport 2014 dwar l-Obbligu ta' rendikont tal-UE rigward il-Finanzjament għall-Iżvilupp - Analiżi tal-progress mill-UE u l-Istati Membri tagħha).

2 http://ec.europa.eu/budget/mff/figures/index_en.cfm#documents,Jannar 2015.

3 Il-pubblikazzjoni tal-Kummissjoni dwar il-"Multiannual Financial Framework 2014-20 and EU Budget 2014 – The figures" (Qafas Finanzjarju Pluriennali 2014-20 u l-Baġit tal-UE 2014 — Iċ-ċifri).

4 Rapport dwar l-evalwazzjoni tal-finanzi tal-Unjoni abbażi tar-riżultati miksuba: għodda ġdida għall-proċedura ta' kwittanza mtejba tal-Kummissjoni Ewropea - A7-0068/2014, it-30 ta' Jannar 2014.

1.2. Xi jkun riżultat?

06
Riżultat huwa konsegwenza li tista' titkejjel, u li tidderiva – direttament jew indirettament – minn relazzjoni ta' kawża u effett. Approċċ orjentat lejn ir-riżultati, għall-iżvilupp u l-kooperazzjoni jiddependi mill-prinċipju li l-fokus ta' interventi fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni għandu jkun fuq it-twassil tar-riżultati, aktar milli fuq il-ġestjoni tal-attivitajiet jew tal-proċessi. Normalment, ir-riżultati jkopru tliet kategoriji[5]:

(a) output: dak li jiġi prodott jew imwettaq bir-riżorsi allokati għal intervent (eż. korsijiet ta' taħriġ mogħtija lil nies qiegħda, toroq mibnija);

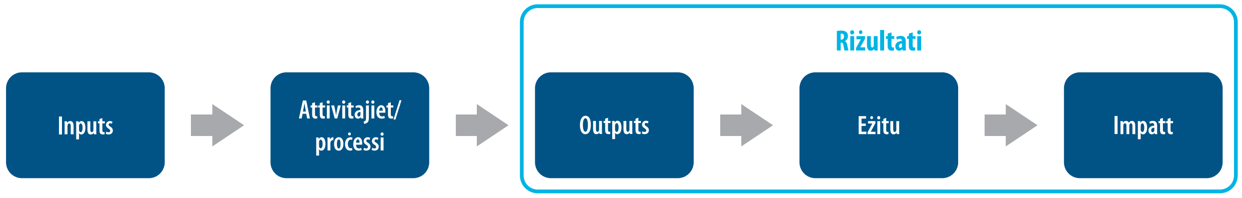
(b) eżitu: bidla li toriġina minn intervent u li normalment hija relatata mal-objettivi tagħha. Eżiti jistgħu jkunu mistennija jew mhux mistennija, pożittivi jew negattivi (pereżempju trainees li sabu impjieg, aċċessibbiltà mtejba għal żona minħabba l-kostruzzjoni ta' triq);

(c) impatt: konsegwenzi soċjoekonomiċi fuq terminu itwal li jistgħu jiġu osservati għal ċertu perjodu wara li intervent ikun ġie kkompletat, li jistgħu jaffettwaw benefiċjarji diretti tal-intervent jew benefiċjarji indiretti oħra.

5 Għall-finijiet ta' dan ir-rapport, nużaw it-terminoloġija għal dawn it-tliet kategoriji ta' riżultati kif iddikjarat fl-istrumenti ta' finanzjament tal-azzjoni esterna. Termini simili jistgħu jintużaw b'mod differenti f'dokumenti oħra tal-UE.

Figura 1

Kunċett ta' riżultati



1.3. Il-qafas kumplessiv relatat mar-riżultati tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni

07
Minbarra mekkaniżmi eżistenti li għandhom l-għan li jkejlu u jirrappurtaw dwar ir-riżultati, inizjattiva notevoli meħuda mill-Kummissjoni f'Diċembru 2013 kienet il-produzzjoni ta' Dokument ta' Ħidma tal-Persunal dwar "Paving the way for an EU Development and Cooperation Results Framework". Din l-inizjattiva kellha l-għan li:

tistabbilixxi proċessi miġjuba 'l quddiem mill-Kummissjoni biex timpenja ruħha skont l-"Aġenda għall-Bidla" biex issaħħaħ l-abbiltà tagħha li timmonitorja u tirrapporta riżultati operazzjonali miksuba permezz tal-implimentazzjoni ta' proġetti u programmi ta' żvilupp u kooperazzjoni ffinanzjati mill-UE[6].

6 SWD(2013) 530 finali tal-10 ta' Diċembru 2015.

08
Dan id-Dokument ta' Ħidma tal-Persunal ħa inkunsiderazzjoni l-konklużjonijiet ta' studju, imwettaq mill-Kummissjoni fl-2013, li kellu l-għan li jipprovdi analiżi tat-tagħlimiet li ttieħdu mingħand ħames aġenziji tal-iżvilupp li kienu diġà qed jimplimentaw il-qafas tar-riżultati proprju tagħhom. Huwa ppreżenta approċċ preliminari għall-abbozzar ta' qafas kumplessiv tar-riżultati tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni. Huwa ddeskriva qafas bħal dan kif ġej:

Qafas tar-riżultati huwa għodda li tintuża minn sħab differenti għall-iżvilupp biex ikejlu r-riżultati miksuba meta mqabbla ma' objettivi strateġiċi ta' żvilupp. Il-qafas tar-riżultati jista' jitqies bħala artikulazzjoni tal-livelli differenti, jew ktajjen, tar-riżultati mistennija mill-implimentazzjoni ta' strateġija, programm jew proġett partikolari.

09
Il-qafas tar-riżultati tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni jkollu żewġ skopijiet prinċipali: bħala għodda ta' obbligu ta' rendikont – sabiex jinforma lill-partijiet interessati dwar ir-riżultati li nkisbu – u bħala għodda ta' ġestjoni — sabiex jipprovdi *data* dwar il-prestazzjoni bħala bażi għad-deċiżjonijiet ta' ġestjoni.

10
F'Ġunju 2014, inħareġ Dokument ta' Ħidma tal-Persunal ieħor tal-Kummissjoni, li kellu l-għan li jid-deskrivi l-qafas għall-monitoraġġ, l-evalwazzjoni u r-rappurtar sa tmiem il-Qafas Finanzjarju Pluriennali li jmiss li jirriżulta mill-istrumenti legali li jappoġġaw il-ġenerazzjoni li jmiss ta' programmi u x-xogħol addizzjonali tal-Kummissjoni biex tikkompleta l-qafas – il-"qafas MORE". Dan id-Dokument ta' Ħidma tal-Persunal jipprovdi, għal kull qasam ta' politika, stampa ġenerali tal-objettivi ġenerali u speċifiċi tal-istrumenti, l-indikaturi prinċipali marbuta ma' kull objettiv, l-arranġamenti għall-monitoraġġ, u t-twaqqit u l-kontenut tal-evalwazzjonijiet u r-rappurtar[7].

11
F'April 2014, il-Parlament Ewropew esprima l-appoġġ tiegħu għall-isforzi kontinwati tal-Kummissjoni biex tibdel minn approċċ ibbażat fuq l-inputs għal approċċ orjentat lejn il-prestazzjoni u l-impatt[8]. F'Mejju 2014, il-Kunsill laqa' d-Dokument ta' Ħidma tal-Persunal tal-Kummissjoni ta' Diċembru 2013 dwar "Paving the way for an EU Development and Cooperation results framework" u esprimiet l-interess tagħha fir-"riżultati tal-fażi pilota, bil-ħsieb li jiġi ffinalizzat fil-ħin il-qafas tar-riżultati tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni, sabiex ir-rappurtaġġ dwar ir-riżultati miksuba matul l-2014 jkun jista' jiġi ppreżentat fl-ewwel semestru tal-2015"[9].

12
F'Marzu 2015, il-Kummissjoni ħarġet dokument ta' ħidma tal-persunal ieħor dwar "Launching the EU International Cooperation and Development Results Framework" (It-tnedija tal-Qafas tar-Riżultati tal-UE fl-Iżvilupp u l-Kooperazzjoni Internazzjonali). Dan id-dokument kellu l-għan li jaqleb l-approċċi stipulati fid-Dokument ta' Ħidma tal-Persunal tal-2013 (ara l-paragrafu 7) fi pjanijiet operazzjonali tad-DĠ Kooperazzjoni Internazzjonali u Żvilupp biex jirrapporta kull sena mill-2015 sabiex juri kif il-fondi minfuqa jikkontribwixxu għall-ilħuq tal-objettivi tal-politika[10].

7 SWD(2014) 200 final tas-26 ta' Ġunju 2014 "Overview of the Monitoring, Reporting and Evaluation Frameworks for the MFF 2014-2020 Programmes — Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the evaluation of the Union's finances based on the results achieved" (Stampa ġenerali tal-Oqfsa tal-Monitoraġġ, tar-Rappurtar u tal-Evalwazzjoni għall-Programmi 2014-2020 tal-QFP – Li takkumpanja r-Rapport tal-Kummissjoni lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill dwar l-evalwazzjoni tal-finanzi tal-Unjoni abbażi tar-riżultati miksuba).

8 Id-Deċiżjoni tal-Parlament Ewropew tat-3 ta' April 2014 dwar il-kwittanza fir-rigward tal-implimentazzjoni tal-baġit ġenerali tal-Unjoni Ewropea għas-sena finanzjarja 2012, it-Taqsima III – Il-Kummissjoni u l-aġenziji eżekuttivi (European Parliament Decision of 3 April 2014 on discharge in respect of the implementation of the general budget of the European Union for the financial year 2012, Section III – Commission and executive agencies) – ref. P7_TA-PROV(2014)0287, it-Taqsima "Relazzjonijiet esterni", il-paragrafu 264.

9 "Council conclusions on an EU Development and Cooperation Results Framework" (Il-konklużjonijiet tal-Kunsill dwar Qafas tar-Riżultati tal-UE fl-Iżvilupp u l-Kooperazzjoni) – laqgħa tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropea Affarijiet Barranin (Żvilupp), 19.5.2014.

10 SWD(2015) 80 finali tas-26 ta' Marzu 2015.

2. Politika bbażata fuq ir-riżultati u sfond regolatorju

2.1. Sfond tal-politika

13
Ir-rwol tal-Kummissjoni fix-xena internazzjonali huwa stipulat fl-Artikolu 17 tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea. Il-Kummissjoni taħdem, b'mod partikolari, man-Nazzjonijiet Uniti u l-Organizzazzjoni għall-Kooperazzjoni u l-Iżvilupp Ekonomiċi (OECD) dwar kwistjonijiet ta' kooperazzjoni għall-iżvilupp. F'dan il-kuntest, għanijiet ta' żvilupp, ta' livell għoli, flimkien ma' prinċipji għall-għoti ta' għajnuna aktar effettiva[11].

2.1.1. Għanijiet ta' żvilupp, ta' livell għoli

14
F'Settembru 2000, l-Assemblea Ġenerali tan-Nazzjonijiet Uniti adottat id-Dikjarazzjoni tal-Millennju tan-Nazzjonijiet Uniti, li impenjat il-membri tagħha għal sħubija globali ġdida bil-għan li tnaqqas il-faqar estrem u tistabbilixxi serje ta' miri marbuta biż-żmien – b'data ta' skadenza tal-2015 – li komunement jissejħu l-Għanijiet ta' Żvilupp tal-Millennju (MDG).

15
F'Ġunju 2012, il-Konferenza Rio + 20 qablet li tniedi proċess biex tiżviluppa sett ta' Għanijiet ta' Żvilupp Sostenibbli (SDG), li se jibnu fuq l-Għanijiet ta' Żvilupp tal-Millennju[12]. F'Settembru 2013, il-mexxejja tad-dinja ġeddew l-impenn tagħhom biex jilħqu l-miri tal-MDG u qablu li jkollhom summit ta' livell għoli f'Settembru 2015 biex jadottaw sett ġdid ta' għanijiet biex jibnu fuq il-kisbiet tal-Għanijiet ta' Żvilupp tal-Millennju[13]. Diskussjonijiet globali dwar l-aġenda usa' lil hinn mill-2015 huma għaddejjin bħalissa permezz ta' diversi proċessi. Rapport ta' Sinteżi dwar l-aġenda għall-iżvilupp sostenibbli wara l-2015 ġiet ippubblikata mis-Segretarju Ġenerali tan-NU f'Diċembru 2014[14,15].

2.1.2. Forums ta' livell għoli dwar l-effikaċja tal-għajnuna

16
Il-Kummissjoni Ewropea u l-Istati Membri tal-UE ħadu sehem f'bosta forums ta' livell għoli bil-għan li jtejbu l-effikaċja tal-programmi ta' għajnuna għall-iżvilupp:

(a) id-Dikjarazzjoni ta' Ruma dwar l-Armonizzazzjoni (2003);

(b) id-Dikjarazzjoni ta' Pariġi dwar l-Effikaċja tal-Għajnuna (2005);

(c) l-Aġenda ta' Accra għall-Azzjoni (2008);

(d) is-sħubija ta' Busan għal kooperazzjoni effettiva għall-iżvilupp (2011);

(e) l-Ewwel Laqgħa ta' Livell Għoli fil-Messiku tas-Sħubija Globali għal Kooperazzjoni Effettiva għall-Iżvilupp: Naħdmu għall-Bini ta' Aġenda Inklużiva għall-Iżvilupp għal Wara l-2015 (2014).

11 http://ec.europa.eu/europeaid/policies/international-development-dialogue_en

12 Id-dokument ta' eżitu "The Future We Want" (Il-Futur Li Nixtiequ) ta' Rio+20.

13 In-Nazzjonijiet Uniti – Assemblea Ġenerali - Integrated and coordinated implementation of and follow-up to the outcomes of the major United Nations conferences and summits in the economic, social and related fields – Follow-up to the outcome of the Millennium Summit (Implimentazzjoni u segwitu integrati u koordinati tal-eżiti tal-konferenzi u s-summits ewlenin tan-Nazzjonijiet Uniti fl-oqsma ekonomiċi, soċjali u dawk relatati – Segwitu għall-eżitu tas-Summit tal-Millennju) – ref. A/68/L.4.

14 In-Nazzjonijiet Uniti – Assemblea Ġenerali - The road to dignity by 2030: ending poverty, transforming all lives, and protecting the planet – Synthesis report of the Secretary General on the post-2015 sustainable development agenda (It-Triq lejn id-Dinjità sal-2030: neqirdu l-faqar, nittrasformaw il-ħajjiet kollha, u nipproteġu l-pjaneta – Rapport ta' sinteżi tas-Segretarju Ġenerali dwar l-aġenda għall-iżvilupp sostenibbli għal wara l-2015) – ref. A/68/L.4.

15 Ara wkoll COM(2015) 44 final tal-5 ta' Frar 2015 "Sħubija Globali għall-Qerda tal-Faqar u l-Iżvilupp Sostenibbli wara l-2015".

17
F'dawn il-forums, ħareġ kunsens fost id-donaturi u l-pajjiżi sħab, u għadd ta' prinċipji relatati ma' riżultati fl-iżvilupp ġew maqbula, inklużi:

(a) tisħiħ tal-abbiltà tal-gvernijiet tal-pajjiżi sħab biex jassumu rwol akbar ta' tmexxija u jieħdu s-sjieda ta' riżultati fl-iżvilupp;

(b) ħidma mal-pajjiżi sħab biex jiddependu, kemm jista' jkun, mill-oqfsa tal-pajjiżi sħab għal rappurtar u monitoraġġ orjentati lejn ir-riżultati;

(c) armonizzar tar-rekwiżiti ta' monitoraġġ u rappurtar tad-donaturi;

(d) titjib tal-ġestjoni għal riżultati mid-donaturi u l-pajjiżi sħab;

(e) tkabbir fil-fokus fuq ir-riżultati fl-iżvilupp.

2.1.3. Komunikazzjonijiet tal-UE

18
L-impenn tal-Unjoni Ewropea għal għanijiet ta' żvilupp maqbula fuq livell internazzjonali u għall-ħidma biex l-għajnuna ssir aktar effettiva ġie ddokumentat f'bosta dikjarazzjonijiet u komunikazzjonijiet pubbliċi li kollha kemm huma jesprimu, b'mod wieħed jew ieħor, l-importanza ta' riżultati fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni:

(a) Dikjarazzjoni konġunta mill-Kunsill u r-rappreżentanti tal-gvernijiet tal-Istati Membri dwar il-kunsens Ewropew għall-iżvilupp (ref. 14820/05 tal-24 ta' Frar 2006);

(b) Appoġġ lill-pajjiżi li qed jiżviluppaw biex ilaħħqu mal-kriżi (KUMM(2009) 160 finali tat-8 ta' April 2009);

(c) Pjan ta' Azzjoni tal-UE fuq tnax-il punt b'sostenn għall-Għanijiet ta' Żvilupp tal-Millennju (KUMM(2010) 159 tal-21 ta' April 2010);

(d) Operational Framework on Aid Effectiveness (Qafas Operazzjonali dwar l-Effikaċja tal-Għajnuna) – Segretarjat Ġenerali tal-Kunsill (ref. 18239/10 tal-11 ta' Jannar 2011);

(e) Inżidu l-impatt tal-Politika tal-UE għall-Iżvilupp: Aġenda għall-Bidla (KUMM(2011)637 finali tat-13 ta' Ottubru 2011);

(f) Ħajja deċenti għal kulħadd: Neqirdu l-faqar u nagħtu lid-dinja futur sostenibbli (COM(2013) 92 final tas-27 ta' Frar 2013);

(g) Lil hinn mill-2015: lejn approċċ komprensiv u integrat għall-finanzjament tal-qerda tal-faqar u tal-iżvilupp sostenibbli (COM(2013) 531 final tas-16 ta' Lulju 2013).

2.2. Sfond legali u regolatorju

19

Id-dispożizzjonijiet prinċipali li jikkonċernaw l-obbligu ta' rendikont għar-riżultati u l-awditjar pubbliku[16] jistgħu jinstabu fit-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (TFUE), f'regolamenti finanzjarji għall-baġit ġenerali tal-UE u l-Fondi Ewropej għall-Iżvilupp, u fir-Regolament dwar regoli u proċeduri komuni għall-implimentazzjoni tal-istrumenti tal-Unjoni għall-finanzjament tal-azzjoni esterna.

(a) It-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea jipprovdi li:

(i) il-Kummissjoni għandha tippreżenta lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill rapport ta' valutazzjoni (evalwazzjoni) tal-finanzi tal-Unjoni bbażat fuq ir-riżultati miksuba (l-Artikolu 318(2)); u

(ii) il-Qorti tal-Awdituri tista', f'kull żmien, tippreżenta osservazzjonijiet, partikolarment fil-forma ta' rapporti speċjali (l-Artikolu 287(4))[17].

(b) Ir-Regolament Finanzjarju applikabbli għall-baġit ġenerali tal-Unjoni (ir-Regolament Finanzjarju) jistipula li ġej[18,19]:

(i) Objettivi speċifiċi, li jistgħu jitkejlu, li jistgħu jintlaħqu, rilevanti u marbuta biż-żmien iridu jkunu stabbiliti għas-setturi kollha ta' attivitjiet koperti bil-baġit. It-twettiq (l-ilħuq) ta' dawk l-objettivi għandu jkun sorveljat (immonitorjat) b'indikaturi tal-prestazzjoni għal kull attività (l-Artikolu 30(3)).

(ii) Sabiex jittejjeb it-teħid ta' deċiżjonijiet, l-istituzzjonijiet għandhom iwettqu evalwazzjonijiet *ex ante* u *ex post* tal-programmi u l-attivitajiet kollha li jinvolvu nefqa (infiq) sinifikanti (l-Artikolu 30(4)).

(iii) Il-Kummissjoni trid tehmeż mal-abbozz ta' baġit għadd ta' dokumenti, inklużi dikjarazzjonijiet ta' attività li jkun fihom informazzjoni dwar il-kisba (l-ilħuq) tal-objettivi kollha speċifiċi, miżurabbli (li jistgħu jitkejlu), li jistgħu jintlaħqu, rilevanti u bi skadenza li ġew stabbiliti minn qabel għad-diversi attivitajiet, kif ukoll objettivi ġodda mkejla permezz ta' indikaturi (l-Artikolu 38(3)(e)(i)), ġustifikazzjoni sħiħa inkluża analiżi tal-ispiża u l-benefiċċju għal bidliet proposti fil-livell ta' approprjazzjonijiet (l-Artikolu 38(3)(e)(ii), u sommarju tar-riżultati tal-evalwazzjoni meta dan ikun rilevanti għall-bidliet fil-baġit (l-Artikolu 38(3)(e)(v)).

(iv) L-uffiċjal awtorizzanti b'delega jrid jirrapporta lill-istituzzjoni tiegħu dwar it-twettiq tad-dmirijiet tiegħu fil-għamla ta' rapport tal-attività annwali (rapport annwali tal-attività), li fih informazzjoni finanzjarja u tal-ġestjoni u li jindika r-riżultati tal-operazzjonijiet b'referenza għall-objettivi stabbiliti, ir-riskji assoċjati ma' dawn l-operazzjonijiet, l-użu li jkun sar mir-riżorsi provduti u l-effiċjenza u l-effikaċja tas-sistemi ta' kontroll intern (l-Artikolu 66(9)).

(v) Ir-rapporti speċjali tal-Qorti tal-Awdituri jridu jkunu trażmessi mingħajr dewmien lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill (l-Artikolu 163).

16 L-obbligu ta' rendikont jirreferi prinċipalment għas-sorveljanza demokratika tal-politiki u l-attivitajiet ta' korpi pubbliċi, filwaqt li l-awditjar pubbliku jirreferi għall-awditi finanzjarji u tal-prestazzjoni tal-politiki u l-fondi pubbliċi relatati u r-rabta tagħhom mal-proċess tal-obbligu ta' rendikont. Ara r-rapport tal-Qorti Ewropea tal-Awdituri dwar "Lakuni, duplikazzjonijiet u sfidi: analiżi panoramika tal-arranġamenti tal-UE fir-rigward tal-obbligu ta' rendikont u tal-awditjar pubbliku", 2014 (http://eca.europa.eu).

17 Ara wkoll l-Artikolu 163 tar-Regolament Finanzjarju.

18 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).

19 Dispożizzjonijiet simili jinsabu f'regolamenti finanzjarji tal-Fondi Ewropej għall-Iżvilupp.

(c) Ir-Regolament dwar regoli u proċeduri komuni għall-implimentazzjoni tal-istrumenti tal-Unjoni għall-finanzjament tal-azzjoni esterna jistipula li ġej[20]:

(i) Id-deċiżjonijiet ta' finanzjament iridu jinkludu f'anness deskrizzjoni ta' kull azzjoni, li tispeċifika l-għanijiet (objettivi), l-attivitajiet prinċipali, ir-riżultati mistennija, il-metodi ta' implimentazzjoni, il-baġit u l-iskeda ta' żmien indikattiva tagħha u l-arranġamenti għall-monitoraġġ tal-prestazzjoni (preambolu, il-paragrafu 5).

(ii) L-azzjoni esterna tal-Unjoni taħt l-Istrumenti trid tikkontribwixxi għal riżultati ċari (li jkopru l-outputs, l-eżiti u l-impatti); ir-riżultati tal-azzjoni esterna tal-Unjoni u l-effiċjenza ta' Strument partikolari jridu jiġu mmonitorjati u vvalutati abbażi ta' indikaturi predefiniti, ċari, trasparenti u, fejn adatt, speċifiċi għall-pajjiż u li jistgħu jitkejlu (preambolu, il-paragrafu 12).

(iii) Il-programmi ta' azzjoni jridu jispeċifikaw, għal kull azzjoni, l-għanijiet (objettivi) segwiti, ir-riżultati mistennija u l-attivitajiet prinċipali (l-Artikolu 2).

(iv) Mill-2015 'il quddiem, il-Kummissjoni trid tippreżenta lill-Parlament Ewropew u lill-Kunsill rapport annwali dwar il-kisba (ilħuq) tal-għanijiet (objettivi) ta' kull Regolament permezz ta' indikaturi, li jkejlu r-riżultati miksuba u l-effiċjenza tal-istrument rilevanti; dan ir-rapport irid jivvaluta r-riżultati tal-assistenza finanzjarja mill-Unjoni bl-użu, sa fejn hu possibbli, ta' indikaturi speċifiċi u li jistgħu jitkejlu tar-rwol tagħha biex jintlaħqu l-għanijiet tal-istrumenti (l-Artikolu 13).

20 Ir-Regolament (UE) Nru 236/2014 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-11 ta' Marzu 2014 li jistabbilixxi regoli u proċeduri komuni għall-implimentazzjoni tal-istrumenti tal-Unjoni għall-finanzjament tal-azzjoni esterna (ĠU L 77, 15.3.2014, p. 95).

3. L-analiżi tagħna

20
L-analiżi tagħna kellha l-għan li tipprovdi f'dokument uniku stampa ġenerali ta' dak li l-Qorti tqis bħala l-oqsma prinċipali ta' riskju relatati ma' approċċ li jkun orjentat lejn ir-riżultati, għal azzjoni tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni. Hija turi wkoll ir-riskji kkonċernati abbażi tal-esperjenza miksuba mill-Qorti permezz tal-awditi tagħha fil-qasam tal-azzjonijiet esterni. Dan huwa partikolarment rilevanti fil-kuntest ta' diskussjonijiet attwali li huma relatati mal-qafas ta' prestazzjoni tal-Kummissjoni (ara l-paragrafu 5) u l-implimentazzjoni ta' qafas tar-riżultati għal azzjoni tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni internazzjonali (ara l-paragrafu 11).

21
L-analiżi tagħna kienet iggwidata mill-mistoqsija li ġejja: il-Kummissjoni indirizzat b'mod adegwat ir-riskji ewlenin involuti fir-rigward ta' approċċ orjentat lejn ir-riżultati, għal miżuri ta' żvilupp u kooperazzjoni tal-UE?

22
Aħna wettaqna x-xogħol ta' analiżi tagħna bejn Ottubru 2014 u Jannar 2015. Huwa kien jikkonsisti f'analiżi fl-uffiċċju ta' dokumentazzjoni mill-istituzzjonijiet tal-UE u donaturi bilaterali u multilaterali kbar oħra tal-għajnuna, kif ukoll intervisti ma' persunal tal-Kummissjoni tal-UE, inkluż mid-delegazzjoni tal-UE fil-Kambodja, u uffiċjali minn żewġ organizzazzjonijiet internazzjonali u bosta korpi ta' implimentazzjoni. Twettaq ukoll tgħarbil tar-rapporti speċjali tal-QEA ppubblikati fis-snin reċenti sabiex jintwerew l-oqsma ta' risku ewlenin identifikati b'eżempji speċifiċi. L-iskala ta' żmien tal-azzjonijiet fl-iżvilupp hija tali li dawn l-eżempji xi drabi jkunu relatati ma' azzjonijiet li ttieħdu bosta snin ilu.

4. Oqsma ta' riskju ewlenin

23
Abbażi tax-xogħol ta' analiżi tagħha, il-Qorti identifikat disa' oqsma ta' riskju ewlenin, li huma dettaljati u spjegati hawn taħt. Huma relatati:

(a) mal-użu konsistenti ta' terminoloġija relatata mar-riżultati (it-Taqsima 4.1);

(b) mal-istabbiliment ta' katina ċara tar-riżultati (it-Taqsima 4.2);

(c) mal-kumplessità akbar minħabba l-integrazzjoni ta' kwistjonijiet trażversali (it-Taqsima 4.3);

(d) mal-armonizzazzjoni tal-istrumenti u oqfsa bejn is-sħab għall-iżvilupp (it-Taqsima 4.4);

(e) mar-rappurtar u l-evalwazzjoni tar-riżultati (it-Taqsima 4.5);

(f) mal-konsolidament tad-*data* u stampa ġenerali tar-riżultati (it-Taqsima 4.6);

(g) mal-kwalità tad-*data* (it-Taqsima 4.7);

(h) mal-fokus fuq l-eżitu baġitarju (it-Taqsima 4.8); u

(i) mal-bidliet fil-kuntest tal-azzjonijiet tal-UE (it-Taqsima 4.9).

4.1. Formulazzjoni ta' objettivi u indikaturi

4.1.1. Terminoloġija

24
Minħabba l-għadd u d-diversità ta' partijiet involuti fi jew assoċjati mal-implimentazzjoni ta' qafas ġdid għall-iżvilupp u l-kooperazzjoni tal-UE, huwa kruċjali li dawn ikunu jistgħu jużaw terminoloġija komuni u konsistenti.

25
Madankollu, il-Qorti sabet li t-terminoloġija relatata mar-riżultati mhux dejjem tintuża b'mod konsistenti (ara l-***Kaxxa 1***).

26
Nuqqas ta' ċarezza u konsistenza fit-terminoloġija użata jista' jikkawża ftehim skorrett u konfużjoni fost dawk involuti f'attivitajiet ta' żvilupp u kooperazzjoni tal-UE, notevolment fil-kuntest tal-evalwazzjoni tal-azzjonijiet.

Kaxxa 1

Eżempji ta’ kwistjonijiet ta’ terminoloġija

Filwaqt li r-Regolament dwar regoli u proċeduri komuni għall-implimentazzjoni tal-istrumenti tal-Unjoni għall-finanzjament tal-azzjoni esterna[21] jipprovdi li riżultati għandhom ikopru l-outputs, l-eżiti u l-impatt (ara l-paragrafu 19), il-pjan ta’ ġestjoni tal-EuropeAid għall-2014 juża kategorizzazzjoni differenti li fiha l-eżiti jinkludu riżultati u impatt[22].

Filwaqt li r-regolamenti jipprevedu objettivi speċifiċi, li jistgħu jitkejlu, li jistgħu jintlaħqu, rilevanti u bi skadenza (SMART), il-Manwal tal-EuropeAid dwar il-Monitoraġġ Orjentat lejn ir-Riżultati, li jikkostitwixxi dokument ta’ referenza għall-attivitajiet kollha ta’ monitoraġġ orjentat lejn ir-riżultati, tal-EuropeAid, jirreferi għall-”SMART OVIs”, fejn “OVIs” tirreferi għal indikaturi oġġettivament verifikabbli (objectively verifiable indicators); għaldaqstant huwa jfixkel l-objettivi mal-indikaturi; b’mod simili, iċ-ċirkolari tal-baġit tal-Kummissjoni għall-2014 irrefera għat-terminu SMART bħala l-kundizzjonijiet minimi li għandhom jiġu ssodisfati minn objettivi u indikaturi[23].

Filwaqt li r-regolamenti jipprevedu indikaturi predefiniti, ċari, trasparenti u – fejn xieraq – speċifiċi għall-pajjiż u li jistgħu jitkejlu, xi drabi jintużaw settijiet oħra ta’ kriterji tal-kwalità, kif l-EuropeAid ġibed l-attenzjoni fil-linji gwida tiegħu tal-2012 għall-appoġġ baġitarju[24] għall-fatt li: Jeżsitu settijiet differenti ta’ kriterji biex jivvalutaw il-kwalità tal-indikaturi: l-indikaturi SMART huma Speċifiċi, Li jistgħu jitkejlu, Li jistgħu jintlaħqu, Realistiċi u Limitati biż-żmien. Il-kriterji CREAM jirreferu għal indikaturi li huma Ċari, Rilevanti, Ekonomiċi, Adegwati u li jistgħu jiġu Mmonitorjati. Il-gwida tal-indikaturi tal-EUROSTAT tiffoka fuq il-loġika, ir-rilevanza, il-possibbiltà li tiġi ssettjata mira, il-frekwenza tal-ġbir ta’ *data*, ix-xerqien u l-possibbiltà tal-istimar tal-preċiżjoni. L-indikaturi RACER jirreferu għal indikaturi li huma Rilevanti, Aċċettati, Kredibbli, Faċli, u Robusti.

21 Ir-Regolament (UE) Nru 236/2014.

22 Ara, pereżempju, il-loġika ta’ intervent tad-DCI (Strument tal-Kooperazzjoni għall-Iżvilupp) fit-Taqsima 4.1.4 tal-pjan ta’ ġestjoni tal-EuropeAid għall-2014.

23 Il-Kummissjoni Ewropea – Budget circular for 2014 – Standing instructions (Ċirkolari tal-baġit għall-2014 – Struzzjonijiet permanenti), 14.12.2012.

24 Budget Support Guidelines – Programming, Design and Management – A modern approach to Budget Support (Linji gwida dwar l-Appoġġ Baġitarju – Programmazzjoni, Tfassil u Ġestjoni – Approċċ modern għall-Appoġġ Baġitarju), Settembru 2012.

4.1.2. Allinjament u konsistenza tad-dokumenti

27
L-objettivi – flimkien mal-indikaturi tagħhom – huma aktar faċli li jinftiehmu u aktar probabbli li jintlaħqu meta jiġu fformulati b’mod ċar u konsistenti fid-dokumenti kollha interrelatati.

28
L-objettivi u l-indikaturi għall-iżvilupp u l-kooperazzjoni tal-UE huma speċifikati f'varjetà wiesgħa ta' dokumenti. Dawn jinkludu:

(a) it-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea;

(b) għanijiet ta' żvilupp, ta' livell għoli (ara t-Taqsima 2.1.1);

(c) regolamenti dwar strumenti għall-finanzjament ta' azzjoni esterna[25];

(d) l-istrateġiji reġjonali u għall-pajjiż u d-dokumenti relatati mal-programmazzjoni indikattiva pluriennali tal-Kummissjoni;

(e) programmi annwali ta' azzjoni annessi għad-deċiżjonijiet finanzjarji tal-Kummissjoni;

(f) ftehimiet ta' finanzjament ma' pajjiżi sħab, ftehimiet ta' amministrazzjoni/kontribuzzjoni ma' organizzazzjonijiet internazzjonali, ftehimiet ta' għotja u kuntratti ma' organizzazzjonijiet nongovernattivi u fornituri ta' servizzi;

(g) dikjarazzjonijiet ta' attività (jew dikjarazzjonijiet ta' programm) bħala parti mill-proċedura baġitarja;

(h) pjanijiet annwali ta' ġestjoni u rapporti annwali tal-attività tad-Direttorati Ġenerali tal-Kummissjoni kkonċernati.

29
L-amministrazzjoni ta' dawn id-dokumenti kollha, li joriġinaw minn awtoritajiet differenti u huma suġġetti għal ċikli u proċeduri differenti ta' adozzjoni, bilfors twassal għal aġġustamenti għall-objettivi u l-indikaturi u, f'xi każijiet, inkonsistenzi. F'dan ir-rigward, eżerċizzju pilota ta' rappurtar tar-riżultati mwettaq mill-Kummissjoni fl-2014 fit-tħejjija tal-qafas tar-riżultati sab li, fejn kienu jeżistu oqfsa loġiċi, kemm fil-livell tad-deċiżjoni kif ukoll fil-livell tal-kuntratt, il-grad ta' koerenza bejniethom kien, l-aktar l-aktar, imħallat[26].

30
F'awditi preċedenti, il-Qorti sabet ukoll inkonsistenzi bejn id-dokumenti li jissettjaw l-objettivi u dawk li jissettjaw l-indikaturi (ara l-***Kaxxa 2***).

25 ĠU L 77 2014, 15.3.2014.

26 Qafas loġiku huwa dokument li jipprovdi stampa ġenerali tal-objettivi, l-attivitajiet u r-riżorsi ta' proġett. Normalment, huwa jiddeskrivi wkoll suppożizzjonijiet kritiċi li fuqhom iserraħ il-proġett u jipprovdi informazzjoni dwar kif il-proġett se jiġi mmonitorjat, inkluż permezz tal-użu ta' indikaturi.

Kaxxa 2

Eżempju ta' inkonsistenzi bejn id-dokumenti

"Ir-rapporti annwali tal-attività fihom seba' indikaturi għall-Asja Ċentrali. Għalkemm huma ta' rilevanza ġenerali għas-suċċess tal-assistenza għall-iżvilupp mill-UE fl-Asja Ċentrali, dawn l-indikaturi huma differenti minn dawk stabbiliti fid-Dokument dwar l-Istrateġija Reġjonali u l-Programmi Indikattivi (Pluriennali); lanqas ma huma marbutin direttament mar-riżultati intenzjonati tal-istrateġija ġdida tal-Kunsill għal sħubija għall-Asja Ċentrali."[27]

27 Ir-Rapport Speċjali Nru 13/2013 "Assistenza għall-Iżvilupp mill-UE lill-Asja Ċentrali", il-paragrafu 79 (http://eca.europa.eu).

31
Inkonsistenzi fil-formulazzjoni ta' objettivi u ta' indikaturi jistgħu jwasslu għal konfużjoni dwar x'għandu jservi bħala bażi għall-valutazzjoni ta' xi jkun inkiseb.

4.1.3. Issettjar ta' objettivi SMART u indikaturi ċari

32
L-issettjar ta' objettivi speċifiċi, li jistgħu jitkejlu, li jistgħu jintlaħqu, rilevanti u marbuta biż-żmien (SMART) huwa rekwiżit legali għall-attivitajiet kollha ta' żvilupp u kooperazzjoni tal-UE. Barra minn hekk, ir-riżultati tal-azzjoni esterna tal-UE – inkluż l-iżvilupp u l-kooperazzjoni tal-UE – u l-effiċjenza ta' strument partikolari għandhom jiġu mmonitorjati u vvalutati abbażi ta' indikaturi predefiniti, ċari, trasparenti u – fejn xieraq – speċifiċi għall-pajjiż u li jistgħu jitkejlu (ara l-paragrafu 19)[28].

Figura 2

Ħtieġa għal objettivi SMART u indikaturi ċari

		Objettivi SMART	Indikaturi ċari
	Input		
	Attivitajiet		
Riżultati	Outputs		
Riżultati	Eżitu		
Riżultati	Impatt		

28 F'April 2014, il-Parlament Ewropew ħeġġeġ l-adozzjoni ta' punti ta' riferiment speċifiċi, li jistgħu jitkejlu, li jistgħu jintlaħqu, rilevanti u bi skadenza għall-programmi kollha fl-Intestatura 4 – Ewropa Globali – tal-Qafas Finanzjarju Pluriennali 2014-2020. Ara d-Deċiżjoni tal-Parlament Ewropew tat-3 ta' April 2014 dwar il-kwittanza fir-rigward tal-implimentazzjoni tal-baġit ġenerali tal-Unjoni Ewropea għas-sena finanzjarja 2012, it-Taqsima III – Il-Kummissjoni u l-aġenziji eżekuttivi (European Parliament Decision of 3 April 2014 on discharge in respect of the implementation of the general budget of the European Union for the financial year 2012, Section III – Commission and executive agencies) – ref. P7_TA-PROV(2014)0287.

33

F'awditi preċedenti, il-Qorti spiss sabet li l-objettivi ssettjati kienu wisq vagi jew mhux realistiċi (ara l-***Kaxxa 3***). B'mod simili, il-Qorti spiss sabet li l-indikaturi kienu neqsin jew mhux ċari (ara l-***Kaxxa 4***). Anke meta l-indikaturi jkunu definiti sew, l-interpretazzjoni tagħhom tista' tkun relattiva u l-valur tagħhom jista' jvarja b'mod konsiderevoli skont il-kuntest li fih jintużaw (ara l-***Kaxxa 5***).

34

L-eżerċizzju pilota ta' rappurtar tar-riżultati mwettaq mill-Kummissjoni fl-2014 fit-tħejjija tal-qafas tar-riżultati sab ukoll li, f'ħafna każijiet, fejn kienu jeżistu l-oqfsa loġiċi f'deċiżjonijiet u kuntratti, dawn ma kinux ta' kwalità tajba, jiġifieri l-objettivi ma kinux SMART u l-indikaturi ma kinux definiti sew jew kienu bbażati fuq sorsi ta' *data* mhux ċara.

35

Barra milli jikser ir-regolamenti, in-nuqqas li jiġu ssettjati objettivi SMART u indikaturi ċari jimmina l-monitoraġġ tal-prestazzjoni u l-valutazzjoni tar-riżultati, li huwa detrimentali għall-obbligu ta' rendikont u l-awditjar pubbliku. Ir-riżultati ta' intervent jirriskjaw ukoll li jkunu limitati jekk l-objettivi tiegħu ma jkunux definiti sew mill-bidu.

Kaxxa 3

Eżempju ta' objettivi li kienu wisq vagi jew mhux realistiċi

"In-nuqqas ta' definizzjoni ċara tal-objettivi tal-proġetti huwa relatat prinċipalment mat-tagħmir ippjanat, il-livell ta' tħaddim tiegħu (kwantità u kwalità) u l-popolazzjoni fil-mira li hija mistennija tibbenefika mir-riżultati tal-proġetti. In-nuqqas ta' miżuri ċari u kwantifikati xekkel b'mod sinifikanti l-abbiltà tal-Kummissjoni li timmonitorja l-progress matul l-implimentazzjoni u aktar tard li tkejjel u tikkontrolla jekk ir-riżultati miksuba nżammux jew le maż-żmien (...)."[29]

"L-objettivi huma wkoll kultant ambizzjużi żżejjed, partikolarment fil-każ ta' proġetti ta' NGOs li għandhom baġits modesti u perjodu ta' implimentazzjoni relattivament qasir. Dan kien partikolarment minnu għal proġetti ta' NGOs iffinanzjati taħt il-Faċilità għall-Ikel: kellhom 20 xahar bejn wieħed u ieħor għall-implimentazzjoni, li fil-prattika tnaqqsu għal perjodu li jixbah aktar lil 15-il xahar peress li l-ewwel xhur kienu ddedikati għall-akkwist u għal attivitajiet oħra ta' tħejjija. F'xi każijiet, l-interventi huma bbażati fuq suppożizzjonijiet mhux raġonevoli dwar il-kundizzjonijiet meħtieġa għal implimentazzjoni b'suċċess, pereżempju, il-kapaċitajiet istituzzjonali u tal-ġestjoni tal-awtoritajiet nazzjonali jew lokali, il-kwalità tal-infrastruttura rurali jew id-disponibbiltà ta' persunal xieraq (eż. esperti tad-dieta, u ħaddiema fuq estensjoni)."[30]

29 Ir-Rapport Speċjali Nru 13/2012 "Għajnuna għall-iżvilupp mill-Unjoni Ewropea għall-provvista tal-ilma tax-xorb u s-sanità bażika fil-pajjiżi sub-Saħarjani", il-paragrafu 50 (http://eca.europa.eu).

30 Ir-Rapport Speċjali Nru 1/2012 "L-effettività tal-għajnuna għall-iżvilupp mill-Unjoni Ewropea għas-sigurtà alimentari fl-Afrika sub-Saħarjana", il-paragrafu 52 (http://eca.europa.eu).

Kaxxa 4

Eżempji ta’ indikaturi li kienu neqsin jew mhux ċari

“Ma ġew inklużi ebda indikaturi tal-prestazzjoni fil-ftehimiet ta’ finanzjament għal Appoġġ Finanzjarju Dirett mill-PEGASE (DFS mill-PEGASE), fatt li jagħmilha aktar diffiċli għas-SEAE, il-Kummissjoni u l-Istati Membri biex jivvalutaw ir-riżultati konkreti tal-appoġġ (...). In-nuqqas ta’ indikaturi tal-prestazzjoni jagħmluha aktar diffiċli wkoll li jintwerew riżultati sabiex jiġi attirat finanzjament ġdid. Barra minn hekk, dan ma jikkonformax mar-rekwiżit espliċitu tar-Regolament dwar l-ENPI li indikaturi tal-prestazzjoni jiġu stabbiliti għal finijiet ta’ monitoraġġ għall-forom kollha ta’ assistenza mill-ENPI.”[31]

“(…) fil-Kirgiżistan il-programm ta’ informazzjoni dwar is-sigurtà alimentari kien fih indikaturi vagi, bħall-informazzjoni dwar is-sigurtà tal-provvista tal-ikel hija ġeneralment aċċettata li hija preċiża u f’waqtha, għedud adegwati ta’ membri tal-persunal huma mħarrġin u “l-utilità tal-previżjoni tal-għelejjel”.”[32]

31 Ir-Rapport Speċjali Nru 14/2013 “Appoġġ finanzjarju dirett mill-Unjoni Ewropea lill-Awtorità Palestinjana”, il-paragrafu 31 (http://eca.europa.eu).

32 Ir-Rapport Speċjali Nru 13/2013, il-paragrafu 52.

Kaxxa 5

Eżempju tar-rilevanza tal-indikaturi li qed tinbidel

L-UE tipprovdi appoġġ baġitarju lill-Kambodja għall-iżvilupp tas-settur edukattiv tagħha. Fis-snin reċenti, l-eżamijiet tal-iskola tal-grad 12 fil-Kambodja kienu mminati minn qerq u korruzzjoni. F’dak iż-żmien, ir-rati ta’ mogħdija fl-eżamijiet kienu ta’ madwar 80 %. Fl-2014, l-awtoritajiet Kambodjani impenjaw rwieħhom biex jipprevienu u eventwalment jeliminaw l-irregolaritajiet f’dawn l-eżamijiet, b’mod partikolari billi introduċew miżuri f’ċentri tal-ittestjar biex jipprevienu l-qerq. L-ewwel eżami organizzat f’Awwissu 2014 wassal għal rata ta’ mogħdija fl-eżamijiet ta’ 25 %; eżami supplimentari organizzat f’Ottubru żied ir-rata totali ta’ mogħdija fl-eżamijiet għall-2014 għal 41 % tal-kandidati, bejn wieħed u ieħor nofs ir-rata ta’ mogħdija fl-eżamijiet għall-2013. Mal-ewwel daqqa t’għajn, il-bidla f’dan l-indikatur tista’ jiġi interpretata bħala deterjorament; madankollu, alternattivament tista’ titqies bħala riflessjoni ta’ titjib fl-affidabbiltà u l-kredibbiltà tal-eżamijiet.

4.1.4. Definizzjoni tal-impenn ta’ pajjiż sieħeb għall-implimentazzjoni ta’ riformi bħala objettiv

36
Biex l-objettivi ta’ azzjoni jkunu sinifikanti f’termini ta’ żvilupp, huma għandhom jikkorrispondu għall-kisba ta’ riżultat, jiġifieri bidla li titkejjel u li tirriżulta minn azzjoni kkonċernata.

37
F'awditi preċedenti, il-Qorti sabet li l-objettivi ta' azzjonijiet tal-UE huma xi drabi fformulati fil-għamla ta' impenn li għandu jittieħed minn pajjiż sieħeb f'mument partikolari. Madankollu, f'uħud minn dawn il-każijiet, anke jekk l-objettiv iddikjarat kien ġie ssodisfat, jiġifieri anke jekk il-pajjiż sieħeb deher li kien wettaq l-impenn mistenni, l-azzjoni f'dak iż-żmien ma kellha l-ebda jew ftit li xejn effett sinifikanti matul iż-żmien; fi kliem ieħor, hija ma pproduċiet l-ebda riżultat sinifikanti f'termini ta' żvilupp (ara l-***Kaxxa 5***).

38
L-effikaċja tal-għajnuna għall-iżvilupp tal-UE u l-azzjonijiet ta' koordinazzjoni jistgħu jiġu mminati meta l-impenn apparenti tal-pajjiż sieħeb għall-kisba tar-riżultati, mingħajr evidenza ulterjuri li riformi sinifikanti qegħdin fil-fatt jiġu implimentati, jitqies bħala kundizzjoni suffiċjenti għall-pagament.

Kaxxa 6

Eżempju ta' intervent fejn l-impenn tal-pajjiż sieħeb għall-implimentazzjoni ta' riformi ma nqalibx f'riżultati fl-iżvilupp

"Il-Kummissjoni żburżat l-appoġġ baġitarju tagħha fil-Kirgiżistan fi tliet ħlasijiet parzjali29, li kull wieħed minnhom kien preċedut minn valutazzjoni tal-progress lejn l-objettivi tal-Ġestjoni tal-Finanzi Pubbliċi (PFM). Il-Kummissjoni vvalutat li l-progress kien mexa bil-mod, iżda ġġustifikat l-iżborżament ta' kull wieħed mit-tliet segmenti parzjali prinċipalment għaliex hija qieset li l-Gvern Kirgiż baqa' impenjat jagħmel riformi ulterjuri. Ma kien hemm ebda evidenza ċara għal din l-opinjoni. Parti ċentrali tar-raġunament tal-Kummissjoni għad-deċiżjonijiet tagħha ta' żborżament hija bbażata fuq il-valutazzjoni tagħha tal-impenn tal-pajjiżi sħab għar-riforma pjuttost milli fuq il-progress miksub fil-fatt'.[33]

"Il-Kummissjoni ma rnexxilhiex tiżgura li l-kwistjonijiet li qajmet fid-djalogu tas-sottokumitat sussegwentement ġew segwiti b'azzjonijiet konkreti mill-awtoritajiet Eġizzjani. Anke meta l-kwistjonijiet li tqajmu ġew inklużi bħala punti għal azzjoni fi tmiem il-laqgħa, ġeneralment dawn ma ġewx implimentati. Pereżempju, is-sottokumitat tal-2009 inkluda bħala punt għal azzjoni "tiġi esplorata l-possibbiltà li assistenza teknika mill-UE tintuża biex jingħata parir lill-Eġittu dwar il-leġiżlazzjoni tal-NGOs fl-Istati Membri". Dan ma ġiex segwit. (…) Il-Kummissjoni ma għamlet ebda konnessjoni bejn il-kritika tagħha tal-ksur tad-drittijiet tal-bniedem li għamlet fir-Rapporti ta' Progress u l-possibbiltà li tnaqqas jew li tissospendi l-assistenza mill-UE." [34]

33 Ir-Rapport Speċjali Nru 13/2013, il-paragrafu 57.

34 Ir-Rapport Speċjali Nru 4/2013 "Kooperazzjoni tal-UE mal-Eġittu fil-Qasam tal-Governanza", il-paragrafi 39 u 41 (http://eca.europa.eu).

4.2. Stabbiliment tal-katina tar-riżultati

4.2.1. Irbit ta' azzjonijiet u riżultati permezz ta' katina loġika u ċara

39
Sabiex tikseb ir-riżultati mistennija, jeħtieġ li jiġu identifikati azzjonijiet xierqa u għaldaqstant tiġi stabbilita rabta loġika u ċara bejn l-attivitajiet, l-outputs, l-eżiti, ir-riżultati u l-impatt[35,36]. L-istabbiliment ta' katina loġika bħal din huwa wkoll essenzjali biex jintwera kif l-interventi fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni tal-UE jikkontribwixxu għar-riżultati[37].

40
Xi rapporti speċjali preċedenti tal-Qorti u rapporti ta' evalwazzjoni tal-Kummissjoni sabu li r-rabta bejn l-azzjoni u r-riżultati mhux dejjem kienet stabbilita b'mod ċar (ara l-***Kaxxa 7***).

41
Għal xi azzjonijiet, kundizzjonijiet għall-pagament ibbażati fuq ir-riżultati jistgħu jiġu ssettjati fil-ftehimiet ta' finanzjament li jorbtu l-pagament direttament mal-kisba tar-riżultati sabiex joħolqu inċentivi għal prestazzjoni mtejba permezz ta' pagament sħiħ jew parzjali għal kisba sħiħa jew parzjali tar-riżultati[38,39]. F'awditi preċedenti, il-Qorti xi drabi sabet li rabta bħal din ma tkunx saret jew ma tkunx ġiet infurzata (ara l-***Kaxxa 8***).

42
Fin-nuqqas ta' rabta ċara bejn l-azzjonijiet – jew il-kundizzjonijiet għall-pagament – u r-riżultati intenzjonati tagħhom, l-objettivi tal-interventi jistgħu ma jibqgħux jitqiesu, li huwa detrimentali għall-effikaċja tal-għajnuna; il-kapaċità tal-UE li turi u tagħti rendikont tar-riżultati tal-azzjonijiet tagħha hija mminata wkoll. B'mod simili, politiki li donnhom huma separati jistgħu fil-verità jkunu marbuta mill-qrib[40]. Meta tkun qed titfassal azzjoni fil-kuntest ta' politika partikolari, ir-riżultati possibbli tagħha f'termini ta' politiki oħra jistgħu jingħataw kunsiderazzjoni insuffiċjenti; pereżempju, proġett jista' jikkontribwixxi għal objettivi relatati mas-saħħa, bħall-ġlieda kontra l-malarja, filwaqt li l-objettivi ddikjarati tiegħu jkunu jikkonċernaw biss it-titjib tal-aċċess għal ilma tajjeb għax-xorb.

35 Study on Legal Instruments and Lessons Learned from the Evaluations Managed by the Joint Evaluation Unit - Final Report Volume 1: Final Summary Report (Studju dwar l-Istrumenti Legali u t-Tagħlimiet Meħudin mill-Evalwazzjonijiet Immaniġġjati mill-Unità Konġunta tal-Evalwazzjoni - Rapport Finali Volum 1: Rapport fil-Qosor Finali), Lulju 2011, p vi: "Formulating clear logic chains in regulations is key. This can be encouraged by avoiding unstructured lists of activities and unclear links between activities, outputs and their intended impacts. The relationships between each step in the chain should be clear and logical so as to avoid gaps in the logic and 'orphan' outputs or impacts" (L-ifformular ta' ktajjen ta' loġika ċari fir-regolamenti huwa essenzjali. Dan jista' jitħeġġeġ billi jiġu evitati listi mhux strutturati ta' attivitajiet u rabtiet mhux ċari bejn l-attivitajiet, l-outputs u l-impatti intenzjonati tagħhom. Ir-relazzjonijiet bejn kull pass fil-katina għandhom ikunu ċari u loġiċi biex b'hekk jiġu evitati lakuni fil-loġika u fl-outputs jew l-impatti "orfni"). – ref. evalwazzjoni DEVCO 1292.

36 Spjegazzjoni dettaljata ta' katina tar-riżultati tingħata fil-manwal dwar il-ġestjoni bbażata fuq ir-riżultati, tal-Grupp tan-Nazzjonijiet Uniti għall-Iżvilupp, Ottubru 2011, p. 14.

37 Study on the uptake of learning from EuropeAid's strategic evaluations into development policy and practice, Final report (Studju dwar l-użu ta' tagħlim minn evalwazzjonijiet strateġiċi tal-EuropeAid fil-politika u l-prattika tal-iżvilupp, Rapport finali), Ġunju 2014, p. vii.

38 Commission Budget Support Guidelines – Executive Guide – A modern approach to Budget support (Linja gwida tal-Kummissjoni dwar l-Appoġġ Baġitarju – Gwida Eżekuttiva – Approċċ modern għall-Appoġġ baġitarju), Settembru 2012.

39 Ara l-Pożizzjoni Komuni tal-UE għar-Raba' Forum ta' Livell Għoli dwar l-Effikaċja tal-Għajnuna (Busan, id-29 ta' Novembru – l-1 ta' Diċembru 2011) – Konklużjonijiet tal-Kunsill - It-3124 laqgħa tal-Kunsill Affarijiet Barranin (Żvilupp), Brussell, l-14 ta' Novembru 2011 (EU Common Position for the Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness (Busan,

Kaxxa 7

Eżempji ta’ rabta mhux ċara bejn l-azzjoni u r-riżultati

Fl-24 intervent eżaminat, issir referenza b’mod ċar għall-istrateġija tal-PEV bħala l-umbrella li taħtha sseħħ il-kooperazzjoni. Referenza għal objettiv wieħed jew bosta objettivi tal-PEV issir b’mod ċar fid-dokumenti ta’ programmazzjoni u l-interventi huma f’konformità mad-dokumenti ta’ strateġija. Madankollu, id-dokumentazzjoni analizzata ma turix u lanqas ma tispjega b’mod espliċitu kif l-objettivi se jintlaħqu permezz tal-interventi speċifiċi, u kif l-interventi programmati se jikkontribwixxu għall-kisba tar-riżultati.[41]

“Programmi ta’ appoġġ baġitarju fil-Malawi u fir-Rwanda jagħmlu referenza għall-objettivi tal-istrateġiji ta’ tnaqqis tal-faqar nazzjonali u politiki u programmi settorjali. Ma jiddikjarawx kif biħsiebhom jikkontribwixxu għall-objettivi tal-gvernijiet.”[42]

41 Evaluation of the European Union’s Support to two European Neighbourhood Policy Regions (East and South) – Final report - Volume 1 (Evalwazzjoni tal-Appoġġ mill-Unjoni Ewropea lil żewġ Reġjuni tal-Politika Ewropea tal-Viċinat (Il-Lvant u n-Nofsinhar) – Rapport finali – il-Volum 1), Ġunju 2013, p. 24.

42 Ir-Rapport Speċjali Nru 1/2012, il-paragrafu 53.

Kaxxa 8

Eżempji ta’ interventi finanzjarji b’kundizzjonijiet ineffettivi għall-pagament

“Wieħed mill-objettivi taż-żewġ programmi mmirati ta’ appoġġ baġitarju kien il-kontribuzzjoni għat-titjib tal-Ġestjoni Finanzjarja Pubblika (ĠFP). Madankollu, il-programmi ma stabbilixxew l-ebda rabta mal-pjan tal-gvern għar-riforma tal-ĠFP, u lanqas ma identifikaw liema prijoritajiet kien biħsiebhom jappoġġaw. Mhuwiex ċar kif programmi ta’ dan it-tip jistgħu jilħqu tali objettiv, meta jitqies li l-fondi ġew żburżati f’segment wieħed fiss, mingħajr kundizzjonijiet relatati mal-prestazzjoni jew rekwiżiti ta’ djalogu ta’ politika.”[43]

“Għall-proġetti tal-investiment f’infrastrutturi tat-toroq, il-Kummissjoni tuża l-kundizzjonijiet b’tali mod li tagħti ftit inċentivi biex il-pajjiżi msieħba jikkonformaw magħhom. Il-kundizzjonijiet stabbiliti mhumiex legalment vinkolanti iżda huma ppreżentati fil-ftehimiet tal-iffinanzjar bħala “miżuri anċillari” biex isiru mill-pajjiż imsieħeb. Fil-prattika, il-Kummissjoni inġenerali tapprova kuntratti ta’ xogħlijiet bejn il-pajjiżi msieħba u l-kuntratturi, irrispettivament minn jekk dawn il-miżuri anċillari jkunux ittieħdu. Imbagħad tkun obbligata li tħallas il-flus tal-FEŻ taħt dawn il-kuntratti u għandha ftit influwenza biex iġġiegħel lill-pajjiż imsieħeb biex jikkonforma ma’ dawn il-kundizzjonijiet.”[44]

43 Ir-Rapport Speċjali Nru 9/2013 “Appoġġ tal-UE għall-governanza fir-Repubblika Demokratika tal-Kongo”, il-paragrafu 65 (http://eca.europa.eu).

44 Ir-Rapport Speċjali Nru 17/2012 ”Il-kontribuzzjoni tal-Fond Ewropew tal-Iżvilupp (FEŻ) għal netwerk tat-toroq sostenibbli fl-Afrika tas-sub-Saħara”, il-paragrafu 27 (http://eca.europa.eu).

4.2.2. Kontribuzzjoni mqabbla ma’ attribuzzjoni

43

Interventi fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni tal-UE jseħħu f’qasam kumpless, fejn ħafna donaturi oħra u ħafna fatturi esoġeni, minbarra l-intervent tal-UE, jikkontribwixxu – b’mod pożittiv jew negattiv – għall-kisba tar-riżultati. Għal din ir-raġuni, minbarra li tiġi stabbilita rabta kawżali bejn l-azzjoni tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni u r-riżultati tagħha (ara t-Taqsima 4.2.1.), jista’ jkun tajjeb li tiġi vvalutata s-saħħa ta’ din ir-rabta, jiġifieri liema parti tar-riżultati tista’ tiġi attribwita għall-azzjoni tal-UE.

44

Madankollu, fid-dokument ta’ Ħidma tal-Persunal tagħha dwar “Paving the way for an EU Development and Cooperation results framework” (ara l-paragrafu 7), il-Kummissjoni ġibdet l-attenzjoni għall-fatt li huwa diffiċli li jitkejjel il-kontribut ta’ livell wieħed tal-ġerarkija tar-riżultati għall-ieħor, jiġifieri mill-output għall-eżitu, u mill-eżitu għall-impatt. Tabilħaqq, filwaqt li l-outputs ta’ intervent jistgħu normalment ikunu fil-biċċa l-kbira attribwiti għall-intervent, dan spiss ma jkunx il-każ għall-eżitu tiegħu, u wisq inqas għall-impatt tiegħu, bħalma sabet il-Qorti f’uħud mill-awditi tagħha (ara l-***Kaxxa 9***).

45

Fil-każ partikolari ta’ appoġġ għall-interventi relatati mal-appoġġ baġitarju, normalment ma jkunx possibbli li jiġu identifikati l-outputs, minħabba l-funġibbiltà tal-appoġġ finanzjarju mill-UE fi ħdan il-baġit tal-pajjiż sieħeb. Tabilħaqq, il-baġit tal-pajjiż sieħeb jappoġġa l-istrateġija ta’ żvilupp tal-pajjiż kollu, u l-outputs tal-interventi relatati mal-appoġġ baġitarju mill-UE għaldaqstant huma relatati ma’ bidliet ta’ politiki u servizzi tal-gvern, li mhumiex il-konsegwenza tal-programm ta’ appoġġ baġitarju biss iżda wkoll ta’ diversi azzjonijiet u deċiżjonijiet oħra tal-gvern, programmi oħra ta’ assistenza esterna (...) u fatturi esterni li mhumiex relatati mal-gvern[45]. Dan jintwera tajjeb fil-qafas komprensiv ta’ evalwazzjoni tal-OECD għal evalwazzjonijiet tal-appoġġ baġitarju (ara l-***Anness***).

46

Konsegwentement, anke meta rabta loġika u ċara bejn l-azzjoni u r-riżultati tista’ tiġi stabbilita, jista’ jkun diffiċli – jekk mhux impossibbli – li jiġi vvalutat liema parti tar-riżultati hija attribwibbli għal interventi tal-UE u liema hija dovuta għal interventi ta’ donaturi oħra jew fatturi oħra. Għal din ir-raġuni, huwa aktar rilevanti li jkun hemm diskussjoni f’termini ta’ kontribuzzjoni aktar milli ta’ attribuzzjoni. Minbarra l-aspetti tekniċi tagħha, din il-kwistjoni hija relatata wkoll mal-mistoqsija aktar politika dwar is-sjieda tar-riżultati. Tabilħaqq, meta ħafna partijiet interessati jkunu involuti, inklużi l-UE, pajjiżi sħab u donaturi oħrajn, jista’ jkun hemm bosta klejms għall-istess riżultati pożittivi, jew l-ebda rikonoxximent ta’ responsabbiltà għal riżultati negattivi.

29 November – 1 December 2011) – Council conclusions - 3124th Foreign Affairs Development Council meeting, Brussels, 14 November 2011): “The EU calls on partner countries and development partners to increase the emphasis on harmonised and results-based conditionality” (L-UE tappella lill-pajjiżi sħab u lis-sħab għall-iżvilupp biex iżidu l-enfasi fuq il-kundizzjonalità armonizzata u bbażata fuq ir-riżultati).

40 Thematic evaluation of the European Commission support to the health sector – Final report – Volume 1 (Evalwazzjoni tematika tal-appoġġ mill-Kummissjoni Ewropea għas-settur tas-saħħa – Rapport finali – il-Volum 1), Awwissu 2012, p. xiv.

45 L-OECD – Netwerk tad-DAC dwar l-Evalwazzjoni tal-Iżvilupp – Evaluating Budget Support Methodological Approach (Evalwazzjoni tal-Approċċ Metodoloġiku għall-Appoġġ Baġitarju), il-paġna 11. Ara wkoll il-paġna 12, dwar l-eżiti tal-appoġġ baġitarju: L-eżiti huma r-riżultat ta’ sett kollu kemm hu ta’ politiki, strateġiji u azzjonijiet ta’ nfiq tal-gvern (...), tar-reazzjonijiet/risponsi tal-partijiet interessati rilevanti għal bidliet fit-tfassil tal-politika pubblika u d-deċiżjonijiet dwar l-allokazzjoni tar-riżorsi, u tal-influwenza ta’ fatturi esterni oħra. Għaldaqstant, dawn l-eżiti huma biss parzjalment influwenzati mill-appoġġ baġitarju mogħti. Ir-relazzjoni kawżali bejn l-appoġġ baġitarju mogħti u l-eżiti għalhekk jiġu (ferm) dilwiti b’fatturi oħra ta’ influwenza.

Kaxxa 9

Eżempji ta' diffikultajiet fl-attribuzzjoni ta' riżultati għall-intervent tal-UE

"Il-Qorti ma tistax tivvaluta l-punt sa fejn il-programmi ta' appoġġ baġitarju tal-UE fil-Malawi u fir-Rwanda kkontribwixxew għar-riżultati tal-programmi tal-Gvern (tal-gvernijiet) peress li hemm fatturi multipli u kumplessi li jintervienu (…)."[46]

46 Ir-Rapport Speċjali Nru 1/2012, il-paragrafu 57.

4.3. Kumplessità akbar minħabba l-integrazzjoni ta' kwistjonijiet trażversali

47

Fil-komunikazzjoni tagħha dwar "Inżidu l-impatt tal-Politika tal-UE għall-Iżvilupp: Aġenda għall-Bidla" (ara l-paragrafu 18), il-Kummissjoni pproponiet li l-attivitajiet tal-UE f'kull pajjiż sieħeb għandhom ikunu kkonċentrati fuq massimu ta' tliet setturi. Il-fokus tal-interventi tal-UE fuq għadd żgħir ta' setturi jista' jżid l-impatt u l-ingranaġġ tagħhom u jgħin biex l-assistenza tal-UE inżamm maniġġabbli mhux biss għall-pajjiżi sħab, iżda wkoll għall-Kummissjoni u d-Delegazzjonijiet tal-UE[47].

48

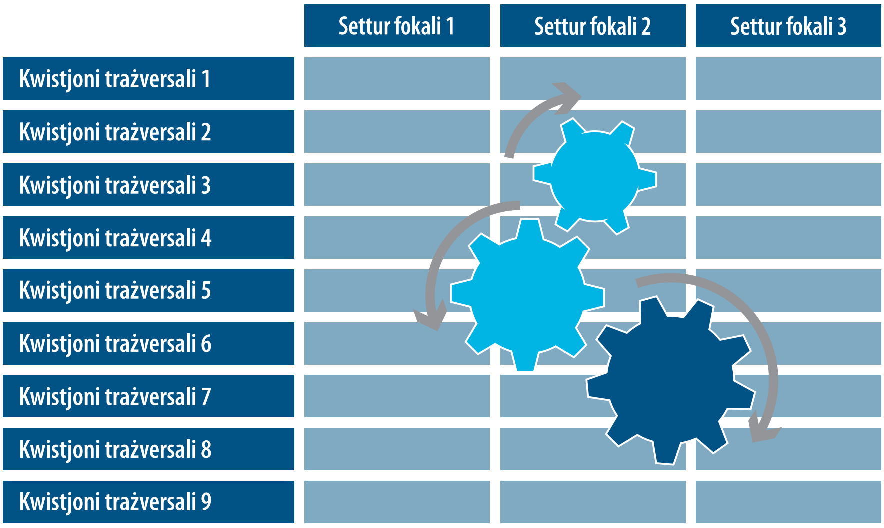
Sadanittant, skont l-istruzzjonijiet tal-UE għall-istabbiliment ta' dokumenti ta' programmazzjoni pluriennali għall-perjodu ta' programamzzjoni 2014-2020, l-impenji ta' politika settorjali jridu wkoll jieħdu inkunsiderazzjoni disa' kwistjonijiet trażversali, inkluża l-promozzjoni tad-drittijiet tal-bniedem, l-ugwaljanza bejn is-sessi, id-demokrazija, il-governanza tajba, id-drittijiet tat-tfal, il-persuni b'diżabbiltà, il-popli indiġeni, is-sostenibbiltà ambjentali u l-ġlieda kontra l-HIV/AIDS[48] (ara l-***Kaxxa 10***).

47 Istruzzjonijiet konġunti tas-SEAE u tal-Kummissjoni għall-programmazzjoni tal-11-il Fond Ewropew għall-Iżvilupp (FEŻ) u l-Istrument tal-Kooperazzjoni għall-Iżvilupp (DCI) – 2014-20 (Instructions for the programming of the 11th European Development Fund (EDF) and the Development Cooperation Instrument (DCI) – 2014-20).

48 Ara wkoll, pereżempju, l-Istrument ta' Finanzjament tal-Kooperazzjoni għall-Iżvilupp (DCI) ir-Regolament (UE) Nru 233/2014 li jistipula li: "Fil-programmi kollha, għandhom jiġu integrati kwistjonijiet trażversali kif definiti fil-Konsensus (Kunsens) Ewropew. Barra minn hekk, fejn ikun rilevanti għandhom jiġu integrati l-prevenzjoni tal-kunflitti, ix-xogħol deċenti u t-tibdil fil-klima." (l-Artikolu 3).

Figura 3

Setturi fokali u kwistjonijiet trażversali



49
Rapporti ta’ evalwazzjoni preċedenti tal-Kummissjoni ġibdu l-attenzjoni għall-fatt li diffikultajiet fl-integrazzjoni tad-drittijiet tal-bniedem permezz ta’ azzjonijiet tal-UE fl-iżvilupp (ara l-***Kaxxa 11***).

50
L-integrazzjoni ta’ kwistjonijiet trażversali fl-interventi tal-UE tista’ tagħmel il-prijoritizzazzjoni tal-objettivi ta’ dawn l-interventi aktar kumplessa. Kumplessità akbar minħabba l-integrazzjoni ta’ kwistjonijiet trażversali fi programmi tal-UE tirrappreżenta riskju supplimentari għall-kisba u r-rappurtar tar-riżultati.

Kaxxa 10

Integrazzjoni ta’ kwistjonijiet trażversali fi programm – l-eżempju tal-Kambodja

Il-Programm Indikattiv Pluriennali tal-Kummissjoni għall-Kambodja għall-perjodu 2014-2020 jipprevedi tliet setturi fokali: Agrikoltura/Ġestjoni tar-Riżorsi Naturali, Edukazzjoni/Ħiliet u Governanza Tajba. Huwa jipprevedi wkoll l-integrazzjoni ta’ bosta kwistjonijiet trażversali: l-ugwaljanza bejn is-sessi u l-emanċipazzjoni tan-nisa, in-nutrizzjoni, l-ambjent, u t-teknoloġiji tal-informazzjoni u tal-komunikazzjoni.

Kaxxa 11

Eżempji ta' diffikultajiet fl-indirizzar ta' kwistjonijiet trażversali – il-każ tad-drittijiet tal-bniedem

L-UE fittxet li tikkonkretizza aktar l-impenn tagħha u tintegra d-drittijiet tal-bniedem fil-livell ta' programmazzjoni, inklużi f'dokumenti ta' strateġija reġjonali, pjanijiet ta' azzjoni bilaterali, u programmi tematiċi. Id-Drittijiet tal-Bniedem u d-demokrazija rabbew l-għeruq fid-dokumenti ta' politika bħala prinċipji gwida. Minkejja dan, wieħed jista' josserva fenomenu ta' "dilwizzjoni" tal-komponent ta' demokrazija u drittijiet tal-bniedem aktar ma ċ-ċiklu jimxi "downstream", jiġifieri minn wegħdi politiċi wiesgħa għal oqfsa ta' politika sal-livell ta' programmazzjoni, l-għażla tal-istrumenti, l-allokazzjoni tal-finanzjament u l-għażla tal-proġetti. Id-"dilwizzjoni" tidher taħt diversi forom, inklużi: (i) in-nuqqas ta' strateġija koerenti għall-indirizzar ta' problemi permezz ta' interventi konkreti; (ii) il-finanzjament limitat għal aspetti relatati demokratiċi u tad-drittijiet tal-bniedem f'setturi importanti tematiċi oħra; (iii) ix-xejra li x-xogħol fir-rigward tad-drittijiet tal-bniedem ikun limitta għal strumenti tematiċi.[49]

L-analiżi ta' dokumenti ta' sitt oqsma konkreti fejn il-Kummissjoni Ewropea (KE) fittxet li tintegra d-drittijiet tal-bniedem turi l-fenomenu ta' "dilwizzjoni" tal-komponent tad-drittijiet tal-bniedem aktar ma ċ-ċiklu jimxi downstream. Dan kollu huwa aggravat minn nuqqas ta' sistemi saħansitra bażiċi biex jimmonitorjaw u jevalwaw il-progress relatat mal-integrazzjoni. Din id-dilwizzjoni hija relatata ma' reżistenza politika ta' pajjiżi sħab iżda wkoll ma' dgħufijiet interni kbar fil-livell tal-UE, bħal ingranaġġ politiku limitat u teħid inkonsistenti ta' deċiżjoni rigward il-post u l-piż tad-drittijiet tal-bniedem fl-azzjoni esterna tal-UE. Id-diffikultajiet tal-UE fir-rigward tar-rikonċiljazzjoni tal-valuri u l-interessi ġew dokumentati u kkritikati b'mod wiesa' mill-midja u mis-soċjetà ċivili. Ir-Rebbiegħa Għarbija fetħet l-għajnejn dwar il-limiti tal-"approċċ favur l-istabbiltà minflok favur id-drittijiet tal-bniedem" u tista' tiftaħ perspettivi għal approċċ aktar serju għall-integrazzjoni tad-drittijiet tal-bniedem.[50]

49 "Evaluation of the European Union's Support to two European Neighbourhood Policy Regions (East and South) - Final report - Volume 1" (Evalwazzjoni tal-Appoġġ mill-Unjoni Ewropea lil żewġ Reġjuni tal-Politika Ewropea tal-Viċinat (Il-Lvant u n-Nofsinhar) - Rapport finali - il-Volum 1), Ġunju 2013, p. 62.

50 "Thematic evaluation of the European Commission support to respect of Human Rights and Fundamental Freedoms (including solidarity with victims of repression)" (Evalwazzjoni tematika tal-appoġġ mill-Kummissjoni Ewropea għar-rispett tad-Drittijiet tal-Bniedem u l-Libertajiet Fundamentali (inkluża s-solidarjetà mal-vittmi tar-repressjoni)) – Rapport Finali – il-Volum 1, Diċembru 2011, p. 15.

4.4. Armonizzazzjoni bejn l-istrumenti u l-oqfsa tas-sħab għall-iżvilupp

4.4.1. Allinjament mal-oqfsa tar-riżultati tal-pajjiżi sħab

51
F’konformità mal-prinċipji maqbula f’forums internazzjonali ta’ livell għoli, id-donaturi, inkluża l-UE, għandhom jiddependu kemm jista’ jkun mill-oqfsa tal-pajjiżi sħab għal rappurtar u monitoraġġ orjentati lejn ir-riżultati (ara t-Taqsima 2.1.2). B’mod partikolari, id-donaturi għandhom jiminimizzaw l-użu tagħhom ta’ oqfsa addizzjonali, u joqogħdu lura milli jitolbu l-introduzzjoni ta’ indikaturi tal-prestazzjoni li mhumiex konsistenti mal-istrateġiji nazzjonali ta’ żvilupp tal-pajjiżi[51].

52
Madankollu, rapporti preċedenti ta’ evalwazzjoni tal-Kummissjoni sabu problemi relatati man-nonallinjament bejn l-oqfsa tad-donaturi u tal-pajjiżi sħab (ara l-***Kaxxa 12***).

53
Meta pajjiżi sħab jiffaċċjaw ħafna tipi u livelli differenti ta’ obbligi ta’ rappurtar u kundizzjonijiet għall-pagament minn diversi donaturi, dawn jistgħu jippreżentaw piż mhux maniġġjabbli, li huwa detrimentali kemm għall-effiċjenza kif ukoll l-effikaċja tal-għajnuna.

51 Sħubija ta’ Busan għal kooperazzjoni effettiva għall-iżvilupp.

Kaxxa 12

Eżempju ta’ nuqqas ta’ allinjament mal-qafas tar-riżultati tal-pajjiż sieħeb

Il-Qafas ta’ Valutazzjoni tal-Prestazzjoni (QVP) mhux talli ma kienx qafas immexxi mill-Gvern u ġenwinament armonizzat, iżda talli kien żviluppa fl-għadd totali tal-preferenzi u r-rekwiżiti individwali kollha tas-Sħab għall-Iżvilupp. Is-sjieda effettiva tal-Gvern intilfet u l-proċess ta’ valutazzjoni tal-QVP sar ftit li xejn aktar minn proċess obbligatorju, li kien jeħtieġ jiġi rispettat sabiex l-iżborżi tal-Appoġġ Baġitarju jkomplu. B’mod simultanju ma’ dan it-telf ta’ sjieda u involviment kien hemm żieda sinifikanti fl-ispejjeż, għat-tranżazzjonijiet, assoċjati mal-proċess ta’ valutazzjoni annwali u d-djalogu ta’ politika relatat. Din hija perċezzjoni rrappurtata b’mod unanimu mill-partijiet interessati rilevanti kollha li ġew intervistati. Huwa manifestat bl-aktar mod ovvju fit-tkabbir kostanti fl-għadd ta’ indikaturi inkorporati fi ħdan il-QVP[52].

52 Joint Evaluation of Budget Support to Tanzania: lessons learned and recommendations for the future Final Report: Volume 1, 2013 (Evalwazzjoni Konġunta tal-Appoġġ Baġitarju għat-Tanzanija, tagħlimiet meħudin u rakkomandazzjonijiet għall-futur Rapport Finali: il-Volum 1, 2013), il-paragrafi 74-75.

4.4.2. Armonizzar tal-istrumenti użati mill-partijiet interessati għall-iżvilupp

54
F'rapporti speċjali preċedenti tal-Qorti, instabu probloemi relatati man-nuqqas ta' armonizzazzjoni tal-istrumenti użati mis-sħab għall-iżvilupp (ara l-***Kaxxa 13***).

55
In-nuqqas ta' suċċess biex jiġu armonizzati l-istrumenti użati mis-sħab għall-iżvilupp jista' jkun detrimentali għall-effikaċja u l-effiċjenza tal-monitoraġġ u r-rappurtar tar-riżultati.

Kaxxa 13

Eżempji ta' problemi minħabba n-nuqqas ta' armonizzazzjoni tal-istrumenti użati mis-sħab għall-iżvilupp

"Ġie stmat mill-Programm ta' Żvilupp tan-Nazzjonijiet Uniti (UNDP) li hemm aktar minn 50 fond pubbliku internazzjonali, 45 suq tal-karbonju u 6 000 fond privat ta' ekwità li jipprovdu l-finanzjament għal tibdil fil-klima, kull wieħed bl-istruttura tal-governanza tiegħu stess. Bħalma jinnota l-Bank Dinji, frammentazzjoni ta' dan it-tip thedded li tnaqqas l-effikaċja kumplessiva tal-finanzjament għall-klima (…). Il-Kummissjoni u l-Istati Membri jużaw kemm kanali bilaterali kif ukoll multilaterali biex jiżborżaw il-finanzjament għall-klima. Fl-2010 huma użaw mhux anqas minn 22 kanal multilaterali.

(…) Ma sar l-ebda tentattiv biex titnaqqas il-proliferazzjoni ta' fondi għall-klima, li tinvolvi riskji serji ta' ineffiċjenzi, obbligu ta' rendikont inadegwat u frammentazzjoni ta' għajnuna (…)".[53]

53 Ir-Rapport Speċjali Nru 17/2013 "Finanzjament għall-klima mill-UE fil-kuntest ta' għajnuna esterna", il-paragrafi 57 sa 58 u l-paragrafu 68 (http://eca.europa.eu).

4.4.3. Tlaħħiq mal-ġustapożizzjoni ta' strutturi differenti ta' obbligu ta' rendikont

56
Bħala parti mill-azzjoni tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni, il-Kummissjoni Ewropea tafda xi kompiti ta' implimentazzjoni tal-baġit taħt ġestjoni indiretta lil organizzazzjonijiet internazzjonali[54]. Għal dawn il-kompiti, l-obbligu ta' rendikont jiddependi mill-istrutturi ta' obbligu ta' rendikont tal-organizzazzjoni internazzjonali kkonċernata, inklużi l-governanza, l-oqfsa tar-riżultati[55] u l-awditjar estern, kif ukoll mid-dispożizzjonijiet proprji tal-UE fir-rigward tal-awditjar u l-obbligu ta' rendikont.

57
F'awditi preċedenti, il-Qorti sabet li l-ġustapożizzjoni ta' strutturi differenti ta' obbligu ta' rendikont għal kompiti taħt ġestjoni indiretta ma' organizzazzjonijiet internazzjonali xi drabi ħolqot lakuni fl-obbligu ta' rendikont (ara l-***Kaxxa 14***).

54 Ir-Regolament finanzjarju, l-Artikolu 58 – metodi ta' implimentazzjoni tal-baġit.

55 Ara, pereżempju, il-manwal dwar il-ġestjoni bbażata fuq ir-riżultati tal-Grupp tan-Nazzjonijiet Uniti għall-Iżvilupp, il-qafas tar-riżultati integrati tal-Fond tan-Nazzjonijiet Uniti għall-Popolazzjoni, jew il-manwal tal-Programm ta' Żvilupp tan-Nazzjonijiet Uniti dwar l-ippjanar, il-monitoraġġ u l-evalwazzjoni għar-riżultati fl-iżvilupp.

Kaxxa 14

Eżempju ta’ arkitettura distinta ta’ obbligu ta’ rendikont – in-Nazzjonijiet Uniti

“Għalkemm il-Kummissjoni tivverifika s-sistemi ta’ ġestjoni finanzjarja tas-sħab tagħha tan-NU (bl-użu ta’ analiżi tal-erba’ pilastri), il-Kummissjoni tiddependi minn rapporti tan-NU għall-konferma dwar il-ħidma prattika tas-sistemi ta’ kontroll u l-kisba tar-riżultati. Fil-ħin tal-awditu, il-Kummissjoni għad ma kienx irnexxielha tottjeni informazzjoni adegwata min-NU f’dan ir-rigward.”[56]

“Il-Kummissjoni ma tirċevix biżżejjed informazzjoni f’waqtha minn rapporti tan-NU. Proporzjoni kbira ta’ rapporti għadhom imdewma, mhux dettaljati biżżejjed u jiffukaw fuq attivitajiet, aktar milli fuq riżultati.”[57]

56 Analiżi panoramika 2014 ”Lakuni, duplikazzjonijiet u sfidi: analiżi panoramika tal-arranġamenti fir-rigward tal-obbligu ta’ rendikont u tal-awditjar pubbliku”, il-Kaxxa 1 (http://eca.europa.eu).

57 Ir-Rapport Speċjali Nru 3/2011 ”L-effiċjenza u l-effettività tal-kontribuzzjonijiet tal-UE mwassla permezz ta’ organizzazzjonijiet tan-Nazzjonijiet Uniti f’pajjiżi milquta minn kunflitti”, il-paragrafu IV (http://eca.europa.eu).

4.5. Dgħufijiet fl-evalwazzjoni u r-rappurtar tar-riżultati

58
Dispożizzjonijiet legali għall-monitoraġġ, l-evalwazzjoni u l-awditjar tar-riżultati jipprevedu żewġ tipi differenti ta’ twaqqit:

(a) ***twaqqit perjodiku***: pereżempju, l-Artikolu 318 TFUE jistabbilixxi li l-Kummissjoni trid tippreżenta kull sena (...) rapport ta’ valutazzjoni (evalwazzjoni) tal-finanzi tal-Unjoni bbażat fuq ir-riżultati miskuba b’mod partikolari fir-rigward tal-indikazzjonijiet mogħtija mill-Parlament Ewropew u mill-Kunsill fil-kuntest tal-proċedura annwali ta’ kwittanza;

(b) ***twaqqit ibbażat fuq l-azzjoni***: pereżempju, l-Artikolu 18.3 tar-regoli tal-applikazzjoni tar-regolament finanzjarju jipprovdi li r-riżultati tal-programmi pluriennali fejn ir-riżorsi jaqbżu l-ammont ta’ EUR 5 000 000 jridu jiġu evalwati perjodikament skont skeda li tippermetti li jittieħdu inkunsiderazzjoni s-sejbiet ta’ dik l-evalwazzjoni għal kull deċiżjoni dwar it-tiġdid, il-modifika jew is-sospensjoni tal-programm.

59
F’rapporti tal-awditjar preċedenti, il-Qorti sabet li, f’xi każijiet, il-ksib ta’ proġetti jew l-ilħuq ta’ objettivi ta’ programmi ma setax jiġi vvalutat qabel ma ntemmew, u dan immina l-valutazzjoni perjodika tal-kisba tar-riżultati (ara l-***Kaxxa 15***).

60
Il-Qorti sabet ukoll dgħufijiet fit-twassil f’waqtu tal-evalwazzjonijiet, jiġifieri l-evalwazzjonijiet strateġiċi spiss kienu jieħdu ħafna aktar żmien milli ppjanat u l-evalwazzjonijiet ta’ programmi xi drabi ġew posposti jew ikkanċellati[58]. Studju reċenti mitlub mill-Kummissjoni sab ukoll “skonnessjonijiet importanti” bejn l-evalwazzjonijiet u l-formulazzjoni tal-politiki, il-programmazzjoni, il-monitoraġġ u l-ġestjoni orjentata lejn ir-riżultati. B’mod partikolari, huwa sab opportunitajiet mitlufin – f’termini ta’ użu – fejn tagħlimiet meħudin qabel ġew injorati għaliex is-sejbiet tal-evalwazzjoni ma kinux jissinkronizzaw mal-proċess ta’ teħid ta’ deċiżjonijiet fir-rigward tal-ġestjoni, (…) jew għaliex il-kuntest kien inbidel sakemm is-sejbiet kienu saru disponibbli[59].

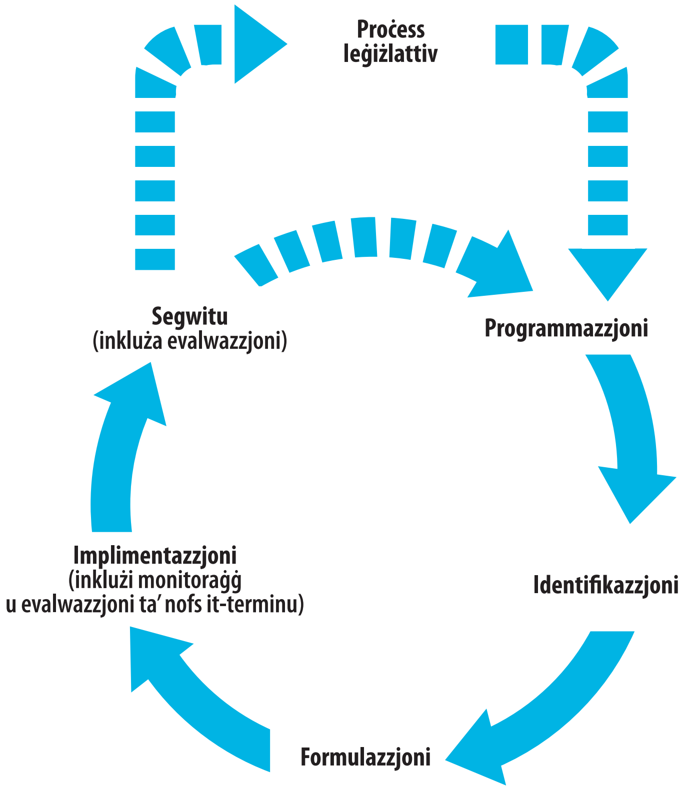
61
Dgħufijiet fit-twaqqit tar-rappurtar u l-evalwazzjoni tar-riżultati jistgħu jipprevienu l-feedback ta’ għarfien rilevanti u ta’ tagħlimiet meħudin fil-proċessi ta’ rappurtar u ta’ teħid ta’ deċiżjonijiet.

58 Ir-Rapport Speċjali Nru 18/2014 ”Sistemi ta’ evalwazzjoni u ta’ monitoraġġ orjentat lejn ir-riżultati, tal-EuropeAid”, il-paragrafi 27 sa 29 (http://eca.europa.eu).

59 Study on the uptake of learning from EuropeAid’s strategic evaluations into development policy and practice – Final report (Studju dwar l-użu ta’ tagħlim minn evalwazzjonijiet strateġiċi tal-EuropeAid fil-politika u l-prattika tal-iżvilupp – Rapport finali), Ġunju 2014, p. vii.

Figura 4

Iċ-ċiklu taż-żmien ta’ azzjoni



Kaxxa 15

Eżempju ta’ riżultati li setgħu jiġu vvalutati biss fi tmiem l-azzjoni kkonċernata

“Il-Qorti vvalutat l-effettività ta’ kampjun ta’ 19-il proġett billi qabblet l-objettivi maħsuba fil-ftehim ta’ kontribuzzjoni mal-kisbiet proprja. (…) Minħabba informazzjoni insuffiċjenti, ir-riżultati ma setgħux ikunu vvalutati fil-każijiet li ġejjin: (…) Proġett wieħed kbir kien fond fiduċjarju li għalih l-objettivi stipulati fil-ftehim ta’ kontribuzzjoni kellhom x’jaqsmu mal-fond fit-totalità tiegħu u għalhekk kienu ta’ natura aktar ġenerali. Għalkemm aktar objettivi speċifiċi ġew definiti għall-proġetti ta’ bażi, ma jista’ jkun hemm ebda rabta ċara bejn l-ilħuq tal-objettivi tal-proġetti u l-objettivi ġenerali fil-ftehim ta’ kontribuzzjoni. B’riżultat ta’ dan, l-effettività tista’ tkun ivvalutata biss meta l-fond innifsu jingħalaq, li ma kienx għadu l-każ waqt il-verifika (l-awditu).”[60]

60 Ir-Rapport Speċjali Nru 3/2011, il-paragrafi 25 u 27b.

4.6. Konsolidament u rappurtar tad-data

62
Sabiex jintwerew ir-riżultati miksuba mill-politiki tal-UE għall-iżvilupp, jeħtieġ li d-*data* dwar ir-riżultati miksuba mill-azzjonijiet tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni tinġabar u tiġi konsolidata permezz ta’ sistemi ta’ informazzjoni u ppreżentata u mxerrda permezz ta’ kanali xierqa ta’ rappurtar.

63
Madankollu, f’rapporti preċedenti tal-awditjar, il-Qorti sabet problemi relatati mal-kapaċità tas-sistemi ta’ informazzjoni tal-EuropeAid għall ġbir ta’ *data* relatata mar-riżultati (ara l-***Kaxxa 15***). Fl-2014, il-Kummissjoni ġibdet l-attenzjoni għall-fatt li, sabiex l-UE tkun tista’ tirrapporta r-riżultati, ikun jeħtieġ li s-sistemi u l-għodod ta’ ġbir tad-*data* jiġu razzjonalizzati u żviluppati aktar[61].

64
Id-*data* dwar l-attivitajiet tal-UE ta’ għajnuna għall-iżvilupp u ta’ kooperazzjoni sservi bħala bażi għal varjetà wiesgħa ta’ rapporti, fejn dawk prinċipali jkunu:

(a) il-kontijiet annwali u r-rapport dwar il-ġestjoni baġitarja u finanzjarja tal-Kummissjoni[62];

(b) ir-Rapport Annwali tal-Attività tal-EuropeAid u r-rapport ta’ sinteżi tal-Kummissjoni[63];

(c) rappurtar annwali lill-Kumitat għall-Għajnuna fl-Iżvilupp (DAC) tal-OECD, f’konformità mad-direttivi tad-DAC[64];

(d) kontribut, ta’ kull xahar, ta’ *data* għar-Reġistru tad-*Data* tal-IATI f’konformità mal-istandards tal-IATI[65];

(e) ir-rapport annwali dwar l-evalwazzjoni tal-finanzi tal-Unjoni bbażat fuq ir-riżultati miksuba[66];

61 SWD(2013) 530 final, p. 12.

62 Ir-Regolament Finanzjarju, b’mod partikolari l-Artikoli 141 sa 142.

63 Ir-Regolament Finanzjarju, b’mod partikolari l-Artikolu 66. 9.

64 ”Converged statistical reporting directives for the creditor reporting system (CRS) and the annual DAC questionnaire” (Direttivi ta’ rappurtar ta’ statistika konverġenti għas-sistema ta’ rappurtar tal-kredituri (CRS) u l-kwestjonarju annwali tad-DAC) u addenda – referenza DCD/DAC(2013)15/FINAL, 11.6.2013.

65 Is-sit tal-internet tal-Inizjattiva Internazzjonali għat-Trasparenza tal-Għajnuna (www.iatiregistry.org).

66 It-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea, l-Artikolu 318.

(f) ir-rapport annwali dwar il-politiki tal-Unjoni Ewropea għall-Iżvilupp u l-assistenza esterna u l-implimentazzjoni tagħhom;

(g) aġġornamenti regolari għas-sit web "EU Aid EXplorer" tal-Kummissjoni[67].

65

Bħalissa, il-biċċa l-kbira minn dawn ir-rapporti jiffukaw fuq l-attivitajiet, filwaqt li l-ebda wieħed minnhom ma jipprovdi *data* konsolidata dwar ir-riżultati miksuba minn dawn l-attivitajiet kollha[68]. Nuqqas ta' rapporti konsolidati dwar u ta' stampa ġenerali tar-riżultati miksuba mill-għajnuna tal-UE jista' jagħmel ħsara lit-teħid ta' deċiżjonijiet u lill-obbligu ta' rendikont.

67 http://tr-aid.jrc.ec.europa.eu

68 B'mod partikolari, ir-rapport annwali dwar l-evalwazzjoni tal-finanzi tal-Unjoni abbażi tar-riżultati miksuba ma jipprovdix stampa ċara tal-punt sa fejn inkisbu l-objettivi prinċipali tal-Unjoni. Ara r-Rapport dwar l-evalwazzjoni tal-finanzi tal-Unjoni abbażi tar-riżultati miksuba: għodda ġdida għall-proċedura ta' kwittanza mtejba tal-Kummissjoni Ewropea- - A7-0068/2014, 30.1.2014.

Kaxxa 16

Eżempju ta' dgħufijiet fis-sistema ta' informazzjoni tal-EuropeAid

"L-għodda prinċipali ta' rappurtar użata mill-Kummissjoni bejn id-delegazzjonijiet u l-EuropeAid hija r-Rapport ta' Monitoraġġ tal-Għajnuna Esterna (EAMR) (…). Madankollu, dawn ir-rapporti fil-biċċa l-kbira jiddeskrivu attivitajiet imwettqa u problemi ta' implimentazzjoni misjuba. Barra minn hekk, l-informazzjoni mogħtija tikkoinċidi sa ċertu punt mal-informazzjoni disponibbli fil-CRIS. Huma jagħtu ftit li xejn indikazzjoni dwar ir-riżultati proprja tal-għajnuna, sew fir-rigward ta' valutazzjonijiet li saru mid-delegazzjoni stess u sew fir-rappurtar dwar ir-riżultati ta' evalwazzjonijiet li jkunu saru wara li l-interventi ta' għajnuna jkunu għalqu. (...)"[69]

"(…) il-CRIS ma tistax tintuża b'mod ħafif biex tikkalkula l-ammont totali minfuq fuq politika partikolari jew iffinanzjat minn strument finanzjarju partikolari. Tabilħaqq, il-lista ta' dominji użata għall-assoċjazzjoni ta' rekords minn ħafna modjuls tal-CRIS għal dominju partikolari tħallat żoni ġeografiċi (pereżempju l-Asja), strumenti finanzjarji (...) u politiki tematiċi (pereżempju s-sigurtà alimentari).

Bħala riżultat ta' din is-sitwazzjoni, il-konsolidazzjoni tad-*data* — b'mod notevoli d-*data* finanzjarja — li hemm fil-CRIS għal skopijiet ta' rappurtar issir partikolarment kumplessa. Din is-sitwazzjoni hija ta' ħsara għall-effiċjenza u l-effettività tal-CRIS bħala għodda ta' rappurtar u ta' ġestjoni."[70]

69 Ir-Rapport Speċjali Nru 1/2011 "Id-devoluzzjoni tal-ġestjoni tal-Kummissjoni tal-għajnuna esterna mill-kwartieri ġenerali tagħha [lid-delegazzjonijiet tagħha] rriżultat fi twassil tal-għajnuna mtejjeb?", il-paragrafu 59 (http://eca.europa.eu).

70 Ir-Rapport Speċjali Nru 5/2012 "Is-Sistema Komuni ta' Informazzjoni dwar ir-Relazzjonijiet Esterni (CRIS)", il-paragrafi 40 u 41 (http://eca.europa.eu).

4.7. Kwalità tad-*data*

66

Il-monitoraġġ u l-valutazzjoni tar-riżultati jirrikjedu l-ġbir ta' *data* suffiċjenti, rilevanti, affidabbli u aġġornata. F'konformità ma' impenji li jsiru f'forums ta' livell għoli dwar l-effikaċja tal-għajnuna (ara t-Taqsima 2.1.2), il-ġbir tad-*data* għandu jiddependi kemm jista' jkun mill-oqfsa proprji tal-pajjiżi sħab għal rappurtar u monitoraġġ orjentat lejn ir-riżultati.

67

Madankollu, awditi tal-Qorti u evalwazzjonijiet preċedenti tal-Kummissjoni xi drabi sabu li s-sorsi tad-*data* ma pprovdewx informazzjoni suffiċjenti, rilevanti, affidabbli u f'waqtha dwar ir-riżultati (ara l-***Kaxxa 17***). Xi drabi, il-ġbir tad-*data* jqum ħafna flus – notevolment fil-każ ta' ċensimenti – u għaldaqstant ma jitwettaqx frekwentement minn pajjiżi sħab.

68

Nuqqas ta' *data* suffiċjenti, rilevanti, affidabbli u aġġornata jista' jdgħajjef b'mod sinifikanti l-kwalità u l-affidabbiltà tar-riżultati rrappurtati.

Kaxxa 17

Eżempji ta' dgħufijiet fil-kwalità tad-*data*

"Ġeneralment, l-indikaturi użati mill-Kummissjoni jiffukaw b'mod xieraq fuq [l-Għanijiet ta' Żvilupp tal-Millennju], għalkemm ma tingħatax biżżejjed attenzjoni lill-indikaturi tal-kwalità tal-edukazzjoni. Madankollu, is-sistemi tal-informazzjoni maniġerjali dwar l-edukazzjoni nazzjonali li l-Kummissjoni tibbaża ruħha fuqhom ma jipprovdux informazzjoni biżżejjed, affidabbli u f'waqtha b'mod konsistenti."[71]

71 Ir-Rapport Speċjali Nru 12/2010 "L-għajnuna għall-iżvilupp tal-UE għall-edukazzjoni bażika fl-Afrika tas-sub-Saħara u fin-Nofsinhar tal-Asja", il-paragrafu V (http://eca.europa.eu).

4.8. Eżitu baġitarju

69

Fis-snin preċedenti, kien hemm pressjoni biex jiżdiedu l-ammonti ddedikati għal żvilupp u kooperazzjoni tal-UE, b'mod partikolari bħala parti mill-kuntest tal-impenn għall-ilħuq tal-mira tal-ODA, maqbula fuq livell internazzjonali, ta' proporzjon ODA/GNI ta' 0.7 % sal-2015[72].

72 "L-Istati Membri jimpenjaw ruħhom biex jilħqu livell ta' (il-mira ta' proprozjon) ODA/GNI (ING) ta' 0,7% sal-2015, filwaqt li dawk li diġà laħqu dan il-livell (dik il-mira) jimpenjaw ruħhom biex jibqgħu 'l fuq minn dan il-livell (dik il-mira); l-Istati Membri li aderew mal-UE wara l-2002 ser jagħmlu ħilithom biex jilħqu livell ta' ODA/GNI (ING tagħhom) ta' 0,33% sal-2015" – ara l-Kunsill Ewropew ta' Brussell 16 u 17 ta' Ġunju 2005, Konklużjonijiet tal-presidenza – referenza 10255/1/05 REV 1, il-paragrafu 27.

70

L-Artikolu 317 TFUE jistipula li l-Kummissjoni trid timplimenta l-baġit skont ir-regolamenti finanzjarji u b'kont meħud tal-prinċipji ta' tmexxija (ġestjoni) finanzjarja tajba. L-Artikolu 38(3) tar-Regolament Finanzjarju jistipula li l-Kummissjoni trid tehmeż mal-abbozz tal-baġit, fost affarijiet oħra, informazzjoni dwar ir-rati ta' implimentazzjoni għall-attività tas-sena ta' qabel u r-rati ta' implimentazzjoni għas-sena kurrenti.

71

L-eżitu baġitarju jista' jiġi pperċepit bħala objettiv fih innifsu u xi drabi jiġi ddikjarat fis-sens strett tal-kelma fil-pjanijiet ta' ġestjoni tal-Kummissjoni (ara l-***Kaxxa 18***).

72

Għal din ir-raġuni, jissta' jkun hemm tensjoni bejn il-ħtieġa li jiġi implimentat il-baġit u l-ħtieġa li jiġi implimentat skont il-prinċipju ta' ġestjoni finanzjarja tajba (effettività, effiċjenza u ekonomija)[73]. B'mod partikolari, kisbiet u fallimenti f'termini ta' implimentazzjoni baġitarja huma direttament aktar viżibbli minn kisbiet f'termini ta' prestazzjoni (riżultati). Għal din ir-raġuni, jista' jkun hemm skadenza naturali li jsir fokus fuq l-implimentazzjoni baġitarja għad-detriment tal-iffukar fuq ir-riżultati, bħalma l-Qorti sabet fir-rapport annwali tagħha dwar l-implimentazzjoni tal-baġit fl-2013: "Waqt l-infiq tal-fondi tal-UE fil-perjodu ta' programmazzjoni 2007–2013, il-fokus kien fuq l-assorbiment (il-ħtieġa li jintnefqu l-flus) u l-konformità aktar milli fuq il-prestazzjoni tajba"[74].

73

L-iffukar fuq l-eżitu baġitarju bħala objettiv jista' jkun detrimentali għall-ġestjoni finanzjarja tajba u l-kisba tar-riżultati.

73 Mistoqsija perenni hija kif tiġi rikonċiljata n-natura fuq terminu twil ta' kooperazzjoni għall-iżvilupp, li tkun titlob orizzonti ta' ppjanar pluriennali, mal-prattika normali ta' approprjazzjonijiet ta' għajnuna li jiskadu kull sena. F'ħafna pajjiżi membri tad-DAC, proċeduri tal-amministrazzjoni pubblika jirrikjedu li fondi approprjati f'sena fiskali partikolari jiġu żborżati fi ħdan dik is-sena jew, bħala minimu, impenjati fi ħdan dik is-sena u minfuqa kemm jista' jkun malajr wara. B'konsegwenza ta' dan, maniġers tal-għajnuna f'xi pajjiżi joperaw taħt pressjoni konsiderevoli biex jimpenjaw rwieħhom u jiżborżaw il-fondi rapidament, filwaqt li jippromwovu enfasi mhux dovuta fuq l-inputs finanzjarji ta' attivitajiet ta' żvilupp, aktar milli eżiti mixtieqa u riżultati reali. - Ara l-OECD – Kumitat għall-Għajnuna fl-Iżvilupp – Immaniġġjar tal-għajnuna: prattiki tal-pajjiżi Membri tad-DAC – referenza DCD/DAC(2004)40.

74 Ir-Rapport Annwali tal-Qorti Ewropea tal-Awdituri għas-sena finanzjarja 2013, il-paragrafu 10.56 (ĠU C 398, 12.11.2014).

Kaxxa 18

Eżempju ta' objettiv tal-eżekuzzjoni baġitarja

Il-pjan ta' ġestjoni tal-EuropeAid għall-2014 jissettja l-objettiv li ġej għall-Fond Ewropew għall-Iżvilupp (FEŻ) fl-Afrika[75]: Livelli ta' eżekuzzjoni baġitarja – Inżommu livelli għoljin ta' eżekuzzjoni baġitarja inklużi pagamenti għall-appoġġ baġitarju.

Il-pjan ta' ġestjoni tal-EuropeAid fih ukoll, għal strumenti ta' finanzjament estern minbarra l-FEŻ, anness intitolat "Sound financial management and effective use of EC resources" (Ġestjoni finanzjarja tajba u użu effettiv tar-riżorsi tal-KE), li jissettja bosta indikaturi u miri għall-eżekuzzjoni baġitarja:

	Indikatur	Mira (2014)
1	Eżekuzzjoni ta' previżjoni finanzjarja annwali inizjali: Pagamenti	Minn 90 % għal 110 %
2	Eżekuzzjoni ta' previżjoni finanzjarja annwali għal kuntratti	Minn 90 % għal 110 %
3	Eżekuzzjoni ta' previżjoni finanzjarja annwali għal deċiżjonijiet	Minn 90 % għal 110 %

75 Pjan ta' Ġestjoni 2014 – Direttorat Ġenerali għall-Iżvilupp u l-Kooperazzjoni – EuropeAid.

4.9. Bidliet fil-kuntest tal-azzjonijiet tal-UE

4.9.1. Ġestjoni tar-riskju u għażla ta' modalitajiet ta' implimentazzjoni

74

L-azzjonijiet tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni jiġu implimentati f'għadd kbir ta' pajjiżi b'livelli differenti ta' żvilupp, li ħafna minnhom huma kkaratterizzati minn kundizzjonijiet soċjali, politiċi jew umanitarji li jkunu kritiċi jew anke minn sitwazzjonijiet volatili ta' sigurtà. L-għażla ta' modalità ta' implimentazzjoni tal-għajnuna għall-kisba tal-objettivi ta' azzjoni għandha tkun ibbażata fuq il-kapaċità mistennija tagħha biex twassal ir-riżultati b'mod effettiv u effiċjenti fid-dawl tal-kuntest tal-azzjoni. F'xi każijiet, l-għażla ta' modalità ta' implimentazzjoni li tista' tidher aktar riskjuża minn oħrajn tista' xi drabi tkun immotivata mill-istennija li din se twassal riżultati aħjar jew aktar rapidi.

75

L-appoġġ baġitarju juri tajjeb din is-sitwazzjoni. Tabilħaqq, filwaqt li dan jista' jiġi kkonċepit bħala mezz għall-forniment ta' volumi kbar ta' għajnuna b'mod aktar prevedibbli milli l-approċċ tradizzjonali tal-proġetti, l-appoġġ baġitarju spiss jiġi pprovdut lil pajjiżi b'sistemi dgħajfa ta' Ġestjoni Finanzjarja Pubblika (ĠFP). Minħabba li l-fondi trasferiti taħt operazzjonijiet ta' appoġġ baġitarju jiġu inkorporati ma' riżorsi baġitarji oħra fi ħdan il-baġit tal-pajjiż (magħruf bħala "funġibbiltà"), huma esposti wkoll għall-istess dgħufijiet tal-PFM (ĠFP), inklużi riskji ta' frodi u korruzzjoni[76]. Barra minn hekk, ir-riżultati miksuba permezz ta' appoġġ baġitarju u s-sostenibbiltà ta' riżultati bħal dawn jistgħu jitpoġġew f'riskju f'każ ta' instabbiltà politika fil-pajjiż sieħeb, pereżempju minħabba nuqqas ta' kunsiderazzjoni għal governanza tajba, kwistjonijiet ekonomiċi u soċjali kbar jew drittijiet tal-bniedem. Għaldaqstant, id-deċiżjoni biex jingħata appoġġ baġitarju mill-UE għandha tittieħed fuq bażi ta' każ b'każ u tiġi sostnuta minn valutazzjoni tal-benefiċċji u r-riskji potenzjali mistennija[77].

76

F'rapporti preċedenti tal-awditjar, xi drabi l-Qorti sabet li l-għażla ta' modalità ta' implimentazzjoni tal-għajnuna ma kinitx ġiet ippreċeduta minn analiżi xierqa tar-riskji involuti fir-rigward tal-vantaġġi mistennija (ara l-***Kaxxa 19***).

77

Nuqqas ta' tqabbil tal-benefiċċji mistennija mal-iżvantaġġi potenzjali tal-modalitajiet magħżula ta' għażla jista' jwassal għal għażla ħażina ta' modalità jew jesponi l-baġit tal-UE għal riskji għoljin b'mod mhux raġonevoli.

76 Ir-Rapport Annwali tal-Qorti Ewropea tal-Awdituri għas-sena finanzjarja 2011, il-paragrafu 7.10 (ĠU C 344, 12.11.2012).

77 KUMM(2011) 638 finali tat-13 ta' Ottubru 2011 "L-Approċċ Futur għall-Appoġġ Baġitarju tal-UE għal Pajjiżi Terzi".

Kaxxa 19

Eżempji ta' nuqqas ta' analiżi tar-riskju għall-modalità magħżula ta' implimentazzjoni

"(...) il-Kummissjoni ma turix b'mod konvinċenti, qabel ma tiddeċiedi li taħdem ma' organizzazzjoni tan-NU, illi hija tkun qieset jekk il-vantaġġi jibbilanċjawx l-iżvantaġġi. L-għażla ta' organizzazzjoni tan-NU mhijiex ibbażata fuq evidenza suffiċjenti li dan l-approċċ huwa aktar effiċjenti u effikaċi (effettiv) minn modi oħra ta' kif titwassal l-għajnuna."[78]

78 Ir-Rapport Speċjali Nru 15/2009, il-paragrafu III.

4.9.2. Fatturi esoġeni

78
Il-biċċa l-kbira mill-azzjonijiet tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni huma ppjanati bil-ħsieb li jipproduċu riżultati matul perjodu ta’ bosta snin. Matul dan iż-żmien, l-azzjonijiet jistgħu jesperjenzaw bidliet sinifikanti jew instabbiltà:

(a) fil-kuntest politiku jew ekonomiku fil-livell tal-pajjiżi sħab – dan kien il-każ, pereżempju, fl-Eġittu[79], fir-Repubblika Demokratika tal-Kongo[80] u fil-Palestina[81] – jew fil-livell tal-proġetti (ara l-***Kaxxa 20***);

(b) fil-kuntest ta’ żvilupp fir-rigward ta’ diżastri naturali, eż. fil-Haiti, f’Jannar 2010, meta l-belt kapitali u l-inħawi tal-madwar intlaqtu minn terremot ta’ qawwa 7.0 fuq l-iskala Richter[82]; jew

(c) fis-sistemi ta’ ġestjoni u kontroll tal-għajnuna tal-UE (ara l-***Kaxxa 21***).

79
Bidliet bħal dawn fil-kuntest tal-azzjonijiet tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni jistgħu jagħmluha diffiċli li jsir traċċar u rappurtar dwar ir-riżultati b’mod konsistenti u sinifikanti.

79 Ir-Rapport Speċjali Nru 4/2013.

80 Ir-Rapport Speċjali Nru 9/2013.

81 Ir-Rapport Speċjali Nru 14/2013.

82 Ir-Rapport Speċjali Nru 13/2014 “Appoġġ mill-UE għar-riabilitazzjoni wara t-terremot f’Haiti” (http://eca.europa.eu).

Kaxxa 20

Eżempju ta’ instabbiltà fil-kuntest ekonomiku ta’ proġett

Fil-Kambodja, il-Kummissjoni ffinanzjat proġett biex tippromwovi t-teknoloġija tal-ġenerazzjoni tal-enerġija mill-iskart (Waste to Energy) fis-settur tat-tħin tar-ross. Madankollu, fis-snin riċenti, il-Kambodja rat investimenti kbar fi mtieħen tar-ross akbar u aktar effiċjenti li wasslu għal żieda fil-kapaċità b’erba’ darbiet aktar bejn l-2009 u l-2013[83]. Issa huwa mistenni li l-parti l-kbira mit-taħħana tar-ross jirrikjedu sistemi aktar qawwijin minn dawk ippjanati inizjalment għall-promozzjoni mill-proġett, bi spejjeż ferm ogħla. Għal din ir-raġuni, l-objettivi inizjali tal-proġett tilfu mir-rilevanza tagħha u x’aktarx li ma jintlaħqux kif ippjanat inizjalment.

83 Nota ta’ politika tal-Bank Dinji dwar l-Iżvilupp tan-Negozju – Turning Cambodia into a leading rice exporter (Inbiddlu l-Kambodja f’esportatur mexxej tar-ross), Settembru 2013.

Kaxxa 21

Eżempju ta’ bidliet fis-sistemi ta’ ġestjoni u kontroll

Fl-1 ta’ Jannar 2015, il-“Grupp ta’ Appoġġ għall-Ukrajna” u d-Direttorat “Viċinat” ġew trasferiti mill-EuropeAid għad-Direttorat Ġenerali għall-Viċinat u n-Negozjati għat-Tkabbir, id-DĠ NEAR (li qabel kien id-Direttorat Ġenerali għat-Tkabbir (id-DĠ ELARG)[84]. Dan se jaffettwa kemm il-kopertura ġeografika tal-qafas tar-riżultati tal-EuropeAid kif ukoll il-mod kif ir-riżultati ta’ politika tal-Viċinat jiġu mmonitorjati u rrappurtati.

84 Il-minuti tal-2104 laqgħa tal-Kummissjoni li saret nhar l-Erbgħa, il-5 ta’ Novembru 2014 - PV(2014) 2014.

5. Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet

5.1. Konklużjonijiet

80

Abbażi tal-analiżi tagħna, aħna identifikajna disa' oqsma ta' riskju ewlenin li huma relatati ma' approċċ orjentat lejn ir-riżultati, għal azzjoni tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni.

(a) L-użu ta' terminoloġija inkonsistenti relatata mar-riżultati jew nuqqas ta' stabbiliment ta' katina loġika ċara bejn l-azzjoni, l-ouputs, l-eżitu u l-impatt riżultat u tal-impatt jista' jkun sors ta' konfużjoni u jimmina l-valutazzjoni ta' dak li nkiseb (it-Taqsimiet 4.1 u 4.2).

(b) Kumplessità akbar minħabba l-integrazzjoni ta' kwistjonijiet trażversali fi programmi tal-UE tirrappreżenta riskju supplimentari għall-kisba u r-rappurtar tar-riżultati (it-Taqsima 4.3).

(c) In-nuqqas ta' armonizzazzjoni bejn l-istrumenti ta' twassil tal-għajnuna, l-oqfsa tar-riżultati u l-istrutturi ta' obbligu ta' rendikont tas-sħab għall-iżvilupp jista' jiġġenera ineffiċjenzi u lakuni fl-obbligu ta' rendikont (it-Taqsima 4.4).

(d) Dgħufijiet fl-evalwazzjoni u r-rappurtar tar-riżultati jistgħu jipprevienu l-feedback ta' għarfien rilevanti u ta' tagħlimiet meħudin fil-proċessi ta' rappurtar u ta' teħid ta' deċiżjonijiet (it-Taqsima 4.5).

(e) Nuqqas ta' rapporti konsolidati dwar u ta' stampa ġenerali tar-riżultati miksuba mill-għajnuna tal-UE jista' jagħmel ħsara lit-teħid ta' deċiżjonijiet u lill-obbligu ta' rendikont (it-Taqsima 4.6).

(f) Nuqqas ta' *data* suffiċjenti, rilevanti, affidabbli u aġġornata jista' jdgħajjef b'mod sinifikanti l-kwalità u l-affidabbiltà tar-riżultati rrappurtati (it-Taqsima 4.7).

(g) L-iffukar fuq l-eżitu baġitarju bħala objettiv jista' jkun detrimentali għall-ġestjoni finanzjarja tajba u l-kisba tar-riżultati (it-Taqsima 4.8).

(h) Bidliet fil-kuntest tal-azzjonijiet jistgħu jimminaw il-kisba jew is-sostenibbiltà tar-riżultati, u jagħmluha diffiċli li jiġu vvalutati r-riżultati miksuba (it-Taqsima 4.9).

81

L-analiżi tagħna wriet li dawn l-oqsma ta' riskju kienu ġew identifikati b'mod korrett mill-Kummissjoni f'firxa wiesgħa ta' dokumenti. Hija wriet ukoll l-interess għall-azzjonijiet li qed jittieħdu mill-Kummissjoni biex jitnied qafas tar-riżultati tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni.

82

Minkejja dan, għadhom iridu jittieħdu azzjonijiet ulterjuri biex jiġi utilizzat il-potenzjal sħiħ tal-inizjattivi tal-Kummissjoni għal riżultati mtejba tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni.

5.2. Rakkomandazzjonijiet

83
Sabiex nimmitigaw ir-riskji identifikati, aħna nifformulaw ir-rakkomandazzjonijiet li ġejjin.

Rakkomandazzjoni 1
Jittejbu l-linji gwida għall-użu ta' terminoloġija u jiġu fformulati objettivi u indikaturi

Il-Kummissjoni għandha ttejjeb il-linji gwida tagħha biex tiżgura l-użu konsistenti ta' terminoloġija rigward riżultati (outputs, eżiti, impatti) u, fejn relevanti, tifformula objettivi SMART u indikaturi ċari għall-interventi tagħha fil-livelli kollha.

Rakkomandazzjoni 2
Tiġi stabbilita rabta ċara bejn l-azzjonijiet u r-riżultati mistennija

Permezz tal-linji gwida interni, l-għodod prattiċi, il-formulazzjoni tal-proġetti u l-proċessi ta' monitoraġġ tagħha, il-Kummissjoni għandha tiżgura li rabta ċara tiġi stabbilita bejn l-azzjonijiet u r-riżultati mistennija, inklużi kwistjonijiet trażversali.

Rakkomandazzjoni 3
Tittejjeb is-sistema ta' informazzjoni għar-rappurtar tar-riżultati u t-tagħlimiet meħudin

Il-Kummissjoni għandha ttejjeb is-sistema ta' informazzjoni tagħha sabiex tkun tista' tikkonsolida u tirrapporta b'mod effettiv dwar ir-riżultati tal-interventi tagħha. Dan għandu jiġi kkomplementat b'miżuri li jippermettu li l-attivitajiet ta' evalwazzjoni tal-Kummissjoni jidentifikaw tagħlimiet utli għal leġiżlazzjoni, programmazzjoni sussegwenti jew tfassil ta' azzjoni sussegwenti fl-oqsma kkonċernati.

Rakkomandazzjoni 4
Jiġu żgurati d-disponibbiltà u l-kwalità tad-*data*

Fl-interventi kollha tagħha, il-Kummissjoni għandha tivvaluta d-disponibbiltà u l-kwalità tad-*data*, u tistinka biex ikollha *data* suffiċjenti, rilevanti, affidabbli u aġġornata dwar ir-riżultati miksuba. Dan għandu jkun rifless fis-sistemi u l-linji gwida tagħha

Rakkomandazzjoni 5
Jiġu vvalutati r-riskji inerenti għall-modalità ta' implimentazzjoni qabel ma jiġu impenjati r-riżorsi finanzjarji

Qabel ma timpenja r-riżorsi finanzjarji tagħha, u meta tkun qed tqis ir-riżultati mistennija, il-Kummissjoni għandha tivvaluta wkoll ir-riskji inerenti għall-għażla tagħha ta' modalità partikolari ta' implimentazzjoni.

Dan ir-Rapport ġie adottat mill-Awla III, immexxija mis-Sur Karel PINXTEN, Membru tal-Qorti tal-Awdituri, fil-Lussemburgu fil-laqgħa tagħha tas-17 ta’ Novembru 2015.

Għall-Qorti tal-Awdituri

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
President

Qafas komprensiv ta' Evalwazzjoni għal Evalwazzjonijiet tal-Appoġġ Baġitarju

POLITIKA U AZZJONIJIET TA' NFIQ TAL-GVERN (STRATEĠIJA)

Inputs għall-politika u l-azzjonijiet ta' nfiq tal-Gvern

1a. Inputs tal-Appoġġ Baġitarju Ġenerali/ Appoġġ Baġitarju Settorjali

- Trasferiment ta' fondi għat-Teżor nazzjonali bbażat fuq kundizzjonalitajiet maqbula minn qabel
- Djalogu ta' politika u indikaturi tal-prestazzjoni
- Attivitajiet ta' bini tal-kapaċità, inkluża l-assistenza teknika.

1b. Diversi inputs tal-Gvern

- xxxx

1c. Inputs ta' programmi oħra ta' assistenza esterna

- xxxx

2a. Outputs Diretti. Titjib fir-relazzjoni bejn l-assistenza esterna u l-proċessi tal-baġit u tal-politiki nazzjonali

- Daqs u sehem akbar ta' fondi ta' assistenza esterna li jsiru disponibbli permezz tal-baġit nazzjonali.
- Daqs u sehem akbar tal-baġit disponibbli għall-infiq diskrezzjonarju.
- Prevedibbiltà akbar tal-iżborż ta' fondi esterni.
- Djalogu ta' politika, kundizzjonalitajiet u attivitajiet ta' assistenza teknika/bini tal-kapaċità koordinati aħjar u li jwasslu aktar għall-implimentazzjoni ta' strateġiji tal-Gvern.
- Assistenza esterna fl-intier tagħha (inkluż l-appoġġ baġitarju) armonizzata u allinjata aħjar mal-politiki u s-sistemi tal-Gvern.
- Spejjeż tat-tranżazzjonijiet imnaqqsa għall-għoti ta' għajnuna.

2b. Effetti oħra ta' diversi inputs tal-Gvern

- Finanzjament ta' dħul domestiku u inputs ta' politiki domestiċi

2c. Effetti oħra ta' assistenza esterna oħra

- xxxx

3. Outputs indotti. Politiki pubbliċi, istituzzjonijiet tas-settur pubbliku, infiq pubbliku u twassil tas-servizz pubbliku mtejba

- Ġestjoni makroekonomika u baġitarja mtejba (bħal politiki fiskali, monetarji, tan-negozju u tat-tkabbir ekonomiku).
- Kwantità akbar u kwalità aħjar ta' prodotti u servizzi pprovduti mis-settur pubbliku
- Sistemi msaħħa tal-ĠFP u tal-akkwist pubbliku (trasparenza, dixxiplina fiskali, sorveljanza, effiċjenza allokattiva u operazzjonali)
- Proċessi mtejba ta' formulazzjoni u ta' eżekuzzjoni tal-politiki pubbliċi
- Istituzzjonijiet imsaħħa tas-settur pubbliku
- Rabtiet imsaħħa bejn il-Gvern u l-korpi ta' sorveljanza f'termini ta' formulazzjoni u approvazzjoni tal-politiki, obbligu ta' rendikont finanzjarju u mhux finanzjarju, u skrutinju tal-baġit
- Titjib ieħor fi kwistjonijiet ta' governanza (eż. deċentralizzazzjoni, applikazzjoni tal-istat taddritt, drittijiet tal-bniedem imsaħħa)

4. Eżiti. Risponsi pożittivi mill-benefiċjarji – utenti tas-servizzi u atturi ekonomiċi – għall-ġestjoni tal-politika tal-gvern u t-twassil tas-servizzi.

- Użu akbar ta' prodotti u servizzi pprovduti mis-settur pubbliku u benefiċċji riżultanti msaħħa
- Fiduċja akbar tan-negozju u żieda fl-investiment u l-produzzjoni tas-settur privat
- Kompetittività mtejba tal-ekonomija
- Fiduċja mtejba tal-popolazzjoni fil-prestazzjoni tal-Gvern, b'mod partikolari firrigward tal-governanza, il-ĠFP u t-twassil tas-servizzi.

5. Impatt. Tkabbir sostenibbli u inkluživ, u tnaqqis tal-faqar

- Tkabbir ekonomiku sostenibbli u inkluživ, imsaħħaħ.
- Tnaqqis fil-faqar ta' introjtu u l-faqar mhux ta' introjtu.
- Emanċipazzjoni u inklużjoni soċjali ta' nies foqra u ta' gruppi żvantaġġati (inklużi n-nisa).
- Kwistjonijiet oħra kif definiti fl-oqfsa speċifiċi ta' sħubija *(eż. titjib fid-demokrazija, fid-drittijiet tal-bniedem, fil-protezzjoni ambjentali).*

FATTURI ESTERNI, KARATTERISTIĊI TA' KUNTEST U PROĊESSI TA' FEEDBACK

- Diversi karatteristiċi tal-"kundizzjonijiet ta' dħul"
- Qafas kumplessiv tal-għajnuna
- Proċessi u għodod eżistenti ta' tagħlim

- Kapaċità tal-Gvern għall-implimentazzjoni ta' riformi;
- Estent tal-impenn politiku għall-proċessi ta' riforma

- Kapaċità tas-settur pubbliku
- Natura tad-domanda għas-servizzi tal-Gvern
- Saħħa tal-obbligu ta' rendikont domestiku

- Żvilupp ekonomiku globali
- Dħul kapitali barrani
- Risponsi għal għodod li qed jinbidlu, tal-inċentivi

Sors: L-OECD – Netwerk tad-DAC dwar l-Evalwazzjoni tal-Iżvilupp – Evaluating Budget Support Methodological Approach (Evalwazzjoni tal-Approċċ Metodoloġiku għall-Appoġġ Baġitarju).

Risposta tal-Kummissjoni

Sinteżi eżekuttiva

III

In-natura tar-rieżami tal-Qorti hija tali li tinkludi eżempji li xi mdaqqiet jirrigwardaw azzjonijiet meħuda bosta snin ilu. Dan huwa partikolarment minnu fir-rigward tal-eżempji li jirrigwardaw l-appoġġ baġitarju, li għalih ġew indirizzati għadd ta' riskji permezz tal-adozzjoni ta' linji gwida riveduti dwar l-appoġġ baġitarju fl-2012 (ara t-tweġibiet mogħtija għal bosta mill-kaxxi li jsegwu aktar 'il quddiem), u wkoll tal-eżempji li jirrigwardaw dokumenti ta' pprogrammar multiannwali (dokumenti strateġiċi jew programmi indikattivi), li l-Kummissjoni tixtieq tindika li għalihom inkludiet sistematikament indikaturi fid-dokumenti ta' pprogrammar għall-perjodu 2014-2020.

1. Introduzzjoni

07

Il-Qafas tar-Riżultati (il-QR) huwa fost l-għodda għar-rappurtar tar-riżultati fil-livelli tal-*output* u tar-riżultat dirett. L-evalwazzjonijiet jipprovdu ġudizzji dwar il-katina kawżali u loġika bejn il-livelli differenti ta' riżultati sal-impatt u sal-kisba ta' "objettivi għal żvilupp ta' strateġija" fil-livell ta' pajjiż jew fil-livell globali. Barra minn hekk, ittieħdu bosta inizjattivi sabiex tittejjeb is-sistema sħiħa tal-Monitoraġġ u tal-Evalwazzjoni (il-M&E) sabiex jittejjeb l-approċċ tal-Kummissjoni orjentat lejn ir-riżultati.

10

Id-Dokument ta' Ħidma tal-Persunal (SWD – Staff Working Document) dwar il-"qafas MORE" jiddeskrivi id-diversi oqfsa eżistenti għall-monitoraġġ, għall-evalwazzjoni u għar-rappurtar dwar l-implimentazzjoni tal-Qafas Finanzjarju Pluriennali (il-QFP). F'termini ta' objettivi u indikaturi, jiddeskrivi dak li ġie stipulat fl-atti legali li jistabbilixxu l-istrumenti finanzjarji għall-2014-2020 u integrat fid-dikjarazzjonijiet tal-programm baġitarju għall-2014 u għall-2015 u wkoll l-għodod ta' monitoraġġ, evalwazzjoni u rappurtar kif inklużi fil-Pjanijiet ta' Ġestjoni Pluriennali (il-PĠP) u fir-Rapporti Annwali tal-Attivitajiet (ir-RAA). Għall-istrumenti ta' assistenza esterna, jirreferi wkoll għall-qafas il-ġdid tar-Riżultati bħala wieħed fost l-għodda għall-monitoraġġ u għar-rappurtar dwar l-implimentazzjoni tal-QFP.

3. Ir-rieżami tagħna

22

In-natura tar-rieżami tal-Qorti hija tali li tinkludi eżempji li xi mdaqqiet jirrigwardaw azzjonijiet meħuda bosta snin ilu. Dan huwa partikolarment minnu fir-rigward tal-eżempji li jirrigwardaw dokumenti ta' pprogrammar multiannwali (dokumenti strateġiċi jew programmi indikattivi), li dwarhom il-Kummissjoni tixtieq tindika li inkludiet sistematikament indikaturi fid-dokumenti ta' pprogrammar għall-perjodu 2014-2020, u wkoll fir-rigward tal-eżempji li jirrigwardaw l-appoġġ baġitarju, li għalih ġew indirizzati għadd ta' riskji permezz tal-adozzjoni tal-linji gwida riveduti dwar l-appoġġ baġitarju fl-2012.

Il-Kummissjoni tirreferi wkoll għat-tweġibiet tagħha għar-rapporti Speċjali tal-Qorti inkwistjoni u għat-tweġibiet addizzjonali għall-osservazzjonijiet tal-Qorti fir-rapport attwali fir-rigward ta' wħud mill-eżempji sabiex tpoġġi enfasi fuq aspett wieħed jew aktar li tikkonsidra aktar rilevanti speċifikament fil-kuntest tat-tweġiba tagħha għal dawk l-osservazzjonijiet.

4. Oqsma ewlenin ta' riskju

26

Il-Kummissjoni hija konxja u taqbel mal-Qorti dwar il-ħtieġa li tkun żgurata l-konsistenza f'termini ta' terminoloġija użata. Fid-Dokument ta' Ħidma tal-Persunal (l-SWD) tas-26 ta' Marzu 2015 "It-tnedija tal-Qafas tar-Riżultati tal-UE fl-Iżvilupp u l-Kooperazzjoni Internazzjonali", tintuża t-terminoloġija *input*-*output*-riżultat-impatt, li tikkorrispondi għat-terminoloġija dwar ir-riżultati tal-OECD-DAC użata internazzjonalment u tikkonforma wkoll ma' dik użata fl-istrumenti finanzjarji 2014-2020. L-istess terminoloġija tintuża fil-mudell il-ġdid għad-Dokument ta' Azzjoni (Applikabbli mill-1 ta' Jannar 2015) u fil-Manwal il-ġdid ("il-Manwal dwar ir-rieżamijiet tal-MOR u l-appoġġ għar-rappurtar dwar ir-riżultati fi tmiem il-proġetti") (Marzu 2015) dwar il-Monitoraġġ Orjentat lejn ir-Riżultati (il-MOR).

Il-Kaxxa 1

It-terminoloġija użata fil-Pjan Annwali ta' Ġestjoni ta' EuropeAid timxi fuq il-passi ta' dik prevista fis-Segretarjat Ġenerali tal-Kummissjoni u fl-istruzzjonijiet kumplessivi tad-DĠ Baġit għat-twaqqif tal-pjanijiet ta' ġestjoni mid-direttorati ġenerali u mis-servizzi tal-Kummissjoni.

Ir-riskju kif stipulat fl-eżempju mogħti fil-Kaxxa 1 jirreferi għat-terminoloġija użata fil-Manwali dwar il-Monitoraġġ Orjentat lejn ir-Riżultati (il-MOR) applikabbli għas-sistema ta' MOR preċedenti li ntemmet fir-rebbiegħa 2014. Ġiet sostitwita b'sistema ġdida ta' MOR u Manwal ġdid dwar il-MOR introdott fir-rebbiegħa 2015, li ma għadux jinkludi tali referenza u huwa f'konformità sħiħa mal-lingwaġġ użat internazzjonalment u japplika r-referenza SMART għall-objettivi u mhux għall-indikaturi. Bl-istess mod, il-Kummissjoni se timmodifika ċ-ċirkolari baġitarja li jmiss.

Apparti minn hekk, il-Kummissjoni beħsiebha tippreċiża l-lingwaġġ u l-istruzzjonijiet relatati mal-objettivi u mal-indikaturi li għandhom jintużaw fil-kuntest taċ-ċirkolari baġitarja.

Il-Kummissjoni taqbel li l-objettivi u r-riżultati mistennija għandhom ikunu kemm jista' jkun SMART iżda tikkunsidra wkoll li f'ħafna mill-każijiet dan mhuwiex faċli li jkun implimentat. Dan huwa partikolarment minnu f'dawk il-każijiet li fihom r-riżultati mistennija jistgħu jitkejlu f'termini kwalitattivi biss raġonevolment u ma jistgħux ikunu kwantifikati li huwa fost l-oħrajn il-każ fir-rigward tar-riżultati ta' strumenti ta' ffinanzjar jew ta' linji ta' politika wiesgħa.

L-oqfsa tar-riżultati korporattivi, min-natura tagħhom, jiffukaw fuq ir-riżultati kwantitattivi, kif jissemma fid-Dokument ta' Ħidma tal-Persunal "It-tnedija tal-Qafas tar-Riżultati tal-UE fl-Iżvilupp u l-Kooperazzjoni Internazzjonali" (il-QR tal-UE). L-indikaturi fil-QR tal-UE ġew stabbiliti kemm jista' jkun fuq il-passi tal-kriterji RACER ("Relevant, Accepted, Credible, Easy, and Robust") (Rilevanti, Aċċettati, Kredibbli, Faċli, u Robusti) – kif stipulati fil-gwida għall-indikaturi tal-EUROSTAT, li rriferiet għalihom il-Qorti.

29

Il-Kummissjoni taqbel li l-varjetà wiesgħa taddokumenti li rriferiet għalihom il-Qorti żżid irriskju ta' inkonsistenzi. B'kunsiderazzjoni tal-fatt li d-dokumenti jiġu adottati fi stadji differenti tattfassil tal-politika u taċ-ċiklu ta' ġestjoni tal-proġetti u tal-programmi (inkluża l-fażi ta' pprogrammar) inevitabbilment tirriżulta f'aġġustamenti u f'tipi ta' kkonċentrar aktar speċifiċi fl-implimentazzjoni.

Il-Kummissjoni ħadet il-miżuri sabiex tnaqqas ir-riskji msemmija mill-Qorti. Għaldaqstant, fl-eżerċizzju tal-ipprogrammar għall-2104-2020, dokumenti ta' pprogrammar tal-pajjiżi, reġjonali u tematiċi ġew rieżaminati sistematikament sabiex ikun żgurat li r-riżultati u l-indikaturi huma ta' kwalità xierqa (jiġifieri li jistgħu jitkejlu) u f'għadd ġestibbli (ara d-dokumenti ta' pprogrammar f'dan is-sit web http://eeas.europa.eu/around/index_mt.htm).

Ir-reviżjoni tal-mudell għad-Dokument ta' Azzjoni (fis-seħħ mill-1 ta' Jannar 2015) u r-reviżjoni li għaddejja bħalissa tad-dokumenti interni relatati tal-Grupp ta' Appoġġ għall-Kwalità għandhom l-għan li jiżguraw li l-indikaturi u r-riżultati mistennija jiddaħħlu kif suppost fid-dokumenti ta' Azzjoni.

Barra minn hekk, is-servizzi tal-Kummissjoni qegħdin jaħdmu fuq it-titjib tas-sistema ta' Monitoraġġ u ta' Evalwazzjoni, inklużi marġni ta' aġġustament li għandu mnejn ikun meħtieġ għall-implimentazzjoni tal-azzjonijiet u l-flessibbiltà meħtieġa għall-implimentazzjoni ta' tali aġġustamenti sabiex isir adattament għall-kuntesti u għal-linji ta' politika li ma jibqgħux l-istess.

32

Il-Kummissjoni ħadet u qiegħda tieħu l-miżuri sabiex tnaqqas ir-riskji msemmija mill-Qorti. Ara r-risposta tal-Kummissjoni għall-paragrafu 29.

Il-Kaxxa 4

F'konformità mar-rakkomandazzjoni 2 dwar l-iżvilupp ta' indikaturi tal-prestazzjoni li saret mill-Qorti fir-Rapport Speċjali 14/2013, il-Kummissjoni żviluppat qafas orjentat lejn ir-riżultati li jinkludi indikaturi għall-monitoraġġ tal-progress tal-Awtorità tal-Palestina fir-riformi tagħha.

Il-qafas orjentat lejn ir-riżultati, li ġie żviluppat f'koordinazzjoni mal-Bank Dinji u mal-Istati Membri tal-UE fil-qafas tal-Istrateġija tal-UE għall-Iżvilupp Lokali, sar fi qbil mal-Awtorità tal-Palestina permezz ta' Memorandum ta' Ftehim iffirmat fil-25 ta' Marzu 2015. L-oqsma koperti tul il-fażi pilota jinkludu l-indikaturi Makroekonomiċi/Fiskali, il-ĠFP, ir-riforma tal-amministrazzjoni pubblika (inklużi miżuri li jindirizzaw l-integrazzjoni mill-ġdid tal-uffiċjali taċ-ċivil ta' Gaża li ma jaħdmux, l-edukazzjoni, is-saħħa u l-protezzjoni soċjali. Se ssir evalwazzjoni tal-fażi pilota lejn tmiem l-2015/bidu tal-2016 u għall-fażi li jmiss jistgħu jkunu miżjuda setturi addizzjonali. It-test aktar 'il fuq juri li l-indikaturi ġew stabbiliti, u dan huwa f'konformità mar-Regolament tal-ENPI.

Il-Kaxxa 5

Il-Kummissjoni tqis il-każ bħala eżempju li fih kellha fl-aħħar mill-aħħar tadatta l-komprensjoni tal-indikatur għall-kundizzjonijiet tal-kuntest lokali speċifiku u bl-istess mod taċċetta l-adattament tal-valur fil-mira tal-indikatur. L-eżempju jixhed l-importanza tal-attenzjoni kontinwa għal tali sitwazzjonijiet iżda mhuwiex relatat ma' riskju li l-Kummissjoni tista' ġġesti b'mod ieħor.

38

Ir-riformi istituzzjonali jikkostitwixxu proċess twil u iebes li tulu l-għajnuna li tingħata lill-gvern ta' pajjiż sieħeb sabiex javvanza pass wara pass tista' tkun aktar sostenibbli milli kieku jintrebaħ faċilment xi proġett. Ara t-tweġiba għall-Kaxxa 6.

Il-Kaxxa 6

Il-Kummissjoni tinnota li l-pagamenti kkwotati (b'referenza għal Ġunju 2008, Diċembru 2010, Lulju 2011) fil-maġġorparti tagħhom jippreċedu l-politika l-ġdida tal-appoġġ baġitarju li daħħlet valutazzjoni ferm aktar rigoruża tal-kriterji ta' eliġibbiltà, partikolarment il-kriterju tal-ĠFP. Ir-riskju li għandu jidher permezz ta' dan l-eżempju jitnaqqas bis-saħħa u mill-applikazzjoni tal-linji gwida dwar l-appoġġ baġitarju għall-2012.

Fit-tweġiba tagħha għall-konklużjonijiet tal-Qorti, il-Kummissjoni nnutat ukoll li "Trid issir distinzjoni bejn il-kriterji ta' eliġibbiltà għall-appoġġ baġitarju, li jirrikjedu approċċ olistiku bbażat fuq il-kredibbiltà u l-implimentazzjoni pożittiva u li min-natura tagħhom huma ġenerali, minn naħa, u l-kundizzjonijiet speċifiċi, mehmużin ma' porzjonijiet varjabbli, li tabilħaqq iridu jkunu ċari u speċifiċi, min-naħa l-oħra …. Id-donaturi għandhom jirrikonoxxu l-kumplessità tar-riformi u jiddefinixxu miri li huma aktar raġonevoli u mpoġġija f'sekwenza aħjar. Pereżempju, il-progress fir-riforma tal-ĠFP fiż-żewġ pajjiżi, il-Kirgiżistan u l-Eġittu, li jirċievu appoġġ baġitarju sar aktar bil-mod milli mistenni. Tabilħaqq il-pjanijiet ta' riforma tal-ĠFP, inizjalment fil-biċċa l-kbira mħejjija minn donaturi esterni, kienu wisq ambizzjużi u ssottovalutaw il-kapaċitajiet lokali biex jimplimentawhom. Biex jagħmlu tajjeb għal din is-sitwazzjoni, ir-riformi tal-ĠFP u l-pjanijiet ta' azzjoni ġew riveduti biex ikunu aktar realistiċi u ġiet ipprovduta Assistenza Teknika addizzjonali."

Minħabba f'hekk, il-każ huwa pjuttost eżempju ta' objettivi ambizzjużi żżejjed. Barra minn hekk, għandu jkun misħuq li r-riforma tas-sistema tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi hija proċess fuq terminu twil. F'perjodu ta' żmien ta' operazzjoni waħda ta' tliet snin, jistgħu jkunu identifikati biss riżultati limitati ħafna.

Il-każ tal-Eġittu huwa pjuttost marbut ma' eżempju li fih il-kwistjoni mhijiex dwar li tingħata definizzjoni tal-impenn ta' pajjiż sieħeb biex jimplimenta r-riformi bħala objettiv (ara t-titolu tat-Taqsima 4.1.4) iżda, f'termini tal-linji gwida dwar l-appoġġ baġitarju għall-2012, dwar il-prekundizzjoni għall-iżborż relatata ma' elementi essenzjali bħad-drittijiet tal-bniedem.

Wara l-konklużjonijiet tal-Kunsill ta' Awwissu 2013 u Frar 2014, u r-rakkomandazzjoni tal-Qorti, il-Kummissjoni kkonċentrat l-assistenza tagħha fuq l-interventi soċjoekonomiċi u l-appoġġ għas-soċjetà ċivili.

Mill-2011 'il hawn, ma kien hemm l-ebda operazzjoni ġdida ta' appoġġ baġitarju, u mill-2012 ma sar l-ebda żborż ta' appoġġ baġitarju għal l-ebda waħda mill-ħames operazzjonijiet ta' appoġġ baġitarju li għaddejjin bħalissa.

Il-Kaxxa 7 – It-tieni inċiż

L-operazzjonijiet ta’ appoġġ baġitarju fil-Malawi u fir-Rwanda jmorru lura għal qabel l-2010 u fil-maġġorparti tagħhom jippreċedu l-politika l-ġdida dwar l-appoġġ baġitarju li daħħlet approċċ ferm aktar rigoruż għall-iċċarar tar-rabta bejn l-operazzjoni ffinanzjata mill-UE u l-linja ta’ politika nazzjonali.

Ir-riskju li għandu jidher permezz ta’ dan l-eżempju jitnaqqas bis-saħħa u mill-applikazzjoni tal-linji gwida għall-2012.

Il-Kaxxa 8

L-operazzjonijiet kienu miżuri ta’ appoġġ baġitarju ta’ emerġenza mmirati sabiex jippermettu l-istabbilizzazzjoni makroekonomika tal-pajjiż bl-objettiv globali li jingħata sostenn lir-Repubblika Demokratika tal-Kongo matul il-kriżi ekonomika u tal-ikel, u konsegwentement, l-analiżi tar-riżultati għandha tidher f’dan il-kuntest.

Il-pjan ta’ riforma tal-ĠFP li tirreferi għalih il-Qorti tabilħaqq issemma fil-Ftehim ta’ Ffinanzjar u t-twaqqif tiegħu kien wieħed mill-istadji importanti biex jitkejjel il-progress.

Porzjonijiet fissi huwa wkoll soġġetti għall-eliġibbiltà, jiġifieri marbuta mal-prestazzjoni. Għaldaqstant, il-kundizzjonijiet tal-ħlas kienu marbuta ma’ objettivi inkluż it-titjib tal-ĠFP.

46

Il-kontribuzzjonijiet tal-UE għar-riżultati dwar l-iżvilupp tal-pajjiżi se jiġu rrappurtati bħala riżultati tal-pajjiżi appoġġati, u b’hekk intgħażel l-approċċ tal-kontribuzzjoni (ara d-Dokument ta’ Ħidma tal-Persunal tal-Kummissjoni ta’ Marzu 2015 “It-tnedija tal-Qafas tar-Riżultati tal-UE fl-Iżvilupp u l-Kooperazzjoni Internazzjonali”). Sabiex tali kontribuzzjoni tkun ikkwantifikata, żewġ metodi li bħalissa qegħdin jintużaw mid-donaturi huma possibbli:

- il-“metodu kumplessiv”, li skontu r-riżultati totali (jew kumplessivi) li l-UE kisbet konġuntament ma’ oħrajn (bħall-gvern tal-pajjiż sieħeb u donaturi oħra) ikunu rrappurtati, minflok ir-riżultati marbuta mal-kwota tal-fondi li tkun ġiet ipprovduta mill-UE;
- il-“metodu proporzjonali”, li skontu r-riżultati jiġu rrappurtati abbażi tal-proporzjon tal-UE mill-fondi totali. Skont dan l-approċċ, ir-riżultati tal-proġetti u tal-programmi jinħadmu bħala kwota *pro rata* ugwali għal-livell ta’ *inputs* finanzjarji pprovduti mill-UE. F’dan l-approċċ, ir-rappurtar jitkompla impliċitament skont rabta kawżali diretta bejn il-fondi pprovduti u r-riżultati miksuba.

Fuq livell aggregat, bħal fil-każ ta’ rrappurtar abbażi tal-qafas il-ġdid tar-riżultati, jeħtieġ li jintgħażel metodu wieħed. Billi informazzjoni baġitarja dettaljata dwar l-*inputs* min-naħa ta’ oħrajn, inklużi l-gvernijiet sħab, ma tkun dejjem disponibbli faċilment biex ikunu jistgħu jinħadmu r-riżultati proporzjonali, il-Kummissjoni hija favur ir-rappurtar skont l-approċċ kumplessiv bħala l-unika opzjoni realistika bħalissa għar-rappurtar tar-riżultati miksuba b’mod aggregat. Bl-istess mod li ġie stabbilit fid-Dokument ta’ Ħidma tal-Persunal ta’ Marzu 2015, il-metodu kumplessiv ikun ukoll aktar adattat mil-lenti tal-effettività tal-għajnuna, bl-enfasi qawwi li jpoġġi fuq is-sjieda tal-pajjiż.

Il-Kaxxa 9

Filwaqt li huwa possibbli li b'mod ġenerali tkun ivvalutata l-politika nazzjonali li għaliha l-programm ta' appoġġ baġitarju jkun ipprovda appoġġ, ikkontribwixxa għal ċerti riżultati definiti sew miksuba f'livell ta' pajjiż, mhuwiex possibbli li proporzjon partikolari tar-riżultat ikun attribwit għall-iffinanzjar tal-UE.

Il-Kaxxa 11

L-eżempju stabbilit fil-Kaxxa 11 jiffoka pjuttost fuq in-nuqqas ta' biżżejjed integrazzjoni tal-perspettiva tad-drittijiet tal-bniedem fil-programmi minflok fuq il-kumplessità li żdiedet minħabba l-integrazzjoni ta' kwistjonijiet trażversali jew fuq ir-riskji addizzjonali li jirriżultaw għad-definizzjoni adattata ta' objettivi u indikaturi u l-kejl tar-riżultati relatati.

Il-Kaxxa 14 – It-tieni inċiż

Fl-2015, il-Kummissjoni introduċiet dispożizzjonijiet speċifiċi dwar ir-rappurtar tar-riżultati minn sħab tal-UE inkarigati mill-implimentazzjoni fil-kundizzjonijiet ġenerali tal-Ftehim ta' Amministrazzjoni (li jkopri l-Bank Dinji bħal sieħeb inkarigat mill-implimentazzjoni) u tal-Ftehim "PAGODA" li jkopri l-organizzazzjonijiet kollha soġġetti għall-valutazzjoni skont il-pilastri – inklużi l-Aġenziji tan-NU. Dan għandu jiżgura disponibbiltà akbar ta' dejta dwar ir-riżultati mhux magħluqa u rapporti finali trażmessi minn sħab tal-UE inkarigati mill-implimentazzjoni.

59

Il-fatt li f'ċerti każijiet, min-natura tal-proġett jew tal-programm, ir-riżultati jistgħu jiġu identifikati u rrappurtati biss fi tmiem il-proġett jew il-programm, u għalhekk ma jagħtux lok għal valutazzjoni minn żmien għal żmien ta' xi jkun inkiseb minnhom, ma jwassalx inevitabbilment għal rappurtar fjakk dwar ir-riżultati. F'każijiet bħal dawn, jistgħu jiġu identifikati stadji importanti jew punti referenzjali li jassistu fl-intraċċar ta' jekk il-proġett jew il-programm ingranax biżżejjed biex jikseb ir-riżultati b'mod effettiv.

60

Il-Kummissjoni diġà ħadet passi sabiex ittejjeb l-evalwazzjonijiet billi:

- Fasslet u ħarġet "Politika ta' Evalwazzjoni għall-kooperazzjoni għall-iżvilupp tal-Unjoni Ewropea" (2014);
- Tejbet il-kwalità tal-ippjanar, tal-implimentazzjoni u tal-monitoraġġ tal-evalwazzjonijiet tal-proġetti u tal-programmi (ta' bħalissa);
- Żiedet l-involviment tal-Awtoritajiet ta' Ġestjoni fl-evalwazzjonijiet strateġiċi fil-fażi tal-bidu (ta' bħalissa); u
- Applikat il-"Prinċipju tal-evalwazzjoni tiġi l-ewwel" f'konformità mal-Kommunikazzjoni COM(2013) 686 final.

Il-Kaxxa 15

Il-Kummissjoni ma tikkunsidrax l-eżempju bħala xi każ ta' dgħufija fir-rappurtar jew fl-evalwazzjoni tar-riżultati fir-rigward tal-azzjoni fl-intier tagħha, li l-effettività tagħha, skont ma tixhed id-definizzjoni tagħha, tista' tkun ivvalutata biss lejn tmiem l-implimentazzjoni tal-komponenti jew tas-sottoproġetti kollha tagħha jew warajha.

65

Fl-2015, il-Kummissjoni se toħroġ l-ewwel rapport ikkonsolidat tagħha dwar ir-riżultati f'rabta mal-assistenza pprovduta fil-kuntest tal-linji ta' politika tal-iżvilupp u l-kooperazzjoni internazzjonali tal-UE. Dan se jsir f'għamla ta' rapport li jikkumplimenta r-rapport Annwali.

Il-Kaxxa 16 – It-tielet inċiż

Is-sistemi mtejba ta' monitoraġġ u ta' rrappurtar u l-implimentazzjoni ta' sistema operazzjonali ta' ġestjoni tal-informazzjoni (li tissostitwixxi wkoll il-CRIS) se jżidu b'mod sinifikanti l-użu min-naħa ta' EuropeAid tas-sistemi ta' informazzjoni għar-rappurtar, partikolarment għar-rappurtar dwar ir-riżultati.

Kaxxa 17

Id-dgħufijiet fis-sistemi nazzjonali ta' ġbir ta' dejta u ta' ġestjoni tal-informazzjoni fil-pajjiżi li jingħataw assistenza mill-UE huwa fatturi inerenti għall-istatus ta' pajjiż li qiegħed jiżviluppa tal-pajjiżi kkonċernati u punt ta' tħassib fiss min-naħa tad-donaturi kollha. Dan jista' jkun indirizzat b'mod sostenibbli biss billi jissawru sistemi nazzjonali għall-istatistika kif sup-post. Il-fattur ta' riskju jitnaqqas min-naħa tal-UE bħala parti mis-settur u appoġġ ieħor li qiegħda tipprovdi l-UE. Madankollu jista' jkun indirizzat biżżejjed biss permezz ta' sforzi kollettivi kontinwi min-naħa tal-pajjiż u l-komunità tad-donaturi.

72

Il-QFP 2014-2020 jintroduċi għadd ta' fatturi ġodda b'mod partikolari sabiex jixpruna l-prestazzjoni tal-programmi ta' nfiq. Abbażi ta' dan, inizjat-tiva tal-Kummissjoni mmexxija mill-Viċi President għall-Baġit u r-Riżorsi Umani Kristalina Georgieva għandha l-għan li twassal għal ċaqliqa mill-infiq għal Baġit tal-UE ffukat fuq ir-Riżultati. L-objettiv huwa li jinħolqu l-kundizzjonijiet għal tisħiħ ulter-juri tal-prestazzjoni baġitarja f'termini ta' kemm ir-riżultati tal-programm kif ukoll il-ġestjoni finan-zjarja fis-sod tal-fondi b'approċċ ibbilanċjat u kom-prensiv. Dan għandu l-għan li jnaqqas ir-riskju ta' ffukar fuq l-implimentazzjoni tal-baġit għad-detriment tar-riżultati tal-programm, inklużi setturi u metodi ta' nfiq li permezz tagħhom il-baġit tal-UE jista' jikseb kemm jista' jkun riżultati u applikazzjoni rigoruża tal-kontrolli effettivi f'termini ta' kostijiet għal konformità mtejba.

73

Il-Kummissjoni tindirizza r-riskju permezz ta' ppro-grammar multiannwali, permezz ta' ppjanar fuq 24 xahar tal-azzjonijiet individwali ta' implimentazzjoni u permezz tal-proċess intern tal-Grupp ta' Appoġġ għall-Kwalità. Hemm miżuri oħra li jikkumplimen-taw dawn l-azzjonijiet bħalma huwa l-Qafas tar-Riżultati tal-UE li ġej. Ara wkoll it-tweġiba għall-paragrafu 29.

75

Għall-programmi ta' appoġġ baġitarju, il-Kum-missjoni żviluppat qafas għall-ġestjoni tar-riskju (QĠR) biex tidentifika riskji kbar u trażżanhom. Il-QĠR jitqies fil-proċess tat-teħid ta' deċiżjonijiet speċjalment fil-governanza mtejba permezz tal-Kumitat intern ta' Direzzjoni għall-Appoġġ tal-Baġit. Il-QĠR jgħaddi informazzjoni b'mod sistematiku lid-djalogu dwar il-politika mal-pajjiżi sħab dwar il-livell strateġiku, u wkoll billi jiffoka fuq kwist-jonijiet ewlenin. Il-QĠR jintuża sabiex jibbilanċja l-benefiċċji mistennija, kif definiti fid-dokument ta' azzjoni, permezz tar-riskji identifikati u jipproponi miżuri ta' trażżin.

L-analiżi interna (ir-rapport dwar l-appoġġ baġitarju għall-2013 u għall-2014) tindika li l-pajjiżi li jirċievu appoġġ baġitarju mill-UE juru b'mod evidenti prestazzjoni aħjar u li qiegħda titjieb tal-ĠFP meta mqabbla mad-destinatarji ta' għajnuna li mhijiex ta' appoġġ baġitarju.

Ir-riskju li għandu jidher permezz ta' dan l-eżempju jitnaqqas bis-saħħa u mill-applikazzjoni tal-linji gwida dwar l-appoġġ baġitarju għall-2012.

Il-Kaxxa 19

Fl-2015, il-Kummissjoni ddeċidiet li żżid skont il-każ, il-valutazzjoni sottostanti dwar jekk taħdimx jew le ma' organizzazzjoni internazzjonali bħala sieħeb inkarigat mill-implimentazzjoni.

Il-Kaxxa 20

Il-Kummissjoni tagħraf li l-bidliet fil-kuntest poli-tiku u ekonomiku jirrappreżentaw riskji f'termini ta' riżultati li għandhom jinkisbu. Riskji ta' dan it-tip huma r-raġuni għaliex l-analiżi tal-kuntest hija fattur importanti mill-proċess tal-formulazzjoni u l-iden-tifikazzjoni standard applikat mis-servizzi tal-Kum-missjoni u mid-Delegazzjonijiet tal-UE fit-tħejjija tal-proġetti u l-programmi.

Sabiex ikun hemm adattament għal bidliet mhux previsti tal-kuntest tal-għajnuna, huwa meħtieġ ċertu livell ta' flessibbiltà tul il-fażi tal-implimentazzjoni. Dan ġie żgurat billi ġew issimplifikati r-regoli u l-proċeduri relatati minn Lulju 2014. Dawn il-miżuri ta' simplifikazzjoni kienu jinkludu bidliet marbutin mal-użu tal-indikaturi biex b'hekk il-modifiki ta' prijoritajiet speċifiċi jew f'rabta mal-ġbir u d-disponibbiltà tad-dejta jkunu jistgħu jitqiesu.

Madankollu ma jistax ikun eskluż li l-objettivi inizjali tal-proġett ma jistgħux jintlaħqu, f'liema każ iridu jiġu adattati għaċ-ċirkostanzi u l-kuntest li jkunu qegħdin jinbidlu.

Il-Kaxxa 21

L-organizzazzjoni mill-ġdid ta' Jannar 2015 minnha nnifisha mhux se tolqot la d-definizzjoni tal-objettivi u lanqas il-kisba tar-riżultati relatati fl-ambitu tal-qafas ta' azzjonijiet speċifiċi.

Il-Kummissjoni, irrispettivament mill-organizzazzjoni amministrattiva tagħha, u f'konformità mad-dispożizzjonijiet tar-Regolament Komuni ta' Implimentazzjoni li jkopru l-pajjiżi tal-Istrument Ewropew ta' Viċinat (b'mod partikolari l-Artikoli 12 u 13), se tirrispetta l-obbligi tagħha li tagħmel monitoraġġ tal-implimentazzjoni tal-proġetti u tirrapporta lill-Istati Membri, lill-PE u lill-istituzzjonijiet l-oħra tal-UE.

Il-Kummissjoni se tkun qiegħda tirrapporta abbażi tal-qafas tar-riżultati anki għall-pajjiżi tal-Viċinat, f'konsistenza mal-konklużjonijiet tal-Kunsill n. 9145/15 tas-26 ta' Mejju 2015. Iddaħħlet fis-seħħ għodda speċifika biex tipprovdi appoġġ għar-"rappurtar dwar ir-riżultati fi tmiem il-proġetti" fl-ambitu tas-sistema l-ġdida tal-Monitoraġġ Orjentat lejn ir-Riżultati (il-MOR) sabiex tgħin fil-konsolidazzjoni tad-dejta dwar id-dejta rigward ir-riżultati fi tmiem il-proġetti, b'mod partikolari f'rabta mal-indikaturi abbażi tal-qafas tar-riżultati maqbul.

Fir-rigward tal-evalwazzjoni, id-DĠ NEAR għandu l-Funzjoni ta' Evalwazzjoni tiegħu stess, li mill-2015 ilha tindirizza kemm ir-reġjun tal-Viċinat kif ukoll dak tat-Tkabbir.

5. Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet

80 (a)

F'bosta livelli, is-servizzi tal-Kummissjoni ilhom jaħdmu biex jiżguraw terminoloġija konsistenti: il-gwida għall-indikaturi tas-setturi 2013, il-mudell għad-dokument ta' azzjoni u gwida relatata applikabbli mill-1 ta' Jannar 2015, u anki l-qafas il-ġdid tar-riżultati tal-iżvilupp u l-kooperazzjoni internazzjonali u l-istruzzjonijiet u l-gwida relatati għar-rappurtar abbażi tal-qafas tar-riżultati.

Barra minn hekk, is-servizzi tal-Kummissjoni wasslu fil-proċess li jsaħħu l-appoġġ għall-garanzija tal-kwalità interna fir-rigward ta' dawn l-aspetti tad-dokumenti individwali ta' azzjoni, meqjusa importanti mill-Kummissjoni kemm għall-monitoraġġ kif ukoll għar-rappurtar dwar l-implimentazzjoni, għall-prestazzjoni u għar-riżultati u għall-evalwazzjoni tal-azzjonijiet.

Huma wkoll f'konformità mat-terminoloġija użata fir-Regolamenti bażiċi li jikkostitwixxu l-qafas regolatorju għall-assistenza esterna tal-UE.

Il-Kummissjoni taqbel li t-twaqqif ta' "katina loġika u ċara" mill-*inputs* għall-impatt huwa ta' importanza ferm kbira fil-livell ta' proġett. Din iddaħħlet mill-ġdid bl-introduzzjoni tal-mudell għad-Dokument ta' Azzjoni mill-1 ta' Jannar 2015. Madankollu, it-twaqqif ta' katina loġika u ċara fil-livell strateġiku jew ta' politika qatt ma huwa se jirrifletti l-kumplessità tal-kuntest ta' żvilupp. Fid-dinja tal-evalwazzjoni internazzjonali, l-użu tal-qafas loġiku u lineari f'tali livell strateġiku/ta' politika għaldaqstant qiegħed kull ma jmur jiġi ppreżentat b'aktar sfidi.

80 (b)

L-integrazzjoni ta' kwistjonijiet trażversali tabilħaqq tippreżenta bosta sfidi għall-formulazzjoni adattata tal-objettivi speċifiċi u tar-riżultati tal-azzjonijiet u għall-ġbir tad-dejta korrispondenti li tippermetti l-monitoraġġ tal-implimentazzjoni tagħhom.

80 (c)
Ir-riskju ta' nuqqas ta' effiċjenzi u ta' xquq indikati mill-Qorti jidher li huwa l-aktar preżenti f'livell ta' pajjiż. Dan juri l-importanza tal-allinjament mid-donaturi rigward il-qafas tas-sistema/tal-politika/tar-riżultati tal-pajjiżi bħala l-approċċ preferut meta mqabbel mal-armonizzazzjoni li ssir biss fost id-donaturi, kif diġà indikat il-Qorti fil-paragrafu 17(a) u (b).

Permezz tal-applikazzjoni ta' dan l-approċċ, il-Qorti diġà ilha tagħmel sforzi kbar fil-kuntest tal-ipprogrammar multiannwali 2014-2020 biex twettaq kemm tiflaħ allinjamenti dwar il-linji ta' politika u l-oqfsa tal-pajjiżi, f'konformità mal-impenji ta' Busan dwar l-effettività tal-għajnuna. Dan kien ukoll l-approċċ tal-Kummissjoni fit-twaqqif tal-qafas korporattiv il-ġdid tar-riżultati. F'livell ta' pajjiż, il-Kummissjoni flimkien ma' donaturi hija favur id-definizzjoni ta' oqfsa tar-riżultati bi sjieda mill-pajjiżi u jidhrilha li l-ipprogrammar konġunt mal-Istati Membri tal-UE huwa wieħed mill-mezzi biex tippromovi tali oqfsa.

80 (h)
Bidliet fil-kuntest tal-azzjonijiet għandhom imnejn iwasslu għal bidliet tal-indikaturi użati jew tal-valuri inizjali fil-mira tal-indikaturi.

Rakkomandazzjoni 1
Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni u diġà bdiet taħdem biex tiżgura terminoloġija konsistenti: il-gwida għall-indikaturi tas-setturi 2013, il-mudell tad-dokument ta' azzjoni u gwida relatata applikabbli mill-1 ta' Jannar 2015, u anki l-qafas il-ġdid tar-riżultati tal-iżvilupp u l-kooperazzjoni internazzjonali u l-istruzzjonijiet u l-gwida relatati għar-rappurtar abbażi tal-qafas tar-riżultati.

Kollha jikkonformaw mat-terminoloġija użata fir-Regolamenti bażiċi.

Barra minn hekk, is-servizzi tal-Kummissjoni wasslu fil-proċess li jsaħħu l-appoġġ bħala parti mill-garanzija tal-kwalità interna fir-rigward ta' dawn l-aspetti tad-dokumenti individwali ta' azzjoni, u se tkompli wkoll ittejjeb il-gwida ġenerali tagħha dwar il-ġestjoni tal-proġetti u tal-programmi u l-moduli tat-taħriġ tal-persunal f'dan il-qasam.

Rakkomandazzjoni 2
Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

Matul dawn l-aħħar sentejn bdiet taħseb biex tħejji bosta miżuri sabiex isaħħaħ is-sistemi, il-gwida u l-proċessi tagħha f'dan ir-rigward. Ara wkoll it-tweġiba għar-Rakkomandazzjoni 1.

Il-Kummissjoni qablet (ara t-tweġiba għall-paragrafu 80(a)) li t-twaqqif ta' "katina loġika ċara" mill-*inputs* għall-impatt huwa ta' importanza ferm kbira fil-livell ta' proġett.

Rakkomandazzjoni 3
Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

Inbdew azzjonijiet sabiex tittejjeb is-sistema kollha ta' monitoraġġ u ta' evalwazzjoni, filwaqt li tissaħħaħ ukoll il-kapaċità tal-Kummissjoni li tislet it-tagħlimiet (ara wkoll it-tweġibiet tal-Kummissjoni għar-Rapport Speċjali tal-Qorti 18/2014).

Fir-rigward speċifikament tas-sistema tal-informazzjoni, l-azzjonijiet li l-Kummissjoni ħadet sa issa jirrigwardaw it-twaqqif ta' sistema preliminarja biex tiżgura r-rappurtar ikkonsolidat tar-riżultati għall-ewwel rapport tagħha dwar ir-riżultati fl-2015 qabel l-iżvilupp tal-ewwel moduli tas-sistema operazzjonali l-ġdida ta' informazzjoni tagħha li huma ppjanati li jinkludu wkoll ir-rappurtar dwar ir-riżultati.

B'antiċipar tas-sistema l-ġdida u f'konformità wkoll ma' waħda mir-rakkomandazzjonijiet tal-Qorti fir-Rapport Speċjali tagħha 18/2014 dwar l-Evalwazzjonijiet u l-MOR, il-Kummissjoni tinsab fl-istadju finali tal-iżvilupp ta' modulu speċifiku ta' informazzjoni dwar l-evalwazzjonijiet, li huwa previst li jitqiegħed fil-fażi tal-produzzjoni fl-ewwel nofs tal-2016, li se jtejjeb b'mod progressiv il-kapaċità tal-Kummissjoni li tislet it-tagħlimiet meħuda għad-diversi skopijiet rilevanti.

Rakkomandazzjoni 4

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni. Diġà żiedet l-isforzi tagħha f'dan ir-rigward kif issemmew fit-tweġiba tagħha għar-Rakkomandazzjoni 1.

Rakkomandazzjoni 5

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

L-implimentazzjoni tar-Rakkomandazzjoni se tkun parti mill-valutazzjoni ġenerali tar-riskji inerenti għal xi azzjoni (pereżempju l-għażla ta' xi modalità ta' implimentazzjoni partikolari, ara wkoll it-Taqsima 2 "Riskji u suppożizzjonijiet" tal-mudell tad-Dokument ta' Azzjoni applikabbli mill-1 ta' Jannar 2015).

Għall-programmi ta' appoġġ baġitarju, il-Kummissjoni żviluppat qafas għall-ġestjoni tar-riskju (QĠR) biex tidentifika riskji kbar u trażżanhom. Il-QĠR jitqies fil-proċess tat-teħid ta' deċiżjonijiet speċjalment fil-governanza mtejba permezz tal-Kumitat intern ta' Direzzjoni għall-Appoġġ tal-Baġit. Il-QĠR jgħaddi informazzjoni b'mod sistematiku lid-djalogu dwar il-politika mal-pajjiżi sħab dwar il-livell strateġiku. Il-QĠR jintuża sabiex jivvaluta l-bilanċ li għandu jkun żgurat bejn il-benefiċċji mistennija tal-azzjoni prevista, għall-identifikar tar-riskji u biex jipproponi miżuri ta' trażżin tar-riskji.

L-analiżi interna (ir-rapport dwar l-appoġġ baġitarju għall-2013 u għall-2014) tindika li l-pajjiżi li jirċievu appoġġ baġitarju mill-UE juru b'mod evidenti prestazzjoni aħjar u li qiegħda titjieb tal-ĠFP meta mqabbla mad-destinatarji ta' għajnuna li mhijiex ta' appoġġ baġitarju.

Fl-2015, il-Kummissjoni ddeċidiet li żżid il-valutazzjoni sottostanti dwar jekk taħdimx jew le ma' organizzazzjoni internazzjonali bħala sieħeb inkarigat mill-implimentazzjoni skont il-każ.

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).

Fl-analiżi tagħna, aħna identifikajna disa' oqsma ta' riskju ewlenin li huma relatati ma' approċċ li jkun orjentat lejn ir-riżultati, għal azzjoni tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni. L-analiżi tagħna wriet li dawn l-oqsma ta' riskju kienu ġew identifikati b'mod korrett mill-Kummissjoni. Hija wriet ukoll l-interess fl-inizjattivi tal-Kummissjoni biex jittejbu r-riżultati tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni. Minkejja dan, għadhom iridu jittieħdu azzjonijiet ulterjuri biex dawn l-inizjattivi jsiru kompletament effettivi. Aħna nifformulaw għadd ta' rakkomandazzjonijiet f'dan ir-rigward.

CURIA RATIONUM
IL-QORTI EWROPEA TAL-AWDITURI

L-Uffiċċju tal-Pubblikazzjonijiet