MT 2016

Nru 11

Rapport Speċjali

Tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva fl-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja: progress limitat f'kuntest diffiċli

CURIA RATIONUM

IL-QORTI EWROPEA TAL-AWDITURI

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

Tel. +352 4398-1
Mistoqsijiet: eca.europa.eu/mt/Pages/ContactForm.aspx
Sit web: eca.europa.eu
Twitter: @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, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4877-0	ISSN 1831-0907	doi:10.2865/90257	QJ-AB-16-012-MT-C
PDF	ISBN 978-92-872-4903-6	ISSN 1977-5741	doi:10.2865/437994	QJ-AB-16-012-MT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4887-9	ISSN 1977-5741	doi:10.2865/774588	QJ-AB-16-012-MT-E

© L-Unjoni Ewropea, 2016
Ir-riproduzzjoni hija awtorizzata kemm-il darba jissemma s-sors oriġinali.

MT 2016 Nru 11

Rapport Speċjali

Tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva fl-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja: progress limitat f'kuntest diffiċli

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

Tim tal-awditjar

Ir-rapporti speċjali tal-QEA jagħtu r-riżultati tal-awditi tal-prestazzjoni u tal-konformità tagħha li jikkonċernaw 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 - immexxija mill-Membru tal-QEA Karel Pinxten - li tispeċjalizza fl-oqsma ta' nfiq ta' azzjonijiet esterni. L-awditu tmexxa mill-Membru tal-QEA Hans Gustaf Wessberg, b'appoġġ mill-Kap tal-kabinett tiegħu, Peter Eklund; Emmanuel-Douglas Hellinakis, Attaché; Torielle Perreur-Lloyd, Kap tal-Kompitu; Stéphanie Girard, Ainhoa Perez Infante, Aurelia Petliza, awdituri.

Mix-xellug għal-lemin: A. Perez Infante, E.-D. Hellinakis, T. Perreur-Lloyd, H. G. Wessberg, A. Petliza, P. Eklund, S. Girard.

Werrej

Paragrafu

Abbrevjazzjonijiet u akronimi

I - IX Sommarju eżekuttiv

1 - 13 Introduzzjoni

1 - 5 It-triq lejn l-adeżjoni

6 - 10 Il-kuntest nazzjonali tar-riforma

11 - 13 Assistenza finanzjarja mill-UE ta' qabel l-adeżjoni

14 - 21 Ambitu u approċċ tal-awditjar

22 - 66 Osservazzjonijiet

22 - 44 Parti I - L-effettività tal-assistenza finanzjarja ta' qabel l-adeżjoni fil-kontribut għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva

23 - 36 L-assistenza finanzjarja ta' qabel l-adeżjoni ma rnexxilhiex tindirizza xi wħud mid-dgħufijiet sinifikanti fil-kapaċità amministrattiva f'oqsma ewlenin

37 - 38 Il-biċċa l-kbira mill-outputs ippjanati twasslu iżda mhux dejjem ġew sfruttati

39 - 40 L-impatti tal-proġetti kienu ta' sikwit limitati u mhux dejjem sostenibbli

41 - 44 Ostakoli għall-progress fit-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva

45 - 55 Parti II - L-użu tal-ġestjoni deċentralizzata bħala mezz ta' bini tal-kapaċità

46 - 49 Il-pajjiż ma kienx lest għall-volum u l-kumplessità tal-fondi tal-IPA li għalihom il-ġestjoni ġiet deċentralizzata

50 - 51 Il-Kummissjoni ħadet azzjoni iżda huwa probabbli li jsir diżimpenn ulterjuri

52 - 55 Id-deċentralizzazzjoni tal-ġestjoni setgħet intużat b'mod aktar wiesa' bħala għodda ta' bini tal-kapaċità għall-amministrazzjoni pubblika.

Werrej

56 - 66 Parti III - Il-kontribut tad-djalogu politiku għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva

57 - 60 Għalkemm kien organizzat tajjeb, id-djalogu politiku ma kkontribwiex b'mod sinifikanti għat-tisħiħ kumplessiv tal-kapaċità amministrattiva

61 – 66 Mekkaniżmi oħra ta' djalogu indirizzaw il-ħtieġa li tissaħħaħ il-kapaċità amministrattiva iżda ma rriżultawx fi progress lejn it-tneħħija tal-ostakoli ta' bażi

67 – 73 Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet

Anness I — Dati ewlenin fir-relazzjonijiet bejn l-UE u l-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja

Anness II — Proġetti awditjati

Risposta tal-Kummissjoni

Abbrevjazzjonijiet u akronimi

DĠ Politika Reġjonali u Urbana: Direttorat Ġenerali għall-Politika Reġjonali u Urbana

DĠ Viċinat u Negozjati għat-Tkabbir: Direttorat Ġenerali għall-Viċinat u n-Negozjati għat-Tkabbir

FSA: Ftehim ta' Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni

HLAD: Djalogu ta' Livell Għoli dwar l-Adeżjoni

IPA: Strument għall-Assistenza ta' Qabel l-Adeżjoni

ITSF: Faċilità ta' Taħriġ u Appoġġ tal-IPA

OSĊ: Organizzazzjoni tas-soċjetà ċivili

PIFC: Kontroll Pubbliku Intern tal-Finanzi

PPB: Bureau għall-Akkwist Pubbliku

PSA: Proċess ta' Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni

RAP: Riforma tal-amministrazzjoni pubblika

ReSPA: Skola Reġjonali għall-Amministrazzjoni Pubblika

SA: Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni

SAC: Kummissjoni Statali tal-Appelli

SCPC: Kummissjoni Statali għall-Prevenzjoni tal-Korruzzjoni

SIGMA: Appoġġ għal Titjib fil-Governanza u l-Ġestjoni

Sommarju Eżekuttiv

I

L-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja ilha kandidat għas-sħubija fl-UE mill-2005. Kull sena mill-2009 'l hawn, il-Kummissjoni rrappurtat li l-pajjiż jissodisfa l-kriterji politiċi obbligatorji biex jersaq għall-istadju li jmiss tal-proċess ta' adeżjoni. Il-Kunsill qabel li l-pajjiż jissodisfa l-kriterji politiċi iżda ma ddeċidiex dwar qafas għall-ftuħ tan-negozjati. F'Novembru 2015 il-Kummissjoni ddikjarat li kienet lesta testendi r-rakkomandazzjoni tagħha għall-ftuħ tan-negozjati tal-adeżjoni mal-pajjiż. Madankollu, dan kien bil-kundizzjoni li l-kriżi politika attwali fil-pajjiż tiġi riżolta u li jiġu implimentati għadd ta' prijoritajiet urġenti ta' riforma.

II

Matul il-perjodu 2007-2013 l-UE allokat EUR 615-il miljun taħt l-Istrument għall-Assistenza ta' Qabel l-Adeżjoni (IPA I) biex tgħin lill-pajjiż iħejji għall-adeżjoni. Il-pajjiż rċieva wkoll appoġġ finanzjarju taħt programmi multilaterali li jkopru l-Balkani tal-Punent kollha kemm huma.

III

Aħna awditjajna proġetti ffinanzjati mill-IPA I fi tliet setturi prinċipali: ir-riforma tal-amministrazzjoni pubblika (12 % tal-allokazzjoni totali), it-trasport (18 %) u l-ambjent (16 %). Aħna sibna li, minkejja l-prijorità li l-Kummissjoni assenjat għall-bini tal-kapaċità, sar biss progress relattivament limitat fit-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva tal-pajjiż matul il-perjodu awditjat. B'mod ġenerali, il-proġetti li awditjajna taw l-outputs ippjanati iżda dawn ta' sikwit ma ġewx sfruttati bis-sħiħ. F'xi każijiet il-proġetti kellhom impatt limitat u ma kinux sostenibbli.

IV

Il-proġetti kollha awditjati fis-settur tar-RAP kienu jinkludu attivitajiet maħsuba biex isaħħu l-kapaċità amministrattiva iżda ta' sikwit ma indirizzawx, b'mod effettiv, ħafna mid-dgħufijiet. Għal xi oqsma ewlenin li fihom kienet teżisti diġà leġiżlazzjoni b'saħħitha (kontroll intern, l-iżvilupp ta' servizz taċ-ċivil professjonali u indipendenti), ftit li xejn kien hemm assistenza taħt l-IPA matul il-perjodu awditjat u ma sarx progress suffiċjenti fl-implimentazzjoni ta' dik il-leġiżlazzjoni. F'oqsma ewlenin oħra (bħall-ġlieda kontra l-korruzzjoni, u l-akkwist pubbliku) il-proġetti taħt l-IPA ftit li xejn kellhom impatt, fin-nuqqas ta' appoġġ attiv mill-awtoritajiet nazzjonali.

V

Fis-setturi tat-trasport u tal-ambjent, ftit kienu l-proġetti awditjati li indirizzaw il-bini tal-kapaċità biex isir allinjament mal-acquis tal-UE. Filwaqt li oħrajn kellhom l-għan li jsaħħu l-kapaċità amministrattiva permezz ta' "tagħlim ibbażat fuq l-esperjenza" ("learning by doing"), eżaminar ulterjuri żvela li l-investimenti fl-infrastruttura ma kinux jinkludu attivitajiet li b'mod ċar kienu maħsuba biex jappoġġaw dan l-objettiv direttament.

VI

Il-proġetti awditjati mhux dejjem kellhom approċċ koerenti, koeżiv u kkoordinat għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva. Xi proġetti ma komplewx fuq assistenza preċedenti fl-istess settur jew ma ngħatawx segwitu adegwat permezz ta' appoġġ ulterjuri. Ta' sikwit kien hemm lakuna ta' erba' snin jew aktar bejn l-istabbiliment tal-ħtieġa ta' assistenza u t-twassil tar-riżultati tal-proġetti.

VII

Il-Kummissjoni ddeċentralizzat il-ġestjoni ta' 76 % tal-allokazzjoni ta' fondi taħt l-IPA I lill-amministrazzjoni nazzjonali u appoġġat it-twaqqif u l-operat ta' strutturi għal ġestjoni ta' dawn il-fondi. Dan irriżulta f'kapaċità mtejba fil-partijiet tal-amministrazzjoni pubblika kkonċernati. Madankollu, aħna sibna li l-esperjenza tad-deċentralizzazzjoni tal-ġestjoni ppreżentat opportunità għall-bini tal-kapaċità fil-bqija tal-amministrazzjoni pubblika li l-Kummissjoni ma ħaditx matul il-perjodu awditjat.

VIII

Il-mekkaniżmi għad-djalogu politiku kienu adattati tajjeb biex jappoġġaw ir-riforma fil-pajjiż. Il-fatt li l-kapaċità amministrattiva kumplessiva ma tjebitx b'mod sinifikanti matul il-perjodu awditjat, kien dovut l-aktar għaliex l-awtoritajiet nazzjonali ma kellhomx biżżejjed rieda politika biex jindirizzaw xi wħud mill-ostakoli għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva. Barra minn hekk, l-ingranaġġ li l-Kummissjoni kellha biex tħeġġeġ ir-riforma, speċjalment f'żoni sensittivi, naqas sew matul dan il-perjodu fin-nuqqas tal-qafas ipprovdut min-negozjati tal-adeżjoni.

IX

Aħna qed nagħmlu għadd ta' rakkomandazzjonijiet b'appoġġ għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva.

Introduzzjoni

It-triq lejn l-adeżjoni

01
L-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja u l-UE ffirmaw Ftehim ta' Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni (FSA) fl-2001, l-ewwel wieħed li qatt ġie ffirmat fil-Balkani tal-Punent. Fis-Summit ta' Tessalonika fl-2003, l-Unjoni Ewropea (UE) tat lill-pajjiżi kollha tal-Balkani tal-Punent[1] prospett ċar ta' sħubija fl-UE, bil-kundizzjoni li jissodisfaw il-kriterji ta' Kopenħagen[2] u l-kundizzjonijiet tal-Proċess ta' Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni (PSA)[3]. Fl-2005 l-pajjiż sar formalment kandidat sħiħ għal sħubija fl-UE.

02
Sal-2009, il-pajjiż kien irnexxielu jallinja ħafna partijiet importanti mil-leġiżlazzjoni nazzjonali tiegħu mal-leġiżlazzjoni tal-UE. Il-Kummissjoni rrikonoxxiet dan il-progress u rrakkomandat il-ftuħ ta' negozjati formali tal-adeżjoni. Madankollu, in-negozjati għas-sħubija ma jistgħux jibdew qabel ma l-gvernijiet tal-Istati Membri kollha tal-UE jaqblu permezz ta' deċiżjoni unanima mill-Kunsill tal-UE. Minkejja li huwa qabel li l-pajjiż kien issodisfa l-kriterji politiċi għall-ftuħ ta' negozjati tal-adeżjoni, il-Kunsill ma ħax tali deċiżjoni b'segwitu għar-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni tal-2009.

03
Il-Kunsill kompla ma jiħux azzjoni minkejja r-rakkomandazzjonijiet pożittivi li l-Kummissjoni għamlet kull sena fil-ħames snin ta' wara. Kwistjonijiet rigward l-isem uffiċjali tal-pajjiż[4] u, aktar reċentement, ir-relazzjonijiet mal-ġirien, kienu impediment għall-ilħuq ta' deċiżjoni. It-triq formali tal-pajjiż lejn l-adeżjoni ilha imblukkata għal aktar minn sitt snin. Fil-frattemp, il-pajjiż ra ħafna min-nazzjonijiet l-oħra tal-Balkani tal-Punent jilħquh u saħansitra jgħadduh[5].

04
Fl-2013, il-pajjiż daħal f'perjodu ta' kriżi politika u d-djalogu politiku domestiku falla[6], bir-riżultat li nkixfu nuqqasijiet serji fil-governanza demokratika. Fl-2015, komunikazzjonijiet interċettati li kienu jimplikaw ksur tad-drittijiet fundamentali, politiċizzazzjoni u korruzzjoni ġew rilaxxati fid-dominju pubbliku[7]. Il-Kummissjoni u xi Membri tal-Parlament Ewropew huma involuti mill-qrib biex jiffaċilitaw qbil politiku biex din il-kriżi tingħeleb.

1 F'dak iż-żmien, il-pajjiżi kienu l-Albanija, il-Bożnija-Ħerzegovina, il-Kroazja, l-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja, u s-Serbja u l-Montenegro.

2 Il-kriterji ta' Kopenħagen, stabbiliti mill-Kunsill Ewropew f'Ġunju 1993, jikkonsistu fi:
(a) kriterji politiċi;
(b) kriterji ekonomiċi;
(c) il-kapaċità li (l-pajjiż) jerfa' l-obbligi tas-sħubija.

3 Il-PSA, il-politika tal-UE dwar il-Balkani tal-Punent, ġie stabbilit bil-għan ta' sħubija eventwali fl-UE. Il-pajjiżi tal-Balkani tal-Punent huma involuti fi sħubija progressiva bil-ħsieb li r-reġjun isir stabbli u li tiġi stabbilita żona ta' kummerċ ħieles.

4 Din il-kwistjoni ilha tiġi indirizzata permezz tal-medjazzjoni tan-Nazzjonijiet Uniti mill-1994.

5 Il-Kroazja hija issa Stat Membru tal-UE. Il-Montenegro, is-Serbja u l-Albanija saru pajjiżi kandidati għas-sħubija fl-UE, u l-Montenegro u s-Serbja fetħu n-negozjati tal-adeżjoni.

6 Il-partit prinċipali fl-oppożizzjoni bbojkottja l-parlament.

7 Ara l-introduzzjoni għar-Rapport ta' Progress tal-2015 (SWD(2015) 212 final tal-10 ta' Novembru 2015).

05
Fl-2014 il-Kummissjoni ħabbret li ma kienx se jkun hemm Stati Membri ġodda tal-UE qabel l-2020[8]. Dan it-tnaqqis kumplessiv tar-ritmu fil-proċess ta' tkabbir kien dovut kemm għall-ħtieġa ta' konsolidazzjoni fi ħdan l-UE wara ċ-ċikli reċenti ta' tkabbir kif ukoll għall-isfidi ffaċċjati fl-integrazzjoni ta' reġjun li kien għadu ħiereġ minn kunflitt vjolenti fis-snin disgħin. Ara d-dati ewlenin li jidhru fl-***Anness I***.

Il-kuntest nazzjonali tar-riforma

06
Il-Kummissjoni tassisti lill-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja biex iddaħħal riformi u biex tħejji għas-sħubija fl-UE. Il-proċess ta' riforma jikkonsisti fl-introduzzjoni u l-implimentazzjoni ta' leġiżlazzjoni nazzjonali li tkun allinjata mal-leġiżlazzjoni tal-UE. Il-Kummissjoni tgħin fl-abbozzar ta' leġiżlazzjoni ġdida u fit-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva għall-implimentazzjoni ta' din il-leġiżlazzjoni.

07
Il-Kummissjoni u partijiet interessati oħra rrappurtaw li, għalkemm l-amministrazzjoni pubblika tal-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja qed tkompli taħdem lejn l-integrazzjoni mal-UE, hemm inqas impenn għar-riforma mill-awtoritajiet nazzjonali f'livell ogħla[9]. Ta' sikwit hemm nuqqas ta' rieda li jsir impenn f'xi partijiet tal-investiment finanzjarju sinifikanti li huwa meħtieġ biex isir progress fir-riforma, pereżempju fil-miżuri ambjentali. Kien hemm ukoll tmexxija politika inadegwata fl-indirizzar ta' oqsma sensittivi bħall-ġlieda kontra l-korruzzjoni.

08
Fin-nuqqas ta' negozjati formali tal-adeżjoni, il-Kummissjoni użat il-kapitoli li fuqhom normalment in-negozjati jkunu bbażati bħala gwida[10] għall-valutazzjoni tal-progress annwali fil-pajjiż[11]. Għalkemm ġibdet l-attenzjoni għal dgħufijiet fil-kapaċità amministrattiva, sal-2012 il-Kummissjoni kkonkludiet li, b'mod ġenerali, il-proċess kumplessiv ta' riforma kien qed jipproċedi sew fil-pajjiż. Fir-rapport tal-2013, il-Kummissjoni ġibdet l-attenzjoni għan-nuqqas ta' progress f'xi oqsma u r-rigressjoni f'oqsma oħra. Ir-rapport tal-2014 għamel valutazzjoni aktar negattiva u ħareġ it-twissija li ġejja: "…Il-Kummissjoni tħeġġeġ lill-awtoritajiet jieħdu azzjoni deċiżiva biex jindirizzaw problemi dwar il-politiċizzazzjoni akbar u n-nuqqasijiet dejjem jiżdiedu fir-rigward tal-indipendenza tal-ġudikatura u l-libertà tal-espressjoni sabiex ir-rakkomandazzjoni tagħha tkun tista' tiġi sostnuta fis-snin futuri"[12].

8 "Opening Statement by the President of the European Commission to the European Parliament Plenary Session" (Diskors tal-ftuħ mill-President tal-Kummissjoni Ewropea lis-Sessjoni Plenarja tal Parlament Ewropew), Strasburgu, il-15 ta' Lulju 2014.

9 Ara r-Rapport ta' Progress tal-2015: "Strong political will is necessary to guarantee the independence of administration." (Rieda politika qawwija hija meħtieġa biex tiġi garantita l-indipendenza tal-amministrazzjoni) (it-Taqsima 2.2), "Il-kapaċità li [il-ġlieda kontra l-korruzzjoni] tiġi indirizzata b'mod effettiv, attwalment qed tiġi mdgħajfa minħabba nuqqas ta' rieda politika u minħabba ndħil politiku fix-xogħol tal-korpi rilevanti, u dan qed ifixkel l-abbiltà tagħhom li jaġixxu b'mod proattiv u mhux selettiv, speċjalment f'każijiet ta' livell għoli" (it-Taqsima 2.3) u fil-Kapitolu 23: "In-nuqqas attwali ta' rieda politika, biex l-isfidi li jifdal jiġu indirizzati fl-ogħla livell, qed iżomm lura l-amministrazzjoni kapaċi milli tilħaq l-effettività sħiħa tagħha".

10 Il-kapitoli tal-acquis (attwalment 35) jiffurmaw il-bażi tan-negozjati tal-adeżjoni għal kull pajjiż kandidat. Huma jikkorrispondu għall-oqsma differenti tal-acquis li fihom jinħtieġu riformi sabiex il-kundizzjonijiet għall-adeżjoni jiġu ssodisfati.

11 Mingħajr ma tiftaħhom u tagħlaqhom bħalma kienet tagħmel li kieku l-proċess ta' adeżjoni kien qed jiffunzjona b'mod normali.

12 Rapport ta' Progress tal-2014 dwar l-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja, p. 1.

09

Fir-Rapport ta' Progress tagħha tal-2015, li ġie ppubblikat f'Novembru 2015, il-Kummissjoni tenniet ir-rakkomandazzjoni tagħha għall-ftuħ tan-negozjati tal-adeżjoni mal-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja. Madankollu, din ir-rakkomandazzjoni pożittiva saret bil-kundizzjoni li l-Ftehim ta' Przino[13] jiġi implimentat b'suċċess u li jsir progress sostanzjali fl-implimentazzjoni tal-prijoritajiet urġenti tar-riforma[14].

10

It-***Tabella I*** turi s-sommarju tagħna tad-dgħufijiet fil-kapaċità amministrattiva f'xi oqsma ewlenin tar-riforma li ġew enfasizzati fir-rapporti ta' progress tal-2011-2015, tal-Kummissjoni.

13 L-erba' partiti politiċi prinċipali ffirmaw il-Ftehim ta' Przino f'Ġunju 2015. Dan il-ftehim kien jikkonsisti f'kundizzjonijiet li għandhom jiġu ssodisfati, inklużi elezzjonijiet ħielsa u ġusti, u l-ħatra ta' prosekutur speċjali biex jinvestiga l-kwistjonijiet relatati mal-interċezzjoni ta' komunikazzjonijiet jew li jirriżultaw minnha. Ara wkoll il-paragrafu 65 u l-***Anness I***.

14 F'Ġunju 2015 il-Kummissjoni ħarġet id-dokument "Urgent reform priorities for the former Yugoslav Republic of Macedonia" (Prijoritajiet urġenti tar-riforma għall-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja) li ġie mfassal abbażi tas-sejbiet tal-Grupp ta' Esperti ta' Livell Għoli. Dan fih lista ta' prijoritajiet urġenti tar-riforma li għandhom jitwettqu mill-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja fl-oqsma tal-istat tad-dritt u d-drittijiet fundamentali, id-depolitiċizzazzjoni tal-amministrazzjoni pubblika, il-libertà tal-espressjoni u r-riforma elettorali.

Tabella 1

Valutazzjonijiet tal-kapaċità amministrattiva fir-rapporti annwali ta' progress (2011-2015) għall-oqsma awditjati

	Kapitolu	Istituzzjonijiet	2011	2012	2013	2014	2015
5	Akkwist Pubbliku	Ministeru tal-Ekonomija, Unità Konċessjonijiet u Sħubiji Pubbliċi-Privati					
		Kummissjoni Statali tal-Appelli					
14	Politika tat-trasport	Spettorat Statali tat-Toroq / tat-Trasport					
		Awtorità tas-Sikurezza Ferrovjarja					
		Aġenzija tal-Ajru / Avjazzjoni Ċivili					
21	Netwerks Trans-Ewropej	Istituzzjonijiet involuti fil-kostruzzjoni					
22	Politika reġjonali u koordinazzjoni ta' strumenti strutturali	Fond Nazzjonali, Dipartiment Ċentrali għall-Iffinanzjar u l-Ikkuntrattar u ministeri kompetenti					
		Programmar					
		Monitoraġġ u evalwazzjoni					
		Ġestjoni finanzjarja, kontroll u awditjar					
23	Ġudikatura u drittijiet fundamentali	Istituzzjonijiet involuti fl-implimentazzjoni tal-politika kontra l-korruzzjoni					
		Qrati li jittrattaw każijiet ta' livell għoli					
27	Ambjent u tibdil fil-klima	Korpi regolatorji (leġiżlazzjoni orizzontali)					
		Korpi involuti fil-kwalità tal-arja					
		Korpi involuti fl-immaniġġjar tal-iskart					
		Korpi involuti fl-infurzar tal-leġiżlazzjoni					

	Il-kapaċità amministrattiva għadha dgħajfa/limitata u teħtieġ titjib sostanzjali/urġenti.
	Il-kapaċità amministrattiva żdiedet iżda għadha teħtieġ titjib ulterjuri.
	Il-kapaċità amministrattiva żdiedet: ma jinħtieġx titjib ulterjuri.

Sors: Il-QEA bl-użu tar-rapporti ta' progress tal-Kummissjoni Ewropea.

Assistenza finanzjarja mill-UE ta' qabel l-adeżjoni

11
L-UE tipprovdi għajnuna finanzjarja u teknika għall-pajjiżi tat-tkabbir (il-Balkani tal-Punent u t-Turkija) permezz tal-Istrument għall-Assistenza ta' Qabel l-Adeżjoni (IPA)[15]. L-IPA I kopra l-perjodu 2007-2013 b'allokazzjoni totali ta' EUR 10 biljun, li minnhom EUR 615-il miljun (6 %) kienu għall-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja. Dan ġie segwit mill-IPA II b'allokazzjoni indikattiva totali ta' EUR 11.7 biljun matul il-perjodu 2014-2020, inklużi EUR 664 miljun (6 %) għall-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja.

12
Taħt l-IPA I l-assistenza finanzjarja għall-pajjiż tista' tiġi ppreżentata f'seba' setturi ta' nfiq kif jidher fit-***Tabella 2***.

Tabella 2

Assistenza taħt l-IPA lill-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja għall-2007-2013 (miljun EUR)

Settur/Qasam ta' finanzjament	Allokazzjoni totali għal kull settur	Perċentwal
Ġustizzja u affarijiet interni	64	10 %
Riforma tal-amministrazzjoni pubblika	71	12 %
Żvilupp soċjali	67	11 %
Żvilupp tas-settur privat	45	7 %
Trasport	110	18 %
Ambjent	99	16 %
Agrikoltura u żvilupp rurali	111	18 %
Oħra	48	8 %
TOTAL GĦALL-2007-2013	615	100 %

Sors: Il-Kummissjoni Ewropea.

13
Meta l-IPA I beda fl-2007, il-biċċa l-kbira mill-fondi ġew immaniġġjati direttament mill-Kummissjoni. Madankollu, sal-2010 l-ġestjoni ta' 76 % tal-allokazzjoni taħt l-IPA għall-pajjiż kienet ġiet deċentralizzata. Taħt ġestjoni deċentralizzata, il-fondi allokati jiġu mmaniġġjati minn strutturi dedikati fi ħdan l-amministrazzjoni pubblika tal-pajjiż. Madankollu, il-Kummissjoni tibqa' responsabbli għal dawn il-fondi, għalhekk hija twettaq kontrolli tat-tranżazzjonijiet.

15 L-IPA I ġie stabbilit bir-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1085/2006 tas-17 ta' Lulju 2006 li jistabbilixxi Strument għall-Assistenza ta' Qabel l-Adeżjoni (IPA) (ĠU L 210, 31.7.2006, p. 82) u r-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 718/2007 tat-12 ta' Ġunju 2007 li jimplimenta r-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 1085/2006 li jistabbilixxi Strument għall-Assistenza ta' Qabel l-Adeżjoni (IPA) (ĠU L 170, 29.6.2007, p. 1).

Ambitu u approċċ tal-awditjar

14
L-objettiv tal-awditjar kien li jiġi vvalutat jekk l-assistenza mill-UE ta' qabel l-adeżjoni kkontribwietx b'mod effettiv biex issaħħaħ il-kapaċità amministrattiva għall-implimentazzjoni tar-riforma fl-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja. L-approċċ tagħna kien li nħarsu lejn l-assistenza kemm finanzjarja kif ukoll dik mhux finanzjarja għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva taħt l-IPA I[16].

15
L-awditu indirizza tliet mistoqsijiet prinċipali:

(a) Il-Kummissjoni tiżgura li l-proġetti taħt l-IPA jikkontribwixxu b'mod effettiv għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva?

(b) Il-Kummissjoni tuża l-modalità ta' ġestjoni deċentralizzata b'mod effettiv biex tibni l-kapaċità?

(c) L-assistenza mhux finanzjarja tal-Kummissjoni tappoġġa b'mod effettiv it-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva?

16
Għall-awditu tagħna aħna għażilna tliet setturi prinċipali, li fihom il-kapaċità amministrattiva hija ċentrali għall-implimentazzjoni b'suċċess tar-riforma u li koprew 46 % tal-allokazzjoni totali: riforma tal-amministrazzjoni pubblika (RAP), trasport, u ambjent (ara t-***Tabella 2***). L-awditu kien jinkludi analiżi ta' dokumenti u intervisti mar-rappreżentanti tal-Kummissjoni u tal-pajjiż benefiċjarju. Aħna użajna l-evidenza pprovduta fid-dokumenti tal-proġetti u tal-programmi, fl-evalwazzjonijiet u l-valutazzjonijiet tal-IPA I u tal-pajjiż, u fir-rapporti annwali ta' progress tal-Kummissjoni.

17
Biex inwieġbu għall-mistoqsija (a) tal-awditjar, irrappurtata fil-Parti 1 tal-osservazzjonijiet, aħna eżaminajna kampjun ta' 17-il proġett mis-setturi tar-RAP, tat-trasport u tal-ambjent. Il-proġetti magħżula fis-settur tar-RAP kienu jinkludu attivitajiet fl-oqsma ewlenin tal-akkwist, il-ġlieda kontra l-korruzzjoni, il-kontroll intern, il-bini tal-kapaċità għal ġestjoni deċentralizzata, u l-assistenza għat-taħriġ tal-amministrazzjoni pubblika. L-attivitajiet tal-proġetti kellhom l-għan li jsaħħu l-kapaċità amministrattiva, pereżempju billi appoġġaw l-iżvilupp ta' strateġiji, programmi, kurrikuli, manwali u proċeduri, billi taw parir dwar it-tisħiħ tal-istituzzjonijiet u l-korpi f'oqsma ewlenin tar-riforma, u billi pprovdew korsijiet ta' taħriġ.

16 Il-proġetti tal-IPA II kienu għadhom mhux qed jiġu implimentati meta sar l-awditu.

18
Il-biċċa l-kbira mill-proġetti fis-setturi tat-trasport u tal-ambjent ma kinux jinkludu t-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva bħala objettiv prinċipali. Aħna awditjajna dawk li għamlu dan, kif ukoll proġetti li kellhom l-objettiv kontributorju ta' bini tal-kapaċità permezz ta' "tagħlim ibbażat fuq l-esperjenza".

19
Il-biċċa l-kbira mill-proġetti li ħarisna lejhom kienu ristretti għall-pajjiż iżda xi wħud, pereżempju fl-akkwist, kienu proġetti, b'bosta benefiċjarji, li kienu disponibbli għall-pajjiżi kollha tal-Balkani tal-Punent. Aħna ħarisna wkoll lejn il-kontribut tal-Iskola Reġjonali għall-Amministrazzjoni Pubblika (ReSPA) li, hi wkoll, hija ffinanzjata minn programm b'bosta benefiċjarji. Is-17-il proġett awditjati jidhru fl-***Anness II***.

20
Biex inwieġbu għall-mistoqsija (b) tal-awditjar, irrappurtata fil-parti 2 tal-osservazzjonijiet, aħna analizzajna l-proċeduri segwiti biex nivvalutaw kemm il-pajjiż kien lest jimmaniġġja sistema ta' implimentazzjoni deċentralizzata għall-assistenza taħt l-IPA, u eżaminajna kif il-Kummissjoni użat l-esperjenza ta' din il-modalità ta' ġestjoni biex issaħħaħ il-kapaċità amministrattiva fil-pajjiż.

21
Biex inwieġbu għall-mistoqsija (c) tal-awditjar, irrappurtata fil-Parti 3 tal-osservazzjonijiet, aħna ħarisna lejn l-assistenza mhux finanzjarja u analizzajna l-mekkaniżmi għad-djalogu politiku mwaqqfa taħt il-Ftehim ta' Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni kif ukoll strutturi oħra għad-djalogu, bħad-Djalogu ta' Livell Għoli dwar l-Adeżjoni.

Parti I - L-effettività tal-assistenza finanzjarja ta' qabel l-adeżjoni fil-kontribut għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva

22

Aħna eżaminajna jekk il-proġetti taħt l-IPA rnexxilhomx jindirizzaw it-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva f'oqsma ewlenin tar-riforma tal-amministrazzjoni pubblika (akkwist, korruzzjoni u kontroll intern), u fis-setturi tat-trasport u tal-ambjent. Għall-proġetti fil-kampjun, aħna eżaminajna jekk dawn wasslux l-outputs[17] ippjanati u jekk dawn l-outputs imbagħad intużawx mill-awtoritajiet nazzjonali, kif ukoll jekk l-impatti[18] kinux sostenibbli. Aħna eżaminajna wkoll l-ostakoli għall-progress lejn it-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva.

L-assistenza finanzjarja ta' qabel l-adeżjoni ma rnexxilhiex tindirizza xi wħud mid-dgħufijiet sinifikanti fil-kapaċità amministrattiva f'oqsma ewlenin

Oqsma ewlenin tar-riforma tal-amministrazzjoni pubblika

23

Il-Kummissjoni qieset li l-leġiżlazzjoni dwar l-akkwist pubbliku, li kienet ġiet attwata fil-pajjiż sal-2007, kienet moderatament b'saħħitha u allinjata relattivament tajjeb mal-leġiżlazzjoni tal-UE[19]. Madankollu kien hemm xi rigressjoni fir-rigward tar-riforma, u n-nuqqas ta' implimentazzjoni tal-leġiżlazzjoni attwata[20]. Ir-Rapport ta' Progress tal-2015 ġibed l-attenzjoni għall-ħtieġa li jitneħħew inkonsistenzi mal-acquis, inkluż dwar ir-reġistrazzjoni ta' kumpaniji f'lista sewda, il-kundizzjonijiet għall-użu ta' kriterji tal-għoti, tiġi żgurata armonizzazzjoni mar-regoli tal-akkwist tal-UE dwar id-difiża u s-sigurtà kif ukoll mad-Direttivi tal-UE tal-2014 dwar l-akkwist, speċjalment dwar konċessjonijiet[21].

24

Matul il-perjodu awditjat, il-Kummissjoni ġibdet l-attenzjoni għat-trasparenza inadegwata fis-sistema tal-akkwist pubbliku u għan-nuqqas ta' *data* affidabbli dwar irregolaritajiet[22]. Għalkemm dawn huma identifikati bħala oqsma ta' riskju għoli fir-rapporti ta' progress mill-2011 'il quddiem[23], il-proġetti awditjati (ara l-Anness II) ma indirizzawx dawn id-dgħufijiet.

17 Output huwa dak li jiġi prodott jew imwettaq bir-riżorsi allokati għal intervent, pereżempju korsijiet ta' taħriġ għall-bini tal-kapaċità, li twasslu. Ara r-Rapport Speċjali Nru 21/2015 tal-Qorti Ewropea tal-Awdituri "Analiżi tar-riskji relatati ma' approċċ orjentat lejn ir-riżultati, għal azzjoni tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni" (http://eca.europa.eu).

18 Impatti huma konsegwenzi soċjoekonomiċi fuq terminu itwal li jistgħu jiġu osservati għal ċertu perjodu wara li intervent ikun ġie kkompletat, pereżempju titjib fil-kapaċità amministrattiva. *Ibid.*

19 SEC(2007) 1432 final tas-6 ta' Novembru 2007, Rapport ta' Progress tal-2007, p. 28-29.

20 OECD "Peer assistance in public procurement, concessions and public-private partnerships, Final report" (Assistenza bejn il-pari fl-akkwist pubbliku, fil-konċessjonijiet u fis-sħubiji pubbliċi-privati, Rapport finali), ir-Rapporti ta' Progress ta' Ottubru 2011 u 2015 u SWD (2015) 212 final, p. 35-36.

21 *ibid.*

22 SEC(2009) 1335 final "2009 Progress Report" (Rapport ta' Progress tal-2009), p. 35, SEC(2010) 1332 final "2010 Progress Report" (Rapport ta' Progress tal-2010), p. 14, SEC(2011) 1203 final "2011 Progress Report" (Rapport ta' Progress tal-2011), p. 14, SWD(2012) 332 final "2012 Progress Report" (Rapport ta' Progress tal-2012), p. 12, COM(2013) 700 final "2013 Progress Report" (Rapport ta' Progress tal-2013), p. 11 u 42, SWD(2014) 303 final "2014 Progress Report" (Rapport ta' Progress tal-2014), p. 25. Ara wkoll "Thematic evaluation on IPA support to the fight against corruption" (Evalwazzjoni tematika dwar l-appoġġ taħt l-IPA għall-ġlieda kontra l-korruzzjoni) 2014/348-486/2, p. 74.

23 P. 14 tar-Rapport ta' Progress tal-2011, p. 12 tar-Rapport ta' Progress tal-2012, p. 11 u 42 tar-Rapport ta' Progress tal-2013, p. 25 tar-Rapport ta' Progress tal-2014.

25

Il-Kummissjoni rrappurtat ukoll il-ħtieġa għal titjib tal-effiċjenza tas-sistema tal-akkwist pubbliku. Il-proġetti awditjati pprovdew korsijiet ta' taħriġ li ffukaw prinċipalment fuq il-leġiżlazzjoni tal-akkwist pubbliku u ma indirizzawx biżżejjed il-ħtieġa li tissaħħaħ il-kapaċità li jitwettaq akkwist pubbliku effiċjenti. L-ewwel proġett fil-kampjun awditjat (ara l-***Anness II***) appoġġa taħriġ mill-Uffiċċju għall-Akkwist Pubbliku (Public Procurement Bureau) (PPB), il-korp prinċipalment responsabbli għat-tisħiħ tal-kapaċità tal-awtoritajiet kontraenti. Madankollu, it-taħriġ mill-PPB ma tejjibx il-kapaċità amministrattiva tagħhom b'mod sinifikanti[24].

26

Il-PPB diġà kellu sistema elettronika tal-akkwist li kienet twaqqfet fl-2008. Bil-ħsieb li jtejjeb l-effiċjenza kumplessiva tal-akkwist pubbliku, il-Proġett 1 kien jinkludi analiżi tas-sistema, iżda ma pprovdiex appoġġ biex itejjibha.

27

Il-Kummissjoni u partijiet interessati oħra ilhom konsistentement jiġbdu l-attenzjoni għal dgħufijiet fil-ġlieda kontra l-korruzzjoni li għandha tiġi indirizzata bħala kwistjoni ta' prijorità[25]. L-awtoritajiet nazzjonali għamlu impenji politiċi biex jiġġieldu l-korruzzjoni, pereżempju fil-kuntest tal-FSA. Il-programm ta' ħidma tal-Gvern għall-perjodu 2011-2015 impenja lill-pajjiż għal "ġlieda bla kompromessi, kontra l-korruzzjoni". Dan wassal għall-adozzjoni ta' programmi tal-Istat u pjanijiet ta' azzjoni assoċjati, iżda dawn ma ġewx konkretizzati f'azzjoni effettiva u f'riżultati konkreti. Il-Kummissjoni użat bosta metodi biex tindirizza l-ġlieda kontra l-korruzzjoni. Madankollu, fin-nuqqas ta' negozjati formali tal-adeżjoni mal-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja, il-Kummissjoni ma kinitx f'pożizzjoni li tapplika l-approċċ aktar komprensiv li normalment huwa stipulat għal pajjiżi kandidati fl-oqfsa ta' negozjar rispettivi tagħhom[26]. Dan kien ifisser ukoll li, matul il-perjodu awditjat, l-approċċ tal-Kummissjoni fir-rigward tal-għoti ta' appoġġ għall-bini tal-kapaċità f'dan il-qasam ewlieni ma kienx ċar biżżejjed.

28

Il-Kummissjoni użat proġetti taħt l-IPA I biex tindirizza xi ħtiġijiet iżolati ta' bini tal-kapaċità. Aħna awditjajna żewġ proġetti fis-settur tar-RAP li kellhom l-għan li jibnu l-kapaċità u li kienu ġew, jew kienu qed jiġu, implimentati meta sar l-awditu (ara l-***Anness II***). Il-Proġett 5 kellu l-għan li jsaħħaħ xogħol l-SCPC, li hija l-korp prinċipali responsabbli għall-prevenzjoni tal-korruzzjoni. Madankollu, il-proġett ma indirizzax il-fatt li l-SCPC ma kinitx f'pożizzjoni li teżerċita l-mandat tagħha b'mod effettiv minħabba li ma kienx hemm impenn adegwat mill-awtoritajiet nazzjonali f'dan il-qasam. Hija ma kinitix indipendenti għaliex, pereżempju, ma jiġux applikati kriterji ċari fil-ħatra u t-tkeċċija tal-maniġment superjuri tagħha[27]. Minbarra dan, skont ir-rapport ta' progress tal-2011, tal-Kummissjoni, hija ma għandhiex riżorsi adegwati billi għandha biss nofs il-persunal meħtieġ għat-twettiq effettiv tar-rwol tagħha[28].

24 OECD (2013), "The Former Yugoslav Republic of Macedonia Priorities Report 2013" (Rapport tal-2013 dwar il-Prijoritajiet tal-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja), Rapporti ta' Valutazzjoni tal-Pajjiż minn SIGMA, 2013/09, OECD Publishing, p. 13.

25 Ara, pereżempju, L. Grozdanovska Dimishkovska, "Nations in Transition" (Nazzjonijiet fi Tranżizzjoni), p. 424-425 u r-Rapport tal-2013 dwar id-Drittijiet tal-Bniedem fil-Maċedonja, maħruġ mid-Dipartiment tal-Istat, tal-Istati Uniti, p. 17 (http://www.state.gov/documents/organization/220516.pdf).

26 Notevolment permezz ta' rapporti ta' skrinjar u pjanijiet ta' azzjoni relatati u permezz tal-parametri referenzjarji, ta' ftuħ u ta' għeluq, tal-kapitoli ta' negozjar.

27 Ara r-rapport iffinanzjat mill-UE "Establishing Comparative Indicator-based Monitoring of Anti-corruption Progress in EU candidate, potential candidate countries and Kosovo" (Stabbiliment ta' Monitoraġġ Komparattiv, ibbażat fuq Indikaturi, tal-Progress kontra l-Korruzzjoni f'pajjiżi kandidati u kandidati potenzjali tal-UE, u fil-Kosovo), p. 35. Ir-Rapport ta' Progress tal-2011, tal-Kummissjoni, jiddikjara li tqajmu mistoqsijiet dwar il-kriterji użati mill-Parlament fl-għażla tas-seba' membri ġodda tal-SCPC, u r-Rapport ta' Progress tal-2013, tal-Kummissjoni, jiddikjara li t-tkeċċija tal-eks president tal-SCPC mingħajr l-ebda bażi legali ċara qajmet tħassib.

28 Ara wkoll l-evalwazzjoni tematika dwar l-appoġġ taħt l-IPA għall-ġlieda kontra l-korruzzjoni 2014/348-486/2 "Efficient Prevention and Fight against Corruption" (Prevenjoni u Ġlieda Effiċjenti kontra l-Korruzzjoni), p. 125 - "l-effettività tiddependi fuq li l-Gvern jegħleb fatturi bħan-nuqqas ta' indipendenza u r-restrizzjonijiet baġitarji tal-SCPC u n-nuqqas kumplessiv ta' kapaċità amministrattiva tal-benefiċjarji tal-proġetti".

29
Fin-nuqqas ta' strateġija effettiva tal-Gvern fil-ġlieda kontra l-korruzzjoni, il-Kummissjoni appoġġat l-OSĊ fir-rwol li huma jista' jkollhom biex jiġbdu l-attenzjoni tal-pubbliku għal każijiet ta' suspett ta' korruzzjoni. Il-Proġett 6 pprovda appoġġ billi għen fl-iżvilupp u d-diffużjoni tal-aħjar prattika fost l-OSĊ f'dan ir-rwol. Madankollu, aħna sibna li l-approċċ tal-Kummissjoni f'dan il-qasam ewlieni jista' jittejjeb f'dak li jirrigwarda t-tisħiħ tal-kontribut potenzjali tal-OSĊ li jaħdmu għaż-żieda tat-trasparenza u l-kondiviżjoni tal-għarfien.

30
Bl-użu ta' assistenza ta' qabel l-IPA, il-Kummissjoni għenet lill-awtoritajiet nazzjonali jistabbilixxu leġiżlazzjoni soda dwar il-kontroll intern. Meta beda l-IPA I, il-liġi dwar il-Kontroll Pubbliku Intern tal-Finanzi (PIFC) tqieset li kienet bażi tajba għar-riforma tal-istrutturi ta' ġestjoni finanzjarja u ta' kontroll, u ta' awditjar intern[29]. Matul il-perjodu awditjat, il-proġetti taħt l-IPA ffukaw fuq il-kapaċità ta' ġestjoni finanzjarja u ta' kontroll fl-istrutturi operatorji mwaqqfa għal ġestjoni deċentralizzata tal-fondi taħt l-IPA iżda mhux fil-bqija tal-amministrazzjoni pubblika.

31
Min-naħa tagħhom, l-awtoritajiet nazzjonali ftit li xejn għamlu progress fit-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva f'dan il-qasam u ma implimentawx il-liġi dwar il-PIFC bis-sħiħ. Pereżempju, fir-Rapport ta' Progress tagħha tal-2015, il-Kummissjoni ġibdet l-attenzjoni għall-fatt li l-biċċa l-kbira mill-unitajiet tal-awditjar intern ma għandhomx għadd suffiċjenti ta' awdituri u li, filwaqt li jwettqu l-awditi tagħhom abbażi ta' pjanijiet strateġiċi u annwali, dawn mhumiex ibbażati fuq riskju operazzjonali u sistematiku. Barra minn dan, ix-xogħol tal-awditjar intern jiffoka prinċipalment fuq il-konformità u ma jinkludix analiżijiet tad-dgħufijiet tas-sistemi u lanqas ma jħares lejn aspetti ta' valur għall-flus, filwaqt li jeħtieġ li l-aċċertament tal-kwalità jiġi implimentat aħjar.

32
Il-kapaċità inadegwata tal-unitajiet tal-awditjar intern dgħajfet il-kontroll intern u naqqset l-attenzjoni mogħtija mill-maniġers għas-sejbiet tal-awdituri interni. Donaturi oħra minbarra l-Kummissjoni pprovdew appoġġ għat-tisħiħ tal-ħiliet tal-awdituri interni matul il-perjodu awditjat. Pereżempju, l-Aġenzija tal-Istati Uniti għall-Iżvilupp Internazzjonali ffinanzjat taħriġ għal awdituri interni fiċ-Ċentru ta' Eċċellenza taċ-Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA) fis-Slovenja. Madankollu, b'mod aktar ġenerali, il-kapaċità tal-awditjar intern u l-kontroll intern jibqgħu dgħajfin.

29 SEC (2008) 2695 final, Ir-Rapport ta' Progress tal-2008, p. 59.

33

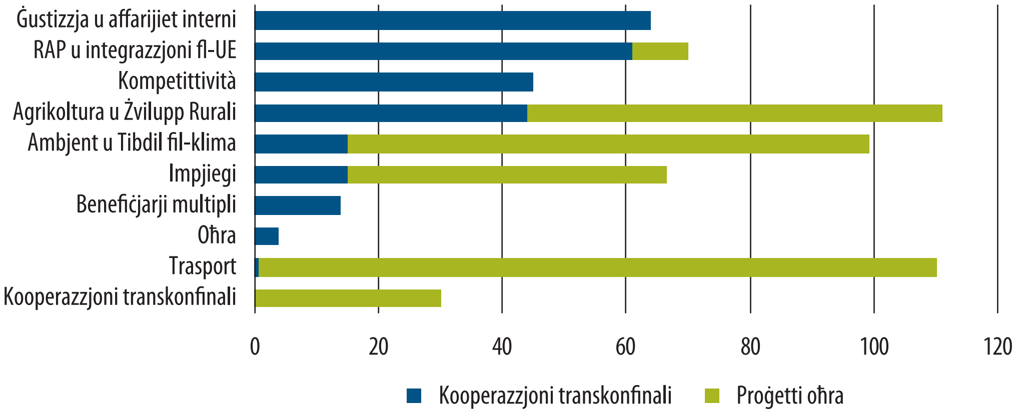
L-importanza ta' kontroll intern b'saħħtu żdiedet taħt l-IPA II għaliex il-Kummissjoni qed taħdem mal-pajjiż biex tħejji programm ta' appoġġ baġitarju settorjali għal ġestjoni tal-finanzi pubbliċi għall-2016.

Trasport u ambjent

34

L-objettiv prinċipali tal-allokazzjonijiet taħt l-IPA għas-setturi tat-trasport u tal-ambjent (18 % u 16 % tal-allokazzjonijiet għall-2007-2013 rispettivament – ara t-***Tabella 2***) kien it-titjib tal-infrastruttura reġjonali. Xi wħud minn dawn il-fondi ġew assenjati biex tissaħħaħ il-kapaċità tal-amministrazzjoni pubblika fl-abbozzar u l-implimentazzjoni ta' leġiżlazzjoni f'konformità mal-acquis tal-UE. Il-perċentwal ta' fondi użati fuq il-bini tal-kapaċità fis-settur tat-trasport (1 %) kien ferm aktar baxx milli fis-settur tal-ambjent (15 %), minkejja l-fatt li kull wieħed miż-żewġ setturi kellu dgħufijiet simili fil-kapaċità (ara l-***Graff 1***).

Graff 1 Allokazzjonijiet taħt l-IPA għal kull settur (2007-2013) (f'miljun EUR)



Sors: Il-Kummissjoni Ewropea.

35
Filwaqt li ma kien hemm l-ebda allokazzjoni speċifika taħt l-IPA għall-bini tal-kapaċità tal-istruttura operatorja għal ġestjoni deċentralizzata[30], il-fondi taħt l-IPA kemm għas-settur tat-trasport kif ukoll għal dak tal-ambjent kienu jinkludu "tagħlim ibbażat fuq l-esperjenza" bħala objettiv kontributorju. Madankollu, fil-Proġetti 12 sa 17 li ġew awditjati (ara l-***Anness II***), ftit kienu l-attivitajiet li pprovdew b'mod ċar l-appoġġ b'dan il-mod. Pereżempju, il-fatt li l-uffiċċju pprovdut lill-konsulenti kien f'lok differenti minn dak tal-persunal nazzjonali involuti fil-Proġett 15 ma ffaċilitax it-trasferiment ta' know-how. Mill-banda l-oħra, il-Proġett 17 ipprovda eżempju ta' trasferiment b'suċċess ta' know-how għaliex il-persunal fl-amministrazzjoni pubblika kien kapaċi jagħmel użu tajjeb mill-pariri li rċieva permezz tal-assistenza teknika JASPERS meta kien qed iħejji t-termini ta' referenza għall-proġett[31].

36
Taħt l-IPA II, il-Kummissjoni naqqset l-allokazzjoni kumplessiva tal-pajjiż b'EUR 4 miljun għaliex l-awtoritajiet nazzjonali ma aċċettawx li jirċievu appoġġ għall-assistenza teknika u l-bini tal-kapaċità fis-settur tat-trasport. Filwaqt li l-pajjiż tilef dawn il-fondi, jekk jimpenja lilu nnifsu li jindirizza l-ħtiġijiet tal-bini tal-kapaċità amministrattiva u jwettaq riformi orizzontali, il-fondi jistgħu jiġu riallokati fi ħdan il-programm eżistenti.

Il-biċċa l-kbira mill-outputs ippjanati twasslu iżda mhux dejjem ġew sfruttati

37
Qabel ma tagħmel pagamenti finali għal proġetti taħt l-IPA li jkunu ġew ikkompletati, il-Kummissjoni tirċievi rapport finali minn min jagħmel il-klejm. Għall-11-il proġett magħluq fil-kampjun awditjat, l-awditu tagħna wera li kienu twasslu l-outputs ippjanati kollha, jew il-biċċa l-kbira minnhom. Madankollu, għal 12 mill-proġetti awditjati, xi wħud mill-outputs kienu qed jintużaw parzjalment biss, jew xejn affattu. Il-***Kaxxa 1*** tagħti eżempji ta' outputs tal-proġetti, li ma kinux qed jintużaw mill-awtoritajiet nazzjonali.

30 L-istruttura operatorja tinkludi l-awtorità kontraenti u l-ministeri kompetenti.

31 JASPERS hija sħubija ta' assistenza teknika bejn id-DĠ Politika Reġjonali u Urbana, il-BEI u l-BERŻ li tipprovdi pariri indipendenti biex tgħin lill-pajjiżi benefiċjarji jħejju proġetti maġġuri ta' kwalità għolja.

Kaxxa 1

Outputs li ma ntużawx mill-awtoritajiet nazzjonali

Il-Proġetti 8 u 9 ffinanzjaw ir-ReSPA, skola stabbilita fl-2006 fil-Montenegro biex tipprovdi appoġġ għall-bini tal-kapaċità għall-pajjiżi kollha tal-Balkani tal-Punent. Kull sena l-Kummissjoni tħallas EUR 1.2 miljun biex tiffinanzja attivitajiet tar-ReSPA. Kull wieħed mill-pajjiżi parteċipi, li l-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja hija waħda minnhom, jikkontribwixxi EUR 150 000 kull sena għall-ispejjeż operazzjonali tal-iskola. Għalkemm hemm rappreżentant nazzjonali fuq il-Bord ta' Tmexxija tar-ReSPA, aħna sibna li l-pajjiż ftit li xejn għamel użu mill-korsijiet ta' taħriġ, mill-valutazzjonijiet komparattivi u min-netwerking ipprovduti mill-iskola. Dan kien minħabba li dawn ma tqisux rilevanti jew ma kinux apprezzati mill-persunal fl-amministrazzjoni pubblika tal-pajjiż.

Il-Proġett 12 kellu l-għan li jsaħħaħ il-kapaċità amministrattiva u operazzjonali tal-Ispettorat Statali tat-Trasport biex jinforza l-leġiżlazzjoni tat-trasport bit-triq. Il-proġett ngħalaq f'Lulju 2014 iżda, sad-data tal-awditu, disa' xhur wara, l-Ispettorat kien għadu ma sfruttax nofs l-outputs tal-proġett, pereżempju l-pjan ta' żvilupp strateġiku jew il-pjan ta' azzjoni, jew it-Termini ta' Referenza mħejjija għas-sejħiet għall-offerti.

Il-Proġett 15 waqqaf żewġ korpi reġjonali ta' mmaniġġjar tal-iskart u sistema ta' informazzjoni pubblika dwar l-immaniġġjar tal-iskart. Għalkemm il-proġett ġie kkompletat f'Ġunju 2012, is-sistema ta' informazzjoni maniġerjali ma kinitx qed tintuża saż-żmien meta sar l-awditu.

38
Xi darbi, l-outputs ma ntużawx għaliex kien jeħtieġ li jsir investiment ulterjuri Ara l-***Kaxxa 2***.

Kaxxa 2

Investiment ulterjuri meħtieġ biex isir użu mill-outputs

Il-Proġett 7 kellu l-għan li jtejjeb is-sistema nazzjonali għall-koordinazzjoni tat-taħriġ u l-implimentazzjoni tal-qafas regolatorju relatat mal-ġestjoni tal-amministrazzjoni pubblika. Output prinċipali ta' dan il-proġett kien li dan wettaq analiżijiet funzjonali biex jidentifika lakuni fil-kapaċità amministrattiva. Dan l-eżerċizzju għandu potenzjal enormi biex jipprovdi informazzjoni għal strateġija tal-bini tal-kapaċità. Madankollu l-proġett kien biss pilota u, filwaqt li pprovda gwida għat-tkomplija tal-analiżijiet, jista' jkun li fil-fatt il-pajjiż ma jikkompletax ix-xogħol u ma jużahx biex jindirizza lakuni fil-kapaċità mingħajr assistenza finanzjarja ulterjuri.

Il-Proġett 7 żviluppa wkoll għodod elettroniċi ta' tagħlim bħala metodu flessibbli għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva. Madankollu, biex jikseb il-potenzjal sħiħ tiegħu, jeħtieġ li dan l-output ikun disponibbli b'mod aktar wiesa' u li jiġi integrat fi strateġija kumplessiva ta' taħriġ.

Il-Proġett 11 ipprovda assistenza teknika għat-tisħiħ tal-kapaċità tal-istrutturi operatorji mwaqqfa għal ġestjoni tal-fondi taħt l-IPA, taħt il-modalità ta' ġestjoni deċentralizzata. L-outputs imwassla kienu ħarrieġa kwalifikati, kurrikuli ta' taħriġ, moduli u settijiet ta' taħriġ, kif ukoll sett ta' għodod u librerija ta' riżorsi żviluppati għat-tisħiħ tal-kapaċità fil-monitoraġġ u l-evalwazzjoni. Wara li l-proġett għalaq, l-awtoritajiet nazzjonali użaw il-ħarrieġa kwalifikati, iżda għal perjodu limitat ta' żmien biss. Użu ulterjuri ta' dawn il-ħarrieġa kien ikun jirrikjedi investiment addizzjonali f'persunal nazzjonali u f'aktar riżorsi. L-awtoritajiet nazzjonali ma adottawx l-għodod ta' monitoraġġ u ta' evalwazzjoni, li l-aġġornament u t-tqegħid online tagħhom jiswew il-flus.

L-impatti tal-proġetti kienu ta' sikwit limitati u mhux dejjem sostenibbli

39
Mill-proġetti awditjati, 11 kisbu impatt limitat li ta' sikwit ma setax ikun sostnut. Xi wħud minn dawn il-proġetti ma kinux jinkludu provvediment għas-sostenibbiltà tagħhom stess. F'każijiet oħra, l-awtoritajiet nazzjonali ma ħadux azzjoni biex jiżguraw is-sostenibbiltà tal-impatti. Ara l-***Kaxxa 3***.

Kaxxa 3

Eżempji ta' impatti limitati u mhux sostenibbli

Il-proġett 5 assista lill-Kummissjoni Statali għall-Prevenzjoni tal-Korruzzjoni (SCPC) biex tabbozza dokumenti b'appoġġ ta' strateġija għall-prevenzjoni tal-korruzzjoni. Dan ftit kellu impatt fuq il-ġlieda tal-pajjiż kontra l-korruzzjoni għaliex ma kienx inkorporat fi strateġija nazzjonali usa' kontra l-korruzzjoni, u għaliex l-SCPC ma kellhiex l-indipendenza u r-riżorsi biex timmonitorja b'mod effettiv l-implimentazzjoni tal-istrateġija tagħha stess fl-istituzzjonijiet kollha kkonċernati. L-impatt potenzjali tal-proġett iddgħajjef aktar għaliex il-Kummissjoni damet tliet snin biex tagħti segwitu għalih bi proġett ieħor.

Bini tal-Faċilità ta' Appoġġ u Taħriġ tal-IPA, Skopje (il-Proġett 10)
Sors: Il-Qorti Ewropea tal-Awdituri.

Il-Proġett 6 mmira lejn il-kapaċità tal-OSĊ biex jindirizzaw il-korruzzjoni u l-kriminalità organizzata. L-iżvilupp tal-aħjar prattika u tan-netwerking kien pożittiv. Madankollu, meta l-finanzjament mill-UE jintemm, il-proġett x'aktarx li ma jkunx sostenibbli. Dan huwa minħabba l-fatt li l-unika istituzzjoni li esprimiet interess biex tipprovdi appoġġ kontinwu f'dan il-qasam ma għandha l-awtorità u lanqas il-kapaċità meħtieġa biex tkompli x-xogħol.

Il-Proġett 10 assista fit-twaqqif ta' Faċilità ta' Taħriġ u Appoġġ tal-IPA (ITSF) ċentralizzata. L-ITSF kellha impatt relattivament żgħir fit-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva. Raġuni waħda hija li kienu ftit il-ħarrieġa mħarrġa mill-proġett li tassew taw korsijiet kif kien intenzjonat. Dan kien jew għaliex ma nħelsux mix-xogħol l-ieħor tagħhom, jew inkella għaliex ma kinux motivati biex jidħlu għal dak li huwa meqjus bħala kompitu addizzjonali li ma jagħtix sodisfazzjon. Wara li skadew il-kuntratti oriġinali mal-ħarrieġa, l-awtoritajiet nazzjonali ma ffaċilitawx arranġamenti ġodda biex jiġu pprovduti ħarrieġa lill-ITSF. La l-awtoritajiet nazzjonali u lanqas il-Kummissjoni ma pprovdew appoġġ finanzjarju biex jiġi ssodisfat in-nuqqas ta' ħarrieġa. Raġuni oħra kienet li l-awtoritajiet nazzjonali ma ċċentralizzawx formalment it-taħriġ dwar l-IPA fl-ITSF, għalhekk ħafna taħriġ ikompli jseħħ fil-ministeri kompetenti individwali (ara r-ritratt).

Kaxxa 3

Il-Proġett 16 wassal taħriġ għall-persunal li jkejjel il-kwalità tal-arja iżda ma indirizzax l-ostakolu prinċipali għal sistema ta' monitoraġġ tal-kwalità tal-arja li tkun kompletament operazzjonali, li huwa n-nuqqas ta' kapaċità f'termini ta' tagħmir li jiffunzjona. Barra minn hekk, il-laboratorju tal-kalibrazzjoni assistit taħt il-proġett għadu ma ġiex akkreditat jew ma għandux persunal.

Il-Proġett 17 wassal mezz biex jiġi infurzat il-prinċipju ta' "min iniġġes iħallas" u biex tissaħħaħ il-kapaċità li dan isir, iżda l-awtoritajiet nazzjonali għadhom ma implimentawhx. L-istess proġett ħejja għall-introduzzjoni ta' tariffi, biex is-sostenibbiltà tal-impjanti tat-trattament tal-iskart tiġi żgurata, iżda l-pajjiż għadu ma waqqafx korp regolatorju biex jinforza t-tariffi. Il-proġett ma kienx ipproduċa impatt sostenibbli saż-żmien meta sar l-awditu.

40
Ħafna mill-proġetti awditjati ma kisbux impatt, minħabba ostakoli li rriżultaw minn inflessibbiltajiet fl-istruttura u l-organizzazzjoni tal-amministrazzjoni pubblika. Pereżempju, f'xi wħud mill-proġetti li kienu jinvolvu lill-awtoritajiet kuntraenti, aħna sibna li ma kienx hemm flessibbiltà biżżejjed bejn il-ministeri biex setgħu jsiru skambji ta' persunal u ta' esperjenza. Barra minn hekk, il-persunal amministrattiv imħarreġ minn tlieta mill-proġetti awditjati biex iħarreġ lil membri oħra tal-persunal ta' sikwit ma nħelisx minn xogħol ieħor biex imexxi korsijiet, u l-attività ta' tħarriġ ta' persunal ieħor ma ġiet ikkumpensata bl-ebda mod. Għal aktar minn nofs il-proġetti awditjati, aħna sibna li l-persunal imħarreġ mhux dejjem ġie mħeġġeġ jew tħalla juża l-ħiliet miksuba, u r-rotazzjoni eċċessiva kif ukoll id-dawran kbir tal-persunal wasslu biex ikun hemm nuqqas ta' persunal kwalifikat.

Ostakoli għall-progress fit-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva

41
Il-Kummissjoni ma kellhiex strateġija kumplessiva ta' appoġġ għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva fil-pajjiż, u l-proġetti awditjati mhux dejjem kienu joqogħdu flimkien bħala parti minn approċċ koerenti, koeżiv u kkoordinat. Xi proġetti ma komplewx fuq assistenza preċedenti fl-istess settur u ma ngħatawx segwitu adegwat permezz ta' appoġġ ulterjuri. Ta' sikwit, ir-raġuni għal dan kienet il-fatt li l-Kummissjoni jkollha tagħmel għażliet dwar ir-riżorsi limitati disponibbli għal medda wiesgħa ta' politiki tal-UE fil-pajjiż. Barra minn hekk, il-proġetti individwali spiss kienu ambizzjużi ħafna u kellhom objettivi numerużi.

42
L-objettivi tal-assistenza taħt l-IPA kienu ostakolati wkoll mill-fatt li l-assistenza ma kinitx risponsiva, flessibli u mmirata biżżejjed. Pereżempju, ta' sikwit, l-impatt tal-proġetti awditjati ddgħajjef għaliex iż-żmien meħud bejn l-istabbiliment tal-ħtieġa ta' assistenza u t-twassil tar-riżultati kien ta' erba' snin jew aktar. F'xi każijiet il-ħtiġijiet kienu nbidlu qabel ma twasslu r-riżultati. Dan kien dovut, sa ċertu punt, għall-proċess twil ta' mobilizzazzjoni ta' fondi taħt l-IPA. Kien dovut ukoll għall-fatt li meta l-proġetti ntgħażlu, mhux dejjem kienu maturi biżżejjed u għalhekk naqset l-effiċjenza tal-implimentazzjoni.

43
Taħt l-IPA I il-Kummissjoni ma kellhiex fondi, għad-dispożizzjoni tagħha, li setgħet timmobilizza malajr biex tindirizza l-problemi hekk kif dawn tfaċċaw. Matul il-kriżi politika reċenti, ħareġ eżempju ta' kif il-fondi jistgħu jintużaw b'dan il-mod. Il-Kummissjoni rnexxielha tuża fondi fi żmien qasir u f'ċirkustanzi eċċezzjonali biex tipprovdi input espert li kien flessibbli, immirat u rapidu għall-appoġġ ta' prijoritajiet urġenti u sensittivi ta' politika.

44
L-eżistenza kontinwata ta' ostakoli għat-titjib tal-kapaċità amministrattiva fil-pajjiż kienet tfisser li l-objettivi tal-assistenza ta' qabel l-adeżjoni mhux dejjem inkisbu. Problema prinċipali kienet in-nuqqas ta' rieda politika f'livell għoli u ta' impenn mill-awtoritajiet nazzjonali biex jappoġġaw proġetti taħt l-IPA. Pereżempju, fil-livell politiku, hemm reżistenza kontinwata għal kull mossa biex tiġi żviluppata amministrazzjoni pubblika li tkun indipendenti, b'saħħitha u rappreżentattiva (ara l-***Kaxxa 4***).

Kaxxa 4

Reżistenza għall-iżvilupp ta' amministrazzjoni pubblika li tkun indipendenti, b'saħħitha u rappreżentattiva

Bl-appoġġ tal-Kummissjoni, fi Frar 2015 il-pajjiż stabbilixxa qafas legali ġdid għal servizz pubbliku professjonali. Il-punt prinċipali tal-leġiżlazzjoni kienet li jiġi żgurat li r-reklutaġġ ta' impjegati fis-settur pubbliku jkun ibbażat fuq il-mertu u fuq it-trattament indaqs. Filwaqt li għad baqagħlha xi lakuni, il-leġiżlazzjoni tirrappreżenta pass importanti lejn l-iżvilupp ta' servizz ċivili b'saħħtu, indipendenti u professjonali. Jumejn qabel ma l-liġi daħlet fis-seħħ, il-Parlament adotta liġi ġdida dwar it-trasformazzjoni ta' pożizzjonijiet temporanji f'kuntratti permanenti. Din il-liġi tevita l-prinċipji ta' reklutaġġ ibbażat fuq il-mertu u ppermettiet li eluf ta' membri temporanji tal-persunal isiru ħaddiema permanenti taċ-ċivil jew impjegati permanenti fis-settur pubbliku mingħajr kompetizzjoni miftuħa.

Il-Proġett 7 ħarreġ 600 uffiċjal amministrattiv li kienu fost 2 400 membru tal-persunal li l-awtoritajiet nazzjonali rreklutaw mill-komunitajiet mhux maġġoritarji[32] wara l-Ftehim Qafas ta' Ohrid[33] dwar rappreżentazzjoni ekwa. Għalkemm kellhom salarju, l-individwi kkonċernati ma kellhomx impjieg attiv. L-għan li jiġi pprovdut dan it-taħriġ biex tiżdied il-probabbiltà li l-parteċipanti jiġu offruti postijiet tax-xogħol. Meta sar l-awditu, il-maġġoranza tal-persunal imħarreġ taħt il-proġett kienu għadhom qed jitħallsu iżda ma kinux impjegati b'mod attiv. L-objettiv li tinkiseb rappreżentazzjoni ekwa fl-amministrazzjoni pubblika ma kienx intlaħaq.

32 Albaniżi etniċi, Serbi, Torok, Rom, eċċ.

33 Il-Ftehim Qafas ta' Ohrid kien qbil dwar il-paċi ffirmat mill-Gvern u mill-komunità Albaniża etnika fit-13 ta' Awwissu 2001. Il-ftehim ġab tmiem għall-kunflitt armat bejn l-Armata għal-Liberazzjoni Nazzjonali tal-Albaniżi etniċi u l-forzi tas-sigurtà nazzjonali u witta t-triq għat-titjib tad-drittijiet tal-Albaniżi etniċi.

Parti II - L-użu tal-ġestjoni deċentralizzata bħala mezz ta' bini tal-kapaċità

45
Aħna eżaminajna l-introduzzjoni tal-ġestjoni deċentralizzata taħt l-IPA I u kif il-Kummissjoni rriżolviet il-problemi li tfaċċaw bl-użu ta' din il-modalità ta' ġestjoni. Aħna eżaminajna wkoll jekk l-użu tal-ġestjoni deċentralizzata mill-Kummissjoni saħħaħx il-kapaċità amministrattiva.

Il-pajjiż ma kienx lest għall-volum u l-kumplessità tal-fondi taħt l-IPA li għalihom il-ġestjoni ġiet deċentralizzata

46
Fl-2008, l-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja talbet lill-Kummissjoni biex din tiddeċentralizza l-ġestjoni tal-fondi taħt l-IPA u tgħaddiha lill-awtoritajiet nazzjonali[34]. Sal-2010, il-pajjiż kien responsabbli għall-ikkuntrattar u l-implimentazzjoni ta' EUR 470 miljun (76 %) tal-pakkett finanzjarju totali tiegħu tal-IPA I, suġġett għal kontrolli *ex ante* jew *ex post* mill-Kummissjoni. L-awtoritajiet nazzjonali kienu meħtieġa jwaqqfu strutturi operatorji biex jimmaniġġjaw il-fondi deċentralizzati taħt l-IPA.

47
Il-proċess ta' deċentralizzazzjoni twettaq skont ir-rekwiżiti regolatorji. Madankollu, il-Kummissjoni ma kinitx meħtieġa tivvaluta jekk l-awtoritajiet nazzjonali kinux lesti jimmaniġġjaw il-volum u l-kumplessità tal-fondi taħt l-IPA li kellhom jiġu deċentralizzati. Biex il-modalità ta' ġestjoni deċentralizzata taħdem b'mod effettiv, jeħtieġ li jkun hemm kapaċità suffiċjenti fl-istrutturi operatorji.

48
Ftit wara li bdiet id-deċentralizzazzjoni, l-awtoritajiet nazzjonali ma setgħux jirrispettaw id-dati ta' skadenza għall-preżentazzjoni ta' dossiers ta' kuntratti għal kontrolli *ex ante* mill-Kummissjoni. Ta' sikwit, dan kien minħabba l-fatt li huma ppreżentaw dokumenti ta' kwalità insuffiċjenti li kellhom jintraddu lura. Dan kien il-każ għal terz minn dawn id-dokumenti fl-2014. Ir-rata ta' kuntrattar naqqset fir-ritmu. Sa tmiem l-2014, id-dewmien kien wassal għad-diżimpenn[35] ta' EUR 70 miljun ta' fondi taħt l-IPA I (11 % tal-fondi taħt l-IPA allokati għall-pajjiż), u kien fadal EUR 244 miljun li kienu għad iridu jiġu impenjati (madwar 40 % tat-total). F'ħafna każijiet id-diżimpenji rriżultaw fit-telf ta' proġetti maħsuba biex jiffinanzjaw riformi ewlenin. Pereżempju, EUR 33 miljun ġew allokati għall-2010, iżda l-kanċellazzjoni ta' 12 minn 31 proġett ippreżentati għall-finanzjament kienet tfisser li EUR 10 miljun (33 %) effettivament intilfu għall-finanzjament tar-riforma fil-pajjiż.

34 Il-possibbiltà ta' deċentralizzazzjoni tal-ġestjoni lill-pajjiżi kandidati tidher fl-Artikoli 11 u 14 tar-Regolament (KE) Nru 718/2007.

35 Il-Kummissjoni tiddiżimpenja fondi impenjati għal proġett meta ma jintużawx sad-data ta' skadenza ssettjata. Dawn il-fondi jintilfu għall-proġett ikkonċernat.

49

Il-Kummissjoni attribwiet id-dewmien għal proċess deċiżjonali ferm ċentralizzat, li ma jippermettix li jsiru deċiżjonijiet f'waqthom, kif ukoll għal nuqqas ta' riżorsi materjali u ta' persunal suffiċjenti u li jkun kwalifikat biżżejjed, allegazzjonijiet ta' indħil politiku fl-akkwist u kooperazzjoni interistituzzjonali fqira. Il-Kummissjoni kienet diġà ġibdet l-attenzjoni għal dgħufijiet ta' dan it-tip fil-bqija tal-amministrazzjoni pubblika qabel ma saret id-deċentralizzazzjoni tal-ġestjoni. Li kieku l-Kummissjoni kienet ħadet aktar kont tad-dgħufijiet li kienu diġà ġew identifikati fl-amministrazzjoni pubblika, kellha mnejn tasal għall-konklużjoni li d-deċiżjoni ta' deċentralizzazzjoni tal-ġestjoni għandha tiddewwem jew li proporzjon iżgħar ta' fondi taħt l-IPA għandu jiġi deċentralizzat fi ħdan ir-restrizzjonijiet tar-regolamenti applikabbli.

Il-Kummissjoni ħadet azzjoni iżda huwa probabbli li jsir diżimpenn ulterjuri

50

Billi siltet minn esperjenza preċedenti ma' pajjiżi oħra tat-tkabbir, il-Kummissjoni stenniet li s-snin bikrin ta' ġestjoni deċentralizzata jkunu perjodu ta' tagħlim u ta' trasferiment tal-għarfien. Hija ħadmet mal-pajjiż biex tindirizza r-raġunijiet għad-dewmien fl-ikkuntrattar u l-implimentazzjoni ta' fondi taħt l-IPA. Madankollu, kien mistenni li jsir diżimpenn sinifikanti ulterjuri tal-fondi taħt l-IPA I fl-2015, fl-2016 u fl-2017.

51

Fl-2015 il-Kummissjoni ħadet miżuri biex ittejjeb is-sitwazzjoni għall-fondi taħt l-IPA I, pereżempju billi rriċentralizzat il-ġestjoni ta' xi proġetti taħt l-IPA u billi ħaffet il-proċeduri tal-ikkuntrattar permezz ta' tnaqqis tal-għadd ta' kontrolli *ex ante*. Għall-IPA II, attwalment il-Kummissjoni qed tivvaluta x'inhu l-aħjar livell ta' deċentralizzazzjoni u qed tippjana li tkun aktar selettiva rigward it-tipi ta' proġetti li se tiddeċentralizza għal ġestjoni mill-awtoritajiet nazzjonali.

Id-deċentralizzazzjoni tal-ġestjoni setgħet intużat b'mod aktar wiesa' bħala għodda ta' bini tal-kapaċità għall-amministrazzjoni pubblika

52

Meta l-ġestjoni ġiet deċentralizzata fl-2010, l-objettiv prinċipali kien li l-pajjiż jitħejja għall-ġestjoni futura tal-fondi strutturali u agrikoli tal-UE. Għalhekk, il-fokus kien fuq it-twaqqif ta' strutturi għat-tħaddim tal-ġestjoni deċentralizzata u fuq it-tisħiħ tal-kapaċità tal-persunal amministrattiv biex iħaddem dawn l-istrutturi.

53

Id-deċentralizzazzjoni tal-ġestjoni kienet tirrikjedi investiment sinfikanti ta' riżorsi mill-pajjiż kif ukoll mill-Kummissjoni. Pereżempju, il-pajjiż assenja 436 membru tal-persunal amministrattiv biex jaħdmu fl-istrutturi operatorji, bi spiża annwali ta' EUR 4.7 miljun (ċifri tal-2014) għas-salarji. Kemm il-Kummissjoni kif ukoll il-pajjiż ipprovdew taħriġ fit-twaqqif ta' strutturi operatorji u fil-programmar, l-ikkuntrattar u l-implimentazzjoni ta' proġetti taħt l-IPA.

54

Il-ġestjoni deċentralizzata saħħet il-kapaċità fl-istrutturi operatorji. Il-kontroll intern huwa aktar b'saħħtu u, fil-biċċa l-kbira mill-każijiet, id-deċiżjonijiet operazzjonali jittieħdu fil-livell xieraq, b'inqas indħil politiku milli f'partijiet oħra tal-amministrazzjoni pubblika. Kontrolli ex ante rigorużi mid-Delegazzjoni tal-UE pprovdew opportunità ulterjuri għal "tagħlim ibbażat fuq l-esperjenza"[36]. L-istrutturi operatorji saru "ċentri ta' eċċellenza" f'temini ta' kapaċità amministrattiva.

55

Filwaqt li t-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva ma kinitx inkluża bħala objettiv tad-deċentralizzazzjoni tal-ġestjoni, il-Kummissjoni setgħet għamlet aktar użu mill-esperjenza miksuba biex tħeġġeġ lill-awtoritajiet nazzjonali jittrasferixxu l-għarfien lill-bqija tal-amministrazzjoni pubblika, pereżempju permezz ta' tagħlim ibbażat fuq l-esperjenza. L-istrutturi operatorji għal ġestjoni deċentralizzata tqiesu bħala organizzazzjonijiet li kienu paralleli għal u saħansitra separati mill-bqija tal-amministrazzjoni pubblika. Pereżempju, huma ma ġewx inklużi fl-istrateġija tal-pajjiż għall-2010-2015 rigward ir-RAP. Aħna u neżaminaw il-kampjun ta' proġetti awditjati, innutajna li ftit kien sar trasferiment tal-għarfien u l-esperjenza kumulattiva tal-istrutturi operatorji lill-bqija tal-amministrazzjoni pubblika. Għaldaqstant, l-esperjenza ta' deċentralizzazzjoni tal-ġestjoni ma kkontribwietx b'mod sinifikanti għal titjib kumplessiv fil-kapaċità amministrattiva fil-pajjiż.

36 Il-kontroll *ex ante* huwa parti meħtieġa mill-ġestjoni deċentralizzati f'dan l-istadju għall-ħarsien tal-interessi finanzjarji tal-UE.

Parti III - Il-kontribut tad-djalogu politiku għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva

56

Aħna eżaminajna kif l-istrutturi prinċipali maħluqa taħt l-FSA għad-djalogu politiku bejn il-Kummissjoni u l-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja ntużaw biex jikkontribwixxu għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva. Aħna eżaminajna wkoll il-kontribut li sar mid-djalogu politiku 'l barra minn dawn l-istrutturi formali u permezz ta' strutturi alternattivi mwaqqfa matul il-perjodu awditjat, biex jikkumpensa għan-nuqqas tal-qafas għad-djalogu li kien jiġi pprovdut min-negozjati tal-adeżjoni.

Għalkemm kien organizzat tajjeb, id-djalogu politiku ma kkontribwiex b'mod sinifikanti għat-tisħiħ kumplessiv tal-kapaċità amministrattiva

57

L-istrutturi prinċipali għal djalogu politiku twaqqfu taħt l-FSA. Dawn huma l-Kunsill ta' Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni (SA), il-Kumitat SA, seba' sottokumitati SA u l-Grupp Speċjali dwar ir-RAP. Il-Kummissjoni u l-pajjiż jiltaqgħu regolarment f'dawn il-forums biex jindirizzaw il-ħtieġa ta' progress dwar ir-riforma u l-kapaċità insuffiċjenti tal-pajjiż.

58

Fl-ogħla livell, id-djalogu jseħħ fil-Kunsill SA[37], kemm biex jiġi vvalutat il-progress lejn l-issodisfar tal-kriterji politiċi u ekonomiċi għall-adeżjoni (kriterji ta' Kopenħagen) kif ukoll fir-rigward tal-kooperazzjoni finanzjarja. Matul il-perjodu awditjat, id-diskussjoni kienet iċċentrata ta' sikwit fuq il-ħtieġa li jiġu indirizzati l-ostakoli kontinwi għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva. Xi wħud mill-oqsma ewlenin li ġew indirizzati kienu:

(a) il-ħtieġa ta' titjib tal-politika u infurzar aħjar biex jinkisbu riżultati aktar konkreti fil-ġlieda kontra l-korruzzjoni;

(b) il-ħtieġa li l-indipendenza tal-amministrazzjoni pubblika tiġi rispettata u msaħħa, u

(c) il-ħtieġa li l-prinċipji tat-trasparenza, tal-mertu u tar-rappreżentazzjoni ekwa jiġu applikati fil-livelli kollha fil-pajjiż.

37 Preżenti għal-laqgħat, ikun hemm ir-Rappreżentant Għoli tal-Unjoni għall-Affarijiet Barranin u l-Politika ta' Sigurtà/il-Viċi President tal-Kummissjoni (jew ir-rappreżentant tagħha), il-Kummissarju għall-Politika Ewropea tal-Viċinat u tan-Negozjati għat-Tkabbir u l-Ministri jew is-Segretarji tal-Istat mill-pajjiż.

59
Rappreżentanti tal-Kummissjoni u tal-pajjiż iddiskutew ukoll dgħufijiet fil-kapaċità amministrattiva fil-laqgħat annwali tas-sottokumitati SA u l-Grupp Speċjali tar-RAP. Għalkemm in-natura tad-diskussjonijiet fl-istrutturi kollha tal-FSA għad-djalogu politiku intensifikaw matul il-perjodu awditjat, il-problemi baqgħu l-istess.

60
Filwaqt li l-istrutturi għad-djalogu politiku mwaqqfa taħt l-FSA kienu adattati tajjeb għall-proċess ta' adeżjoni waqt li dan miexi kif skedat, matul il-perjodu awditjat huma ma kkontribwewx b'suċċess għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva. Sa ċertu punt, dan kien minħabba li l-awtoritajiet nazzjonali ma kellhomx ir-rieda politika biex jagħmlu progress. Kien ukoll minħabba li n-nuqqas ta' progress formali lejn l-adeżjoni naqqas l-ingranaġġ potenzjali tal-Kummissjoni biex tħeġġeġ lill-pajjiż isaħħaħ il-kapaċità amministrattiva. Pereżempju, il-qafas ipprovdut min-negozjati tal-adeżjoni tipikament jinkludi eżerċizzju ta' skrinjar għal kull qasam ta' politika (kapitolu futur ta' negozjar) biex jiġi determinat il-pajjiż huwa mħejji tajjeb f'dak il-qasam. Ibbażat fuq dan l-eżerċizzju, il-Kummissjoni tista' tirrakkomanda li ċerti kundizzjonijiet ("parametri referenzjarji ta' ftuħ, *interim* u ta' għeluq") jiġu ssodisfati qabel ma jkun jista' jinfetaħ jew jingħalaq kull kapitolu għan-negozjati. Attwalment din l-istruttura ma teżistix fil-pajjiż.

Mekkaniżmi oħra ta' djalogu indirizzaw il-ħtieġa li tissaħħaħ il-kapaċità amministrattiva iżda ma rriżultawx fi progress lejn it-tneħħija tal-ostakoli ta' bażi

61
Il-Kummissjoni kienet involuta konsistentement mal-eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja fi djalogu bilaterali dwar suġġetti speċifiċi ta' interess għall-pajjiż. Il-persunal amministrattiv mill-ministeri u l-Kummissjoni jkollhom skambji frekwenti dwar medda wiesgħa ta' kwistjonijiet. Dan ta l-opportunità lill-pajjiż biex jitgħallem dwar il-metodi tal-UE u biex jifhem il-politika tal-UE dwar it-tkabbir, u sar progress f'xi oqsma sensittivi. Pereżempju, il-Kummissjoni għenet lill-pajjiż iħejji u jżomm rekord ta' xogħlu fil-passat f'każijiet ta' korruzzjoni. Dan kellu l-effett pożittiv li jżid l-informazzjoni disponibbli dwar allegazzjonijiet ta' korruzzjoni li l-awtoritajiet nazzjonali jagħtu segwitu għalihom. Madankollu, ir-rekord ma jipprovdix informazzjoni dwar allegazzjonijiet li ma jingħatax segwitu għalihom.

62
L-approċċ tal-Kummissjoni fir-rigward tal-għoti ta' appoġġ lill-pajjiżi tat-tkabbir inbidel fl-2014, meta d-djalogu ġie ċentralizzat fid-DĠ Viċinat u Negozjati għat-Tkabbir. Fil-biċċa l-kbira mill-oqsma ta' politika, il-pajjiż ma għadux involut fi djalogu mad-Direttorati Ġenerali rilevanti tal-Kummissjoni, iżda ma' ċentri, speċifiċi għas-settur, ta' kompetenza esperta tematika maħluqin bħala parti mir-riorganizzazzjoni fl-2015 tad-DĠ Viċinat u Negozjati għat-Tkabbir. Bidla oħra hija li, taħt l-IPA II, il-ġestjoni deċentralizzata fis-setturi tat-trasport u tal-ambjent ma għadhiex tiġi appoġġata mid-DĠ Politika Reġjonali u Urbana[38]. Din hija kwistjoni ta' tħassib għal dawk il-partijiet tal-amministrazzjoni pubblika kkonċernati, li jħossu li issa huma mċaħħda minn sors prinċipali ta' appoġġ għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva fil-pajjiż.

63
Fin-nuqqas tal-qafas ipprovdut min-negozjati tal-adeżjoni (ara l-paragrafu 60) l-pajjiż tilef il-momentum għar-riforma f'ħafna oqsma importanti. Biex tagħmel tajjeb għal dan, il-Kummissjoni esplorat modi alternattivi ta' kif tista' tavvanza d-djalogu politiku. Fl-2012, hija waqqfet id-Djalogu ta' Livell Għoli dwar l-Adeżjoni (HLAD) bħala pont għall-ftuħ tan-negozjati. Id-djalogu kien iċċentrat fuq miri maqbula bejn il-Kummissarju għall-Politika Ewropea tal-Viċinat u tan-Negozjati għat-Tkabbir u l-Prim Ministru[39]. Il-HLAD kopra kwistjonijiet simili għal dawk li tqajmu fl-istrutturi tal-FSA, inkluża l-ħtieġa li tissaħħaħ il-kapaċità amministrattiva u li jiġu indirizzati l-ostakoli għall-implimentazzjoni tar-riforma. Id-djalogu seħħ fil-livell politiku għoli u fil-livell tekniku. Wara allegazzjonijiet ta' frodi fl-elezzjonijiet leġiżlattivi tal-2012, il-partit prinċipali fl-oppożizzjoni bbojkottja l-Parlament għal aktar minn sentejn. B'riżultat ta' dan, mill-2013 sa Settembru 2015, il-HLAD ma tkompliex fil-livell politiku għalkemm sar xi progress dwar kwistjonijiet tekniċi.

64
Billi għarfet il-ħtieġa li jsir avvanz minkejja n-nuqqas ta' qafas għad-djalogu, fl-2013 il-Kummissjoni ddikjarat li "bi stedina mill-Kunsill Ewropew", hija tkun lesta biex tibda xogħol ta' tħejjija għal "eżami analitiku tal-acquis tal-UE fejn tibda mill-kapitoli dwar il-ġudikatura u d-drittijiet fundamentali, u dwar il-ġustizzja, il-libertà u s-sigurtà"[40]. Il-Kunsill ma ħax azzjoni dwar dan.

38 Id-DĠ Politika Reġjonali u Urbana jerġa' jassumi dan ir-rwol meta l-pajjiż jitqies li jkun mexa aktar qrib l-adeżjoni.

39 L-oqsma fil-mira jinkludu dawk fi ħdan l-ambitu tal-awditu: stat tad-dritt (inkluża l-politika dwar il-korruzzjoni) u drittijiet fundamentali, riforma elettorali, relazzjonijiet interetniċi, riforma tal-amministrazzjoni pubblika (inklużi l-ġestjoni tar-riżorsi umani, il-proċeduri amministrattivi u d-deċentralizzazzjoni) u governanza ekonomika (inkluża l-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi).

40 COM(2013) 700 final "Strateġija tat-Tkabbir u Sfidi Ewlenin 2013-2014".

65
Wara li fl-2015 ġew ippubblikati reġistrazzjonijiet ta' konverżazzjonijet telefoniċi uffiċjali bit-telefown li ġew interċettati, u li kienu jindikaw il-possibbiltà li membri tal-Gvern kienu involuti fi frodi elettorali u f'attivitajiet oħra ta' korruzzjoni, il-Kummissjoni ppromwoviet ritorn għall-mejda tan-negozjar biex tevita li s-sitwazzjoni tiddiġenera aktar. Matul l-2015 il-Kummissjoni kienet involuta fi djalogu intensiv mal-pajjiż biex jinstab mod kif dan jista' joħroġ mill-kriżi domestika attwali. Dan irriżulta fil-Ftehim ta' Przino, iffaċilitat mill-UE, bejn il-partiti politiċi prinċipali. Il-Kummissjoni ppreżentat ukoll id-dokument "Urgent Reform Priorities" (Prijoritajiet Urġenti ta' Riforma) biex tindirizza problemi sistemiċi (ara l-paragrafu 9) f'oqsma ewlenin bħall-istat tad-dritt u l-ġudikatura, id-depoliticizzazzjoni tal-amministrazzjoni pubblika u l-libertà tal-espressjoni.

66
L-involviment tal-Kummissjoni fil-kriżi attwali jipprovdilha l-opportunità li tikseb impenji mill-Gvern dwar l-indirizzar tal-ostakoli, li ilhom jeżistu, għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva fil-pajjiż.

Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet

67

Aħna nikkonkludu li kien hemm biss progress relattivament limitat fit-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva f'oqsma ewlenin matul il-perjodu awditjat. Billi kienet qed taħdem f'kuntest diffiċli, il-Kummissjoni ma żguratx biżżejjed, għal ħafna mill-proġetti eżaminati, l-effettività tal-kontribut tagħhom għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva.

68

Il-proġetti kollha awditjati fis-settur tar-RAP kienu jinkludu attivitajiet maħsuba biex isaħħu l-kapaċità amministrattiva iżda dawn ma rnexxilhomx jindirizzaw biżżejjed ħafna mid-dgħufijiet li kien hemm. Għal xi oqsma ewlenin fejn kienet diġà teżisti leġiżlazzjoni b'saħħitha (pereżempju, il-kontroll intern u l-iżvilupp ta' servizz taċ-ċivil professjonali u indipendenti), ftit li xejn kien hemm assistenza taħt l-IPA matul il-perjodu awditjat, u ma sar l-ebda progress sinifikanti fl-implimentazzjoni ta' dik il-leġiżlazzjoni. F'oqsma ewlenin oħra (bħall-ġlieda kontra l-korruzzjoni, u l-proċeduri ta' akkwist pubbliku) il-proġetti taħt l-IPA ftit li xejn kellhom impatt, fin-nuqqas ta' appoġġ attiv mill-awtoritajiet nazzjonali (ara l-paragrafi 23 sa 33).

Rakkomandazzjoni 1
Assistenza konkreta għal prijoritajiet klassifikati

Il-Kummissjoni għandha tikkonċentra l-assistenza tagħha għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva fuq prijoritajiet klassifikati li jieħdu kont ta' dgħufijiet sinifikanti f'oqsma ewlenin. Eżempji ta' oqsma li fihom aħna nnutajna ħtieġa ta' titjib matul l-awditu tagħna huma:

(i) l-effiċjenza tas-sistema tal-akkwist pubbliku, pereżempju billi jsir żvilupp ulterjuri tal-akkwist elettroniku;

(ii) it-trasparenza tal-infiq pubbliku, pereżempju billi jsir titjib fid-disponibbiltà u l-kwalità tad-*data* dwar każijiet ta' korruzzjoni rrappurtati sabiex ikun jista' jsir skrutinju mis-soċjetà ċivili u mill-pubbliku ġenerali;

(iii) il-kontroll intern, pereżempju billi jkun hemm titjib fil-pożizzjoni u l-ħiliet professjonali tal-awdituri interni.

69

Fis-settur tal-ambjent u speċjalment f'dak tat-trasport, ftit kienu l-proġetti awditjati li indirizzaw il-bini tal-kapaċità biex jittejjeb l-allinjament mal-acquis tal-UE. Oħrajn kellhom l-għan li jsaħħu l-kapaċità amministrattiva permezz ta' tagħlim ibbażat fuq l-esperjenza iżda ma kinux jinkludu attivitajiet attivitajiet li b'mod ċar kienu maħsuba biex jappoġġaw dan l-objettiv (ara l-paragrafi 34 sa 36).

Rakkomandazzjoni 2
Sforzi intensifikati għat-tisħiħ tal-kapaċità

Fis-setturi tat-trasport u tal-ambjent, il-Kummissjoni għandha:

(i) tintensifika l-isforzi biex tissaħħaħ il-kapaċità amministrattiva għall-ikkuntrattar, l-implimentazzjoni u l-ġestjoni ta' proġetti, pereżempju billi jiġi pprovdut taħriġ imfassal apposta għall-awtoritajiet kontraenti, issir promozzjoni aħjar ta' attivitajiet ta' tagħlim ibbażat fuq l-esperjenza u jiġi pprovdut aċċess usa' għal JASPERS;

(ii) tikseb impenn qawwi mill-awtoritajiet nazzjonali biex iġibu l-leġiżlazzjoni nazzjonali f'konformità mal-leġiżlazzjoni tal-UE u jsaħħu r-rabta bejn il-bini tal-kapaċità u l-appoġġ mill-UE.

70

B'mod ġenerali, il-proġetti li awditjajna kienu sodi u mmaniġġjati tajjeb, iżda ta' sikwit ir-riżultati nkisbu parzjalment biss jew ma ngħatawx segwitu adegwat. Il-biċċa l-kbira mill-proġetti wasslu l-outputs ippjanati, iżda dawn ta' sikwit ma ġewx sfruttati bis-sħiħ. Ta' spiss, il-proġetti kisbu impatti limitati biss u mhux dejjem kienu sostenibbli. L-impatt iddgħajjef ukoll għaliex il-proġetti kienu ambizzjużi u mifruxa fuq medda wiesgħa ta' prijoritajiet (ara l-paragrafi 37 sa 40).

Rakkomandazzjoni 3
Segwitu mtejjeb tal-outputs u tas-sostenibbiltà tal-impatti

Il-Kummissjoni għandha tagħmel użu aħjar mill-istrumenti ta' politika biex tirrinforza l-impenn tal-awtoritajiet nazzjonali għall-proċess ta' riforma, inkluż segwitu fit-tul u attiv tal-outputs u tal-impatti. Dan għandu jingħata segwitu mill-qrib fil-kumitati ta' monitoraġġ tal-IPA.

71

Il-proġetti awditjati mhux dejjem kellhom approċċ koerenti, koeżiv u kkoordinat għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva. Xi proġetti ma komplewx fuq assistenza preċedenti fl-istess settur u ma ngħatawx segwitu adegwat permezz ta' appoġġ ulterjuri. Ta' sikwit kien hemm lakuna ta' erba' snin jew aktar bejn l-istabbiliment tal-ħtieġa ta' assistenza u t-twassil tar-riżultati tal-proġetti (ara l-paragrafi 41 sa 44).

Rakkomandazzjoni 4
Assistenza mmirata aħjar

Il-proġetti taħt l-IPA għandhom isiru f'sekwenza u jkunu parti minn approċċ koe-renti. Meta tkun qed tippjana l-proġetti, il-Kummissjoni għandha:

(i) tikklassifika l-prijoritajiet aħjar f'passi sekwenzjali u tirrifletti dan meta tkun qed tipprogramma u timplimenta l-fondi taħt l-IPA;

(ii) tuża parti akbar mill-allokazzjoni taħt l-IPA biex tipprovdi appoġġ rapidu, flessibbli u mmirat għal kwistjonijiet urġenti u sensittivi ta' politika u ta' acquis.

72
Il-ġestjoni deċentralizzata tal-fondi taħt l-IPA ppermettiet li jsir trasferiment siewi tal-għarfien. Madankollu, kien ikun hemm inqas dewmien u diżimpenji li kieku d-deċentralizzazzjoni ġiet implimentata b'mod aktar gradwali. Filwaqt li t-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva ma kinitx inkluża bħala objettiv tad-deċentralizzazzjoni tal-ġestjoni, l-esperjenza miksuba setgħet intużat b'mod aktar effettiv mill-awtoritajiet nazzjonali biex tikkontribwixxi għal titjib kumples-siv fl-amministrazzjoni pubblika (ara l-paragrafi 46 sa 55).

Rakkomandazzjoni 5
Aktar użu ta' ġestjoni deċentralizzata għat-tisħiħ tal-kapaċità

Il-Kummissjoni għandha tuża l-modalità ta' ġestjoni deċentralizzata b'mod aktar selettiv fir-rigward tal-volum ta' fondi u l-kumplessità u s-sensittività ta' proġetti li għandhom jiġu deċentralizzati. Ladarba eżempji ta' prattika tajba jkunu ġew stabbiliti fl-istrutturi operatorji mwaqqfa għal ġestjoni deċentralizzata, il-Kummissjoni għandha tħeġġeġ lill-awtoritajiet nazzjonali biex jestendu dawn il-prattiki għal partijiet oħra tal-amministrazzjoni, pereżempju biex titħeġġeġ id-delegazzjoni tat-teħid ta' deċiżjonijiet lil-livell xieraq u biex jissaħħu s-sistemi ta' kontroll intern.

73
Il-mekkaniżmi għad-djalogu politiku kienu adattati tajjeb biex jappoġġaw ir-riforma fil-pajjiż, iżda ma kkontribwewx b'mod sinifikanti għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva kumplessiva matul il-perjodu awditjat. Dan huwa dovut għan-nuqqas ta' rieda politika fil-pajjiż biex jiġu indirizzati xi wħud mill-ostakoli għar-riforma, u għall-fatt li l-Kummissjoni kellha inqas ingranaġġ biex tħeġġeġ ir-riforma f'oqsma sensittivi fin-nuqqas tal-qafas għad-djalogu pprovdut min-negozjati tal-adeżjoni. Il-Kummissjoni kompliet tkun involuta mill-qrib matul l-2015 fl-iffaċilitar ta' qbil politiku biex tingħeleb il-kriżi politika fil-pajjiż. Dan ta opportunità lill-Kummissjoni biex terġa' tkebbes il-momentum għar-riforma (ara l-paragrafi 57 sa 66).

Rakkomandazzjoni 6
Użu tad-djalogu politiku biex jinkiseb impenn għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva

Fil-kuntest tal-opportunità mġedda għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva biex ir-riforma tiġi implimentata aħjar, il-Kummissjoni għandha tuża d-djalogu politiku biex:

(i) tikseb impenn sod biex tissaħħaħ il-kapaċità għall-indirizzar tal-korruzzjoni u t-titjib tat-trasparenza;

(ii) tirrikjedi li l-pajjiż jibni ulterjorment fuq ir-rekord ta' xogħlu fil-passat f'każijiet ta' korruzzjoni sabiex dan isir għodda sinifikattiva għall-valutazzjoni tal-progress fil-ġlieda kontra l-korruzzjoni;

(iii) iżżid il-fokus fuq il-monitoraġġ tar-riżultati fl-isforz biex tiddawwar ix-xejra ta' rigressjoni fir-riforma tal-amministrazzjoni pubblika, inkluża l-implimentazzjoni ta' leġiżlazzjoni f'oqsma bħall-akkwist pubbliku u l-PIFC;

(iv) taqbel dwar miri u dati ta' skadenza, għal approċċ strutturat biex jiġu indirizzati ostakoli għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva għall-implimentazzjoni ta' oqsma ewlenin tal-acquis.

Dan ir-Rapport ġie adottat mill-Awla III, immexxija mis-Sur Karel PINXTEN, Membru tal-Qorti tal-Awdituri, fil-Lussemburgu fil-laqgħa tagħha tal-1 ta' Marzu 2016.

Għall-Qorti tal-Awdituri

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
President

Dati ewlenin fir-relazzjonijiet bejn l-UE u l-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja

1999	• Is-26 ta' Mejju - Proċess ta' Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni għal pajjiżi fix-Xlokk tal-Ewropa
2000	• L-24 ta' Jannar - Il-Kunsill jadotta direttivi ta' negozjati għal Ftehim ta' Stabbilizzazzjoni u Assoċjazzjoni (FSA).
2001	• Id-9 ta' April - Iffirmar tal-FSA, l-ewwel wieħed fir-reġjun.
2003	• Il-21 ta' Ġunju – Fis-Summit bejn l-UE u l-Balkani tal-Punent f'Tessalonika, l-UE ttenni l-appoġġ tagħha għall-futur Ewropew tal-pajjiżi tal-Balkani tal-Punent.
2004	• It-22 ta' Marzu - Il-pajjiż japplika għal sħubija fl-UE.
	• L-1 ta' April - L-FSA jidħol fis-seħħ.
2005	• Is-16 ta' Diċembru – B'aġir fuq ir-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni, il-Kunsill jagħti lill-pajjiż l-istatus ta' kandidat.
2007	• It-30 ta' Ottubru - Jiġu ffirmati l-ftehim qafas tal-IPA u l-ftehim ta' finanzjament għall-programm nazzjonali tal-IPA 2007.
2008	• L-1 ta' Jannar - Jidħlu fis-seħħ il-ftehim għall-faċilitazzjoni tal-viża u l-ftehim ta' riammissjoni.
2009	• Is-7 ta' Ottubru - Il-Kummissjoni tirrakkomanda progressjoni lejn l-istadju 2 tal-FSA.
	• L-14 ta' Ottubru - Il-Kummissjoni tirrakkomanda l-ftuħ tan-negozjati tal-adeżjoni
	• It-8 ta' Diċembru - Konklużjonijiet tal-Kunsill Affarijiet Ġenerali (KAĠ). L-ebda deċiżjoni dwar l-ewwel rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni għall-ftuħ tan-negozjati tal-adeżjoni.
	• Id-19 ta' Diċembru - Jiġi konċess vjaġġar mingħajr viża lejn iż-żona Schengen.
2010	• Id-9 ta' Novembru - Il-Kummissjoni tirrakkomanda l-ftuħ tan-negozjati tal-adeżjoni.
	• L-14 ta' Diċembru - Il-Konklużjonijiet tal-KAĠ. L-ebda deċiżjoni dwar ir-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni għall-ftuħ tan-negozjati.
2011	• It-12 ta' Ottubru - Il-Kummissjoni tirrakkomanda l-ftuħ tan-negozjati tal-adeżjoni.
	• Il-5 ta' Diċembru - Il-Konklużjonijiet tal-KAĠ. L-ebda deċiżjoni dwar ir-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni għall-ftuħ tan-negozjati.
2012	• Il-15 ta' Marzu - Il-Kummissarju Füle jniedi d-Djalogu ta' Livell Għoli dwar l-Adeżjoni (HLAD) mal-Kummissjoni.
	• Is-7 ta' Mejju u s-17 ta' Settembru - Il-Kummissarju Füle jattendi għal-laqgħat plenarji tal-HLAD.
	• L-10 ta' Ottubru - Il-Kummissjoni tirrakkomanda l-ftuħ tan-negozjati tal-adeżjoni.
	• Il-11 ta' Diċembru - Il-Konklużjonijiet tal-KAĠ. L-ebda deċiżjoni dwar ir-rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni għall-ftuħ tan-negozjati.
	• L-24 ta' Diċembru - Matul dibattitu mqanqal dwar il-baġit 2014, l-Ispeaker jordna li l-Membri Parlamentari tal-oppożizzjoni u l-ġurnalisti kollha jitneħħew mill-Parlament nazzjonali. Il-partit prinċipali fl-oppożizzjoni jibda bojkott tas-sessjonijiet parlamentari.
2013	• Is-16 ta' Ottubru - Il-Kummissjoni tirrakkomanda l-ftuħ tan-negozjati tal-adeżjoni.
	• Is-17 ta' Diċembru - Il-Konklużjonijiet tal-KAĠ. L-ebda deċiżjoni dwar ir-rakkomandazzjoni pożittiva tal-Kummissjoni.
2014	• It-8 ta' Ottubru - Il-Kummissjoni tiddikjara li l-pajjiż "ikompli jissodisfa b'mod suffiċjenti" l-kriterji għal sħubija fl-UE u, għas-sitt sena konsekuttiva, tirrakkomanda l-ftuħ tan-negozjati.
	• Is-16 ta' Diċembru - Il-Konklużjonijiet tal-KAĠ. L-ebda deċiżjoni dwar is-sitt rakkomandazzjoni tal-Kummissjoni għall-ftuħ tan-negozjati tal-adeżjoni.

2015	• Il-31 ta' Jannar - Il-Prosekutur jakkuża lill-kap tal-oppożizzjoni prinċipali, li konfoffa ma' servizz sta' intelligence barrani biex iwaqqa' l-Gvern. L-UE tesprimi tħassib dwar id-deterjorament fid-djalogu politiku fil-pajjiż u tappella għal investigazzjoni indipendenti u trasparenti.
	• L-10 ta' Frar - Il-kap tal-oppożizzjoni jibda jirrilaxxa tappjaturi tal-linja, filwaqt li jikklejmja li l-Gvern wettaq sorveljanza illegali ta' madwar 20 000 ċittadin.
	• It-18 ta' Frar - Il-Kummissarju Hahn iżur Skopje u wkoll jesprimi tħassib profond rigward is-sorveljanza rrappurtata ta' eluf ta' ċittadini, filwaqt li ssir investigazzjoni bir-reqqa tal-kwistjoni.
	• Il-21 ta' April - Il-KAĠ jesprimi t-tħassib serju tiegħu dwar is-sitwazzjoni fil-pajjiż li qed tiddeterjora, u jħeġġeġ lill-kapijiet politiċi biex jindirizzaw it-tħassib b'mod rapidu.
	• Id-9 u l-10 ta' Mejju - Ġlied fil-belt tat-tramuntana ta' Kumanovo jħalli 8 pulizija u 14-il membru allegat ta' grupp armat Albaniż etniku mejta.
	• It-2 ta' Ġunju - Il-Kummissarju Hahn jiltaqa' mal-kapijiet mill-erba' partiti politiċi prinċipali, u huma jiffirmaw il-Ftehim ta' Przino.
	• It-22 u t-23 ta' Ġunju - Il-Kunsill Affarijiet Barranin u Affarijiet Ġenerali tal-UE jappella lill-partijiet kollha biex jonoraw il-ftehim tagħhom tat-2 ta' Ġunju u jimplimentaw ir-rakkomandazzjonijiet kollha tal-Kummissjoni.
	• Il-15 ta' Lulju - Qbil dwar protokoll għall-implimentazzjoni tal-Ftehim ta' Przino. Elementi prinċipali jinkludu r-ritorn tal-partit fl-oppożizzjoni fil-Parlament fl-1 ta' Settembru, Gvern teknokratiku mill-15 ta' Jannar 'il quddiem u elezzjonijiet parlamentari fl-24 ta' April 2016.
	• Il-15 ta' Settembru - Ħatra ta' prosekutur speċjali biex jinvestiga l-problemi li qed jinħolqu mill-interċezzjoni tal-komunikazzjonijiet.
	• It-18 ta' Settembru - Il-Kummissarju Hahn iżur Skopje għal laqgħa plenarja tal-HLAD.
	• It-2 ta' Ottubru – Il-Prim Ministru Gruevski jerġa' jafferma li l-prijoritajiet tal-pajjiż huma s-sħubija fl-UE u fin-NATO kif ukoll ir-riżoluzzjoni tat-tilwim dwar isem il-pajjiż, li ilu għaddej għal żmien twil.
	• Il-5 ta' Novembru 2015 – Il-Kummissjoni tiddikjara li hija lesta testendi r-rakkomandazzjonijiet tagħha għall-ftuħ tan-negozjati tal-adeżjoni. Madankollu, dan ikun bil-kundizzjoni li l-ftehim politiku ta' Ġunju/Lulju jkompli jiġi implimentat u li jsir progress sostanzjali fl-implimentazzjoni tal-prijoritajiet urġenti tar-riforma.

Sors: Il-Kummissjoni Ewropea.

Proġetti awditjati

Nru tal-Proġett (f'test)	Isem tal-proġett	Nru tal-Kuntratt	Ammont ikkuntrattat *(EUR)*
	Akkwist		
1.	Appoġġ għas-Sistema tal-Akkwist Pubbliku	260-590	986 442
2.	Appoġġ ta' Titjib fil-Governanza u l-Ġestjoni	253-091 + 296-874	10 204 081 3 061 225
3.	Programm għall-appoġġ għal titjib fil-Governanza u l-ġestjoni (SIGMA), Sottoprogramm għat-tisħiħ tal-kapaċità istituzzjonali fir-reġjun taħt l-IPA.	319-423	10 000 000
4.	Taħriġ dwar l-Akkwist Pubbliku fil-Balkani tal-Punent u fit-Turkija	248-580	3 962 000
	Korruzzjoni		
5.	Appoġġ għall-abbozzar tad-dokumenti strateġiċi ta' segwitu u tal-pjanijiet ta' azzjoni korrispondenti għall-prevenzjoni u t-trażżin tal-korruzzjoni u tal-kunflitt tal-interess	252-831	165 968
6.	Skambju tal-aħjar prattiki tal-UE fil-qasam tal-monitoraġġ kontra l-korruzzjoni fuq livell lokali	10-39880	138 500
	Inizjattiva ta' bini ta' kapaċità		
7.	Assistenza Teknika lill-Ministeru tas-Soċjetà tal-Informazzjoni u l-Amministrazzjoni u Tisħiħ tal-implimentazzjoni tas-Sistema Nazzjonali għall-Koordinazzjoni tat-Taħriġ	10-14592	1 095 000
8.	Tmexxija tar-ReSPA u organizzazzjoni ta' attivitajiet tar-ReSPA	256-128	2 400 000
9.	Tmexxija tar-ReSPA u organizzazzjoni ta' attivitajiet tar-ReSPA	331-241	3 500 000
10.	Assistenza teknika għall-faċilità ta' taħriġ u appoġġ tal-IPA għall-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja fil-qafas tar-Regolament tal-2007 dwar l-IPA.	240-984	969 000
11.	Tisħiħ tal-kapaċità tal-istituzzjonijiet biex jimmaniġġjaw u jimplimentaw il-programmi operazzjonali	260-772	1 599 710
	Trasport		
12.	Tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva u operazzjonali tal-Ispettorat Statali tat-trasport	09-42802	732 750
13.	Superviżjoni tal-konnessjoni li fadal tul il-Kuritur X mal-livell tat-taqsima tal-awtostrada Demir Kapija- Smokvica	09-24859/1	8 977 500
14.	Tħejjija ta' tfassil dettaljat u ta' dokumentazzjoni tal-offerta għall-kostruzzjoni ta' Taqsima Ferrovjarja ġdida ta' Kichevo fuq il-Fruntiera mar-Repubblika tal-Albanija bħala parti mill-Kuritur VIII u dokumentazzjoni tal-offerta għas-sorveljanza ta' xogħlijiet ta' kostruzzjoni li saru fil-Pajjiż Benefiċjarju	11-28412/1	7 752 425
	Ambjent		
15.	Tisħiħ tal-kapaċitajiet amministrattivi fil-livell ċentrali u dak lokali għall-implimentazzjoni u l-infurzar tal-leġiżlazzjoni dwar l-immaniġġjar tal-iskart	244-793	1 297 150
16.	Tisħiħ tal-kapaċitajiet fil-livell ċentrali u dak lokali għal ġestjoni ambjentali fil-qasam tal-kwalità tal-arja	245-323	1 000 000
17.	Assistenza teknika għall-Istudju dwar l-Iżvilupp ta' Tariffi Nazzjonali fuq l-Ilma	10-10139/1	785 000

Sors: Mislut mid-database tal-Kummissjoni Ewropea.

Risposta tal-Kummissjoni

Sommarju eżekuttiv

V
L-objettiv tal-investimenti IPA I fl-infrastruttura, fl-ambjent u t-trasport kien li tissaħħaħ il-kapaċità amministrattiva permezz ta' proġetti tat-tip tagħlim bil-prattika. Dan ifisser illi l-pajjiż indirettament jiżviluppa l-għarfien dwar l-akkwist f'dawn is-setturi f'konformità mal-qafas legali tal-Fondi Strutturali.

VI
Filwaqt li jirrikonoxxi li s-Sistema ta' Implimentazzjoni Deċentralizzata (DIS) tista' tnaqqas il-proċess tal-istabbiliment tal-bżonnijiet u t-twassil tar-riżultati, il-Kummissjoni tixtieq tindika li l-proċess tal-ipprogrammar tal-assistenza finanzjarja u l-implimentazzjoni ta' dawn il-programmi u l-kejl tar-riżultati huwa eżerċizzju kumpless u sekwenzjali li jieħu diversi snin, b'mod ġenerali, indipendentement mit-tip ta' proġetti jew il-mod ta' ġestjoni.

VII
L-objettiv tad-DIS kienet li tiġi stabbilita sistema li tiffunzjona għall-ġestjoni deċentralizzata tal-fondi tal-UE. L-awtoritajiet nazzjonali jistgħu jiġu mħeġġa jużawha bħala prattika tajba għall-perjodu kollu tal-amministrazzjoni pubblika. L-Eks Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja attwalment qiegħda tħejji programm ta' riforma komprensiv tal-Ġestjoni Finanzjarja Pubblika (ĠFP), li se jkun ibbażat fuq dijanjosi komprensiva tas-sottosistemi tal-ĠFP u hija mistennija żżid il-kapaċità ġenerali tal-amministrazzjoni pubblika f'dan il-qasam.

Introduzzjoni

12
Il-Kummissjoni taqbel ma' din il-preżentazzjoni ta' setturi ta' nfiq. Il-Kummissjoni tixtieq tipprovdi l-informazzjoni ulterjuri li ġejja. Skont ir-Regolament IPA I, l-assistenza għandha tkun ipprogrammata u implimentata skont il-komponenti li ġejjin:

1. Assistenza għat-Tranżizzjoni u l-Bini ta' Istituzzjonijiet — il-komponent ikopri s-setturi kollha;
2. Kooperazzjoni Transfruntiera — il-komponent ikopri s-settur tal-kooperazzjoni territorjali;
3. L-Iżvilupp Reġjonali — il-komponent ikopri s-setturi tal-ambjent u tat-trasport;
4. L-Iżvilupp tar-Riżorsi Umani — il-komponent ikopri s-settur tal-edukazzjoni, l-impjiegi u l-politiki soċjali;
5. L-Iżvilupp Rurali — il-komponent ikopri s-settur tal-agrikoltura.

L-aħħar tliet komponenti kienu jkopru proġetti tat-tip Fondi Strutturali u kienu aċċessibbli biss għal pajjiżi kandidati akkreditati biex jamministraw fondi b'mod deċentralizzat.

13

L-appoġġ IPA 1 lil proġetti tat-tip Fondi Strutturali, eż. investimenti fl-ambjent u t-trasport kien legalment possibbli biss skont id-DIS għall-pajjiż. Taħt ġestjoni deċentralizzata il-fondi allokati huma ġestiti minn strutturi apposta fi ħdan l-amministrazzjoni pubblika tal-pajjiż speċifikament akkreditati għal dan l-għan.

Osservazzjonijiet

27

Fin-nuqqas ta' qafas ta' negozjati, il-Kummissjoni qed tuża l-għodod disponibbli biex tappoġġja l-bini tal-kapaċità f'dan il-qasam. Il-pajjiż adotta pjan ta' azzjoni fl-2015 li jipprevedi miżuri konkreti bi skadenzi u ferrex responsabiltajiet f'għadd ta' oqsma prijoritarji, inkluża l-ġlieda kontra l-korruzzjoni. Il-Kummissjoni qiegħda timmonitorja regolarment il-progress fl-implimentazzjoni ta' dan il-pjan ta' azzjoni u qed isegwih fl-ogħla livell. Il-Kummissjoni qed tindirizza dan il-qasam fir-rapport ta' progress tagħha u fil-Prijoritajiet Urġenti ta' Riforma. Barra minn hekk, skont il-pjan ta' azzjoni tal-Prijoritajiet Urġenti ta' Riforma ppreparat mill-pajjiż, hemm post speċjali ddedikat għall-ġlieda kontra l-korruzzjoni fejn huma stabbiliti miri u skadenzi ċari. Il-ġlieda kontra l-korruzzjoni hija indirizzata wkoll permezz tad-Djalogu ta' Livell Għoli dwar l-Adeżjoni (HLAD) fejn huma ffissati wkoll il-miri u l-iskadenzi biex tiġi trattata din il-kwistjoni. L-ilħuq b'suċċess tal-miri kollha stabbiliti fl-aħħar mill-aħħar jiddependi mill-awtoritajiet nazzjonali li jridu juru r-rieda politika meħtieġa f'dan ir-rigward.

29

Il-Kummissjoni għandha approċċ ċar dwar kif għandha tappoġġja lis-CSOs kif deskritt fil-komunikazzjoni tal-Kummissjoni (COM (2012)492 tat-12 ta' Settembru 2012) u fil-"Linji Gwida għall-appoġġ tal-UE għas-soċjetà ċivili fil-pajjiżi tat-tkabbir 2014-2020" u għandha djalogu intensiv magħhom fis-setturi ewlenin kollha inkluża l-ġlieda kontra l-korruzzjoni. Il-Kummissjoni kontinwament tesplora modi ġodda u innovattivi biex tappoġġa lis-CSOs.

Kaxxa 2 – L-ewwel inċiż

F'dak li jirrigwarda l-proġett 7 il-pajjiż adotta leġislazzjoni fl-14 ta' Frar 2014, fejn hija obbligatorja analiżi funzjonali qabel kull bidla tal-pjan ta' organizzazzjoni. Huwa importanti li l-awtoritajiet nazzjonali jiżguraw l-implimentazzjoni xierqa tal-liġi.

Kaxxa 2 – It-tielet inċiż

Il-qafas legali attwali fil-pajjiż ma jippermettix li l-amministrazzjoni pubblika tagħti fondi addizzjonali lil dawk li qed iwettqu dan it-taħriġ.

Kaxxa 3 – Ir-raba' inċiż

Filwaqt li l-Kummissjoni taqbel mal-osservazzjoni għall-proġett 16, irid jiġi osservat illi l-UE tipprovdi appoġġ tekniku sostanzjali f'termini ta' bini ta' kapaċità u tagħmir f'dan il-qasam. Madankollu, il-kwalità tal-arja hija problema kumplessa ħafna li teħtieġ investiment sostanzjali ta' riżorsi finanzjarji u umani biex titwaqqaf sistema kredibbli, kif wkoll manutenzjoni regolari u t-tiġdid tat-tagħmir mill-awtoritajiet nazzjonali.

L-UE forniet 13 minn 17-il stazzjon ta' monitoraġġ tal-kwalità tal-arja (AQMS) li jikkostitwixxu s-sinsla tan-netwerk nazzjonali ta' monitoraġġ tal-kwalità tal-arja. Bħalissa, il-proġett ta' ġemellaġġ li għaddej fil-qasam tal-kwalità tal-arja (taħt l-IPA 2012) qed jgħin lill-Ministeru fit-tħejjija tad-dokumenti għall-akkreditazzjoni tal-laboratorju ta' kalibrazzjoni.

Kaxxa 3 – Il-ħames inċiż

Fir-rigward tal-proġett 17, fil-15 ta' Jannar 2016, il-"Liġi dwar l-iffissar ta' prezzijiet fuq is-servizz tal-ilma" ġiet adottata mill-Parlament nazzjonali (il-Gazzetta Uffiċjali Nru.07/16 ippubblikata fit-18.01.2016) u l-korp regolatorju wasal biex jiġi stabbilit. Dan huwa proċess li jeħtieġ iktar żmien biex jiġi komplut.

L-iskadenza għall-implimentazzjoni tal-liġi se tkun Settembru 2016, filwaqt li l-adozzjoni ta' metodoloġija ġdida għat-tariffi tal-ilma hija ppjanata għall-aħħar ta' Ottubru 2016. L-applikazzjoni tal-metodoloġija l-ġdida għat-tariffi tal-ilma għandha tibda fl-1 ta' Jannar 2018 u fl-1 ta' Jannar 2019 rispettivament għall-muniċipalitajiet 'l fuq u inqas minn 10 000 ruħ.

41

Biex tkompli ssaħħaħ u ttejjeb il-koerenza u l-koordinazzjoni, taħt il-perspettiva finanzjarja l-ġdida tal-IPA II, il-Kummissjoni introduċiet approċċ ibbażat fuq is-setturi. Dan jipprovdi għal indirizzar iktar bir-reqqa tas-setturi. Dan jiżgura wkoll koerenza tal-assistenza u l-koordinazzjoni tal-partijiet konċernati u tad-donaturi.

42

Fil-fatt, l-assistenza taħt l-IPA hija bbażata fuq programm fejn il-proċess tal-istabbiliment tal-ħtiġijiet, it-tħejjija tal-programmi ta' għajnuna finanzjarja u l-implimentazzjoni ta' dawn il-programmi u rispettivament il-kisba ta' riżultati huwa eżerċizzju kumpless u sekwenzjali li jieħu diversi snin. Taħt l-IPA II, il-Kummissjoni tipprogramma l-assistenza tagħha bbażata fuq il-maturità tal-proġetti sabiex tqassar dan il-perjodu. Barra minn hekk, l-assistenza tat-tip Fondi Strutturali taħt l-IPA I għaddiet minn proċess ta' akkreditament li sar fil-perjodu meta l-programmi kienu diġà adottati, li affettwa wkoll l-akkwist/l-implimentazzjoni u l-assorbiment ta' dawk il-fondi.

47

Il-Kummissjoni tixtieq tipprovdi l-informazzjoni ulterjuri li ġejja. Il-programmi CARDS 2005–2006 kienu użati biex isostnu l-persunal ġdid impjegat fl-istrutturi operatorji u biex jipprovdu t-taħriġ meħtieġ biex jiġi żgurat li l-persunal kellu l-għarfien meħtieġ biex jopera skont id-DIS. Fis-snin ta' wara, il-kapaċita tal-Istrutturi Operatorji kienet imdgħajfa minħabba ħafna tibdil tal-persunal. Il-Kummissjoni dejjem enfasizzat il-ħtieġa għal Politika xierqa dwar iż-Żamma tal-Persunal, anke l-inklużjoni tagħha fil-Pjan ta' Azzjoni tad-DIS 2013. Jeħtieġ li l-Gvern jimpenja ruħu bis-sħiħ biex jiżgura kapaċità suffiċjenti fl-Istrutturi Operatorji.

49

Il-Kummissjoni tixtieq tipprovdi l-informazzjoni ulterjuri li ġejja. Skont ir-Regolamenti applikabbli 1085/2006 u 718/2007, l-assistenza tat-tip Fondi Strutturali mhix disponibbli għall-pajjiż f'xi mod ieħor għajr b'mod deċentralizzat. Taħt l-IPA II, il-Kummissjoni saret iktar selettiva fid-deċentralizzazzjoni tal-ġestjoni tal-fondi lill-pajjiż.

50
Flimkien mat-tnaqqis tal-għadd ta' verifiki ex-ante u d-deċentralizzazzjoni iktar selettiva tal-fondi taħt l-IPA II, il-Kummissjoni qed timmonitorja mill-qrib il-pjanijiet ta' akkwist imħejjija mill-awtoritajiet nazzjonali u avżat ukoll lill-pajjiż biex jagħti prijorità lil proġetti sabiex jitnaqqas ir-riskju ta' diżimpenji ulterjuri. Il-Kummissjoni qed timmonitorja l-implimentazzjoni tal-pjan ta' azzjoni DIS imħejji mill-awtoritajiet nazzjonali biex jindirizzaw il-kwistjonijiet relatati mal-implimentazzjoni tal-IPA.

Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet

67
Filwaqt li l-Kummissjoni taqbel b'mod ġenerali mal-konklużjoni ġenerali tal-Qorti, bosta eżiti ġew ikkonsenjati, u l-assistenza pprovduta lill-pajjiż f'xi każijiet kkontribwixxiet għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva. Pereżempju, fil-qasam tal-akkwist pubbliku, l-assistenza tal-IPA kienet il-qofol għat-twaqqif tal-Kummissjoni għall-Appelli tal-Istat.

Rakkomandazzjoni 1
Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni. Il-valutazzjoni dwar in-Nefqa Pubblika u l-Obbligu ta' Responsabbiltà Finanzjarja tikkonferma li dawn l-oqsma għandhom jissaħħu biex jiġi żgurat li s-sistema tal-Ġestjoni Finanzjarja Pubblika (ĠFP) tiffunzjona tajjeb. iktar assistnza mill-UE għandha tkun konformi ma' miżuri li għandhom jiġu definiti fi programm ta' riforma tal-ĠFP li qed jitħejja bħalissa.

69
L-objettiv tal-investimenti tal-IPA I fl-ambjent u l-infrastruttura tat-trasport kien li tissaħħaħ il-kapaċità amministrattiva permezz ta' proġetti ta' tagħlim bil-prattika. Dan ifisser illi l-pajjiż indirettament jiżviluppa n-know-how dwar -akkwist f'dawn is-setturi f'konformità mal-qafas legali tal-Fondi Strutturali.

Rakkomandazzjoni 2
Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni. Barra minn hekk, il-Kummissjoni se tkompli tipprovdi taħriġ u appoġġ JASPERS lill-pajjiż.

Rakkomandazzjoni 3
Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni. Il-Kummissjoni fil-preżent qed issegwi l-eżiti u s-sostenibilità fil-kumitati Settorjali u dawk Konġunti tal-Monitoraġġ tal-IPA. Dan se jkompli jissaħħaħ permezz tat-twaqqif ta' qafas ta' prestazzjoni taħt l-IPA II fejn l-indikaturi b'miri u linji bażi huma introdotti fil-livell tal-proġett u tal-programm. Barra minn hekk, il-Kummissjoni qed tirrevedi l-implimentazzjoni ta' kull programm wara l-għeluq tagħha u tirriserva d-dritt li tirkupra fondi jekk hemm devjazzjonijiet bejn ir-riżultati mistennija u l-fondi wżati.

71
Il-proċess tal-ipprogrammar tal-assistenza finanzjarja u l-implimentazzjoni ta' dawn il-programmi u l-kejl tar-riżultati huwa eżerċizzju sekwenzjali u kumpless. Taħt l-IPA II, il-Kummissjoni introduċiet approċċ ibbażat fuq is-setturi fejn is-setturi jiġu indirizzati iktar bir-reqqa. Hija tiżgura wkoll koerenza tal-assistenza u koordinazzjoni xierqa mal-partijiet interessati u d-donaturi. Il-Kummissjoni tagħti ħafna iktar attenzjoni lill-maturità tal-proġetti biex jittaffa r-riskju li jkun hemm distakki bejn l-ipprogrammar u l-implimentazzjoni tal-proġetti. Għal dan l-għan, ġiet introdotta sensiela ta' proġetti uniċi taħt l-IPA II.

Rakkomandazzjoni 4

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni. Taħt l-IPA II, il-Kummissjoni introduċiet approċċ ibbażat fuq is-settur fejn is-setturi għandhom jiġu indirizzati iktar bir-reqqa. Dan jiżgura wkoll koerenza tal-assistenza u koordinazzjoni xierqa mal-partijiet konċernati u mad-donaturi.

Rakkomandazzjoni 5

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni. Taħt l-IPA II, il-Kummissjoni saret iktar selettiva fir-rigward tal-volum ta' fondi u l-kumplessità tal-proġetti. Id-deċentralizzazzjoni hija bbażata fuq valutazzjoni dwar il-kapaċità tal-istrutturi nazzjonali rilevanti biex jimplimentaw proġetti.

Rakkomandazzjoni 6

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

Rakkomandazzjoni 6 (i)

L-awtoritajiet nazzjonali għandhom mhux biss isaħħu l-kapaċità amministrattiva iżda juru impenn politiku sod biex tiġi ttrattata l-korruzzjoni u titjieb it-trasparenza li jistgħu jitkejjlu permezz tal-għodod eżistenti bħar-Rapport dwar il-Progress, il-HLAD u l-Prijoritajiet Urġenti ta' Riforma.

Rakkomandazzjoni 6 (ii)

F'dawn l-aħħar għaxar snin il-Kummissjoni ħadmet biex tgħin lill-pajjiż jipprepara "track record" tal-każijiet ta' korruzzjoni u se tkompli tipprovdi appoġġ biex tkompli tibni fuq ir-"track rekord" tal-pajjiż.

Rakkomandazzjoni 6 (iv)

Fin-nuqqas ta' qafas ta' negozjati, il-Kummissjoni se tkompli tuża l-istrumenti eżistenti, bħalma huma r-rapport ta' progress, il-HLAD u l-Prijoritajiet Urġenti ta' Riforma biex tkejjel il-kapaċità tal-awtoritajiet nazzjonali biex jimplimentaw l-oqsma ewlenin tal-*acquis*. Pereżempju, il-pjan ta' azzjoni mħejji mill-awtoritajiet nazzjonali fir-rigward tal-Prijoritajiet Urġenti ta' Riforma fih miri u skadenzi għall-implimentazzjoni tal-prijoritajiet f'oqsma ewlenin. Barra minn hekk, l-approċċ il-ġdid fuq l-għamla tar-rapport ta' progress tippermetti l-iffissar aħjar ta' miri għal xi kapitoli pilota. Madankollu, riżultati konkreti u dejjiema jistgħu jinkisbu biss jekk l-awtoritajiet nazzjonali juru l-impenn politiku meħtieġ għall-implimentazzjoni ta' dawn l-attivitajiet.

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).

F'dan ir-rapport, il-Qorti teżamina jekk l-appoġġ mill-Kummissjoni għall-Eks-Repubblika Jugoslava tal-Maċedonja kkontribwiex b'mod effettiv għall-bini tal-kapaċità amministrattiva tal-pajjiż biex jitħejja għas-sħubija fl-UE. Il-Qorti tikkonkludi li kien hemm biss progress relattivament limitat matul il-perjodu awditjat (2007-2013). Dan kien dovut l-aktar għan-nuqqas ta' rieda politika fil-pajjiż biex jiġu indirizzati xi wħud mill-ostakoli għat-tisħiħ tal-kapaċità amministrattiva, u għall-fatt li l-Kummissjoni kellha inqas ingranaġġ f'oqsma ewlenin, fin-nuqqas ta' qafas għan-negozjati tal-adeżjoni. Fl-istess ħin, il-Qorti tiġbed l-attenzjoni għal nuqqasijiet li saru mill-Kummissjoni fil-ġestjoni tal-proġetti awditjati.

IL-QORTI
EWROPEA
TAL-AWDITURI

L-Uffiċċju tal-Pubblikazzjonijiet