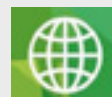


Rapport Speċjali

**Assistenza tal-UE
għat-tiġħ
tal-amministrazzjoni
pubblika fil-Moldova**



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 978-92-872-4940-1	ISSN 1831-0907	doi:10.2865/40875	QJ-AB-16-013-MT-C
PDF	ISBN 978-92-872-5007-0	ISSN 1977-5741	doi:10.2865/53218	QJ-AB-16-013-MT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4990-6	ISSN 1977-5741	doi:10.2865/628872	QJ-AB-16-013-MT-E

© L-Unjoni Ewropea, 2016

Ir-riproduzzjoni hija awtorizzata kemm-il darba jissemma s-sors oriġinali.

Rapport Speċjali

**Assistenza tal-UE
għat-tiŝiħ
tal-amministrazzjoni
pubblika fil-Moldova**

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

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 tagħzel 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 jsejtnu u l-interess politiku u pubbliku.

Dan l-awditu tal-prestazzjoni ġie prodott mill-Awla III tal-Awditjar — immexxija minn Karel Pinxten, Membru tal-QEA — li tispċjalizza 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 u Emmanuel-Douglas Hellinakis, Attaché; Sabine Hiernaux-Fritsch, Maniġer Prinċipali; Laura Gores, Kap tal-Kompitu; Erika Soveges u Alexandre Tan, awdituri.



Mix-xellug għal-lemin: E.-D. Hellinakis, S. Hiernaux-Fritsch, H. G. Wessberg, L. Gores, A. Tan, E. Soveges, P. Eklund.

Paragrafu

Akronimi

I - VII **Sommarju eżekuttiv**

1 - 8 **Introduzzjoni**

9 - 11 **Ambitu u approċċ tal-awditjar**

12 - 67 **Osservazzjonijiet**

12 - 47 **L-appoġġ baġitarju kellu effett limitat fuq it-tiġħi tal-amministrazzjoni pubblika fis-setturi li lejhom kien immirat**

13 - 28 **Il-Kummissjoni setgħet irreaġiet aktar fil-pront għar-riskji, u l-programmi ma kinux allinjati biżżejjed mal-istrateġiji nazzjonali**

29 - 34 **Il-kundizzjonalità ma kinitx sfruttata biżżejjed**

35 - 37 **Fondi addizzjonali bbażati fuq inċentivi ma kinux iġġustifikati tajjeb**

38 - 47 **Kien hemm biss evidenza limitata tal-progress fis-setturi li lejhom l-ABS kien immirat**

48 - 67 **Il-proġetti kkontribwew parzjalment għat-tiġħi tal-amministrazzjoni pubblika**

49 - 51 **Il-proġetti kienu rilevanti, iżda l-analizzjiet tal-ħtiġijiet kienu mfixkla minn dgħufijiet**

52 - 63 **Il-proġetti ma kinux dejjem ikkoordinati tajjeb mal-programmi ta' ABS**

64 - 67 **Ir-rizultati ma kinux dejjem sostenibbli minhabba f'nuqqas ta' rieda politika u fatturi esterni oħra**

68 - 77 **Konkluzjonijiet u Rakkomandazzjonijiet**

Anness I — Lista ta' kuntratti awditjati

Anness II — Klassifikazzjonijiet fil-qosor tal-kuntratti ta' appoġġ baġitarju settorjali fil-kampjun tal-awditjar

Anness III — Klassifikazzjonijiet fil-qosor tal-kuntratti ta' proġetti fil-kampjun tal-awditjar

Risposti tal-Kummissjoni u tas-SEAE

ABS: Appoġġ Baġitarju Settorjali

ENI: Strument Ewropew ta' Viċinat

ENPI: Strument Ewropew ta' Viċinat u Sħubija

EUHLPAM: Missjoni tal-Unjoni Ewropea ta' Konsulenza Politika ta' Livell Għoli lir-Repubblika tal-Moldova

JSRS: Strategija ta' Riforma tas-Settur tal-Ġustizzja

PEV: Politika Ewropea tal-Viċinat

PFPRs: Riformi fil-Politika tal-Finanzi Pubbliċi

I

Ir-Repubblika tal-Moldova hija l-aktar pajjiż fqir fl-Ewropa. Mill-2007 'l hawn, hija ġiet allokata għajjnuna li tammonta għal EUR 782 miljun permezz tal-istrumenti Ewropej ta' vicinat. Dan jirrappreżenta kważi EUR 37 għal kull abit-ant kull sena — l-ogħla ammont fost il-ġirien tal-Lvant kollha tal-UE. Fl-2014, il-Moldova u l-UE ffirmaw ftehim ta' assoċjazzjoni, li kien jinkludi dispożizzjoni għal żona, profonda u komprensiva, ta' kummerċ ħieles.

II

Il-problemi principali tal-Moldova jinkludu korruzzjoni mifruxa u d-dgħufija tal-istituzzjonijiet pubbliċi tagħha, li ilhom element importanti tal-assistenza tal-UE mill-2007 'l hawn. Sehem sinifikanti tal-għajjnuna jasal fil-forma ta' appoġġ baġitarju. Dan jinvolvi t-trasferiment ta' fondi mit-teżor nazzjonali tal-pajjiż sieheb bil-kundizzjoni li certi rekwiżiti jiġu ssodisfati. L-għajjnuna li jifdal titwassal permezz ta' proġetti.

III

Aħna eżaminajna jekk l-assistenza tal-UE kinitx ikkontribwiet b'mod effettiv għat-tiġħ tal-amministrazzjoni pubblika. Il-kampjun tagħna kopra erba' programmi ta' appoġġ baġitarju fis-setturi tal-ġustizzja, tal-finanzi pubbliċi, tas-saħħa pubblika u tal-ilma. Huwa kien jinkludi wkoll 20 proġett f'diversi awtoritajiet pubbliċi.

IV

Aħna kkonkludejna li l-assistenza tal-UE kkontribwiet parzjalment biss għat-tiġħ tal-amministrazzjoni pubblika. Uħud min-nuqqasijiet osservati kienu kkawżati minn fatturi esterni. Oħrajn setgħu jiġu attribwiti għal dgħufijiet fit-fassil u fl-implimentazzjoni tal-programmi u l-proġetti awditjati.

V

Billi ftit li xejn kien sar progress fis-setturi li lejhom kien immirat, aħna kkonkludejna li l-appoġġ baġitarju kellu effett limitat fuq it-tiġħ tal-amministrazzjoni pubblika. Il-Kummissjoni setgħet irreaġiet aktar fil-pront meta mmaterjaliz-zaw riskji assoċjati mal-appoġġ. Il-programmi ma kinux allinjati biżżejjed mal-istrategġiji tal-Moldova. Il-benefiċċju potenzjali tal-programmi naqas minħabba l-fatt li l-Kummissjoni ma għamlitx użu sħiħ mill-abbiltà tagħha li tistabilixxi prekondizzjonijiet għall-iżburżar. Xi kundizzjonijiet speċifiċi jew ġew issodisfati fiż-żmien bejn in-negozjar tal-programmi u l-bidu tal-appoġġ baġitarju settorjali jew ma setgħux jitkejlu direttament. Il-Kummissjoni setgħet kienet aktar stretta meta vvalutat jekk dawn kinux ġew issodisfati. Barra minn hekk, l-għoti ta' fondi addizzjonali bbażati fuq incentivi ma kienx iġġustifikat għalkollox.

VI

B'mod ġenerali, it-tfassil tal-proġetti tqies li kien rilevanti. L-assistenza tal-UE, li twasslet permezz ta' proġetti, kienet parzjalment effettiva fit-tiżni tal- amminis- trazzjoni pubblika. F'din il-konnessjoni, l-ambitu u t-twaqqit tal-proġetti ma kinux dejjem ikkoordinati tajjeb mal-programmi ta' appoġġ baġitarju. L-assistenza teknika għall-iżvilupp tal-kapaċità amministrattiva, li kienet speċifika u relatata mal-appoġġ baġitarju, bdiet biss xhur wara l-programm prinċipali ta' appoġġ baġitarju. Assistenza teknika oħra u proġetti ta' ġemellaġġ mhux dejjem intużaw għat-tnejn jew l-appoġġ ta' programmi ta' appoġġ baġitarju. B'mod ġenerali, il-proġetti wasslu l-outputs mistennija. Madankollu, ir-riżultati mhux dejjem kienu sostenibbli minhabba f'nuqqas ta' rieda politika u fatturi esterni oħra.

VII

Aħna nagħmlu għadd ta' rakkomandazzjonijiet biex il-Kummissjoni ttejjeb l-effettività tal-assistenza tal-UE lill-Moldova.

01

Il-Moldova tinsab fix-Xlokk tal-Ewropa, bejn ir-Rumanija u l-Ukrajna, u għandha popolazzjoni ta' 3.6 miljun. Hija saret repubblika indipendenti fl-1991, wara x-xoljiment tal-Unjoni Sovjetika, għalkemm ir-regjun ta' Trasnistrija kien iddikjara l-indipendenza unilateralment u għadu ggvernat separatament.

02

Wara perjodu twil ta' tnaqqis fir-ritmu ekonomiku, l-ekonomija tal-Moldova reġgħet bdiet tikber fl-1998. Madankollu, b'PDG *per capita* ta' EUR 1 687, u b'rata ta' faqar ta' 12.7 %, hija għadha l-aktar pajjiż fqir fl-Ewropa¹. Il-popolazzjoni tal-Moldova naqset mill-indipendenza tagħha 'l hawn, primarjament minħabba rati baxxi tat-twelid u migrazzjoni għolja tal-ħaddiema, u r-rimessi sar għandhom rwol importanti fil-ħajja soċjali u ekonomika tagħha.

03

Il-Moldova u l-UE stabbilew relazzjonijiet kuntrattwali għall-ewwel darba fl-1994, permezz ta' ftehim ta' sħubija u kooperazzjoni. F'Ġunju 2014, huma ffirmaw ftehim ta' assoċjazzjoni, li kien jinkludi żona, profonda u komprensiva, ta' kummerċ ħieles. Dan il-ftehim għandu l-għan li jtejjeb ir-relazzjonijiet politiċi u ekonomiċi u li gradwalment jintegra lill-Moldova fis-suq intern tal-UE. Iż-żona ta' kummerċ ħieles tipprevedi t-tneħħija ta' tariffi u kwoti doganali, u l-armonizzazzjoni ta' liġijiet u ta' regolamenti ma' dawk fl-UE f'diversi setturi tal-kummerċ. Skont il-Parlament Ewropew, il-Moldova "għandha perspettiva Ewropea u tista' tapplika sabiex issir membru tal-Unjoni Ewropea dment li taderixxi mal-prinċipji tad-demokrazija, tirrispetta l-libertajiet fundamentali u d-drittijiet tal-minoranzi, u tiżgura l-istat tad-dritt"².

04

L-UE tikkoopera mal-Moldova taħt il-politika Ewropea tal-viceinat (PEV) u, b'mod aktar speċifiku, taħt id-dimensjoni reġjonali tagħha għal-Lvant, is-sħubija tal-Lvant. L-istrument Ewropew ta' viceinat (ENI) huwa strument finanzjarju tal-UE ddedikat għall-viceinat għall-perjodu 2014-2020. Huwa ssostitwixxa l-istrument Ewropew ta' viceinat u sħubija (ENPI) tal-2007-2013. Taħt dawn l-iskemi, EUR 782 miljun f'għajjnuna bilaterali ġew allokati lill-Moldova mill-2007 sal-2015³. Fl-2014, l-għajjnuna ammontat għal kważi EUR 37 għal kull abitant — l-ogħla ammont fost il-ġirien tal-Lvant kollha tal-UE⁴.

- 1 PDG *per capita* fl-2014 mill-Eurostat (www.ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/European_Neighbourhood_Policy_-_East_-_economic_statistics); Rata ta' faqar fl-2013, skont l-aħħar Indikaturi tal-Iżvilupp fid-Dinja, maħruġa mill-Bank Dinji, li huma disponibbli (<http://data.worldbank.org>).
- 2 Il-Parlament Ewropew, il-Kumitat għall-Affarijiet Barranin, *Rapport li fih mozzjoni għal riżoluzzjoni mhux legiżlattiva dwar l-abbozz ta' deċiżjoni tal-Kunsill dwar il-konkluzjoni, f'isem l-Unjoni Ewropea, tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni bejn l-Unjoni Ewropea u l-Komunità Ewropea tal-Energija Atomika u l-Istati Membri tagħhom, minn naħa waħda, u r-Repubblika tal-Moldova min-naħa l-oħra*, A8-0022/2014, 21.10.2014.
- 3 Matul l-istess perjodu, l-għajjnuna kkuntrattata ammontat għal EUR 547 miljun u l-għajjnuna mħallsa għal EUR 363 miljun. Il-Moldova rċeviet għajjnuna wkoll permezz ta' proġetti reġjonali taħt kooperazzjoni transkonfinali tal-ENPI, assistenza makrofinanzjarja, il-Facilità ta' Investiment tal-Vicinat, l-Istrument tal-Kooperazzjoni għall-Iżvilupp, l-Istrument Ewropew għad-Demokrazija u għad-Drittijiet tal-Bniedem u l-Istrument għall-Istabbiltà.
- 4 Il-pajjiżi tal-Lvant fil-PEV huma l-Armenja, l-Ażerbajġan, il-Belarussja, il-Georgia, il-Moldova u l-Ukrajna.

Introduzzjoni

05

Waħda mill-problemi prinċipali li jaffettwaw lill-Moldova hija d-dgħufija tal-amministrazzjoni pubblika tagħha. Istituzzjonijiet pubbliċi jbatu minn burokrazija eċċessiva, nuqqas ta' fokus fuq funzjonijiet ewlenin, dawran għoli tal-persunal, u konsegwentement effiċjenza baxxa. Il-korruzzjoni wkoll tibqa' problema, bil-Moldova kklassifikata fil-103 pożizzjoni minn 168 fl-indiċi dwar il-perċezzjoni tal-korruzzjoni, ta' Transparency International. F'din il-konnessjoni, l-appoġġ għall-amministrazzjoni pubblika fil-Moldova ilu element importanti ta' kooperazzjoni fis-setturi kollha mill-2007 'l hawn. Madankollu, huwa rċieva attenzjoni akbar taħt l-ENI, billi r-"riforma tal-amministrazzjoni pubblika" hija waħda mit-tliet oqsma ta' prijorità għall-kooperazzjoni għas-snin 2014-2017, flimkien mal-"agrikoltura u l-iżvilupp rurali" u r-"riforma tal-pulizija u l-ġestjoni tal-fruntieri".

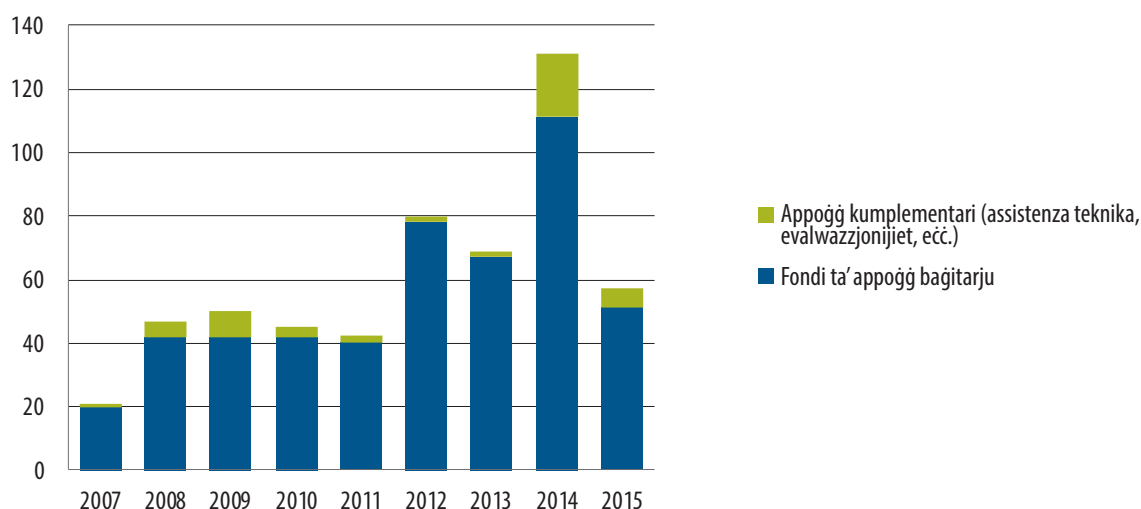
06

Il-metodu prinċipali ta' twassil tal-għajnuna li jintuza fil-Moldova huwa l-appoġġ baġitarju settorjali (ABS⁵). Kemm il-fondi ta' appoġġ baġitarju kif ukoll l-appoġġ addizzjonali li ngħataw permezz tal-istess ftehimiet ta' finanzjament irrappreżentaw 74 % tal-għajnuna bilaterali mħallsa fl-2007-2015 (ara wkoll il-**Graff 1**). L-appoġġ baġitarju jinvolve t-trasferiment ta' fondi lill-pajjiż sieħeb kemm-il darba dan jikkonforma mal-kundizzjonijiet maqbuli għall-pagament. Il-konformità ma' dawn il-kundizzjonijiet hija rekwiżit essenzjali għall-appoġġ baġitarju (prinċipju magħruf bħala "kundizzjonalità"). Segmenti fissi jiġu zborżati jekk il-kriterji ta' eliġibbiltà jiġu ssodisfati⁶. Minbarra dan, segmenti varjabbli huma marbuta ma' progress relatat ma' kundizzjonijiet speċifiċi.

- 5 L-appoġġ baġitarju jista' jiġi pprovdut jew bħala appoġġ baġitarju settorjali (ABS) jew bħala appoġġ baġitarju ġenerali (ABG). Filwaqt li l-ABG jikkontribwixxi għal strateġija ta' żvilupp nazzjonali, l-ABS jappoġġa politika settorjali. Mill-2013 'l hawn, l-UE tagħti ABS permezz ta' *Kuntratti ta' Riforma tas-Settur*, li qabel kienu jissejhu *Programmi ta' Appoġġ għall-Politika Settorjali*. Għall-konsistenza, dan ir-rapport juża t-terminu ABS għall-kuntratti kollha ta' appoġġ baġitarju awditjati.
- 6 L-appoġġ baġitarju tal-UE huwa suġġett għal erba' kriterji ta' eliġibbiltà: qafas makroekonomiku stabbli, ġestjoni finanzjarja pubblika tajba, trasparenza u sorveljanza tal-baġit u politiki u riformi nazzjonali/settorjali li jkunu rilevanti u kredibbli.

Graff 1

Appoġġ baġitarju mogħti lill-Moldova fl-2007-2015 (f'miljun EUR)



NB: Il-fondi huma ppreżentati skont is-sena baġitarja tad-deċiżjoni ta' bażi tal-Kummissjoni.

Sors: Is-Sistema Komuni ta' Informazzjoni Relex (CRIS).

07

Fil-Moldova, il-ftehimiet ta' finanzjament tal-Kummissjoni jipprevedu wkoll li appoġġ addizzjonali jakkumpanja l-operazzjoni prinċipali ta' ABS, b'mod partikolari proġetti dwar l-assistenza teknika għall-iżvilupp tal-kapaċitajiet f'korpi pubbliċi ("assistenza teknika ABS").

08

F'diversi dominji, il-Moldova rċeviet ukoll għajnuna permezz ta' proġetti. Il-proġetti fil-kampjun tal-awditjar tagħna ħadu l-forma ta' ġemellaġġ u assistenza teknika. Il-ġemellaġġ jinvolti l-kooperazzjoni ma' awtoritajiet pubbliċi fi Stat Membru tal-UE, filwaqt li l-assistenza teknika tipikament tiġi pprovduta minn esperti esterni mis-settur privat.

09

L-awditu eżamina jekk l-għajnuna tal-UE lill-Moldova kkontribwietx b'mod effettiv għat-tiġid tal-amministrazzjoni pubblika f'termini tal-kapaċità tagħha li twettaq, b'mod effettiv u effiċjenti, id-diversi funzjonijiet ta' governanza, inkluż it-twassil ta' servizzi pubbliċi. Aħna ħarisna lejn iż-żewġ metodi prinċipali ta' twassil tal-għajnuna, billi ffukajna fuq iż-żewġ mistoqsijiet li ġejjin:

- (a) Il-programmi ta' ABS ikkontribwew b'mod effettiv għat-tiġid tal-amministrazzjoni pubblika?
- (b) Il-proġetti kkontribwew b'mod effettiv għat-tiġid tal-amministrazzjoni pubblika?

10

L-awditu ffoka fuq l-assistenza taħt l-ENPI u taħt l-ENI mill-2007 sal-2014. Il-kampjun tal-awditjar kien jinkludi:

- (a) erba' programmi ta' ABS għall-promozzjoni ta' riforma tas-settur, inklużi tnejn f'oqsma ewlenin tal-amministrazzjoni pubblika, jiġifieri l-ġustizzja u l-politika tal-finanzi pubbliċi, u tnejn immirati lejn it-titjib tat-twassil tas-servizzi tas-saħħa pubblika u tal-ilma,
- (b) 20 proġett għat-tiġid tal-awtoritajiet ċentrali, notevolment 7 proġetti fis-settur tal-ġustizzja, 3 proġetti konsekuttivi għall-provvediment ta' konsulenza politika ta' livell għoli lill-Ministeri tal-Moldova (magħrufin bħala l-proġetti EUHLPAM, mill-Missjoni tal-Unjoni Ewropea ta' Konsulenza Politika ta' Livell Għoli lir-Repubblika tal-Moldova) u proġett għall-appoġġ tal-Kanċellerija tal-Istat, li hija l-awtorità ċentrali inkarigata bil-koordinazzjoni tal-fondi tal-UE fil-Moldova.

11

Il-kampjun tagħna kopra 40 % tal-għajnuna bilaterali taħt l-ENPI / l-ENI li giet ikkuntrattata mill-2007 'l hawn (ara l-**Anness I**). L-xogħol tal-awditjar twettaq bejn Marzu u Settembru 2015. Aħna eżaminajna evidenza dokumentata, bħal dokumenti ta' programmazzjoni u rapporti ta' progress, ta' monitoraġġ u ta' evalwazzjoni. L-awditu kien jinkludi analiżi fl-uffiċċju u żjara fuq il-post fil-Moldova. Aħna intervistajna persunal mill-awtoritajiet tal-Moldova, mid-delegazzjoni tal-UE f'Chisinau, mis-Servizz Ewropew għall-Azzjoni Esterna, mid-Direttorat Ġenerali tal-Kummissjoni għall-viċinat u n-negozjati għat-tkabbir, minn organizzazzjonijiet internazzjonali, minn donaturi oħra, minn ditti ta' konsulenza u minn NGOs.

L-appoġġ baġitarju kellu effett limitat fuq it-tisħiħ tal-amministrazzjoni pubblika fis-setturi li lejhom kien immirat

12

F'dan il-kapitolu, aħna neżaminaw il-kontribut tal-programmi ta' ABS għat-titjib tal-amministrazzjoni pubblika fil-Moldova. Aħna nivvalutaw it-tfassil tal-programmi, l-applikazzjoni tal-kundizzjonalità, il-baži għall-għoti ta' fondi addizzjonali u l-kontribut tal-ABS għall-iżvilupp tal-erba' setturi awditjati: il-gustizzja, il-finanzi pubbliċi, is-saħħa u l-ilma (ara l-**Annex II**).

Il-Kummissjoni setgħet irreaġiet aktar fil-pront għar-riskji, u l-programmi ma kinux allinjati biżżejjed mal-istrategġiji nazzjonali

13

Sabiex nivvalutaw it-tfassil tal-programmi ta' ABS, aħna ħarisna lejn jekk il-Kummissjoni kinitx ħadet biżżejjed passi biex tanalizza u timmitiga r-riskji assoċjati mal-ABS. Aħna eżaminajna wkoll jekk l-erba' programmi awditjati rriflettewx biżżejjed l-istrategġiji ta' riforma nazzjonali.

Il-Kummissjoni setgħet irreaġiet aktar fil-pront meta mmaterjalizzaw riskji assoċjati mal-ABS

14

Filwaqt li għandu vantaġġi bħal sjieda akbar mill-pajjiż, tnaqqis fl-ispejjeż ta' tranżazzjonijiet u koordinazzjoni aħjar mad-donaturi, l-appoġġ baġitarju huwa kkaratterizzat ukoll minn għadd ta' riskji li huma inerenti għan-natura tiegħu (ara r-Rapport Speċjali Nru 11/2010 tal-Qorti tal-Awdituri)⁷. Il-profil tar-riskju speċifiku għall-appoġġ baġitarju huwa relatat mal-fatt li dan juża s-sistemi tal-pajjiż, billi jinvolvi t-trasferiment ta' riziorsi finanzjarji għat-teżor nazzjonali tal-pajjiż riċevitur⁸. Billi l-fondi ta' appoġġ baġitarju jingħaqdu mar-riziorsi baġitarji tal-pajjiż riċevitur, huma wkoll jiġu affettwati ħażin minn kwalunkwe dgħufija fil-ġestjoni finanzjarja tal-pajjiż⁹. Aħna eżaminajna jekk il-Kummissjoni Ewropea analizzatx u mmitgatx dawn ir-riskji b'mod korrett.

- 7 Ir-Rapport Speċjali Nru 11/2010 "Il-ġestjoni mill-Kummissjoni tas-sostenn baġitarju ġenerali fil-pajjiżi AKP, tal-Amerika Latina u tal-Asja". (<http://eca.europa.eu>)
- 8 Il-Kummissjoni Ewropea, id-Direttorat Ġenerali għall-Iżvilupp u l-Kooperazzjoni – EuropeAid, *Budget Support Guidelines. Programming, Design and Management - A modern approach to Budget Support* (Linji Gwida għall-Appoġġ Baġitarju. Programmazzjoni, Tfassil u Ġestjoni - Approċċ modern għall-Appoġġ Baġitarju), Settembru 2012, p. 126.
- 9 Ir-Rapport Annwali għas-sena finanzjarja 2014, il-paragrafi 8.6 sa 8.8 (GU C 373, 10.11.2015).

15

Fl-2012, il-Kummissjoni introduċiet analiżi aktar sistematika tar-riskji, kumitati ta' tmexxija ta' livell għoli għal operazzjonijiet ta' appoġġ baġitarju u sistema ta' twissija bikrija¹⁰ għal meta jimmaterializzaw ir-riskji. Dan kien titjib notevoli fuq l-approċċ preċedenti.

16

Kemm il-ġestjoni decentralizzata¹¹ kif ukoll l-appoġġ baġitarju jserrĥu ħafna fuq is-sistemi tal-pajjiż. Is-sistemi tal-pajjiż fir-rigward tal-kontroll tal-finanzi pubbliċi mhumiex iċċertifikati mis-servizzi tal-UE. Il-modalità ta' ġestjoni decentralizzata għall-assistenza tal-UE għall-proġetti mhijiex stabbilita. Fl-istess ħin, l-appoġġ baġitarju kien il-metodu prinċipali ta' għajjnuna li ntuża, u jirrappreżenta kważi tliet kwarti mit-total ta' assistenza tal-UE li tħallset lill-Moldova fl-2007-2015.

17

Ir-riskji ta' korruzzjoni fil-Moldova huma għoljin. L-indiċi dwar il-perċezzjoni tal-korruzzjoni, ta' Transparency International, jindika li s-sitwazzjoni marret għall-agħar mill-2012 'l hawn (ara l-**Kaxxa 5**).

18

F'Novembru 2014, immaterializzaw riskji makroekonomiċi fil-Moldova meta sar magħruf li USD 1 biljun ta' fondi ta' depożitanti kienu ntilfu fi skandlu ta' korruzzjoni li kien jinvolvi tliet banek Moldovani (ara l-**Kaxxa 1**). Il-kumitat ta' tmexxija ta' livell għoli, fil-laqgħa ta' Diċembru 2014, iddeċieda li fl-2015 jagħti attenzjoni mill-qrib għall-każ tal-Moldova fil-kuntest tal-allokazzjoni ta' appoġġ baġitarju, billi l-livell ta' riskju kien se jiżdied. Wara analiżi interna ta' miżuri potenzjali għall-mitigazzjoni tar-riskju, f'Lulju 2015, il-Kummissjoni Ewropea rreagiet billi ħabbret pubblikament li, sakemm jiġi konkluż ftehim bejn il-Fond Monetarju Internazzjonali (FMI) u l-Moldova, il-pagamenti ta' appoġġ baġitarju kienu sospizi¹². Hija naqqset sinifikattivament ukoll is-sehem ta' appoġġ baġitarju pprogrammat fl-2015, meta mqabbel mas-snin preċedenti (ara l-**Graff 1**). Is-sitwazzjoni fis-settur bankarju qajmet dubji serji dwar l-integrità tal-finanzjament mill-UE li tħallas fil-baġit tal-Istat tal-Moldova. Madankollu, mhuwiex possibbli li jiġi ppruvat li l-fondi tal-UE kienu kkonċernati speċifikament, billi dawn ingħaqdu mal-baġit kumplessiv tal-Istat.

- 10 Is-sistema ta' twissija bikrija tiġi attivata f'każijiet fejn ikun hemm deterjorazzjoni immedjata u severa tas-sitwazzjoni jew fejn iseħħ avveniment, identifikat bħala riskju, li jkollu impatt kbir fuq l-oġġettivi tal-programm. F'dawn il-każijiet, ikun jeħtieġ li l-UE tirreagixxi immedjatament sabiex tevita li jsir dannu serju għad-dehra u għar-reputazzjoni tal-UE. Dan jista' jkun, pereżempju, riżultat ta' każ magħgur ta' korruzzjoni jew ta' frodi, jew ksur tal-valuri fundamentali. Id-Delegazzjonijiet tal-UE għandhom jirrapportaw immedjatament dwar dawn il-każijiet lill-Kwartieri Generali. Ara l-*Linji Gwida għall-Appoġġ Baġitarju*, p. 132.
- 11 Għall-amministrazzjoni decentralizzata, il-Kummissjoni tista' tiddeċiedi li tapplika l-proċeduri ta' akkwist jew ta' (ghot ta') fondi tal-pajjiż benefiċjarju. Ara l-Artikolu 18(4) tar-Regolament (KE) Nru 1638/2006 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-24 ta' Ottubru 2006 li jstabbilixxi dispożizzjonijiet ġenerali għat-twaqqif ta' Strument Ewropew ta' Vicinat u Shubija.
- 12 Id-Delegazzjoni tal-UE fil-Moldova, *EU Budget Support for the Republic of Moldova – pending the fulfilment of several conditions* (Appoġġ Baġitarju tal-UE lill-Repubblika tal-Moldova – stennija tal-issodisfar ta' bosta kundizzjonijiet), Chisinau, it-8 ta' Lulju 2015.

Informazzjoni ta' sfond għall-kriżi bankarja fil-Moldova

F'Novembru 2014, tliet banek Moldovani tqiegħdu taħt amministrazzjoni speċjali mill-Bank Nazzjonali, wara li kienu ħarġu selfiet b'valur ta' USD 1 biljun. Dawn it-tranzazzjonijiet ma kellhomx raġunament ekonomiku sod, u rriżultaw f'deterjorazzjoni tant sinifikanti fil-karti tal-bilanċ tal-banek li dawn ma baqgħux vijabbli bħala ne-gożju avvjat. B'rżultat ta' dan l-inċident kien hemm dovuti obbligazzjonijiet pubbliċi massivi u l-ispiża stmata biex il-banek jiġu salvati tammonta għal mill-inqas 13 % tal-PDG tal-Moldova.

Fiz-żmien tal-awditu, investigazzjonijiet kriminali dwar il-frodi bankarja ftit li xejn kienu għamli progress, u ma kienet thejjet ebda strateġija ta' rkupru. Din is-sitwazzjoni kkawżat protesti min-naħa tal-pubbliku u kkontribwiet għal perjodu twil ta' instabbiltà politika. Tliet gvernijiet irriżenjaw bejn Novembru 2014 u Diċembru 2015.

19

L-aħħar programm tal-FMI tal-Moldova skada fl-2013. L-analiżi tal-aħħar programm ma kinitx ġiet ikkompletata minħabba f'nuqqas ta' qbil dwar il-politiki tas-settur fiskali u dak finanzjarju. Il-Bank Dinji ssospenda l-appoġġ baġitarju tiegħu ta' USD 45 miljun f'April 2014 minħabba li qies li r-riskji għall-fondi pubbliċi li jirriżultaw mis-settur bankarju kienu sostanzjali wisq biex isiru trasferimenti għall-baġit tal-Istat tal-Moldova.

20

Filwaqt li l-Kummissjoni Ewropea identifikat b'mod korrett ir-riskji ta' korruzzjoni u ta' instabbiltà makroekonomika fil-Moldova, hija setgħet irreaġiet aktar fil-pront meta mmaterjalizzaw ir-riskji. Fil-kuntest tal-iffirmar tal-ftehim ta' assoċjazzjoni/żona, profonda u komprensiva, ta' kummerċ ħieles fl-2014, il-Kummissjoni kkonkludiet żewġ ftehimiet ta' finanzjament, wieħed għall-operazzjonijiet ta' ABS dwar riformi fil-politika tal-finanzi pubbliċi (PFPRs) u wieħed dwar l-implimentazzjoni taż-żona ta' kummerċ ħieles f'Ottubru u f'Novembru 2014. F'din il-konnessjoni, hija żborżat EUR 16-il miljun f'Diċembru 2014. Ir-riskji relatati mas-settur bankarju kienu ilhom jissemmew kemm mill-FMI kif ukoll mill-Kummissjoni mill-2012¹³.

13 Il-Fond Monetariju Internazzjonali, *IMF Country Report No 12/288, Republic of Moldova, Staff report for the 2012 Article IV consultation, fifth reviews under the extended arrangement and under the three-year arrangement under the extended credit facility, and requests for waivers for non-observance and modification of performance criteria*, (Ir-Rapport tal-FMI Nru 12/288 dwar il-Pajjiż, ir-Repubblika tal-Moldova, Rapport tal-persunal għall-konsultazzjoni, fl-2012, tal-Artikolu IV, il-ħames analiżijiet taħt l-arrangament estiz u taħt l-arrangament ta' tliet snin taħt il-facilità ta' kreditu estiza, u talbiet għal rinunzi għan-nuqqas ta' osservanza u l-modifikazzjoni tal-kriterji ta' prestazzjoni), Settembru 2012; *IMF Country Report No 14/190, Staff report for the 2014 Article IV consultation and first post-program monitoring discussions*, (Ir-Rapport tal-FMI Nru 14/190 dwar il-Pajjiż, Rapport tal-persunal għall-konsultazzjoni, fl-2014, tal-Artikolu IV u l-ewwel diskussjonijiet ta' monitoraġġ ta' wara l-programm), Ġunju 2014.

Il-programmi ta' ABS ma kinux allinjati biżżejjed mal-istrategiji nazzjonali u ma kienx evidenti kif il-baġits għall-ABS kien u għew iddeterminati

21

Aħna vvalutajna jekk il-programmi ta' ABS kinux jappoġġaw strategiji nazzjonali li kien u rilevanti, ifformulati b'mod ċar u b'appartenenza sħiħa. Il-kundizzjonijiet għall-iżburżar ta' fondi ta' appoġġ baġitarju għandhom jidderiwaw minn u jkunu allinjati mal-istrategija nazzjonali¹⁴.

22

Żewġ programmi ta' ABS mill-erbgha fil-kampjun tal-awditjar ma jaqblux kompletament mal-istrategiji nazzjonali. L-ABS fis-settur tal-finanzi pubbliċi jappoġġa strategija nazzjonali mingħajr objettivi relatati mas-settur (ara l-**Kaxxa 2**), filwaqt li l-ABS fis-settur tal-gustizzja ma jikkontribwixxix direttament għall-implimentazzjoni tal-istrategija ta' riforma nazzjonali.

14 Għal aktar dettalji, ara l-*Linji Gwida għall-Appoġġ Baġitarju*, l-Anness 3: Valutazzjoni tal-Eliġibbiltà tal-Politika Pubblika.

Kaxxa 2

Kundizzjonijiet speċifiċi ma kinux allinjati biżżejjed ma' strategija nazzjonali: l-ABS għar-riformi fil-politika tal-finanzi pubbliċi

L-ABS għar-riformi fil-politika tal-finanzi pubbliċi huwa bbażat fuq l-istrategija ta' żvilupp nazzjonali tal-Moldova għall-2020, li tkopri seba' setturi inklużi l-infrastruttura, l-iskemi tal-pensjoni u l-edukazzjoni. Madankollu, huwa ma jistipula ebda objettiv rigward il-finanzi pubbliċi. Il-Moldova għandha strategija nazzjonali għall-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi għall-2013-2020, li tikkonsisti fi strategija kumplessiva, pjanijiet ta' azzjoni annwali u qafas ta' monitoraġġ.

Il-ftehim ta' finanzjament għall-ABS jistipula 12-il kundizzjoni speċifika, li jridu jiġu ssodisfati biex it-tliet segment varjabbli tiegħu jiġu żburżati. Dawn il-kundizzjonijiet mhumiex previsti fl-istrategija ta' żvilupp nazzjonali u lanqas ma jirriflettu direttament il-prijoritajiet stipulati fl-istrategija tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi.

Pereżempju, waħda mill-kundizzjonijiet tikkonċerna l-ħolqien ta' Kunsill Fiskali, mhuwiex esplicitament previst f'ebda wieħed mid-dokumenti strateġiċi li għew konklużi bejn il-Moldova u l-UE. L-istess jgħodd għal żewġ kundizzjonijiet li jipprevedu l-pubblikazzjoni ta' "baġit għaċ-ċittadini"¹⁵ u rapporti ta' nofs is-sena dwar l-implimentazzjoni tal-baġit. L-aċċess pubbliku għal informazzjoni fiskali ewlenija rċieva grad ta' A fil-valutazzjoni tal-2011 tal-infiq pubbliku u r-responsabbiltà finanzjarja¹⁶.

15 Baġit għaċ-ċittadini huwa prezentazzjoni mhux teknika tal-baġit tal-Istat li hija maħsuba biex tilhaq u tkun tinftiehem minn segment kbir kemm jista' jkun tal-popolazzjoni.

16 Il-programm ta' Nfiq Pubbliku u Responsabbiltà Finanzjarja (PEFA) huwa sħubija multidonatur biex tiġi vvalutata l-kundizzjoni tas-sistemi ta' nfiq pubbliku, akkwist u responsabbiltà finanzjarja. Il-valutazzjonijiet tal-PEFA janalizzaw il-prestazzjoni tas-sistema ta' ġestjoni tal-finanzi pubbliċi ta' pajjiż, permezz ta' sett ta' 31 indikatur, li jiġu kklassifikati b'punteġġ li jvarja minn A sa D (www.pefa.org).

23

Filwaqt li l-ABS fis-settur tal-ġustizzja jiddikjara li l-oġġettiv tiegħu huwa li jappoġġa l-istrateġija ta' riforma tas-settur tal-ġustizzja (JSRS), il-kundizzjonijiet speċifiċi tiegħu marbuta mal-ġudikatura mhumiex espressi fl-istess termini. Xi kundizzjonijiet tal-ABS jikkonċernaw kwistjonijiet ta' finanzi pubbliċi u ma jissemmewx fl-istrateġija ta' riforma. Għalhekk, ma hemm ebda korrelazzjoni stretta bejn l-azzjoni meħuda taħt il-JSRS u l-ABS. Barra minn hekk, dan jirrikjedi li jiġu stabbiliti rekwiżiti addizzjonali ta' monitoraġġ u rappurtar għall-ABS.

24

Il-programmi ta' ABS għat-titjib tat-twassil ta' servizzi tas-saħħa pubblika u tal-ilma ma kinux ibbażati fuq strateġiji ta' riforma, ifformulati b'mod ċar, tal-Moldova. Il-linji gwida jappellaw biex l-istrateġiji settorjali jiġu bbaġitjati b'mod xieraq, sabiex ikunu eliġibbli għall-ABS¹⁷. Madankollu, għall-ABS fis-settur tas-saħħa, l-istrateġija ma kinitx allinjata kompletament mal-politika tas-saħħa nazzjonali ġenerali u ma kinitx riflessa għalkollox fil-projezzjonijiet baġitarji. L-ABS fis-settur tal-ilma kien maħsub biex jappoġġa l-istrateġija nazzjonali tal-2007 għall-ilma. Madankollu, irriżulta li din tal-aħħar kienet ambizzjuża wisq, billi mmirat li tikseb għadd kbir ta' oġġettivi mingħajr ma pprovdiet pjan ta' azzjoni marbuta biż-żmien jew struttura istituzzjonali ċara għall-implimentazzjoni.

25

Aħna eżaminajna wkoll il-baži għall-istabbiliment ta' baġits għall-programmi ta' ABS. Skont il-linji gwida għall-appoġġ baġitarju ppubblikati fl-2012, dawn iridu jkunu bbażati fuq għadd ta' kriterji, bħall-ħtiġjiet ta' finanzjament tal-pajjiż sieħeb u l-impenn tiegħu li jalloka r-riżorsi baġitarji f'konformità mal-istrateġija nazzjonali tiegħu. Kriterji oħra kienu jinkludu l-effettività, il-valur għall-flus u l-impatt tal-appoġġ baġitarju fl-ilħuq tal-oġġettivi, ir-riżultati rreġistrati u l-kapaċità ta' assorbiment ta' żborżamenti li saru fil-passat, kemm l-oġġettivi maqbula nkisbu b'mod effettiv bl-appoġġ baġitarju, u l-orjentazzjoni tal-istrateġija ta' żvilupp lejn ir-riżultati.

26

Mill-analizi tagħna tal-programmi magħżula, ma kienx ċar biżżejjed kif il-baġits kienu ġew iddeterminati. L-ABS għar-riformi fil-politika tal-finanzi pubbliċi kien l-ewwel programm fil-kampjun tal-awditjar li ġie stabbilit skont il-metodoloġija l-ġdida. Madankollu, ma kienet twettqet ebda valutazzjoni komprensiva tal-kriterji elenkati fil-paragrafu 25.

17 Għal aktar dettalji, ara l-Linji Gwida għall-Appoġġ Baġitarju, l-Anness 3: Valutazzjoni tal-Eliġibbiltà tal-Politika Pubblika, 3.2. Finanzjament tal-Politika.

Osservazzjonijiet

27

Minkejja li l-linji gwida ma kinux japplikaw għall-programmi ta' ABS li tfasslu qabel l-2012, kienet twettqet valutazzjoni minn qabel tal-ħtiġijiet ta' finanzjament għall-istrategija ta' riforma tas-settur tal-ġustizzja. Madankollu, din il-valutazzjoni ma pprovdietx informazzjoni affidabbli, billi l-istima tal-bidu ta' EUR 124 miljun tnaqqset bin-nofs wara sentejn ta' implimentazzjoni¹⁸. Fl-2015, inbdiet valutazzjoni mill-ġdid tal-ħtiġijiet ta' finanzjament bl-appoġġ ta' proġett dwar l-assistenza teknika ffinanzjat mill-UE (ara l-paragrafu 61). Għat-tliet programmi l-oħra ta' ABS, ma kien hemm ebda evidenza li saret valutazzjoni tal-ħtiġijiet ta' finanzjament.

28

Barra minn hekk, rigward il-proċedura tal-istabbiliment tal-baġit, aħna rajna li l-baġit ippjanat kien iwarja fil-faži ta' tnejn, mingħajr ma nġhatat ġustifikazzjoni ċara. Għall-ABS fis-settur tal-ġustizzja, li kellu baġit ta' EUR 58.2 miljun, valutazzjoni esterna li twettqet qabel ma tfassal il-programm kienet issuggeriet EUR 40 miljun. Matul l-implimentazzjoni tiegħu, inġhatat zieda *ad hoc* ta' EUR 5 miljun lill-ABS fis-settur tal-ilma, ibbażat fuq kunsiderazzjonijiet politiċi.

Il-kundizzjonalità ma kinitx sfruttata biżżejjed

29

Is-sistema ta' monitoraġġ tal-prestazzjoni u l-kriterji għall-iżburżar jinsabu fil-qalba tal-appoġġ baġitarju, u jipprovdu l-qafas għall-kundizzjonalità. Segmenti varjabbli huma marbuta mal-progress relatat ma' kundizzjonijiet speċifiċi: huma joħolqu incentivi għal prestazzjoni aħjar minħabba li prestazzjoni parzjali tirriżulta f'pagament parzjali. Aħna vvalutajna jekk il-kundizzjonijiet għall-iżburżar ta' segmenti pprovdewx incentivi sinifikattivi għar-riforma. Aħna eżaminajna wkoll jekk l-iżborżamenti kinux ibbażati b'mod konsistenti fuq l-issodisfar ta' dawn il-kundizzjonijiet.

Xi kundizzjonijiet speċifiċi għal segmenti jew ġew issodisfati fiż-żmien bejn in-negozjar tal-programmi u l-bidu tal-ABS jew ma setgħux jitkejlu direttament

30

Il-kuntratti fil-kampjun tal-awditjar jew kienu jinkludu kundizzjonijiet speċifiċi li ħtieġu azzjoni limitata mill-awtoritajiet tal-Moldova jew ġew issodisfati fiż-żmien bejn in-negozjar tal-programmi u l-bidu tal-ABS (ara l-**Kaxxa 3**). Miri li ma jkunux impenjattivi biżżejjed inaqqsu l-effett ta' incentiv. Hemm riskju marbut mal-inklużjoni ta' miżuri li ġew issodisfati qabel il-bidu tal-programm, billi huwa possibbli li dawn kienu xorta waħda jitwettqu, kompletament jew parzjalment, mingħajr l-għajnuna.

18 Il-pjan ta' azzjoni (id-Deciżjoni tal-Parlament Nru 6, is-16 ta' Frar 2012, p. 168) tipprevedi MDL 1 989 miljun (EUR 124 miljun, 2012) għall-implimentazzjoni tal-JSRS. Ir-Rapport Annwali 2014 jistma MDL 1 034 miljun (EUR 50 miljun, 2014).

Eżempji ta' kundizzjonijiet speċifiċi

Eżempju 1 — Xi kundizzjonijiet speċifiċi kienu jirrikjedu azzjoni limitata mill-awtoritajiet tal-Moldova

Waħda mill-kundizzjonijiet tal-ABS għall-PFPRs, u li beda fl-2014, tipprevedi l-pubblikazzjoni ta' rapporti ta' nofs is-sena dwar l-implimentazzjoni tal-baġit. Il-Moldova diġà kienet ilha, għal bosta snin, tippubblika rapporti ta' kull xahar dwar l-implimentazzjoni tal-baġit tagħha.

Eżempju 2 — Xi kundizzjonijiet speċifiċi kienu diġà ġew issodisfati fiż-żmien bejn in-negozjar tal-programmi u l-bidu tal-ABS

Il-ftehim ta' finanzjament għall-ABS fis-settur tas-saħħa ġie ffirmat fl-2009. L-ewwel segment varjabbli ta' EUR 13.4 miljun ġie żborżat wara li saret valutazzjoni ta' 53 indikatur, li 22 minnhom kienu jikkonċernaw miżuri li ttieħdu fl-2008, wara li kien sar in-negozjar tal-programmi.

L-ABS fis-settur tal-ġustizzja beda f'Ġunju 2013. Tliet kundizzjonijiet għall-iżburżar — dwar il-modernizzazzjoni tas-sistema ta' appell, l-emenda għall-proċedura kriminali u t-tnaqqis tal-immunitajiet tal-imħallfin — ġew issodisfati kompletament jew parzjalment permezz ta' liġijiet li ġew adottati bejn April u Lulju 2012, wara li kien sar in-negozjar tal-programmi.

31

L-erba' kuntratti kien fihom kundizzjonijiet speċifiċi li ma setgħux jitkejlu mingħajr ambigwiżà. Pereżempju, kien jeħtieġ li l-kundizzjonijiet speċifiċi għall-ABS fis-settur tal-ġustizzja jiġu spjegati aktar wara l-iżburżar tal-ewwel segment varjabbli, minħabba f'diffikultajiet fi qbil dwar x'kienu jfissru¹⁹. Barra minn hekk, l-ABS għall-PFPRs għandu kundizzjonijiet speċifiċi, iżda ma għandux indikaturi separati u mhux il-kundizzjonijiet speċifiċi kollha jistgħu jitkejlu direttament. Għall-ABS fis-settur tas-saħħa, madwar nofs l-indikaturi kienu vagi wisq²⁰. L-ABS fis-settur tal-ilma kien jinkludi wkoll indikaturi li ma setgħux jiġu vverifikati, li kienu aggregati jew li ma kinux ċari.

Il-kundizzjonijiet mhux dejjem ġew applikati b'mod konsistenti biex tithegġeg ir-riforma

32

Il-linji gwida tal-Kummissjoni għall-appoġġ baġitarju jiddikjaraw li segmenti għandhom jiġu żborżati biss meta l-kundizzjonijiet speċifiċi rilevanti u l-indikaturi tal-prestazzjoni jkunu ġew issodisfati. Ahna rajna eżempji ta' użu inkonsistenti tal-kundizzjonalità għal tlieta mill-erba' programmi awditjati²¹. Kif jidher fil-**Kaxxa 4**, għall-ABS fis-settur tas-saħħa, il-fondi xorta waħda ġew żborżati anke meta l-kundizzjonijiet ma kinux ġew issodisfati. Barra minn hekk, għat-tliet programmi ta' ABS dwar is-saħħa, il-ġustizzja u l-ilma, il-valutazzjoni tal-konformità mal-kundizzjonijiet setgħet kienet aktar stretta għal uħud mill-kundizzjonijiet.

- 19 Kellhom jithejjew tabelli ta' spjegazzjoni, bl-appoġġ ta' proġett dwar l-assistenza teknika ffinanzjat mill-UE (ara l-paragrafu 61), li ġew diskussi fil-grupp ta' ħidma li jimmonitorja l-ABS.
- 20 Xi eżempji huma indikaturi bħal "Ottimizzazzjoni tal-istruttura tal-kura tas-saħħa primarja", "Analizi tal-possibilitajiet biex jithegġeg l-investment privat fis-settur tal-kura tas-saħħa" jew "Kontinwazzjoni tat-titjib tal-ippjanar strategiku fis-settur tal-kura tas-saħħa bbażat fuq l-MTEF".
- 21 Fiż-żmien tal-awditu, il-konformità mal-kundizzjonijiet speċifiċi kienet għadha ma gietx ivvalutata għall-programm ta' appoġġ baġitarju dwar ir-riformi fil-politika tal-finanzi pubbliċi, li kienu għadu kemm inbeda fi tmiem l-2014.

Il-fondi ġew żborżati anke meta l-kundizzjonijiet speċifiċi u l-indikaturi tal-prestazzjoni ma kinux issodisfati

Eżempju 1 — Ġew żborżati aktar fondi milli kien irrakkomandat fir-rapport ta' evalwazzjoni estern

Id-deċizzjonijiet ta' żburżar għall-fondi taħt l-ABS kienu bbażati fuq rapport ta' evalwazzjoni estern, li eżamina l-issodisfar tal-kundizzjonijiet speċifiċi marbuta mal-iżburżar. Żborżamenti taħt l-ABS fis-settur tas-saħħa ddevjaw mir-rakkomandazzjonijiet li saru mir-rapport ta' evalwazzjoni estern għal żewġ segmenti varjabbli minn tlieta. Fl-2011, it-tieni segment varjabbli ammonta għal total ta' EUR 13.6 miljun, 9 % oghla mill-EUR 12.5 miljun irrakkomandati, ibbażat fuq il-valutazzjoni ta' 28 kundizzjoni. It-tielet segment (EUR 4.1 miljun), fl-2012, kien 11 % oghla (disa' kundizzjonijiet ivvalutati). Il-biċċa l-kbira mid-differenza rriżultat mill-iżburżar ta' fondi riallokati minn assistenza teknika ABS għal appoġġ baġitarju, li ma kien assoċjat ma ebda attività jew kundizzjoni ġdida.

Eżempju 2 — Saru żborżamenti wara li twettqet valutazzjoni tal-konformità mal-kundizzjonijiet li ma kinux stretta biżżejjed

Waħda mill-kundizzjonijiet tal-ABS fis-settur tal-ilma kienet tirrikjedi li mill-inqas MDL 600 miljun jiġu allokati fil-baġit nazzjonali għas-setturi tal-ilma u tal-ilma mormi. Fl-2012, l-allokazzjonijiet ammontaw għal MDL 252 miljun (42 % ta' MDL 600 miljun), li kienu sinifikattivament inqas mis-soll minimu. Madankollu, il-kundizzjoni tqieset li ġiet issodisfata parzjalment u ġew żborżati 42 % tal-fondi marbuta magħha.

Kundizzjoni oħra tal-ABS fis-settur tas-saħħa kienet tirrikjedi li l-infiq pubbliku għas-settur tal-kura tas-saħħa, aġġustat għall-inflazzjoni, ma għandux jonqos. Fl-2010, il-baġit tal-Moldova għas-saħħa żdied b'5 % meta mqabbel mal-2009, f'termini nominali. Madankollu, meta jitqies il-livell ta' inflazzjoni ta' 9 % għall-2010, l-infiq aġġustat għas-settur tas-saħħa fil-fatt naqas meta mqabbel mas-sena preċedenti. Minkejja dan, il-kundizzjoni tqieset bħala li ġiet issodisfata.

33

Skont il-linji gwida tal-Kummissjoni għall-appoġġ baġitarju, ir-riprogrammar ta' fondi żborżati fis-segmenti ta' wara oġġib ir-riskju li l-effett inizjali ta' incentiv li jkollhom il-kundizzjonijiet, jonqos. Madankollu, l-ABS fis-settur tas-saħħa kien jinkludi segment aħħari biex jiġbor flimkien mill-ġdid il-bilanċ ta' fondi mhux żborżati li kien għad fadal minn segmenti preċedenti.

34

Fil-bidu tal-programm fl-2009, l-ABS fis-settur tal-ilma ma pprevediex segment aħħari għall-fondi li kien għad fadal. Madankollu, aktar tard, fit-thejjija għall-iffirmar tal-ftehim ta' assoċjazzjoni/żona ta' kummerċ ħieles fl-2014, inħoloq segment addizzjonali ta' EUR 6.1 miljun. Ġew identifikati kundizzjonijiet ġodda, f'konformità mal-oġġettivi kumplessivi tal-ABS fis-settur tal-ilma, li ppermettew li jsir żborżament ta' EUR 4.9 miljun mill-fondi li kien għad fadal, minhabba f'nuqqas ta' konformità mal-kundizzjonijiet marbuta ma' segmenti preċedenti.

Fondi addizzjonali bbażati fuq incentivi ma kinux iġġustifikati tajjeb

35

Fl-2012, il-Kummissjoni introduċiet il-prinċipju ta' "aktar għal aktar", li jipprevedi li jingħataw fondi addizzjonali bbażati fuq incentivi biex jippremjaw il-progress tal-pajjiżi sħab lejn id-demokrazija. Taħt din l-iskema, l-allokkazzjonijiet addizzjonali għall-pajjiż huma intenzjonati li jkunu jiddependu fuq il-progress li jsir fil-proċess ta' riforma, kif ivvalutat fir-rapport ta' progress tal-PEV, u skont standards u punti ta' riferiment li huma rikonoxxuti b'mod internazzjonali²².

36

B'kollox, il-Moldova rċeviet EUR 93 miljun b'dan il-mod għas-snin 2012 sal-2014, inkluzi EUR 28 miljun u EUR 35 miljun permezz tal-programm ta' integrazzjoni u kooperazzjoni tas-sħubija tal-Lvant, fl-2012 u fl-2013 rispettivament, kif ukoll EUR 30 miljun taħt il-programm umbrella tal-ENI fl-2014²³. Dawn il-fondi ġew allokatu prinċipalment għal programmi ta' ABS ġodda jew li kienu għadhom għaddejjin.

37

Abbażi tal-analiżi dokumentarja tagħna, ir-raġunament għall-għoti ta' fondi addizzjonali lill-Moldova ma kienx ċar. Għal tliet snin, analiżi limitata tal-progress serviet ta' bażi għall-allokkazzjonijiet. Ir-rapporti ta' progress tal-PEV ma jiddimostrawx li l-Moldova għamlet progress lejn id-demokrazija. Skont ir-rapport tal-2013, fl-ewwel nofs tas-sena, il-Moldova għaddiet mill-aktar kriżi politika profonda f'haġġa snin²⁴, li ġiet deskritta bħala "kollass istituzzjonali"²⁵ u li għamlet ħsara dejjiema għall-kredibbiltà tal-istituzzjonijiet demokratiċi tal-Moldova²⁶.

Kien hemm biss evidenza limitata ta' progress fis-setturi li lejhom l-ABS kien immirat

38

Fejn kien possibbli, aħna vvalutajna jekk il-programmi ta' ABS kinux ikkontribwew lejn progress fl-erba' setturi awditjati, il-ġustizzja, il-finanzi pubbliċi, is-saħħa u l-ilma, abbażi ta' indikaturi u rapporti disponibbli. Fl-evalwazzjoni tagħna tal-appoġġ baġitarju, l-OECD tissuggerixxi approċċ fi tliet stadji, fejn: (i) l-Ewwel Stadju jinkludi l-valutazzjoni tal-inputs, tal-outputs diretti u tal-outputs indotti tal-appoġġ baġitarju; (ii) it-Tieni Stadju jinkludi l-valutazzjoni tal-eżiti u tal-impatt tal-politiki, l-istrateġiji u l-azzjonijiet ta' nfiq tal-Gvern; u (iii) it-Tielet Stadju jinvolvi l-esplorazzjoni tal-kontribut tal-appoġġ baġitarju għall-politiki, l-istrateġiji u l-azzjonijiet ta' nfiq tal-Gvern, li jkunu pproduċew l-eżiti u l-impatt identifikati fit-Tieni Stadju, li titwettag permezz tal-kombinament u t-tqabbil tar-riżultati tal-Ewwel Stadju u tat-Tieni Stadju²⁷.

- 22 Il-kriterji prinċipali għall-valutazzjoni tal-progress huma elezzjonijiet demokratiċi u kredibbli, il-libertà ta' assoċjazzjoni, ta' espressjoni u ta' għaqda, il-libertà tal-istampa u tal-midja, l-istat tad-dritt li jkun amministrat minn gudiatura indipendenti u d-dritt għal proċess ġust, il-ġlieda kontra l-korruzzjoni, ir-riforma tas-sigurtà u tal-inferzar tal-liġi, kontroll demokratiku fuq il-forzi armati u rispett għal drittijiet oħra tal-bniedem. (L-Anness għad-Deċiżjoni ta' Implimentazzjoni tal-Kummissjoni C(2012)4170 tas-26.6.2012).
- 23 10 % tal-baġit tal-ENI huwa riżervat għall-approċċ ibbażat fuq incentivi: programmi umbrella għal diversi pajjiżi jippremjaw il-progress lejn demokrazija profonda u sostenibbli u l-implimentazzjoni ta' objettivi ta' riforma maqbula (ir-Regolament (UE) Nru 232/2014 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-11 ta' Marzu 2014 li jstabbilixxi Strument Ewropew tal-Viċinat (ĠU L 77, 15.3.2014, p. 27), l-Artikolu 7(6), il-premessa 4; id-Deċiżjoni ta' Implimentazzjoni tal-Kummissjoni C(2014)2988 tat-2.5.2014). Il-programm ta' integrazzjoni u kooperazzjoni tas-sħubija tal-Lvant ta' fondi addizzjonali lil dawk is-sħab li wasslu riżultati fir-riformi għal demokrazija profonda u rispett għad-drittijiet tal-bniedem. (Id-Deċiżjonijiet ta' Implimentazzjoni tal-Kummissjoni C(2012)4170 tas-26.6.2012 u C(2013)8140 tas-27.11.2013).
- 24 Il-Kummissjoni Ewropea, ir-Rappreżentant Għoli tal-UE għall-Affarijiet Barranin u l-Politika ta' Sigurtà, *Joint Staff Working Document. Implementation of the European Neighbourhood Policy in the Republic of Moldova. Progress in 2013 and recommendations for action accompanying the document Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Neighbourhood at the Crossroads: Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2013* (Dokument ta' Hidma Kongunt tal-Persunal.

39

Madankollu, anke fejn jista' jiġi stabbilit li hemm rabta loġika u ċara bejn l-azzjoni u r-riżultati²⁸, jista' jkun diffiċli – jekk mhux impossibbli – li jiġi vvalutat liema parti tar-riżultati hija attribwibbli għal intervent tal-UE u liema hija dovuta għal fatturi oħra²⁹. Tabilhaqq, huwa l-baġit tal-pajjiż sieħeb li jappoġġa l-istrateġija tiegħu ta' żvilupp, b'hekk l-outputs tal-appoġġ baġitarju tal-UE huma relatati ma' bidliet li mhumiex biss il-konsegwenza tal-programm ta' appoġġ baġitarju, iżda wkoll ta' diversi azzjonijiet oħra tal-Gvern, ta' programmi ta' assistenza u ta' fatturi esterni³⁰. Minkejja dawn il-limitazzjonijiet, l-evidenza turi li, fil-Moldova, l-ABS kiseb riżultati limitati, billi l-indikaturi u r-rapporti ma jiddimostrawx li sar wisq progress fi tlieta mis-setturi li lejhom l-ABS kien immirat (il-ġustizzja, is-saħħa u s-servizzi tal-ilma). Fiż-żmien tal-awditu, kien għadu kmieni wisq biex jiġu vvalutati l-effetti potenzjali tal-programm ta' ABS fuq il-finanzi pubbliċi.

40

Sa issa, taħt l-ABS fis-settur tal-ġustizzja, ġew żborżati EUR 28.2 miljun minn EUR 30 miljun f'żewġ segmenti. Is-somma tnaqqset, billi 88 % biss tal-kundizzjonijiet ġew issodisfati. Xi outputs, bħal emendi għal-liġijiet, ma nkisbux fl-oqasma tal-proċess ta' investigazzjoni preġudizzjarja, tal-ġustizzja għall-minorenni u tal-intolleranza għall-korruzzjoni.

41

Filwaqt li r-rapport ta' progress tal-PEV, ta' Marzu 2015, qies li l-Moldova kienet għamlet xi progress fl-implimentazzjoni tal-istrateġija ta' riforma tas-settur tal-ġustizzja, indikaturi internazzjonali xeħtu dubji fuq jekk fil-fatt kienx sar progress (ara l-**Kaxxa 5**).

Implimentazzjoni tal-Politika Ewropea tal-Viċinat fir-Repubblika tal-Moldova. Progress fl-2013 u rakkomandazzjonijiet għal azzjoni li jakkumpanjaw id-dokument Komunikazzjoni Kongunta lill-Parlament Ewropew, lill-Kunsill, lill-Kumitat Ekonomiku u Soċjali Ewropew u lill-Kumitat tar-Regġuni. Viċinat f'Salib it-Toroq: L-Implimentazzjoni tal-Politika Ewropea tal-Viċinat fl-2013), p. 5.

25 Ibid., p. 2.

26 Ibid., p. 5.

27 Ara l-OECD-DAC, *Evaluating Budget Support, Methodological Approach* (Evalwazzjoni tal-Appoġġ Baġitarju, Approċċ Metodoloġiku), p. 3.

28 Ir-riżultati normalment ikopru tliet kategoriji: outputs, eżiti u impatt. Għal definizzjonijiet preċiżi, ara r-Rapport Speċjali Nru 21/2015 "Analizi tar-riskji relatati ma' approċċ orjentat lejn ir-riżultati, għal azzjoni tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni", p. 7. (<http://eca.europa.eu>)

29 Ir-Rapport Speċjali Nru 21/2015 "Analizi tar-riskji relatati ma' approċċ orjentat lejn ir-riżultati, għal azzjoni tal-UE fl-iżvilupp u l-kooperazzjoni" (<http://eca.europa.eu>).

30 Ir-Rapport Speċjali Nru 21/2015, p. 23.

Indikaturi internazzjonali juru li l-Moldova ftit li xejn kienet għamlet progress fir-riformi tas-settur tal-ġustizzja u fil-ġlieda kontra l-korruzzjoni

Bosta gruppi ta' riflessjoni u NGOs jippubblikaw indikaturi dwar il-ġustizzja u l-korruzzjoni madwar id-dinja. Dawn jagħtu stampa mħallta tal-progress fil-Moldova.

Freedom House niżżel il-grad tagħha (fuq skala ta' 1 – 7) minn 4.5 fl-2012 għal 4.75 fl-2015 għall-qafas ġudizzjarju u l-indipendenza ġudizzjarja tagħha; il-klassifikazzjoni tagħha għall-korruzzjoni tjiebet kemmxejn minn 6 għal 5.75³¹.

Ir-Rapport tal-2014-2015 dwar il-Kompetittività Globali kklassifika l-indipendenza ġudizzjarja tagħha fil-141 pożizzjoni minn 144 pajjiż³².

L-indikatur, tal-Bank Dinji, dwar l-istat tad-dritt iddeterjora mill-perċentil ta' 45 fl-2012 għal 42.7 fl-2013, iżda tgieb għal 46.6 fl-2014³³.

Skont l-Istitut għall-Ordni Pubbliku, il-fiduċja li ċ-ċittadini għandhom fil-ġustizzja naqset f'dan l-aħħar deċennju minn 41 % għal 23 % fi tmiem l-2014³⁴.

Il-Moldova waqgħet lura fil-pożizzjoni tagħha fuq l-indiċi dwar il-perċezzjoni tal-korruzzjoni, ta' Transparency International: hija kienet ikklassifikata fl-94 pożizzjoni minn 176 pajjiż fl-2012, u fil-103 pożizzjoni minn 168 pajjiż fl-2015. Il-Moldovani pperċepew is-settur tal-ġustizzja bħala t-tieni l-aktar korrott wara dak tal-pulizija³⁵.

31 <https://freedomhouse.org>

32 http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2014-15.pdf

33 <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#countryReports>

34 L-Istitut għall-Ordni Pubbliku tal-Moldova, il-Barometru tal-Opinjoni Pubblika ta' Novembru 2014 (<http://www.ipp.md>)

35 <http://www.transparency.org/country#MDA>.

42

Taht l-ABS fis-settur tas-saħħa, ġew żborżati EUR 43.5 miljun, li ammontaw għal 99.2 % tal-baġit. Din ir-rata nkisbet minħabba li l-aħħar segment ippermetta l-iżburżar ta' fondi li kien għad fadal minħabba f'nuqqas ta' konformità mal-kundizzjonijiet marbuta ma' żborżamenti preċedenti (ara l-paragrafu 33). Qabel dan, ir-rata ta' żburżar kienet ta' 89.7 %.

43

Valutazzjoni li saret mill-Organizzazzjoni Dinjija tas-Saħħa fl-2012 tagħti stampa mħallta tal-eżiti fis-settur tas-saħħa tal-Moldova. Il-progress għadu ma laħaqx l-aspettattivi fir-rigward ta' protezzjoni finanzjarja (jiġifieri l-punt sa fejn in-nies huma protetti mill-konsegwenzi finanzjarji ta' nuqqas ta' saħħa), u ekwità fl-iffinanzjar tas-sistema tas-saħħa. L-aċċess inugwali għas-servizzi tas-saħħa kienet għadha problema. Filwaqt li huwa diffiċli li tiġi vvalutata l-kwalità kumplessiva fit-twassil ta' servizzi tas-saħħa, l-istudju jqis li kien sar xi progress, b'mod notevoli fil-kura tas-saħħa preventiva³⁶. B'mod ġenerali, huwa diffiċli li jiġi vvalutat kif il-programm ta' ABS ikkontribwixxa għat-titjib tas-sistemi tas-saħħa u għaldaqstant għas-saħħa tal-popolazzjoni fil-Moldova. Fatturi oħra kellhom ukoll rwol f'dan, bħat-titjib fl-istatus soċjoekonomiku³⁷, u d-*data* rilevanti ma ngabritx sistematika u ma kinitx disponibbli³⁸. Dan huwa spjegat wkoll mill-fatt li ma twettqitx valutazzjoni ta' segwitu fuq l-impatt tal-ABS fis-settur tas-saħħa wara tmiem il-programm fl-2013.

44

L-ABS fis-settur tal-ilma naqas milli jilhaq l-aspettattivi f'termini tal-outputs stipulati fil-ftehim ta' finanzjament. Fatturi esterni, bħall-kriżi ekonomika li laqtet lill-Moldova fl-2009 u l-instabbiltà politika fil-pajjiż, flimkien mal-istituzzjonijiet dgħajfa fis-settur tal-ilma u n-nuqqas ta' assistenza teknika, fessru li l-kundizzjonijiet kienu ġew issodisfati parzjalment biss għas-segmenti varjabbli kollha. Għal din ir-raġuni, il-Kummissjoni żborżat biss 68 % tal-fondi tat-tielet segment.

- 36 L-Osservatorju Ewropew tas-Sistemi u l-Politiki tas-Saħħa, sħubija ospitata mid-WHO, "Ir-Repubblika tal-Moldova, Analiżi tas-sistema tas-saħħa", *Health Systems in Transition*, Vol. 14 Nru 7, 2012, p. 131-139.
- 37 "Huwa dejjem diffiċli li l-kontribut li l-kura tas-saħħa tagħmel għat-titjib tas-saħħa jiġi sseparat minn titjib kumplessiv fl-istatus soċjoekonomiku. Dan huwa l-każ, b'mod partikolari, għar-Repubblika tal-Moldova, li għandha popolazzjoni relattivament żgħira u għalhekk xi xejriet li jseħħu matul iż-żmien iridu jiġu ttrattati b'kawtela", *Ibid.*, p. 135.
- 38 Huwa diffiċli li tiġi vvalutata l-kwalità kumplessiva fit-twassil ta' servizzi tas-saħħa minħabba li d-*data* meħtieġa għal indikaturi bħal dawn ma tingabarx b'mod regolari u ma ssirx disponibbli. Pereżempju, il-kejl tal-eżiti rrapportat mill-pazjenti ma jintużax regolarment, u r-rati ta' mortalità fl-isptarijiet għal ammissjonijiet akuti ma jingabru. Lanqas ma tingabar u ma tiġi analizzata regolarment id-*data* dwar is-sikurezza tal-pazjenti. Pereżempju, għalkemm ingenerali tingabar *data* dwar kumplikazzjonijiet ta' wara l-operazzjonijiet, din ma tiġix ripartita skont il-kawżi jew skont il-fatturi kontributorji u b'hekk ma tistax tintuża bħala indikatur tas-sikurezza tal-pazjenti.", *Ibid.*, p. 136.

45

Is-servizzi pubbliċi tal-ilma fil-Moldova għadhom affettwati minn dgħufijiet. Madwar 50 % biss tal-popolazzjoni għandha aċċess għal ilma tax-xorb nadif, is-settur għadu konsiderevolment sottożvilupp, il-kapaċità istituzzjonali hija dgħajfa u l-kapaċità ta' implimentazzjoni tal-muniċipalitajiet biex jimmaniġġjaw is-sistemi tal-ilma u d-domanda għalih hija limitata. F'rapport tal-2012 dwar il-prestazzjoni tas-settur tal-ilma, il-Qorti tal-Awdituri tal-Moldova kkonkludiet li s-sitwazzjoni fir-rigward tal-forniment tal-ilma u ta' miżuri sanitarji fil-lokalitajiet tar-Repubblika tal-Moldova hija diffiċli u tinsab stagnata. Rapport ieħor tal-2012 mill-Qorti ddikjara li sabiex jinkisbu l-benefiċċji mistennija fil-qasam tar-riabilitazzjoni u tal-kostruzzjoni ta' sistemi ta' ilma tax-xorb u sistemi sanitarji, jeħtieġ li jsir titjib fl-amministrazzjoni tal-mezzi pubbliċi mmirati lejn il-ksib ta' dawn il-benefiċċji, u fis-sistema ta' ġestjoni tal-awtoritajiet pubbliċi inkarigati mill-implimentazzjoni tal-proġetti fuq il-post. Madankollu, studju reċenti mid-WHO u mill-UNICEF juri li l-użu li sar mir-riżorsi tal-ilma u mill-faċilitajiet sanitarji tjeb mill-1995 sal-2015³⁹.

46

Il-fondi taħt l-ABS jistgħu jipprovdu ftit li xejn valur miżjud għall-baġits nazzjonali settorjali. Ahna osservajna li dan kien il-każ għall-ABS fis-settur tas-saħħa, billi l-baġits nazzjonali għas-saħħa, aġġustati għall-inflazzjoni, naqsu matul l-implimentazzjoni tal-programmi, fl-2010 u fl-2011⁴⁰ (ara l-**Kaxxa 4**, l-eżempju 2). Dan tqies bħala sinjal li kienet qed tingħata biss prijorità limitata lis-settur, u qajjem dubji dwar il-kapaċità tal-Ministeru tas-Saħħa biex jimplementa l-politika nazzjonali tas-saħħa. Studju ppubblikat mid-WHO fl-2012 indika li l-infiq totali fuq is-saħħa kien għadu baxx ħafna meta mqabbel ma' pajjiżi Ewropej oħra, u dan illimita b'mod sinifikanti l-volum u l-kwalità tal-pakkett ta' servizzi pprovduti⁴¹.

47

B'mod simili, għall-ABS fis-settur tal-ilma, ftit li xejn kien sar progress minhabba fil-perjodu elettorali, f'baġits ta' investiment settorjali vojta u fi problemi ta' ġestjoni fil-Ministeru tal-Ambjent (ara wkoll il-**Kaxxa 4**, l-eżempju 2). Din is-sitwazzjoni turi kemm huwa importanti li l-impenji li jittieħdu fil-kuntest ta' operazzjonijiet ta' appoġġ baġitarju tal-UE jiġu riflessi fil-baġits tal-Istat, billi jiġu pprovduti l-fondi meħtieġa biex il-ministeri kompetenti rilevanti jissodisfaw il-kundizzjonijiet għall-iżburżar.

- 39 Ara d-WHO / UNICEF, *Joint Monitoring Project for Water Supply and Sanitation* (Proġett Kongunt ta' Monitoraġġ għall-Provvista tal-Ilma u s-Sanità), Gunju 2015 (wssinfo.org).
- 40 L-infiq tal-Gvern fuq is-saħħa f' termini reali naqas fl-2010 u fl-2011, skont il-biċċa l-kbira mis-sorsi (id-WHO, *A review of health financing reforms in the Republic of Moldova* (Analizi tar-riformi fl-iffinanzjar tas-saħħa fir-Repubblika tal-Moldova), 2012, p. 4; kalkoli bid-data dwar l-inflazzjoni (l-Indiċi tal-Prezzijiet għall-Konsumatur, id-deflatur tal-PDG) mill-Bank Dinji (<http://data.worldbank.org/country/moldova>) u l-Indiċi tal-Prezzijiet għall-Konsumatur mill-Uffiċċju Nazzjonali għall-Istatistika tal-Moldova (<http://www.statistica.md>). L-infiq reali żdied kemmxejn fl-2011 meta ntuża d-deflatur tal-PDG mill-Uffiċċju Nazzjonali.
- 41 L-Osservatorju Ewropew dwar is-Sistemi u l-Politiki tas-Saħħa, sħubija ospitata mid-WHO, "Ir-Repubblika tal-Moldova, Analizi tas-sistema tas-saħħa", *Health Systems in Transition*, Vol. 14 Nru 7, 2012, p. 43., ara wkoll id-WHO, *A review of health financing reforms in the Republic of Moldova* (Analizi tar-riformi fil-finanzjament tas-saħħa fir-Repubblika tal-Moldova), 2012, p. 3: "is-sehem tal-baġit tal-gvern allokat għas-saħħa jintuża b'mod wiesa' bħala indikazzjoni tal-prijorità li tingħata mill-gvern għas-saħħa, meta mqabbla ma' setturi oħra tal-ekonomija. (...) huwa ċar li l-importanza tal-messaġġ qiegħda dejjem tonqos".

Il-proġetti kkontribwew parzjalment għat-tiġni tal-amministrazzjoni pubblika

48

F'din it-taqsim, aħna neżaminaw il-kontribut tal-proġetti għat-tiġni tal-amministrazzjoni pubblika fil-Moldova. Aħna nħarsu lejn it-tfassil tal-proġetti, l-appoġġ ipprovdut mill-proġetti għall-programmi ta' ABS, u s-sostenibbiltà tar-riżultati (ara l-**Anness III**).

Il-proġetti kienu rilevanti, iżda l-analizzjiet tal-ħtiġijiet kienu kompromessi minn dgħufijiet

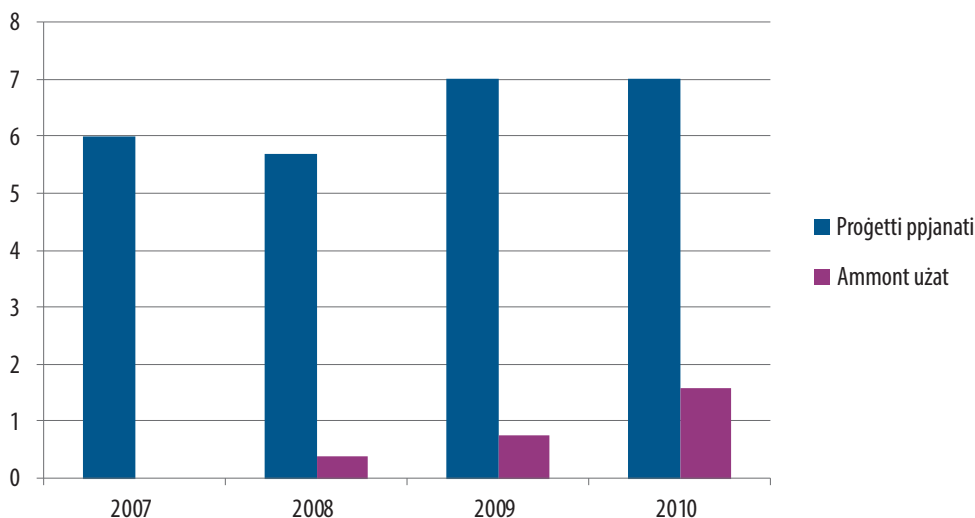
49

L-UE pprovdiet appoġġ sinifikanti għat-titjib tal-kapaċità tal-awtoritajiet pubbliċi ċentrali tal-Moldova biex jimmaniġġjaw u jikkoordinaw l-għajnuna tal-UE. B'mod partikolari, dan l-appoġġ mar għand il-Kancellarja tal-Istat, li aġixxiet bħala l-unità nazzjonali ta' koordinazzjoni⁴² għall-fondi tal-UE. Dan it-tip ta' għajnuna huwa rilevanti, minħabba fil-limitazzjonijiet li l-awtoritajiet tal-Moldova għandhom biex jimmaniġġjaw il-fondi, kif jidher, pereżempju, mill-problemi tagħhom biex jistabbilixxu proġetti ta' ġemellaġġ (ara l-**Graff 2**).

42 L-unità nazzjonali ta' koordinazzjoni għandha s-setgħa li tikkoordina, fil-livell nazzjonali, l-assistenza barranija pprovduta mid-donaturi.

Graff 2

Ġemellaġġ: proġetti ppjanati mqabbla ma' proġetti li fil-fatt twettqu fl-2007-2010 (f'miljun EUR)



Sors: Is-Sistema Komuni ta' Informazzjoni Relex (CRIS).

50

Kif jidher fl-**Anness III** (il-mistoqsija 1.1), aħna sibna li, b'mod kumplessiv, l-analizzjiet tal-ħtiġijiet imwettqa għall-proġetti kienu sodisfaċenti: żewġ proġetti biss fil-kampjun tal-awditjar kienu bbażati fuq analiżi insuffiċjenti. Madankollu, għal disa' proġetti, l-analiżi kienet kompromessa minn dgħufijiet parzjali, li rriżultat fi tfassil ta' proġetti li ma kienx jikkonforma kompletament mal-ħtiġijiet jew mal-oġettivi tal-amministrazzjoni tal-Moldova.

51

F'xi każijiet, dawn in-nuqqasijiet setgħu jiġu indirizzati matul l-implimentazzjoni tal-proġett jew fi stadji sussegwenti. Għall-Proġett Nru 13 dwar l-assistenza teknika (ara l-**Anness III**), il-konsulent għamel sforzi biex jadatta t-termini ta' referenza inizjali bosta xhur wara li nbeda l-proġett, wara konsultazzjonijiet mal-Qorti Suprema tal-Ġustizzja, mal-Kunsill Superjuri tal-Maġistratura, mal-qrati reġjonali u ma' donaturi oħra⁴³. Għall-proġett EUHLPAM, fil-fażijiet I u II, id-delegazzjoni tal-UE ma wettqitx analiżi tal-ħtiġijiet strutturata biex tikkonferma l-ħtiġijiet reali u l-problemi li l-amministrazzjoni tal-Moldova ffaċċjat sabiex tipprijoritiz-zahom b'mod effettiv u tiffoka fuqhom b'mod aktar speċifiku. Dan il-kompitu tħalla f'idejn il-konsulenti individwali. Billi ma kien hemm ebda proċedura ta' handover, kull konsulent ġdid kellu jwettaq analiżi tal-ħtiġijiet mill-ġdid huwa nnifsu. Madankollu, ingħatat aktar attenzjoni għal analizzjiet bħal dawn fil-fażi III tal-proġett.

Il-proġetti ma kinux dejjem ikkoordinati tajjeb mal-programmi ta' ABS

52

Iż-żewġ subtaqsimiet li ġejjin iħarsu lejn il-koordinazzjoni bejn l-ABS u l-proġetti għal żewġ tipi differenti ta' proġett. L-ewwel waħda teżamina l-assistenza teknika ABS li hija prevista fi ftehimiet ta' finanzjament għall-ABS (ara l-paragrafu 7 u l-**Graff 1**) u t-tieni waħda tħares lejn assistenza teknika u proġetti ta' gemellaġġ oħra (ara l-paragrafu 8).

43 Fit-termini ta' referenza inizjali, kien hemm elenkati 12-il attività li ma tqisux rilevanti aktar minħabba f'domanda aktar baxxa mill-benefiċjarju.

L-assistenza teknika ABS speċifika għall-iżvilupp tal-kapaċità amministrattiva waslet tard minħabba fi proċeduri ta' kkuntrattar

53

Il-Kummissjoni pprovdiet assistenza teknika speċifika biex tgħin lill-amministrazzjoni tal-Moldova fl-implimentazzjoni tal-ABS fl-erba' ftehimiet ta' finanzjament awditjati. Dan huwa minħabba li l-gvernijiet ta' pajjiżi sħab spiss ikunu kkaratterizzati minn limitazzjonijiet fil-kapaċità istituzzjonali, li jistgħu ixekklu l-implimentazzjoni tal-istrategija appoġġata bl-ABS.

54

Madankollu, din l-assistenza teknika mhijiex sinkronizzata mal-programm prinċipali ta' appoġġ baġitarju. Hija tista' titnieda biss ladarba l-ftehim ta' finanzjament għall-programm ta' ABS ikun ġie ffirmat, u minħabba fid-dewmien meħtieġ għall-proċeduri tal-offerti u ta' kkuntrattar, tibda biss bosta xhur wara l-programm prinċipali (ara t-**Tabella**).

Tabella Dewmien bejn l-appoġġ baġitarju u l-assistenza teknika ABS speċifika għall-kuntratti awditjati¹

Programm ta' ABS	Assistenza teknika prevista fil-ftehim ta' finanzjament għall-ABS (miljun EUR)	Bidu tal-programm ta' ABS (iffirmar tal-ftehim ta' finanzjament)	Bidu tal-operazzjonijiet ta' assistenza teknika (iffirmar tal-kuntratt)	Dewmien
Saħħa	3.15	Frar 2009	Ġunju 2010	16-il xahar
Ġustizzja	1.8 ²	Ġunju 2013	ebda	—
PFPRs	4	Ottubru 2014	Ottubru 2015	12-il xahar
Ilma	3	Awwissu 2009	Settembru 2011	25 xahar

1 Assistenza teknika li saret disponibbli speċifikament permezz tal-ghoti ta' ABS biss. Proġetti oħra fl-istess settur jeżistu, pereżempju, fis-settur tal-ġustizzja.

2 Dan l-ammont jintuza għall-iffinanzjar tal-missjonijiet ta' evalwazzjoni qabel ma jitħallsu s-segmenti.

Sors: Is-Sistema Komuni ta' Informazzjoni Relex (CRIS).

55

Dan id-dewmien kellu impatt negattiv fuq l-implimentazzjoni tal-ABS fis-setturi tas-saħħa u tal-ilma, billi l-kapaċità amministrattiva nazzjonali ma kinitx biżżejjed għall-immaniġġjar tal-programmi. Għall-ABS fis-settur tas-saħħa, bosta kundizzjonijiet speċifiċi ma ġewx issodisfati minhabba fid-dewmien biex tinbeda l-assistenza teknika. Għall-ABS fis-settur tal-ilma, ir-rapport ta' monitoraġġ tal-2012 jiddikjara li sinkronizzazzjoni aħjar taż-żmien bejn l-appoġġ ta' assistenza teknika ppjanat u l-ABS tkun aktar ta' benefiċċju u tiżgura li l-implimentazzjoni tirnexxi. Fir-rapport finali tiegħu, il-kuntrattur irrakkomanda li l-appoġġ baġitarju għandu jkun preċedut mill-assistenza teknika u mhux li din tingħata warajh, kif kien il-każ.

Assistenza teknika u proġetti ta' ġemellaġġ oħra mhux dejjem intużaw għat-tnejn jew l-appoġġ tal-programmi ta' ABS

56

Id-delegazzjoni tal-UE tat attenzjoni għall-foqkien ta' sinerġiji bejn l-ABS u l-proġetti li huma mmirati fuq l-istess settur. B'mod ġenerali, il-ġemellaġġ u l-assistenza teknika intużaw biex jakkumpanjaw il-programmi ta' ABS. Dan kien il-każ, pereżempju, għal programm dwar żoni rurali (minkejja li dan il-programm ma ġiex inkluz fl-awditu). Barra minn hekk, il-proġetti wittew it-triq għall-ABS, pereżempju għal programm dwar iż-żona ta' kummerċ ħieles. Fl-aħħar nett, erba' proġetti dwar l-assistenza teknika fis-settur tal-ġustizzja koprew htigijiet li kienu relatati ma' daww indirizzati mill-appoġġ baġitarju (ara l-**Anness III**, il-Proġetti Nru 12 - 14).

57

Minkejja dawn l-isforzi, fil-każijiet awditjati, il-proġetti mhux dejjem għat-tnejn jew l-appoġġ tal-programmi ta' ABS (ara l-paragrafi 58 sa 63 u l-**Kaxxa 6**). Il-metodi prinċipali ta' twassil tal-għajnuna li kienu ppreferuti mill-Kummissjoni kienu l-appoġġ baġitarju u l-ġemellaġġ, minkejja li kien hemm il-ħtieġa għal assistenza teknika u domanda għolja mill-Gvern għaliha, speċjalment fl-oqsma fejn l-appoġġ baġitarju kien ippjanat għal wara, biex il-qasam jitthejja għal riżultati aħjar.

It-taħriġ għall-uffiċjali Moldovani dwar l-appoġġ baġitarju ngħata tard

Sessjoni kompleta ta' taħriġ dwar l-appoġġ baġitarju għall-uffiċjali tal-Moldova giet organizzata għall-ewwel darba permezz ta' proġett dwar l-assistenza teknika f'Marzu 2014 li ammonta għal EUR 40 000 (ara l-**Anness III**, il-Proġett Nru 9). F'dak iż-żmien, l-appoġġ baġitarju kien ilu jintuża għal aktar minn seba' snin fil-Moldova.

It-taħriġ, li seħħ matul 6 ijiem u bbenefika 24 uffiċjal, żvela li huma kellhom biss fehim limitat ta' dan il-metodu ta' twassil tal-għajnuna. Il-partecipanti ma pprogressawx b'mod sinifikanti, billi l-punteġġi fit-testijiet inizjali u f'dawk finali tjiebu biss minn 3.2 għal 3.9 minn 10. Xi punteġġi saħnsitra marru għall-aġġar f'4 mill-10 oqsma eżaminati.

Ir-riżultat limitat ma ġiex indirizzat u ma ngħatax segwitu komprensiv, billi minn dak iż-żmien 'il hawn ma sar ebda taħriġ komplet ieħor dwar l-appoġġ baġitarju. Madankollu, il-Kummissjoni organizzat bosta diskussjonijiet madwar mejda u preżentazzjonijiet ta' nofstanhar fil-Moldova.

58

FI-2011, il-Kummissjoni ffinanzjat valutazzjoni *ex ante* tas-settur tal-ġustizzja. Din il-valutazzjoni rrakkomandat li jkun hemm fokus fuq l-assistenza teknika bħala l-metodu prinċipali ta' twassil tal-għajnuna qabel ma ssir il-programmazzjoni ta' ABS. Huwa meħtieġ li l-assistenza teknika titwassal minn qabel billi ma jkunx possibbli li l-Gvern jizviluppa strateġija ta' riforma fil-qasam tal-ġustizzja mingħajr ma jkun hemm koordinazzjoni mal-fergħa ġudizzjarja, li hija kostituzzjonalment separata mill-eżekuttiv. FI-2011, meta kienet qed tithejja l-istrateġija ta' riforma tas-settur tal-ġustizzja, nuqqasijiet fl-isforzi ta' koordinazzjoni domestika tal-eżekuttiv qajmu dubji dwar il-kapaċità tiegħu li jistabbilixxi strateġija koerenti ta' riforma li tiġi approvata bis-sħiħ mill-ġudikatura.

59

F'konformità ma' din il-valutazzjoni, kien ġie ppjanat li jsiru erba' proġetti dwar l-assistenza teknika fis-settur tal-ġustizzja mill-2011 'il hawn, iżda dawn iddewmu ma saru minħabba f'restrizzjonijiet tal-persunal fid-delegazzjoni tal-UE. Wieħed mill-proġetti beda xahrejn qabel ġie ffirmit il-ftehim ta' finanzjament għall-ABS, f'April 2013, u t-tlieta l-oħra bdew 18-il xahar aktar tard (ara l-**Anness III**, il-proġetti Nri 12 - 14).

60

L-istrategija ta' riforma tas-settur tal-ġustizzja tal-Moldova ġiet adottata fl-2011 bil-għan li tinkiseb l-eligibbiltà għall-ABS. L-implimentazzjoni tagħha hija mxejja minn progress inadegwat fir-riforma tal-prosekuzzjoni u minn appoġġ insuffiċjenti mill-ġudikatura. Inizjattiva ġdida ta' riforma, żviluppata mill-Kunsill Superjuri tal-Maġistratura u mill-Qorti Suprema tal-Ġustizzja, ġiet ipprezentata pubblikament f'Mejju 2015, bl-appoġġ loġistiku tal-Proġett Nru 13 dwar l-assistenza teknika.

61

Il-Proġett Nru 12 dwar l-assistenza teknika attwalment jassisti lil gruppi ta' ħidma fir-reviżjoni tal-istimi baġitarji għall-JSRS u fl-ispjegazzjoni tal-kundizzjonijiet speċifiċi għall-ABS (ara l-paragrafi 27 u 31). Dan il-proġett dwar l-assistenza teknika huwa eżempju ta' aġġustament flessibbli għall-ħtiġijiet addizzjonali li jirriżultaw fl-implimentazzjoni ta' programm ta' ABS, anke fejn appoġġ bħal dan ma kienx espliċitament previst fil-kuntratt inizjali tal-proġett.

62

Is-settur tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi jipprovdi eżempji għall-użu ta' diversi tipi ta' appoġġ, bħal SIGMA⁴⁴, assistenza teknika, ġemellaġġ u ABS. Proġetti ta' ġemellaġġ dwar l-akkwist pubbliku u l-kontroll finanzjarju intern intemmu fl-2012 u fl-2013, bir-rapporti jenfasizzaw il-ħtieġa għall-konsolidazzjoni tar-riżultati (ara l-**Annex III**, il-Proġett Nru 2 u l-Proġett Nru 4). L-isforzi f'dawn l-oqsma jkomplu, permezz ta' SIGMA u ta' djalogu politiku. Madankollu, il-kundizzjonijiet speċifiċi tal-ABS għar-riformi fil-politika tal-finanzi pubbliċi ma jindirizzawx dawn id-dgħufijiet. Konsulenti ffinanzjati mill-UE (taħt il-proġett EUHLPAM) ġew ittrasferiti għal istituzzjonijiet li huma rilevanti għall-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi, bħall-ispettorat nazzjonali tat-taxxa, iżda ebda wieħed minnhom ma ħa l-kariga f'waħda mit-tliet istituzzjonijiet li qed jimplimentaw il-programm ta' ABS (il-Qorti tal-Awdituri, il-Ministeru tal-Finanzi, jew il-Parlament).

63

Madankollu, mill-2014 'l hawn, il-Kummissjoni tat aktar attenzjoni għall-ħolqien ta' sinerġiji bejn l-ABS u l-proġetti, kif inhu evidenti minn proġett ta' ġemellaġġ fil-Qorti tal-Awdituri tal-Moldova (ara l-**Annex III**, il-Proġett Nru 5) u mit-trasferiment ippjanat ta' konsulent tal-EUHLPAM fil-Parlament fl-2016.

44 SIGMA (Appoġġ għal Titjib fil-Governanza u l-Ġestjoni) hija inizjattiva kongunta tal-UE u tal-OECD. Esperti f'SIGMA jipprovdu assistenza f'sitt oqsma ewlenin ta' amministrazzjoni pubblika. (<http://www.sigmaxweb.org>)

Ir-riżultati ma kinux dejjem sostenibbli minħabba f'nuqqas ta' rieda politika u fatturi esterni oħra

64

B'mod ġenerali, il-proġetti wasslu l-outputs mistennija. Eżempji ta' kisbiet konkreti bħal dawn jinkludu pjattaforma online għal attivitajiet ta' monitoraġġ imwettqa minn organizzazzjonijiet tas-soċjetà ċivili fil-Moldova, il-forniment ta' konsulenza strategika lil diversi Ministeri, abbozz ta' liġi dwar l-għajnuna mill-Istat jew manwal ta' proċeduri għall-ġestjoni tal-għajnuna tal-UE.

65

Hemm tħassib dwar is-sostenibbiltà tar-riżultati miksuba bil-proġetti, spiss minħabba li l-awtoritajiet nazzjonali ma għandhomx rieda politika suffiċjenti biex jindirizzaw uħud mill-ostakli għat-tiġħ tal-awtoritajiet pubbliċi (ara l-**Kaxxa 7**). Kif jidher fl-**Annex III** (il-mistoqsija 1.3), kien hemm tħassib parzjali għal nofs l-14-il proġett li ġew evalwati, u tħassib sostanzjali għall-bqija tal-proġetti.

66

Il-Kummissjoni pprovdiet assistenza teknika għall-appoġġ tal-Kanċellerija tal-Istat tal-Moldova fil-kuntest tal-proġett TTSIB (ara l-**Kaxxa 7**), mill-2011 sal-2013. Fil-waqt li l-iskop ta' dan il-proġett kien li tinbena l-kapaċità tal-Kanċellerija tal-Istat għal tmexxija teknika għall-identifikazzjoni, it-tnejjija u l-implimentazzjoni ta' attivitajiet iffinanzjati minn assistenza esterna, il-konsulenti tat-TTSIB pprovdew ukoll servizzi li ssostitwew, parzjalment, il-kompiti operazzjonali tal-persunal tal-Kanċellerija tal-Istat. Ir-rapporti tal-proġett TTSIB qiesu li, filwaqt li kienu nkisbu ħafna mir-riżultati mistennija, il-Kanċellerija tal-Istat ma kellhiex biżżejjed kapaċità biex twettaq il-kompiti, tassorbi t-taħriġ u tapplika l-ħiliet miksuba.

67

Bħala Prattika tajba, fid-dawl tan-nuqqas ta' elementi ta' sostenibbiltà fi proġetti preċedenti, id-delegazzjoni tal-UE heġġget l-iżvilupp ta' strateġiji ta' ħruġ kemm għall-proġett TTSIB kif ukoll għall-proġett EUHLPAM fil-fażi III. Dan kien biex jiġi żgurat li l-problemi ta' sostenibbiltà jiġu indirizzati minn kull konsulent qabel ma jitlaq. Madankollu, fil-każ tat-TTSIB, l-istrateġija ma ġietx implimentata, billi l-awtoritajiet tal-Moldova dehrilhom li din kienet teħtieġ wisq riżorsi.

Problemi ta' sostenibbiltà fi proġett: assistenza teknika għall-appoġġ tal-Moldova fil-bini ta' kapaċità għall-applikazzjoni ta' skemi ta' għajjnuna (EUR 1.9 miljun)

Proġett dwar l-assistenza teknika appoġġa l-Kancellarja tal-Istat tal-Moldova fil-koordinazzjoni ġenerali tal-għajjnuna tal-UE, u b'mod aktar speċifiku, fil-bini tal-kapaċità għall-applikazzjoni tal-istrumenti ta' gemellaġġ, TAIEX⁴⁵ u SIGMA, u fit-tnejn u l-implimentazzjoni tal-programm għar-rinfurzar komprensiv tal-istituzzjonijiet (il-proġett TTSIB, ara l-**Anness III**, il-proġett Nru 6).

Fi tmiem il-proġett fl-2013, parti mill-funzjoni ta' koordinazzjoni tal-għajjnuna tal-UE giet trasferita mill-Kancellarja tal-Istat għall-Ministeru għall-Affarijiet Barranin. L-awtoritajiet tal-Moldova ma żgurawx li l-għarfien li nkiseb matul is-snin mill-Kancellarja tal-Istat jiġi ppreżervat, la bit-trasferiment ta' persunal imħarreġ u lanqas bit-tħarriġ ta' persunal fil-Ministeru. Id-delegazzjoni tal-UE pprogrammat proġett dwar l-assistenza teknika għall-Ministeru, għalkemm dan kellu ambitu aktar limitat mit-TTSIB. Bħalissa għaddejnin pjanijiet biex il-funzjoni ta' koordinazzjoni tiġi ttrasferita lura għall-Kancellarja tal-Istat, iżda parti sostanzjali mill-persunal tagħha laħaq telaq mill-2013 'il hawn.

⁴⁵ TAIEX huwa l-Istrument ta' Assistenza Teknika u Skambju ta' Informazzjoni tal-Kummissjoni Ewropea. TAIEX jappoġġa l-amministrazzjonijiet pubbliċi fir-rigward tal-approssimazzjoni, l-applikazzjoni u l-infurzar tal-leġiżlazzjoni tal-UE, kif ukoll jiffaċilita l-kondiviżjoni tal-aħjar prattiki tal-UE.

Konklużjonijiet u Rakkomandazzjonijiet

68

L-UE tiffaċċja sfidi sinifikanti fir-rigward tal-implimentazzjoni tal-assistenza fil-Moldova. L-instabbiltà politika u makroekonomika, il-governanza fqira u l-amministrazzjoni pubblika dgħajfa jnaqqsu sinifikattivament l-ingranaġġ li l-Kummissjoni għandha biex tteġġeg ir-riforma.

69

Aħna eżaminajna jekk l-assistenza tal-UE pprovduta lill-Moldova kinitx ikkontribwiet b'mod effettiv għat-tiżni tal-amministrazzjoni pubblika. Għal dan il-għan, aħna vvalutajna kemm il-Kummissjoni kienet fasslet u implimentat tajjeb l-appoġġ finanzjarju li ġie pprovdut, minn naħa waħda permezz ta' programmi ta' ABS, u min-naħa l-oħra permezz ta' proġetti tradizzjonali. L-awditu ħares lejn proġetti u ABS fis-setturi li jirċievu l-biċċa l-kbira mill-appoġġ tal-UE: il-gustizzja, il-finanzi pubbliċi, is-saħħa u l-ilma.

70

Abbażi tax-xogħol tal-awditjar tagħna, aħna kkonkludejna li l-assistenza tal-UE kkontribwiet parzjalment biss għat-tiżni tal-amministrazzjoni pubblika. Uħud min-nuqqasijiet osservati kienu kkawżati minn fatturi esterni. Oħrajn setgħu jiġu attribwiti għal dgħufijiet fit-tfassil u fl-implimentazzjoni tal-programmi u l-proġetti awditjati.

71

Billi ftit li xejn kien sar progress fis-setturi li lejhom kien immirat, aħna kkonkludejna li l-appoġġ baġitarju kellu effett limitat fuq it-tiżni tal-amministrazzjoni pubblika b'mod effettiv (ara l-paragrafi 38 sa 47).

72

Aħna sibna wkoll li l-Kummissjoni setgħet irreaġiet aktar fil-pront meta mmaterjalizzaw riskji assoċjati mal-appoġġ. Il-programmi ma kinux allinjati biżżejjed mal-istrategiji tal-Moldova (ara l-paragrafi 13 sa 28).

73

Il-benefiċċju potenzjali tal-programmi naqas minħabba li l-kundizzjonalità ma ġietx sfruttata biżżejjed: xi kundizzjonijiet speċifiċi jew ġew issodisfati fiż-żmien bejn in-negozjar tal-programmi u l-bidu tal-ABS jew ma setgħux jitkejlu direttament. Il-Kummissjoni setgħet kienet aktar stretta meta vvalutat il-konformità mal-kundizzjonijiet għall-iżburzar (ara l-paragrafi 29 sa 34). Barra minn hekk, l-għoti ta' fondi addizzjonali bbażati fuq incentivi ma kienx iġġustifikat għalkollox (ara l-paragrafi 35 sa 37).

Konkluzjonijiet u Rakkomandazzjonijiet

74

B'mod ġenerali, it-tfassil tal-proġetti tqies li kien rilevanti. L-assistenza tal-UE li twasslet permezz ta' proġetti kienet parzjalment effettiva fit-tishih tal-amminis-trazzjoni pubblika.

75

L-ambitu u t-twaqqit tal-proġetti ma kinux dejjem ikkoordinati tajjeb mal-programmi ta' ABS (ara l-paragrafi 52 sa 63). L-assistenza teknika għall-iżvilupp tal-kapacità amministrattiva, li kienet speċifika u relatata mal-appoġġ baġitarju, bdiet biss xhur wara l-programm prinċipali ta' appoġġ baġitarju. Assistenza tekni-ka oħra u proġetti ta' ġemellaġġ mhux dejjem intużaw għat-tnejjija u l-appoġġ ta' programmi ta' appoġġ baġitarju.

76

B'mod ġenerali, il-proġetti wasslu l-outputs mistennija. Madankollu, ir-riżultati mhux dejjem kienu sostenibbli minħabba f'nuqqas ta' rieda politika u fatturi esterni oħra (ara l-paragrafi 64 sa 67).

77

Abbażi tal-konkluzjonijiet ta' hawn fuq, aħna nifformulaw ir-rakkomandazzjoni-jiet li ġejjin.

Rakkomandazzjoni 1 **Jiġu mmitigati r-riskji marbuta mal-operazzjonijiet ta'** **appoġġ baġitarju**

Il-Kummissjoni għandha tapplika l-miżuri eżistenti fil-kuntest tas-sistema ta' twissija bikrija b'mod aktar rigoruż, biex tipprevieni jew timmitiga r-riskji u biex tistabbilixxi b'mod aktar ċar x'azzjoni għandha tittiehed fejn ir-riskji jsiru realtà. Azzjoni bħal din għandha tittiehed f'waqtha.

Rakkomandazzjoni 2 **Il-programmi ta' ABS jiġu allinjati ma' strategija ta' riforma** **nazzjonali definita tajjeb**

Il-Kummissjoni għandha torbot aħjar il-programmi ta' appoġġ baġitarju ma' strategiji nazzjonali. Hija għandha tqiegħed l-għajnuna f'sekwenza, filwaqt li tiżgura li jkun hemm agenda ta' riforma nazzjonali li tkun definita tajjeb. Hija għandha tivvaluta speċifikament ir-rilevanza u l-kredibbiltà tal-istrateġija tal-pajjiż b'relazżjoni mar-riżorsi istituzzjonali u finanzjarji disponibbli.

Konkluzjonijiet u Rakkomandazzjonijiet

Rakkomandazzjoni 3 Jissaħħaħ l-użu ta' kundizzjonijiet u ta' indikaturi tal-prestazzjoni

Il-Kummissjoni għandha ssaħħaħ l-użu li tagħmel mill-kundizzjonalità. Dan għandu jinvolvi (i) l-istabbiliment ta' kundizzjonijiet u indikaturi tal-prestazzjoni li jkunu ċari u rilevanti biex ir-riżultati jiġu vvalutati u ddimostrati aħjar, (ii) reazzjoni soda, proporzjonali u fil-pront fejn il-Gvern tal-Moldova ma jurix biżżejjed impenn biex jikkonforma ma dak li ġie maqbul.

Rakkomandazzjoni 4 Il-fondi addizzjonali bbażati fuq inċentivi jintrabtu b'mod aktar ċar ma' progress li jista' jiġi ddimostrat

Il-fondi bbażati fuq inċentivi għandhom jiġu allokatil il-metodoloġija eżistenti tiġi applikata b'mod aktar strett.

Rakkomandazzjoni 5 Il-proġetti jkunu kkoordinati mal-programmi ta' ABS

Il-Kummissjoni għandha tuża l-proġetti b'mod aktar sistematiku biex tfejji jew tappoġġa l-programmi ta' ABS. L-assistenza teknika ABS għandha tingħata aktar f'waqtha biex ttipprovi appoġġ għall-programmi ta' ABS mill-bidu.

Rakkomandazzjoni 6 Tiġi żgurata s-sostenibbiltà tal-proġetti

Il-Kummissjoni għandha tiżgura li l-aspetti ta' sostenibbiltà jiġu integrati fl-ippjanar tal-proġetti kollha, billi tivvaluta u b'mod aktar sistematiku l-kapaċità u l-impenn politiku tal-awtoritajiet pubbliċi biex isostnu l-eżiti.

Dan ir-Rapport Speċjali ġie adottat mill-Awla III, immexxija mis-Sur Karel PINXTEN, Membru tal-Qorti tal-Awdituri, fil-Lussemburgu fil-laqgħa tagħha tad-19 ta' April 2016.

Għall-Qorti tal-Awdituri



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA
President

Lista ta' kuntratti awditjati

Proġetti				
Sena tal-kuntratt	Status	Titolu tal-kuntratt	Ammont ippjanat (EUR)	Imħallas (EUR)
Riforma tal-gustizzja				
2009	Magħluq	Appoġġ għall-Moldova fit-titjib tas-Sistema tal-Habs u fir-Riforma Penali	850 500	850 500
2010	Magħluq	Valutazzjoni tal-Istat tad-Dritt u l-Amministrazzjoni tal-Gustizzja għal programmazzjoni fis-settur kollu	198 193	198 193
2011	Magħluq	Appoġġ għall-formulazzjoni tal-Appoġġ Baġitarju Settorjali u tnejn ta' offerti fis-settur tal-gustizzja	139 304	139 304
2012	Għadu għaddej	Monitoraġġ tar-riforma tas-settur tal-gustizzja għal obbligu ta' rendikont ikbar tal-Gvern	274 105	246 695
2013	Għadu għaddej	Appoġġ għall-koordinazzjoni tar-riforma tas-Settur tal-Gustizzja fil-Moldova	2 231 800	1 476 324
2014	Għadu għaddej	Effiċjenza, Obbligu ta' Rendikont u Trasparenza Akbar tal-Qrati fil-Moldova	2 078 700	709 357
2014	Għadu għaddej	Appoġġ għall-Investigazzjoni ta' Qabel il-Process, għall-Prosekuzzjoni u għall-Istruttura tad-Difiza fil-Moldova	2 007 500	872 085
			7 780 102	4 492 458

Amministrazzjoni Pubblika Ċentrali Oħra				
2009	Magħluq	Appoġġ għar-riformi tal-ĠFP fil-Moldova	114 474	114 474
2010	Magħluq	Missjoni tal-UE ta' Konsulenza Politika ta' Livell Għoli (EUHLPAM)	3 152 441	3 152 441
2010	Magħluq	Appoġġ għas-Sistema ta' Akkwist Pubbliku fir-Repubblika tal-Moldova	914 008	914 008
2011	Magħluq	Appoġġ għall-Implimentazzjoni u l-Infurzar tal-Politika tal-Kompetizzjoni u l-Għajnuna mill-Istat	926 244	926 244
2011	Magħluq	Appoġġ għall-implimentazzjoni tal-Programm għar-Rinfurzar Komprensiv tal-Istituzzjonijiet għar-Repubblika tal-Moldova	111 370	111 370
2011	Għadu għaddej	Appoġġ għall-Gvern tal-Moldova fil-qasam ta' kontra l-korruzzjoni, ir-riforma tal-Ministeru tal-Affarijiet Interni, inklużi l-pulizija u l-protezzjoni ta' data personali	2 853 790	2 832 718
2011	Magħluq	Assistenza teknika għall-appoġġ tal-Gvern tar-Repubblika tal-Moldova fil-bini ta' kapacità għall-applikazzjoni ta' strumenti ta' Gemellaġġ, TAIEX u SIGMA, u għall-forniment ta' appoġġ għat-tnejn u l-implimentazzjoni tal-Programm ĊIB	1 900 859	1 900 859
2011	Magħluq	Tisħiħ tal-Gestjoni tal-Finanzi Pubbliċi fir-Repubblika tal-Moldova	1 369 926	1 369 926
2012	Magħluq	Missjoni tal-UE ta' Konsulenza Politika ta' Livell Għoli II (EUHLPAM II)	2 864 015	2 864 015
2013	Għadu għaddej	Missjoni tal-UE ta' Konsulenza Politika ta' Livell Għoli III (EUHLPAM III)	2 977 291	2 840 539
2013	Għadu għaddej	Taħriġ dwar l-Appoġġ Baġitarju tal-UE għall-Gvern tal-Moldova	39 148	37 533
2014	Għadu għaddej	Bini ta' kapacità għall-gestjoni tal-programmi tal-UE għar-rinfurzar tal-istituzzjonijiet	225 018	211 448
2014	Għadu għaddej	Konsolidazzjoni u Tisħiħ tal-Awditu Pubbliku Estern fir-Repubblika tal-Moldova	1 598 069	779 546
			19 046 653	18 055 121
Total			26 826 755	22 547 579

Proġetti				
Sena tal-kuntratt	Status	Titolu tal-kuntratt	Ammont ippjanat (EUR)	Imħallas (EUR)
Amministrazzjoni pubblika - Funzjonijiet Trażversali				
2013	Għadu għaddej	Appoġġ għas-Settur tal-Ġustizzja	58 200 000	28 200 000
2014	Għadu għaddej	Appoġġ għar-Riformi fil-Politika tal-Finanzi Pubbliċi fil-Moldova (PFPR)	33 000 000	8 000 000
			91 200 000	36 200 000

Amministrazzjoni pubblika - Twassil ta' Servizzi Pubbliċi				
2009	Magħluq	Programm ta' Appoġġ għall-Politika Settorjali tas-Saħħa	43 114 336	43 114 336
2009	Magħluq	Programm ta' Appoġġ għall-Politika Settorjali fis-settur tal-ilma ENPI AAP 2009	35 777 200	35 777 200
2010	Magħluq	Assistenza Teknika Relatata mal-Appoġġ Baġitarju Settorjali għas-Saħħa	2 992 753	2 992 753
2010	Għadu għaddej	Riabilitazzjoni tas-sistema ta' forniment tal-ilma fil-Municipalità ta' Nisporeni, ir-Repubblika tal-Moldova	5 000 000	4 500 000
2011	Għadu għaddej	AT għall-implimentazzjoni tal-Programm ta' Appoġġ għall-Politika Settorjali fis-Settur tal-Ilma	2 771 010	1 611 437
2012	Magħluq	SPSP fis-settur tal-ilma ENPI AAP 2009 - Addendum 01 għal FA 2009/020-520 (EUR 5 miljun addizzjonali għall-komponent ta' appoġġ baġitarju)	5 000 000	5 000 000
2013	Magħluq	EaPIC - il-Moldova - estensjoni tal-Programm ta' Appoġġ għall-Politika Settorjali tas-Saħħa (2008/19655)	6 000 000	6 000 000
			100 655 299	98 995 726
Total			191 855 299	135 195 726
Total Kumpressiv			218 682 054	157 743 305

Klassifikazzjonijiet fil-qosor tal-kuntratti ta' appoġġ baġitarju settorjali fil-kampjun tal-awditjar

Titolu		Appoġġ għar-Riformi fil-Politika tal-Finanzi Pubblici fil-Moldova (PFPR)	Appoġġ għar-Riformi tas-Settur tal-Gustizzja	Programm ta' Appoġġ għall-Politika Settorjali fis-Settur tal-Ilma	Il-programm ta' ABS "Programm ta' Appoġġ għall-Politika Settorjali tas-Sahħa"
Durata tal-kuntratt, xhur		60	72	108	60
Sena tal-kuntratt		2014	2013	2009	2009
AQ2: Il-programmi ta' ABS ikkontribwew b'mod effettiv għat-tisfih tal-amministrazzjoni pubblika?	2.1 Il-programmi ta' ABS kienu mfasslin tajjeb?				
	Il-programm ikkontribwixxa għal strateġija kumplessiva ċara				
	Kien hemm prijoritajiet nazżjonali fformulati b'mod ċar, li l-ABS kien ibbażat fuqhom				
	L-objettivi tal-programm jaqblu mal-prijoritajiet nazżjonali				
	Ir-riskju političi u ekonomiċi ġew evalwati bħala limitati qabel ma ngħata l-ABS				
	Ir-riskju fiduċjaru kien immitigat permezz ta' valutazzjoni <i>ex ante</i> tal-ispiza tar-riforma				
	Kien hemm raġunijiet dokumentati, ċari, oġġettivi u rilevanti għall-użu tal-ABS bħala modalità ta' għajjnuna				
	Ittiehdu inkunsiderazzjoni evalwazzjonijiet li saru fil-passat / tagħlimiet mehuda				
	L-amministrazzjoni tal-Moldova implimentat il-programm kompletament u fil-ħin	il-programm għadu għaddej	il-programm għadu għaddej		
	L-assistenza teknika kienet immirata, f'waqtha u holqot kapacià sostenibbli		M/A		
2.2 Il-programmi ta' ABS ġew implimentati tajjeb?	Is-segmenti ġew żborżati biss meta l-kundizzjonijiet ġew issodisfati	ma ġie żborżat ebda segment varjabbli			
	L-objettivi setghu jitkejlu direttament				
	Żidiet supplimentari fil-baġits kienu oġġustifikati	M/A			
	Il-qafas ta' monitoraġġ jinkludi objettivi SMART u indikaturi li jistgħu jitkejlu				
	Kien hemm disponibbli informazzjoni biex jiġu stabbiliti linji bażi u biex il-progress jiġi mmonitorjat / evalwat				
	Il-monitoraġġ u l-evalwazzjoni kienu kontinwi				
	Ittiehdu azzjonijiet korrettivi meta l-programm ma kienx miexi kif suppost	il-programm għadu għaddej	il-programm għadu għaddej		
	Inkisbu l-outputs / ir-rizultati mistennija	il-programm għadu għaddej	il-programm għadu għaddej		
	Il-kundizzjonijiet stimulaw riformi b'mod effettiv	ma ġie żborżat ebda segment varjabbli	il-programm għadu għaddej		
	Il-programm kellu impatt pożittiv fuq il-kapacià amministrattiva	il-programm għadu għaddej	il-programm għadu għaddej		
2.3 Il-programmi ta' ABS ipproduċew riżultati tanġibbli u sostenibbli?	L-ABS pprova appoġġ rilevanti u holoq kapacià sostenibbli fl-amministrazzjoni tal-Moldova	il-programm għadu għaddej	il-programm għadu għaddej		
	Huwa ċar li l-azzjonijiet iffinanzjati huma addizzjonali meta mqabbel ma' dak li l-Moldova kienet qed ttwettaq qabel ma ngħatat l-għajjnuna				
	L-effetti tal-ABS kienu kif kien intenzjonat	il-programm għadu għaddej	il-programm għadu għaddej		

Didaskalija — Ġew stabbiliti l-klassifikazzjonijiet li ġejjin:

kriterju ssodisfat

kriterju ssodisfat parzjalment

kriterju mhux issodisfat

Anness III **Klassifikazzjonijiet fil-qosor tal-kuntratti ta' proġetti fil-kampjun tal-awditjar**

Numru tal-Proġett	SENA TAL-KUNTRATT	Durata tal-kuntratt, xhur	Titolu
1	2009	2	AT - Appoġġ għar-Riformi tal-ĠFP
2	2010	24	Ġemellaġġ - Appoġġ għas-Sistema ta' Akkwist Pubbliku
3	2011	30	AT - Appoġġ għall-Gvern tal-Moldova fil-qasam ta' kontra l-korruzzjoni, ir-riforma tal-Ministeru tal-Affarijiet Interni (il-komponent III)
4	2011	24	Ġemellaġġ - Tishih tal-Ġestjoni tal-Finanzi Pubblici
5	2014	24	Ġemellaġġ - Konsolidazzjoni u Tishih tal-Awditu Pubbliku Estern
6	2011	38	AT - Appoġġ għall-Gvern tal-Moldova fil-bini ta' kapacità għall-applikazzjoni ta' Ġemellaġġ, TAIEX u SIGMA, u l-Programm CIB (TTSIB)
7	2011	21	Ġemellaġġ - Appoġġ għall-Implimentazzjoni u l-Infurzar tal-Politika tal-Kompetizzjoni u l-Għajnuna mill-Istat
8	2011	5	Studju - Appoġġ għall-implimentazzjoni tal-Programm CIB
9	2014	3	AT - Tahriġ dwar l-Appoġġ Baġitarju tal-UE għall-Gvern tal-Moldova
10	2014	12	AT - Bini ta' kapacità għall-ġestjoni tal-programmi tal-UE għar-rinfurzar tal-istituzzjonijiet
11	2012	24	Monitoraġġ tar-Riforma tas-Settur tal-Ġustizzja għal Obbligu ta' Rendikont Ikbar tal-Gvern (PROMOLEX)
12	2013	36	AT - Appoġġ għall-Koordinazzjoni tar-Riforma tas-Settur tal-Ġustizzja fil-Moldova
13	2014	36	AT - Effiċjenza, Obbligu ta' Rendikont u Trasparenza Akbar tal-Qrati fil-Moldova (ATRECO)
14	2014	36	AT - Appoġġ għall-Investigazzjoni ta' Qabel il-Proċess, għall-Prosekuzzjoni u għall-Istruttura tad-Difiża
15	2009	24	Ġemellaġġ - Titjib tas-sistema tal-Ħabs
16	2010	26.5	Missjoni tal-UE ta' Konsulenza Politika ta' Livell Għoli EUHPAM I
17	2012	20	Missjoni tal-UE ta' Konsulenza Politika ta' Livell Għoli EUHPAM II
18	2013	18	Missjoni tal-UE ta' Konsulenza Politika ta' Livell Għoli EUHPAM III
19	2010	18	<i>Valutazzjoni tal-Istat tad-Dritt (attività ta' konsulenza)</i>
20	2011	17	<i>Appoġġ għat-thejija tal-ABS (attività ta' konsulenza)</i>

AQ1: Il-proġetti kkontribwew b'mod effettiv għat-tiġni tal-amministrazzjoni pubblika?

1.1 Il-proġetti kienu mfasslin tajjeb?		1.2: Were projects well-implemented?						1.3: Il-proġetti pproduċew riżultati tangibbli u sostenibbli?			
Il-proġett kien ibbazat fuq analiżi tal-ħtiġijiet	Ittieħdu inkunsiderazzjoni evalwazzjonijiet li saru fil-passat / tagħlimiet meħuda	L-amministrazzjoni tal-Moldova implementat il-proġett kompletament u fi-ħin	Hemm sinerġiji jew koordinazzjoni mal-programmi ta' ABS li għadhom għaddejjin	Il-qafas ta' monitoraġġ jinkludi objettivi SMART u indikaturi li jistgħu jitkeġju	Hemm disponibbli informazzjoni biex jiġu stabbiliti linji bażi u biex il-progress jiġi mmonitorjat/ evalwat	Il-monitoraġġ u l-evalwazzjoni kienu kontinwi	Ittieħdu azzjonijiet korrettivi meta l-proġett ma kienx miexi kif suppost	Inkisbu l-outputs / ir-riżultati mistennija	Tista' tiġi stabbilita rabta bejn iżviluppi kumplessivi fil-kapaċità amministrattiva u l-proġett	Il-proġett ipprova appoġġ rilevanti u holoq kapaċità sostenibbli fi-amministrazzjoni tal-Moldova	L-azzjonijiet iffmanzjati huma addizzjonali meta mqabbel ma' dak li l-Moldova kienet qed twettaq qabel ma nġhatat l-għajruna
			M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A		
		il-proġett għadu għaddej						il-proġett għadu għaddej	il-proġett għadu għaddej	il-proġett għadu għaddej	il-proġett għadu għaddej
			M/A								
		M/A	M/A								
	M/A	M/A	M/A								
		il-proġett għadu għaddej						il-proġett għadu għaddej	il-proġett għadu għaddej	il-proġett għadu għaddej	
		il-proġett għadu għaddej						il-proġett għadu għaddej	il-proġett għadu għaddej	il-proġett għadu għaddej	
		il-proġett għadu għaddej						il-proġett għadu għaddej	il-proġett għadu għaddej	il-proġett għadu għaddej	
			M/A								
M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A
M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A	M/A

Didaskalija — Ġew stabbiliti l-klassifikazzjonijiet li ġejjin:

kriterju ssodisfat
 kriterju ssodisfat parzjalment
 kriterju mhux issodisfat

Sommarju

V

Il-Kummissjoni tindika li sar progress, anki jekk parzjali, fi tnejn minn erba' setturi awditjati tal-Appoġġ għall-Baġit (l-ilma u s-saħħa) filwaqt li ż-żewġ programmi l-oħra (ir-riforma tal-gustizzja u tal-politika tal-finanzi pubbliċi), aktar reċenti għadhom għaddejnin u għaldaqstant ir-riżultati finali tagħhom għadhom ma jistgħux jiġu stabbiliti.

Ir-rispons tal-Kummissjoni għar-riskju fil-fatt kien li b'heffa jitqies l-iżvolġiment effettiv tal-avvenimenti u tad-deċiżjonijiet interni kif indikat fit-tweġibiet għall-paragrafi minn 13 sa 28.

Is-sitwazzjoni attwali fir-rigward tal-pagamenti ta' appoġġ għall-baġit fil-Moldova hija li l-iżborzi kollha jinsabu wieqfa, sakemm jiġu ssodisfati l-kundizzjonijiet generali kollha, inklużi l-istabbiltà makroekonomika u t-trasparenza tal-baġit. Ftehim tal-FMI huwa essenzjali f'dan ir-rigward.

Rigward l-allinjament mal-istrategġija nazzjonali, il-kunċett ta' strategġija tal-Kummissjoni mhuwiex statiku u formali. Il-Kummissjoni żammet għajnejha fuq l-elementi essenzjali u sostanzjali ta' x'għandu jikkostitwixxi strategġija filwaqt li aġġustat kontinwament għall-ħtiġijiet urgenti ddettagliati minn agenda ambizzjuża ta' assoċjazzjoni u ambjent ġeopolitiku mwiegħer. Il-fatt li l-Kummissjoni ma hasbithiex darbtejn biex tmur lil hinn mill-kamp ta' applikazzjoni xi mdaqqiet ristrett ta' ċerti strategġiji nazzjonali fil-fatt jixhed li l-Kummissjoni veru żgurati li l-kundizzjonijiet kienu se jwasslu għall-akbar influwenza ta' riforma possibbli.

Il-Kummissjoni tenfasizza li l-Appoġġ għall-Baġit bħala modalità ta' għajjnuna huwa pakkett komprensiv ta' miżuri inklużi l-finanzjament, il-bini ta' kapaċità, id-djalogu politiku u l-indikaturi tal-prestazzjoni. Id-djalogu politiku, anki fil-fażi tat-tiswir tal-programm, jista' jirriżulta f'miżuri li jittiehdu mill-Gvern qabel ma jkun trasferit kwalunkwe fond li hija xi haġa tassew pożittiva.

Il-Kummissjoni tishaq ukoll li l-issodisfar parzjali tal-kriterji ta' prestazzjoni jkun raġuni biex jingħata żborż parzjali. Il-Kummissjoni tagħraf li f'każ wieħed, b'mod partikolari, il-valutazzjoni setgħet kienet aktar stretta iżda dan mhuwiex sistematiku.

Il-Kummissjoni tindika li ngħata finanzjament "aktar għal aktar" wara rieżamijiet interni. Dawn id-deċiżjonijiet ittiehdu mill-Kummissjoni fl-ambitu tal-mandat ta' implimentazzjoni tagħha tal-assistenza esterna, bi gwida politika mis-SEAE, u ġew approvati mill-Istati Membri, f'rispett sħiħ tal-komitologġija.

VI

Il-Qorti korrettament tindika l-kwalità tat-tfassil tal-proġetti, l-effettività tagħhom u l-eżiti tagħhom.

Il-Kummissjoni taqbel dwar il-ħtieġa li l-assistenza teknika, il-proġetti ta' ġemellaġġ u l-Appoġġ għall-Baġit jitqiegħdu f'sekwenza. Madankollu, fil-kuntest tar-regoli finanzjarji attwali, dejjem se jgħaddi xi żmien bejn l-assistenza teknika jew il-ġemellaġġ u l-operazzjonijiet ta' appoġġ għall-baġit.

Introduzzjoni

05

Id-dgħufijiet fl-amministrazzjoni pubblika, b'mod partikolari fis-sistemi tal-finanzi pubbliċi jew f'rabta mal-korruzzjoni, jostakolaw l-iżvilupp b'mod ġenerali u l-effettività tal-għajjnuna. L-impatt potenzjali tagħhom mhuwiex ikkonfinat għall-appoġġ għall-baġit. Dak li jidher biċ-ċar huwa li t-titjib fil-qasam tal-kontroll finanzjarju u tal-akkwisti pubbliċi li sar fil-kuntest tal-appoġġ għall-baġit effettivament inaqqas l-ambitu għall-korruzzjoni.

07

Il-Kummissjoni tishaq li apparti l-assistenza kumplimentarja fil-qafas tal-istess programm, hemm hafna każijiet importanti ta' assistenza bbażata fuq il-proġetti li ntużat upstream, qabel l-operazzjonijiet ta' Appoġġ għall-Baġit.

Rigward il-programm awditjati, dan japplika b'mod partikolari għall-oqsma tal-Ġustizzja filwaqt li japplika wkoll f'setturi oħra bħat-Tahriġ u l-Edukazzjoni Vokazzjonali u l-Programm tal-Viċinat Ewropew għall-Agricoltura u l-Iżvilupp Rurali.

Osservazzjonijiet

14

Il-Kummissjoni tenfasizza li billi jaħdem permezz tas-sistemi nazzjonali, l-appoġġ għall-baġit isaħħaħ is-sjieda u jnaqqas il-kostijiet tat-tranzazzjonijiet għall-pajjiż benefiċjarju.

L-Appoġġ Settorjali għall-Baġit apparti l-Appoġġ immirat għall-Baġit huwa mfassal biex jipprema r-riżultati minflok biex jiffinanzja l-attivitajiet. Għaldaqstant jidher biċ-ċar li l-kontrolli u l-awditi b'mod ġenerali ma jistgħux imorru lil hinn mill-istadju li fih il-fondi jiġu trasferiti b'segwitu għall-kisba tal-kundizzjonijiet miftehma.

L-appoġġ għall-baġit jopera f'kuntest ta' żvilupp li fih is-sistemi ewlenin tal-gvern bħall-ġestjoni finanzjarja pubblika jista' jkollhom dgħufijiet kbar. Madankollu, l-osservazzjoni ma tenfasizzax li l-Appoġġ Settorjali għall-Baġit isaħħaħ is-sistemi tal-pajjiżi għall-iżvilupp sostenibbli, jappoġġa r-rwol tal-istituzzjonijiet nazzjonali, jiffavorixxi t-trasparenza u jkattar r-responsabbiltà demokratika u jsaħħaħ id-djalogo politiku.

Il-kundizzjonijiet tal-eligibbiltà huma rigorużi. Pajjiż sieħeb huwa eligibbli għall-appoġġ għall-baġit biss meta l-gvern ikollu fis-seħh strategija rilevanti u kredibbli biex dawn id-dgħufijiet ikunu indirizzati. Il-Kummissjoni tista' wkoll tirrikjedi miżuri speċifiċi fuq terminu qasir biex jitnaqqsu r-riskji. Linji gwida ġodda rigward l-appoġġ għall-baġit (li kienu riveduti fl-2012 wara l-proposti tal-Kummissjoni u l-Konklużjonijiet tal-Kunsill tal-14 ta' Mejju 2012 għal approċċ ġdid għall-Appoġġ għall-Baġit) issa jinkludu għadd ta' dispożizzjonijiet ġodda sabiex ir-regoli jiġu ċċarati aktar. Dan jinkludi regoli ta' eligibbiltà ġodda dwar it-trasparenza u s-superviżjoni, proċess formali ta' valutazzjoni tar-riskju u qafas ta' governanza għad-dirigenza għolja.

Il-kriterji tal-Ġestjoni tal-Finanzi Pubbliċi (ĠFP) huma tabilhaqq kriterji ta' kundizzjonijiet ġenerali inkorporati fil-programmi l-ġodda kollha ta' Appoġġ Settorjali għall-Baġit (ASB) u jiġu riveduti ma' kull deċiżjoni dwar pagament. Filwaqt li l-Qorti tirreferi għall-użu tas-sistemi ta' ĠFP tal-pajjiżi bħala riskju, tonqos milli ssemmi li għall-governanza ekonomika u żvilupp sostenibbli tajbin, huma meħtieġa sistema ta' ĠFP li taħdem sew u bażi fis-sod ta' dħul domestiku.

Dan il-mekkanizmu għall-għoti tal-għajjnuna jirrappreżenta wieħed mill-modi li bihom il-Kummissjoni wieġbet għal sejhiet mill-komunità internazzjonali għall-iżvilupp u mill-partijiet ikkonċernati fl-UE għal interventi aktar effettivi li jikkonċentraw fuq ir-riżultati u s-sjieda u li huma anqas kumplessi f'termini amministrattivi, biex b'hekk jitnaqqsu l-kostijiet tat-tranzazzjonijiet għall-pajjiżi shab. Hija twegiba għal-limitazzjonijiet li ffaċċjat il-modalità tradizzjonali tal-proġetti fl-appoġġjar tar-riformi ewlenin.

16

Il-Kummissjoni tindika li l-appoġġ għall-baġit u l-manigment decentralizzat huma żewġ modalitajiet differenti tal-implimentazzjoni tal-għajjnuna li ma għandhomx l-istess dipendenza fuq is-sistemi tal-pajjiżi.

Kif spjegat aktar 'il fuq, l-appoġġ għall-baġit jopera f'kuntest ta' żvilupp li fih is-sistemi ewlenin tal-gvern bħall-ġestjoni finanzjarja pubblika jista' jkollhom dgħufijiet kbar; madankollu, il-kundizzjonijiet tal-eligibbiltà huma rigorużi. Pajjiż sieheb huwa eligibbli għall-appoġġ għall-baġit biss meta l-gvern ikollu fis-sehħ strategija rilevanti u kredibbli biex dawn id-dgħufijiet ikunu indirizzati. Il-Kummissjoni tista' wkoll tirrikjedi miżuri speċifiċi fuq terminu qasir biex jitnaqqsu r-riskji. Linji gwida ġodda rigward l-appoġġ għall-baġit (li kienu riveduti fl-2012 wara l-proposti tal-Kummissjoni u l-Konkluzjonijiet tal-Kunsill tal-14 ta' Mejju 2012 għal approċċ ġdid għall-Appoġġ għall-Baġit) issa jinkludu għadd ta' dispożizzjonijiet ġodda sabiex ir-regoli jiġu ċċarati aktar. Dan jinkludi regoli ta' eligibbiltà ġodda dwar it-trasparenza u s-superviżjoni, proċess formali ta' valutazzjoni tar-riskju u qafas ta' governanza għad-dirigenza għolja.

It-tielet nett, il-Kummissjoni tindika li l-proporzjon ta' għajjnuna mogħtija permezz tal-Appoġġ għall-Baġit li tressaq mill-Qorti jinkludi fil-verità l-appoġġ addizzjonali kollu bħall-assistenza ta' Ġemellaġġ jew Teknika, li tingħata permezz tal-istess ftehimiet ta' finanzjament u titħallas direttament lill-fornituri tal-għajjnuna, u tiġix trasferita lit-teżor tal-pajjiż.

17

Il-Kummissjoni tindika li l-korruzzjoni tostakola l-effettività tal-għajjnuna b'mod ġenerali u l-impatt tagħha mhuwiex ristrett għall-programmi ġenerali ta' appoġġ għall-baġit. Dak li jidher biċ-ċar huwa li t-titjib fil-qasam tal-kontroll finanzjarju u tal-akkwisti pubbliċi fil-kuntest tal-programmi ta' appoġġ għall-baġit jista' effettivament inaqqas l-ambitu għall-korruzzjoni.

18

Il-Kummissjoni tenfasizza d-deskrizzjoni tal-iżvolġiment effettiv tal-avvenimenti u tad-deċiżjonijiet interni ta' hawn taħt.

Tabilhaqq, hekk kif feġġ l-iskandlu tal-banek f'Novembru 2014, il-Kumitat ta' Direzzjoni għall-Appoġġ tal-Baġit iddeċieda f'Diċembru 2014 li jwettaq rieżami tal-modalitajiet ta' għajjnuna fil-kuntest tal-ipprogrammar għall-2015 u li jdaħħal mitigazzjoni ulterjuri tar-riskju. Dan kien jinkludi: li sistematikament il-kwistjoni tmexxiet f'livelli għolja mal-awtoritajiet tal-Moldova; deċiżjoni fil-Kumitat ta' Tmexxija dwar l-Assistenza Finanzjarja ta' Frar biex il-klassifikazzjoni tar-riskju tal-Moldova tiżdied bir-riżultat ta' skrutinju mtejjeb fuq kull tranżazzjoni ta' Appoġġ għall-Baġit; struzzjonijiet lid-Delegazzjoni tal-UE biex ittejjeb il-monitoraġġ tar-riskji. Barra minn hekk, dan wassal għal kwota mnaqqsa b'mod sinifikanti ta' appoġġ għall-baġit iprogrammat fl-2015, meta mqabbel mas-snin preċedenti.

Minn Ġunju 2015 wara li tliet banek ewlenin tpoġġew taħt amministrazzjoni kkontrollata mill-istat, ma gie osservat l-ebda progress kbir fl-investigazzjonijiet kriminali fil-frodi bankarji, l-ebda strategija ta' rkupru ma ġiet imħejjija, u missjoni tal-FMI ppjanata għal nofs Ġunju kellha tiġi kkanċellata minħabba r-riżenja tal-Prim Ministru. Dan skatta r-rispons tal-Kummissjoni li issa huwa pubbliku ta' Lulju 2015 li saħaq li l-iżborż tal-Appoġġ għall-Baġit kien wieqaf sakemm isir ftehim bejn il-Fond Monetarju Internazzjonali (FMI) u l-Moldova.

Barra minn hekk, għandu jkun evidenti li l-USD 1,0 biljun li ntilfu fit-tliet banek tal-Moldova jikkonsistu minn flus tad-depożitanti – l-aktar mill-Moldova – u mhux, sa fejn taf il-Kummissjoni, minn flus il-kontribwenti tal-UE.

Kaxxa 1 – Informazzjoni ta' sfond għall-kriżi bankarja fil-Moldova

Il-Kummissjoni heġġet lill-awtoritajiet tal-Moldova f'kull okkażjoni li kellha u f'kull ambitu istituzzjonali rilevanti biex jinvestigaw il-fondi mitlufa u jieħdu l-passi meħtieġa għall-irkupru.

Il-pożizzjoni tal-UE ġiet ikkonfermata fil-Konklużjonijiet tal-Kunsill ta' Frar 2016, jiġifieri li l-isforzi għandhom ikomplu għaddejnin biex jirkupraw il-fondi li għaldaqstant ma jistgħux jitqiesu bħala definittivament mitlufa.

Dak iż-żmien li sar l-awditu – u bl-appoġġ tas-sħab internazzjonali – il-Gvern tal-Moldova qiegħed jimplimenta mekkaniżmu ta' rkupru biex jieħu lura l-valur massimu tal-assi kollha użati ħazin.

20

Il-Kummissjoni tindika li għamlet zborzi f'Diċembru 2014 wara diskussjonijiet f'laqgħa tal-Kumitat tagħha ta' Direzzjoni għall-Appoġġ tal-Baġit li ddiskuta r-riskji politiċi u makroekonomiċi inerenti għas-sitwazzjoni tal-pajjiż; dwar il-bilanċ, il-konklużjoni kumplessiva tagħha kienet li tapprova l-iżborzi pendenti, bil-konsapevolezza li jsir rieżami tal-modalitajiet ta' għajjnuna u jittieħdu miżuri ta' mitigazzjoni tar-riskju, li tabilhaqq saru fil-ġimgħat u x-xhur segwenti kif deskritt hawn fuq.

22

Il-Kummissjoni tenfasizza li kemm l-appoġġ għall-Ġustizzja kif ukoll għall-finanzi pubbliċi kienu t-tnejn li huma parti integrali mill-istrategija nazzjonali filwaqt li tmur lil hinn minn dawn f'każijiet definiti b'mod ċar spjegati hawn taħt.

Dan l-approċċ ambizzjuż huwa wkoll koerenti mal-istennija tal-Kummissjoni li kemm jista' jkun influwenza tinkiseb permezz tal-kundizzjonalità għar-riformi avvanzati (ara t-tweġibiet tal-Kummissjoni għall-paragrafi minn 29 sa 34).

Kaxxa 2 – Il-kundizzjonijiet speċifiċi ma kinux allinjati biżżejjed ma' strategija nazzjonali: l-ASB għar-riformi tal-politika tal-finanzi pubbliċi

Il-Kummissjoni tenfasizza li l-ASB dwar il-finanzi pubbliċi jmur lil hinn mill-istrategija tal-ĠFP aktar ristretta u tappoġġa l-istrategija nazzjonali għall-iżvilupp Moldova 2020 u anki l-oġġettivi tar-riforma tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi. LASB għar-riformi tal-politika tal-finanzi pubbliċi jiddependi mhux biss fuq l-istrategija nazzjonali għall-aspetti ta' Ġestjoni tal-Finanzi Pubbliċi, iżda f'termini aktar strateġiċi fuq l-iżvilupp ta' politiki responsabbli tal-finanzi pubbliċi mmirati lejn implimentazzjoni trasparenti u affidabbli tal-istrategija nazzjonali għall-iżvilupp tal-Moldova. Dan ġie ddokumentat matul il-proċess ta' rieżami tal-kwalità fit-triq lejn l-adozzjoni finali tal-programm AB RPPF.

Kif spjegat hawn fuq l-ABS huwa parti integrali minn dokument strateġiku usa' u f'każijiet definiti b'mod ċar spjegati hawn taħt jintużaw għanijiet strateġiċi ulterjuri stipulati band'oħra.

L-istennija tal-Kummissjoni hija li tara li tinkiseb kemm jista' jkun influwenza permezz tal-kundizzjonalità għar-riformi avvanzati (ara t-tweġibiet tal-Kummissjoni għall-paragrafi minn 29 sa 34).

Il-ħolqien ta' Kunsill Fiskali huwa bbażat fuq l-Artikolu 47 tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni bejn l-UE u l-Moldova u fuq il-prattika komuni f'bosta Stati Membri tal-UE, kif ukoll fuq il-Qafas ta' Appoġġ Uniku. Barra minn hekk, l-istennijiet imsemmija hawnhekk jixhdu Prattika internazzjonali tajba fil-ġestjoni finanzjarja pubblika. Il-Moldova, meta jitqies il-livell ta' żvilupp tagħha, trid tavvanza f'termini ta' dixxiplina fiskali, ibbaġitjar fuq terminu medju u aktar trasparenza.

23

Il-Kummissjoni tikkunsidra li, lil hinn mill-korrispondenza formali, fis-sustanza l-Baži Politika tal-ABS għall-Ġustizzja hija allinjata mal-Istrateġija tar-Riforma Settorjali tal-Ġustizzja 2011-2016 tal-pajjiż. Eċċezzjoni sinifikanti hija kundizzjoni waħda konsiderevoli rigward l-abbozzar, is-sottomissjoni u l-adozzjoni tal-liġi dwar ir-ratiffa tal-Protokoll 12 għall-Konvenzjoni Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem. Dan sabiex ikun indirizzat tħassib importanti u sabiex isir allinjament mal-Linji Gwida l-ġodda rigward l-Appoġġ għall-Baġit. L-istennija tal-Kummissjoni hija li tara li tinkiseb kemm jista' jkun influwenza permezz tal-kundizzjonalità għar-riformi avvanzati (ara t-tweġibiet tal-Kummissjoni għall-paragrafi minn 29 sa 34).

24

Il-Kummissjoni tinnotta li l-istrateġija settorjali għall-ikkostjar b'xorti ħażina għalissa mhumiex daqshekk komuni. Dan mhuwiex rekwiżit għall-eligibbiltà minnu nnifsu. Fl-anness imsemmi, il-linji l-gwida l-ġodda rigward l-Appoġġ għall-Baġit li daħlu fis-seħħ f'Jannar 2013 (f'kull każ wara t-twaqqif tal-ABS għas-Saħħa) stabbilew qafas għall-analiżi, iżda d-deċiżjoni dwar l-eligibbiltà hija bbażata fuq il-preżenza ta' strateġija settorjali kredibbli u rilevanti. Din hija vvalutata bl-użu ta' ħafna kriterji u tinvolvi ġudizzju.

F'dan il-każ, il-programm għall-ABS biex jittejjeb it-twassil tas-saħħa pubblika kien ibbażat fuq l-Istrateġija għall-Iżvilupp tas-Sistema tal-Kura tas-Saħħa li hija strateġija speċifika għas-settur li tindirizza kwistjonijiet bħall-finanzjament tas-settur tas-saħħa jew it-twassil tas-servizzi tas-saħħa. Il-programm għall-ABS biex jittejjeb it-twassil tas-servizzi tal-ilma madankollu ma kienx ibbażat fuq strateġija ta' riforma tal-Moldova msawra b'mod ċar. L-ABS għall-ilma tfassal biex jappoġġa l-istrateġija nazzjonali għall-ilma tal-2007. Madankollu, matul l-implimentazzjoni tal-programm irriżulta li din tal-aħħar kienet ambizzjuża żżejjed, billi kellha fil-mira għadd kbir ta' objettivi mingħajr ma forniet pjan ta' azzjoni marbut biż-żmien jew struttura istituzzjonali ċara għall-implimentazzjoni. Ittiegħdu miżuri ta' mitigazzjoni bħal AT biex tindirizza l-kwistjonijiet istituzzjonali."

26

Il-Kummissjoni tindika li d-dokument ta' azzjoni fih ir-raġunament għall-iddeterminar tal-ammont ta' appoġġ kif ġej:

- Dwar il-kriterju "Htiġijiet ta' finanzjament tal-pajjiż sieħeb", saret Valutazzjoni tal-Htiġijiet fl-istadju tat-tiswir tal-programm RFPF, li vvalutat ir-riżorsi tekniċi u finanzjarji meħtieġa biex tkun implimentata l-Istrateġija ta' Riforma tal-ĠFP għall-2013-2020. Il-konklużjonijiet prinċipali huma miġbura fil-qosor fid-Dokument ta' azzjoni finali. Dan id-Dokument ta' azzjoni għal RFPF jipprovdi wkoll analiżi fil-qosor tal-kriterju dwar "l-impenn tal-pajjiż sieħeb li jalloka riżorsi tal-baġit nazzjonali f'konformità mal-istrateġija u l-objettivi għall-iżvilupp".
- Rigward il-Kriterju dwar "Orjentazzjoni lejn ir-riżultati fl-istrateġija għall-iżvilupp tal-pajjiż sieħeb inkluża sistema ta' monitoraġġ" dokumenti supplimentari għad-Dokument ta' Azzjoni dwar il-politika pubblika jevalwa s-sistema ta' monitoraġġ għall-implimentazzjoni tal-istrateġija għall-iżvilupp Nazzjonali implimentata mill-Kanċellerija tal-Istat.
- Rigward il-kriterju dwar "Żamma ta' rekords u l-kapaċità ta' assorbiment ta' zborżi imġhodidja u kemm inkisbu b'mod effettiv l-objettivi maqbula permezz tal-operazzjonijiet ta' appoġġ għall-baġit", informazzjoni speċifika hija rrapportata b'mod kostanti fil-fajl ta' zborż għal kull programm ta' appoġġ għall-baġit (pereż. AB għall-ESRA u għall-enerġija).

28

Il-Kummissjoni tfakkar li fil-każ tal-ABS għall-ġustizzja, il-varjazzjoni tal-baġit irriżultat, fost raġunijiet oħra, mid-deċiżjoni li jkun miżjud komponent għall-protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem.

30

Il-Kummissjoni tenfasizza li l-Appoġġ għall-Baġit bħala modalità ta' għajnuna huwa pakkett komprensiv ta' miżuri inklużi l-finanzjament, il-bini ta' kapaċità, id-djalogu politiku u l-indikaturi tal-prestazzjoni. Minhabba l-għamla tiegħu, l-Appoġġ għall-Baġit jikseb influwenza ta' riforma billi jippremja l-progress proprju mill-gvern minflok jagħti inputs. Id-djalogu politiku, anki fil-fażi tat-tiswir tal-programm, jista' jirriżulta f'miżuri li jittieħdu mill-Gvern qabel ma jkun trasferit kwalunkwe fond li hija xi haġa tassew pożittiva.

Barra minn hekk, iċ-ċikli twal tal-programmi li jirriżultaw mir-regolament finanzjarju u mir-regolamenti dwar l-istrumenti jfissru li l-gvernijiet ikunu konxji mill-kundizzjonijiet ferm qabel ma jiffirmaw il-ftehim proprju ta' finanzjament. Fil-każijiet awditjati, il-miżuri ttieħdu wara l-fażi ta' identifikazzjoni tal-programm.

Kaxxa 3 – Eżempji ta' kundizzjonijiet speċifiċi

Eżempju 1 – Xi kundizzjonijiet speċifiċi kienu jirrikjedu azzjoni limitata mill-awtoritajiet tal-Moldova

Il-Kummissjoni mhijiex tal-fehma li kien partikolarment faċli li din il-kundizzjoni tal-ABS għar-Riformi tal-PFP tiġi ssodisfata. Il-Ministeru tal-Finanzi ma ppubblikax rapporti ta' nofs is-sena bid-dejta aggregata neċessarja. PEFA 2011 u 2015 jirreferu biss għar-rapporti ta' kull xahar. F'termini ta' trasparenza tal-baġit u kwalità tar-rapporti tal-implimentazzjoni tal-baġit, il-Kummissjoni korrettament ikkunsidrat li titjib bħal dan kien importanti u neċessarju.

Eżempju 2 – Xi kundizzjonijiet speċifiċi diġà kienu ġew issodisfati bejn l-innegozjar tal-programm u l-bidu tal-ABS

Il-Kummissjoni tikkonferma li, wara li kienet saret l-identifikazzjoni tal-proġett u t-tiswir tal-proġett kien beda gmielu, il-benefiċjarji tal-ABS għas-Saħħa ħadu wħud mill-miżuri rikjesti mill-indikaturi.

Il-Kummissjoni tenfasizza li fil-każ tal-ABS għall-Ġustizzja, il-missjoni ta' identifikazzjoni għall-ABS għall-ġustizzja bdiet f'Lulju 2010 li wasslet għal abbozz li ġie prodott f'April 2011, u Rieżami ta' kwalità tal-programm seħħ fil-5 ta' Marzu 2012 jiġifieri, qabel l-adozzjoni tal-liġijiet. Minhabba proċeduri interni tal-Moldova, il-ftehim ta' finanzjament li skatta t-tnedija formali tal-komponent tal-Appoġġ għall-Baġit ġie eventwalment irratifikat fil-25 ta' Settembru 2013.

31

Rigward sa liema punt il-kundizzjonijiet għall-ABS setgħu jitkejlu, il-Kummissjoni tenfasizza l-ħtieġa li jiġu indirizzati kostantement kemm iċ-ċirkostanzi li jkun qegħdin jevolvu kif ukoll iċ-ċikli twal tal-programmi li jirriżultaw mir-regolament finanzjarju u mir-regolamenti dwar l-istrumenti.

Għall-ABS għall-Ġustizzja, it-tabella ta' spjegazzjoni ġiet ippreparata sabiex ikun hemm aktar ċarezza bejn iż-żewġ partijiet, id-delegazzjoni tal-UE u l-Ministeru tal-Ġustizzja, ladarba huwa mifhum li l-evalwazzjoni għall-iżborż ta' kull parti tal-pagament hija misluta wkoll minn missjoni ta' evalwazzjoni esterna.

32

Il-Kummissjoni tindika li l-fondi ġew parzjalment żborżjati meta ġie nnutat issodisfar parzjali tal-kriterji rilevanti. L-evalwazzjoni proprja tal-Kummissjoni tar-rikjesta għal żborż jaf twassalha biex tagġorna l-evalwazzjoni tal-issodisfar tal-kundizzjonijiet u tiżborża anqas, jew aktar fondi, milli rakkomandat fir-rapport ta' evalwazzjoni esterna.

Kaxxa 4 – Sar żborż tal-fondi, anki meta l-kundizzjonijiet speċifiċi u l-indikaturi tal-prestazzjoni ma kinux issodisfati

Eżempju 1 – Sar żborż ta' aktar fondi milli rakkomandat fir-rapport ta' evalwazzjoni esterna

Il-Kummissjoni tindika li għandha r-responsabbiltà li twettaq rieżami tar-rakkomandazzjonijiet tar-rieżaminaturi esterni u, abbażi tal-valutazzjoni u tas-sorsi proprji ta' informazzjoni tagħha, tiżborża anqas jew aktar f'konformità mat-termini tal-kuntratt.

Fil-każ tal-ABS għas-Saħħa, iż-żmien li jgħaddi bejn l-analiżi tal-espert u r-rieżami tad-Delegazzjoni tal-UE jispjega d-differenza bejn ir-rakkomandazzjonijiet tal-espert u l-iżborż tal-Kummissjoni tat-tieni parti tal-pagament, li segwa d-dossier ta' pagament imħejji mid-Delegazzjoni f'Mejju 2012. Tabilhaqq ġew irreġistrati xi żviluppi pożittivi bejn Diċembru 2011 (l-iffinalizzar tar-rapport tal-espert) u Mejju 2012.

Eżempju 2 – Saru żborżi wara valutazzjoni mhux biżżejjed stretta tal-konformità mal-kundizzjonijiet

Il-Kummissjoni tishaq li l-fondi ġew parzjalment żborżjati meta ġie nnutat issodisfar parzjali tal-kriterji rilevanti. Fil-każ tal-ABS għall-Ilma, il-gvern seta' jippreżenta evidenza ta' ssodisfar parzjali tal-kundizzjoni relatata mal-allokazzjoni nazzjonali ta' baġit għas-setturi tal-ilma u tal-ilma mormi.

Il-Kummissjoni tagħraf li f'dan il-każ, b'mod partikolari, setgħet kienet aktar stretta fl-applikazzjoni tal-kundizzjonijiet iżda dan mhuwiex sistematiku.

Barra minn hekk, huwa importanti li ma jintesiex li l-Moldova għandha l-akbar sehem ta' nfiq tal-Gvernijiet fuq is-saħħa bħala percentwal tal-infiq totali tal-Gvern fost il-pajjiżi kollha tad-WHO tar-reġjun Ewropew. Għaldaqstant iċ-ċaqliq ċkejken f'dak l-indikatur frott l-ispazju fiskali ma għandux jiġi interpretat bħala li ngħatat prijorità baxxa mill-Gvern lis-settur tas-saħħa. Mhux talli l-baġit għall-kura tas-saħħa żdied f'termini reali kif iddokumentat fid-dokumenti ta' rieżami, talli żdied ukoll f'termini relattivi għall-infiq kumplessiv tal-gvern. F'termini prattiċi filwaqt li kkonfermat ulterjorment l-impenn tal-gvern lejn il-kura tas-saħħa, din in-nefqa akbar ippermettiet ukoll iż-żieda fil-pakkett ta' benefiċċji għall-popolazzjoni (inklużi kull min mhuwiex assigurat) mill-2009, l-introduzzjoni tal-aċċess bla ħlas għall-kura tas-saħħa pubblika (KSP) u kura ta' emerġenza għall-popolazzjoni kollha, l-espansjoni ulterjuri tal-aċċess għas-servizzi dijanjostiċi u ta' trattament tal-pazjenti fl-isptar bla ħlas.

34

Il-Kummissjoni tirrikonoxxi l-isforzi ġenwini li diġà saru sabiex issir influwenza ulterjuri għal progress tar-riformi minn riżorsi disponibbli, permezz ta' kundizzjonijiet ġodda.

37

Il-Kummissjoni u s-SEAE li f'kull waħda minn dawn is-snin saru rieżamijiet interni. Barra minn hekk, din id-deċiżjoni meħuda mill-Kummissjoni fl-ambitu tal-mandat ta' implimentazzjoni tagħha tal-assistenza esterna, bi gwida politika mis-SEAE, ġiet approvata mill-Istati Membri, f'rispett sħiħ tal-komitologija.

Ir-rapporti ta' progress tal-PEV għall-2011, 2012 u 2013 isemmu kemm l-elementi sinifikanti ta' avvanz kif ukoll il-punti ta' tħassib. Skont ir-Rapport ta' Progress għall-2013, fl-ewwel nofs tas-sena, "il-Moldova għaddiet mill-aktar kriżi politika profonda tagħha f'dawn l-aħħar snin, deskritta bħala 'kollass istituzzjonali'" li kkawża "dannu dejjiemi għall-kredibbiltà tal-istituzzjonijiet demokratiċi tal-Moldova". Madankollu, din is-sentenza jeħtieġ li titqies fil-kuntest sħiħ tagħha, b'mod partikolari l-konkluzjoni kumplessiva fis-sentenza preċedenti li ".. minkejja l-passi lura fl-ewwel nofs tal-2013, il-Moldova rnexxielha tagħmel progress f'setturi sinifikanti u sensitivi tal-Pjan ta' Azzjoni tal-PEV, identifikati bħala prijoritajiet fir-rapport ta' progress preċedenti tal-PEV". Għadd ta' passi konkreti ta' riforma inklużi reviżjoni tal-liġijiet u implimentazzjoni ta' pjanijiet ta' azzjoni, kienu s-sies tad-deċiżjoni relatata mal-progress dwar id-demokrazija profonda u sostenibbli fl-2013, f'konformità mal-valutazzjoni li saret fir-Rapport ta' Progress tal-PEV ta' dik is-sena għall-Moldova.

Il-Kummissjoni u s-SEAE jishqu li fin-nuqqas ta' standards speċifiċi tal-acquis tal-Unjoni jew standards espliciti jew saħansitra ta' prattiki identici tal-Istati Membri fil-qasam tad-demokrazija profonda u sostenibbli, kull valutazzjoni tal-valur tar-riformi speċifiċi li ssir se jkun fiha elementi residwali ta' soġġettività.

54

Il-Kummissjoni tindika li l-assistenza teknika mhux dejjem tkun sinkronizzata mal-programm ewlieni ta' appoġġ għall-baġit. Tista' titnieda biss ladarba l-ftehim ta' finanzjament għall-programm għall-ABS ikun ġie ffirmat, u minhabba l-perjodi regolatorji għall-proċeduri tal-offerti u tal-għoti ta' kuntratti, tibda diversi xhur wara l-programm prinċipali.

57

Il-Kummissjoni tenfasizza li l-erba' proġetti ta' Assistenza Teknika dwar il-Ġustizzja tfasslu biex jappoġġjaw l-implimentazzjoni tal-Istrateġija ta' riforma tas-settur tal-Ġustizzja (2011-2016). L-ABS għall-Ġustizzja huwa bbażat fuq l-Istrateġija ta' Riforma tal-pajjiż għas-settur tal-Ġustizzja.

59

Il-Kummissjoni tindika li l-proġett ta' Assistenza Teknika li jakkumpanja l-ABS u li jappoġġja l-koordinazzjoni tar-riforma tas-Settur tal-Ġustizzja beda fis-9 ta' April 2013, u għalhekk nofs sena qabel ir-ratifika tal-ftehim ta' finanzjament li wassal biex il-bidu uffiċjali tal-Programm għall-ABS dwar il-Ġustizzja jkun il-25 ta' Settembru 2013.

61

Dan huwa eżempju ta' aġġustament flessibbli għall-ħtiġijiet addizzjonali li jinqalgħu fl-implimentazzjoni ta' programm ta' ABS, anki fejn tali appoġġ ma kienx esplicitament previst fil-kuntratt inizjali tal-proġett.

Konklużjonijiet u rakkomandazzjonijiet

70

Il-Kummissjoni tindika li sar progress, anki jekk parzjali, fi tnejn (l-ilma u s-saħħa) minn erba' setturi awditjati tal-Appoġġ għall-Baġit filwaqt li ż-żewġ programmi l-oħra (il-Ġustizzja u r-RFPF), aktar reċenti għadhom għaddejjin u għaldaqstant ir-riżultati finali tagħhom għadhom ma jistgħux jiġu stabbiliti. Il-Qorti ġustament tindika l-eżiti tajba tal-proġetti. Kuntrarjament għall-Appoġġ għall-Baġit, il-proġetti ta' għajjnuna tradizzjonali minħabba l-għamla tagħhom ibatu minn sjieda mnaqqsa li tista' b'hekk taffettwa s-sostenibbiltà. Madankollu, il-konklużjonijiet dettaljati mill-kampjun tal-Qorti jindikaw minflok il-kisba parzjali tas-sostenibbiltà.

71

Il-Kummissjoni tindika li sar progress, anki jekk parzjali, fi tnejn (l-ilma u s-saħħa) minn erba' setturi awditjati tal-Appoġġ għall-Baġit filwaqt li ż-żewġ programmi l-oħra (il-Ġustizzja u r-RFPF), aktar reċenti għadhom għaddejjin u għaldaqstant ir-riżultati finali tagħhom għadhom ma jistgħux jiġu stabbiliti.

72

Il-Kummissjoni taqbel li r-rispons seta' kien aktar rapidu. Ir-rispons tal-Kummissjoni għar-riskju fil-fatt kien li b'heffa jittqies l-iżvolġiment effettiv tal-avvenimenti u tad-deċiżjonijiet interni kif indikat fit-twegibiet tal-Kummissjoni għall-paragrafi minn 13 sa 28.

Is-sitwazzjoni attwali fir-rigward tal-pagamenti ta' appoġġ għall-baġit fil-Moldova hija li l-iżborżi kollha jinsabu wieqfa, sakemm jiġu ssodisfati l-kundizzjonijiet ġenerali kollha, inklużi l-istabbiltà makroekonomika u t-trasparenza tal-baġit. Ftehim tal-FMI huwa essenzjali f'dan ir-rigward.

Rigward l-allinjament mal-istrategġija nazzjonali, il-kunċett ta' strategġija tal-Kummissjoni mhuwiex statiku u formali. Il-Kummissjoni żammet għajnejha fuq l-elementi essenzjali u sostanzjali ta' x'għandu jikkostitwixxi strategġija filwaqt li aġġustat kontinwament għall-ħtiġijiet urgenti ddettagliati minn agenda ambizzjuża ta' assoċjazzjoni u ambjent ġeopolitiku mwiegħer.

Il-fatt li l-Kummissjoni ma ħasbithiex darbtejn biex tmur lil hinn mill-kamp ta' applikazzjoni xi mdaqqujiet ristrett ta' ċerti strategġiji nazzjonali fil-fatt jixhed li l-Kummissjoni veru żgurat li l-kundizzjonijiet kienu se jwasslu għall-akbar influwenza ta' riforma possibbli.

73

Il-Kummissjoni tenfasizza li l-Appoġġ għall-Baġit bħala modalità ta' għajjnuna huwa pakkett komprensiv ta' miżuri inklużi l-finanzjament, il-bini ta' kapaċità, id-djalogu politiku u l-indikaturi tal-prestazzjoni. Id-djalogu politiku, anki fil-fażi tat-tiswir tal-programm, jista' jirriżulta f'miżuri li jittieħdu mill-Gvern qabel ma jkun trasferit kwalunkwe fond li hija xi haġa tassew pożittiva.

Il-Kummissjoni tishaq ukoll li l-issodisfar parzjali tal-kriterji ta' prestazzjoni jkun raġuni biex jingħata żborż parzjali. Il-Kummissjoni tagħraf li f'każ wieħed, b'mod partikolari, il-valutazzjoni setgħet kienet aktar stretta iżda dan mhuwiex sistematiku.

Il-Kummissjoni tindika li ngħata finanzjament "aktar għal aktar" wara rieżamijiet interni. Dawk id-deċiżjonijiet ittieħdu mill-Kummissjoni fl-ambitu tal-mandat ta' implimentazzjoni tagħha tal-assistenza esterna, bi gwida politika mis-SEAE, u ġew approvati mill-Istati Membri, f'rispett sħiħ tal-komitologġija.

74

Il-Kummissjoni tenfasizza l-kwalità tat-tfassil tal-proġetti, l-effettività tagħhom u l-eżiti tagħhom.

75

Il-Kummissjoni taqbel dwar is-sekwenzjalità bejn l-assistenza teknika, il-proġetti ta' ġemellaġġ u l-Appoġġ għall-Baġit. Madankollu, fil-kuntest tar-regoli finanzjarji attwali, dejjem se jgħaddi xi żmien bejn l-Assistenza teknika / il-ġemellaġġ u l-operazzjonijiet ta' appoġġ għall-baġit.

Rakkomandazzjoni 1

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

Rakkomandazzjoni 2

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

Rakkomandazzjoni 3

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

Rakkomandazzjoni 4

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

Rakkomandazzjoni 5

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

Rakkomandazzjoni 6

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

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>).

Avveniment	Data
Adozzjoni tal-APM / Bidu tal-awditu	24.3.2015
L-abbozz tar-rapport jintbagħat uffiċjalment lill-Kummissjoni (jew lil parti awditjata oħra)	15.2.2016
Adozzjoni tar-rapport finali wara l-proċedura kontradittorja	19.4.2016
Ir-risposti uffiċjali tal-Kummissjoni (jew ta' parti awditjata oħra) riċevuti bil-lingwi kollha	25.5.2016

Il-Moldova tircievi l-ogħla ammont ta' għajnuna mill-UE għal kull abitant minn fost il-ġirien kollha tal-Lvant tal-UE. Aħna eżaminajna jekk l-għajnuna mill-UE kinitx ikkontribwiet b'mod effettiv għat-titjib tal-amministrazzjoni pubblika tal-pajjiż. Aħna kkonkludejna li l-appoġġ baġitarju kellu effett limitat. Il-Kummissjoni setgħet irreaġiet aktar fil-pront meta mmaterjalizzaw ir-riskji, u l-programmi ma kinux allinjati biżżejjed mal-istrategġija tal-Moldova. Il-Kummissjoni ma għamlitx użu sħiħ mill-abbiltà tagħha li tistabilixxi kundizzjonijiet għall-iżburżar, u fondi addizzjonali bbażati fuq incentivi ma kinux iġġustifikati għalkollox. Il-proġetti li eżaminajna kienu rilevanti, u kienu wasslu l-outputs mistennija. Madankollu, mhux dejjem kienu kkoordinati tajjeb mal-programmi ta' appoġġ baġitarju, u r-riżultati mhux dejjem kienu sostenibbli.



IL-QORTI
EWROPEA
TAL-AWDITURI



L-Uffiċċju tal-Pubblikazzjonijiet