

Rapport Speċjali

**Assistenza mill-UE  
lill-Ukrajna**



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](http://eca.europa.eu/mt/Pages/ContactForm.aspx)

Sit web: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Twitter: @EJAuditors

Hafna 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 978-92-872-6326-1	ISSN 1831-0907	doi:10.2865/659229	QJ-AB-16-031-MT-C
PDF	ISBN 978-92-872-6379-7	ISSN 1977-5741	doi:10.2865/4859	QJ-AB-16-031-MT-N
EPUB	ISBN 978-92-872-6345-2	ISSN 1977-5741	doi:10.2865/12679	QJ-AB-16-031-MT-E

© L-Unjoni Ewropea, 2016

Ir-riproduzzjoni hija awtorizzata kemm-il darba jissema s-sors originali.

*Printed in Luxembourg*

Rapport Speċjali

## Assistenza mill-UE lill-Ukrajna

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

Ir-rapporti speċjali tal-QEA jipprezentaw ir-riżultati tal-awditi tal-prestazzjoni u tal-konformità tagħha f'dak li jirrigwarda oqsma baġitarji jew suġġetti ta' ġestjoni speċifiċi. Il-QEA tagħzel u tfassal dawn il-kompiti tal-awditjar biex timmas-simizza l-impatt tagħhom billi tqis ir-riskji għall-prestazzjoni jew għall-konformità, il-livell ta' introjtu jew ta' nfiq involut, l-iżviluppi li jkunu għad iridu jseħħu u l-interess politiku u pubbliku.

Dan l-awditu tal-prestazzjoni twettaq mill-Awla III — immexxija minn Karel Pinxten, Membru tal-QEA — li tispesjalizza fl-oqsma ta' nfiq tal-azzjoni esterna, is-sigurtà u l-ġustizzja. L-awditu tmexxa mill-Membru tal-QEA Szabolcs Fazakas, b'appoġġ minn Márton Baranyi, Attaché tal-kabinett tiegħu; Beatrix Lesiewicz, Maniġer Prinċipali, u Francis Joret, Maniġer Prinċipali *ad interim*; Christian Geoffroy, Kap tal-Kompitu; Alina Milasiute u Balazs Kaszap, Awdituri.



*Mix-xellug għal-lemin:* B. Kaszap, B. Lesiewicz, F. Joret, S. Fazakas, C. Geoffroy, A. Milasiute, M. Baranyi.

## Paragrafu

### Abbrevjazzjonijiet u akronimi

#### I-VIII Sommarju eżekuttiv

#### 1-10 Introduzzjoni

1-3 Sfond ġeografiku u politiku

4-5 Sitwazzjoni ekonomika u finanzjarja

6-7 Qafas ta' kooperazzjoni bejn I-UE u I-Ukrajna

8-10 Assistenza finanzjarja mill-UE

#### 11-25 Kuntest speċifiku tal-assistenza mill-UE lill-Ukrajna

11-16 Is-sitwazzjoni politika, ekonomika u amministrattiva instabli xekklet il-kooperazzjoni bejn I-UE u I-Ukrajna

11 Negozjati għall-Ftehim ta' Assoċjazzjoni rrinforzaw id-djalogu bejn I-UE u I-Ukrajna

12-14 L-instabbiltà politika u amministrattiva naqqset ir-ritmu tad-djalogu bejn I-UE u I-Ukrajna u l-progress tar-riformi

15-16 Mill-2010 'il hawn, il-Kummissjoni enfasizzat dejjem aktar ir-riskji li jirriżultaw mis-sistema oligarkika

17-22 Ir-rispons tal-UE għall-kriżi tal-Ukrajna fl-2014, għalkemm sar fil-pront, kien soluzzjoni ta' emerġenza

17-18 Il-pakkett finanzjarju ta' Marzu 2014 tal-Kummissjoni kien jikkonsisti prinċipalment f'self potenzjali

19-20 Il-Kummissjoni użat miżuri speċjali biex tindirizza l-kriżi fl-Ukrajna b'mod rapidu

21-22 L-UE waqqfet strutturi *ad hoc* biex timmaniġġja l-involvement akbar tagħha fl-Ukrajna

23-25 Id-donaturi intensifikaw il-koordinazzjoni tagħhom b'rispons għad-dgħufija tal-Gvern tal-Ukrajna f'dan il-qasam

23-24 Il-Gvern tal-Ukrajna wera dgħufija fil-qasam ta' koordinazzjoni tad-donaturi

25 Mill-2014 'il hawn, il-komunità tad-donaturi tejbet il-koordinazzjoni interna tagħha

- 26-29 **Ambitu u approċċ tal-awditjar**
- 30-73 **Osservazzjonijiet**
- 30-63 **Parti I — Effettività tal-assistenza mill-UE lill-Ukrajna fit-titjib tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi u l-ġlieda kontra l-korruzzjoni**
- 31-37 Sar titjib sinifikanti fid-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna dwar il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi mill-2013 'il hawn, u fid-djalogu dwar il-ġlieda kontra l-korruzzjoni mill-2011 'il hawn
- 38-44 It-tfassil tal-assistenza ppermetta li jsiru zborzamenti rapidi iżda mhux dejjem ħadu biżżejjed kont tar-riformi li jridu jinkisbu
- 45-49 Sar titjib fil-monitoraġġ tal-implimentazzjoni tal-assistenza mill-UE
- 50-63 Ir-riżultati tal-assistenza mill-UE jibqgħu fragli
- 64-73 **Parti II – Effettività tal-assistenza mill-UE fit-titjib tal-governanza fis-settur tal-gass, u s-sigurtà tal-provvista tal-gass lill-UE permezz tal-Ukrajna**
- 65-69 Sa ftit ta' żmien ilu, l-impenn u l-approċċ inkonsistenti għar-riforma xekklu d-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna
- 70 Fil-fażi bikrija, il-kundizzjonijiet għall-assistenza mill-UE kienu wesghin
- 71-72 Sal-2014 kien hemm nuqqas ta' *data* ta' kwalità għolja fl-assistenza mill-UE
- 73 Sal-2014 l-assistenza mill-UE kellha impatt limitat fuq is-settur tal-gass
- 74-84 **Konkluzjonijiet u rakkomandazzjonijiet**

**Anness — Programmi eżaminati**

**Risposti tal-Kummissjoni u tas-SEAE**

# Abbrevjazzjonijiet u akronimi

**ACU:** Awla tal-Kontabbiltà tal-Ukrajna

**BEI:** Bank Ewropew tal-Investment

**BERŻ:** Bank Ewropew għar-Rikostruzzjoni u l-Iżvilupp

**CRIS:** Sistema Komuni ta' Informazzjoni Relex

**DĠ:** Direttorat Ġenerali

**DSP:** Dokument ta' Strategija għall-Pajjiż

**ENI:** Strument Ewropew ta' Viċinat

**ENPI:** Strument Ewropew ta' Viċinat u Sħubija

**EUAM:** Missjoni ta' Konsulenza tal-UE għar-Riforma tas-Settur tas-Sigurtà Ċivili

**FMI:** Fond Monetarju Internazzjonali

**FSK:** Ftehim ta' Sħubija u Kooperazzjoni

**ĠFP:** Ġestjoni tal-Finanzi Pubbliċi

**ĠKK:** Ġlieda Kontra l-Korruzzjoni

**GRECO:** Grupp ta' Stati kontra l-Korruzzjoni

**IFI:** Istituzzjoni Finanzjarja Internazzjonali

**MFA:** Assistenza Makrofinanzjarja

**NABU:** Uffiċċju Nazzjonali tal-Ukrajna kontra l-Korruzzjoni

**OECD:** Organizzazzjoni għall-Kooperazzjoni u l-Iżvilupp Ekonomiċi

**OSĊ:** Organizzazzjoni tas-Socjetà Ċivili

**PAA:** Programm ta' Azzjoni Annwali

**PDG:** Prodott Domestiku Gross

**PEFA:** Nefqa Pubblika u Responsabbiltà Finanzjarja

**PIFC:** Kontroll Pubbliku Intern tal-Finanzi

**PIN:** Programm Indikattiv Nazzjonali

**RMAE:** Rapport dwar il-Ġestjoni tal-Assistenza Esterna

**SBC:** Kuntratt għall-Bini tal-Istat

**SEAE:** Servizz Ewropew għall-Azzjoni Esterna

**SGUA:** Grupp ta' Appoġġ għall-Ukrajna

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

**TACIS:** Assistenza Teknika lill-Komunità ta' Stati Indipendenti u lill-Georgia

**VAT:** Taxxa fuq il-Valur Miżjud



## I

L-Ukrajna hija waħda mill-akbar ġirien diretti tal-Unjoni Ewropea kif ukoll waħda mill-aktar importanti politikament. L-instabbiltà istituzzjonali u politika, problemi ta' governanza, u diffikultajiet ekonomiċi u finanzjarji jippredominaw fil-pajjiż. Il-kunflitt fil-Lvant tal-Ukrajna aggrava bil-kbir l-isfidi ekonomiċi u finanzjarji. Madankollu, l-Ukrajna niedet ħafna riformi sinifikanti minn mindu seħħew l-avvenimenti ta' Maidan fl-2014.

## II

Il-kooperazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna hija parti mill-Politika Ewropea tal-Viċinat u mid-dimensjoni tagħha fil-Lvant, is-Sħubija tal-Lvant. Wara negozjati fit-tul, il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni li ġie ffirmat fl-2014 se jissostitwixxi fl-intier tiegħu l-Ftehim ta' Sħubija u Kooperazzjoni tal-1994 ladarba dan tal-ewwel jidhol fis-seħħ. L-Istrument Ewropew ta' Viċinat u Sħubija, li fl-2014 ġie sostitwit mill-Istrument Ewropew ta' Viċinat, ipprova l-biċċa l-kbira mill-assistenza bilaterali. Matul il-perjodu awditjat (2007-2015), l-assistenza finanzjarja mill-UE kienet tikkonsisti f'għotjiet li jam-montaw għal EUR 1.6 biljun, li nofshom kienu fl-għamla ta' appoġġ baġitarju, u f'self makrofinanzjarju li kien jam-monta għal EUR 3.4 biljun.

## III

Matul il-biċċa l-kbira mill-perjodu awditjat, il-kuntest politiku, leġiżlattiv u amministrattiv instabbli illimita l-effettività tal-assistenza mill-UE. Il-kooperazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna mxiet 'il quddiem b'riżultat tal-avvenimenti ta' Maidan, iżda l-isfidi li l-Ukrajna qed tiffaċċja xorta jaffettwaw b'mod qawwi l-proċess tar-riforma, u r-riskji li hemm minħabba l-oligarki jibqgħu għoljin. Ir-rispons tal-UE għall-kriżi tal-Ukrajna fl-2014 (il-pakkett ta' EUR 11.2 biljun għall-2014-2020), għalkemm sar fil-pront, kien soluzzjoni ta' emerġenza. L-UE setgħet talloka u tiżborża malajr ammonti kbar ta' flus, u mingħajr strateġija predefinita.

## IV

L-oġġettiv tal-awditu kien li jiġi vvalutat jekk l-assistenza mill-Kummissjoni u mis-SEAE (is-Servizz Ewropew għall-Azzjoni Esterna) thejjiex tajjeb, u jekk kinitx xierqa u effettiva fl-għoti ta' appoġġ għat-trasformazzjoni tal-Ukrajna fi Stat iggvernat tajjeb fil-qasam tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi (ĠFP), u fil-ġlieda kontra l-korruzzjoni (ĠKK), kif ukoll fis-settur tal-gass matul il-perjodu 2007-2015. L-ambitu tal-awditjar kien jinkludi l-programmi kollha ta' appoġġ baġitarju tal-UE u ta' assistenza makrofinanzjarja li nbdew mill-2007, kif ukoll l-istrumenti finanzjarji mill-pakkett tal-Kummissjoni li tnieda fl-2014.

## V

B'mod ġenerali, l-assistenza mill-UE lill-Ukrajna kienet parzjalment effettiva fl-għoti ta' appoġġ għat-trasformazzjoni tal-Ukrajna fi Stat iggvernat tajjeb fl-oqsma msemmija fil-paragrafu IV.

### VI

L-assistenza mill-UE lill-Ukrajna kienet parzjalment effettiva fil-produzzjoni ta' riżultati tanġibbli u sostenibbli fil-ĠFP u fil-ĠKK. Il-ĠFP okkupat post modest fid-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna għall-biċċa l-kbira mill-perjodu 2007-2013. Sal-2014, l-impenn limitat tal-Gvern tal-Ukrajna għall-proċess ta' riforma kien rifless f'eżiti li ma kinux kompleti u li ddewmu. Il-ĠKK giet rinforzata permezz tal-Pjan ta' Azzjoni tal-2011 dwar il-Liberalizzazzjoni tal-Viża u giet aċċellerata aktar minħabba fit-titjib fil-kooperazzjoni li seħħ wara l-avvenimenti ta' Maidan. Minkejja l-impetu l-ġdid għar-riforma mill-2014 'il hawn, ir-riżultati li nkisbu sa issa jibqgħu fraġli. Fil-każ tal-politika tal-ĠKK, ir-riżultati ta' implimentazzjoni effettiva għadhom iridu jidhru. Ċerti nuqqasijiet fil-mod ta' kif il-kundizzjonijiet kienu stipulati, jew fil-metodu li bih l-issodisfar tagħhom gje vvalutat, affettwaw it-tfassil tal-programmi ta' appoġġ baġitarju u l-assistenza makrofinanzjarja. Il-biċċa l-kbira mill-programmi ta' appoġġ baġitarju fl-Ukrajna kienu maħsuba biex jiżborżaw proporzjon sinifikanti tal-ammont allokat fil-bidu tal-programm ladarba ċerti kundizzjonijiet ġenerali kienu ġew issodisfati. Biex tindirizza s-sitwazzjoni kritika tal-Ukrajna fl-2014, il-Kummissjoni ffukat fuq l-iżborż rapidu tal-assistenza. Il-monitoraġġ tal-implimentazzjoni tal-assistenza mill-UE kien, fil-parti l-kbira, effettiv. Is-sospensjonijiet tal-pagamenti ta' appoġġ baġitarju ressqu 'l quddiem il-prijoritajiet tal-ĠFP fl-2011-2013.

### VII

L-assistenza mill-UE lill-Ukrajna kienet parzjalment effettiva fit-titjib tal-governanza fis-settur tal-gass, u fl-iżgurar tal-provvisti tal-gass permezz tal-Ukrajna. Id-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna dwar il-gass kopra firxa wiesgħa ta' kwistjonijiet iżda kien affettwat mill-impenn eżitanti tal-Ukrajna u mill-fehmiet diverġenti fost il-partijiet interessati tal-UE fir-rigward tas-sigurtà tal-provvisti tal-gass lill-UE permezz tal-Ukrajna. It-tfassil tal-assistenza mill-UE, riveduta, għat-titjib tal-governanza fis-settur tal-gass u s-sigurtà tal-provvisti tal-gass permezz tal-Ukrajna kien jinkludi ċerti kundizzjonijiet li kienu vagi u li ma setgħux jiġu vvalutati faċilment. Xi kultant, il-monitoraġġ tal-implimentazzjoni tal-assistenza mill-UE ma kellux *data* ta' kwalità għolja u r-rappurtar kongunt tal-UE u l-Ukrajna ma pprovdie x spjegazzjoni dettaljata biżżejjed tad-diffikultajiet esperjenzati fis-settur tal-gass. Sal-2014, l-assistenza mill-UE kellha impatt limitat fuq il-funzjonament tas-settur tal-gass Ukren u tat riżultati mħalltin fir-rigward tas-sigurtà tal-provvisti tal-gass lill-UE permezz tal-Ukrajna. Madankollu, minn dak iż-żmien sa issa ntlahqu ċerti stadji importanti, notevolment l-adozzjoni ta' liġi dwar il-gass f'April 2015 li hija konformi mat-tielet pakkett tal-UE dwar l-enerġija.

### VIII

Dan ir-rapport jistipula ħames rakkomandazzjonijiet għat-titjib tal-assistenza mill-UE lill-Ukrajna.

## Sfond ġeografiku u politiku

### 01

L-Ukrajna tkopri erja ta' 603 000 km<sup>2</sup> u fl-2014 kellha 44.3 miljun abitant. Il-pajjiż kiseb indipendenza sħiħa fl-1991 mal-kollass tal-Unjoni Sovjetika. Minn mindu, fl-2004, seħħ it-tkabbir tal-Unjoni Ewropea għall-Ewropa Ċentrali u tal-Lvant, l-Ukrajna saret waħda mill-akbar ġirien diretti tal-Unjoni, kif ukoll waħda mill-aktar importanti politikament.

### 02

Fil-pajjiż, tippredomina l-instabbiltà politika u istituzzjonali. Mill-2004 'l hawn seħħew tliet avvenimenti importanti: ir-Rivoluzzjoni Oranġjo tal-2004, l-elezzjoni presidenzjali tal-2010 (li fil-biċċa l-kbira saret b'mod demokratiku u paċifiku) u r-Rivoluzzjoni ta' Maidan<sup>1</sup> tal-2014.

### 03

Sa mill-bidu tal-2014, l-integrità territorjali tal-Ukrajna ġiet mhedda serjament. Fi żmien l-awditu, l-armata tal-Ukrajna kienet f'kunflitt ma' separatisti appoġġati mir-Russja f'ċerti żoni tar-reġjuni ta' Donetsk u ta' Luhansk, u l-qawwiet Russi kienu annessaw il-Peniżola tal-Krimea<sup>2</sup>.

## Sitwazzjoni ekonomika u finanzjarja

### 04

L-Ukrajna għandha rekord ta' prestazzjoni ekonomika fqira minn mindu kisbet l-indipendenza fl-1991. Ir-rati pożittivi ta' tkabbir ekonomiku kmieni fis-snin 2000 intlaqtu hażin hażna mill-kriżi globali tal-2008 u għadhom qed isibuha diffiċli biex jirkupraw. Il-finanzi tal-Istat, tal-Ukrajna ddeterjoraw matul is-snin, prinċipalment minħabba ġestjoni hażina tal-fondi pubbliċi. Barra minn hekk, in-naħa tad-dhul tal-baġit tal-Istat huwa affettwat b'mod negattiv minn ekonomija sinifikanti moħbija (shadow economy)<sup>3</sup>. Minkejja sforzi għar-riforma, l-Ukrajna għadha titqies bħala l-aktar pajjiż korrott fl-Ewropa<sup>4</sup>. Interessi personali jinfluwenzaw it-tfassil tal-politika pubblika. Klikek tribali oligarkiki, li żviluppaw konsiderevolment minn mindu l-pajjiż sar indipendenti, ikomplu jeżerċitaw influwenza dominanti fuq l-ekonomika, il-politika u l-midja tal-Ukrajna.

- 1 Jintużaw termini oħra wkoll, eż. Euromaidan jew l-avvenimenti, il-protesti, id-dimostrazzjoni jew ir-rewwixta ta' (Euro)Maidan, u r-Rivoluzzjoni tad-Dinjità.
- 2 Ir-Russja ssostni li l-Krimea hija parti mill-Federazzjoni Russa fuq il-bażi ta' referendum li sar fis-16 ta' Marzu 2014, u li kien ikkundannat bħala illegali mill-Gvern tal-Ukrajna, l-Unjoni Ewropea, l-Istati Uniti u l-Assemblea Generali tan-Nazzjonijiet Uniti.
- 3 L-ekonomija moħbija tal-Ukrajna, l-akbar waħda fl-Ewropa, hija stmata li tirrappreżenta madwar 44 % tal-PDG. Ara Igor Vinnychuk u Serhii Ziuikov, "Shadow Economy in Ukraine: Modelling and Analysis" (Economija Moħbija fl-Ukrajna: Immudellar u Analizi), Università Nazzjonali Yurii Fedkovych Chernivtsi, 2013.
- 4 Fl-2015, l-Ukrajna ġiet klassifikata fil-130 post minn 168 minn Transparency International (u fil-142 post minn 175 fl-2014) (Ara <http://www.transparency.org/cpi2015/#results-table>).

## 05

Il-kunflitt fil-Lvant tal-Ukrajna aggrava bil-kbir is-sitwazzjoni ekonomika u finanzjarja, billi assorbixxa r-riżorsi finanzjarji limitati tal-pajjiż u effettivament qered iż-żona industrijali l-aktar importanti tal-pajjiż. Fil-bidu tal-2014, il-Gvern tal-Ukrajna identifika li l-ħtiġijiet tagħhom ta' għajnuna barranija kienu madwar USD 35 biljun matul il-perjodu 2014-2015. Id-defiċit tal-kumpanija tal-gass Naf-togaz, li hija proprjetà tal-Istat, huwa ta' piż dejjem akbar fuq l-finanzi tal-Istat, u tela' minn 1.9 % tal-PDG fl-2013 għal 5.7 % tal-PDG fl-2014, fejn kien oġġla mid-defiċit kumplessiv ta' 4.6 % tal-Gvern<sup>5</sup>.

## Qafas ta' kooperazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna

## 06

Il-kooperazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna hija parti mill-Politika Ewropea tal-Viċinat u mid-dimensjoni tagħha fil-Lvant, is-Sħubija tal-Lvant. Sar progress fil-kooperazzjoni prinċipalment bl-iffirmar tal-Ftehim ta' Sħubija u Kooperazzjoni (FSK) fl-1994, tal-Pjan ta' Azzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna fl-2005, u tal-Aġenda ta' Assoċjazzjoni fl-2009<sup>6</sup>.

## 07

F'Marzu 2007, l-UE u l-Ukrajna fetħu negozjati dwar "Ftehim Ġdid Imtejjeb" (minn Septembru 2008 'l hawn imsejjaħ Ftehim ta' Assoċjazzjoni) biex jissostitwixxi l-FSK; in-negozjati ġew konklużi f'Diċembru 2011 u l-Ftehim ġie inizjalat. Bħala parti mit-tnejniet għall-iffirmar tal-Ftehim fis-16-il Summit bejn l-UE u l-Ukrajna fi Frar 2013, l-Ukrajna kkonfermat id-determinazzjoni tagħha li tikseb progress tanġibbli fi tliet oqsma: ir-rimedjar ta' nuqqasijiet elettorali, l-indirizzar tal-kwistjoni ta' ġustizzja selettiva u l-prevenzjoni ta' rikorrenza, u l-implimentazzjoni tar-riformi stipulati fl-Aġenda ta' Assoċjazzjoni. Fil-21 ta' Novembru 2013, l-Ukrajna ddecidiet li tissospendi t-tnejniet għall-iffirmar tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni. Dan it-treġġiġh lura għall-għarrieda kien il-kaġun tad-dimostrazzjoni mas-siva ta' Maidan b'appoġġ għall-assoċjazzjoni politika u l-integrazzjoni ekonomika mal-UE. B'riżultat tal-avvenimenti ta' Maidan, l-UE u l-Ukrajna ffirmaw id-dispożizzjonijiet politiċi tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni fil-21 ta' Marzu 2014 u d-dispożizzjonijiet li kien fadal fis-27 ta' Ġunju 2014<sup>7</sup>. Il-Ftehim jipprevedi t-tiħi tar-relazzjonijiet bejn l-UE u l-Ukrajna fl-oqsma kollha ta' kooperazzjoni u jikkostitwixxi wkoll aġenda għar-riforma, ibbażata fuq programm komprensiv biex il-leġiżlazzjoni tal-Ukrajna tingħieb f'konformità man-normi tal-UE.

- 5 Ir-Rapport Nru 15/69 tal-IMF dwar il-Pajjiż, "Ukraine: Request for Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility and Cancellation of Stand-By Arrangement Staff Report" (L-Ukrajna: Talba għal Arrangament Estiż taħt il-Facilità ta' Fond Estiża u Kanċellazzjoni ta' Arrangament ta' Riżerva - Rapport tal-Persunal), Fond Monetariju Internazzjonali, Marzu 2015.
- 6 L-Aġenda ta' Assoċjazzjoni tal-2009 ġiet aġġornata fl-2011, fl-2013 u fl-2015.
- 7 Sa nofs April 2016, il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni kien ġie ratifikat mill-Verkhovna Rada (il-Parlament tal-Ukrajna), il-Parlament Ewropew kien ta l-kunsens tiegħu għall-konklużjoni tal-ftehim, u 27 Stat Membru kienu ratifikawh ukoll (in-Netherlands għadu ma ħax id-deċiżjoni finali dwar ir-ratiffa wara l-eżitu negattiv ta' referendum nazzjonali). Partijiet mill-Ftehim ta' Assoċjazzjoni ġew applikati fuq bażi proviżorja.

## Assistenza finanzjarja mill-UE

### 08

Assistenza finanzjarja, f'forma ta' ghotjiet biex tgħin lill-Ukrajna timplimenta l-Pjan ta' Azzjoni, ġiet ipprovduta prinċipalment permezz tal-Istrument Ewropew ta' Viċinat u Sħubija (ENPI)<sup>8</sup>, li ġie sostitwit mill-Istrument Ewropew ta' Viċinat (ENI) fl-2014<sup>9</sup>. L-assistenza bilaterali pprovduta lill-Ukrajna taħt l-ENPI kienet ip-programmata permezz tad-Dokument ta' Strategija għall-Pajjiż (DSP) 2007-2013 u żewġ Programmi Indikattivi Nazzjonali (PIN 2007-2010 u PIN 2011-2013). Minn dak iż-żmien 'il hawn, ma tħabbrux DSP jew PIN ġodda minnħabba fis-sitwazzjoni diffiċli. Il-biċċa l-kbira mill-assistenza taħt l-ENPI-ENI (65 %) ingħatat bl-użu ta' approċċ ta' appoġġ baġitarju settorjali. L-Ukrajna rċeviet ukoll ghotjiet mill-UE permezz tal-Istrument għall-Kooperazzjoni dwar is-Sikurezza Nukleari u tal-Istrument li jikkontribwixxi għall-Istabbiltà u l-Paċi.

### 09

Barra minn ghotjiet, l-UE pprovdiet assistenza makrofinanzjarja (MFA) lill-Ukrajna, jiġifieri self li jiġi rilaxxat f'bosta hlasijiet parzjali ("segmenti") hekk kif il-kundizzjonijiet relatati mas-sitwazzjoni makroekonomika u r-riformi settorjali jiġu ssodisfati. It-**Tabella 1** turi d-distribuzzjoni tal-assistenza finanzjarja mill-UE lill-Ukrajna f'ghotjiet u self matul il-perjodu 2007-2015.

- 8 Ir-Regolament (KE) Nru 1638/2006 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-24 ta' Ottubru 2006 li jistabbilixxi dispożizzjonijiet generali għat-twaqqif ta' Strument Ewropew ta' Viċinat u Sħubija (ĠU L 310, 9.11.2006, p. 1).
- 9 Ir-Regolament (UE) Nru 232/2014 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-11 ta' Marzu 2014 li jistabbilixxi Strument Ewropew tal-Viċinat (ĠU L 77, 15.3.2014, p. 27).

Tabella 1

## Assistenza finanzjarja mill-UE lill-Ukrajna, 2007-2015, allokazżjoni skont l-istrument (miljun EUR)

	Allokazzjonijiet totali <sup>1</sup>	
	Ammont	Sehem
<b>Assistenza kumplessiva mill-UE lill-Ukrajna (inkluża MFA)</b>	<b>5 019</b>	<b>100 %</b>
<b>Total tal-ghotjiet</b>	<b>1 609</b>	<b>32 %</b>
ENPI/ENI <sup>2</sup>	1 330	27 %
li minnu		
Appoġġ baġitarju <sup>3,4</sup>	794	16 %
Ghotjiet oħra taħt l-ENPI/ENI	536	11 %
Strument li jikkontribwixxi għall-Istabbiltà u l-Paċi	54	1 %
Strument għall-Kooperazzjoni dwar is-Sikurezza Nukleari	225	4 %
<b>Total tas-self ta' assistenza makrofinanzjarja (MFA)</b>	<b>3 410</b>	<b>68 %</b>
MFA I	610	12 %
MFA II	1 000	20 %
MFA III	1 800	36 %

1 Data sat-30 ta' Novembru 2015.

2 Strument Ewropew ta' Viċinat u Sħubija/Strument Ewropew ta' Viċinat.

3 Jinkludi l-Kuntratt għall-Bini tal-Istat.

4 Jeskludi EUR 29 miljun li ġew allokat i għal azzjonijiet kumplementari (assistenza teknika).

### 10

F'Marzu 2014, il-Kummissjoni ħabbret pakkett ta' appoġġ indikattiv ta' EUR 11.2 biljun għall-Ukrajna, li jinkludi sa EUR 8 biljun ta' self mill-BEI (il-Bank Ewropew tal-Investment) u mill-BERŻ (il-Bank Ewropew għar-Rikostruzzjoni u l-Iżvilupp) għall-perjodu 2014-2020 bħala appoġġ għall-proċess tar-riforma (ara l-paragrafi 17 sa 18).

# Kuntest speċifiku tal-assistenza mill-UE lill-Ukrajna

13

## Is-sitwazzjoni politika, ekonomika u amministrattiva instabbli xekklet il-kooperazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna

### Negozjati għall-Ftehim ta' Assoċjazzjoni rrinforzaw id-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna

#### 11

Matul il-perjodu awditjat, id-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna seħħ fi ħdan qafas strutturat hafna li ha l-forma ta' negozjati u l-applikazzjoni sussegwenti tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni. L-isforzi attwali ta' kooperazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna jiġu ggwidati mill-Ftehim ta' Assoċjazzjoni, li ġie ffirmit fl-2014, u l-verżjoni 2015 tal-Aġenda ta' Assoċjazzjoni. Giet diskussa kooperazzjoni ta' livell għoli fis-summits annwali bejn l-UE u l-Ukrajna u fil-laqgħat tal-Kunsill ta' Kooperazzjoni/ta' Assoċjazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna. Biex jassisti lill-Kunsill ta' Kooperazzjoni/ta' Assoċjazzjoni, twaqqaf il-Kumitat ta' Kooperazzjoni/ta' Assoċjazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna, flimkien ma' seba' sottokomitati inkarigati mill-monitoraġġ tal-progress fuq il-Pjan ta' Azzjoni u l-Aġenda ta' Assoċjazzjoni<sup>10</sup>. Żjarat mill-Kummissarji u minn ufficjali għolja kkontribwew ukoll għall-proċess ta' djalogu. Il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi, il-ġlieda kontra l-korruzzjoni, u l-enerġija ġew konklużi formalment fi ħdan il-missjoni tal-proċess ta' djalogu.

### L-instabbiltà politika u amministrattiva naqqset ir-ritmu tad-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna u l-progress tar-riformi

#### 12

L-instabbiltà politika fl-Ukrajna affettwat b'mod qawwi l-kooperazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna u l-implimentazzjoni tal-assistenza mill-UE. Bejn l-2004 u l-2014, l-Ukrajna esperjenzat tliet bidliet politiki (ara l-paragrafu 2), li waslu għal bidla kbira fl-orjentazzjoni politika tal-pajjiż, speċjalment lejn l-aspirazzjonijiet Ewropej tiegħu. Dawn il-bidliet kellhom impatt sinifikanti fuq il-leġiżlazzjoni, bħar-rigress fuq il-leġiżlazzjoni aċċettata u kontroreviżjonijiet, u fuq l-istabbiltà tal-amministrazzjoni pubblika, speċjalment fil-livelli ta' manigment intermedju u manigment superjuri.

#### 13

Matul il-perjodu awditjat, l-amministrazzjoni pubblika Ukrena wettqet bosta tentattivi ta' ristrutturar (eż. fl-2010-2011). Sal-2014, il-proċess ta' ristrutturar kien imxekkel minn nuqqas ta' rieda politika għal konformità mal-istandards ta' governanza, tal-UE. Dan twettaq b'mod ineffettiv u affettwa l-implimentazzjoni tal-programmi tal-UE fuq il-post. Aħna sibna li, fiż-żmien meta sar l-awditu, kien hemm impenn politiku qawwi għar-riforma tal-amministrazzjoni pubblika. Madankollu, ir-rotazzjoni tal-manigment intermedju u dak superjuri pperikolat ir-riformi appoġġati bl-assistenza mill-UE u s-sostenibbiltà tar-riżultati, filwaqt li salarji baxxi ħolqu inċentiv potenzjali għall-korruzzjoni.

<sup>10</sup> Fiż-żmien meta sar l-awditu, l-entitajiet ta' kooperazzjoni l-godda li ġew rikjesti mill-Aġenda ta' Assoċjazzjoni kienu fil-proċess li jiġu stabbiliti.

## 14

Aħna sibna li b'riżultat ta' Maidan, il-kooperazzjoni resqet 'il quddiem f'għadd ta' oqsmha li kienu ilhom jistaġnaw matul il-perjodu 2007-2013 (eż. ir-riforma tal-akkwist pubbliku u r-riorganizzazzjoni fis-settur tal-enerġija). Madankollu, l-isfidi ekonomiċi u ġeopolitiki li l-Ukrajna qed tiffaċċja jaffettwaw b'mod qawwi l-prijoritajiet tal-Gvern u l-attivitajiet tas-servizzi pubbliċi.

11 RMAE 2010, 2011, 2012 (mhux disponibbli għall-pubbliku).

12 Qafas ta' Ġestjoni tar-Riskju, tal-Kummissjoni Ewropea, għall-Ukrajna, Regjistru tar-Riskju 2012-2014 (mhux disponibbli għall-pubbliku).

## Mill-2010 'l hawn, il-Kummissjoni enfaszżat dejjem aktar ir-riskji li jirriżultaw mis-sistema oligarkika

## 15

Aħna sibna li, mill-2010 'l hawn, il-Kummissjoni tkellmet aktar fil-miftuħ dwar ir-riskji li hemm minħabba s-sistema oligarkika fl-Ukrajna, bħal amministrazzjoni pubblika disfunzjonali, korruzzjoni minn fuq għal isfel u finanzi pubbliċi li jintużaw għat-tressiq 'il quddiem ta' għanijiet privati<sup>11</sup>. Il-Kummissjoni vvalutat ir-riskju ta' kunflitti ta' interess fil-livelli kollha tal-amministrazzjoni Ukrena bħala għoli ħafna, u fittxet li timmodera r-riskju permezz ta' djalogu formali u sospensjonijiet tal-appoġġ baġitarju. Tqiegħdet ukoll it-tama fl-implimentazzjoni tal-istrateġiji għar-riforma tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi (2013) u l-ġlieda kontra l-korruzzjoni (2014)<sup>12</sup>. Rigward il-kwistjoni speċifika ta' privatizzazzjoni, il-programmi ta' appoġġ baġitarju u ta' assistenza makrofinanzjarja tal-UE ma inkludew kundizzjonijiet biex jiżguraw li l-privatizzazzjonijiet tal-futur ikunu miftuħa u ġusti. Madankollu, il-Kummissjoni appoġġat l-għanijiet tal-FMI (Fond Monetarju Internazzjonali) ta' privatizzazzjoni billi rreferiet għall-implimentazzjoni tal-programm tal-FMI fil-kundizzjonalitajiet tal-MFA.

## 16

Mill-bidu tal-2015 'il hawn, inizjattivi legali fittxew li jiksru l-kontroll li għandhom l-oligarki fuq il-politika u l-ekonomija tal-Ukrajna. Madankollu, il-livell ta' riskju jibqa' għoli (ara l-**Kaxxa 1**) u r-riżultati konkreti għadhom ma jilħqux l-aspettattivi (ara l-paragrafu 63).

### Kaxxa 1

## Attivazzjoni tal-kampajna tal-awtoritajiet Ukreni kontra l-oligarkija

Fl-2015, il-Gvern tal-Ukrajna ta bidu għal kampanja f'konformità mar-rekwiżiti tal-UE biex iħoll il-ħatfa li għandhom l-oligarki fuq is-sistema ekonomika u politika tal-pajjiż. Taħt din l-inizjattiva tnedu diversi investigazzjonijiet u prosekuzzjonijiet, u l-assi ta' xi wħud mill-oligarki tqiegħdu taħt skrutinju, b'mod partikolari fis-settur tal-enerġija. Madankollu, dawn il-miżuri kienu sporadiċi u kontroversjali, u ffaċċjaw oppożizzjoni qawwija minn oligarki tal-passat u dawk attwali. Xi wħud mill-oligarki ħadu l-inizjattivi huma stess biex jipproponu riformi għall-Ukrajna<sup>13</sup>.

13 Pereżempju, l-Aġenzija għall-Modernizzazzjoni tal-Ukrajna - organizzazzjoni nongovernattiva li għandha l-kwartieri ġenerali tagħha fi Vjenna u li hija ffinanzjata minn oligark Ukren li huwa attiv fis-settur tal-enerġija - tnedet f'Marzu 2015 biex tippreżenta pjan separat ta' azzjoni għall-modernizzazzjoni tal-Ukrajna u biex tistabbilixxi fond tar-restawr. L-Aġenzija rreklutat figuri li kienu prominenti qabel fil-livell tal-UE u dak tal-Istati Membri. Billi, fil-biċċa l-kbira, l-attivitajiet tal-Aġenzija huma l-istess bħal dawk tal-Gvern tal-Ukrajna u dawk tal-UE, hemm riskju ta' konfużjoni bl-assistenza uffiċjali mill-UE lill-Ukrajna.



## Ir-rispons tal-UE għall-kriżi tal-Ukrajna fl-2014, għalkemm sar fil-pront, kien soluzzjoni ta' emergenza

### Il-pakkett finanzjarju ta' Marzu 2014 tal-Kummissjoni kien jikkonsisti prinċipalment f'self potenzjali

#### 17

Fil-5 ta' Marzu 2014, il-Kummissjoni ħabbret pakkett indikattiv ta' EUR 11.2 biljun għall-2014-2020 (ara t-**Tabella 2**) biex jgħin fl-istabbilizzazzjoni tas-sitwazzjoni ekonomika u finanzjarja fl-Ukrajna, jassisti fil-proċess ta' tranżizzjoni, biex iħeġġeg ir-riformi politiċi u ekonomiċi, u biex jappoġġa l-iżvilupp inklużiv<sup>14</sup>. Minħabba l-urġenza tas-sitwazzjoni, fiż-żmien meta sar it-tħabbir politiku (il-5 ta' Marzu 2014) il-Kummissjoni pproduċiet dan il-pakkett mingħajr analiżi komprensiva tal-mod kif l-assistenza kienet giet ikkalkulata jew tal-arranġamenti għall-kooperazzjoni mad-donaturi l-oħra, u r-riskji finanzjarji għall-UE la tqiesu u lanqas ma ġew iddokumentati b'mod xieraq. L-analiżi u d-dokumentazzjoni ġew aktar tard, u akkumpanjaw il-proposti tal-Kummissjoni għal atti legiżlattivi.

14 Ara [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-219\\_mt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-219_mt.htm) u, għal aktar dettalji, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-159\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-159_en.htm).

#### Tabella 2

### Appoġġ mill-UE għall-Ukrajna — Pakkett Indikattiv għall-2014-2020, kif tħabbar fil-5 ta' Marzu 2014

Sors ta' finanzjament	Ammonti indikattivi (EUR miljun)
<b>I. IL-KUMMISSJONI EWROPEA (2014-20)</b>	
I.1 Assistenza kumplessiva għall-iżvilupp (għotjiet)	<b>1 565</b>
Allokazzjoni bilaterali (prinċipalment l-Istrument Ewropew ta' Vicinat):	
- Programm ta' Azzjoni Annwali (PAA) għall-2014	140-200
- PAA (medja) - għall-2015-20	780
- Programm Umbrella ("aktar għal aktar") għall-2015-20	240-300
Facilità ta' Investiment tal-Vicinat	200-250
Strument li jikkontribwixxi għall-Istabbiltà u l-Paċi (IcSP)	20
Politika Eterra u ta' Sigurtà Komuni (PESK)	15
I.2 Assistenza makrofinanzjarja (self) <sup>1</sup>	<b>1 610</b>
<b>II ISTITUZZJONIJET FINANZJARJI INTERNAZZJONALI</b>	
BEI	sa 3 000
BERŻ	5 000
<b>TOTAL KUMPLESSIV</b>	<b>11 175</b>

1 Barra minn hekk, ingħatat selfa ġdida taht I-MFA (MFA III) ta' EUR 1.8 biljun fl-2015.

## 18

Fih innifsu, il-pakkett finanzjarju ta' Marzu 2014 kien jikkonsisti l-aktar (71.5 %) f'self potenzjali lill-Ukrajna mill-BEI u mill-BERŻ. Ma hemm l-ebda ċertezza li l-allokazzjonijiet mill-BEI u mill-BERŻ se jiġu żborżati għalkollox<sup>15</sup>. Il-pakkett żied il-valur tal-għotjiet għal madwar EUR 220 miljun kull sena sal-2020, 'il fuq minn madwar EUR 140 miljun kull sena matul l-2007-2013. Madankollu, l-għotjiet taħt il-programm umbrella (ibbażati fuq il-prinċipju ta' "aktar għal aktar") mhumiex garantiti billi jingħataw bil-kundizzjoni li jkun sar progress, bil-provi, fl-approfondiment tad-demokrazija u fir-rispett tad-drittijiet tal-bniedem. Mill-banda l-oħra, l-iżborżamenti taħt l-MFA (EUR 2.21 biljun minn EUR 3.41 biljun) diġà jaqbzu l-ammont indikattiv tal-pakkett li tħabbar f'Marzu 2014. Aħna sibna li l-istrument ta' assistenza makrofinanzjarja mmanigġjat mill-Kummissjoni kien il-mezz l-aktar effettiv ta' żborżament rapidu tal-appoġġ li twiegħed lill-Ukrajna biex tiffaċċja s-sitwazzjoni finanzjarja diffiċli tagħha (ara l-paragrafu 43).

## Il-Kummissjoni użat miżuri speċjali biex tindirizza l-kriżi fl-Ukrajna b'mod rapidu

## 19

Il-politika tal-UE fir-rigward tal-Ukrajna hija appoġġata minn għadd ta' dokumenti strateġiċi li jissettjaw objettivi u prijoritajiet prinċipali u li għandhom l-għan li jagħmlu l-politika tal-UE konsistenti u effettiva. Madankollu, dawn id-dokumenti strateġiċi ma kinux maħsuba biex jiggwidaw it-tfassil tal-politiki f'sitwazzjoni ta' kriżi bħal dik li bdiet fl-Ukrajna f'Novembru 2013. Il-Kummissjoni kienet obbligata tkampa b'bidliet radikali malajr u mingħajr strateġija predefinita.

## 20

Minhabba l-kriżi, ġiet sospiża l-proċedura ta' programmazzjoni pluriennali għall-Ukrajna. Il-Kummissjoni ma setgħetx tuża l-Qafas ta' Appoġġ Uniku standard tagħha li jiddeskrivi fil-qosor is-setturi ta' prijorità fuq bażi pluriennali biex tiġi allokata l-assistenza għall-2014 u għall-2015. Kif previst fir-regolament<sup>16</sup>, il-Kummissjoni impenjat l-assistenza fil-forma ta' Miżuri Speċjali annwali.

- 15 Mill-2014 'il hawn, il-BEI u l-BERŻ irnexxielhom jikkuntrattaw madwar EUR 940 miljun u EUR 870 miljun ta' selfiet rispettivi għal proġetti (ammonti indikattivi sa tmiem Lulju 2015).
- 16 L-Artikoli 2.5 u 2.1 tar-Regolament (UE) Nru 236/2014 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-11 ta' Marzu 2014 li jstabbilixxi regoli u proċeduri komuni għall-implimentazzjoni tal-istrumenti tal-Unjoni għall-finanzjament tal-azzjoni esterna (ĠU L 77, 15.3.2014, p. 95).

## L-UE waqqfet strutturi *ad hoc* biex timmaniġġja l-involviment akbar tagħha fl-Ukrajna

### 21

B'mod parallel għaż-żieda sinifikanti fl-assistenza mill-UE lill-Ukrajna fl-2014, l-UE stabbiliet entitajiet godda filwaqt li appellat lil kompetenzi addizzjonali biex jagħtu konsulenza lill-Ukrajna dwar il-proċess ta' riforma. Iż-żewġ inizjattivi l-aktar notevoli huma l-Grupp ta' Appoġġ għall-Ukrajna (SGUA) mill-Kummissjoni u l-Missjoni ta' Konsulenza tal-UE għar-Riforma tas-Settur tas-Sigurtà Ċivili (EUAM)<sup>17</sup>. Kemm l-iSGUA kif ukoll l-EUAM isaħħu sinifikattivament il-kooperazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna. Huma jipprovdu kompetenzi f'setturi mmirati li diġà qed jiġu assistiti mid-Delegazzjoni tal-UE. Aħna sibna li għalhekk kien hemm riskju ta' trikkib mal-attivitajiet tad-delegazzjoni tal-UE u ta' konfużjoni għall-awtoritajiet Ukreni, b'mod partikolari fil-ġlieda kontra l-korruzzjoni, qasam li jinsab fi ħdan il-missjoni tat-tliet partijiet kollha. Fl-2015, il-Kummissjoni ħadet passi biex tindirizza dan ir-riskju<sup>18</sup>.

### 22

Biex tiggarrantixxi l-użu ta' finanzjament akbar mill-UE, f'Ġunju 2014 il-Kummissjoni pprevediet ukoll il-ħolqien ta' korp kongunt u indipendenti mal-awtoritajiet Ukreni biex jiġu investigati l-frodi u l-korruzzjoni<sup>19</sup>. Sa tmiem l-2015, dan il-korp kongunt kien għadu ma nħoloqx.

## Id-donaturi intensifikaw il-koordinazzjoni tagħhom b'rispons għad-dgħufija tal-Gvern tal-Ukrajna f'dan il-qasam

### Il-Gvern tal-Ukrajna wera dgħufija fil-qasam ta' koordinazzjoni tad-donaturi

### 23

Il-koordinazzjoni tad-donaturi giet immaniġġjata hażin mill-awtoritajiet Ukreni. Ftit li xejn kien hemm komunikazzjoni fost il-ministeri, ma kien hemm l-ebda interlokutur fuq in-naħa Ukrena, u l-attribuzzjoni tar-responsabbiltajiet ma kinitx ċara. Il-valutazzjonijiet tan-Nefqa Pubblika u Responsabbiltà Finanzjarja (PEFA) tal-2006 u tal-2011 (ara l-paragrafu 46) ukoll ivvalutaw f'livell ta' kritika l-flussi ta' informazzjoni finanzjarja dwar l-assistenza esterna bejn il-Gvern tal-Ukrajna u d-donaturi. Għalkemm il-Gvern tal-Ukrajna għamel tentattiva biex jiċċentralizza l-koordinazzjoni tad-donaturi fl-2008-2009, ma gewx allokat mandati ċari u l-appoġġ politiku nbidel malajr, li jfisser li l-inizjattiva falliet.

- 17 L-EUAM hija missjoni mhux eżekuttiva u mhux armata tal-Politika ta' Sigurtà u ta' Difiza Komuni (PSDK) li tappoġġa, tagħti konsulenza lil u tagħmilha ta' mentor għall-partijiet interessati politiċi u istituzzjonali Ukreni dwar ir-Riforma tas-Settur tas-Sigurtà Ċivili f'livell strateġiku.
- 18 Eż. biex tillimita t-trikkib, is-soluzzjoni temporanja li nstabet kienet li l-EUAM tkun taħdem fuq it-twaqqif tal-uffiċċju kontra l-korruzzjoni filwaqt li l-iSGUA tkun tittratta r-riformi kontra l-korruzzjoni fil-livell tal-Ministeru tal-Gustizzja.
- 19 Memo tal-25 ta' Ġunju 2014 dwar l-appoġġ mill-Kummissjoni Ewropea għall-Ukrajna [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-279\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-279_en.htm).

## 24

Mill-2014 'il hawn, il-Ministeru tal-Iżvilupp Ekonomiku u l-Kummerċ wettaq għadd ta' azzjonijiet ta' koordinazzjoni tad-donaturi, iżda l-eżiti u s-sostenibbiltà tagħhom f'dan iż-żmien jibqa' incert<sup>20</sup>. Il-proċess ta' abbozzar tal-liġi dwar l-assistenza teknika internazzjonali, li nbeda fl-2012, ilu sospiż mill-2014.

### Mill-2014 'il hawn, il-komunità tad-donaturi tejbet il-koordinazzjoni interna tagħha

## 25

L-involviment tad-donaturi fl-Ukrajna, li kulma jmur dejjem qed jiżdied, iqajjem sfidi addizzjonali f'termini ta' koordinazzjoni fi ħdan il-komunità tad-donaturi, u tistrapazza kapaċità ta' assorbiment, fuq il-post, li diġà hija dgħajfa. Mill-2014 'il hawn, il-Kummissjoni Itaqgħet frekwentament ma' donaturi prinċipali oħra. Flimkien huma pproduċew u qed iżommu mappa ta' assistenza lill-Ukrajna. Aħna ndunajna li l-mappa tad-donaturi żvelat attivitajiet paralleli, b'hal proġetti tal-UE u tal-USAID (Aġenzija tal-Istati Uniti għall-Iżvilupp Internazzjonali) fil-qasam tal-ġustizzja. Filwaqt li l-Kummissjoni ma tippartecipax fil-Fond b'Hafna Donaturi tal-BERŻ, hemm mekkanizmi stabbiliti biex jgħinu lill-BERŻ jikkoordina d-deċiżjonijiet tiegħu dwar il-proġetti u l-programmi tiegħu mad-dipartimenti rilevanti tal-Kummissjoni.

20 Fiż-żmien meta sar l-awditu, il-mandati tal-koordinazzjoni tad-donaturi kienu għadhom ma ġewx assenjati u kienet għadha ma feġġitx politika ċara ta' koordinazzjoni tad-donaturi fi ħdan il-Gvern tal-Ukrajna. Fit-8 ta' Lulju 2014, fi Brussell, saret laqgħa ta' livell għoli biex jiġi kkoordinat l-appoġġ internazzjonali għall-Ukrajna (b'rappreżentanti minn hafna pajjiżi donaturi, mill-UE, minn istituzzjonijiet internazzjonali ewlenin oħra u minn organizzazzjonijiet tad-donaturi). Fil-Marċ 2014, intlaqqgħet konferenza tad-donaturi u tal-investituri biex tiġi eżaminata l-implimentazzjoni tal-Aġenda għall-Irkupru Ekonomiku u t-Tkabbir tal-Ukrajna għall-2014-2016. Din ġiet sostitwita b'Konferenza Internazzjonali dwar l-Appoġġ għall-Ukrajna, għall-komunità tad-donaturi/tan-negozju u għas-socjetà civili f'April 2015.

# Ambitu u approċċ tal-awditjar

## 26

Għall-perjodu 2007-2015, aħna eżaminajna jekk l-assistenza mill-Kummissjoni<sup>21</sup> u mis-SEAE, li minn hawn 'il quddiem tissejjaħ assistenza mill-UE<sup>22</sup>, kinitx effettiva fl-għoti ta' appoġġ għat-trasformazzjoni tal-Ukrajna fi Stat iggvernat tajjeb. Aħna ffukajna fuq il-qasam tal-ġestjoni finanzjarja pubblika (ĠFP) u l-ġlieda kontra l-korruzzjoni (ĠKK), u fuq is-settur tal-gass u l-effiċjenza fl-enerġija. Dawn l-oqsma huma partikolarment importanti għall-proċess ta' riforma tal-Ukrajna u rċevew assistenza sinifikanti mill-UE. L-għan kien li tissaħħaħ il-governanza billi jiġi promoss l-użu tal-istandards internazzjonali u tal-aħjar prattiki<sup>23</sup>.

## 27

L-ambitu tal-awditjar kien jinkludi l-programmi kollha ta' appoġġ baġitarju tal-UE u ta' assistenza makrofinanzjarja taħt l-ENPI u l-ENI li nbdew mill-2007, kif ukoll l-istrumenti mill-pakkett finanzjarju tal-Kummissjoni li tnedja fl-2014 b'rispons għas-sitwazzjoni ta' kriżi fl-Ukrajna. Il-programmi eżaminati huma elenkati fl-**Anness**.

## 28

Aħna wettaqna x-xogħol tal-awditjar bejn Ġunju 2014 u Diċembru 2015. L-awditu kien iċċentrat fuq:

- l-effettività tal-assistenza mill-UE lill-Ukrajna fit-titjib tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi u l-ġlieda kontra l-korruzzjoni; u
- l-effettività tal-assistenza mill-UE lill-Ukrajna fit-titjib tal-governanza fis-settur tal-gass u s-sigurtà tal-provvisti tal-gass lill-UE.

## 29

L-awditu kien ibbażat fuq intervisti u skambji ta' korrispondenza mal-Kummissjoni, mas-SEAE u mad-Delegazzjoni tal-UE lill-Ukrajna, mal-awtoritajiet u l-aġenziji Ukreni, mal-organizzazzjonijiet tas-soċjetà civili (OSĊ), mal-Istati Membri tal-UE<sup>24</sup>, mal-istituzzjonijiet finanzjarji internazzjonali, u mal-Aġenzija Internazzjonali tal-Enerġija, kif ukoll fuq analiżi dokumentarja fejn ġew inkluzi dokumenti ta' politika u ta' strateġija u rapporti rilevanti oħra minn gruppi ta' riflessjoni u OSĊ. Barra minn hekk, l-awditu kien jinkludi żjara ta' gimgħa f'Kiev f'Marzu 2015.

- 21 Principalment id-DĠ responsabbli għall-Viċinat u n-Negożjati għat-Tkabbir, id-DĠ responsabbli għall-Affarijiet Ekonomiċi u Finanzjarji u d-DĠ responsabbli għall-Enerġija.
- 22 Sa tmien l-2010 l-Kummissjoni Ewropea kienet responsabbli għall-iżvilupp tal-approċċ tal-PEV u mbagħad għall-programmazzjoni u l-implimentazzjoni tal-assistenza u l-qafas kumplessiv ta' kooperazzjoni tal-PEV. Wara l-istabbiliment tas-SEAE f'Diċembru 2010, is-SEAE sar responsabbli għall-iżvilupp tal-politika u l-qafas kumplessiv ta' kooperazzjoni u r-responsabbiltajiet għall-ipprogrammar tal-assistenza kienu kondivizi bejn is-SEAE u l-Kummissjoni. L-implimentazzjoni tal-assistenza tibqa' r-responsabbiltà tal-Kummissjoni.
- 23 Xi eżempji huma: għall-ĠFP, implimentazzjoni tal-istandards u l-metodi tal-INTOSAI, armonizzazzjoni mal-istandards internazzjonali għall-kontroll pubbliku intern, u f'idma lejn approssimazzjoni mal-Acquis tal-UE fl-akkwist pubbliku. Għall-ĠKK, ratifka u implimentazzjoni tal-Konvenzjoni tan-NU kontra l-Korruzzjoni, u l-Konvenzjoni tal-Liġi Kriminali dwar il-Korruzzjoni, tal-Kunsill tal-Ewropa.
- 24 Franza, l-Italja, l-Ungerija, is-Slovenja u l-Iżvezja.

## Parti I — Effettività tal-assistenza mill-UE lill-Ukrajna fit-titjib tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi u l-ġlieda kontra l-korruzzjoni

### 30

Aħna eżaminajna jekk id-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna kienx effettiv fl-indirizzar ta' kwistjonijiet ta' ġestjoni tal-finanzi pubbliċi u l-ġlieda kontra l-korruzzjoni, jekk l-assistenza mill-UE kinitx imfassla u mmonitorjata b'tali mod li tikkontribwixxi b'mod effettiv għat-titjib tal-ĠFP u tal-ĠKK, u jekk ipproduċietx riżultati tanġibbli u sostenibbli f'dawn l-oqsma. L-evidenza dokumentarja prinċipali li ntuzat għas-sejbiet tagħna, u li ġiet diskussa mal-partijiet awditjati, kienet sorsi interni bħal rapporti tal-Kummissjoni dwar il-ġestjoni interna - rapporti ta' monitoraġġ, rapporti ta' progress annwali u rapporti ta' konformità, u sorsi esterni bħar-rapporti tal-PEFA, tas-SIGMA, tal-OECD u tal-OSĊ.

## Sar titjib sinifikanti fid-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna dwar il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi mill-2013 'il hawn, u fid-djalogu dwar il-ġlieda kontra l-korruzzjoni mill-2011 'il hawn

## Id-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna dwar il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi: approċċ frammentat u l-ebda strateġija kredibbli ta' riforma tal-ĠFP sal-2013

### 31

Il-ĠFP u l-ĠKK ġew inklużi formalment fi ħdan il-missjoni tal-istrutturi tad-djalogu (ara l-paragrafu 11). Madankollu, il-ĠFP okkupat biss post modest fid-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna għall-biċċa l-kbira mill-perjodu awditjat. Id-dokumenti ewlenin tad-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna ffukaw fuq għadd limitat ta' komponenti tal-ĠFP<sup>25</sup>. Kemm il-ĠFP u l-ĠKK bilkemm deheru fid-Dokument ta' Strateġija għall-Pajjiż 2007-2013 u fiż-żewġ programmi indikattivi nazzjonali (PIN 2007-2010 u PIN 2011-2013).

### 32

L-Evalwazzjoni 2010 tal-Kooperazzjoni tal-Kummissjoni Ewropea mal-Ukrajna<sup>26</sup> kkritikat ħafna l-mod kif il-kwistjoni tal-ĠFP ġiet indirizzata fl-Ukrajna, filwaqt li nnutat li ma kien hemm l-ebda qafas għal djalogu ta' politika fil-fond mal-Gvern tal-Ukrajna dwar il-problemi ta' ĠFP. L-ebda sottokomitati speċifiku ma ġie ddedikat lill-ĠFP fl-intier tiegħu. Il-komponenti tal-ĠFP (eż. awditjar, kontroll finanzjarju u akkwist pubbliku) ġew diskussi f'diversi sottokomitati rilevanti. La l-Gruppi ta' Monitoraġġ Kongunt li nholqu biex jivvalutaw il-progress fl-implimentazzjoni tal-programmi tal-appoġġ baġitarju settorjali u lanqas is-Sottokomitati dwar l-Affarijiet Ekonomiċi u Finanzjarji, il-Finanzi u l-Istatistika, li ltaqa' biss darba f'sena u li kopra firxa wiesgħa ħafna ta' suġġetti, ma tqiesu mill-evalwazzjoni bħala struttura xierqa jew suffiċjenti għal dan l-iskop<sup>27</sup>.

- 25 Il-komponenti magħżula tal-ĠFP kienu l-akkwist pubbliku, it-tassazzjoni, u - sa grad ħafna inqas - il-Kontroll Pubbliku Intern tal-Finanzi (PIFC), l-awditjar estern u l-ippjanar tal-baġit.
- 26 "Evaluation of the European Commission's Cooperation with Ukraine", (Evalwazzjoni tal-Kooperazzjoni tal-Kummissjoni Ewropea mal-Ukrajna), Evalwazzjoni għall-Kummissjoni Ewropea li twettqet mill-ADE — Analiżi għad-Deċizzjonijiet Ekonomiċi, Diċembru 2010.
- 27 Ibidem, p. 87.

## Osservazzjonijiet

### 33

Problema waħda li kienet ilha teżisti kienet in-nuqqas ta' strateġija kredibbli ta' riforma tal-ĠFP. Fl-2007, il-Gvern tal-Ukrajna adotta strateġija tal-ĠFP li kienet tnejn ta' bl-assistenza tal-Bank Dinji. L-UE pproponiet programm ta' appoġġ baġitarju fil-ĠFP matul il-perjodu awditjat, fl-2007 u fl-2010. Iż-żewġ proposti tħassru għaliex proġett ta' USD 50 miljun tal-Bank Dinji, imniedi f'Jannar 2008, kien mistenni li jkopri problemi ta' ĠFP fil-fond biżżejjed. Madankollu l-Proġett, tal-Bank Dinji, ta' Modernizzazzjoni tal-Finanzi Pubbliċi ma laħaqx l-oġettivi tiegħu<sup>28</sup>. Mill-2010 'l quddiem, bosta studji u evalwazzjonijiet ewlenin indikaw id-għufijiet tal-istrateġija Ukrena tal-ĠFP<sup>29</sup>.

### 34

B'reazzjoni għal din il-kritika, mill-2011 'il quddiem l-UE saret ħafna aktar esplicita fid-domanda tagħha għar-riforma tal-ĠFP<sup>30</sup>. Fl-2012, il-Ministeru tal-Finanzi waqqaf grupp ta' ħidma dwar il-ĠFP sabiex jabbozza strateġija ta' riforma li tkun tippermetti li jerga' jinbeda l-appoġġ baġitarju li kien ġie sospiż fl-2011 b'konsegwenza tal-progress bil-mod fil-ĠFP, b'mod speċifiku fl-akkwist pubbliku. Il-Kummissjoni - b'mod partikolari permezz tad-Delegazzjoni tal-UE f'Kiev - għenet b'mod estensiv lill-Ministeru tal-Finanzi biex jiżviluppa strateġija u pjan ta' azzjoni aċċettabbli ta' riforma tal-ĠFP qabel is-Summit ta' Vilnius fl-2013.

### Id-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna dwar il-ġlieda kontra l-korruzzjoni: bidu bil-mod, progress limitat minkejja l-isforzi mill-UE matul il-biċċa l-kbira mill-perjodu awditjat u impetu ġdid b'riżultat tal-avvenimenti ta' Maidan

### 35

Il-ĠKK issemmiet fil-pjanijiet ta' azzjoni relatati mal-Ftehim ta' Shubija u Kooperazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna fl-1994 u kienet fuq l-aġenda għad-djalogu mal-Ukrajna. Wara r-Rivoluzzjoni orangjo tal-2004, l-Ukrajna għamlet tentattivi biex tagħti spinta lill-ĠKK billi ħolqot qafas ġdid ibbażat fuq analizijiet u rakkomandazzjonijiet mill-organizzazzjonijiet internazzjonali. L-UE hegġet lill-Ukrajna biex tingħaqad mal-Grupp ta' Stati kontra l-Korruzzjoni (GRECO) tal-Kunsill tal-Ewropa u timplimenta r-rakkomandazzjonijiet tagħha, u biex tirratifika l-konvenzjonijiet tan-NU kontra l-korruzzjoni. L-Ukrajna saret membru tal-GRECO fl-2006 u rratifikat il-konvenzjonijiet tan-NU fl-2009. Il-progress fl-implimentazzjoni tar-rakkomandazzjonijiet internazzjonali kien wieħed bil-mod sal-2010<sup>31</sup>.

### 36

F'Diċembru 2010, il-Parlament Ukren li kien għadu kif ġie elett abolixxa l-pakkett legiżlattiv kontra l-korruzzjoni u miżuri oħra li kienu ġew adottati fl-2009 iżda li qatt ma kienu ġew implimentati. B'rispons għal dan, mill-2011 'il hawn, UE inkludiet oġettivi li jittrattaw il-legiżlazzjoni kontra l-korruzzjoni u l-korpi kontra l-korruzzjoni fil-Pjan ta' Azzjoni dwar il-Liberalizzazzjoni tal-Viża.

28 L-eżiti ġew ikklassifikati b'mod generali bħala "insodisfaċenti" fl-evalwazzjoni finali tal-proġett mill-2015: Eżitu: Ir-rilevanza tal-oġettivi hija kklassifikata bħala Sostanzjali, fid-dawl tal-aġenda tal-Gvern għar-riforma tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi. Ir-rilevanza tat-tfassil hija kklassifikata bħala Modesta, billi mhux ienjar li l-attivitajiet ipplanati tal-proġett indirizzaw l-oġettiv tat-trasparenza. L-ilhuq tal-oġettiv li tissaħħaħ il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi f'termini ta' effiċjenza operazzjonali kien Modest. L-ilhuq tal-oġettiv li tissaħħaħ il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi f'termini ta' trasparenza kien Negligibbli. L-effiċjenza hija kklassifikata bħala Modesta. Dawn il-klassifikazzjonijiet huma indikattivi ta' nuqqasijiet kbar fit-tnejn u l-implimentazzjoni tal-proġett, u għalhekk l-Eżiti ġew ikklassifikati bħala Insodisfaċenti. (Ara <http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/12/25709407/ukraine-public-finance-modernization-project>).

29 L-analizi mis-SIGMA li ġiet ippubblikata fl-2011 innutat li l-istrateġija kienet immirata prinċipalment lejn l-għanijiet tal-Proġett, tal-Bank Dinji, ta' Modernizzazzjoni tal-Finanzi Pubbliċi filwaqt li l-kopertura ta' oqsma oħra ta' ĠFP kienet superficjali. L-ambitu tal-istrateġija wkoll ġie kkritikat fl-Istudju dwar problemi ta' ĠFP fl-Pajjiżi Magħżula fir-reġjun Ewropeu ta' Viċinat u fl-Evalwazzjoni tal-Kooperazzjoni tal-Kummissjoni Ewropea mal-Ukrajna.

30 Wara s-summit tad-19 ta' Diċembru 2011, il-Kummissarju għat-Tkabbir u l-Politika tal-Viċinat ipprovdha lill-Ewwel Deputat Prim Ministru tal-Ukrajna b'dokument informali b'rekwiziti għall-ĠFP biex jitressaq 'il quddiem l-appoġġ baġitarju. Ir-rekwiziti kienu jinkludu ħolqien tal-grupp ta' ħidma dwar il-ĠFP, l-istabbiliment tal-istrateġija ta' riforma tal-ĠFP u l-iżvilupp tal-Pjan ta' Azzjoni għall-ĠFP.

## 37

B'rizultat tar-revoluzzjoni ta' Maidan, l-UE ħadet passi ulterjuri biex tiffinforza r-rakkomandazzjonijiet tagħha dwar il-ĠKK. Wara l-iffirmar tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni fl-2014, l-Aġenda ta' Assoċjazzjoni tal-2015 bejn l-UE u l-Ukrajna elenkat prijoritajiet aktar speċifiċi fuq terminu qasir, b'mod partikolari biex timplimenta l-pakkett legali kontra l-korruzzjoni li ġie adottat fl-14 ta' Ottubru 2014 u biex twaqqaf u tiżgura l-effettività kemm tal-Uffiċċju Nazzjonali Kontra l-Korruzzjoni kif ukoll tal-Aġenzija Nazzjonali għall-Prevenzjoni tal-Korruzzjoni. Meqjusa bħala element ewlieni fil-mitigazzjoni tar-riskju li jiddewmu r-riformi kontra l-korruzzjoni, l-organizzazzjonijiet tas-soċjetà civili kienu involuti aktar fil-proċess ta' djalogu.

### It-tfassil tal-assistenza ppermetta li jsiru żborżamenti rapidi iżda mhux dejjem ħadu biżżejjed kont tar-riformi li jridu jinkisbu

#### Kien hemm bosta nuqqasijiet fil-kundizzjonijiet dwar il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi u dwar il-ġlieda kontra l-korruzzjoni li kienu inkluzi fil-programmi ta' appoġġ baġitarju u l-assistenza makrofinanzjarja

## 38

Ir-riforma tal-ĠFP hija parti mill-kundizzjonijiet ġenerali għall-appoġġ baġitarju<sup>32</sup> li jeħtieġ li jitqiesu bħala ssodisfati qabel ma jsir xi żborżament. Dawn il-kundizzjonijiet ġenerali huma l-unika kundizzjoni meħtieġa għas-"segmenti" fissi. Valutazzjoni pożittiva tal-ĠFP tiddependi mill-progress sodisfaċenti fl-implimentazzjoni ta' strategija ta' riforma tal-ĠFP<sup>33</sup>. Madankollu, il-ftehimiet ta' finanzjament għall-programmi ta' appoġġ baġitarju fl-Ukrajna mhux dejjem kienu ċari fir-rigward ta' x'passi, abbażi ta' stadji importanti jew outputs speċifiċi, kienu jikkostitwixxu l-livell rikjest ta' "progress sodisfaċenti"<sup>34</sup>.

## 39

Barra mill-kundizzjoni ġenerali ta' ĠFP għall-iżborżament tas-segmenti kollha u għall-proġetti tal-ĠFP u l-ĠKK, xi wħud mill-programmi kienu jinkludu indikaturi speċifiċi ta' ĠFP jew ĠKK għall-iżborżament tas-segmenti varjabbli. L-indikaturi rrappreżentaw porzjon sostanzjali (10-20 % b'mod ġenerali) tas-segmenti varjabbli rilevanti. Ir-rata relattivament modesta ta' ssodisfar għal dawk l-indikaturi speċifiċi rriflettiet il-valur miżjud limitat ta' dan l-approċċ fil-proċess ta' riforma tal-ĠFP (ara l-paragrafu 50).

- 31 Ara n-Netwerk tal-OECD Kontra l-Korruzzjoni għall-Ewropa tal-Lvant u l-Asja Centrali, pjan ta' Azzjoni ta' Istanbul Kontra l-Korruzzjoni, "Second Round of Monitoring, Ukraine, Monitoring Report" (It-Tieni Ċiklu ta' Monitoraġġ, l-Ukrajna, Rapport ta' Monitoraġġ), Diċembru 2010 (<https://www.oecd.org/corruption/acn/istanbulactionplancountryreports.htm>).
- 32 Normalment, il-programmi ta' appoġġ baġitarju settorjali huma taħlita ta' ħlasijiet parzjali kemm fissi kif ukoll varjabbli (segmenti). Segmenti fissi huma marbuta mal-issodisfar tal-kundizzjonijiet ġenerali, u segmenti varjabbli huma marbuta addizzjonalment mal-progress bi tqabbil ma' indikaturi speċifiċi. Il-kundizzjonijiet ġenerali japplikaw għall-iżborżament tas-segmenti kollha u jinkludu politiki u riformi nazzjonali/settorjali ("politiki pubbliċi"), qafas makroekonomiku stabbli, ġestjoni tal-finanzi pubbliċi, u — mill-2012 'il hawn - trasparenza u sorveljanza tal-baġit.
- 33 Eż. il-programm ta' appoġġ baġitarju għall-ġestjoni tal-fruntieri jinkludi kundizzjoni li tirrikjedi biss "titjib progressiv fl-iżviluppar ta' qafas finanzjarju fuq terminu medju"; il-programm ta' appoġġ baġitarju Energija II tal-2012 ukoll jinkludi kundizzjoni wiesgħa tal-ĠFP — it-tismija ta' programm, mhux speċifikat, għat-titjib tal-ĠFP.
- 34 Ara wkoll ir-Rapport Speċjali Nru 11/2010 tal-Qorti "Il-ġestjoni mill-Kummissjoni tas-sostenn baġitarju ġenerali fil-pajjiżi AKP, tal-Amerika Latina u tal-Asja" (<http://eca.europa.eu>).



## 40

Taht il-programmi ta' assistenza makrofinanzjarja, il-ftehimiet ta' finanzjament ma jippermettux lill-Kummissjoni tiżborża l-ħlasijiet parzjali b'mod proporzjonat mal-grad ta' konformità mal-kundizzjonijiet stipulati fil-programm. Għalhekk din tapplika margni ta' apprezzament għall-formulazzjoni tal-kundizzjonijiet u l-punt sa fejn ikunu ġew ivvalutati bħala ssodisfati. Madankollu dan il-margni wera li kien wiesa' f'xi każijiet (ara l-**Kaxxa 2**):

## Kaxxa 2

### Flessibbiltà fl-issettjar tal-kundizzjonijiet tal-MFA u fl-ivvalutar tal-issodisfar tagħhom

- Xi wħud mill-kundizzjonijiet tal-ĠFP li ġew innegożjati għall-MFA I tal-2013 ġew ifformulati f'termini generali, u għaldaqstant kien hemm margni konsiderevoli għall-valutazzjoni tal-punt sa fejn saret l-implimentazzjoni<sup>35</sup> (dan japplika wkoll għall-kundizzjonijiet tal-MFA I relatati mal-enerġija; ara l-paragrafu 70).
- Addizzjonalment, is-self kollu taht l-MFA lill-Ukrajna jinkludi kundizzjonijiet li permezz tagħhom bosta sottom-kundizzjonijiet jiġu fużi f'kundizzjoni waħda għall-iskop ta' valutazzjoni tal-progress jekk tiġi ssodisfata parti biss mill-kundizzjoni globali<sup>36</sup>.
- Fil-każ tal-kundizzjonijiet tal-assistenza makrofinanzjarja, it-termini użati biex jiġi kkwalifikat l-istadju tal-issodisfar varjaw minn programm għal ieħor<sup>37</sup> u ma kien hemm l-ebda punt ċar ta' limitu għall-valutazzjonijiet parzjali.

35 Eżempji ta' formulazzjoni generali ħafna fl-MFA I: "jitkompla l-progress fl-istabbiliment ta' sistema ta' akkwist pubbliku", "zieda xierqa fl-għadd u l-kwalità tal-awditi" u "isir progress sinifikanti lejn it-tiħiħ tas-sistema ta' amministrazzjoni tal-VAT".

36 MFA I, it-tieni segment — il-kundizzjonijiet 1, 2, 4 (ĠFP), il-kundizzjoni 11 (enerġija); MFA II, il-kundizzjoni 4 (ĠKK); MFA III, it-tieni segment — il-kundizzjonijiet 5 (ĠFP), 6 (ĠKK), u 8 (intrapriżi tal-Istat); MFA III, it-tielet segment - il-kundizzjonijiet 7 (ĠKK), 13 (enerġija), 18 (kummerċ), 19 (ġustizzja). B'kollox hemm 12-il kundizzjoni komposta, li jirrapreżentaw 17 % tal-kundizzjonijiet kollha tal-MFA għall-Ukrajna.

37 Issodisfat (MFA I u II), attwalment issodisfat (MFA I), issodisfat b'mod generali (MFA I u II), parzjalment issodisfat — sar progress (MFA II), mhux issodisfat iżda sar progress tajjeb (MFA II).

### Ġeneralment, l-appoġġ baġitarju settorjali ġie fornut minn qabel minkejja rekord relattivament fqir fir-riformi strutturali

## 41

Ġeneralment, il-programmi ta' appoġġ baġitarju settorjali kienu maħsuba biex jiżborżaw sehem kbir tal-ammont allokat fil-bidu nett tal-programm. Il-forniment ta' appoġġ baġitarju minn qabel, jiġifieri s-segment fess inizjali li tħallas bis-sħiħ u ġeneralment mingħajr dewmien, kien ivarja minn 31 % sa 49 % qabel l-2012 (ara t-**Tabella 3**).

## 42

Għalkemm fi hdan il-limiti ġenerali ssuġġeriti mil-linji gwida għall-appoġġ baġitarju<sup>38</sup>, il-forniment minn qabel tal-programmi ta' appoġġ baġitarju settorjali li tfasslu matul il-perjodu 2007-2010 kien f'kuntrast mar-rekord dgħajjef ta' implimentazzjoni tal-politika tar-riforma fl-Ukrajna<sup>39</sup> (ara wkoll il-**Figuri 1 u 2**) u l-issodisfar relattivament fqir tal-kundizzjonijiet varjabbli tas-segmenti. It-tfassil taż-żewġ programmi l-aktar reċenti (Energija II u Żvilupp Reġjonali), li jinvolvi segment fiss inizjali li huwa iżgħar, jieħu kont akbar tar-riskju li segmenti fissi għoljin ibaxxu l-attraenza tal-implimentazzjoni tar-riformi li hija kundizzjoni biex isir il-pagament ta' segmenti sussegwenti iżgħar u varjabbli.

- 38 Pereżempju, il-linji gwida għall-appoġġ baġitarju jissuġġerixxu taħlita ta' 60-40 % għas-segmenti fissi u dawk varjabbli, tal-appoġġ baġitarju settorjali, b'segmenti varjabbli oġhla għall-pajjiżi b'riskju akbar u b'rekord ifqar ta' implimentazzjoni.
- 39 Abbazi pereżempju tar-rapporti annwali ta' progress, l-RMAE u l-analizi tar-rapporti ta' valutazzjoni tal-prestazzjoni qabel il-pagament tal-appoġġ baġitarju settorjali.

## Tabella 3

**L-Ukrajna: Tabella 3 - L-Ukrajna: Forniment ta' appoġġ baġitarju settorjali minn qabel (ammonti allokat i inizjalment)**

Programmi <sup>1</sup>	Total	Segmenti fissi	Segmeni varjabbli	Segmenti fissi
	f' miljun EUR			f' %
Effiċjenza fl-Energija (2008)	63	31	32	49 %
Energija I (2007)	82	40	42	49 %
Ambjent (2009)	35	15	20	43 %
Ġestjoni tal-Fruntieri (2010)	60	25	35	42 %
Trasport (2009)	65	27	38	42 %
Kummerċ (2008)	39	12	27	31 %
Żvilupp reġjonali (2013)	50	6.5	43.5	13 %
Energija II (2012)	45	5	40	11 %

- 1 L-ammonti jinkludu biss il-komponent tal-appoġġ baġitarju u jeskludu l-komponent tal-appoġġ komplementari (EUR 24 miljun b'kollox għal Energija I, Kummerċ, Effiċjenza fl-Energija, u Ġestjoni tal-Fruntieri).

Sors: II-Kummissjoni Ewropea.

## Fl-2014 u fl-2015, it-tfassil tal-assistenza mill-UE ffoka fuq żborżament potenzjalment rapidu

### 43

Biex tindirizza l-bilanċ tal-pagamenti tal-Ukrajna u l-pożizzjoni fiskali tagħha, li t-tnejn li huma jinsabu fi stat kritiku, l-assistenza finanzjarja mill-UE allokata mill-2014 'il hawn ikkonsistiet prinċipalment f'għotjiet ta' appoġġ baġitarju generali (Kuntratt għall-Bini tal-Istat - SBC) u self taħt assistenza makrofinanzjarja (ara t-**Tabella 4**). Is-self taħt l-MFA (EUR 2.21 biljun żborżati) issa jiddomina l-iżborżamenti mill-UE lill-Ukrajna, u ħdejh jidhru ferm iżgħar il-forom kollha l-oħra ta' għajjnuna mill-UE, inkluż l-appoġġ baġitarju kumulattiv. Din iż-żieda f'daqqa fis-self taħt l-MFA lill-Ukrajna hija wkoll mingħajr precedent għad-DĠ Affarijiet Ekonomiċi u Finanzjarji, fejn l-ammonti ta' self qabżu dawk tal-iżborżamenti kumulattivi globali tagħhom taħt l-MFA mill-2002-2014.

### 44

Il-forniment minn qabel tas-selva taħt l-MFA II lill-Ukrajna, flimkien ma' kundizzjonijiet inqas stringenti milli għall-MFA I, sar b'rispons għar-riskju ta' kollass finanzjarju u, fl-aħħar mill-aħħar, politiku. B'mod simili, il-Kummissjoni żborżat EUR 250 miljun jew 70 % tal-kuntratt għall-Bini tal-Istat f'Ġunju 2014, fi żmien xahar minn meta sar l-iffirmar<sup>40</sup>, u b'hekk ħalliet EUR 105 miljun (30 % tat-total) għas-segment varjabbli li kellu ammont relattivament kbir ta' kundizzjonijiet (8 kundizzjonijiet u 29 indikatur).

40 Sors: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-676\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-676_en.htm).

Tabella 4

### L-Ukrajna: Żborżament rapidu tal-MFA u tas-SBC fl-2014 u fl-2015 (fil-31.12.2015)

Appoġġ	Programmi (sena ta' ffirmar)	Total	żborżat fl-2014	żborżat fl-2015	pendenti
Self taħt assistenza makrofinanzjarja	MFA I (2013)	610	360	250	0
	MFA II (2014)	1 000	1 000	MA	0
	MFA III (2015)	1 800	MA	600	1 200
	Total tal-MFA	3 410	1 360	850	1 200
Appoġġ baġitarju	Kuntratt għall-Bini tal-Istat (2014)	355	250	0	105
Total kumplessiv		3 765	1 610	850	1 305

Sors: Il-Kummissjoni Ewropea.

## Sar titjib fil-monitoraġġ tal-implimentazzjoni tal-assistenza mill-UE

### L-UE u diversi organizzazzjonijiet internazzjonali vvalutaw regolarment is-sitwazzjoni tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi u l-ġlieda kontra l-korruzzjoni fl-Ukrajna

#### 45

Matul il-perjodu awditjat, diversi organizzazzjonijiet/strumenti tal-UE u daww internazzjonali vvalutaw is-setturi tal-ĠFP<sup>41</sup> u l-ĠKK<sup>42</sup> fl-Ukrajna. Is-settur tal-ĠFP u l-istatus tal-ĠKK kienu magħrufa sew ukoll minħabba l-proġetti implimentati u r-rapporti annwali tad-delegazzjoni tal-UE dwar il-ġestjoni (RMAE). Ir-Rapporti ta' Progress tal-Politika Ewropea tal-Viċinat ukoll kienu instrumentali fit-tfassil ta' assistenza mill-UE lill-Ukrajna, għalkemm ilhom mill-2015 biss jindirizzaw il-kwistjoni tat-trasparenza baġitarja b'mod espliċitu.

### Ittejjeb il-qafas ta' monitoraġġ għall-appoġġ baġitarju, iżda ma hemm l-ebda approċċ sistematiku għall-evalwazzjonijiet indipendenti tal-appoġġ baġitarju

#### 46

Ir-rapporti tan-Nefqa Pubblika u Responsabbiltà Finanzjarja tal-2006 u l-2011 kienu sors prominenti ta' referenza għall-valutazzjonijiet pożittivi tas-settur tal-ĠFP mill-Kummissjoni. Dan kien minkejja l-punteġġi medjokri miksuba mill-Ukrajna rigward il-PEFA<sup>43</sup> u xi karatteristiki tal-PEFA nfisha: il-valutazzjonijiet tal-PEFA mhumiex frekwenti biżżejjed biex jimmonitorjaw l-użu tal-fondi tal-UE u l-indikaturi tal-PEFA ma jkoprox għalkollox il-prijoritajiet tal-ĠFP immirati mill-politiki tal-UE. Il-linji gwida għall-appoġġ baġitarju<sup>44</sup> għadhom jiddeżinjaw il-PEFA bħala l-istrument ippreferut ta' valutazzjoni ta' livell għoli tal-ĠFP, iżda mill-2010 'l hawn il-Kummissjoni użat ukoll ir-Rapport Annwali proprju tagħha dwar il-ĠFP għall-valutazzjoni tal-progress ta' kull sena.

#### 47

Mill-2012 'il hawn, il-Kummissjoni saħħet ukoll il-qafas tagħha ta' monitoraġġ tal-appoġġ baġitarju billi ħolqot il-Kumitat ta' Direzzjoni għall-Appoġġ tal-Baġit interservizz u billi stabbiliet qafas ta' ġestjoni tar-riskju.

- 41 Id-dokumenti prinċipali ta' referenza dwar il-ĠFP kienu: żewġ valutazzjonijiet operazzjonali mid-DG Affarijiet Ekonomiċi u Finanzjarji (2009 u 2014); ir-rapporti annwali tad-Delegazzjoni tal-UE dwar il-ĠFP mill-2010 'l hawn; żewġ valutazzjonijiet tal-PEFA mill-Bank Dinji u l-UE b'mod kongunt (2006 u 2011, ara l-paragrafu 46); u l-valutazzjoni tas-SIGMA (Appoġġ għal Titjib fil-Governanza u l-Ġestjoni) ippubblikata fl-2011.
- 42 Ir-referenzi prinċipali għall-ĠKK kienu r-rapporti ta' progress dwar il-Pjan ta' Azzjoni dwar il-Liberalizzazzjoni tal-Viża mill-2011 'il hawn, ir-rapport tal-2013 mill-Uffċċju tan-Nazzjonijiet Uniti kontra d-Droga u l-Kriminalità, ir-rapporti mill-GRECO, rapporti mill-Kunsill tal-Ewropa u mill-OECD (Organizzazzjoni għall-Kooperazzjoni u l-Iżvilupp Ekonomiċi), sħarriġiet minn Transparency International u l-pjan ta' azzjoni ta' Istanbul kontra l-korruzzjoni.
- 43 Fiz-żewġ valutazzjonijiet tal-PEFA, il-proporzjon ta' indikaturi b'saħħithom (A u B) għal daww medji u dgħajfa (C u D) kien madwar 40 %-60 %, u l-proporzjon ta' D żdied fir-rapport tal-2011. Il-kwistjonijiet fundamentali kienu l-ammont kbir ta' operazzjonijiet tal-Gvern li ma għewx ikkomunikati, is-sorveljanza tar-riskju fiskali aggregat minn entitajiet oħra tas-settur pubbliku, l-effettività tal-kontrolli tal-paga u l-awditjar estern. Sors: Il-Bank Dinji. 2012. L-Ukrajna - Public financial management performance report (Rapport dwar il-prestazzjoni tal-ġestjoni finanzjarja pubblika). Washington, DC: Il-Bank Dinji. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2011/01/16461565/ukraine-public-financial-management-performance-report>
- 44 Linji Gwida għall-Appoġġ Baġitarju għall-2007 u l-2012.

## 48

Aħna sibna li l-appoġġ baġitarju tal-UE fl-Ukrajna ma jiġix evalwat b'mod sistematiku. Għal kull programm, il-Kummissjoni tista' tistabbilixxi l-qafas ta' evalwazzjoni fil-ftehim ta' finanzjament. Il-Kummissjoni ppjanat evalwazzjonijiet ta' nofs it-terminu għal tliet programmi ta' appoġġ baġitarju settorjali biss fl-Ukrajna: Energija I, Effiċjenza fl-Energija u Ġestjoni tal-Fruntieri. Qatt ma twettqet evalwazzjoni finali *ex post*, iżda l-evalwazzjoni tal-operazzjonijiet kumplessivi ta' appoġġ baġitarju fl-aħħar ġiet ikkompletata fl-2014<sup>45</sup>.

### Is-sospensjoni mill-Kummissjoni tal-pagamenti ta' assistenza mill-UE ressqet 'il quddiem il-prijoritajiet tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi

## 49

Is-sospensjoni diretta tal-pagamenti ta' appoġġ baġitarju kienet effettiva bħala tentattiv ta' meta jkun falla kull tentattiv ieħor, biex jitressqu 'l quddiem il-prijoritajiet tal-UE fis-settur tal-ĠFP. Il-Kummissjoni użatha darbtejn fl-2011. Fl-2014 u fl-2015, il-posponiment tal-iżborżamenti taħt l-MFA wkoll għen biex jiġi żgurati li ċerti kundizzjonijiet marbuta mal-programm jiġu implimentati b'mod xieraq (ara l-**Kaxxa 3**).

45 IBF International Consulting, "Evaluation and Budget Support Operations in Ukraine, Final Evaluation Report" (Evalwazzjoni u Operazzjonijiet ta' Appoġġ Baġitarju fl-Ukrajna, Rapport Finali ta' Evalwazzjoni), Settembru 2014.

## Kaxxa 3

### Eżempji ta' sospensjoni tal-pagamenti biex ir-riformi jitressqu 'l quddiem

- Fi Frar 2011, l-iżborżamenti taħt il-programmi kollha ta' appoġġ baġitarju ġew sospizi b'rispons għar-rigressjoni fuq il-liġi tal-2010 aċċettabbli fuq livell internazzjonali dwar l-akkwist. Is-sospensjoni treġġgħet lura f'Settembru 2011 imma biss wara li f'Lulju 2011 il-Parlament tal-Ukrajna għadda liġi dwar l-akkwist pubbliku li tqieset inkompatibbli mal-prattiki tajba internazzjonali.
- B'rispons għall-kooperazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna, li kienet qed tistaġna, u n-nuqqas ta' strategija kredibbli ta' riforma tal-ĠFP li ilu jeżisti, il-pagamenti kollha ta' appoġġ baġitarju li ntalbu fl-2011 ġew sospizi f'Diċembru 2011. Fis-27 ta' Novembru 2013, wara l-adozzjoni uffiċjali tal-istrateġija u Pjan ta' Azzjoni aċċettabbli ta' riforma tal-ĠFP, ġew żborżati l-pagamenti ta' appoġġ baġitarju li kienu ddedwmu (disa' segmenti minn total ta' EUR 87.9 miljun).
- Irriżulta li kien diffiċli li jintlemaħ progress suffiċjenti fil-kundizzjonalità għas-segmenti tal-MFA li thallsu fl-2014 u fl-2015. Il-Kummissjoni dewwmet l-iżborżament tas-segment finali tal-MFA I sa April 2015. Hija dewwmet ukoll il-pagament tat-tieni segment tal-MFA II sa Diċembru 2014 meta setgħet tistabbilixxi progress suffiċjenti mill-kontroparti Ukrena.

## Ir-rizultati tal-assistenza mill-UE jibqgħu fragli

### **Il-progress limitat fir-riforma u r-riluttanza tal-awtoritajiet Ukreni affettwaw l-issodisfar tal-kundizzjonijiet speċifiċi tal-ĠFP u tal-ĠKK u dewmu l-implimentazzjoni tal-appoġġ baġitarju**

#### 50

Matul il-biċċa l-kbira mill-perjodu awditjat, l-issodisfar inkomplet tal-kundizzjonijiet ġenerali u speċifiċi tal-ĠFP u l-ĠKK fil-programmi ta' appoġġ baġitarju rriflettwaw prinċipalment ir-riluttanza tal-awtoritajiet Ukreni li jimplementaw ir-riformi konkreti ta' governanza. L-ewwel ħlasijiet parzjali ddewmu f'bosta okkażjonijiet, fil-biċċa l-kbira minħabba li l-kundizzjonijiet ġenerali tal-ĠFP ma kinux ġew issodisfati (ara l-paragrafu 49). Ir-rata ta' żborżament għas-segmenti varjabbli li kienu sugġetti għall-kundizzjonijiet speċifiċi tal-ĠFP u tal-ĠKK kienet tvarja minn 67 % għall-programm Energija I għal 25 % biss għall-programmi Effiċjenza fl-Energija u Gestjoni tal-Fruntieri. Il-fatt li, fil-programmi b'bosta segmenti varjabbli, it-tieni segment ġeneralment kellu rata ta' ssodisfar aktar baxxa mill-ewwel wieħed ukoll rrifletta n-nuqqas ta' momentum fil-proċess ta' riforma.

#### 51

Ir-ritmu tar-riforma huwa aktar bil-mod ukoll minħabba li l-awtoritajiet Ukreni jwasslu l-fondi ta' appoġġ baġitarju settorjali żborżati mill-UE permezz ta' fond ekstrasbaġitarju. Fondi ta' appoġġ baġitarju jitqiesu bħala dħul f'Fond Speċjal u jiġu żborżati matul proċedura ta' 11-il pass li tiegħu fit-tul. Għall-ewwel ħlas parzjali ta' Energija I, il-proċedura damet sentejn biex tiġi kkompletata. Dan ġie kkritikat kemm fl-evalwazzjoni ta' nofs it-terminu tal-programm Energija I u fl-evalwazzjoni tal-2014 tal-programmi ta' appoġġ baġitarju fl-Ukrajna. Skont din l-aħħar evalwazzjoni, sa nofs l-2014 nofs biss mill-fondi ta' appoġġ baġitarju żborżati kienu ġew ittrasferiti għall-eżekuzzjoni tal-baġit.

### **Il-maġġoranza tal-kundizzjonijiet tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi fl-assistenza makrofinanzjarja ġew ivvalutati bħala li ġew issodisfati b'mod ġenerali, minkejja nuqqasijiet fl-implimentazzjoni**

#### 52

Fit-taqsima ĠFP tal-MFA I u II, il-Kummissjoni vvalutat nofs il-kundizzjonijiet bħala li ġew issodisfati b'mod ġenerali u kundizzjoni waħda biss bħala mhux issodisfata. Madankollu, għal skopijiet ta' żborżament, il-Kummissjoni użat il-margni ta' apprezzament tagħha u tat valutazzjoni pożittiva ta' bosta kundizzjonijiet tal-ĠFP għalkemm l-implimentazzjoni fuq il-post ġiet affettwata minn nuqqasijiet (ara l-**Kaxxa 4**).

**Eżempji ta' nuqqasijiet fl-issodisfar tal-kundizzjonijiet tal-ĠFP għas-self taħt l-MFA**

It-tieni hlas parzjali tal-MFA I:

- Il-Kundizzjoni 2: Għalkemm il-Kumitat Kontra l-Monopolji sar operazzjonali, huwa ffaċċja incertezza baġitarja għall-2015 u għad hemm riskju ta' restrizzjonijiet sinifikanti fuq ir-rizorsi.
- Il-Kundizzjoni 4: Għalkemm strategija ta' taħriġ għall-uffiċjali kollha tal-kontroll intern kienet giet adottata għal-livelli kollha ta' gvern, l-istrategija kellha dgħufijiet (elaborata b'mod insuffiċjenti, imfassla ħazin, l-ebda skeda ta' żmien speċifika, nuqqas ta' informazzjoni dwar il-finanzjament, l-ebda kriterji kwantitattivi, u rabtiet dgħajfa mar-riforma tas-settur tal-ĠFP). Iċ-ċertifikazzjoni tal-awditjar intern ma kinitx giet introdotta.

It-tieni hlas parzjali tal-MFA II:

- Il-Kundizzjoni 1: Għalkemm għadd sinifikanti ta' korpi tal-akkwist u awtoritajiet kontraenti tabilhaqq ipubblikaw il-pjanijiet tal-akkwist tagħom fil-ħin, il-maġġoranza kienu elaborati b'mod insuffiċjenti. Barra minn hekk, kien hemm dubju dwar ir-rabta bejn il-ħtiġijiet tal-akkwist u l-baġit tal-Istat, minhabba l-adozzjoni tardiva tal-Baġit 2015 tal-Istat (id-29 ta' Diċembru 2014).

**Il-Gvern tal-Ukrajna laħaq għadd ta' għanijiet legiżlattivi għall-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi, iżda jibqgħu ħafna problemi ta' terminu twil****53**

B'mod ġenerali l-Kummissjoni tqis li strategija u Pjan ta' Azzjoni ta' riforma tal-ĠFP, tal-2013, huma kisbiet ewlenin tal-ĠFP għall-perjodu tal-awditjar<sup>46</sup>. Il-Ministeru tal-Finanzi wera livell relattivament għoli ta' impenn għall-istrategija. Madankollu, is-sostenibbiltà tar-riformi li nkisbu u l-viżibbiltà u r-rilevanza kontinwata tal-istrategija jiddependu direttament minn impenn politiku kontinwat min-naħa tal-Ukrajna. Il-**Figura 1** tagħti ħarsa ġenerali lejn l-iżviluppi fl-oqsma prinċipali tal-ĠFP matul il-perjodu awditjat.

**54**

Minkejja li l-kundizzjonijiet marbuta mal-assistenza mill-UE u minn donaturi oħra ma ġewx issodisfati kompletament, għadd ta' deċizzjonijiet legiżlattivi relatati mal-ĠFP ġew adottati bejn l-2010 u l-2012. Madankollu, il-Gvern tal-Ukrajna ma tax biżżejjed attenzjoni għall-infurzar xieraq tagħhom: il-legiżlazzjoni nazzjonali relatata kienet ta' kwalità baxxa, ġie allokat finanzjament insuffiċjenti, u ġew promulgati emendi legali rigressivi. Għalhekk, b'mod ġenerali, l-implimentazzjoni immedjata ma rnexxietx. L-avanz tar-riformi tal-ĠFP f'dan il-perjodu kien aktar diffiċli minhabba li sal-2013 ma kien hemm l-ebda strategija strutturata ta' riforma tal-ĠFP (ara l-paragrafu 34).

46 Abbaži ta' intervisti ma' membri tal-persunal tal-Kummissjoni u r-rapporti ta' progress tagħha.

Figura 1

Żviluppi tal-ĠFP fl-Ukrajna, 2010-2015

Oqsma tal-ĠFP	Żviluppi tal-ĠFP fl-2010-2013		Żviluppi tal-ĠFP fl-2014-2015
	Titjib	Sfidi/nuqqasijiet	
<b>Akkwist pubbliku</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010/2011 - liġijiet ġodda u relattivament progressivi dwar l-akkwist</li> <li>• 2010 — Il-Kumitat Kontra l-Monopolji ġie stabbilit</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emendi legali li kienu kontroversjali u rigressivi, ħtieġu interventi severi mill-UE.</li> <li>• Il-Kumitat Kontra l-Monopolji kien nieqes mill-fondi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liġi ġdida dwar l-akkwist pubbliku, l-ghadd ta' eċċezzjonijiet tnaqqas, għotjiet mhux kompetittivi ġew irrifjutati.</li> <li>• Il-Kumitat Kontra l-Monopolji kien operazzjonali, iżda b'restrizzjonijiet sinifikanti u incertezza baġitarja.</li> </ul>
<b>Amministrazzjoni tat-taxxa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010 - Kodiċi ġdida tat-Taxxa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il-Kodiċi ġdida tat-Taxxa tqieset ta' kwalità fqira mill-komunità tad-donaturi u tan-negozju.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riforma ġdida tas-sistema ta' taxxa.</li> <li>• Naqsu l-arretrati tal-VAT iżda jibqa' r-riskju ta' zieda.</li> <li>• VAT elettronika implimentata fl-2015.</li> </ul>
<b>Kontroll pubbliku intern tal-finanzi</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abbozz ta' liġi disponibbli fl-2008</li> <li>• 2011 - bażi legali għall-istandards tal-PIFC</li> <li>• 2012 - kodiċi ta' etika/ rakkomandazzjonijiet metodoloġiċi</li> <li>• Mill-2012 'il quddiem - unitajiet tal-awditjar intern fil-Ministeri u fl-organizzazzjonijiet governattivi l-oħra</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L-implimentazzjoni tal-liġi dwar il-PIFC ġiet ripetutament posposta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Id-dispożizzjonijiet dwar il-PIFC ġew ikkjarifikati aktar, iżda mhumiex konformi għalkollox mal-PIFC tal-UE.</li> <li>• Strategija ġdida għat-tħarriġ tal-uffiċjali tal-Istat li huma responsabbli għall-kontroll u l-awditjar interni.</li> </ul>
<b>Awla tal-Kontabbiltà tal-Ukrajna</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010 - Il-mandat tal-ACU tnaqqas sinifikattivament permezz tal-eskluzjoni tad-dhul.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il-mandat tal-ACU reġa' ġie estiz għad-dhul.</li> <li>• Il-liġi ġdida dwar l-ACU estendiet il-mandat tal-ACU għat-tranzazzjonijiet, mal-Istat, tal-intrapriżi tal-Istat.</li> <li>• Tnaqqis tal-persunal minn 550 għal 386.</li> </ul>
<b>Trasparenza baġitarja</b>			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dati ta' skadenza mitlufa u nuqqas ta' konsultazzjoni pubblika għall-baġit tal-Istat għall-2015.</li> </ul>
<b>Kodiċi baġitarja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010 - Kodiċi baġitarja ġdida</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meqjusa li għandha għadd ta' dgħufijiet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kodiċi baġitarja emendata: fokus fuq id-decentralizzazzjoni tal-baġit.</li> <li>• Konsolidazzjoni ta' tliet fondi soċjali ekstrabaġitarji.</li> </ul>

Sors: Il-Qorti Ewropea tal-Awdituri.



## Osservazzjonijiet

### 55

Ir-riformi ngħataw impetu ġdid fl-2014 u fl-2015, prinċipalment permezz ta' sensiela ta' deċiżjonijiet legiżlattivi addizzjonali, segwiti b'titjib viżibbli fil-ġestjoni tal-akkwist pubbliku, fl-amministrazzjoni tad-dħul u fil-proċeduri tal-baġit tal-Istat. Fil-qasam tal-akkwist pubbliku, pereżempju, l-għadd ta' eċċezzjonijiet u s-sehem ta' kuntratti ta' akkwist mogħtija fuq bażi mhux kompetittiva bdew jonqsu fl-2014. F'kooperazzjoni mal-FMI, il-Gvern tal-Ukrajna żviluppa u beda jimplimenta strategija għar-riforma tal-amministrazzjoni tad-dħul. Barra min hekk, fl-2015 ittiegħdu passi inizjali lejn ibbaġitjar ibbażat fuq ir-riżultati u ppjanar fuq terminu medju.

### 56

Inkiseb progress kbir fis-sorveljanza tal-baġit bl-adozzjoni ta' liġi ġdida dwar l-Awla tal-Kontabbiltà tal-Ukrajna (ACU, l-Istituzzjoni Suprema tal-Awditjar tal-Ukrajna), li daħlet fis-seħħ fid-9 ta' Awissu 2015. Il-mandat tal-ACU ġie estiż sabiex jiġu ssodisfati l-kundizzjonijiet issettjati mill-UE, mill-Bank Dinji u minn donaturi oħra. Paradossalment, il-liġi dwar l-ACU tirrikjedi wkoll tnaqqis fir-riżorsi tal-organizzazzjoni<sup>47</sup>.

### 57

Minkejja l-progress li nkiseb mill-2014 'il hawn, jibqgħu bosta problemi ta' terminu twil: ir-riskju ta' rigress (pereżempju fl-eżenzjonijiet għall-akkwist pubbliku u fit-trasparenza baġitarja), nuqqas ta' fondi għall-Kumitat Kontra l-Monopolji, ir-riskju li jogħlew l-arretrati tal-VAT (Taxxa fuq il-Valur Miżjud), u dgħufijiet fl-aproċċ għall-PIFC.

**Passi sinifikanti għall-ġlieda kontra l-korruzzjoni ttiegħdu biss wara r-revoluzzjoni ta' Maidan iżda għadha meħtieġa konsolidazzjoni ulterjuri tal-qafas kontra l-korruzzjoni, bħalma għadhom meħtieġa riżultati tangibbli**

### 58

Il-**Figura 2** telenka l-azzjonijiet prinċipali tal-UE matul il-perjodu awditjat li twettqu biex l-Ukrajna tiġi megħjuna twaqqaf il-qafas legali u istituzzjonali tagħha kontra l-korruzzjoni.

47 Ir-riżorsi tal-ACU kienu kwistjoni ewlenija li l-Kummissjoni ddiskutiet mal-awtoritajiet Ukreni f'Janar 2015 qabel id-deċiżjoni ta' żborzament tat-tielet segment tal-MFA. L-abbozz ta' liġi dwar l-ACU rrikjeda t-tnaqqis ta' riżorsi tal-organizzazzjoni permezz ta' introduzzjoni ta' limitu massimu ta' persunal (massimu ta' 250). Dan il-limitu massimu ttella' b'mod sostanzjali (meta mqabbel mal-abbozz inizjali) għal 386 fil-verżjoni finali tal-liġi dwar l-ACU, wara intervent mill-Kummissjoni meta rrieviediet l-implimentazzjoni tal-kundizzjonalità tal-MFA.

Figura 2

Żviluppi prinċipali kontra l-korruzzjoni fl-Ukrajna, 2006-2015

	Azzjonijiet tal-UE	Deciżjonijiet legiżlattivi u Bidliet istituzzjonali	Kummenti
2015 2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kundizzjonalità tal-MFA II u III</li> <li>Kuntratt għall-Bini tal-Istat</li> <li>Missjoni ta' Konsulenza tal-UE għar-Riforma tas-Settur tas-Sigurtà Ċivili (EUAM)</li> <li>Assistenza mill-Grupp ta' Appoġġ għall-Ukrajna (SGUA) lill-Ministeru tal-Ġustizzja</li> <li>Pjan ta' Azzjoni dwar il-Liberalizzazzjoni tal-Viża li għadu għaddej</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Stabiliment tal-Uffiċċju tal-Prosekutur Speċjalizzat Kontra l-Korruzzjoni (Novembru 2015).</li> <li>Ligijiet li jsahħu l-qafas legiżlattiv għall-irkupru tal-assi (Novembru 2015).</li> <li>Ligijiet dwar il-prevenzjoni u l-għieda kontra l-korruzzjoni politika u l-finanzjament ta' partiti politiċi (Ottubru 2015).</li> <li>Korp ta' koordinazzjoni: Il-Kunsill Nazzjonali dwar il-Politika Kontra l-Korruzzjoni (Ottubru 2014).</li> <li>Pakkett legali kontra l-korruzzjoni (Ottubru 2014) li stabbilixxa (1) Strategija tal-2014-2017 Kontra l-Korruzzjoni, (2) Uffiċċju Nazzjonali tal-Ukrajna kontra l-Korruzzjoni (NABU) u (3) Agenzija Nazzjonali għall-Prevenzjoni tal-Korruzzjoni.</li> <li>Ligi Kriminali dwar il-Korruzzjoni (Ġunju 2014).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Il-Gvern imblokka l-ligi dwar il-prevenzjoni tal-korruzzjoni għal disa' xhur.</li> <li>Outputs f'konformità mal-prijoritajiet tal-ĠKK tal-Aġenda ta' Assocjazzjoni tal-2015.</li> <li>L-impatt fit-tul se jiddependi minn infurzar ġenwin tal-ligijiet.</li> </ul>
2013 2012	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pjan ta' Azzjoni dwar il-Liberalizzazzjoni tal-Viża li għadu għaddej</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bosta emendi legiżlattivi, eż. li jikkoncernaw reati relatati mal-korruzzjoni u l-konfiska ta' qligħ mill-korruzzjoni.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Xi progress fl-allinjament tal-ĠKK mal-istandards internazzjonali.</li> </ul>
2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pjan ta' Azzjoni dwar il-Liberalizzazzjoni tal-Viża</li> <li>Programm ta' appoġġ baġitarju "Riforma tal-Amministrazzjoni Pubblika"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Il-Ligi Kontra l-Korruzzjoni għaddiet f'April 2011 (u ssostitwiet parzjalment il-pakkett kontra l-korruzzjoni li gie rrevokat f'Diċembru 2010).</li> <li>Il-programm ta' appoġġ baġitarju għar-Riforma tal-Amministrazzjoni Pubblika <i>ma gjex implimentat</i>, għaliex il-Ligi Dwar is-Servizz Pubbliku meħtieġa naqset milli tissodisfa l-prinċipji bażiċi tal-UE.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Il-Ligijiet Kontra l-Korruzzjoni ma kkonformawx bis-siħ mal-istandards internazzjonali.</li> <li>Il-programm ta' appoġġ baġitarju gie dizimpenjat fl-2013.</li> </ul>
2010	<ul style="list-style-type: none"> <li>Kundizzjonalità tal-MFA I</li> <li>Appoġġ mill-Proġett għal "Riformi tas-Settur tal-Ġustizzja", (il-Komponent 5 "Indipendenza tal-Ġudikatura" u l-Komponent 6 "Prevenzjoni u għieda kontra l-korruzzjoni")</li> <li>Programm ta' Appoġġ Baġitarju "Ġestjoni tal-Fruntieri"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Strategija tal-2014-2017 Kontra l-Korruzzjoni.</li> <li>Appoġġ għat-twaqqif tal-Uffiċċju Nazzjonali tal-Ukrajna kontra l-Korruzzjoni (NABU) mill-2014 'il hawn.</li> <li>Riżultati insodisfaċenti mill-programm "Ġestjoni tal-Fruntieri" (<i>ma gie ddimostrat l-ebda progress fir-rigward tal-livell ta' korruzzjoni fl-Ministeru tad-Dhul u d-Dazji</i>).</li> </ul>	<p>Dewmien fl-implimentazzjoni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>MFA I imnedija fl-2014;</li> <li>Appoġġ mill-Proġett għal "Riformi tas-Settur tal-Ġustizzja" imnedi fl-2013.</li> </ul>
2009-2006	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proġett TACIS tal-2006 Kontra l-Korruzzjoni</li> </ul>	<p>Outputs relatati ma'</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ħolqien ta' qafas strateġiku u istituzzjonali kontra l-korruzzjoni;</li> <li>tisħiħ tal-kapaċitajiet għall-prevenzjoni tal-korruzzjoni;</li> <li>tisħiħ tal-legiżlazzjoni kontra l-korruzzjoni.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Impatt baxx dovut għall-abolizzjoni mill-Parlament f'Diċembru 2010 tal-pakkett eżistenti kontra l-korruzzjoni.</li> </ul>

Sors: Il-Qorti Ewropea tal-Awdituri.

## 59

Il-ġlieda kontra l-korruzzjoni kienet fuq l-aġenda tal-proċess ta' djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna (ara l-paragrafi 35 sa 37), iżda rarament ittiegħdet inkunsiderazzjoni fil-programmi ta' assistenza qabel l-2010. Il-proġett ambizzjuż iżżejjed<sup>48</sup> TACIS (Assistenza Teknika lill-Komunità ta' Stati Indipendenti u lill-Georgia) tal-2006 kontra l-Korruzzjoni, li tnieda b'riżultat tar-Rivoluzzjoni oranġjo, kellu impatt minimu għaliex f'Diċembru 2010 raġunijiet politiċi wasslu biex il-Parlament tal-Ukrajna jirrevoka l-ewwel pakkett ta' liġijiet kontra korruzzjoni li ġie adottat fl-2009<sup>49</sup>.

## 60

Mill-2011 'il quddiem, l-UE tat spinta lir-riformi legiżlattivi billi inkludiet punti ta' riferiment fil-Pjan ta' Azzjoni dwar il-Liberalizzazzjoni tal-Viża li ġie of-frut lill-Ukrajna f'Diċembru 2010. Il-legiżlazzjoni kontra l-korruzzjoni, adottata f'April 2011, u emendi legiżlattivi sussegwenti li għaddew fl-2012 u fl-2013 kienu żvilupp pożittiv billi ġabu l-liġijiet tal-Ukrajna, kontra l-korruzzjoni, f'konformità mar-rakkomandazzjonijiet li saru mill-Kummissjoni u mill-GRECO. Madankollu, għalkemm inkiseb progress sostanzjali fl-2013, kien meħtieġ titjib ulterjuri biex jiġi kkompletat il-qafas kontra l-korruzzjoni<sup>50</sup>. B'mod partikolari, il-Kummissjoni ġibdet l-attenzjoni għall-kwalità fqira tal-proċess legiżlattiv tal-Ukrajna u għall-fatt li r-riformi kienu nieqsa minn approċċ strateġiku komprensiv<sup>51</sup>. L-istituzzjonijiet kontra l-korruzzjoni li kien hemm stabbiliti sal-2014, jiġifieri l-Kumitat Nazzjonali Kontra l-Korruzzjoni u l-Aġent tal-Gvern rigward il-Politika Kontra l-Korruzzjoni, kienu disfunzjonali u ma setgħux iwettqu l-mandat tagħhom b'mod xieraq.

## 61

Fl-2014, il-Gvern tal-Ukrajna beda jikkoopera mill-qrib mas-soċjetà ċivili dwar il-legiżlazzjoni kontra l-korruzzjoni. Għaddew liġijiet importanti fl-2014 u fl-2015. Il-progress legiżlattiv u istituzzjonali kompli f'Diċembru 2015<sup>52</sup>. Kien hemm ukoll progress meta ġew stabbiliti istituzzjonijiet ġodda fl-2014 u fl-2015, jiġifieri l-Uffiċċju Kontra l-Korruzzjoni (NABU)<sup>53</sup>, l-Uffiċċju tal-Prosekutur speċjalizzat kontra l-korruzzjoni li kien inkarigat mis-sorveljanza tal-investigazzjonijiet tan-NABU, l-Aġenzija Nazzjonali għall-Prevenzjoni tal-Korruzzjoni u l-Kunsill Nazzjonali dwar il-Politika Kontra l-Korruzzjoni.

## 62

Sal-2015, il-Kummissjoni u l-OECD kienu jqisu li l-qafas tal-Ukrajna kontra l-korruzzjoni kien allinjat mill-qrib mal-istandards internazzjonali u mal-punti ta' riferiment tal-UE. Fl-istess ħin, kien għadhom iridu jinkisbu għadd ta' riżultati addizzjonali biex il-qafas isir effettiv, inkluż<sup>54</sup>:

- allokazzjoni ta' riżorsi baġitarji xierqa biex jiġi żgurat li l-istituzzjonijiet kontra l-korruzzjoni jaħdmu tajjeb u li jiġu implimentati l-istrateġija kontra l-korruzzjoni u l-pjan ta' azzjoni relatat;

- 48 Abbaži ta' rapporti ta' monitoraġġ.
- 49 L-OECD, "Anti-corruption reforms in Ukraine" (Riformi kontra l-Korruzzjoni fl-Ukrajna), Monitoraġġ tal-Pjan ta' Azzjoni ta' Istanbul Kontra l-Korruzzjoni, Marzu 2015, p. 17. L-ewwel pakkett ta' liġijiet kontra l-korruzzjoni kien jikkonsisti (1) fil-Liġi dwar il-prinċipji għall-prevenzjoni u l-ġlieda kontra l-korruzzjoni, (2) fil-Liġi dwar l-imputabbiltà ta' persuni ġuridici għal reati relatati mal-korruzzjoni u (3) fil-Liġi dwar emendi għal certi atti legiżlattivi rigward l-imputabbiltà għal reati relatati mal-korruzzjoni.
- 50 COM(2013) 809 final tal-15 ta' Novembru 2013, p. 11, "Tielet rapport dwar l-implimentazzjoni mill-Ukrajna tal-Pjan ta' Azzjoni dwar il-Liberalizzazzjoni tal-Viża".
- 51 Ibidem, p. 14.
- 52 SWD(2015) 705 final tat-18 ta' Diċembru 2015, p. 6, "Sixth progress report on the implementation by Ukraine of the Action Plan on Visa Liberalisation" (Is-sitt rapport ta' progress dwar l-implimentazzjoni mill-Ukrajna tal-Pjan ta' Azzjoni dwar il-Liberalizzazzjoni tal-Viża).
- 53 In-NABU hija aġenzija investigattiva li ttitratna l-korruzzjoni minn uffiċjali pubbliċi superjuri u l-korruzzjoni li tinvolvi tixhim sinifikanti anke jekk ma kien involut l-ebda uffiċjal pubbliku ta' livell għoli. In-NABU hija formalment awtorità ta' infurzar tal-liġi tal-Istat, u mhijiex sugġetta għall-kontroll mill-Gvern.
- 54 Ara SWD(2015) 705 final u l-OECD, Monitoring of the Istanbul Anti-corruption Action Plan (Monitoraġġ tal-Pjan ta' Azzjoni ta' Istanbul Kontra l-Korruzzjoni), aġġornamenti dwar il-progress, is-7-9 ta' Ottubru 2015.

- titjib ulterjuri għall-qafas legali sabiex jiġu żgurati l-indipendenza u l-integrità sħaħ tal-Uffiċċju tal-Prosekutur speċjalizzat kontra l-korruzzjoni;
- titjib tad-dispożizzjonijiet legali rigward l-Uffiċċju Nazzjonali għall-Irkupru tal-Assi u l-Uffiċċju għall-Ġestjoni tal-Assi;
- kjarifikazzjoni u koordinazzjoni, kontra l-korruzzjoni, tal-kompiti speċifiċi tal-istituzzjonijiet bħas-Servizz tas-Sigurtà tal-Ukrajna u l-Awla tal-Kontabbiltà tal-Ukrajna; u
- monitoraġġ u koordinazzjoni effettivi mill-Kunsill Nazzjonali dwar il-Politika Kontra l-Korruzzjoni.

### 63

Minbarra l-ħolqien ta' strutturi adegwati, l-isfidi prinċipali huma l-infurzar ġenwin tal-liġi u l-indipendenza tal-Ġustizzja. Sa tmiem l-2015, ir-rieda politika għall-ġlieda kontra l-korruzzjoni kif imħabbra mill-Gvern ta' wara l-avvenimenti ta' Maidan kienet għadha ma pproduċiet rekord konvinċenti tal-investigazzjonijiet u s-sanzjonijiet għall-każijiet ta' korruzzjoni ta' livell għoli. L-esperti jiġbdu l-attenzjoni għall-fatt li l-ĠKK fl-Ukrajna kienet qed tiddewwem minħabba li l-istituzzjonijiet tal-infurzar ma kinux indipendenti biżżejjed mill-Gvern u l-oligarki kienu qed jeżerċitaw influwenza fuq il-partiti politiċi<sup>55</sup>. Ir-rekord fqir tal-Ukrajna fir-rigward tal-korruzzjoni ta' livell għoli qed jipperikola l-pakkett ta' salvataġġ internazzjonali tagħha<sup>56</sup>.

55 Ara, pereżempju, in-“National Integrity System Assessment Ukraine 2015” (Valutazzjoni 2015 tas-Sistema ta' Integrità Nazzjonali tal-Ukrajna), Transparency International, 2015 li ġie prodott bħala parti mill-proġett iffinanzjat mill-UE “National Integrity System Assessment in the European Neighbourhood East region” (Valutazzjoni tas-Sistema ta' Integrità Nazzjonali fir-reġjun Ewropew tal-Viċinat tal-Lvant).

56 Ara eż. id-Dikjarazzjoni minn Christine Lagarde, id-Direttur Maniġerjali tal-Fond Monetarju Internazzjonali (FMI), l-Istqarrija għall-Istampa Nru 16/50, l-10 ta' Frar 2016.

## Parti II — Effettività tal-assistenza mill-UE fit-titjib tal-governanza fis-settur tal-gass, u s-sigurtà tal-provvista tal-gass lill-UE permezz tal-Ukrajna

### 64

Aħna wettaqna eżami ta' jekk id-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna indirizzax kwistjonijiet ta' gass u effiċjenza fl-enerġija b'mod effettiv, jekk l-assistenza mill-UE fit-titjib tal-governanza fis-settur tal-gass u s-sigurtà tal-provvista tal-gass lill-UE permezz tal-Ukrajna gietx imfassla u mmonitorjata b'mod xieraq, u jekk ipproduċietx riżultati tanġibbli u sostenibbli. Aħna wettaqna valutazzjoni tal-aspetti ta' governanza fis-settur tal-gass bi tqabbil mal-oġettivi tal-UE li jiġi żviluppat suq tal-gass li jkun kompetittiv, trasparenti u nondiskriminatorju, f'konverġenza mar-regoli u l-istandards tal-UE<sup>57</sup>. Din kienet tinkludi informazzjoni għall-konsumatur u l-protezzjoni tiegħu, trasparenza tal-prezzijiet, obbligu ta' rendikont tal-kumpaniji tal-utilitajiet, rappurta trasparenti dwar is-suq tal-gass u promozzjoni tal-effiċjenza fl-enerġija. L-evidenza dokumentarja prinċipali li ntużat għas-sejbiet tagħna, u li ġew diskussi mal-partijiet awditjati, kienet ir-rapporti kongunti tal-UE u l-Ukrajna dwar l-implimentazzjoni tal-Memorandum ta' Qbil dwar il-kooperazzjoni fil-qasam tal-enerġija, il-konkluzjonijiet tal-Kunsill, ir-rapporti tal-Parlament tal-UE, id-dokumenti ta' strategija u ta' programmazzjoni tal-Kummissjoni, u r-rapporti tal-Kummissjoni dwar il-ġestjoni. Intużaw ukoll rapporti minn sorsi esterni bħall-Aġenzija Internazzjonali tal-Enerġija, Oxford Institute for Energy Studies, il-Bank Dinji, l-FMI u l-OSĊ.

### Sa ftit ta' żmien ilu, l-impenn u l-approċċ inkonsistenti għar-riforma xekklju d-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna

#### Id-djalogu dwar is-settur tal-gass kien wiesa' iżda ta' effettività limitata

### 65

Il-Memorandum ta' Qbil (MtQ) dwar il-kooperazzjoni fil-qasam tal-enerġija, iffirmat mill-UE u l-Ukrajna fl-2005, jistabbilixxi pjanijiet direzzjonali u jindirizza l-kwistjonijiet prinċipali marbuta mal-enerġija<sup>58</sup> fl-Ukrajna. Aħna nqisu li huwa seħħ kbir li l-Ukrajna saret parti kontraenti għat-Trattat dwar il-Komunità tal-Enerġija<sup>59</sup> fi Frar 2005. Minbarra dan, mill-2014 'il hawn hija għamlet sforzi biex twettaq l-impjenji tagħha taħt it-Trattat, b'mod partikolari billi implimentat it-tielet pakkett leġiżlattiv tal-UE dwar l-enerġija<sup>60</sup> fi prijorità ewlenija ta' kooperazzjoni bejn l-UE u l-Ukrajna fil-qasam tal-enerġija.

- 57 Abbażi tal-Kapitolu I tat-Titolu V tal-Ftehim ta' Assoċjazzjoni.
- 58 Inkużi, għas-settur tal-gass, riformi tal-prezzijiet, xbieki ta' sigurtà soċjali, effiċjenza fl-enerġija, diversifikazzjoni tal-provvista u modernizzazzjoni tal-infrastrutturi.
- 59 It-Trattat li Jistabbilixxi l-Komunità tal-Enerġija ġie ffirmat fl-2006. Il-partiti jimpenjaw lilhom infushom li jilliberalizzaw is-swieq tal-enerġija tagħhom u jimplimentaw atti legali ewlenin tal-UE fil-qasam tal-elettriku, tal-gass, tal-ambjent u tal-enerġija rinnovabbli.
- 60 Iċ-ċiklu l-aktar reċenti ta' leġiżlazzjoni dwar is-suq tal-enerġija tal-UE, magħruf bħala t-tielet pakkett, ġie promulgat fl-2009 fl-UE biex itejjeb il-funzjonament tas-suq intern tal-enerġija u biex isolvi problemi strutturali.

## 66

Sal-2014, id-djalogu ta' livell għoli bejn l-UE u l-Ukrajna dwar il-kooperazzjoni fil-qasam tal-enerġija kien ta' effettività limitata f'termini ta' ristrutturar tas-settur tal-gass, minħabba nuqqas ta' impenn ġenwin mis-sħab Ukreni. Ħafna mill-istess kwistjonijiet kbar rriżultaw fil-perjodu mill-2007 sal-2015, u l-progress fil-modern-izzazzjoni tas-sistema ta' tranżitu tal-gass kien limitat. L-isforzi mill-Kummissjoni, biex iġġib il-prezzijiet tal-enerġija tal-Ukrajna f'livelli ekonomikament ġustifikati jew biex tnaqqas id-defiċit ta' Naftogaz, ma rnexxewx fil-perjodu 2007-2013. Madankollu, il-Kummissjoni rnexxielha tevita taqlib kbir fil-provvisti tal-gass lill-UE fl-2014 u fl-2015 minkejja l-krizi bejn l-Ukrajna u r-Russja (ara l-paragrafu 68).

### **Id-djalogu dwar is-settur tal-gass bata minn fehmiet diverġenti tal-partijiet interessati tal-UE u minn impenn eżitanti Ukren**

## 67

Kien hemm fehmiet diverġenti fost l-Istati Membri, kif ukoll bejn l-Istati Membri u l-Kummissjoni, rigward il-prijoritajiet għas-sigurtà tal-provvista tal-gass lill-UE permezz tal-Ukrajna u l-ħtieġa għal azzjoni urġenti. Għalhekk, "nitkellmu b'vuċi waħda" dwar dawn il-prijoritajiet baqgħet sfida, minkejja l-isforzi tal-Kummissjoni. Il-komunikazzjoni ta' livell għoli tal-UE appoġġat b'mod ċar in-natura strateġika tat-tranżitu tal-gass Ukren. Fl-istess żmien, il-komunikazzjoni ma kinitx esplicita dwar kif is-sitwazzjoni ekonomika u finanzjarja fragli kemm tal-pajjiż kif ukoll tal-kumpanija tal-enerġija tal-Istat, Naftogaz, aggravata mill-korruzzjoni sistemika fis-settur tal-gass, setgħet taffettwa l-affidabbiltà tal-Ukrajna bħala pajjiż ta' tranżitu tal-gass.

## 68

It-tranżitu tal-gass permezz tal-Ukrajna huwa importanti immens għas-sigurtà tal-provvisti fl-Ewropa Ċentrali, tan-Nofsinhar u tal-Lvant u għandu wkoll konsegwenzi ekonomiċi, finanzjarji u soċjali li huma importanti għall-Ukrajna nfisha. Fl-2014, l-UE rreaġiet malajr meta Gazprom waqqaf il-konsenji tal-gass lill-Ukrajna u feġġet theddida potenzjali għas-sigurtà tat-tranżitu tal-gass permezz tal-Ukrajna: l-UE offriet soluzzjonijiet alternattivi għall-provvisti tal-gass lill-Ukrajna billi ffacilitat flussi fid-direzzjoni opposta u billi appoġġat interkonnessjonijiet ġodda sabiex tigarantixxi tranżitu kontinwat fil-pajjiż kollu.

## 69

In-nuqqas persistenti ta' strateġija Ukrena stabbli biżżejjed tal-enerġija (ħlief għar-rwol tal-Ukrajna rigward it-tranżitu tal-gass) u rieda politika fluttwanti għamilha aktar diffiċli biex il-Kummissjoni tadotta approċċ konsistenti għad-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna dwar il-gass, f'ambjent ġeopolitiku kumpless.

## Fil-fazi bikrija, il-kundizzjonijiet għall-assistenza mill-UE kienu wesgħin

### 70

Xi wħud mill-kundizzjonijiet inkluzi fil-programm ta' appoġġ baġitarju Energija I tal-2007 ma kinux preċiżi biżżejjed biex jevitaw kunflitti ta' interpretazzjoni mal-awtoritajiet Ukreni<sup>61</sup>. Minħabba dan in-nuqqas ta' preċiżjoni u l-fatt li l-programm ippermetta biss tliet rati differenti ta' kkompletar biex il-kundizzjoni tiġi ssodisfata (0-50-100 %), xi drabi l-Kummissjoni kellha tkun aktar laxka fil-valutazzjoni tagħha<sup>62</sup>. Barra minn hekk, minħabba kunsiderazzjonijiet makroekonomiċi u politiċi li kienu urgenti, ħafna kundizzjonijiet dwar l-enerġija li ġew maqbuli mill-Kummissjoni u mill-Awtoritajiet Ukreni fl-MFA l ukoll ġew iddefiniti b'mod generali ħafna<sup>63</sup>.

## Sal-2014 kien hemm nuqqas ta' data ta' kwalità għolja fl-assistenza mill-UE

### 71

Data lesta biex tintuża u affidabbli, saħansitra f'kundizzjonijiet avversi, hija essenzjali biex jittieħdu deċiżjonijiet b'bażi soda u abbażi ta' evidenza. Sal-2014, id-disponibbiltà ta' data lesta biex tintuża u affidabbli kienet problematika, eż.:

- flussi tal-gass li jkunu fi tranżitu mill-Ukrajna fuq bażi ta' kuljum;
- data regolari dwar tariffi tat-tranżitu tal-gass tasew miġbura mill-Ukrajna<sup>64</sup>;
- statistika komprensiva fil-qosor dwar zidiet reali fit-tariffi tal-gass u tat-tiħin.

Ġie nnutat xi titjib fl-2014 fir-rigward tal-aċċess mill-Kummissjoni għad-data dwar it-tranżitu tal-gass permezz tal-Ukrajna u, mill-2015 'l hawn, l-Operatur tas-Sistema ta' Trażmissjoni, tal-Ukrajna, qed jagħmel l-informazzjoni dwar il-flussi tat-tranżitu tal-gass ta' kuljum disponibbli online.

### 72

Ir-rapporti annwali ta' progress li twettqu b'mod kongunt mill-UE u l-Ukrajna dwar l-implimentazzjoni tal-Memorandum ta' Qbil tal-2005 dwar l-Energija pprovdew forum utli għal djalogu politiku regolari dwar l-isfidi ewlenin fl-enerġija. Madankollu, aħna sibna li ma kienx fihom kritika biżżejjed u li ma riflettewx bis-sħiħ il-perspettiva tal-Kummissjoni.

## Sal-2014 l-assistenza mill-UE kellha impatt limitat fuq is-settur tal-gass

### 73

Sal-bidu tal-2015, l-assistenza mill-UE ma rnexxilhiex tipproduċi żviluppi godda fis-settur Ukren tal-gass<sup>65</sup>, iżda minn dak iż-żmien 'il hawn intlaħqu stadji importanti/sar progress (ara wkoll il-**Figura 3**):

- 61 Ara, pereżempju, il-kundizzjoni li permezz tagħha ma kellu jkun hemm l-ebda żieda fid-defiċit kważi fiskali fis-settur tal-enerġija meta mqabbla mal-2006. Il-Kummissjoni u s-sħab Ukren interpretaw il-kundizzjoni b'mod differenti u pproponew rata ta' ssodisfar ta' 0 % u 100 % rispettivament.
- 62 Eż. għall-indikatur Nru 6 (Finalizzazzjoni mal-istituzzjonijiet finanzjarji internazzjonali (IFI) tal-ftehimiet ta' finanzjament għall-proġetti ta' infrastruttura ta' prijorità), l-indikatur Nru 5.3 (Prezentazzjoni għall-kummissjonar tal-linja ta' metroloġija tal-gass fiċ-Centru Reġjonali tal-Metroloġija f'Boyarka) u l-indikatur Nru 8 (Tfassil u kostruzzjoni ta' stazzjon internazzjonali pilota tal-kejl tal-gass f'punt tad-dhul fis-sistema ta' tranżitu tal-gass tal-Ukrajna).
- 63 Bħala eżempji: li b'mod sostanzjali tizzied ir-rata kumplessiva ta' ġbir ta' Naftogaz, jinkiseb progress sostanzjali fl-implimentazzjoni tal-obbligi tal-Ukrajna taht it-Trattat dwar il-Komunità tal-Energija, isir progress sostanzjali lejn l-ilħuq tal-status ta' konformità mal-EITI (Inizjattiva għat-Trasparenza tal-Industrija Estrattivi) u espansjoni sostanzjali tal-utilizzazzjoni ta' arloġġi individwali tal-gass.
- 64 Il-ġbir tat-tariffi jista' jiġi kkalkulat, iżda fit-teorija biss bl-użu ta' formula stabbilita li tkun ibbażata fuq kuntratti dwar it-tranżitu tal-gass.
- 65 Biex jintwera dan il-punt, il-kundizzjonijiet marbuta mal-appoġġ baġitarju settorjali fil-qasam tal-enerġija tal-UE (Energija I u Effiċjenza fl-Energija) ġew issodisfati parzjalment biss, jiġifieri b'rata ta' 59 %. F'ħafna każijiet, il-Kummissjoni u l-awtoritajiet Ukreni ma qablux dwar rati realit ta' ssodisfar.

Figura 3

**Żviluppi fis-setturi tal-enerġija u tal-gass fl-Ukrajna, 2007-2015**

Oqsma / suboqsma		Żviluppi fl-2007-2013	Żviluppi fl-2014-2015	Kummenti
<b>(a) Riforma tas-settur tal-gass</b>	<b>Ligi dwar il-gass</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Progress inkrementali mingħajr l-ebda żvilupp ġdid.</li> <li>L-integrazzjoni aħjar tal-Ukrajna fis-suq tal-enerġija tal-UE tingħata impetu mill-adeżjoni tal-Ukrajna mat-Trattat dwar il-Komunità tal-Enerġija.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Adozzjoni ta' pjan ta' azzjoni komprensiv għar-riforma tas-settur tal-gass (Marzu 2015) u l-ligi Ukrena ta' April 2015 dwar il-gass.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L-2015 kienet punt ta' żvolta pożittiv fir-riforma tas-settur tal-gass. Wara l-ligi ta' April 2015 dwar il-gass, bdew it-tnejn għas-separazzjoni tal-attivitatiet ta' Naftogaz f'konformità mat-tielet pakket tal-UE dwar l-enerġija.</li> </ul>
	<b>Prezzijiet tal-gass u tat-tishin</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Żidiet insuffiċjenti bejn l-2007 u l-2013 (minkejja r-rekwiziti tal-UE u tal-FMI)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Il-prezzijiet tal-utilitajiet żdiedu b'mod sostanzjali.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Żieda sostanzjali ulterjuri fil-prezzijiet tal-gass f'April 2016.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>L-ebda tnaqqis fid-defiċit ta' Naftogaz.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Id-defiċit ta' Naftogaz żdied sinifikattivament fl-2015.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Huwa mistenni li d-defiċit ta' Naftogaz jegħeb sal-2017.</li> </ul>
	<b>Xibka ta' sigurtà soċjali</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Saru sforzi li ma rnexewx għat-twaqqif ta' sistema robusta biex jiġu kkompensati l-ifqar membri tas-soċjetà għaż-żidiet fil-prezzijiet tal-enerġija.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L-iskema ta' kumpens soċjali ttejbet biex tkun ta' kontrobilanċ għall-iskala vasta ta' żidiet fil-prezzijiet tal-enerġija fl-2015.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Għad trid tidher ir-robustezza tal-iskema ta' kumpens.</li> </ul>
<b>Kejl fil-katina kollha tal-provvista tal-gass</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Progress sinifikanti fl-installazzjoni ta' arloġġi tal-gass f'unitajiet domestiċi individwali.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Il-pjan ta' azzjoni tal-2015 għar-riforma tas-settur tal-gass għandu l-għan li jtejjeb il-kejl fil-katina tal-gass kollha.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L-installazzjoni ta' arloġġi tal-gass għall-unitajiet domestiċi kollha li jifdal li ma għandhomx arloġġi, u ta' mill-inqas arloġġ wieħed tat-tishin għal kull binja, għandha tiġi kkompletata sa April 2017.</li> </ul>	
<b>(b) Effiċjenza fl-enerġija</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Mhux prijorità fil-programm ta' riforma tal-enerġija tal-Ukrajna (minkejja l-isforzi tal-Kummissjoni).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Xi żviluppi pożittivi reċenti (proġetti u programmi ġodda tal-UE b'appoġġ mill-UE)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Aktar sforzi f'dan il-qasam mill-2015 'il hawn.</li> </ul>
<b>(c) Modernizzazzjoni tas-sistema ta' tranżitu tal-gass</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>L-ebda modernizzazzjoni skattata permezz tal-assistenza mill-UE (is-sħab Ukreni ma ssodisfawx il-kundizzjonijiet ta' self).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L-ewwel xogħlijiet ta' modernizzazzjoni tal-pipeline għandhom jibdew fl-2016 (finanzjament garantit parzjalment mill-UE).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gazprom thedded li jgħib it-tranżitu Ukren tal-gass Russu fi tmiemu fl-2019.</li> </ul>
<b>(d) Sigurtà tal-provvista tal-gass permezz tal-Ukrajna</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Sitwazzjonijiet ta' krizi fl-2005-2006, fl-2009.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diffikultajiet fl-2014-2019, iżda t-tranżitu u l-konsenji tal-gass ġew sostnuti bis-saħħa tal-isforzi tal-UE (permezz ta' interkonnexjonijiet, flussi fid-direzzjoni opposta u medjazzjoni ma' Gazprom u Naftogaz).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proġetti rivali oħra ta' tranżitu jippruvaw jevitaw l-Ukrajna.</li> <li>Titjib fil-governanza tas-settur tal-gass u integrazzjoni aħjar fis-suq tal-enerġija tal-UE.</li> </ul>

Sors: Il-Qorti Ewropea tal-Awdituri.



- (a) Riforma tas-settur tal-gass: Minkejja l-isforzi tal-UE, il-progress bejn l-2007 u l-2013 sar bil-mod. Madankollu, mill-2014 'il hawn, l-implimentazzjoni tal-kundizzjonijiet tal-assistenza li twaqqfu mill-UE u mis-sħab tagħha niedet mill-ġdid ir-riforma tas-settur tal-gass (ara l-**Kaxxa 5**).

## Kaxxa 5

### Żviluppi mill-2014 'il hawn fis-settur tal-gass

- Ġie adottat pjan ta' azzjoni komprensiv għar-riforma tas-settur tal-gass, fejn ġew stabbiliti azzjonijiet speċifiċi marbuta maż-żmien, kif ukoll liġi ġdida dwar il-gass.
- Wara tentattivi insuffiċjenti matul perjodu diffiċli ta' krizi ekonomika u zieda fil-prezzijiet tal-gass Russi, it-tariffi żdiedu b'bejn wiehed u ieħor 300-600 % għall-gass tal-unitajiet domestiċi u b'madwar 70 % għat-tiħin tad-distretti fil-bidu tal-2015. Iż-żidiet huma mistennija li jkomplu sal-2017 sakemm il-prezzijiet jilħqu l-livell ta' parità mas-suq. Id-defiċit ta' Naftogaz tnaqqas sinifikattivament fl-2015 u huwa mistenni li jgħeb sal-2017<sup>66</sup>.
- Fl-2015, ġiet estiza skema eżistenti ta' kumpens soċjali bħala tpaċija għaž-żidiet vasti fil-prezzijiet tal-enerġija li ġew imposti fuq l-ifqar membri tas-soċjetà. Madankollu, huwa meħtieġ titjib inkrementali - jew riforma - sabiex dawn ikampaw b'żidiet futuri fil-prezzijiet u biex jinħolqu inċentivi aktar effettivi għall-effiċjenza fl-enerġija.
- Il-pjan ta' azzjoni tal-2015 għar-riforma tas-settur tal-gass għandu l-għan li jtejjeb il-kejl fil-katina tal-gass kollha.

66 Objettiv tal-FMI.

- (b) Effiċjenza fl-enerġija: L-awtoritajiet Ukreni ma qisux li l-effiċjenza fl-enerġija kienet prijorità fil-programm tagħhom ta' riforma tal-enerġija, minkejja l-prominenza tagħha fil-Memorandum ta' Qbil tal-2005 bejn l-UE u l-Ukrajna dwar il-Kooperazzjoni fil-Qasam tal-Enerġija. Mill-2015 'il hawn, l-awtoritajiet Ukreni taw aktar attenzjoni lill-effiċjenza fl-enerġija.

- (c) Modernizzazzjoni tas-sistema ta' tranżitu tal-gass: mill-2006 'l quddiem, il-Kummissjoni ppruvat tiġġenera l-finanzjament permezz ta' self mill-istituzzjonijiet finanzjarji internazzjonali (IFI) għall-modernizzazzjoni tas-sistema ta' tranżitu tal-gass. Fl-2012, il-Kummissjoni ffinanzjat studju ta' thejjija li kkonkluda li l-modernizzazzjoni tkun tiswa EUR 2.5-5.3 biljun, skont xi jkunu x-xenarji relatati mal-flussi tal-gass. Il-BEI u l-BERŻ setgħu jiffirmaw ma' Ukrtransgaz<sup>67</sup> l-ewwel ftehimiet ta' self bejn l-IFI għal EUR 150 miljun għal kull waħda miż-żewġ IFI<sup>68</sup> f'Diċembru 2014 biss meta l-Ukrajna tqieset li għamlet progress suffiċjenti fir-rigward ta' ċerti kundizzjonijiet ewlenin li ġew maqbula fid-Dikjarazzjoni Kongunta tal-2009. Il-kostruzzjoni se tibda fl-2016 u hija mistennija li tintemm fl-2018 taħt l-ewwel fażi ta' proġett ta' skala kbira għall-modernizzazzjoni tal-pipeline ta' tranżitu Urengoy-Pomary-Uzhgorod.

67 Sussidarju ta' Naftogaz inkarigat mit-trażmissjoni u l-ħżin tal-gass.

68 Is-selfa tal-BEI hija koperta b'garanzija komprensiva mill-UE.

(d) Sigurtà tal-provvisti tal-gass permezz tal-Ukrajna:

- (i) Matul il-perjodu awditjat, is-sigurtà tal-provvista tal-gass tal-UE permezz tal-Ukrajna kienet għadha f'riskju minħabba l-instabbiltà politika, amministrattiva u ekonomika tal-pajjiż. Minħabba f'hekk, is-sitwazzjonijiet ta' kriżi marru għall-agħar fl-2005-2006 u fl-2009, u kien hemm aktar diffikultajiet fl-2014-2015. Barra minn hekk, hemm incertezza dwar jekk il-gass huwiex se jkompli fi tranżitu lejn il-pajjiżi tal-UE permezz tat-territorju Ukren: Gazprom qed thedded li għib it-tranżitu Ukren tal-gass Russu fi tmiemu fl-2019 meta jiskadi l-kuntratt attwali bejn Gazprom u Naftogaz. Barra minn hekk, proġetti alternattivi ta' tranżitu tal-gass (eż. Nord Stream II, Turkstream, Southstream) ippruvaw jew qed jippruvaw li jevitaw il-pajjiż. Madankollu, l-oġettiv tal-UE huwa li żżomm it-tranżitu tal-gass permezz tal-Ukrajna.
- (ii) Irnexxew l-isforzi reċenti tal-Kummissjoni biex iżżomm it-tranżitu tal-gass permezz tal-Ukrajna fl-2014-2015, u b'hekk għet rinfurzata sinifikattivament is-sigurtà tal-provvisti tal-gass tal-UE u dawk Ukreni permezz ta' interkonnessjonijiet u flussi fid-direzzjoni opposta, u permezz ta' medjazzjoni bejn Naftogaz u Gazprom fin-negozjati għall-hekk imsejjaħ "pakkett tax-xitwa" tal-2014-2015. Il-faċilitajiet ta' ħzin Ukreni, li huma indispensabbli għas-sigurtà tal-provvisti tal-gass bejn il-Lvant u l-UE, imtlew mill-ġdid b'suċċess fil-pakkett tax-xitwa tal-2015-2016 bl-użu tar-riżorsi proprji ta' Naftogaz u bl-użu wkoll ta' faċilità ta' self mill-IFI<sup>69</sup>.
- (iii) Ir-riforma tas-settur tal-gass hija mistennija li ttejjeb il-governanza tas-settur tal-gass fl-Ukrajna, u b'hekk jitrażżan l-element ta' riskju, marbut mal-governanza, li hemm għas-sigurtà tat-tranżitu tal-gass Ukren. Suċċess ieħor għall-Kummissjoni kien l-adeżjoni tal-Ukrajna mat-Trattat dwar il-Komunità tal-Energija fl-2011, li għandu l-għan li jintegra l-pajjiż b'mod isħaħ fis-suq tal-enerġija tal-UE, u b'hekk jgħin biex jistabbilizza s-settur tal-gass Ukren fuq terminu twil.

69 USD 300 miljun ipprovduti mill-BERŻ, appoġġati b'garanzija sovvrana Ukrena, li għandhom jiġu segwiti b'faċilità tal-Bank Dinji li tilhaq ammont sa USD 520 miljun, garantiti mill-BEI u għalhekk mill-UE.

# Konkluzjonijiet u rakkomandazzjonijiet

## 74

Fuq il-bażi tax-xogħol tal-awditjar tagħna, aħna nikkonkludu li, b'mod ġenerali, l-assistenza mill-UE lill-Ukrajna kienet parzjalment effettiva fl-għoti ta' appoġġ għat-trasformazzjoni tal-pajjiż fi Stat iggvernat tajjeb fl-oqsma tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi, il-ġlieda kontra l-korruzzjoni u l-funzjonament tas-settur tal-gass.

### **Effettività tal-assistenza mill-UE lill-Ukrajna fit-titjib tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi u l-ġlieda kontra l-korruzzjoni**

## 75

L-assistenza mill-UE lill-Ukrajna kienet parzjalment effettiva fit-titjib tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi u l-ġlieda kontra l-korruzzjoni.

## 76

Matul il-biċċa l-kbira mill-perjodu awditjat, il-ĠFP okkupat post modest fid-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna. Madankollu, mill-2011 'il quddiem, l-UE saret aktar eżigenti fir-rigward tar-riformi tal-ĠFP u għenet lill-Ukrajna tiżviluppa l-istrategija u Pjan ta' Azzjoni tagħha ta' riforma tal-ĠFP, tal-2013 (ara l-paragrafi 31 sa 34). Il-ĠKK kienet regolarment fuq l-aġenda tad-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna. Hija ġiet rinforzata permezz tal-Pjan ta' Azzjoni tal-2011 dwar il-Liberalizzazzjoni tal-Viża u ġiet aċċellerata aktar minħabba fit-titjib fil-kooperazzjoni li seħħ wara l-avvenimenti ta' Maidan (ara l-paragrafi 35 sa 37).

### **Rakkomandazzjoni 1 — Titqiegħed enfasi akbar fuq il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi fil-proċess ta' djalogu mal-Ukrajna**

Sabiex jinżamm il-momentum ta' riforma tal-ĠFP li nħoloq bl-adozzjoni tal-istrategija tal-ĠFP, tal-2013, jenħtieġ li l-Kummissjoni u s-SEAE jikkonsolidaw id-djalogu ta' politika dwar problemi ta' ĠFP. Jenħtieġ ukoll li l-Kummissjoni tesplora l-possibbiltà li tniedi programm speċifiku biex tiżgura li r-riforma tal-ĠFP tiġi implimentata b'mod effettiv mill-aktar fis possibbli.

## Konkluzjonijiet u rakkomandazzjonijiet

### 77

It-tfassil tal-assistenza mill-UE kienet parzjalment effettiva fil-kontribut għat-titjib fil-ĠFP u fil-ĠKK. Il-Kummissjoni inkorporat il-htieġa għat-tishih tal-ĠFP u tal-ĠKK fit-tfassil tal-programmi ta' appoġġ baġitarju u l-MFA għall-Ukrajna, minkejja li xi drabi kien hemm nuqqasijiet fil-mod kif il-kundizzjonijiet ġew stipulati jew kif it-twettiq tal-metodu ġie vvalutat (ara l-paragrafi 38 sa 41). Il-biċċa l-kbira mill-programmi ta' appoġġ baġitarju fl-Ukrajna kienu maħsuba biex jiżborżaw proporzjon sinifikanti tal-ammont allokati fil-bidu tal-programm ladarba ċerti kundizzjonijiet ġenerali kienu ġew issodisfati. Dan l-approċċ jista' jnaqqas l-inċentiv biex jiġu implimentati r-riformi li minnhom jiddependu pagamenti iżgħar sussegwenti. Biex tindirizza s-sitwazzjoni kritika tal-Ukrajna, il-Kummissjoni ffukat fuq l-iżborż rapidu tal-assistenza fl-2014 (ara l-paragrafi 41 sa 44).

### Rakkomandazzjoni 2 — Jittejjeb it-tfassil tal-kundizzjonijiet għal u l-iżborżamenti tal-assistenza finanzjarja

Jenħtieġ li l-Kummissjoni tibni fuq l-esperjenza akkwistata fl-Ukrajna biex ittejjeb il-mod kif titfassal l-assistenza futura.

- (a) Għall-appoġġ baġitarju u għall-kundizzjonijiet ta' self taħt l-MFA, jenħtieġ li l-indikaturi magħżula kollha jiġu ddefiniti b'mod ċar biex jiġi evitat kull tilwim matul il-proċess ta' valutazzjoni.
- (b) Jenħtieġ li l-kundizzjonijiet ta' self u għotjiet futuri jikkomplementaw u jirrinforzaw lil xulxin.
- (c) Waqt in-negozjar u l-issettjar tal-kundizzjonijiet, jenħtieġ li l-Kummissjoni taħdem mill-qrib mad-donaturi l-oħra, partikolarment mal-istituzzjonijiet finanzjarji internazzjonali, biex b'hekk iżżid l-inċentivi għar-riforma.
- (d) Jenħtieġ li l-programmi jfittxu bilanċ raġonevoli bejn l-aspetti ta' ingranaġġ ta' politiki u l-htieġa ta' żborżament rapidu tal-assistenza. Barra minn hekk, fil-każ tal-appoġġ baġitarju, jenħtieġ li l-ammonti marbuta mal-kundizzjonijiet tal-ĠFP u tal-ĠKK fil-htasijiet parzjali jkunu sinifikanti biżżejjed biex jiġi żgurat li l-kundizzjonijiet jiġu ssodisfati.

### 78

Il-monitoraġġ tal-mod kif l-assistenza mill-UE ġiet implimentata kien fil-biċċa l-kbira effettiv u mtejjeb matul il-perjodu awditjat. L-UE u l-organizzazzjonijiet internazzjonali jivvalutaw regolarment is-sitwazzjoni tal-ĠFP u l-ĠKK fl-Ukrajna u, mill-2012 'il hawn, il-Kummissjoni saħħet il-qafas tagħha ta' monitoraġġ tal-appoġġ baġitarju. Madankollu, ma hemm l-ebda approċċ sistematiku għall-evalwazzjoni tal-programmi ta' appoġġ baġitarju (ara l-paragrafi 45 sa 48). Is-sospensjonijiet tal-pagamenti ta' appoġġ baġitarju ressqu 'l quddiem il-prijoritajiet tal-ĠFP fl-2011-2013 (ara l-paragrafu 49).

## Konkluzjonijiet u rakkomandazzjonijiet

### Rakkomandazzjoni 3 — Tishih tal-monitoraġġ tal-mod kif l-assistenza mill-UE tiġi implimentata

Biex ir-riformi tal-ĠFP u tal-ĠKK isiru approfonditi u rapidi, jenħtieġ li l-Kummissjoni tirrinforza l-monitoraġġ tagħha f'xi oqsma u li tqiegħed enfasi akbar fuq l-obbligu ta' rendikont mill-benefiċjarji:

- (a) Jenħtieġ li jiġi ssemplifikat l-approċċ mill-Kummissjoni għall-evalwazzjoni tal-programmi ta' appoġġ baġitarju implimentati fl-Ukrajna.
- (b) Fid-dawl tar-riżultati li nkisbu bis-sospensjoni tal-pagamenti, jenħtieġ li l-Kummissjoni tagħmel użu mis-sospensjoni tal-pagamenti ta' appoġġ baġitarju, meta dan ikun debitament ġustifikat permezz ta' nuqqas ta' progress sodisfaċenti fir-riformi.

## 79

L-assistenza mill-UE kienet parzjalment effettiva fil-produzzjoni ta' riżultati tangibbli u sostenibbli fil-ĠFP u fil-ĠKK. Sal-2014, l-impenn limitat tal-Gvern tal-Ukrajna għall-proċess ta' riforma kien rifless fil-kisba ta' riżultati mistennija li ma kinux kompleti u li ddewmu (ara l-paragrafi 50 sa 51). Minkejja l-impetu l-ġdid għar-riforma mill-2014 'il hawn, ir-riżultati li nkisbu sa issa jibqgħu fraġli. Fil-programmi tal-MFA, il-Kummissjoni użat il-margni ta' apprezzament tagħha biex tikkonkludi li l-maġġoranza tal-kundizzjonijiet tal-ĠFP kienu ġew issodisfati b'mod ġenerali minkejja xi nuqqasijiet fl-implimentazzjoni (ara l-paragrafu 53). Fil-każ tal-ĠFP u l-ĠKK, il-biċċa l-kbira mir-riżultati li nkisbu jiehdu l-forma ta' bidliet legiżlattivi u istituzzjonali (ara l-paragrafi 53 sa 63). Għall-politika tal-ĠKK, ir-riżultati ta' implimentazzjoni effettiva għadhom iridu jidhru.

### Rakkomandazzjoni 4 — Titqiegħed enfasi akbar fuq l-implimentazzjoni effettiva tar-riformi u fuq is-sostenibbiltà tagħhom

Minbarra li tappoġġa bidliet legiżlattivi, jenħtieġ li l-Kummissjoni, f'kooperazzjoni mal-organizzazzjonijiet tas-soċjetà ċivili, tqiegħed l-implimentazzjoni effettiva tar-riformi ewlenin tal-ĠFP u tal-ĠKK bħala kundizzjoni għall-għoti ta' aktar assistenza mill-UE. Dan għandu x'jaqsam b'mod partikolari mal-istrategija u Pjan ta' Azzjoni ta' riforma tal-ĠFP, u mas-sostenibbiltà finanzjarja ta' korpi imparzjali operazzjonali li jiġġieldu l-korruzzjoni. Jenħtieġ li l-kundizzjonijiet tal-iżborżament jiġu vvalutati b'mod strett.

### L-assistenza mill-UE fit-titjib tal-governanza fis-settur tal-gass u s-sigurtà tal-provvista tal-gass lill-UE permezz tal-Ukrajna

#### 80

B'mod ġenerali, l-assistenza mill-UE lill-Ukrajna kienet parzjalment effettiva fit-titjib tal-governanza fis-settur tal-gass u s-sigurtà tal-provvista tal-gass lill-UE permezz tal-Ukrajna.

#### 81

Id-djalogu bejn l-UE u l-Ukrajna dwar kwistjonijiet tal-enerġija kien affettwat mill-impenn eżitanti Ukren sa reċentement, u mill-fehmiet diverġenti fost il-partijiet interessati tal-UE fir-rigward tas-sigurtà tal-provvista tal-gass lill-UE permezz tal-Ukrajna. L-istess kwistjonijiet kbar rriżultaw fil-perjodu mill-2007 sal-2015 (ara l-paragrafi 65 sa 69).

#### 82

Fil-faži bikrija, it-tfassil tal-assistenza mill-UE fis-settur tal-gass, li ġiet irrieduta, u s-sigurtà tal-provvista tal-gass permezz tal-Ukrajna kien jinkludi ċerti kundizzjonijiet li kienu vagi u diffiċli li jiġu vvalutati (ara l-paragrafu 70).

#### 83

Sal-2014 il-monitoraġġ tal-implimentazzjoni tal-assistenza mill-UE ma kellux *data* ta' kwalità għolja u r-rappurtar kongunt tal-UE u l-Ukrajna xi kultant ma pprovdix l-isfond sħiħ għad-diffikultajiet esperjenzati fis-settur tal-gass (ara l-paragrafi 71sa 72).

#### 84

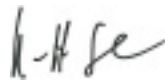
Sal-2014, l-assistenza mill-UE kellha impatt limitat fuq il-funzjonament tas-settur tal-gass Ukren u tat riżultati mħalltin fir-rigward tas-sigurtà tal-provvista tal-gass lill-UE permezz tal-Ukrajna. Intlaħqu stadji importanti mill-2014 'il hawn (ara l-paragrafu 73).

### Rakkomandazzjoni 5 — Jittieħdu passi biex l-assistenza mill-UE lill-Ukrajna fil-qasam tal-gass issir aktar effettiva

Jenħtiegħ li l-Kummissjoni tieħu passi mingħajr dewmien, biex ittejjeb il-monitoraġġ tal-kooperazzjoni strateġika tal-UE mal-Ukrajna fil-qasam tal-gass u tagħmilha aktar effettiva. B'mod partikolari, jenħtiegħ li titqiegħed enfasi akbar fuq il-ġbir, il-verifikazzjoni u l-analiżi tad-*data*. Jenħtiegħ li b'mod sistematiku, il-Kummissjoni tiġbor informazzjoni aktar preċiża u verifikabbli, saħansitra f'kundizzjonijiet avversi. Dan huwa ta' importanza essenzjali biex jittieħdu deċiżjonijiet b'bażi soda u abbażi ta' evidenza.

Dan ir-Rapport ġie adottat mill-Awla III, immexxija mis-Sur Karel PINXTEN, Membru tal-Qorti tal-Awdituri, fil-Lussemburgu fil-laqgħa tagħha tat-8 ta' Novembru 2016.

*Għall-Qorti tal-Awdituri*



Klaus-Heiner LEHNE  
*President*

## Programmi eżaminati

Tabella 1 - L-Ukrajna: L-Ukrajna: Programmi ta' appoġġ baġitarju, 2007-2015

Programmi ta' Appoġġ Baġitarju Settorjali <sup>1</sup> (abbrevjazzjoni, sena meta ttieħdet id-deċiżjoni)	Allokati	Żborżati
	(f' miljun EUR)	
Appoġġ għall-implimentazzjoni tal-politika tal-enerġija tal-Ukrajna (Enerġija I, 2007)	87	73
Appoġġ għall-implimentazzjoni tal-istrategġija tal-Ukrajna fil-qasam tal-effiċjenza fl-enerġija u s-sorsi tal-enerġija rinnovabbli (Effiċjenza fl-Enerġija, 2008)	70	52
Promozzjoni tal-kummerċ reciproku permezz tat-tneħħija ta' ostakli tekniċi għall-kummerċ bejn l-Ukrajna u l-UE (Kummerċ, 2008)	45	29
Appoġġ għall-implimentazzjoni ta' Strategġija Ambjentali fl-Ukrajna (Ambjent, 2009)	35	24
Appoġġ għall-implimentazzjoni ta' strategġija għat-trasport tal-Ukrajna (Trasport, 2009)	65	27
Appoġġ għall-Politika Settorjali tal-Ġestjoni tal-Fruntieri fl-Ukrajna (Ġestjoni tal-Fruntieri, 2010)	66	49
Appoġġ kontinwat għall-implimentazzjoni tal-Istrategġija tal-Enerġija tal-Ukrajna (Enerġija II, 2012)	45	5
Programm ta' Appoġġ għall-Politika Settorjali - Appoġġ għall-Politika Reġjonali tal-Ukrajna (Reġjonali, 2013)	55	0
Riforma għall-Qafas Legali Amministrattiv u Servizz Pubbliku tal-Ukrajna (2011)	70	ikkancelat
Appoġġ Baġitarju għall-Politika ta' Żvilupp Reġjonali tal-Ukrajna (2012)	50	ikkancelat
<b>Kuntratt għall-Bini tal-Istat<sup>2</sup></b>	<b>355</b>	<b>250</b>

- L-ammont jinkludi l-komponent ta' appoġġ komplementari (assistenza teknika, awditjar, eżaminar tal-programmi u evalwazzjonijiet).
- Mill-ammont ta' EUR 355 miljun għas-SBC, EUR 232 miljun kienu fondi ġodda u EUR 123 miljun ġew assorbiti mill-allokazzjonijiet tal-Programm ta' Azzjoni Annwali tal-2013 (jiġifieri minn żewġ Programmi ta' Appoġġ għall-Politika Settorjali, għat-Tneħħija ta' Ostakli għall-Kummerċ u għall-implimentazzjoni ta' Strategġija Ambjentali fl-Ukrajna (EUR 55 miljun kull wieħed), u EUR 13-il miljun minn zieda baġitarja maħsuba inizzjalment għas-settur tal-ambjent).

Sors: II-CRIS fl-31.12.2015.

Tabella 2 - L-Ukrajna: Harsa ġenerali lejn l-assistenza makrofinanzjarja mill-UE, 2007-2015

Sena meta ttieħdet id-deċiżjoni	Abbrevjazzjoni għall-awditjar	Allokati	Żborżati
		(f' miljun EUR)	
2002	MFA I	110	610
2010		500	
2014	MFA II	1 000	1 000
2015	MFA III	1 800	600
<b>Total</b>		<b>3 410</b>	<b>2 210</b>

Sors: Id-DĠ Affarjiet Ekonomiċi u Finanzjarji fl-31.12.2015, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/international/neighbourhood\\_policy/ukraine\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/international/neighbourhood_policy/ukraine_en.htm)



Tabella 3 - L-Ukrajna: proġetti eżaminati għall-perjodu 2007 - 2015

Titolu (sena tal-kuntratt)	Allokati	Żborzati
	(f' miljun EUR)	
<b>Ġestjoni tal-Finanzi Pubbliċi (ĠFP)</b>		
Ġemellaġġ: "Tishih tal-infurzar tal-liġi dwar u l-politika tal-kompetizzjoni fl-Ukrajna" (2007)	1	0.9
Ġemellaġġ "Assistenza għall-Uffiċċju Principali tal-Ukrajna ta' Kontroll u Revizjoni (KRU) fl-implimentazzjoni tas-sistema ġdida ta' Kontroll Pubbliku Intern tal-Finanzi" (2007)	1.1	1.1
Armonizzazzjoni tas-sistemi ta' kompetizzjoni u ta' akkwist pubbliku fl-Ukrajna mal-istandards tal-UE (2008)	4.4	4.4
Tishih tal-potenzjal tal-Bank Nazzjonali tal-Ukrajna permezz tal-approssimazzjoni tal-banek centrali għall-istandards tal-UE (2009)	1.1	0.6
Appoġġ għall-Ministeru tal-Finanzi tal-Ukrajna fl-oqsma tal-Ġestjoni tad-Dejn Pubbliku u l-Previżjonijiet Baġitarji (2010)	1.7	1.5
Żvilupp tal-iskeda informattiva għall-proġett ta' Ġemellaġġ dwar is-supervizjoni, ibbażata fuq ir-riskju, tal-istituzzjonijiet finanzjarji mhux bankarji (2011)	0.1	0.1
Forniment ta' tagħmir tal-IT għall-integrazzjoni tan-netwerk reġjonali tal-Kumitat tal-Ukrajna Kontra l-Monopolji b'appoġġ għall-proġett ta' Pjan ta' Azzjoni tal-2006 bejn l-UE u l-Ukrajna "Armonizzazzjoni tas-sistemi ta' Kompetizzjoni u ta' Akkwist Pubbliku fl-Ukrajna mal-istandards tal-UE" (2010)	0.2	0.2
Estensjoni tal-kuntratt 147-509 "Armonizzazzjoni tas-sistemi ta' kompetizzjoni u ta' akkwist pubbliku fl-Ukrajna mal-istandards tal-UE" (2011)	1.1	1.1
Żvilupp ta' tliet proġetti ta' gemellaġġ fil-qasam tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi fl-Ukrajna (2013)	0.1	0.1
Armonizzazzjoni tas-sistema ta' akkwist pubbliku tal-Ukrajna mal-istandards tal-UE (2013)	4	2.7
Kemm Jiġi Jiswa l-Istat: Promozzjoni tal-Monitoraġġ Pubbliku tal-Process Baġitarju tal-Istat (2013)	0.3	0.2
Soċjetà ċivili u midja għal baġits lokali trasparenti (2013)	0.3	0.1
Hoġkien u implimentazzjoni tas-sistema ta' "Baġit Miftuħ" għall-monitoraġġ tal-użu ta' fondi pubbliċi (2013)	0.3	0.2
Monitoraġġ indipendenti tal-flussi tar-riżorsi u tal-finanzi mill-iżvilupp ta' idrokarburi konvenzjonali u mhux konvenzjonali fl-Ukrajna fi ħdan il-Ftehim ta' Kondivizjoni tal-Produzzjoni (2013)	0.2	0.2
<b>Total tal-ĠFP</b>	<b>15.9</b>	<b>13.4</b>
<b>Ġlieda Kontra l-Korruzzjoni (ĠKK)</b>		
Appoġġ għal Governanza Tajba: Proġett kontra l-Korruzzjoni fl-Ukrajna (2006)	1.5	1.4
Proġett għall-Appoġġ tar-Riformi tal-Ġustizzja fl-Ukrajna (2013)	8.6	2.4
<b>Total tal-ĠKK</b>	<b>10.1</b>	<b>3.8</b>

Sors: II-CRIS fil-31.12.2015.

## Sommarju eżekuttiv

### III

L-avvenimenti drammatiċi fl-Ukrajna fi tmien Frar 2014, jiġifieri t-tkeċċija tal-eks President Ukren Yanukovich fit-28 ta' Frar 2014 u l-annessjoni illegali tal-Krimea mir-Russja fil-ġranet ta' wara, kienu jeħtieġu rispons deċisiv u rapidu biex jittaffew safejn possibbli l-effetti ta' sitwazzjoni mwiegħra u għal għarrieda.

Minkejja li dan ma tax lill-Kummissjoni biżżejjed żmien biex tiżviluppa strateġija predefinita u fit-tul qabel ma ħabbret pakkett ta' għajjnuna importanti għall-Ukrajna f'Marzu 2014, l-ippjanar fit-tul beda immedjatament fit-tranja tal-ġrajjet u minn dakinhar saru diskussjonijiet strateġiċi wiesgħa, bl-inklużjoni tas-sħab internazzjonali.

### V

Il-Kummissjoni tqis li, anke jekk l-assistenza tal-UE kienet parzjalment effettiva, ġew attivati jew ingħataw sostenn mill-programmi tal-UE riformi strutturali importanti kważi fl-oqasma kollha deskritti fil-paragrafu IV

### VI

Fl-Ukrajna l-Kummissjoni kellha tinnegozja u tivvaluta l-kondizzjonalità tal-Assistenza Makrofinanzjarja u tal-appoġġ baġitarju f'kuntest politiku, ekonomiku u finanzjarju eċċezzjonali.

Il-maġġoranza tal-programmi ta' appoġġ baġitarju jinkludu komponent ta' segment fiss biex jiġi żborżat fil-bidu tal-programm hekk kif jinkisbu l-kundizzjonijiet ġenerali standard għall-operazzjonijiet ta' appoġġ baġitarju.

### VII

Matul dawn l-aħħar 10 snin il-kooperazzjoni mal-Ukrajna fis-settur tal-enerġija kienet ibbażata fuq il-Memorandum ta' Ftehim tal-2005 dwar il-Kooperazzjoni fil-Qasam tal-Enerġija u kienet tiffoka fuq is-sigurtà tal-provvista tal-gass lill-Ewropa permezz tas-sistema tal-pipeline tal-Ukrajna u l-introduzzjoni ta' riformi wiesgħa fis-settur tal-enerġija. Dan kien ukoll l-oġettiv ewlieni tad-Dikjarazzjoni Kongunta ta' Marzu 2009 dwar il-Modernizzazzjoni tas-Sistema ta' Tranżitu tal-Gass Ukrena. Il-krizi tal-gass tal-2009 kompliet iżżid ir-rilevanza u t-tempestività ta' din l-inizjattiva, anke jekk l-implimentazzjoni tagħha kienet diffiċli minħabba l-qagħda politika kumplessa fil-pajjiż u t-tensjonijiet ġeopolitiċi kontinwati.

Il-progress li sar ippermetta lill-BEI u l-BERŻ sabiex f'Diċembru 2014 jiffirmaw l-ewwel sett ta' selfiet għall-modernizzazzjoni tas-sistema ta' tranżitu tal-gass. L-isforzi biex titjeb il-governanza tas-settur tal-gass fl-Ukrajna kif ukoll is-sigurtà ġenerali tal-provvista kienu mxekkla sal-2014 mid-dipendenza tal-Ukrajna fuq il-provvisti tal-enerġija Russi. Minn dakinhar, il-progress sinifikanti miksub fir-riformi tas-suq tal-gass fl-Ukrajna gie ġeneralment rikonoxxut.

Minn Marzu 2015 qed jiġi implimentat pjan ta' riforma fis-settur tal-gass. Ulterjorment għal-liġi l-ġdida tal-gass, f'Lulju 2016 il-Gvern adotta l-pjan għas-separazzjoni tal-attivitajiet ta' Naftogaz mill-operatur tas-sistema ta' trażmissjoni li għandu jiġi implimentat sal-2017.

Il-Kummissjoni, flimkien mas-Segretarjat tal-Komunità tal-Enerġija u sħab oħrajn, se jkompli jishaq li jitlestew ir-riformi fis-settur tal-gass, sabiex titjeb it-trasparenza u jiġu żgurati kundizzjonijiet għal kollox kompetittivi, inkluz li jiġi partecipanti godda fis-suq u li tiżdied is-sigurtà tal-provvista tal-gass u l-affidabbiltà tas-sistema ta' tranżitu tal-Ukrajna.

## Introduzzjoni

### 04

Mill-2015 'l hawn, l-ekonomija tal-Ukrajna rat sinjali ta' stabbilizzazzjoni ekonomika wara riċessjoni partikolarment profonda li kienet xprunata min-nuqqas ta' kunfidenza u l-ħsara għall-kapaċità tal-produzzjoni assoċjati mal-kunflitt armat fil-Lvant. L-istabbilizzazzjoni irriflettiet kombinazzjoni ta' fatturi bħal rispons qawwi għall-politika makroekonomika li ntużat biex tindirizza l-iżbilanċi ta' terminu twil u bħall-appoġġ finanzjarju u tekniku internazzjonali li kien strumentali biex tiġi kkontrollata l-kriżi fil-kunfidenza.

Wara l-kontrazzjoni ta' 6,6% fl-2014 u 9,9% fl-2015, l-ekonomija qed tistenna li tirritorna għat-tkabbir (ipproġettat għal 1-2%) fl-2016 fid-dawl tat-titjib gradwali fil-kunfidenza tal-konsumaturi u tal-investituri. Il-PDG żdied b'0,1% f'termini reali fl-ewwel kwart tal-2016 u tela' għal 1,3% fit-twieni kwart.

### 08

Minħabba s-sitwazzjoni fl-Ukrajna, l-assistenza ENI mill-2014 'l hawn kienet tabilhaqq ipprovduta fil-forma ta' "Miżuri Speċjali" annwali. It-tnejn jidher issa reġgħu għall-ipprogrammar pluriennali normali fil-forma ta' Qafas ta' Appoġġ Uniku li jibda mill-2018.

### 13

Il-Kummissjoni taqbel li l-impenn tal-awtoritajiet Ukreni għar-riforma tjejb ħafna mill-2014 'l hawn. B'mod partikolari, l-amministrazzjoni Ukrena attwali qed turi impenn qawwi għar-Riforma tal-Amministrazzjoni Pubblika (RAP).

Il-Kummissjoni qed tibni fuq dan il-*momentum* ta' riforma u qed tinkoraġġih. Jinsab għaddej xogħol biex jiffassal programm ta' assistenza importanti tal-UE f'dan il-qasam biex jagħti appoġġ u jsostni dan l-impenn favur ir-riforma. It-tielet programm ta' MFA jinkludi wkoll impenji RAP, rigward kemm il-leġiżlazzjoni kif ukoll l-implimentazzjoni.

### 15

L-MFA ma tidduplikax il-kondizzjonalità tal-FMI iżda tikkomplementaha. L-MFA tista' tiġi żborżata biss jekk il-programm komplementari tal-FMI ikun fit-triq it-tajba u jekk l-analiżijiet tal-FMI ikomplu jiġu konklużi. Dan jimplika li l-benefiċjarju jrid ikompli jissodisfa l-kundizzjonijiet tal-FMI sabiex jibbenefika minn żborżamenti tal-FMI.

### Kaxxa 1 - Attivazzjoni tal-kampanja tal-awtoritajiet Ukreni kontra l-oligarkija

Il-Kummissjoni tqis li r-rwol u r-relevanza tal-Aġenzija għall-Modernizzazzjoni huma esagerati u li ma kien hemm ebda riskju ta' konfużjoni mal-assistenza uffiċjali tal-UE lill-Ukrajna..

### 17

L-avvenimenti drammatiċi fl-Ukrajna fi tmien Frar 2014, jiġifieri t-tkeċċija tal-eks President Ukren Yanukovich fit-28 ta' Frar 2014 u l-annessjoni illegali tal-Krimea mir-Russja fil-ġranet ta' wara, kienu jeħtieġu rispons deċisiv u rapidu biex jittaffew l-impatti safejn possibbli l-effetti ta' sitwazzjoni mwiegħra u għal għarrieda

Minkejja li dan ma tax lill-Kummissjoni bizżejjed żmien biex tiżviluppa strateġija predefinita u fit-tul qabel ma ħabbret pakkett ta' għajnuna importanti għall-Ukrajna f'Marzu 2014, l-ippjanar fit-tul beda immedjatament fit-tranja tal-ġrajjet u minn dakinhar saru diskussjonijiet strateġiċi wiesgħa, bl-inklużjoni tas-sħab internazzjonali.

Barra minn hekk, wara li tħabbar il-pakkett ta' appoġġ, li kien ta' rilevanza politika importanti, ġew imfassla bir-reqqa programmi ta' appoġġ tal-UE li jqisu u jiddokumentaw ir-riskji finanzjarji kif ukoll l-attivitajiet ta' donaturi oħra.

### 18

L-objettiv tal-pakkett finanzjarju ta' Marzu 2014 kien li jintbagħat sinjal qawwi ta' appoġġ politiku u fl-istess ħin jiġi mobilizzat appoġġ baġitarju u fiskali ta' terminu qasir kif ukoll investment ta' terminu twil u appoġġ ta' konsulenza. Dan b'hekk indirizza l-ħtiġijiet ta' terminu medju kif ukoll twil, b'dan tal-aħħar ikun soġġett għal impenn sostnut ta' riforma min-naħa tal-awtoritajiet Ukreni.

Wieħed għandu jinnota li EUR 1,61 biljun ta' MFA biss kienu jiffurmaw parti mill-pakkett finanzjarju ta' Marzu 2014 (il-volum ikkombinat tal-MFA I u l-MFA II). Il-proposta għat-tielet operazzjoni ta' MFA għall-Ukrajna (b'volum ta' EUR 1,8 biljun) ġiet adottata mill-Kummissjoni f'Jannar 2015, jiġifieri kienet addizzjonali mal-pakkett ta' Marzu 2014 abbażi ta' valutazzjoni komprensiva tal-assistenza li kienet ġiet ipprovduta sa dak il-punt, tal-impatt tagħha fuq l-istabbiltà ekonomika u finanzjarja fl-Ukrajna sa mill-bidu tal-kriżi, u fid-dawl tal-qagħda finanzjarja li kienet sejra għall-aġar fl-Ukrajna kmieni fl-2015.

### 20

Ir-ritorn għall-programm pluriennali fil-forma ta' Qafas ta' Appoġġ Uniku huwa previst mill-2018. Ix-xogħol preparatorju diġà beda.

### 21

Filwaqt li fil-bidu kien hemm xi problemi ta' koordinazzjoni, l-attivitajiet tad-Delegazzjoni tal-UE f'Kiev, tal-Grupp ta' Appoġġ għall-Ukrajna u tal-Missjoni ta' Konsulenza tal-UE issa jinsabu kkoordinati mill-qrib u għal kollox kompletari. Dan jixhdu pereżempju d-diżinn kongunt ta' programm ta' appoġġ ġdid kontra l-korruzzjoni, li ġie adottat aktar kmieni din is-sena (Ġunju 2016).

### 22

Din l-inizjattiva ma ġietx segwita aktar. Il-Kummissjoni tkompli tappoġġa lill-Ukrajna fil-ġlieda kontra l-korruzzjoni u l-frodi peremzz ta' inizjattivi oħra pereżempju fost l-oħrajn appoġġ għall-korpi ġodda Ukreni ta' kontra l-korruzzjoni msemmijin fit-tweġiba għall-paragrafu 21 u appoġġ għar-riforma tal-ġudikatura.

### 24

Il-koordinazzjoni tad-donaturi mill-gvernijiet Ukreni kienet tabilhaqq relattivament dgħajfa matul il-parti l-kbira tal-perjodu awditjat. Il-gvern Ukreni attwali madakollu qed jieħu passi biex jindirizza u jtejjeb is-sitwazzjoni u dan qed jibda jkollu impatti pożittivi.

## 25

Sa mill-bidu nett il-Kummissjoni kkoordinat mal-Fond Multidonatur tal-BERŻ u issa adottat ukoll deċiżjoni (Lulju 2016) biex tikkontribwixxi għall-Fond.

## Osservazzjonijiet

### 34

L-UE tabilhaqq kienet attiva fl-appoġġ tagħha għall-iżvilupp ta' strateġija ta' ĠFP fl-2012 u fl-2013 li rriżultat fl-adozzjoni ta' dokument ta' kwalità għolja qabel is-Summit ta' Vilnius. Ix-xogħol bħalissa jinsab għaddej — l-istess bl-għajjnuna ta' esperti mill-UE u tas-SIGMA tal-OECD — sabiex tiġi aġġornata u mtejba ulterjorment l-istrateġija tal-ĠFP.

### 38

Il-kundizzjonijiet dwar il-Ġestjoni tal-Finanzi Pubbliċi u l-ġlieda kontra l-korruzzjoni kienu ċentrali f'diversi programmi ta' appoġġ tal-UE, pereżempju l-kuntratt għall-Bini tal-Istat. Il-Kummissjoni se tkompli ttejjeb il-mod u l-kriterji utilizzati biex tivvaluta l-progress tal-ĠFP.

### 40

Il-Kummissjoni tqis li użat il-margini ta' apprezzament tajjeb fid-dawl taċ-ċirkustanzi politiċi u finanzjarji eċċezzjonali fl-Ukrajna.

## Kaxxa 2 — Flessibbiltà fl-issettjar tal-kundizzjonijiet tal-MFA u fl-ivvalutar tal-issodisfar tagħhom

Il-MtQ għall-MFA ġie prinċipalment innegożjat fl-2010-2012 ma' gvern Ukren li kien ħafna inqas dispot għar-riforma u kien biss fl-2014 li ġie rratifikat mill-Parlament Ukren. Minkejja negożjati diffiċli, il-Kummissjoni xorta rnexxielha tintroduċi xi kundizzjonijiet wiesgħa tal-ĠFP f'dan il-MtQ.

L-approċċ li jiġi inkluz aktar minn riżultat wieħed f'kundizzjoni jrendi possibbli li jiġi ddikjarat objettiv globali dwar qasam ta' riforma speċifiku sabiex tingħata orjentazzjoni strateġika, filwaqt li xorta jkun hemm ċarezza u speċifiċità rigward il-miżuri ta' politika li jkunu mistennija.

## Tweġiba komuni għall-paragrafi 41 u 42.

Il-Kummissjoni tqis li l-proporzjon ta' forniment minn qabel tas-segmenti fissi tal-Appoġġ Baġitarju Settorjali baqa' fil-margini rrakkommandati mill-Linji Gwida għall-Appoġġ Baġitarju u kien iġġustifikat mis-sitwazzjoni fl-Ukrajna.

### 43

Il-Kummissjoni tqis li fl-2014 l-Ukrajna kienet f'xifer kollass finanzjarju u, fl-aħħar mill-aħħar, politiku. Flimkien mal-FMI u donaturi internazzjonali oħra, l-UE wieġbet b'mod rapidu għall-kriżi finanzjarja fl-Ukrajna, b'mod partikolari fl-2014 u fl-ewwel nofs tal-2015. Minhabba l-profondità tal-kriżi ekonomika fl-Ukrajna u d-daqs tal-pajjiż (ħafna ikbar mill-ġirien tal-Lvant tal-UE), kien neċessarju li jingħataw ammonti sinifikanti ta' assistenza makrofinanzjarja.

### 46

L-iżborżamenti ta' appoġġ baġitarju mill-2010 huma tabilhaqq abbażi ta' valutazzjoni komprensiva tal-ĠFP li tqis il-materjal analitiku relevanti kollu inklużi l-valutazzjonijiet tal-PEFA.

### 48

Il-Kummissjoni tqis li l-evalwazzjoni tal-2014 tal-operazzjonijiet tal-appoġġ baġitarju fl-Ukrajna tipprovdi ħarsa generali u valutazzjoni komprensivi u komparattivi.

### 51

Il-Kummissjoni tinsab konxja li din il-kwistjoni kienet ukoll enfasizzata mill-evalwazzjoni tal-appoġġ baġitarju u qed tagħti parir lill-Ministeru tal-Finanzi sabiex isib toroq aħjar biex jikkonala r-rizorsi tal-UE.

### 52

Il-Kummissjoni tqis li l-valutazzjoni tagħha bħala "issodisfati b'mod ġenerali" tfisser li, anke jekk mhux kull aspekt tal-kundizzjoni tal-MFA ġie implimentat, l-oġettiv tar-riforma tal-kundizzjoni fil-kwistjoni intlaħaq sal-punt li ma jkunx iġġustifikat li l-iżborżament relatat tal-MFA jiddewwem.

### **Tweġiba komuni tal-Kummissjoni għall-paragrafi 67 - 69.**

Matul il-perjodu awditjat il-Kummissjoni żammet politika koerenti fid-dawl tal-irwol strateġiku tas-sistema ta' tranżitu tal-gass Ukrena u, relatat ma' dan, il-bżonn għal riformi fundamentali fis-settur tal-gass.

L-Istati Membri ġeneralment appoġġaw l-isforzi tal-Kummissjoni. Madankollu l-Kummissjoni tirrikonoxxi li l-prijoritajiet ta' ċerti Stati Membri fir-rigward tal-kooperazzjoni fis-settur tal-gass ma kinux dejjem allinjati għal kollox ma' dawk tal-Kummissjoni.

Wara l-kriżi tal-2006 u tal-2009, il-Kummissjoni ma wettqitx valutazzjonijiet tar-riskju interni u fittxet li tivvaluta t-tagħlimiet mittieħda mill-interruzzjoni tal-provvisti tal-gass f'Dokumenti ta' Hidma tal-Persunal (Dokumenti ta' Hidma tal-Persunal tal-Kummissjoni {COM(2009) 363} SEC(2009) 977).

Il-Kummissjoni tqis li l-interruzzjonijiet tat-tranżitu tal-gass fl-2006 u fl-2009 kienu r-riżultat dirett ta' tilwima kummerċjali bejn Gazprom u Naftogaz, influwenzata u aggravata mit-tensjonijiet politiċi bejn l-Ukrajna u r-Russja.

Il-Kummissjoni kellha tqis is-sensittività tal-informazzjoni relatata u tikkunsidra li, f'dawn iċ-ċirkostanzi, ma setgħetx tkun aktar esplicita.

### 70

Il-Kummissjoni tirrikonoxxi li t-tfassil tal-programmi ta' assistenza li jirrigwardaw is-settur tal-gass f'xi każi setgħu jkunu aħjar iżda tindika l-kapaċità dgħajfa tal-amministrazzjoni tal-ministeri Ukreni kkonċernati fl-ifformular tal-programmi ta' assistenza.

### 71

Il-Kummissjoni tqis li l-aċċess għad-*data* gradwalment tjieb matul il-perjodu awditjat. Mill-2015 'l hawn id-*data* li tirrigwarda l-flussi tat-tranzitu tal-gass kif ukoll informazzjoni dwar is-suq li tirrigwarda s-settur tal-gass Ukren issa hija aċċessibbli, bis-saħħa tal-kooperazzjoni bejn l-awtoritajiet Ukreni, il-Kummissjoni u ENTSO-G (European Network Transmission System Operator-Gas).

### 73

Il-Kummissjoni tqis li kien diġà nkiseb progress fl-2014, inkluż pereżempju fl-abbozzar mill-Gvern tal-liġi l-ġdida dwar il-gass li ppermettiet li jiġu ffirmati l-ewwel selfiet BEI/BERŽ għall-modernizzazzjoni tas-Sistema ta' Tranzitu tal-Gass f'Diċembru 2014.

### (c)

L-isforzi tal-Kummissjoni biex tgħin lill-Ukrajna fil-modernizzazzjoni tas-sistema ta' tranzitu tal-gass iġġenerat deċiżjonijiet importanti ta' investiment konkret biss lejn l-aħħar tal-2014 l-aktar minħabba li gvernijiet preċedenti ma kellhomx ir-rieda li jimplimentaw ir-riformi ewlenin maqbula fid-dikjarazzjoni Kongunta tal-2009.

### (d) (i)

Il-Kummissjoni u l-SEAE jqisu li s-sigurtà tal-provvista tal-gass tal-UE permezz tal-Ukrajna wkoll kienet f'riskju minħabba atturi esterni (ir-Russja).

## Konkluzjonijiet u rakkomandazzjonijiet

### 74

Il-Kummissjoni u l-SEAE jqisu li l-assistenza tal-UE kellha rwol ewlieni fil-promozzjoni tal-assoċjazzjoni politika u l-integrazzjoni ekonomika tal-Ukrajna mal-UE. Sa minn bidu tal-kriżi fl-2014, l-assistenza tal-UE kellha rwol importanti wkoll biex tiġi stabbilita s-sitwazzjoni fl-Ukrajna u biex jiġu attivati riformi strutturali importanti madwar firxa wiesgħa ta' oqsma u setturi.

### 76

Il-Kummissjoni tqis li l-ġlieda kontra l-korruzzjoni u l-Ġestjoni tal-Finanzi Pubbliċi huma kwistjonijiet ewlenin fid-djalogu tal-UE mal-Ukrajna. Bħala konsegwenza, matul dawn l-aħħar snin ġew varati għadd ta' riformi importanti u issa qed juru r-riżultati.

### Rakkomandazzjoni 1 — Titqiegħed enfasi akbar fuq il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi fil-proċess ta' djalogu mal-Ukrajna

Il-Kummissjoni u l-SEAE jaċċettaw ir-rakkomandazzjoni

Bħalissa qed jinbena programm ta' appoġġ speċifiku tal-ĠFP bħala Miżura Speċifika għall-2017. Il-kwistjonijiet tal-ĠFP huma diġà elementi ewlenin tal-programmi kollha ta' appoġġ baġitarju li jinsabu għaddejjin u aġġornament tal-istrategija tal-ĠFP tinsab għaddejjja bl-għajjnuna ta' esperti tal-UE u tas-SIGMA tal-OECD.

### 77

Il-Kummissjoni tqis li l-mobilizzazzjoni u l-iżborżament rapidu fl-2014 u fl-2015 kienu kruċjali minħabba s-sitwazzjoni kritika fl-Ukrajna. Il-pagamenti kollha tal-appoġġ baġitarju kienu bbażati fuq valutazzjoni bir-reqqa sabiex ikun żgurat li jiġu ssodisfati l-kundizzjonijiet ġenerali kollha tal-Appoġġ baġitarju.

Il-maġġoranza tal-programmi ta' appoġġ baġitarju jinkludu komponent ta' segment fiss biex jiġi żborżat fil-bidu tal-programm hekk kif jinkisbu l-kundizzjonijiet ġenerali standard għall-operazzjonijiet ta' appoġġ baġitarju.

### Rakkomandazzjoni 2 — Jittejjeb it-tfassil tal-kundizzjonijiet għal u l-iżborżamenti tal-assistenza finanzjarja

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

#### (a)

Il-Kummissjoni diġà bdiet tiddefinixxi objettivi ta' politika b'mod aktar preċiż u mmirat, kif wieħed jista' jara mill-evoluzzjoni tal-Memoranda ta' Qbil (MtQ) mal-Ukrajna b'mod partikolari bejn l-MFA II u l-MFA III. Fil-futur il-Kummissjoni se tagħmel aktar sforzi għaċ-ċarezza u l-preċiżjoni.

Madankollu, il-kondizzjonalità tal-MFA hija dejjem l-eżitu ta' negozjar mal-pajjiż benefiċjarju. B'mod partikolari meta dawn in-negozjati jsejtnu f'kuntest geopolitiku u finanzjarju eċċezzjonali, il-Kummissjoni tista', anke fil-futur, ikollha tilhaq bilanċ bejn il-kunsiderazzjonijiet ta' urgenza kif ukoll l-estensjoni ta' żmien tal-assistenza minn naħa u l-preċiżjoni u ċ-ċarezza min-naħa l-oħra,

#### (c)

Bħalma dejjem għamlet fil-passat rigward il-programmi kollha tagħha tal-MFA, il-Kummissjoni se tkompli tikkoordinata mill-qrib mal-FMI u ma' donaturi oħra.

#### (d)

Il-Kummissjoni se tkompli wkoll tişhaq biex ikun hemm bilanċ raġonevoli bejn l-ingranaġġ u r-rapidità tal-iżborżament. Fl-2014 il-kuntest geopolitiku u finanzjarju eċċezzjonali fl-Ukrajna xi drabi ġġustifika li jsir żball favur l-iżborżament rapidu tal-MFA. Hekk kif bdiet tagħmel l-għeruw l-istabbiltà ekonomika fl-Ukrajna tard fl-2015, il-Kummissjoni saret aktar eżiġenti fir-rigward tal-implimentazzjoni tal-kundizzjonijiet tal-MFA. Dan huwa enfazizzat mill-fatt li t-tieni segment tal-MFA III ilu ffrizāt minn Ottubru 2015 minħabba li l-implimentazzjoni għadha mhix kompleta.

Il-Kummissjoni se tkompli tagħmel monitoraġġ mill-qrib tal-implimentazzjoni, bl-għan li tagħmel l-aħjar użu mill-funzjoni ta' ingranaġġ tal-assistenza tagħha. Fl-istess ħin, ma tistax tinnega għall-futur li s-segmenti tal-MFA jistgħu jiġu disburżati f'kuntest ta' rekord ta' implimentazzjoni kollha ma' kollha tajba, anke meta għadd żgħir ta' kundizzjonijiet ma jkunux twettqu.

### 78

Il-Kummissjoni tqis li l-evalwazzjoni tal-2014 tal-operazzjonijiet tal-appoġġ baġitarju fl-Ukrajna pprovdiet għal valutazzjoni komprensiva u komparattiva.



### Rakkomandazzjoni 3 — Tisħiħ tal-monitoraġġ tal-mod kif l-assistenza mill-UE tiġi implimentata

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjoni.

Il-Kummissjoni se tkompli taħdem biex issaħħaħ il-monitoraġġ tal-implimentazzjoni tal-assistenza tal-UE u se tuża l-għodod kollha li għandha għad-dispożizzjoni tagħha biex tħaffef il-progress tar-riformi.

#### 79

Il-Kummissjoni tqis li l-valutazzjoni tagħha bħala “issodisfati b’mod ġenerali” tfisser li, anke jekk mhux kull aspett dettaljat li jirfed il-kundizzjoni tal-MFA ġie implimentat, l-oġettiv tar-riforma tal-kundizzjoni fil-kwistjoni intlaħaq sal-punt li ma jkunx iġġustifikat li l-iżborżament relatat tal-MFA jiddewwem.

### Rakkomandazzjoni 4 — Titqiegħed enfasi akbar fuq l-implimentazzjoni effettiva tar-riformi u fuq is-sostenibbiltà tagħhom

Il-Kummissjoni u l-SEAE jaċċettaw ir-rakkomandazzjoni

Rigward l-MFA, meta l-Kummissjoni tkun qed tivvaluta l-kundizzjonijiet tal-iżborżament hija se tillimita ruħha għall-kategoriji “issodisfati”, “issodisfati b’mod ġenerali” u “mhux issodisfati”.

#### 80

Matul dawn l-aħħar 10 snin il-kooperazzjoni mal-Ukrajna fis-settur tal-enerġija kienet iffukata fuq is-sigurtà tal-provvisti tal-gass (u ż-żejt) lejn l-Ewropa permezz tas-sistema tal-pipeline tal-Ukrajna. L-isforzi biex titjeb il-governanza tas-settur tal-gass fl-Ukrajna kif ukoll is-sigurtà inġenerali tal-provvista kienu mxekkla mis-sitwazzjoni politika u mid-dipendenza tal-Ukrajna fuq il-provvisti tal-enerġija Russi. Il-djalogu ta’ livell għoli dwar l-enerġija li sar fil-kuntest tal-Memornadum ta’ Ftehim fl-2005, f’dan ir-rigward ipprova forum essenzjali u utili.

#### 81

Matul dan il-perjodu l-Kummissjoni żammet politika koerenti fid-dawl tal-irwol strateġiku tas-sistema ta’ tranżitu tal-gass Ukrena u l-bżonn għal riformi fundamentali fis-settur tal-gass. Dan kien rikonoxxut ukoll mill-Kunsill f’għadd ta’ konkluzjonijiet dwar il-kwistjoni. Filwaqt li l-Istati Membri ġeneralment appoġġaw l-isforzi tal-Kummissjoni, il-prijoritajiet ta’ ċerti Stati Membri fir-rigward tal-kooperazzjoni fis-settur tal-gass ma kinux dejjem allinjati ma’ dawk tal-Kummissjoni.

#### 82

Minkejja n-nuqqasijiet, il-Kummissjoni tqis li kemm il-programmi ta’ appoġġ baġitarju kif ukoll il-proġetti ta’ assistenza teknika ippermettew li jsir xi progress fl-aġenda tar-riforma kritika fis-settur tal-gass kif ukoll biex tiżdied is-sigurtà tal-provvista tal-gass, minkejja li ħafna drabi kien hemm kundizzjonijiet avversi. Ara wkoll it-tweġiba komuni għall-paragrafu 70.

#### 83

Il-Kummissjoni tqis li l-komunikazzjoni u l-aċċess għad-*data* gradwalment tjiebu hekk kif id-djalogu dwar l-enerġija evolva (ara wkoll it-tweġiba tal-Kummissjoni għall-paragrafu 71). Il-Kummissjoni indirizzat l-isfidi ewlenin li esperjenzat fis-settur tal-gass fid-djalogu regolari tagħha dwar l-enerġija, anke jekk ir-rapportar kongunt ma kienx dejjem jipprovdni l-isfond kollu.

### Rakkomandazzjoni 5 — Jittieħdu passi biex l-assistenza tal-UE lill-Ukrajna fil-qasam tal-gass issir aktar effettiva

Il-Kummissjoni taċċetta r-rakkomandazzjonijiet u diġà bdiet timplimentahom.

Diġà ttieħdu passi sinifikanti biex l-assistenza tal-UE ssir aktar effettiva, inkluż it-twaqqif ta' tim ta' esperti fuq l-enerġija fil-Grupp ta' Appoġġ għall-Ukrajna, koordinazzjoni ta' assistenza mtejba u aktar mill-qrib fis-Segretarjat tal-Komunità tal-Enerġija kif ukoll ma' partijiet ikkonċernati oħra (donaturi, ENTSO-G eċċ.).

Il-Kummissjoni tinsab fil-proċess li taggorna l-Memorandum ta' Qbil tagħha dwar il-kooperazzjoni fil-qasam tal-enerġija mal-Ukrajna u sal-aħħar tal-2016 beħsiebha tiffirma Sħubija tal-Enerġija Strateġika bl-għan li tintensifika d-djalogu tagħha mal-Ukrajna dwar l-enerġija u li ssahha l-effikaċja tal-kooperazzjoni fis-settur tal-enerġija.

Il-Kummissjoni qed tkompli wkoll bl-isforzi tagħha biex tkun medjatur fit-tilwima li tinsab għaddejja bejn ir-Russja u l-Ukrajna, inkluż permezz ta' monitoraġġ mill-qrib tal-flussi tat-tranzitu tal-gass. Hemm fis-seħħ Sistema ta' Twissija Bikrija skont il-Ftehim ta' Assoċjazzjoni mal-Ukrajna.

Ser jittieħdu aktar passi biex titjeb il-kwalità tad-*data* statistika miġbura fl-Ukrajna, b'mod partikolari permezz tal-komponent statistiku tal-proġett EU4Energy li ġie varat f'Ġunju 2016 flimkien mal-Aġenzija Internazzjonali tal-Enerġija u l-Komunità tal-Enerġija.

## 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](http://ec.europa.eu/represent_mt.htm)),  
mid-delegazzjonijiet f'pajjiżi li mhumiex fl-UE ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_mt.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_mt.htm)),  
billi tikkuntatja s-servizz Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_mt.htm](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	7.10.2014
L-abbozz tar-rapport jintbagħat uffiċjalment lill-Kummissjoni (jew lil parti awditjata oħra)	20.7.2016
Adozzjoni tar-rapport finali wara l-proċedura kontradittorja	8.11.2016
Ir-risposti uffiċjali tal-Kummissjoni (jew ta' parti awditjata oħra) riċevuti bil-lingwi kollha	24.11.2016

F'dan ir-rapport, il-Qorti teżamina jekk l-assistenza mill-Kummissjoni u mis-Servizz Ewropew għall-Azzjoni Esterna kinitx effettiva fl-għoti ta' appoġġ għat-trasformazzjoni tal-Ukrajna fi Stat iggvernat tajjeb fil-qasam tal-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi u fil-ġlieda kontra l-korruzzjoni, kif ukoll fis-settur tal-gass matul il-perjodu 2007-2015.

B'mod ġenerali, l-assistenza mill-UE lill-Ukrajna kienet parzjalment effettiva f'dawn it-tliet oqsma. Sal-2014, l-assistenza mill-UE kellha impatt limitat. Minkejja l-impetu l-ġdid għar-riforma mill-2014 'il hawn, ir-riżultati li nkisbu sa issa jibqgħu fragli. Dan ir-rapport jistipula ħames rakkomandazzjonijiet għat-titjib tal-assistenza mill-UE.



IL-QORTI  
EWROPEA  
TAL-AWDITURI



L-Uffiċċju tal-Pubblikazzjonijiet