III

(Atti preparatorji)

IL-QORTI TAL-AWDITURI

OPINJONI Nru 3/2014

(skont l-Artikolu 287(4), TFUE)

dwar il-proposta għal Regolament tal-Kunsill li jemenda r-Regolament (KE) Nru 215/2008 dwar ir-Regolament Finanzjarju applikabbli għall-10 Fond Ewropew għall-Iżvilupp għall-implimentazzjoni tal-Faċilità ta' Tranżizzjoni

(2014/C 124/01)

WERREJ

	Paragrafu	*Paġna*
INTRODUZZJONI	1 – 6	3
OSSERVAZZJONIJIET ĠENERALI DWAR IT-TRASPARENZA	7 – 10	4
OSSERVAZZJONIJIET SPEĊIFIĊI	11 – 20	4
Modi ta' implimentazzjoni	11 – 13	4
Għotjiet	14 – 15	4
Appoġġ għall-bagit	16 – 20	5

IL-QORTI TAL-AWDITURI TAL-UNJONI EWROPEA,

Wara li kkunsidrat it-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea (TFUE), u b'mod partikolari l-Artikolu 287(4) tiegħu,

Wara li kkunsidrat il-Ftehim ta' Sħubija bejn il-membri tal-Grupp ta' Stati tal-Afrika, tal-Karibew u tal-Paċifiku, minn naħa waħda, u l-Komunità Ewropea u l-Istati Membri tagħha, min-naħa l-oħra, iffirmat f'Cotonou fit-23 ta' Ġunju 2000 ([1]),

Wara li kkunsidrat id-Deċiżjoni tal-Kunsill 2001/822/KE tas-27 ta' Novembru 2001 dwar l-assoċjazzjoni tal-pajjiżi u t-territorji *extra* Ewropej (OCT) mal-Komunità Ewropea ("Deċiżjoni dwar l-Assoċjazzjoni *extra* Ewropea") ([2]),

Wara li kkunsidrat il-Ftehim Intern bejn ir-Rappreżentanti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri, imlaqqgħin fi ħdan il-Kunsill, dwar l-iffinanzjar tal-għajnuna Komunitarja taħt il-qafas finanzjarju pluriennali għall-perjodu mill-2008 sal-2013 skont il-Ftehim ta' Sħubija AKP-KE, u dwar l-allokazzjoni ta' assistenza finanzjarja għall-pajjiżi u t-territorji *extra* Ewropej li għalihom tapplika r-Raba' Parti tat-Trattat tal-KE ([3]), u b'mod partikolari l-Artikolu 10(2) tiegħu,

Wara li kkunsidrat il-Ftehim Intern bejn ir-Rappreżentanti tal-Gvernijiet tal-Istati Membri tal-Unjoni Ewropea, imlaqqgħin fi ħdan il-Kunsill, dwar l-iffinanzjar tal-għajnuna tal-Unjoni Ewropea taħt il-qafas finanzjarju pluriennali għall-perjodu mill-2014 sal-2020 skont il-Ftehim ta' Sħubija AKP-UE u dwar l-allokazzjoni ta' assistenza finanzjarja għall-pajjiżi u t-territorji *extra* Ewropej li għalihom tapplika r-Raba' Parti tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea ([4]), u b'mod partikolari l-Artikolu 10(2) tiegħu,

Wara li kkunsidrat id-Deċiżjoni tal-Kunsill 2013/759/UE tat-12 ta' Diċembru 2013 dwar miżuri ta' tranżizzjoni tal-ġestjoni tal-FEŻ mill-1 ta' Jannar 2014 sad-dħul fis-seħħ tal-11-il Fond Ewropew għall-Iżvilupp ([5]),

Wara li kkunsidrat l-opinjoni tal-Qorti Nru 12/2002 dwar il-proposta għal Regolament tal-Kunsill dwar Regolament Finanzjarju applikabbli għad-disa' Fond Ewropew għall-Iżvilupp taħt il-Ftehim ta' Sħubija AKP-KE ffirmat f'Cotonou fit-23 ta' Ġunju 2000 ([6]),

Wara li kkunsidrat l-opinjoni tal-Qorti Nru 2/2007 dwar il-proposta għal Regolament tal-Kunsill li jemenda r-Regolament Finanzjarju applikabbli għad-disa' Fond Ewropew għall-Iżvilupp ([7]),

Wara li kkunsidrat l-opinjoni tal-Qorti Nru 9/2007 dwar il-proposta għal Regolament tal-Kunsill dwar ir-Regolament Finanzjarju applikabbli għall-10 Fond Ewropew għall-Iżvilupp ([8]),

Wara li kkunsidrat l-opinjoni tal-Qorti Nru 3/2013 dwar il-proposta għal Regolament tal-Kunsill dwar ir-Regolament Finanzjarju applikabbli għall-11-il Fond Ewropew għall-Iżvilupp ([9]),

Wara li kkunsidrat ir-rapporti annwali tal-Qorti dwar l-attivitajiet iffinanzjati mit-8, mid-9 u mill-10 Fondi Ewropej għall-Iżvilupp ([10]),

([1]) ĠU L 317, 15.12.2000, p. 3. Il-Ftehim kif emendat mill-Ftehim iffirmat fil-Lussemburgu fil-25 ta' Ġunju 2005 (ĠU L 287, 28.10.2005, p. 4) u mill-Ftehim iffirmat f'Ouagadougou fit-22 ta' Ġunju 2010 (ĠU L 287, 4.11.2010, p. 3).
([2]) ĠU L 314, 30.11.2001, p. 1 u ĠU L 324, 7.12.2001, p. 1, emendata bid-Deċiżjoni 2007/249/KE (ĠU L 109, 26.4.2007, p. 33) u bid-Deċiżjoni Nru 528/2012/UE (ĠU L 264, 29.9.2012, p. 1).
([3]) ĠU L 247, 9.9.2006, p. 32.
([4]) ĠU L 210, 6.8.2013, p. 1. Il-Ftehim qed jistenna li jiġi ratifikat.
([5]) ĠU L 335, 14.12.2013, p. 48.
([6]) ĠU C 12, 17.1.2003, p. 19.
([7]) ĠU C 101, 4.5.2007, p. 1.
([8]) ĠU C 23, 28.1.2008, p. 3.
([9]) ĠU C 370, 17.12.2013, p. 1.
([10]) ĠU C 331, 14.11.2013, p. 261; ĠU C 326, 10.11.2011, p. 251; ĠU C 303, 9.11.2010, p. 243 u ĠU C 269, 10.11.2009, p. 257.

Wara li kkunsidrat ir-rapporti speċjali tal-Qorti Nru 9/2013 [1] u Nru 11/2010 [2],

Wara li kkunsidrat il-proposta tal-Kummissjoni għal Regolament tal-Kunsill dwar ir-Regolament Finanzjarju applikabbli għall-11-il Fond Ewropew għall-Iżvilupp [3],

Wara li kkunsidrat il-proposta tal-Kummissjoni għal Regolament tal-Kunsill li jemenda r-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 215/2008 tat-18 ta' Frar 2008 dwar ir-Regolament Finanzjarju applikabbli għall-10 Fond Ewropew għall-iżvilupp għall-implimentazzjoni tal-Faċilità ta' Tranżizzjoni [4],

Wara li kkunsidrat it-talba għal opinjoni dwar il-proposta msemmija hawn fuq li waslet għand il-Qorti mill-Kunsill tal-Unjoni Ewropea fit-28 ta' Jannar 2014, ikkompletata bit-trażmissjoni tal-anness tagħha, li fih id-dispożizzjonijiet tal-abbozz ta' Regolament Finanzjarju, li wasal għand il-Qorti fil-25 ta' Frar 2014.

ADOTTAT L-OPINJONI LI ĠEJJA:

Introduzzjoni

1. Il-Ftehim Intern li jistabbilixxi l-11-il Fond Ewropew għall-Iżvilupp (FEŻ) ġie ffirmat mill-Istati Membri f'Ġunju 2013. Il-Ftehim Intern jidħol fis-seħħ biss wara r-ratifikazzjoni mill-Istati Membri kollha. Probabbilment, il-proċess se jiġi konkluż fl-2014.

2. Biex il-fondi jsiru disponibbli bejn Jannar 2014 u d-dħul fis-seħħ tal-Ftehim Intern tal-11-il FEŻ, il-Kunsill stabbilixxa miżuri tranżizzjonali ("Faċilità ta' Tranżizzjoni") li se jiġu ffinanzjati minn fondi ta' FEŻ preċedenti u kkontabilizzati taħt il-11-il FEŻ.

3. Ir-regoli finanzjarji applikabbli għall-11-il FEŻ ma jistgħux jiġu adottati mill-Kunsill qabel id-dħul fis-seħħ tal-Ftehim Intern tal-11-il FEŻ. Għaldaqstant, il-Kummissjoni tipproponi li r-Regolament tal-Kunsill dwar ir-Regolament Finanzjarju applikabbli għall-10-il FEŻ jiġi modifikat b'tali mod li r-regoli finanzjarji li se japplikaw għall-11-il FEŻ japplikaw ukoll għall-Faċilità ta' Tranżizzjoni.

4. Il-Qorti ntalbet opinjoni dwar il-proposta għal Regolament tal-Kunsill dwar ir-Regolament Finanzjarju applikabbli għall-11-il Fond Ewropew għall-Iżvilupp. L-opinjoni ġiet ippubblikata f'Diċembru 2013 (l-Opinjoni Nru 3/2013).

5. Il-Qorti tilqa' b'interess il-fatt li għadd ta' osservazzjonijiet ifformulati fl-opinjoni Nru 3/2013 tagħha dwar ir-regoli finanzjarji applikabbli għall-11-il FEŻ ġew indirizzati fil-proposta preżenti u b'mod partikolari l-punti li ġejjin:

— ġew imtejba d-dispożizzjonijiet dwar l-akkwist (b'mod partikolari l-Artikolu 36(5) tal-proposta),

— il-kooperazzjoni tal-awtoritajiet nazzjonali tal-awditjar mal-Qorti huma kjarifikati (l-Artikolu 48(6) tal-proposta),

— l-applikazzjoni tal-abbozz ta' Regolament Finanzjarju hija ġeneralizzata għall-oqsma kollha ta' nfiq tal-FEŻ, minbarra l-Faċilità ta' Investiment (l-Artikolu 60 tal-proposta).

6. Fl-opinjoni tagħha Nru 3/2013 il-Qorti għamlet osservazzjonijiet oħra li għadhom rilevanti u li huma deskritti hawn taħt (ara l-paragrafi 7 sa 20).

[1] "Appoġġ tal-UE għall-governanza fir-Repubblika Demokratika tal-Kongo" (http://eca.europa.eu).
[2] "Il-ġestjoni mill-Kummissjoni tas-Sostenn Baġitarju Ġenerali fil-pajjiżi AKP, tal-Amerika Latina u tal-Asja" (http://eca.europa.eu).
[3] COM(2013) 660 final.
[4] COM(2014) 9 final.

Osservazzjonijiet ġenerali dwar it-trasparenza

7. Il-proposta fiha bosta referenzi għar-Regolament Finanzjarju ġenerali ([1]), u tindika liema mill-artikoli tiegħu għandhom japplikaw. Madankollu, hija frekwentement iżżid aktar dispożizzjonijiet jew referenzi għal dispożizzjonijiet fir-Regolament Finanzjarju ġenerali li ma għandhomx japplikaw. Ċerti dispożizzjonijiet tar-Regolament Finanzjarju ġenerali għandhom japplikaw mhux direttament iżda "*mutatis mutandis*" u ċerti termini għandhom jinqraw bħala li għandhom tifsira differenti minn dik li tapplika fir-Regolament Finanzjarju ġenerali (ara l-lista fl-Artikolu 2(4) tal-proposta).

8. L-abbozz ta' Regolament Finanzjarju riżultanti ma huwa xejn faċli biex tużah. Mhuwiex dokument awtonomu. Huwa impossibbli li wieħed jifhmu mingħajr ma jirreferi għar-Regolament Finanzjarju ġenerali u għar-regoli ta' applikazzjoni tiegħu. Din il-kumplessità twassal għal riskju sinifikanti ta' inċertezza legali. Id-dokument kif ippreżentat attwalment ikun diffiċli biex jintuża mill-maniġers, mill-benefiċjarji u mill-awdituri. Għaldaqstant hemm riskju sinifikanti li d-dispożizzjonijiet tiegħu jistgħu jiġu interpretati b'mod skorrett u li jistgħu jsiru żbalji.

9. Il-Qorti jiddispjaċiha li l-Kummissjoni ma pproduċietx abbozz ta' regolament trasparenti u awtonomu mfassal biex ikun mill-aktar ċar għall-utenti u biex jimminimizza r-riskju ta' żball permezz ta' fehim skorrett.

10. Il-Qorti jiddispjaċiha wkoll li, minkejja s-suġġerimenti tal-Qorti fl-opinjonijiet tagħha Nru 12/2002, Nru 2/2007 u Nru 9/2007, il-Kummissjoni għadha ma pproponietx Regolament Finanzjarju uniku, applikabbli għall-FEŻ kollha attwali u futuri li, bħar-Regolament Finanzjarju ġenerali, ikun jista' jiġi emendat kull meta jinħass il-bżonn. Miżura ta' dan it-tip kieku tiżgura l-kontinwità, mingħajr ir-riskju li tiġi interrotta l-implimentazzjoni tal-FEŻ, u tista' tkun mistennija li tissimplifika l-ġestjoni.

Osservazzjonijiet speċifiċi

Modi ta' implimentazzjoni

11. L-Artikolu 17 jipprovdi, fost l-oħrajn, li għandhom japplikaw id-dispożizzjonijiet tar-Regolament Finanzjarju ġenerali dwar "ġestjoni indiretta". Madankollu, il-paragrafu 3 tal-Artikolu 17 jintroduċi elementi li jmorru lil hinn minn dawk id-dispożizzjonijiet.

12. Il-paragrafu 3 jipprovdi li l-"entitajiet inkarigati" jistgħu jafdaw ulterjorment kompiti ta' implimentazzjoni tal-baġit lil organizzazzjonijiet oħra bl-istess mod, u b'hekk, fil-fatt, joħolqu kaskata ta' relazzjonijiet ta' fiduċja. Is-setgħa tapplika fuq firxa wiesgħa ħafna, u tippermetti lill-istati tal-AKP u l-PTEE jafdaw il-kompiti tal-implimentazzjoni tal-baġit lil korpi rregolati mil-liġi privata fuq il-bażi ta' kuntratt ta' servizz. Mhuwiex ċar għalfejn din id-dispożizzjoni ddaħħlet fil-proposta. Hemm riskju sinifikanti li din toskura u potenzjalment tiffrustra l-applikazzjoni tad-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 60(1) tar-Regolament Finanzjarju ġenerali. Dawn jiddikjaraw, fost l-oħrajn, li entitajiet u persuni fdati bi dmirijiet tal-implimentazzjoni tal-baġit "*għandhom jiggarantixxu livell ta' protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni ekwivalenti għal dak mitlub taħt dan ir-Regolament meta jamministraw il-fondi tal-Unjoni…*".

13. Il-Qorti tirrakkomanda li l-Kunsill jeżamina l-ġustifikazzjoni għall-inklużjoni tal-paragrafu 3: b'mod partikolari jekk kwalunkwe vantaġġ mill-inklużjoni tagħha jkunx aktar bil-qabda mir-riskji li jiġi oskurat fejn tinsab ir-responsabbiltà għall-infiq sew tal-flejjes tal-FEŻ.

Għotjiet

14. Skont l-Artikolu 37 tal-proposta d-dispożizzjonijiet tar-Regolament Finanzjarju ġenerali dwar l-għotjiet japplikaw b'mod wiesa' għall-kontribuzzjonijiet finanzjarji mill-FEŻ. Madankollu l-paragrafu 3 fih dispożizzjoni addizzjonali li tenfasizza l-ħtieġa li l-Kummissjoni tieħu inkunsiderazzjoni l-ħtiġijiet u l-kuntesti speċifiċi meta tiddefinixxi l-modalitajiet. Mhuwiex ċar għalfejn tinħass il-ħtieġa li din id-dispożizzjoni tiġi inkluża fir-Regolament Finanzjarju tal-FEŻ għall-Faċilità ta' Tranżizzjoni meta jidher li ma hemm ebda dispożizzjoni ekwivalenti fir-Regolament Finanzjarju ġenerali.

15. Il-Qorti tirrakkomanda li l-Kunsill jeżamina jekk hemmx ġustifikazzjoni tajba għall-inklużjoni ta' tali dispożizzjoni u jekk id-dispożizzjoni hijiex definita b'mod ċar biżżejjed.

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

Appoġġ għall-baġit

16. L-ewwel paragrafu tal-Artikolu 39 tal-proposta jipprovdi li l-Artikolu 186 tar-Regolament Finanzjarju ġenerali għandu japplika għall-pagamenti tal-FEŻ għall-appoġġ tal-baġit. Dak l-Artikolu tar-Regolament Finanzjarju ġenerali jipprovdi li deċiżjonijiet għall-finanzjament li taħthom jitħallas l-appoġġ għall-baġit għandhom jagħtu dettalji tal-objettivi u tar-riżultati mistennijin tiegħu, u li l-pagament għandu jiddependi mill-progress fl-issodisfar tal-kundizzjonijiet (il-paragrafu 2); li l-ftehimiet finanzjarji għandhom jipprevedu r-rimborż ta' nfiq irregolari (il-paragrafu 3); u li l-Kummissjoni għandha tappoġġa f'pajjiżi terzi benefiċjarji l-iżvilupp tal-kontroll parlamentari u tal-kapaċitajiet ta' verifika (tal-awditjar) u żżid it-trasparenza u l-aċċess pubbliku għall-informazzjoni (il-paragrafu 4).

17. It-tieni sas-seba' paragrafi tal-Artikolu 39 tal-proposta jikkonsistu f'sensiela ta' prinċipji u prattiki relatati mal-appoġġ għall-baġit mill-FEŻ. Dawn jinkludu dikjarazzjonijiet ġenerali ta' politika (it-tieni u r-raba' paragrafi), dikjarazzjonijiet mill-ġdid jew verżjonijiet ipparafrażati ta' xi whud mid-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 186 tar-Regolament Finanzjarju ġenerali (it-tielet, il-ħames u s-sitt paragrafi) u referenza oskura għal links bejn il-PTEE u l-Istati Membri kkonċernati (is-seba' paragrafu).

18. Għaldaqstant jidher li t-test imur lil hinn minn dak li huwa xieraq f'Regolament Finanzjarju ([1]). Huwa wkoll sors ta' konfużjoni potenzjali fis-sens li, minn naħa waħda huwa jgħid li qed japplika d-dispożizzjonijiet korrispondenti fir-Regolament Finanzjarju ġenerali filwaqt li, min-naħa l-oħra, huwa jipparafraża xi whud minn dawk id-dispożizzjonijiet.

19. Il-Qorti għamlet għadd ta' rakkomandazzjonijiet f'rapporti reċenti rigward l-użu tal-appoġġ għall-baġit ([2]), inkluża b'mod partikolari l-ħtieġa li jiġu ssettjati kriterji oġġettivament verifikabbli, u fejn possibbli kwantifikati, u li l-progress jiġi mmonitorjat bi tqabbil magħhom. F'dan is-sens, it-test jista' jissaħħaħ b'mod utli. Xi partijiet mit-test inkluż fl-abbozz attwali (pereżempju r-referenzi għal "differenzazzjoni" u "fatturi prinċipali li jiddeterminaw" fir-raba' paragrafu), jistgħu minn naħa waħda jiġu interpretati bħala ġustifikazzjoni biex tittieħed ħarsa relattivament laxka lejn il-ħtieġa li l-pagamenti tal-appoġġ għall-baġit ikunu kundizzjonali b'mod rigoruż.

20. Il-Qorti tirrakkomanda li l-Kunsill jeżamina dan l-artikolu tal-proposta fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet stipulati hawn fuq.

Din l-opinjoni ġiet adottata mill-Awla III, immexxija mis-Sur Karel PINXTEN, Membru tal-Qorti tal-Awdituri, fil-Lussemburgu fil-laqgħa tagħha tal-1 ta' April 2014.

Għall-Qorti tal-Awdituri

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

President

([1]) Definiti fil-premessa 2 tal-abbozz ta' Regolament tal-Kunsill bħala "r-regoli ta' implimentazzjoni tal-10 FEŻ għall-ġestjoni operattiva u finanzjarja".

([2]) Il-paragrafu 51 tar-rapport annwali 2012 tal-Qorti dwar il-FEŻ, il-paragrafu 64 tar-rapport annwali 2010 tal-Qorti dwar il-FEŻ, il-paragrafu 54 tar-rapport annwali 2009 tal-Qorti dwar il-FEŻ, il-paragrafu 56 tar-rapport annwali 2008 tal-Qorti dwar il-FEŻ, ir-rapport speċjali Nru 9/2013 "Appoġġ tal-UE għall-governanza fir-Repubblika Demokratika tal-Kongo", ir-rapport speċjali Nru 4/2013 "Kooperazzjoni tal-UE mal-Eġittu fil-Qasam tal-Governanza", ir-rapport speċjali Nru 11/2010 "Il-ġestjoni mill-Kummissjoni tas-Sostenn Baġitarju Ġenerali fil-pajjiżi AKP, tal-Amerika Latina u tal-Asja".