IL-KUMMISSJONI
EWROPEA

Brussell, 9.4.2021
COM(2021) 169 final

RAPPORT TAL-KUMMISSJONI LILL-PARLAMENT EWROPEW U LILL-KUNSILL

Evalwazzjoni tad-DEĊIŻJONI (UE) 2015/601 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-15 ta' April 2015 li tiġi pprovduta assistenza makrofinanzjarja ulterjuri lill-Ukrajna

{SWD(2021) 73 final}

F'April 2015, il-Parlament Ewropew u l-Kunsill adottaw[1] operazzjoni ta' AMF ta' EUR 1.8 biljun biex jappoġġaw lill-Ukrajna. L-għan kien li tiġi indirizzata l-kriżi tal-bilanċ tal-pagamenti tal-Ukrajna, ikkawżata mill-instabbiltà ekonomika u politika li segwiet l-annessjoni Russa tal-peniżola tal-Krimea fl-2014, u l-kunflitti sussegwenti fil-parti tal-Lvant tal-pajjiż.

L-għan ta' din l-evalwazzjoni *ex-post* tat-tielet operazzjoni tal-AMF (AMF-III) lill-Ukrajna hu li tivvaluta r-rilevanza, l-effiċjenza, l-effettività, il-koerenza, u l-valur miżjud tal-UE. Hija tesplora wkoll l-impatt soċjali tal-programm u l-effett tiegħu fuq is-sostenibbiltà tad-dejn pubbliku tal-Ukrajna. Din l-evalwazzjoni tibbaża fuq l-evidenza miġbura permezz ta' varjetà ta' tekniki ta' riċerka kwantitattivi u kwalitattivi, inkluża l-konsultazzjoni tal-partijiet ikkonċernati ewlenin. Ġew identifikati għadd ta' limitazzjonijiet metodoloġiċi; madankollu, dawn ma għandhomx impatt fuq l-affidabbiltà ġenerali tal-analiżi tal-evalwazzjoni. Ir-riskji u l-limitazzjonijiet identifikati ġew mitigati bl-użu ta' firxa wiesgħa ta' sorsi, tekniki ta' evalwazzjoni differenti, xenarji alternattivi u diversi rawnds ta' feedback.

L-għan ta' din l-evalwazzjoni huwa li (1) tinforma l-użu futur tal-istrument tal-AMF; u (2) li tiżgura t-trasparenza u l-obbligu ta' rendikont, f'konformità mar-Regolament Finanzjarju[2] u d-deċiżjoni tal-AMF għall-Ukrajna.

L-evalwazzjoni sabet li l-AMF-III kienet **rilevanti ħafna** f'termini tal-objettivi, il-pakkett finanzjarju[3] u l-kundizzjonijiet ta' politika tagħha. Il-kundizzjonalità tal-AMF indirizzat l-isfidi ewlenin tar-riforma fl-Ukrajna, jiġifieri: il-ġestjoni tal-finanzi pubbliċi; is-settur tal-enerġija; l-ambjent tan-negozju; il-governanza u t-trasparenza; ix-xibka ta' sigurta soċjali; u s-settur finanzjarju. Filwaqt li l-pajjiż irnexxielu jilħaq il-parti l-kbira tal-kundizzjonijiet ta' riforma miftiehma, kien hemm diffikultajiet fl-implimentazzjoni tar-riformi fil-qasam tar-riformi kontra l-korruzzjoni, il-kummerċ u s-settur finanzjarju, li wasslu għan-nuqqas ta' żborż tat-tielet segment tal-AMF.

Minħabba l-livell ta' ambizzjoni tal-biċċa l-kbira mill-kundizzjonijiet ikkonċernati, u bil-benefiċċju li wieħed iħares lura, l-għadd ta' kundizzjonijiet ta' riforma kellu jkun aktar baxx[4]. Għalkemm l-għadd ta' kundizzjonijiet fl-AMF-III jirrifletti d-daqs eċċezzjonali tal-assistenza (aktar flus għal aktar riformi), għadd iżgħar seta' għen lill-awtoritajiet jiffukaw fuq prijoritajiet ewlenin u jżommu s-sjieda għolja. F'konformità ma' dan l-għarfien, il-Kummissjoni għażlet approċċ aktar iffukat għall-kondizzjonalità fl-operazzjoni sussegwenti tal-AMF-IV. Madankollu, b'mod ġenerali, in-nuqqas ta' żborż tat-tielet segment tal-AMF-III ma jistax jiġi spjegat primarjament mid-daqs tal-pakkett ta' kundizzjonalità.

Sabiex jinkisbu riżultati aktar **effiċjenti**, kif enfasizzat ukoll mill-evalwatur estern, it-tfassil tal-pakkett ta' riforma tal-AMF-III seta' qies aħjar: (i) kapaċità istituzzjonali limitata; (ii) kif l-instabbiltà politika u ekonomika li tista' ddewwem l-implimentazzjoni; u (iii) l-eżistenza ta' interessi personali li dgħajfu l-implimentazzjoni effettiva tar-riformi maqbula mill-awtoritajiet Ukreni. Il-kundizzjonijiet kontra l-korruzzjoni taħt l-AMF-III sussegwentement tmexxew 'il quddiem bħala parti mill-AMF-IV, filwaqt li ssottolinjaw l-intenzjoni kondiviża

[1] Id-Deċiżjoni (UE) 2015/601 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tal-15 ta' April 2015 li tipprovdi assistenza makrofinanzjarja lill-Ukraina: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1476965532409&uri=CELEX:32015D0601

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/MT/TXT/?uri=CELEX:32018R1046

[3] L-AMF-III għall-Ukrajna kienet l-akbar operazzjoni unika fl-istorja tal-istrument tal-AMF.

[4] L-AMF-III kien fiha 36 kundizzjoni (46 jekk jingħaddu s-subkundizzjonijiet).

mill-UE u l-Gvern Ukren li jikkonċentraw l-isforzi fuq l-inkoraġġiment għal progress kostanti f'dan il-qasam kritiku ta' riforma.

L-AMF-III kienet **effettiva** fl-appoġġ tal-konsolidazzjoni fiskali u fl-għajnuna lill-Ukrajna biex ittejjeb il-pożizzjoni tal-bilanċ tal-pagamenti tagħha. Id-daqs u t-termini favorevoli tal-intervent ippermettew iffrankar fiskali, meħtieġ għall-implimentazzjoni ta' riformi strutturali, u żieda fil-fiduċja fl-ekonomija tal-Ukrajna.

L-AMF-III kienet **koerenti** mal-qafas ta' politika wiesa' li jiggwida r-relazzjonijiet bejn l-UE u l-Ukrajna. Kien hemm ukoll livell għoli ta' koerenza esterna ma' interventi li ġejjin minn donaturi internazzjonali oħra. L-AMF mhux biss ikkontribwixxiet għall-"kondiviżjoni tal-piżijiet" mal-Fond Monetarju Internazzjonali (FMI) u donaturi oħra f'termini finanzjarji, iżda wkoll riformi msaħħa promossi mill-FMI u l-Bank Dinji permezz tal-użu ta' kundizzjonalità reċiproka u kundizzjonijiet komplementari.

Il-kapaċità tal-UE li timmobilizza u tikkoordina riżorsi finanzjarji sinifikanti b'veloċità relattivament mgħaġġla kienet raġuni ewlenija għall-intervent, fi żmien meta l-ħtieġa ta' finanzjament tal-Ukrajna kienet għadha estremament għolja. Il-kundizzjonalità tal-AMF ħolqot effett ta' tisħiħ politiku li kkontribwixxa għall-mobilizzazzjoni tal-awtoritajiet Ukreni madwar riformi kruċjali. Il-programm **żied ukoll il-valur** permezz tal-effett tiegħu li jsaħħaħ il-fiduċja fuq is-settur privat.

Analiżi kontrofattwali dwar l-**impatt soċjali** tal-AMF tissuġġerixxi li, kieku l-appoġġ tal-AMF u l-FMI ma kienx ingħata, l-effetti fuq is-sitwazzjoni soċjali fl-Ukraina kienu jkunu severi. L-intervent tal-AMF kellu impatti soċjali pożittivi kemm diretti kif ukoll indiretti fuq il-popolazzjoni tal-Ukrajna, saħħaħ ix-xibka ta' sikurezza soċjali u pproteġa lill-unitajiet domestiċi bi dħul baxx kontra prezzijiet ogħla li jirriżultaw minn riformi fl-enerġija, permezz ta' skemi ta' kumpens. B'mod ġenerali, il-maġġoranza tal-indikaturi soċjali tjiebu fil-perjodu kkonċernat.

Fl-aħħar nett, l-AMF-III **kellha rwol kruċjali fis-sostenibbiltà tad-dejn pubbliku tal-Ukrajna** permezz ta' varjetà ta' mezzi, inkluż effett ta' sinjalazzjoni li aġixxa bħala katalist għal appoġġ finanzjarju addizzjonali u l-fiduċja tal-investituri. Il-programm ippermetta ffrankar fiskali, li jirriżulta minn termini ta' self favorevoli ħafna, li għen lill-Ukrajna biex twitti t-triq ta' aġġustament tagħha u toħloq spazju fiskali għal riformi u nfiq soċjali sostnut.

Bħala konklużjoni, l-AMF-III kienet kruċjali biex tappoġġa lill-Ukrajna fl-indirizzar tal-problemi tagħha tal-bilanċ tal-pagamenti u fl-implimentazzjoni ta' riformi strutturali ewlenin biex tiġi stabbilizzata l-ekonomija u tissaħħaħ is-sostenibbiltà tal-pożizzjoni esterna tagħha. Dan ippermetta ffrankar fiskali u benefiċċji finanzjarji, u aġixxa bħala katalist għal appoġġ finanzjarju addizzjonali u l-fiduċja tal-investituri. Il-pakkett ta' kundizzjonalità tal-AMF kien allinjat bis-sħiħ mal-programm tal-FMI relatat u ħoloq effett politikament rinforzanti li kkontribwixxa għall-mobilizzazzjoni tal-awtoritajiet Ukreni madwar riformi essenzjali, speċjalment f'oqsma mhux koperti minn programmi internazzjonali oħra ta' donaturi.

Id-dokument ta' Ħidma tal-Persunal tal-Kummissjoni, li jinforma dan ir-rapport, jipprovdi valutazzjoni dettaljata u komprensiva tal-intervent tal-AMF. Għadd ta' konklużjonijiet relatati mal-valutazzjoni tal-kriterji ta' evalwazzjoni se jeħtieġu aktar kunsiderazzjoni u jistgħu jibbenefikaw minn tqabbil trasversali ma' operazzjonijiet oħra tal-AMF li tlestew. Hija ppjanata metaevalwazzjoni għall-aħħar tal-2021 u se tesplora dawn il-punti f'aktar dettall. Il-metaevalwazzjoni se tipprovdi sinteżi tar-riżultati tal-istudji ta' evalwazzjoni tal-operazzjonijiet tal-AMF imwettqa f'dawn l-aħħar għaxar snin u se tqis l-affidabbiltà u r-rilevanza tal-metodoloġija, il-proċess, l-outputs u l-eżiti tal-operazzjonijiet kollha tal-AMF

imwettqa. Barra minn hekk, l-eżerċizzju se jivvaluta l-iskeda ta' żmien tal-operazzjonijiet tal-AMF u r-rabtiet potenzjali mal-valur miżjud u l-viżibbiltà operazzjonali.