PARLAMENT EWROPEW 2009 - 2014

Kumitat għall-iżvilupp Reġjonali

1.3.2010

DOKUMENT TA' ĦIDMA

dwar il-governanza tajba fir-rigward tal-politika reġjonali tal-UE: il-proċeduri ta' għajnuna u ta' kontroll mill-Kummissjoni Ewropea

Kumitat għall-iżvilupp Reġjonali

Rapporteur: Ramona Nicole Mănescu

Matul l-aħħar għexieren ta' snin, id-deċentralizzazzjoni tas-setgħat f'diversi Stati Membri saħħet b'mod konsiderevoli l-kompetenzi tal-awtoritajiet reġjonali u lokali fit-twassil tal-politiki Komunitarji.

L-inkorporazzjoni, bit-Trattat ta' Riforma, tas-sussidjarjetà sottonazzjonali fil-liġi Komunitarja għall-politiki tal-kompetenza kondiviża, illum il-ġurnata tippermetti li l-awtoritajiet territorjali jkunu iktar involuti fil-fond fil-proċess tat-teħid tad-deċiżjonijiet kemm għat-tfassil tal-politiki kif ukoll għall-implimentazzjoni tagħhom, bħala msieħba dinjitużi bis-sħiħ li jipparteċipaw fil-kisba tal-objettivi Komunitarji.

Dan il-pass importanti lejn governanza aħjar fuq diversi livelli jwieġeb għal talbiet ripetuti mill-Parlament biex jissaħħaħ l-involviment tal-awtoritajiet sottonazzjonali fil-ħolqien ta' politiki dejjem b'rispett għall-assi kostituzzjonali nazzjonali differenti.

Implimentazzjoni effikaċi tiddependi ħafna minn kif jinħolqu l-politiki; l-involviment tal-awtoritajiet lokali u reġjonali anki f'din il-fażi – bħala dawk l-entitajiet li l-iktar jafu l-ħtiġijiet tat-territorju tagħhom u l-popolazzjoni tiegħu – huwa assigurazzjoni ta' riżultati iktar effikaċi iktar 'il quddiem.

Għaldaqstant, huwa kruċjali li l-enfasi ssir fuq il-fażi preleġiżlattiva tal-proċess tat-teħid tad-deċiżjonijiet u dwar il-valur miżjud li joffru l-politiki u l-aqwa prattiki implimentati f'livelli lokali u reġjonali għall-iżvilupp tal-istrateġiji territorjali fl-UE.

Il-politika ta' koeżjoni hija prekursur fl-applikazzjoni ta' dan l-approċċ: id-dimensjoni reġjonali tagħha u l-applikazzjoni tal-prinċipju tas-sħubija jirrappreżentaw il-valur miżjud tagħha u jikkontribwixxu biex jiżguraw l-effikaċja u s-sostenibilità tagħha.

Il-White Paper tal-Kumitat tar-Reġjuni dwar il-Governanza fuq Diversi Livelli

Il-White Paper tal-Kumitat tar-Reġjuni fetħet dibattitu f'waqtu dwar il-fehim komuni ta' dan il-prinċipju bħala strument prattiku għat-teħid tad-deċiżjonijiet fil-politiki Komunitarji tal-kompetenza kondiviża.

Se jiġu kkunsidrati l-aspetti li ġejjin biex wieħed jara kif l-approċċ tal-governanza fuq diversi livelli jista' jiġi żviluppat aħjar fil-qasam tal-politika ta' koeżjoni:

- **Iż-żewġ dimensjonijiet tal-governanza fuq diversi livelli,** dik vertikali – bħala koperazzjoni bejn l-awtoritajiet ta' livelli differenti ta' gvern, inklużi l-partijiet interessati ekonomiċi u soċjali – u dik orizzontali, bejn l-atturi fl-istess livell, huma meħtieġa biex jiġu żgurati koperazzjoni fuq diversi livelli bejn l-atturi u approċċ integrat bejn il-politiki.
- Definizzjoni iktar ċara tal-prinċipju tas-sħubija għandha tiffaċilita t-twaqqif ta' **sħubiji reali** mal-awtoritajiet reġjonali u lokali; b'mod partikolari, jeħtieġ li l-irwol tal-livell lokali u l-konsultazzjoni miegħu jissaħħu sa mill-istadju bikri tan-negozjati dwar id-dibattiti tal-UE. Il-prinċipju tas-sħubija sikwit ma jaħdimx minħabba n-nuqqas ta' involviment tal-awtoritajiet lokali.
- Id-dibattitu dwar il-governanza fuq diversi livelli huwa marbut strettament ma' dak dwar il-**koeżjoni territorjali**: l-involviment tal-atturi sottonazzjonali fil-kisba tal-objettivi tal-UE huwa prekondizzjoni biex il-koeżjoni territorjali tiġi implimentata b'mod effikaċi. White Paper dwar il-koeżjoni territorjali bħala segwitu għall-Green Paper tkun tirrappreżenta strument f'waqtu biex jiġi ċċarat kif għandha tiġi implimentata l-koeżjoni territorjali permezz tal-governanza fuq diversi livelli fil-politika reġjonali futura u tikkontribwixxi fid-dibattitu dwar il-pakkett leġiżlattiv li jmiss.

- Il-potenzjal tal-**koperazzjoni territorjali** jeħtieġ jiġi sfruttat aħjar għall-promozzjoni ta' koperazzjoni fuq diversi livelli li taqsam il-fruntieri nazzjonali. Ir-reġjuni transkonfinali għandhom potenzjal territorjali li għadu ma ġiex sfruttat u huma post ta' konverġenza ta' politiki. Barra minn hekk, l-irwol kruċjali tal-koperazzjoni territorjali fil-kisba tal-objettivi tal-UE2020 ġie enfasizzat fir-rispons differenti għall-konsultazzjoni pubblika reċenti. Strumenti bħar-Raggruppamenti Ewropej ta' Koperazzjoni Territorjali (REKT) u l-patti territorjali Ewropej ibbażati fuq l-esperjenzi ta' URBAN u LEADER għandhom jiġu promossi bħala għodod biex jitwaqqfu sistemi ta' governanza transkonfinali u jiġi żgurat li fil-livell reġjonali u lokali jinħass is-sens ta' sjieda tad-diversi politiki. L-ostakoli li ġejjin min-nuqqas ta' traspożizzjoni tad-Direttiva REKT fil-livell nazzjonali għandhom għalhekk jitneħħew bla telf ta' żmien.
- **Is-simplifikazzjoni tar-regoli** fil-livell Komunitarju u nazzjonali hija prekondizzjoni għal governanza aħjar fil-politika ta' koeżjoni. Il-modifikazzjonijiet reċenti tar-Regolamenti Ġenerali u tal-FEŻR għamlu passi importanti 'l quddiem f'din id-direzzjoni iżda s-simplifikazzjoni m'għandhiex tkun marbuta biss ma' avveniment temporanju u straordinarju bħall-kriżi ekonomika. Għall-kuntrarju, 'il quddiem hija għandha tinfluwenza l-leġiżlazzjoni kollha tal-Fondi Strutturali. L-Istati Membri għandhom ukoll jissimplifikaw id-dispożizzjonijiet nazzjonali tagħhom, li ħafna drabi jżidu l-piż amministrattiv mhux mitlub mir-regoli Komunitarji. Bħala kontrobilanċ neċessarju, għandha tiġi żviluppata kultura ta' evalwazzjoni aqwa fil-livelli kollha biex jiġu żgurati kontrolli effikaċi u jiġu evitati l-iżbalji.
- **Il-programm Erasmus għar-rappreżentanti lokali u reġjonali** għandu jitkompla fil-futur bl-allokazzjoni ta' fondi adegwati fin-negozjati li jmiss dwar il-baġit u billi jissaħħaħ in-netwerkjar mal-awtoritajiet reġjonali u lokali anki permezz tal-Kumitat tar-Reġjuni.
- **Il-Karta tal-UE dwar il-governanza fuq diversi livelli** tista' tirrappreżenta strument tajjeb għall-iżvilupp ta' fehim komuni tal-governanza Ewropea. Madankollu, l-effikaċja tagħha tiddependi mill-introduzzjoni ta' miżuri konkreti biex jimplimentawha. Għalhekk, għandu jiġi adottat Pjan ta' Azzjoni bla telf ta' żmien li jiddeskrivi dawn il-miżuri fid-dettall.

It-tisħiħ tal-irwol tal-Kummissjoni

It-tieni parti tar-rapport tanalizza l-mekkaniżmi tal-immaniġġjar maqsum, b'mod partikolari r-responsabilitajiet differenti tal-Kummissjoni Ewropea u tal-Istati Membri, u tikkunsidra kif għandha tiitjieb is-sistema fl-implimentazzjoni tal-Programmi.

Ir-rapport tal-2006 tal-Qorti Ewropea tal-Awdituri wera li s-sistemi ta' kontroll li jeżistu għall-politika ta' koeżjoni ma kinux effikaċi biżżejjed, b'rata ta' żbalji għolja wisq (12%) fl-ispejjeż rimborżati. Ir-rapport annwali dwar l-2008 kkonferma din id-dejta bi 11% tal-fondi li ġew rimborżati indebitament.

Fil-verità din id-dejta ma tirriflettix għalkollox is-sitwazzjoni attwali, billi tinkludi wkoll il-perjodu 2000 u 2006, li għalih ma kinux jeżistu r-rekwiżiti ta' kontroll attwali.

Madankollu, fin-nuqqas ta' dejta għal evalwazzjoni xierqa tal-effikaċja tad-dispożizzjonijiet il-ġodda għall-perjodu 2007 u 2013, nistgħu nassumu li attwalment il-livell tal-iżbalji fil-Fondi Strutturali għadu għoli wisq u li għandha tintefa iktar enerġija fit-titjib tal-effikaċja tas-sistemi ta' kontroll.

Il-Pjan ta' Azzjoni tal-2008 tal-Kummissjoni dwar kif jissaħħaħ l-irwol superviżorju tagħha kien jinkludi sensiela ta' azzjonijiet meħuda mill-Kummissjoni biex ittejjeb il-prestazzjoni tal-fondi li kienu jinkludu kemm azzjonijiet korrettivi u kemm miżuri preventivi għall-futur.

Dawn l-azzjonijiet se jiġu analizzati fir-rapport u se jitressqu l-ewwel rakkomandazzjonijiet għall-perjodu ta' programmazzjoni attwali dwar kif għandha tissaħħaħ il-gwida tal-Kummissjoni dwar il-proċeduri ta' kontroll u mmaniġġjar u dwar kif għandu jissaħħaħ l-irwol tal-Kummissjoni fil-fażi tal-kontroll.

Fil-verità, l-implimentazzjoni tal-Programm għal sena waħda mhix biżżejjed biex wieħed jevalwa bis-sħih l-impatt ġenerali tal-azzjonijiet imwettqa. Madankollu, diġà joħorġu xi elementi inkoraġġanti fil-komunikazzjoni dwar l-impatt tal-Pjan ta' Azzjoni adottat mill-Kummissjoni fit-18 ta' Frar 2010, u dawn se jiġu evalwati kif jixraq.

Sorveljanza mill-Kummissjoni, kif previst attwalment, hija meqjusa insuffiċjenti u ma tistax tlaħħaq ma' sistemi ineffikaċi ta' kontroll f'livell nazzjonali li jippersistu tul il-perjodu multiannwali kollu. L-irwol ta' awditjar tal-Kummissjoni għandu jkun iktar b'saħħtu fil-bidu tal-Programmi, u għandu jkun hemm irwol ikbar tal-livell nazzjonali tul il-fażi ta' implimentazzjoni.

Is-sistema attwali partikolarment tal-evalwazzjoni tal-konformità jeħtieġ li tiġi rfinata biex tiżgurata l-effikaċja sħiħa tagħha tul il-perjodu kollu ta' programmazzjoni. Dan l-eżerċizzju għadu ma ġiex konkluż, u dan jista' jwassal għal dewmien fil-ħlas u sussegwentement għal telf ta' fondi minħabba d-dekommissjoni awtomatika.

Il-kontroll waqt l-implimentazzjoni jeħtieġ li jitjieb billi jsiru kontrolli *ad hoc* u billi tiżdied l-għajnuna għall-kontroll tal-ewwel livell imwettaq mill-Awtoritajiet ta' Mmaniġġjar (MAs) sabiex jiġu rranġati l-irregolaritajiet fil-ħin u biex tonqos ir-rata ġenerali tal-iżbalji. It-taħriġ u l-gwida mill-Kummissjoni għandhom jiffokaw iktar fuq dan il-livell, fejn hemm l-ogħla perċentwal ta' żbalji u b'mod partikolari f'dawk is-setturi - spejjeż ineliġibbli u akkwist pubbliku - fejn jinstab l-ogħla perċentwal ta' irregolaritajiet.

Il-kumplessità żejda tar-regoli li jirregolaw l-fondi Struttturali hija parzjalment responsabbli għal dawn l-iżbalji. Is-sistema ta' mmaniġġjar maqsum li tikkaratterizza l-politika ta' koeżjoni timplika livell għoli ta' kumplessità fl-interpretazzjoni u l-applikazzjoni tar-regoli minħabba li hemm ħafna atturi involuti. Dan jirrappreżenta tabilħaqq valur miżjud reali tal-Fondi strutturali iżda joħloq ukoll riskju ogħla ta' żbalji.

Għaldaqstant, ir-regoli għandhom jiġu ssimplifikati biex jiżguraw proċeduri iktar faċli għall-utent u mhux jiskoraġġixxu benefiċjarji potenzjali milli jipparteċipaw fil-proġetti.

Fl-istess ħin, il-Kummissjoni jeħtieġ li ssaħħaħ l-irwol tagħha ta' xprun tal-għarfien lejn il-livelli ta' governanza iktar baxxi b'inizjattivi kemm regolatorji u kemm mhux regolatorji - li xi wħud minnhom diġà jeżistu, li għandhom jittejbu.

Għandu jiġi żgurat li jkun hemm investimenti ogħla kemm fl-għajnuna finanzjarja u kemm f'taħriġ fl-amministrazzjonijiet nazzjonali u reġjonali biex jiżdiedu l-ħiliet u l-għarfien tar-regoli fl-awtoritajiet inkarigati mill-immaniġġjar tal-Programmi. L-investiment fil-kapaċità istituzzjonali għandu jingħata prijorità, b'mod speċjali fl-Istati Membri l-ġodda, fejn din il-prattika għadha ġdida.

Dan għandu jippermetti f'tul ta' żmien medju li jiġu involuti iktar awtoritajiet sottonazzjonali fl-immaniġġjar u l-kontroll ta' Programmi filwaqt li l-Kummissjoni tassumi rwol pjuttost imsaħħaħ ta' koordinazzjoni.

Minbarra l-miżuri mwettqa permezz tal-Pjan ta' Azzjoni, għandhom jissaħħu inizjattivi oħra:

- tisħiħ tal-għajnuna tal-Kummissjoni għall-MAs - billi l-maġġoranza tal-iżbalji jsiru fl-ewwel livell ta' kontroll - permezz ta' workshops b'miri speċifiċi, noti ta' gwida, ċirkulazzjoni tal-aqwa prattiki u taħriġ tal-uffiċjali responsabbli għall-immaniġġjar; għandu jitwaqqaf monitoraġġ kontinwu tat-trasferiment attwali tal-miżuri ta' taħriġ immirati lejn l-MAs biex jiġi vverifikat li l-għarfien jitwasslilhom tassew u li r-regoli jiġu applikati sew;
- żieda fil-koperazzjoni mal-awtoritajiet nazzjonali tal-awditjar permezz ta' laqgħat regolari mal-Kummissjoni biex isir skambju tar-riżultati tal-kontrolli rispettivi; min-naħa tagħhom, l-Istati Membri għandhom iressqu r-rapporti tagħhom fil-ħin biex il-Kummissjoni tkun tista' twettaq il-kontrolli tagħha b'mod effikaċi;
- l-iżgurar ta' koordinazzjoni aħjar bejn il-livelli ta' kontroll li jeżistu sabiex jiġi evitat xogħol ripetut ta' awditjar u kontroll żejjed. Fuq perjodu twil, din il-koordinazzjoni mtejba għandha tillibera riżorsi fil-Kummissjoni li jiffukaw iktar fuq it-tisħiħ tal-għajnuna fil-livell maniġerjali;
- twaqqif ta' sistema ta' trasferiment tad-dejta simili għal dik li teżisti bejn l-Istati Membri u l-Kummissjoni anki bejn l-awtoritajiet rilevanti, il-korpi intermedjarji u l-benefiċjarji finali f'kull Stat Membru
- aktar żvilupp tal-potenzjal tal-istrumenti tal-inġinerija finanzjarja, b'mod speċjali JEREMIE u JASPERS, biex jippermettu rispettivament l-iżvilupp tal-proġetti strateġiċi kwalitattivi u l-parteċipazzjoni ta' atturi u kapitali privati fil-proġetti Ewropej. In-nuqqas attwali ta' użu sħiħ tagħhom minħabba kumplessità eċċessiva jagħmel id-dibattitu dwar il-governanza tagħhom urġenti ħafna.
- aktar koerenza fir-regoli tal-Fondi differenti fil-livell Komunitarju tippermetti approċċ iktar integrat.

***

Għandhom jiġu implimentati minnufih xi miżuri korrettivi sabiex jinkisbu riżultati sa mill-perjodu ta' programmazzjoni attwali. Xi oħrajn għandhom jiġu ttrattati fuq medda itwal ta' żmien wara dibattitu verament politiku dwar il-politika ta' koeżjoni wara l-2013.

B'mod partikolari, il-ħidma dwar is-simplifikazzjoni, li bdiet fl-2007 fi ħdan il-Grupp ta' Ħidma tal-Kummissjoni, min-naħa għandha tiffoka fuq suġġerimenti biex ittejjeb il-prattiki fil-perjodu ta' implimentazzjoni attwali; min-naħa l-oħra, għandhom jitressqu iktar proposti għas-simplifikazzjoni tal-funzjonament tal-politika ta' koeżjoni: is-simplifikazzjoni għandha ssir prinċipju orizzontali u li jservi fit-tul, li jispira l-filosofija kollha tal-politika ta' koeżjoni futura.

Hemm bżonn ta' riflessjoni serja dwar kif għandha titjieb il-governanza u għalhekk l-effikaċja tas-sistema tal-ħruġ tal-Fondi Strutturali għall-perjodu ta' wara l-2013. Id-diskussjonijiet fil-Grupp ta' Livell Għoli dwar il-futur tal-politika ta' koeżjoni għandhom jikkunsidraw serjament dan l-aspett u l-Parlament għandu jipparteċipa b'mod attiv f'dan id-dibattitu.