



IL-KUMMISSJONI  
EWROPEA

Brussell, 10.1.2018  
COM(2018) 3 final

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

**Evalwazzjoni ta' nofs it-terminu tar-Regolament (UE) Nru 250/2014 tal-Parlament  
Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Frar 2014 li jstabilixxi programm għall-promozzjoni  
ta' attivitajiet fil-qasam tal-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni Ewropea (il-  
programm Erkole III) u li jhassar id-Deciżjoni Nru 804/2004/KE**

{SWD(2018) 3 final}

## 1. Introduzzjoni

Il-Kummissjoni Ewropea bħalissa qed twettaq riflessjoni dwar it-tip ta' baġit li huwa meħtieġ għall-Ewropa tal-ġejjieni<sup>1</sup>. Infiq effiċjenti u xieraq tal-baġit tal-Unjoni, inklużi fl-Istati Membri, huwa element importanti biex tinbena l-fiduċja taċ-ċittadini tal-UE u biex jissahha u jiżdied il-valur tal-proġett Ewropew. Il-programm Hercule jaqbel ma' din l-aġenda għax huwa dedikat apposta biex jiproteġi l-interessi finanzjarji tal-UE.

Il-programm Hercule III attwali, li huwa amministrat mill-Uffiċċju Ewropew ta' Kontra l-Frodi (OLAF) fi hdan il-Kummissjoni, twaqqaf permezz tar-Regolament 250/2014<sup>2</sup> (“ir-Regolament”). L-objettiv ġenerali tal-programm huwa *‘biex jiproteġi l-interessi finanzjarji tal-Unjoni biex b’hekk tissahha il-kompetittività tal-ekonomija tal-Unjoni u tigi żgurata l-protezzjoni tal-flus tal-kontribwenti’*<sup>3</sup>, filwaqt li l-objettiv speċifiku tal-programm huwa *‘il-prevenzjoni u l-ġlieda kontra l-frodi, il-korruzzjoni u kwalunkwe attività illegali oħra li taffettwa l-interessi finanzjarji tal-Unjoni’*<sup>4</sup>.

Ir-Regolament jesigi li l-Kummissjoni twettaq evalwazzjoni ta' nofs it-terminu tal-programm (l-Artikolu 13, il-paragrafu 2(a)). Is-servizzi tal-Kummissjoni hejjew Dokument ta' Hidma tal-Persunal (SWD) dwar l-evalwazzjoni ta' nofs it-terminu tal-programm Hercule III li fih is-sejbiet dettaljati tal-evalwazzjoni. Peress li r-Regolament jirrikjedi valutazzjoni indipendenti, l-SWD kienet appoġġata minn studju mwettaq minn kuntrattur estern. Ir-rizultati dettaljati tal-evalwazzjoni u l-metodoloġija użata huma deskritti fl-SWD.

Fid-dawl tar-rekwiżiti tal-Artikolu 13 tar-Regolament u l-Aġenda tal-Kummissjoni għal Regolamentazzjoni Aħjar, l-evalwazzjoni tivvaluta sitt oqsma — ir-relevanza tal-objettivi kollha tal-programm; il-koerenza interna u esterna tal-programm ma' interventi oħrajn tal-UE; l-effikaċja biex jinkisbu l-objettivi u r-rizultati mistennija; l-effiċjenza tal-użu tar-rizorsi; il-valur miżjud tal-UE tal-programm; u s-sostenibbiltà, jiġifieri l-effetti tal-azzjonijiet ta' Hercule III wara t-tlestija tagħhom. L-evalwazzjoni tmiss ukoll il-kontribut tal-programm għall-prijoritajiet tal-Unjoni għal tkabbir intelliġenti, sostenibbli u inklużiv.

Il-perjodu ta' żmien kopert mill-evalwazzjoni hija l-ewwel nofs tal-perjodu ta' seba' snin li jidm il-programm Hercule III, li beda fl-1 ta' Jannar 2014 (meta dahal fis-seħħ ir-Regolament) sa Ġunju 2017.

## 2. L-elementi ewlenin tal-programm Hercule III

---

<sup>1</sup> Il-Kummissjoni Ewropea, Dokument ta' Riflessjoni dwar il-Futur tal-Finanzi tal-UE, COM(2017) 358 tat-28 ta' Ġunju 2017.

<sup>2</sup> Ir-Regolament (UE) Nru 250/2014 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tas-26 ta' Frar 2014 li jstabbilixxi programm għall-promozzjoni ta' attivitajiet fil-qasam tal-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni Ewropea (il-programm Erkole III) u li jhassar id-Deciżjoni Nru 804/2004/KE, ĠU L 84 tal-20 ta' Marzu 2014.

<sup>3</sup> L-Artikolu 3 tar-Regolament (UE) Nru 250/2014.

<sup>4</sup> L-Artikolu 4 tar-Regolament (UE) Nru 250/2014.

Il-pakkett baġitarju ta' Hercule III jammonta għal EUR 104,9 miljuni għall-perjodu 2014-2020. Il-benefiċjarji eleggibbli<sup>5</sup> tal-programm huma l-amministrazzjonijiet nazzjonali jew reġjonali tal-Istati Membri u l-korpi ta' riċerka, kif ukoll l-istituzzjonijiet edukattivi u l-entitajiet mhux bi skop ta' profitt.

Il-programm huwa implimentat f'ċikli annwali skont il-programmi ta' ħidma adottati mill-Kummissjoni. Hercule III jipprovdi appoġġ finanzjarju għal (i) assistenza teknika (mill-inqas 70 % tal-baġit tal-programm) għal azzjonijiet bħax-xiri ta' tagħmir tekniku u għodod tat-teknoloġija tal-informazzjoni, il-promozzjoni ta' kooperazzjoni transfruntiera u l-appoġġ ta' operazzjonijiet kongunti, skambji ta' persunal, u l-iżvilupp u l-forniment ta' aċċess għall-bażijiet ta' dejta għall-Istati Membri u lill-OLAF, (ii) taħriġ (sa massimu ta' 25 % tal-baġit tal-programm) għal azzjonijiet bħalma huma konferenzi u seminars biex jiżguraw l-iskambju transfruntier tal-esperjenzi u tal-aħjar prattiki, għat-taħriġ fil-forensika diġitali, u l-iżvilupp ta' attivitajiet ta' riċerka u studji ta' livell għoli, u (iii) kwalunkwe azzjoni oħra li taqa' fi ħdan l-mandat tal-programmi (mhux aktar minn 5 % tal-baġit). Il-programm jipprovdi appoġġ finanzjarju fil-forma ta' għotjiet, ta' kuntratti ta' akkwist pubbliku u r-rimbors tal-ispejjeż mgarrba mill-parteciċipanti tal-attivitajiet.

### **3. Metodoloġija ta' evalwazzjoni ta' nofs it-terminu**

Biex wettqu l-evalwazzjoni ta' nofs it-terminu, is-servizzi tal-Kummissjoni prinċipalment ibbażaw fuq l-istudju tal-kuntrattur estern, kif ukoll fuq il-valutazzjoni tal-impatt imwettqa fiż-żmien il-proposta legiżlattiva għall-programm, l-evalwazzjoni tal-Kummissjoni dwar il-programm Hercule preċedenti, il-programm ta' ħidma annwali ta' Hercule III, u rapporti annwali dwar l-implimentazzjoni tal-programm li jithejjew mill-Kummissjoni u r-rapport annwali tal-Kummissjoni anness dwar il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni<sup>6</sup>.

Il-ħidma fuq l-evalwazzjoni ta' nofs it-terminu bdiet f'Ġunju 2016. Grupp ta' Tmexxija Interservizz (Inter-Service Steering Group - ISSG), tas-servizzi tal-Kummissjoni twaqqaf biex jgħin fil-proċess tal-evalwazzjoni. Il-grupp irreveda l-pjan direzzjonali, it-termini ta' referenza tal-kuntratt estern, ir-rapporti fuq il-post tal-bidu u tat-tmiem. L-ISSG kien ukoll involut mill-qrib fit-thejjija tal-SWD.

L-ambitu tal-evalwazzjoni ta' nofs it-terminu tkopri l-interventi appoġġjati taħt il-programm Hercule III kif ukoll l-attivitajiet ta' thejjija u ta' implimentazzjoni mwettqa mill-partijiet konċernati għal dawn l-interventi. Tkopri wkoll dawk l-applikazzjonijiet għal għotjiet ipprezentati minn benefiċjarji potenzjali, li ma rnexxewx.

L-istudju estern iddependa fuq sorsi primarji ta' dejta biex wieġeb il-mistoqsijiet tal-evalwazzjoni, miġbura permezz ta' (i) intervisti ma' uffiċjali tal-UE u taċ-ċivil nazzjonali, kif ukoll ma' benefiċjarji ta' azzjonijiet iffinanzjati mill-programm u (ii) stharrig onlajn mal-benefiċjarji, mal-kandidati li ma kellhomx suċċess, mal-parteciċipanti f'avvenimenti ffinanzjati mill-programm, kif ukoll mal-utenti ta' servizzi akkwistati taħt il-programm. Intużat ukoll dejta sekondarja, bħal sorsi disponibbli pubblikament (perez., il-programmi ta' ħidma

<sup>5</sup> L-Artikolu 6 tar-Regolament (UE) Nru 250/2014.

<sup>6</sup> Il-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni Ewropea — Il-ġlieda kontra l-frodi, ir-Rapport Annwali tal-2016 COM(2017) 383 finali

annwali ta' Hercule III) u applikazzjonijiet ipprezentati għal għotjiet, u kuntratti u għotjiet mogħtija, kif ukoll ir-rapporti finali sottomessi mill-benefiċjarji.

L-għażla taż-żmien għall-istudju estern kienet tinvolvi xi limitazzjonijiet relatati prinċipalment maċ-ċiklu tal-ħajja normali tal-programm. Dan kien rifless fl-istrumenti li setgħu jintużaw mill-evalwatur estern li kellu jiddependi fil-biċċa l-kbira fuq l-opinjoni espressi mill-benefiċjarji, l-applikanti, il-partecipanti, u l-persunal tal-Kummissjoni. Dan minħabba li sa meta ngabret id-dejta u saru l-intervisti, jiġifieri matul il-biċċa l-kbira tal-2017, relattivament kienu disponibbli biss ftit riżultati<sup>7</sup>. Din il-limitazzjoni partikolarment inhasset fl-azzjonijiet ta' Assistenza Teknika. Madankollu, minħabba li l-persuni intervistati jista' jingħad li jirrappreżentaw kampjun kbir ta' partijiet konċernati mill-programm, ir-riżultati ta' dan l-istudju estern huma meqjusa bħala robusti biżżejjed.

#### 4. Ir-riżultati ewlenin tal-evalwazzjoni ta' nofs it-terminu

Il-motivaturi wara l-proposta tal-Kummissjoni għall-programm Hercule III għadhom prevalenti llum, b'mod partikolari l-okkorrenza ta' frodi kontra l-interessi finanzjarji tal-UE. F'dan il-kuntest, l-istudju estern wera li l-oġettivi speċifiċi u operazzjonali tal-programm, u l-attivitajiet tiegħu għadhom **rilevanti**. L-assistenza teknika appoġġjata u l-azzjonijiet ta' taħriġ jitqiesu li huma rilevanti mill-benefiċjarji li ġew intervistati. Xi ftit azzjonijiet speċifiċi, bħal pereżempju x-xiri ta' servizzi biex jinħażnu u jinqerdu s-sigaretti sekwestrati u oġġetti falsifikati oħrajn, jew il-finanzjament ta' pubblikazzjonijiet xjentifiċi instabu li huma inqas rilevanti biex jissodisfaw il-missjonijiet tagħhom fir-rigward tal-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-UE. Din is-sejba hija prinċipalment spjegata mill-fatt li dawn l-azzjonijiet għandhom fil-mira grupp żgħir ta' partecipanti possibbli u, konsegwentement, il-biċċa l-kbira tal-partecipanti ma jarawx ir-rilevanza tagħhom.

Xi benefiċjarji ssuġġerew xi ftit ideat ta' oġettivi operazzjonali addizzjonali possibbli li jtejbu r-rilevanza tal-programm, b'mod partikolari fl-oqsma tal-kooperazzjoni transfruntiera bejn l-Istati Membri, kooperazzjoni ma' sħab mhux tal-UE, kif ukoll żviluppi teknoloġiċi godda. Sa liema punt dawn l-ideat huma kondiviżi mal-partijiet konċernati l-oħra ma ġiex ittestjat f'dan l-istudju estern. Il-valur tagħhom huwa għalhekk limitat. Madankollu, dawn huma koerenti mal-esperjenza tal-Kummissjoni fl-implimentazzjoni tal-programm u mad-direzzjoni li fiha l-Kummissjoni bdiet tiegħu lill-programm matul dawn l-aħħar ftit snin.

L-evalwazzjoni wriet li **l-koerenza interna u esterna** tal-programm kienet qed tiġi żgurata. L-istudju estern sab li l-koerenza interna hija primarjament żgurata permezz tal-allokazzjoni tal-baġit għall-perjodu 2014–2020 bejn il-kategoriji differenti ta' azzjonijiet. Barra minn hekk il-Kummissjoni, fl-istadju tal-għażla, teżamina l-applikazzjonijiet bil-ħsieb li jiġu wkoll evitati sovrapożizzjonijiet u repetizzjonijiet possibbli. Il-koerenza esterna ma' programmi oħra ta' nfiq tal-Kummissjoni hija żgurata permezz tal-mekkaniżmi ta' konsultazzjoni interna tal-Kummissjoni, b'mod partikolari fl-istadji tal-elaborazzjoni tal-programm ta' ħidma annwali u tal-għażla tal-applikazzjonijiet għall-għotjiet, u b'konsiderazzjoni ta', prinċipalment, l-oġettivi, it-tipi ta' attivitajiet, il-partecipanti u l-benefiċjarji kif definit fl-atti legali li jistabbilixxu d-diversi programmi ta' nfiq. Dawn il-mekkaniżmi ta' konsultazzjoni interna jippermettu li jiġu evitati sovrapożizzjonijiet u repetizzjonijiet ma' programmi oħra

---

<sup>7</sup> L-ewwel riżultati waslu f'nofs l-2016.

tal-Kummissjoni, pereżempju, il-Programm Doganali jew il-Programmi tas-Sigurtà Interna, kif ukoll isahħu s-sinergiji ezistenti u jidentifikaw oħrajn godda.

L-evalwazzjoni sabet li l-programm kien **effettiv**. Il-programm iffinanzja azzjonijiet li, min-natura tagħhom (pereżempju, permezz ta' finanzjament ta' skanners biex jikxfu kuntrabandu ta' merkanzija, jew b'appoġġ għal taħriġ forensiku digitali għall-benefiċċju tas-servizzi nazzjonali responsabbli għall-investigazzjoni ta' kazijiet li jinvolvu l-interessi finanzjarji tal-UE), ikkontribwixxa b'mod ċar għall-protezzjoni tal-interessi finanzjarji tal-UE.

Fir-rigward tal-attivitajiet ta' taħriġ, l-istudju estern ikkonkluda, fuq il-bażi tar-rapporti finali tal-azzjonijiet u l-istħarriġ tal-benefiċjarji, li dawn iġġeneraw riżultati li kienu fil-biċċa l-kbira tagħhom konformi mal-outputs mistennija. Madankollu, instab li kienu biss ftit l-azzjonijiet li kienu jinvolvu skambju ta' persunal bejn l-amministrazzjonijiet nazzjonali u ftit azzjonijiet biss kienu jinvolvu parteċipazzjoni internazzjonali.

Fir-rigward tal-assistenza teknika, l-għażla taz-żmien għall-evalwazzjoni, jiġifieri fil-bidu tal-programm, għamluha diffiċli biex wiehed jissostanzja aktar il-konstatazzjoni li l-programm huwa effettiv.

Fost il-ħafna fatturi esterni li jinterferixxu fil-kisba tal-oġġettivi tal-programm, l-abbiltajiet tal-frodisti li *“jadattaw malajr għaċ-ċirkostanzi l-godda fil-livell tal-UE, joperaw b'mod transfruntier u jisfruttaw il-punti dgħajfa fil-fruntieri esterni”* kienu meqjusa bħala l-aktar importanti. Tali fatturi esterni għandhom it-tendenza li jagħmlu ħsara lill-interessi finanzjarji tal-UE u jeħtieġu sforzi kontinwi mill-awtoritajiet nazzjonali biex jipprevjenu u jiġġieldu l-frodi. Dawn l-isforzi qed jiġu appoġġjati, sa fejn hu possibbli, mill-azzjonijiet ta' Hercule III.

L-evalwazzjoni wriet l-**effiċjenza** kumplessiva tal-programm, kemm għall-azzjonijiet ta' taħriġ kif ukoll għall-attivitajiet ta' għajjuna teknika. B'mod partikolari, il-proċess ta' applikazzjoni ma jidhrax li huma kumplikat wisq għall-maġġoranza l-kbira tal-partijiet konċernati tal-programm. Uħud mill-applikanti ssuġġerew li jitnaqqas il-piż li johlqu l-proċessi tal-applikazzjoni u tar-rapportar, pereżempju billi jitnaqqas l-ammont ta' informazzjoni mitluba jew billi jintużaw aktar l-ghodod tal-IT għall-proċess tal-applikazzjoni. Il-biċċa l-kbira ta' dawn is-suġġerimenti huma attwalment fil-proċess li jiġu indirizzati peress li l-Kummissjoni, fl-2017, bdiet tuża sistema ta' ġestjoni elettronika għas-sottomissjoni, l-ipproċessar u l-ġestjoni tal-applikazzjonijiet għal għotjiet taħt il-programm. It-titjib li gabet is-sistema elettronika għall-ġestjoni jinvolvi pereżempju d-digitalizzazzjoni tal-proċess tal-applikazzjoni kollu u l-użu tal-firem digitali. Is-sistema elettronika hi mistennija ttaffi l-piż amministrattiv b'mod konsiderevoli u l-hin u r-riżorsi minfuqa fuq l-applikazzjonijiet b'mod partikolari.

L-evalwazzjoni wriet il-**valur miżjud tal-UE** tal-programm. Il-partijiet konċernati kważi kollha rrikonoxxew il-valur miżjud tal-programm u l-kontribuzzjoni essenzjali tiegħu biex jiġġenera benefiċċji. Il-maġġoranza tal-partijiet konċernati qiesu wkoll li l-benefiċċji minn dan il-programm ma kinux isehħu mingħajr l-appoġġ ta' Hercule III jew ta' finanzjament ekwivalenti mill-UE. L-azzjonijiet ippermettew protezzjoni aħjar tal-fruntieri esterni tal-Unjoni. Il-programm huwa faċilitatur għall-kooperazzjoni transfruntiera, b'mod partikolari l-iskambju transfruntier ta' informazzjoni u l-aħjar prattiki. L-evalwazzjoni wriet ukoll li r-rekwiziti ta' trasparenza u rappurtar tal-programm jikkontribwixxu għat-titjib tal-istandards tal-ippjanar, tal-monitoraġġ u tal-kwalità tal-benefiċjarji u għall-kwalità tal-ġestjoni finanzjarja tal-benefiċjarji b'mod generali.

L-evalwazzjoni kkonkludiet li l-programm huwa **sostenibbli**. Hemm kunsens fost il-benefiċjarji li l-azzjonijiet iffinanzjati mill-programm se jkomplu jipproduċu benefiċċji, anki wara li jitlestew. Dan kien partikolarment rilevanti għall-azzjonijiet ta' assistenza teknika fejn l-użu ta' tagħmir ser ikompli jiggenera riżultati lil hinn mid-data tal-għeluq tal-azzjoni. Dan kien japplika wkoll għall-azzjonijiet ta' taħriġ, fejn il-benefiċjarji kienu generalment pożittivi dwar l-effetti dejjiema tan-netwerking u tal-iskambju ta' informazzjoni u tal-aħjar Prattiki. Madankollu, għadd sostanzjali ta' benefiċjarji indikaw li huma kienu ser iwaqqfu l-attivitajiet iffinanzjati mill-programm, jekk il-programm jiġi tterminat. Din is-sejba tissuggerixxi li l-waqfien tal-programm ikollu impatt fuq il-protezzjoni kumplessiva tal-interessi finanzjarji tal-Unjoni.

L-evalwazzjoni sabet li **l-kontribut ta' Hercule III għat-tkabbir intelliġenti, sostenibbli u inklussiv** mitlub mill-istrateġija Ewropa 2020 huwa indirett. Fuq in-naħa tad-dhul, il-programm jikkontribwixxi biex jiżgura l-mezzi finanzjarji meħtieġa għall-inizjattivi meħuda biex jintlaħqu l-oġettivi tal-istrateġija u, fuq in-naħa tal-infiq, jikkontribwixxi biex jiġi żgurati li dawn ir-riżorsi ma jintużawx għal finijiet oħra. Barra minn hekk, protezzjoni akbar tal-fruntieri esterni tal-UE sostnuta mill-programm tikkontribwixxi biex jinholqu kundizzjonijiet ekwi bejn l-imprizi tal-UE u l-kompetituri tagħhom ibbazati f'pajjiżi terzi, li huwa meqjus bħala fattur ieħor importanti biex jintlaħqu l-miri tal-Ewropa 2020.

## **5. It-triq 'il quddiem**

L-evalwazzjoni ta' nofs it-terminu wriet li l-programm Hercule III, fil-forma attwali tiegħu u f'dak l-istadju tal-implimentazzjoni tiegħu, issodisfa l-missjoni tiegħu kwazi għal kollox. Ġie ppruvat li hu rilevanti, li hemm mekkaniżmi fis-seħħ biex jiżguraw il-koerenza tiegħu, u li kien effettiv u effiċjenti. Hemm valur miżjud ċar fi programm bhal dan fil-livell tal-UE, u l-attivitajiet tiegħu nstab li huma sostenibbli sew.

Matul il-proċess tal-evalwazzjoni esterna, tressqu xi ideat possibbli għal oġettivi u attivitajiet ġodda biex il-programm jimxi 'l quddiem. Dawn l-ideat, bil-limitazzjoni li l-istudju estern ma ttestjatx sa liema punt huma kondivizi mal-parti l-kbira tal-partijiet konċernati, jistgħu jikkontribwixxu għall-proċess ta' riflessjoni tas-servizzi tal-Kummissjoni għat-tliet snin li jmiss tal-ħajja tal-programm, b'mod partikolari fl-oqsma tal-kooperazzjoni transfruntiera bejn l-Istati Membri, il-kooperazzjoni ma' shab mhux mill-UE, kif ukoll żviluppi teknoloġiċi ġodda. Dawn l-ideat ser jikkontribwixxu wkoll għal riflessjoni usa' dwar l-appoġġ għall-attivitajiet kontra l-frodi fil-kuntest tat-tnejjija tal-qafas finanzjarju pluriennali futur ta' wara l-2020.