



EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 27. 11. 2013
COM(2013) 852 final

**ODPOVEDE KOMISIE A ESVČ NA OSOBNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA
AUDÍTOROV**

**„PRIAMA FINANČNÁ PODPORA EURÓPSKEJ ÚNIE PRE PALESTÍNSKU
SAMOSPRÁVU“**

ODPOVEDE KOMISIE A ESVČ NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV

„PRIAMA FINANČNÁ PODPORA EURÓPSKEJ ÚNIE PRE PALESTÍNSKU SAMOSPRÁVU“

ZHRNUTIE

III. Na konci roku 2011 Komisia začala projekt zameraný na posúdenie potrieb a stanovenie uskutočniteľných projektov v oblasti reformy štátnej služby v Palestíne. (Týmto označením nie sú dotknuté pozície týkajúce sa uznania Palestíny ako štátu). Na tomto základe bude palestínskej samospráve od druhej polovice roku 2013 poskytovaná komplexná podpora v rámci reformy štátnej služby financovaná zo zdrojov EÚ. EUREP zabezpečí úzke prepojenie tohto opatrenia a programu reformy štátnej služby a umožní silnejší pákový efekt v rámci politického dialógu.

Je potrebné uviesť, že Komisia a ESVČ sa aktívne snažili zabezpečiť spoluprácu Izraela. V rôznych kontextoch a na mnohých fórach sa uskutočnili početné stretnutia s izraelským ministerstvom obrany (COGAT) a jednotlivými izraelskými vládnymi úradníkmi. Podľa potreby sa do týchto aktivít zapájala aj delegácia EÚ v Tel Avive. Účinnosť týchto diplomatických krokov by mohla byť posilnená dôslednejším a rozhodnejším prístupom k tejto záležitosti zo strany členských štátov.

IV. V roku 2011 bola zohľadnená potreba zvýšiť hospodársku súťaž a v rámci riešenia tejto otázky sa začalo medzinárodné výberové konanie na poskytovanie audítorských služieb *ex ante* a *ex post* týkajúcich sa vykonávania všetkých programov priamej finančnej podpory PEGASE. V auguste 2012 bola uverejnená prognóza a nové zmluvy by sa mali podpísať do konca roku 2013.

Informácie o reforme štátnej služby pozri v bode III (Zhrnutie) vyššie.

Pákový efekt politického dialógu na úrovni palestínskej samosprávy prostredníctvom významnej priamej finančnej podpory by sa nemal podceňovať.

V. Je potrebné uviesť, že Izrael počas niekoľkých mesiacov v roku 2012 neuskutočnil prevod príjmov zo zúčtovania na palestínsku samosprávu. To bolo kľúčovým faktorom oneskorenia vyplácania miezd palestínskej samospráve. Napriek tomu boli začiatkom roku 2013 zamestnanci agentúry Wafa, PBS a ministerstva pre náboženské záležitosti odstránení zo zoznamu oprávnených príjemcov, čím sa ich počet vrátil približne na 75 000 (z 84 000).

VI. Vzhľadom na okolnosti v pásme Gazy, kde je objektívne overovanie zložité, sú záležitosti týkajúce sa štátnych úradníkov, ktorí nie sú schopní pracovať v Gaze (napr. štrajk na podporu palestínskej samosprávy, jeho trvanie, rozsah a vplyvy, reakcie hnutia Hamas), komplikované. Priama finančná podpora je program riadený palestínskou samosprávou. Komisia a ESVČ si stoja za svojím rozhodnutím politicky podporovať palestínsku samosprávu (jadro budúceho palestínskeho štátu), ktorá sa rozhodla naďalej vyplácať mzdy všetkým oprávneným pracovníkom na Západnom brehu aj v pásme Gazy, bez ohľadu na ich pracovné postavenie, ktoré je v každom prípade veľmi ťažké objasniť. Niektorí štátni úradníci v Gaze nepracujú jednoducho preto, že sú odstavení skutočnými orgánmi. Iní, aj keď v skutočnosti pracujú, by stále oficiálne tvrdili, že nepracujú z politických dôvodov.

Očakáva sa, že akékoľvek rozhodnutie zastaviť príspevky na mzdy v Gaze bude politicky veľmi citlivé.

Komisia a ESVČ sa domnievajú, že tomuto problému venovali dostatočnú pozornosť. Táto otázka bola nastolená palestínskej samospráve pri viacerých príležitostiach na najvyššej politickej úrovni a aj naďalej bude predmetom ďalších rokovaní.

VII. Informácie o zapojení izraelskej vlády pozri v bode III (Zhrnutie) vyššie.

PRIPOMIENKY

27. V akčných plánoch EÚ sú vytýčené prioritné ciele, ktoré boli spoločne dohodnuté medzi EÚ a palestínskou samosprávou. Plány nezahŕňajú orientačný finančný rámec. V marci 2013 Rada schválila nový akčný plán EÚ a palestínskej samosprávy. Tento nový akčný plán je užšie spojený s potrebami rozvojovej pomoci (a naopak) než predchádzajúci akčný plán, ktorý bol dohodnutý pred zriadením mechanizmu PEGASE.

28. Od roku 2014 začne EÚ dvojročný cyklus programovania rozvojovej časti svojej finančnej pomoci. Palestína je jedným z najcitlivejších bodov v celkovom rozpočte pre vonkajšiu finančnú pomoc a rozpočtový orgán v posledných rokoch často zvyšoval pôvodný návrh Komisie. Ročné sumy dostupné pre Palestínu sú známe s určitou mierou istoty len vo veľmi neskorých fázach rozpočtového procesu. Nestála politická situácia si navyše zo strany Komisie a ESVČ vyžaduje opatrnosť a schopnosť prehodnotiť situáciu podľa potreby.

Presne z rovnakých dôvodov plánuje len veľmi málo členských štátov pomoc pre Palestínu na viacročnej báze.

Miestna stratégia EÚ pre rozvoj bola nedávno revidovaná v spolupráci s členskými štátmi a miestnymi zástupcami.

29. Komisia a ESVČ sa domnievajú, že predloženie opatrení členským štátom písomnými postupmi nesťažuje vykonanie podrobného preskúmania mechanizmu. Programy pre Palestínu (najmä mechanizmus PEGASE) boli pri viacerých príležitostiach predložené výboru ENPI ako informačný bod programu. Členské štáty vo všeobecnosti vyjadrili spokojnosť s použitými postupmi a bez zábran kládli otázky, aby získali ďalšie objasnenia, kedykoľvek to považovali za potrebné.

Komisia a ESVČ sa domnievajú, že zriadením programu obnovy súkromného sektora v Gaze, ktorý bol vykonaný po operácii „Liate olovo“, ako aj použitím podpory na základné verejné služby a komponentu týkajúceho sa nedoplatkov, sa preukázala schopnosť tohto programu prispôbiť sa zmenám operačného prostredia.

Komisia a ESVČ si však uvedomujú, že táto situácia je z dlhodobého hľadiska neudržateľná a že je načas vykonať úpravy, keďže za posledných sedem rokov zostala situácia v Gaze nevyriešená. Táto otázka bola nastolená palestínskej samospráve pri viacerých príležitostiach už v minulosti.

S palestínskou samosprávou sa už začali rokovania s cieľom nájsť riešenie, v ktorom by sa zohľadňovali obavy Dvora audítorov, zatiaľ čo palestínskej samospráve by umožňovalo naďalej podporovať svojich zamestnancov v Gaze.

Komisia a ESVČ si stoja za svojím politickým názorom, že palestínska samospráva musí naďalej podporovať svojich pracovníkov v Gaze ako kľúčový prvok zachovania jednoty budúceho palestínskeho štátu, ktorý jej umožňuje zachovať si v Gaze pevnú pozíciu. Náležitá pozornosť by sa mala venovať skutočnosti, že Komisia a ESVČ prijali a vykonali toto rozhodnutie s ohľadom na politické úvahy a že väčšine pracovníkov, ktorí v Gaze nepracujú, je v skutočnosti zabránené pracovať.

30. Je potrebné uviesť, že s výnimkou Spojeného kráľovstva, ktoré prispelo na mechanizmus PEGASE len v roku 2008, žiadny iný darca priamej finančnej podpory PEGASE neprešiel

z priamej finančnej podpory PEGASE do správcovského fondu Svetovej banky. Okrem toho mechanizmus PEGASE prilákal finančné prostriedky aj od nečlenských štátov, ako sú Japonsko a Švajčiarsko.

Pokles finančných prostriedkov možno pripísať najmä zhoršenej fiškálnej situácii členských štátov a do určitej miery aj vyčerpanosti darcov. Niektoré členské štáty a ďalší darcovia uprednostňujú podporu rozvojových projektov (pred priamou finančnou podporou), pretože sa tým viac zviditeľňujú.

31. Komisia uznáva, že mechanizmus PEGASE v súčasnosti nezahŕňa ukazovatele výkonnosti.

V súvislosti s tým sa ESVČ a Komisia riadia ukazovateľmi uvedenými v pláne reformy a rozvoja Palestíny a v palestínskom pláne národného rozvoja, ktorých priority boli a zostávajú základom mechanizmu PEGASE. To zároveň predstavuje aj opatrenie podmienenosti.

Komisia prijíma zavedenie ukazovateľov výkonnosti pre mechanizmus PEGASE, v ktorých bude zohľadnená špecifická situácia palestínskej samosprávy a osobitosť programu PEGASE.

Cieľom poskytovania priamej finančnej podpory prostredníctvom mechanizmu PEGASE je umožniť palestínskej samospráve plniť súčasné záväzky voči svojmu obyvateľstvu, ak je to možné. V súčasnej finančnej situácii nie je realistické očakávať významné kvalitatívne zlepšenie tohto stavu.

Faktory, od ktorých závisí dosiahnutie cieľov, sú hlavne vonkajšie a mimo kontroly palestínskej samosprávy. Priama finančná podpora PEGASE je politickým nástrojom, ktorého konečným cieľom je udržať životaschopnosť riešenia v podobe dvoch štátov zabezpečením základných životných podmienok palestínskeho ľudu. Palestína nie je nezávislý štát, ktorého vláda môže mobilizovať širokú škálu prostriedkov na podporu konkrétneho cieľa.

Priama finančná podpora nie je klasický projekt, ktorý možno vyhodnocovať z hľadiska riadenia projektových cyklov. Je určená na pomoc palestínskej samospráve vyrovnáť sa s dlhodobým problémom s očakávaním, že EÚ udržaním existencie tohto orgánu prispeje v rámci mierového procesu na Blízkom východe k riešeniu v podobe dvoch štátov.

32. V súlade s dvojročným plánom palestínskej samosprávy z roku 2009 týkajúceho sa budovania štátu, v ktorom sa predpokladalo zníženie závislosti od vonkajšej pomoci, sa ESVČ (a predtým GR RELEX) v rámci každého programovania snažila znížiť podiel priamej finančnej podpory, ale drastické zníženie jednoducho nebolo možné, pretože by mohlo ohroziť prežitie palestínskej samosprávy. Tieto otázky boli nastolené aj v rámci stretnutí ad hoc kontaktného výboru.

Za súčasných okolností a vzhľadom na politickú situáciu nie je možnosť zníženia financovania v súlade so súčasnou politikou EÚ.

34. Príjemcovia sú známi a vzťahujú sa na nich kontroly *ex ante* a *ex post*. Finančné prostriedky sú vyplácané na žiadosť palestínskej samosprávy a na základe poskytnutia potrebných podkladov.

Tieto prostriedky v podstate len prejdú cez podúčet centrálnej štátnej pokladnice, ktorá na uvoľnenie platieb používa systém „dvojitého kľúča“, t. j. platbu musí schváliť EÚ aj palestínska samospráva. Riziko korupcie je preto minimálne. Pokiaľ ide o riziko zničenia infraštruktúry financovanej EÚ v rámci programu súkromného sektora v Gaze, toto riziko

bolo známe, a hoci sa Komisia usiluje o jeho minimalizáciu prostredníctvom pravidelného dialógu s izraelským ministerstvom obrany (COGAT), toto riziko musí byť prijaté.

35. Komisia a ESVČ sú pripravené kriticky preskúmať nákladovú efektívnosť kontrol a zvážiť ich možné riziká.

36. V roku 2011 bola zohľadnená potreba zvýšiť hospodársku súťaž a začalo sa medzinárodné výberové konanie na poskytovanie audítorských služieb *ex ante* a *ex post* týkajúcich sa vykonávania všetkých programov priamej finančnej podpory PEGASE. V auguste 2012 bolo uverejnené oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania a nové zmluvy by sa mali podpísať do konca roku 2013.

Požadovalo sa a bolo schválené priame rokovacie konanie podľa článku 168 ods. 2 vykonávacích pravidiel nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktoré bolo v tom čase riadne odôvodnené.

37. Priame pridelenie bolo odôvodnené na základe vykonávacích pravidiel nariadenia o rozpočtových pravidlách.

Na základe osobitnej žiadosti úradu EUREP sa na všetky dohody s medzinárodnou organizáciou vzťahovali ďalšie požiadavky (výnimky zo všeobecných podmienok platných pre medzinárodné organizácie), najmä vo vzťahu k dodatočným požiadavkám na výkazníctvo, audit a prevod zariadení.

EUREP prešiel od dohody o príspevkoch na jednoročnú zmluvu o poskytnutí služby s medzinárodnou organizáciou. Všetky zariadenia v rámci predchádzajúcich dohôd boli prevedené na palestínsku samosprávu (okrem databázy priamej finančnej podpory). Tieto služby budú v roku 2014 predmetom užšieho medzinárodného výberového konania.

38. Je potrebné uviesť, že postupy overovania a riadenia platné pre programy priamej finančnej podpory PEGASE sa preskúmavajú.

Pripravujú sa mechanizmy na zabezpečenie a správu databázy PEGASE vlastnými zdrojmi.

39. Vzhľadom na veľký rozsah projektu a politickú citlivosť v súvislosti s vykonávaním tohto programu sa EUREP zámerne rozhodol nezadať v tom čase zmluvu miestnej spoločnosti.

V nadväznosti na zadanie preskúmať postupy overovania a riadenia mechanizmu PEGASE bola uverejnená medzinárodná výzva na predkladanie ponúk na poskytovanie audítorských služieb *ex ante* a *ex post* týkajúcich sa vykonávania všetkých programov priamej finančnej podpory PEGASE.

Zatiaľ čo chýbajúca formálna podmienenosť je dôsledkom výnimočných okolností, neznamená to absenciu pákového efektu vzhľadom na palestínsku samosprávu (pozri bod 40).

40. Priama finančná podpora PEGASE je poskytovaná palestínskej samospráve bez výslovnej podmienenosti. Ide o zámerné rozhodnutie Komisie, ESVČ a členských štátov v súlade s ich politickými cieľmi v mierovom procese na Blízkom východe.

ESVČ a Komisia sa však riadia ukazovateľmi uvedenými v pláne reformy a rozvoja Palestíny a v palestínskom pláne národného rozvoja, ktorých priority boli a zostávajú základom mechanizmu PEGASE. To predstavuje opatrenie podmienenosti.

Pákový efekt existuje vďaka tomuto spoľahlivému a konzistentnému príspevku od EÚ. EUREP v súčasnosti pracuje na zlepšení pákového efektu prostredníctvom politického

dialógu v koordinácii so zainteresovanými členskými štátmi prostredníctvom novo zriadenej neformálnej skupiny EÚ PEGASE.

41. a) Na konci roku 2011 Komisia začala projekt zameraný na posúdenie potrieb a stanovenie uskutočniteľných projektov v oblasti reformy štátnej služby v Palestíne. Na tomto základe bude palestínskej samospráve od druhej polovice roku 2013 poskytovaná podpora v rámci reformy štátnej služby financovaná zo zdrojov EÚ. EUREP zabezpečí úzke prepojenie tohto opatrenia a programu reformy štátnej služby a umožní silnejší pákový efekt v rámci politického dialógu.

42. Je potrebné uviesť, že Komisia a ESVČ sa aktívne snažili zabezpečiť spoluprácu Izraela. Uskutočnili sa početné stretnutia s izraelským ministerstvom obrany. Ďalšie rôzne stretnutia s Izraelom sa konajú v rámci bilaterálnych vzťahov medzi EÚ a Izraelom a tieto otázky boli nastolené na stretnutiach Asociačného výboru, Asociačnej rady a v rámci politického dialógu s Izraelom. Podľa potreby sa do týchto aktivít zapájala aj delegácia EÚ v Tel Avive. Účinnosť týchto diplomatických krokov mohla byť posilnená dôslednejším a rozhodnejším prístupom k tejto záležitosti zo strany členských štátov. Sama Rada však prešla od svojich záverov, ktoré sú všeobecnejšej povahy, k oveľa konkrétnejším záverom (najmä v máji 2012 a decembri 2012).

46. Na konci roku 2011 Komisia začala projekt zameraný na posúdenie potrieb a stanovenie uskutočniteľných projektov v oblasti reformy štátnej služby v Palestíne. Na tomto základe bude palestínskej samospráve od druhej polovice roku 2013 poskytovaná podpora v rámci reformy štátnej služby financovaná zo zdrojov EÚ. EUREP zabezpečí úzke prepojenie tohto opatrenia a programu reformy štátnej služby a umožní silnejší pákový efekt v rámci politického dialógu.

47. PEGASE je osobitný nástroj vytvorený na zabezpečenie toho, že finančné prostriedky budú sledovateľné až ku konečnému príjemcovi. Financovanie je dostupné len na základe dohody o finálnom zozname konečných príjemcov odsúhlasenom zo strany EÚ aj palestínskej samosprávy. Tento nástroj bol zavedený preto, aby sa zabránilo možnému presmerovaniu finančných prostriedkov EÚ. Podľa názoru Komisie a ESVČ preto nie sú finančné prostriedky z mechanizmu PEGASE z rozpočtového hľadiska zameniteľné.

Pokiaľ ide o tvrdenie, že v rámci mechanizmu PEGASE sa palestínskej samospráve umožnilo ušetriť niektoré vlastné zdroje a presmerovať ich na iné použitie, Komisia a ESVČ s týmto tvrdením, ktoré nemožno prakticky preukázať, nesúhlasia. Komisia a ESVČ sa domnievajú, že neexistujú dôkazy, že mechanizmus PEGASE viedol k presmerovaniu financovania na nábor bezpečnostných síl, ktorý v každom prípade dostáva podporu z iných zdrojov.

48. Udržateľnosť okrem reforiem úzko súvisí aj s politickým pokrokom v oblasti zmierenia a ukončenia okupácie.

Kľúčovým prvkom „narastajúcich ťažkostí palestínskej samosprávy s vyplácaním miezd a dôchodkov načas“ v poslednej dobe bolo pozastavenie „príjmov zo zúčtovania“ zo strany Izraela. S týmto náhlým poklesom príjmov palestínska samospráva nerátala. Istú rolu v schopnosti a ochote darcov reagovať na túto krízu určite zohrali aj fiškálna situácia členských štátov a určitá miera vyčerpanosti darcov. Palestínska samospráva zároveň dúfala, že získa viac finančných prostriedkov od arabských darcov.

51. Je potrebné uviesť, že od roku 2010 sa zvýšil počet prípadov príjemcov pomoci v hotovosti, a to v dôsledku rozličných faktorov vrátane zavedenia programu peňažných prevodov v roku 2010 (spočívajúceho v zlúčení programov SSNRP + SHC a potvrdení domácností na čakacej listine) a jeho následného zavedenia v Gaze v roku 2011. Cieľom palestínskej samosprávy je zaradiť do tohto programu 120 000 domácností – čo zodpovedá

odhadovanému počtu palestínskych domácností žijúcich v extrémnej chudobe. Na úrovni podpory: základom výpočtu výšky finančného prínosu pre oprávnené domácnosti je zásada „50 % preklenie rozdielu“. Ide o rozdiel medzi sadzbou sociálnej pomoci (spotrebou) a hranicou extrémnej chudoby domácností. V rámci hotovostnej zložky programu peňažných prevodov sa poskytuje finančná pomoc na naplnenie 50 % tohto rozdielu a dopĺňa sa základná sadzba peňažných dávok. Domácnosti, ktoré sú príjemcami, majú zvyčajne prístup k ďalším zdrojom príjmov (remitencie), ako aj k ďalšej/doplňkovej pomoci (t. j. zdravotné poistenie a nepeňažná pomoc), ktoré túto hotovostnú zložku dopĺňajú.

52. Oneskorené platby sú výsledkom rozličných faktorov, ktoré sú mimo kontroly ministerstva sociálnych vecí alebo ministerstva financií, vrátane: 1) dostupnosti hotovosti/likvidity v bankách v Gaze a 2) dostupnosti rozpočtových prostriedkov v dôsledku opakujúcej sa finančnej krízy palestínskej samosprávy (vrátane prevodov príjmov zo zúčtovania z Izraela).

Je potrebné uviesť, že i) platby za september 2011 boli spracované 3. októbra 2011 a platby za september 2012 boli spracované 6. októbra 2012, t. j. s oneskorením len jedného týždňa oproti pôvodnému dátumu výplaty (zvyčajne posledný septembrový víkend),

ii) prvá štvrťročná splátka v roku 2012 bola vykonaná koncom apríla 2012 kvôli nedostatku hotovosti – najmä izraelských šekelov a amerických dolárov – v miestnych bankách v Gaze (v dôsledku izraelských obmedzení likvidity). Aj keď sa splátka netýkala Západného brehu Jordánu, palestínska samospráva sa z politických dôvodov rozhodla túto platbu nespracovať na Západnom brehu Jordánu bez uistenia sa, že platba sa uskutoční v Gaze, ak nie súčasne, tak krátko potom.

53. Pozri bod 31 vyššie.

54. Vzhľadom na okolnosti v pásme Gazy, kde je objektívne overovanie zložité, sú záležitosti týkajúce sa štátnych úradníkov, ktorí nie sú schopní pracovať v Gaze (napr. štrajk na podporu palestínskej samosprávy, jeho trvanie, rozsah a dopady, reakcie hnutia Hamas), komplikované. Priama finančná podpora je program riadený palestínskou samosprávou. Komisia politicky podporuje palestínsku samosprávu (jadro budúceho palestínskeho štátu), ktorá sa rozhodla naďalej vyplácať mzdy všetkým oprávneným pracovníkom na Západnom brehu Jordánu aj v pásme Gazy, bez ohľadu na ich pracovné postavenie, ktoré je v každom prípade veľmi ťažké objasniť. Možno stojí za to pripomenúť, že medzi úradníkmi, ktorí v Gaze nepracujú, sú mnohí prakticky odstavení skutočnými orgánmi.

Očakáva sa, že akékoľvek rozhodnutie zastaviť príspevky na mzdy v Gaze bude politicky veľmi citlivé.

55. Pozri komentár k bodu 54.

57. Príjemcovia sú známi a vzťahujú sa na nich kontroly *ex ante* a *ex post*. Finančné prostriedky sú vyplácané na žiadosť palestínskej samosprávy a na základe poskytnutia potrebných podkladov.

Tieto prostriedky v podstate len prejdú cez podúčet centrálnej štátnej pokladnice, ktorá na uvoľnenie platieb používa systém „dvojitého kľúča“, t. j. platbu musí schváliť EÚ aj palestínska samospráva.

58. Pozri odpoveď na pripomienku 54.

59. Pokiaľ ide o použitie nafty namiesto plynu je potrebné uviesť, že o tejto otázke rozhodli vonkajšie faktory. Ani Izrael ani Egypt by neumožnili vývoz plynu do Gazy, použitie motorovej nafty bolo preto jedinou možnosťou.

60. Problematika DPH a ostatných daní z dodávok paliva v súvislosti s Izraelom presahuje mechanizmus PEGASE a je súčasťou celkovej problematiky vzťahov medzi EÚ a Izraelom. Komisia vyvinula úsilie na získanie oslobodenia od platenia DPH z dodávok paliva, ale rokovania neboli úspešné. Bolo zrejmé, že táto otázka by mohla byť vyriešená len na najvyšších politických úrovniach.

Komisia sa domnieva, že nemôže byť kritizovaná za to, že nebola schopná zistiť, ako sú DPH a spotrebné dane, ktoré platí, použité orgánmi, či už izraelskými alebo palestínskymi, podľa parížskeho protokolu k dohodám z Osla, v ktorom sa stanovujú podmienky prevodov určitých daňových príjmov z Izraela na palestínsku samosprávu ale v ktorom Komisia, resp. EÚ, nie je zmluvnou stranou. To bol jeden z mnohých faktorov, ktoré viedli Komisiu k ukončeniu financovania dodávok paliva.

61. Komisia odporúčala palestínskej samospráve zvážiť možnosť vykonať posúdenie verejných výdavkov a finančnej zodpovednosti pred rokom 2012.

V novembri 2011 sa ministerstvo financií palestínskej samosprávy na odbornej úrovni dohodlo na princípe posudzovania verejných výdavkov a finančnej zodpovednosti. EÚ plánovala financovať časť tohto posudzovania. Palestínska samospráva sa však následne rozhodla posudzovanie odložiť.

Posudzovanie verejných výdavkov a finančnej zodpovednosti sa začalo v marci 2013 a v júni 2013 bola ministerstvu financií oficiálne zaslaná správa o verejných výdavkoch a finančnej zodpovednosti, ktorú ministerstvo v tom istom mesiaci prijalo. Správa bola uverejnená 2. septembra 2013. EÚ prispela k tomuto posudzovaniu pod vedením Svetovej banky prostredníctvom financovania jedného odborníka.

Okrem posúdenia verejných výdavkov a finančnej zodpovednosti bolo vykonané aj ďalšie posúdenie systémov správy verejných financií palestínskej samosprávy. MMF vykonal preskúmania pokroku v správe verejných financií palestínskej samosprávy v apríli 2008, apríli 2009, decembri 2009, októbri 2010, januári 2012 a v januári 2013. Správy MMF určené ad hoc kontaktnému výboru (ktorý sa stretáva dvakrát do roka) navyše zahŕňajú aj posúdenie reforiem správy verejných financií palestínskej samosprávy.

62. Komisia pokračuje v prácach na tejto problematike týkajúcej sa správy verejných financií: v marci 2013 sa pod vedením Svetovej banky začalo posúdenie verejných výdavkov a finančnej zodpovednosti a príslušná správa bola oficiálne zaslaná ministerstvu financií v júni 2013.

Vzhľadom na chýbajúcu funkčnú legislatívnu radu Palestíny je akákoľvek forma legislatívneho preverovania zložitá. Správa bola prijatá ministerstvom v tom istom mesiaci a uverejnená 2. septembra 2013.

63.

b) V septembri 2012 bolo v správe o monitorovaní výsledkov zdôraznené, že: „projekt sa v prvej polovici vykonávania oneskoril z niekoľkých dôvodov (dlhé trvanie štúdií o potrebách posudzovania, nové nastavenie opatrení, nízka úroveň znalosti angličtiny praktíkantov a nedostatok prekladateľov). Väčšina z týchto problémov bola vyriešená v prvom polovici roku 2012.“ V tom čase bola celková účinnosť a efektívnosť vykonávania projektu považovaná monitorom za „dobrú“.

66. Vrátenie prostriedkov bolo vykonané v súlade s predpismi. Najväčším problémom bolo podporiť hospodárstvo umožnením nedoplatkov s dlhodobou splatnosťou pre súkromný sektor. Neuhradené nedoplatky podliehali pred uhradením platieb povinným auditorským kontrolám.

Rámček 2 – Vrátenie DPH luxusnému hotelu v Gaze

Vrátenie DPH bolo vykonané v súlade s predpismi. Je potrebné uviesť, že nedoplatky, ktoré boli tejto spoločnosti uhradené, sa kumulovali počas obdobia vyše siedmich rokov, od decembra 2000 do januára 2008. Skutočnosť, že v októbri 2012 bola prevádzka hotela takmer nulová, bola zapríčinená situáciou v Gaze a pokračujúcou blokádou

67. Podpora elektrárni v Gaze mala pomôcť riešiť konkrétnu mimoriadnu udalosť, nie zabezpečiť udržateľnosť. Keď palestínska samospráva navrhla iný prístup, tento komponent mechanizmu PEGASE prestal byť financovaný.

68. Kľúčovým prvkom „narastajúcich ťažkostí palestínskej samosprávy s vyplácaním miezd a dôchodkov načas“ v poslednej dobe bolo pozastavenie „príjmov zo zúčtovania“ zo strany Izraela. Okrem toho istú rolu v schopnosti darcov reagovať na túto krízu zohrala aj fiškálna situácia členských štátov a určitá miera vyčerpanosti darcov. Palestínska samospráva zároveň dúfala, že získa viac finančných prostriedkov od arabských darcov.

70. Je potrebné uviesť, že Komisia a ESVČ sa aktívne snažili zabezpečiť spoluprácu Izraela. Uskutočnili sa početné stretnutia s izraelským ministerstvom obrany. Podľa potreby sa do týchto aktivít zapájala aj delegácia EÚ v Tel Avive. Účinnosť týchto diplomatických krokov mohla byť posilnená dôslednejším a rozhodnejším prístupom k tejto záležitosti zo strany členských štátov.

b) Pre oblasť C boli vyčlenené značné sumy z prídeltu na rok 2012 (7 miliónov EUR), ktoré dopĺňali sumu približne 3,5 milióna EUR z programu potravinového zabezpečenia. V oblasti C boli dostupné aj finančné prostriedky z mechanizmu PEGASE prostredníctvom rozšírenia programu obnovy súkromného sektora v Gaze na Západný breh Jordánu, s osobitným dôrazom na poľnohospodárov a komunity, ktoré zasiahlo postavenie múru, ničenie obydlií izraelskou armádou a násilie osadníkov.

Problematika oblasti C má v politickej agende vysokú prioritu. Opakovane bola predmetom rokovaní Politického a bezpečnostného výboru, pričom EÚ podnikla diplomatické kroky prostredníctvom svojej delegácie v Tel Avive už v decembri 2011. Oblasť C je prioritným cieľom aj nového akčného plánu.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

74. Udržateľnosť možno zabezpečiť len prostredníctvom politického pokroku v oblasti zmierenia a skončenia okupácie.

Otázky reformy a izraelských opatrení sú však dôležité a Komisia a ESVČ ich riešia takto:

Na konci roku 2011 Komisia začala projekt zameraný na posúdenie potrieb a stanovenie uskutočniteľných projektov v oblasti reformy štátnej služby v Palestíne. Na tomto základe bude palestínskej samospráve od druhej polovice roku 2013 poskytovaná komplexná podpora v rámci reformy štátnej služby financovaná zo zdrojov EÚ. EUREP zabezpečí úzke prepojenie tohto opatrenia a programu reformy štátnej služby a umožní silnejší pákový efekt v rámci politického dialógu.

Komisia a ESVČ sa aktívne snažili zabezpečiť spoluprácu Izraela. Uskutočnili sa početné stretnutia s izraelským ministerstvom obrany. Početné stretnutia sa konajú aj s Izraelom (na rozličných úrovniach a fórach) v rámci bilaterálnych vzťahov medzi EÚ a Izraelom a prostredníctvom delegácie v Tel Avive. Účinnosť týchto diplomatických krokov mohla byť posilnená dôslednejším a rozhodnejším prístupom k tejto záležitosti zo strany členských štátov.

75. Komisia súhlasí so stanovením ukazovateľov výkonnosti s prihliadnutím na to, že mnoho faktorov, ktoré ovplyvňujú výkonnosť, je vonkajších a mimo kontroly palestínskej samosprávy. Palestína nie je nezávislý štát, ktorého vláda má normálnu kontrolu nad širokou škálou prostriedkov na splnenie osobitných cieľov.

Priama finančná podpora PEGASE je politickým nástrojom, ktorého cieľom je udržať životaschopnosť riešenia v podobe dvoch štátov zabezpečením základných životných podmienok palestínskeho ľudu. Nedostatok financovania zo strany darcov prostredníctvom mechanizmu PEGASE je skôr dôsledkom vyčerpanosti darcov alebo hospodárskej situácie, než zámerným rozhodnutím nepoužívať mechanizmus PEGASE. Ako už bolo uvedené, niektorí darcovia uprednostňujú financovanie rozvojových projektov (pred priamou finančnou podporou) aj preto, že tým viac zviditeľňujú.

76. Požadovalo sa a bolo schválené priame rokovacie konanie podľa článku 168 ods. 2 vykonávacích pravidiel nariadenia o rozpočtových pravidlách, ktoré bolo v tom čase riadne odôvodnené.

Je potrebné uviesť, že postupy overovania a riadenia platné pre programy priamej finančnej podpory PEGASE sa preskúmvajú (pozri bod 38).

V roku 2011 bola zohľadnená potreba zvýšiť hospodársku súťaž a začalo sa medzinárodné výberové konanie na poskytovanie audítorských služieb *ex ante* a *ex post* týkajúcich sa vykonávania všetkých programov priamej finančnej podpory PEGASE. V auguste 2012 bolo uverejnené oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania a nové zmluvy by sa mali podpísať do konca roku 2013.

Výberové konanie na obstarávanie služieb spojených s riadením a vykonávaním programu sa začne v roku 2014 (pozri bod 37).

77. Na konci roku 2011 Komisia začala projekt zameraný na posúdenie potrieb a stanovenie uskutočniteľných projektov v oblasti reformy štátnej služby v Palestíne. Na tomto základe bude palestínskej samospráve od druhej polovice roku 2013 poskytovaná komplexná podpora v rámci reformy štátnej služby financovaná zo zdrojov EÚ. EUREP zabezpečí úzke prepojenie tohto opatrenia a programu reformy štátnej služby a umožní silnejší pákový efekt v rámci politického dialógu.

78. Vzhľadom na okolnosti v pásme Gazy, kde je objektívne overovanie zložité, sú záležitosti týkajúce sa štátnych úradníkov, ktorí nie sú schopní pracovať v Gaze, komplikované. Priama finančná podpora je program riadený palestínskou samosprávou. Komisia politicky podporuje palestínsku samosprávu (jadro budúceho palestínskeho štátu), ktorá sa rozhodla naďalej vyplácať mzdy všetkým oprávneným pracovníkom na Západnom brehu Jordánu aj v pásme Gazy, bez ohľadu na ich pracovné postavenie, ktoré je v každom prípade veľmi ťažké objasniť. Stojí za to pripomenúť, že medzi úradníkmi, ktorí v Gaze nepracujú, sú mnohí prakticky odstavení skutočnými orgánmi.

Očakáva sa, že akékoľvek rozhodnutie zastaviť príspevky na mzdy v Gaze bude politicky veľmi citlivé.

Problematika DPH a ostatných daní z dodávok paliva v súvislosti s Izraelom presahuje mechanizmus PEGASE a je súčasťou celkovej problematiky vzťahov medzi EÚ a Izraelom. Komisia vyvinula úsilie na získanie oslobodenia od platenia DPH z dodávok paliva, ale rokovania neboli úspešné.

Je zrejmé, že táto otázka môže byť vyriešená len na najvyšších politických úrovniach.

Komisia sa domnieva, že nemôže byť kritizovaná za to, že nebola schopná zistiť, ako sú DPH a spotrebné dane, ktoré platí, použité orgánmi, či už izraelskými alebo palestínskymi, podľa parížskeho protokolu k dohodám z Osla, v ktorom sa stanovujú podmienky prevodov určitých daňových príjmov z Izraela na palestínsku samosprávu ale v ktorom Komisia, resp. EÚ, nie je zmluvnou stranou.

To bol jeden z mnohých faktorov, ktoré viedli Komisiu k ukončeniu financovania dodávok paliva.

79. Podrobnosti o posúdení verejných výdavkov a finančnej zodpovednosti sú uvedené v odpovedi 61 vyššie.

80. Komisia a ESVČ súhlasia s preskúmaním mechanizmu PEGASE a berú do úvahy odporúčania Dvora audítorov.

ESVČ a Komisia pravidelne preskúmajú mechanizmus PEGASE v závislosti od zmien (napr. komponent podpory na základné verejné služby po operácii „Liate olovo“ a nedávno komponent pre nemocnice vo východnom Jeruzaleme).

Komisia však zásadne nesúhlasí s tým, že je potrebné vykonať „väčšiu“ revíziu mechanizmu PEGASE.

a) Komisia a ESVČ súhlasia s týmto odporúčaním, ktoré už bolo čiastočne vykonané. Nový akčný plán Palestíny je prvý z novej generácie akčných plánov dohodnutých od preskúmania európskej susedskej politiky, ktorý zahŕňa dosiahnutie prioritných cieľov, ktoré boli spoločne dohodnuté medzi EÚ a palestínskou samosprávu. Jeho znenie je užšie spojené s potrebami rozvojovej pomoci (a naopak) než znenie predchádzajúceho akčného plánu, ktorý bol dohodnutý pred zriadením mechanizmu PEGASE.

b) Komisia a ESVČ čiastočne súhlasia s týmto odporúčaním.

Od roku 2014 začne EÚ dvojiročný cyklus programovania rozvojovej časti svojej finančnej pomoci. Program PEGASE pôvodne nebol plánovaný ako súčasť tohto viacročného programovania, ale Komisia a ESVČ prehodnotia svoj postoj.

Komisia a ESVČ sú aj napriek tomu, že trvajú na svojich výhradách k tomuto bodu, pripravené podniknúť kroky na vykonanie tohto odporúčania v rozsahu, v akom je to možné.

c) Komisia a ESVČ súhlasia s týmto odporúčaním; ukazovatele výkonnosti pre mechanizmus PEGASE budú zavedené do oblastí uvedených Dvorom audítorov (pozri pripomienky v bode 31).

82.

a) Komisia súhlasí s týmto odporúčaním. Proces výberového konania prebieha. V roku 2011 bola zohľadnená potreba zvýšiť hospodársku súťaž a začalo sa medzinárodné výberové konanie na poskytovanie auditorských služieb *ex ante* a *ex post* týkajúcich sa vykonávania všetkých programov priamej finančnej podpory PEGASE. V auguste 2012 bolo uverejnené oznámenie o vyhlásení verejného obstarávania a nové zmluvy by sa mali podpísať do konca roku 2013. Výberové konanie na obstarávanie služieb sa začne v roku 2014 (pozri bod 37).

b) Komisia súhlasí s týmto odporúčaním a bude pokračovať v uskutočňovaní existujúcich plánov na zjednodušenie systému riadenia priamej finančnej podpory PEGASE. Úrad EUREP zodpovedá za správu databázy mechanizmu PEGASE, ktorá bola začiatkom októbra 2013 presťahovaná do budovy úradu.

83. Komisia a ESVČ nesúhlasia s týmto odporúčaním. Informácie o podmienenosti sú uvedené v odpovedi v bode 40. Komisia začala posudzovanie potrieb v oblasti reformy

štátnej služby v roku 2011. Na tomto základe bude palestínskej samospráve poskytnutá podpora v roku 2013. EUREP zabezpečí úzke prepojenie tohto opatrenia a programu reformy štátnej služby a umožní silnejší pákový efekt v rámci politického dialógu.

ESVČ a Komisia považujú za opatrenie podmienenosti aj vykonanie plánu reformy a rozvoja Palestíny a palestínskeho plánu národného rozvoja, ktorých priority boli a zostávajú základom mechanizmu PEGASE.

Posudzovanie verejných výdavkov a finančnej zodpovednosti sa začalo v marci 2013 a v júni 2013 bola ministerstvu financií oficiálne zaslaná správa o verejných výdavkoch a finančnej zodpovednosti, ktorú ministerstvo v tom istom mesiaci prijalo. Správa bola uverejnená 2. septembra 2013. EÚ prispela k tomuto posudzovaniu pod vedením Svetovej banky prostredníctvom financovania jedného odborníka.

84. Komisia a ESVČ len čiastočne súhlasia s týmto odporúčaním.

Komisia a ESVČ súhlasia s tým, že začnú rokovania s palestínskou samosprávou, pokiaľ ide o financovanie miezd a dôchodkov v pásme Gazy, s cieľom dosiahnuť dohodu, ktorá by zohľadňovala obavy Dvora audítorov.

85. Komisia súhlasí s týmto odporúčaním.