

Osobitná správa

**Podpora EÚ pre Maroko: zatiaľ  
obmedzené výsledky**EURÓPSKY  
DVOR  
AUDÍTOROV

# Obsah

	Body
<b>Zhrnutie</b>	I–VII
<b>Úvod</b>	01–13
<b>Dôležitý partner</b>	01–06
<b>Dôležitý prijímateľ finančných prostriedkov z nástroja európskeho susedstva.</b>	07–11
<b>Problémy v dvojstranných vzťahoch</b>	12–13
<b>Rozsah auditu a audítorský prístup</b>	14–18
<b>Pripomienky</b>	19–98
<b>Zameranie podpory a jej príprava neboli optimálne</b>	19–48
Rozpočtová podpora bola príliš široko zameraná, aby zabezpečila čo najväčšie výsledky	19–38
Programy rozpočtovej podpory neboli navrhnuté tak, aby sa maximalizoval ich vplyv	39–48
<b>Ťažkosti pri realizácii podpory</b>	49–64
Realizáciu ovplyvnili oneskorenia	49–56
Nedostatočné posudzovanie výsledkov Komisiou	57–64
<b>Programy rozpočtovej podpory nemajú žiadny významný vplyv</b>	65–98
Ciele rozpočtovej podpory sa dosiahli len čiastočne	65–90
Obmedzený pokrok v kľúčových problematických oblastiach	91–98
<b>Záver a odporúčania</b>	99–107
<b>Prílohy</b>	
<b>Príloha I – Dôležité etapy spolupráce medzi EÚ a Marokom</b>	
<b>Príloha II – Rozhodnutia, zmluvy a platby týkajúce sa programov rozpočtovej podpory (2014 – 2018)</b>	
<b>Príloha III – Financovanie z ostatných nástrojov EÚ (2014 – 2018)</b>	
<b>Príloha IV – Prehľad kontrolovaných zmlúv/projektov</b>	

**Príloha V – Programové ciele rozpočtovej podpory**

**Príloha VI – Problémy pri vyplácaní variabilných tranží**

**Príloha VII – Vývoj kľúčových ukazovateľov**

**Príloha VIII – Hodnotenie zmlúv v rámci rozpočtovej podpory podľa odvetví**

**Akronymy a skratky**

**Odpovede Komisie a ESVČ**

**Audítorský tím**

**Časový harmonogram**

## Zhrnutie

**I** Maroko je severoafrická krajina s trvalým rastom a stabilným politickým prostredím. Dohodou o pridružení podpísanou v roku 1996 sa posilnila spolupráca medzi Marokom a Európskou úniou (EÚ). Po spustení európskej susedskej politiky (ESP) v roku 2004 sa Maroko postupne stalo privilegovaným partnerom EÚ z hľadiska politickej a hospodárskej spolupráce, ako aj v oblasti obchodnej, technickej a rozvojovej spolupráce.

**II** Predmetom nášho posudzovania bola účinnosť rozpočtovej podpory, ktorú EÚ poskytla Maroku v rokoch 2014 až 2018. Objem celkovej rozpočtovej podpory EÚ v Maroku bol v danom období približne 0,37 % celkových rozpočtových výdavkov krajiny. Skúmali sme, ako Komisia túto podporu riadila a do akej miery sa podarilo dosiahnuť ciele rozpočtovej podpory EÚ. Venovali sme sa odvetviu zdravotníctva, sociálnej ochrany, spravodlivosti a rozvoja súkromného sektoru. Počas kontrolovaného obdobia boli vo všetkých odvetviach, na ktoré bola poskytnutá rozpočtová podpora, uzavreté zmluvy v hodnote 562 mil. EUR a uskutočnené platby vo výške 206 mil. EUR

**III** Na základe náležitej analýzy rizík a posúdenia potrieb Komisia považovala rozpočtovú podporu za správnu formu pomoci pre Maroko. My sme však dospeli k názoru, že jej pridaná hodnota a schopnosť podporovať reformy je obmedzená v dôsledku jej neoptimálneho zamerania, nedostatkov v koncepcii i nedostatočného monitorovania. Koordinácia darcov navyše nebola rovnomerná vo všetkých odvetviach.

**IV** Po rozsudku Všeobecného súdu EÚ v decembri 2015 o Západnej Sahare Maroko pozastavilo politický dialóg od decembra 2015 do januára 2019. Komisia nevyužila tento čas nečinnosti na vypracovanie jasnej stratégie pre svoje vzťahy s Marokom. Aj keď prebiehal dialóg o politike, nebol dostatočný vo všetkých odvetviach. Okrem toho Komisia nemala pre dialóg o politike žiadne formálne stratégie.

**V** Rozpočtová podpora dostatočne nepodporovala reformy a pokrok v kľúčových problematických oblastiach bol obmedzený. Riadeniu zo strany Komisie prekážali nedostatky v návrhu programov rozpočtovej podpory a ich ukazovateľov. Zistili sme takisto nedostatky v postupoch monitorovania a pri posudzovaní výsledkov Komisiou.

**VI** Podpora EÚ bola cieleňá na prierezové otázky, ako sú rodová rovnosť a ľudské práva. Napriek tomuto zacieleniu bolo v posudzovanom období možné pozorovať zlepšenia v obmedzenom rozsahu.

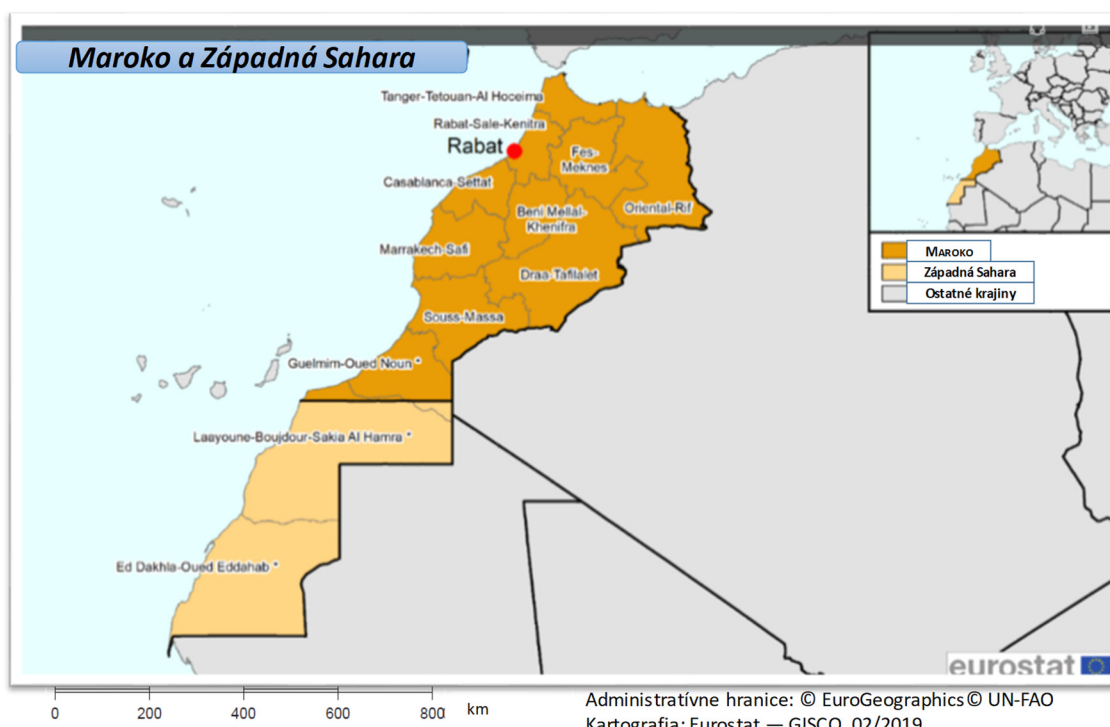
**VII** Pre Komisiu sme vydali početné odporúčania na posilnenie prístupu EÚ, politického dialógu a dialógu o politikách, skvalitnenie návrhu ukazovateľov a postupov monitorovania, zlepšenie postupov overovania pri vyplácaní prostriedkov a zvýšenie viditeľnosti podpory z EÚ.

# Úvod

## Dôležitý partner

**01** Marocké kráľovstvo je geograficky najbližšou susednou krajinou Európy v severnej Afrike (pozri *ilustráciu 1*). V roku 2018 sa Maroko umiestnilo na 123. mieste rebríčka indexu ľudského rozvoja OSN spomedzi 189 krajín a považuje sa teda za krajinu so stredným stupňom ľudského rozvoja. S ročným hrubým domácim produktom približne 101 mld. EUR (2018) a približne 35 miliónmi obyvateľov je Maroko piatou najväčšou africkou ekonomikou a dôležitým politickým a hospodárskym partnerom EÚ. A naopak EÚ je pre Maroko najdôležitejším obchodným partnerom – smeruje do nej približne 65 % jeho vývozu a pochádza z nej 57 % dovozu<sup>1</sup>.

## Ilustrácia 1 – Maroko



Znázornené hranice a názvy a označenia použité na týchto mapách nevjadujú oficiálnu podporu ani súhlas zo strany Európskej únie.

\* Región čiastočne alebo úplne na území Západnej Sahary.

Zdroj: [https://en.m.wikipedia.org/wiki/Regions\\_of\\_Morocco](https://en.m.wikipedia.org/wiki/Regions_of_Morocco)

Zdroj: Eurostat.

**02** Maroko ťaží zo svojho prezieravého makroekonomického riadenia a štrukturálnych reforiem podniknutých v nedávnych rokoch. Rast napreduje relatívne

<sup>1</sup> Zdroj: Údaje Komisie za rok 2017 (GR pre obchod).

stabilným tempom a inflácia je nízka. Zahraničný deficit bežného účtu a deficit štátneho rozpočtu tu v posledných rokoch postupne klesajú.

**03** V kontraste s nepokojmi v tomto regióne po tzv. arabskej jari v roku 2011 panuje v Maroku stabilná politická situácia. Prijatím novej ústavy v júli 2011 podniklo Maroko dôležitý krok k politickej modernizácii a otvorenému hospodárstvu.

**04** Ústavná reforma vyzdvihla význam základných práv a rodovej rovnosti. Vnútroštátne právne predpisy však zatiaľ nie sú v plnom súlade s dohovormi Organizácie Spojených národov o ľudských právach. Napríklad Výbor OSN pre ľudské práva odporúčal zrušenie trestu smrti, boj proti násiliu páchanému na ženách, posilnenie rodovej rovnosti, zlepšenie ochrany práv detí, ratifikáciu Rímskeho štatútu, ktorým sa zriaďuje Medzinárodný trestný súd, a dekriminalizáciu homosexuálov. Maroko väčšinu odporúčaní súvisiacich s právami žien zamietlo<sup>2</sup>.

**05** EÚ a Maroko majú stabilný vzťah od podpisu prvej obchodnej dohody v roku 1969. Vzájomné partnerstvo sa v priebehu rokov rozvinulo a vyzrelo (pozri [prílohu I](#)), čo v roku 1996 viedlo k podpisu všeobecnej dohody o pridružení<sup>3</sup>. Táto [dohoda o pridružení](#), ktorá nadobudla účinnosť v roku 2000, tvorí právny základ pre vzťahy medzi EÚ a Marokom. Od uvedenia európskej susedskej politiky v roku 2004 sa Maroko postupne stalo privilegovaným partnerom EÚ z hľadiska politickej a hospodárskej spolupráce, ako aj v oblasti obchodnej, technickej a rozvojovej spolupráce.

**06** K ďalšiemu významnému posunu v kontexte euro-stredozemského partnerstva došlo v roku 2008, keď Maroko získalo posilnený štatút<sup>4</sup>, čo ešte viac podporilo osobitnú povahu jeho vzťahov s EÚ. Ten poskytoval rámec pre politickú spoluprácu na vysokej úrovni s cieľom väčšmi zosúladiť marocké právne predpisy s právnymi predpismi EÚ a postupne integrovať marocké hospodárstvo do vnútorného trhu EÚ.

---

<sup>2</sup> Výbor OSN pre ľudské práva – všeobecné pravidelné preskúmanie týkajúce sa Maroka, máj 2017.

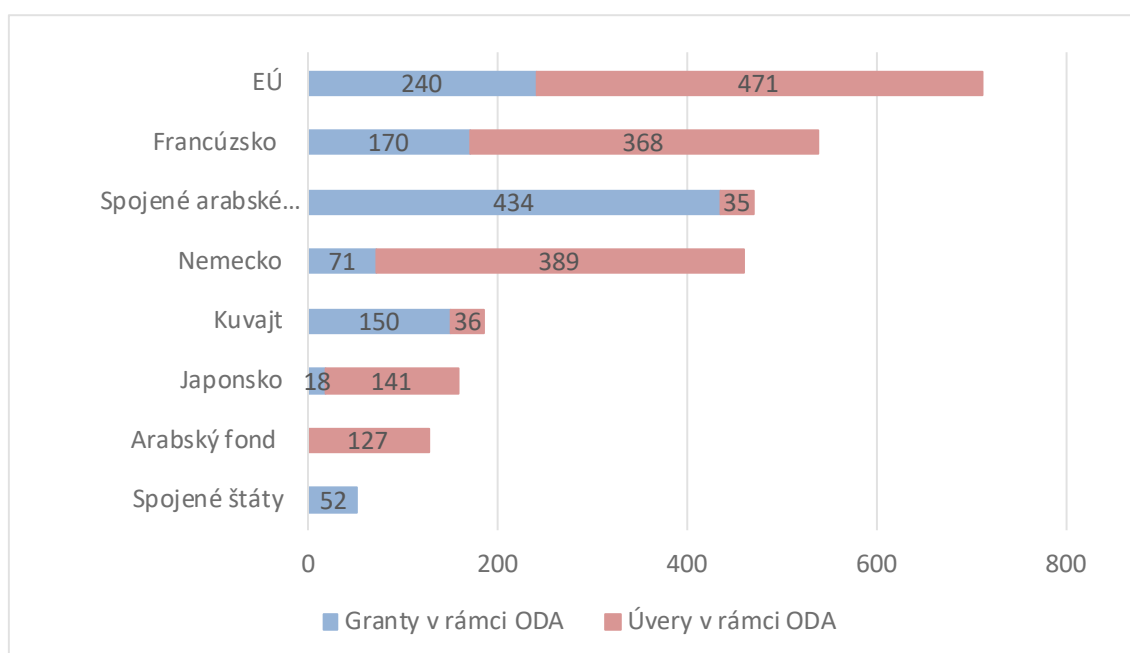
<sup>3</sup> Euro-stredomorská dohoda o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej – Ú. v. ES L 70, 18.3.2000, s. 2.

<sup>4</sup> *Document conjoint UE-Maroc sur le renforcement des relations bilatérales/Statut Avancé* (13653/08).

## Dôležitý prijímateľ finančných prostriedkov z nástroja európskeho susedstva.

**07** Maroko dostáva od EÚ rozpočtovú podporu väčšiu než akákoľvek iná severoafrická krajina susedstva EÚ s výnimkou Tuniska a je jedným z hlavných prijímateľov medzinárodnej rozvojovej pomoci. Jeho najväčším darcom je EÚ, z ktorej pochádza 25,2 % oficiálnej rozvojovej pomoci (pozri *ilustráciu 2*).

### Ilustrácia 2 – Oficiálna rozvojová pomoc (ODA) v Maroku v roku 2017, hlavní darcovia (v mil. USD)



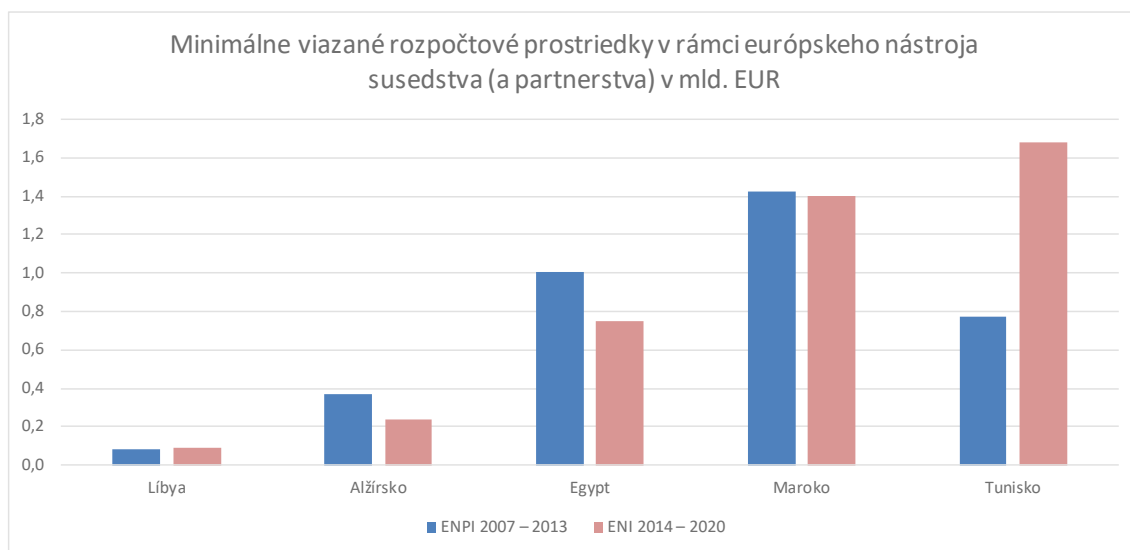
Zdroj: Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj.

**08** Okrem oficiálnej rozvojovej pomoci pôsobia v Maroku aj iní aktéri v oblasti rozvoja. Z oficiálnych štatistík Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj napríklad vyplýva, že dôležitými darcami v odvetviach projektov infraštruktúry, dobrej správy vecí verejných, zdravotníctva a sociálnej ochrany sú Svetová banka (SB) a Africká rozvojová banka (ARB).

**09** Nástroj európskeho susedstva (ENI) je hlavným finančným nástrojom na podporu spolupráce Komisie s Marokom. Komisia plánuje dvojstrannú podporu EÚ vždy na obdobie trvajúce sedem rokov. Celková viazaná suma sa znížila z 1 431 mil. EUR v období 2007 – 2013 na 1 399 mil. EUR v období 2014 – 2020 (pozri *ilustráciu 3*). Hlavnými prioritnými odvetvami uvedenými v jednotnom rámci podpory na obdobie 2014 – 2017 boli spravodlivý prístup k základným sociálnym službám, podpora demokratickej správy, právny štát a mobilita, pracovné miesta a udržateľný, inkluzívny rast.



### Ilustrácia 3 – Závazky dvojstrannej pomoci v severnej Afrike



Zdroj: Európska komisia.

**10** Maroko je jedným z najväčších prijímateľov dvojstranných programov z nástroja európskeho susedstva v Severnej Afrike. V rokoch 2014 až 2018 sa na základe pridelennej rozpočtovej podpory (pozri *ilustráciu 1*) uzavreli zmluvy v celkovej sume 562 mil. EUR a uhradili sa platby vo výške takmer 206 mil. EUR (pozri *prílohu II*). Rozpočtová podpora tvorí priemerne 75 % ročných výdavkov EÚ na Maroko. Maroko zároveň prijíma ďalšie finančné prostriedky v rámci viacerých tematických programov a nástrojov (pozri *prílohu III*) a podpora z EÚ smeruje aj cez finančné inštitúcie a trustové fondy.

## Rámček 1

### Formy rozpočtovej podpory

Podľa Komisie je rozpočtová podpora účinným prostriedkom poskytovania pomoci na podporu reforiem a cieľov udržateľného rozvoja. Komisia ju považuje za vektor zmien pri zlepšovaní riadenia verejných financií, makroekonomickej stability, udržateľného a inkluzívneho rastu, pri boji proti korupcii a podvodom a pri podpore odvetvových reforiem, ľudských práv, demokratických hodnôt a rodovej rovnosti.

Rozpočtová podpora zahŕňa dialóg, prevod finančných prostriedkov na účet štátnej pokladnice partnerskej krajiny, posúdenie výkonnosti a rozvoj kapacít na základe partnerstva a vzájomnej zodpovednosti. Presunuté finančné prostriedky nie sú účelovo viazané na špecifický účel, preto nie je možné sledovať, kde a ako sa používajú. Po presune finančných prostriedkov ich môže partnerská krajina využívať v rámci svojho riadneho rozpočtového procesu.

Rozpočtová podpora sa neposkytuje všetkým krajinám. Pred začatím programu i počas jeho vykonávania musia byť splnené kritéria oprávnenosti a pred uhradením platieb musia byť dodržané príslušné podmienky.

Na prijímanie rozpočtovej podpory sú oprávnené len krajiny, ktoré majú:

- relevantné, vierohodné odvetvové/národné stratégie rozvoja,
- makroekonomickú politiku orientovanú na stabilitu,
- relevantný, vierohodný program reformy riadenia verejných financií a
- transparentný rozpočet podliehajúci príslušnému dohľadu (informácie o rozpočte musia byť verejne dostupné).

Pri plánovaní dohôd o poskytovaní rozpočtovej podpory je potrebné vykonať posúdenie základných hodnôt.

Rozpočtová podpora sa vypláca v podobe fixných a variabilných tranží. Fixné tranže majú pevnú hodnotu, stanovenú vopred v dohode o financovaní (zmluve medzi krajinou prijímajúcou pomoc a Komisiou). Vyplatia sa v plnej výške (ak boli splnené všetky podmienky) alebo sa nevyplatia vôbec (ak nebola splnená jedna alebo viaceré podmienky). Variabilné tranže majú maximálnu hodnotu, ktorá je stanovená vopred v dohode o financovaní. Vyplácajú sa buď v plnej výške, alebo v častiach, pričom vyplatená suma závisí od výkonnosti meranej na základe vopred stanovených cieľov alebo vymedzených ukazovateľov výkonnosti (pod podmienkou, že boli zároveň splnené všetky všeobecné podmienky). Pri posudzovaní výkonnosti sa vychádza z údajov poskytnutých krajinou prijímajúcou pomoc uvedenej v dohode o financovaní (overovacie zdroje).

*Zdroj:* Usmernenia Komisie k rozpočtovej podpore, september 2017.

**11** Delegácia EÚ v Rabate a Generálne riaditeľstvo pre európsku susedskú politiku a rokovania o rozšírení spravujú a riadia príslušné programy. Európska služba pre vonkajšiu činnosť (ESVČ) a vedúci delegácie EÚ zodpovedajú za politický dialóg.

## Problémy v dvojstranných vzťahoch

**12** EÚ a Maroko sa tešia dlhodobu dobrým vzťahom. Od roku 2015 však v partnerstve medzi EÚ a Marokom zavládlo napätie, keď Všeobecný súd EÚ vydal prvú sériu rozsudkov o tom, že Západná Sahara nie je súčasťou Maroka. Z toho vyplynulo, že na Západnú Saharu sa nevzťahuje dohoda o rybolove a poľnohospodárstve medzi EÚ a Marokom a Maroko v nej nemôže využívať rovnaké colné preferencie. Otázka Západnej Sahary (pozri [rámcik 2](#)) vniesla do partnerstva EÚ a Maroka napätie a Maroko pozastavilo politický dialóg.

## Rámček 2

### Zhrnutie rozsudkov Súdneho dvora Európskej únie (SDEÚ)

**10. decembra 2015:** Všeobecný súd EÚ vo svojom rozsudku<sup>5</sup> zrušil rozhodnutie<sup>6</sup> o uplatňovaní dohody o poľnohospodárstve na území Západnej Sahary. V rozsudku stanovil, že dohoda o poľnohospodárstve sa vzťahuje na Západnú Saharu, ale Západná Sahara nie je súčasťou Maroka a Marocké kráľovstvo nie je jej spravujúcou mocnosťou. Pred prijatím tohto rozhodnutia mala Rada zabezpečiť, aby sa prírodné zdroje na tomto území neťažili na úkor tamojších obyvateľov a ich základných práv.

**21. decembra 2016<sup>7</sup>:** SDEÚ zrušil rozsudok z roku 2015 a rozhodol, že žiadna obchodná dohoda ani dohoda o pridružení s Marokom sa nemôže uplatňovať na území Západnej Sahary, keďže Západná Sahara nie je súčasťou Maroka. Na základe toho SDEÚ uviedol, že ľud Západnej Sahary by sa mal v rámci vzťahov medzi EÚ a Marokom považovať za „tretiu stranu“. Preto by sa na uplatňovanie akejkoľvek dvojstrannej dohody na jej území mal získať výslovný súhlas jej ľudu.

**Február 2018<sup>8</sup>:** SDEÚ vydal stanovisko, že keďže Západná Sahara nie je súčasťou Marockého kráľovstva, jej pobrežné vody nepatria do marockej rybolovnej oblasti uvedenej v dohode o rybolove.

**Prvý štvrtrok 2019:** Európsky parlament a Rada schválili zmenu dvoch protokolov týkajúcich sa rybolovu a poľnohospodárstva. Jej cieľom bolo podporiť hospodársky rozvoj na území Západnej Sahary tak, že na vývoz z neho sa budú vzťahovať rovnaké podmienky ako na vývoz z Maroka.

**13** Politický dialóg prebieha na úrovni ESVČ, vedúceho delegácie EÚ a ministerstva zahraničných vecí v Maroku. Dialóg o politike prebieha na odvetvovej úrovni medzi zamestnancami delegácie EÚ a marockými orgánmi. *Ilustrácia 4* vysvetľuje rozdiel medzi politickým dialógom a dialógom o politike.

<sup>5</sup> Rozsudok Všeobecného súdu EÚ z 10. decembra 2015 (vec T-512/12).

<sup>6</sup> 2012/497/EÚ: Rozhodnutie Rady (Ú. v. EÚ L 241, 7.9.2012, s. 2).

<sup>7</sup> Rozsudok SDEÚ z 21. decembra 2016 (vec C-104/16 P).

<sup>8</sup> Rozsudok SDEÚ z 27. februára 2018 (vec C-266/16).

## Ilustrácia 4 – Politický dialóg a dialóg o politike

Politický dialóg
Zahŕňa všetky vonkajšie politiky EÚ: rozvojovú, obchodnú, zahraničnú a bezpečnostnú politiku
V súlade so zmluvami o EÚ, európskou vonkajšou činnosťou a ďalšími právnymi základmi
Vo všetkých krajinách sa politický dialóg obyčajne uskutočňuje medzi vedúcim delegácie EÚ a ministerstvom
Dialóg o politike
Zahŕňa konkrétne odvetvia spolupráce s EÚ
Mal by podporovať plnenie všeobecných a konkrétnych cieľov podľa zmlúv v rámci rozpočtovej podpory
Podporuje úsilie partnerskej krajiny o dosahovanie cieľov uvedených v ich stratégiách. Môže mať aj politický rozmer (napr. v prípade politicky náročných reforiem).

Zdroj: Akadémia DEVCO.

## Rozsah auditu a audítorský prístup

**14** V tomto audite sme posudzovali účinnosť rozpočtovej podpory, ktorú poskytla EÚ Maroku v rokoch 2014 – 2018. Položili sme tieto otázky:

- o Vybrala Komisia a ESVČ správne prioritné odvetvia a navrhli programy dobre?
- o Bola podpora EÚ v Maroku správne vykonaná zo strany Komisie?
- o Podarilo sa dosiahnuť ciele podpory EÚ pre Maroko?

**15** Audit sa vzťahoval na obdobie od oficiálneho rozhodnutia o zriadení nástroja európskeho susedstva (1. januára 2014) do konca roka 2018. Audit sme zamerali na toto obdobie, keďže za obdobie 2005 až 2012 už bolo vykonané externé hodnotenie rozpočtovej podpory pre Maroko (uverejnené v roku 2014). Okrem toho, toto obdobie sa zhoduje s programovým obdobím európskeho nástroja susedstva. Sumy zazmluvnené a vyplatené za toto obdobie sú významné. Komisia navyše ešte nevykonala hodnotenie krajiny zamerané na podporu pre Maroko.

**16** Audit prebiehal od septembra 2018 do februára 2019 a bol zameraný na zdravotníctvo, sociálnu ochranu, spravodlivosť a rozvoj súkromného sektoru (PACC: *programme d'appui à la croissance verte et la compétitivité au Maroc*). Väčšina výdavkov z ENI v Maroku v rokoch 2014 až 2018 smerovala do týchto odvetví (pozri [prílohu II](#))<sup>9</sup>. Okrem programov rozpočtovej podpory v týchto štyroch odvetviach sme preskúmali 10 projektov týkajúcich sa príslušných rozhodnutí o financovaní (pozri [prílohu IV](#)). Zisťovali sme, či sa v rámci týchto programov rozpočtovej podpory riešili ako prierezové otázky rodová rovnosť a ľudské práva. V [prílohe V](#) sú zhrnuté ciele kontrolovaných programov rozpočtovej podpory a [príloha VII](#) obsahuje posúdenie podľa jednotlivých odvetví.

**17** Naša audítorská činnosť pozostávala z administratívnej previerky, rozhovorov so zamestnancami ústredia Komisie a ESVČ a z kontroly na mieste. Pri kontrole na mieste sme mali možnosť získať ďalšie informácie a viesť rozhovory so zástupcami vnútroštátnych orgánov a so zamestnancami delegácie EÚ a zastúpení členských štátov EÚ v Maroku (Španielska a Francúzska). Uskutočnili sme takisto rozhovory s medzinárodnými organizáciami a ďalšími darcami, ako sú Svetová banka, ARB, UNICEF a *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*. Okrem toho sme

---

<sup>9</sup> 65 % pridelených výdavkov a 72 % platieb.

navštívili prijímateľov vrátane zariadenia určeného na zaistenie dievčat, centra sociálnej ochrany a súkromných spoločností, ktoré dostali investičné dotácie.

**18** Ako jeden z najväčších prijímateľov vonkajšej pomoci EÚ je Maroko strategickým partnerom v kľúčových politických oblastiach. Komisia môže čerpať zo záverov a odporúčaní uvedených v tejto správe a vziať ich do úvahy na ďalšie programové obdobie (od roku 2021). Význam a potenciálny dosah tejto správy je preto veľký.

# Pripomienky

## Zameranie podpory a jej príprava neboli optimálne

**Rozpočtová podpora bola príliš široko zameraná, aby zabezpečila čo najväčšie výsledky**

**19** Preskúmali sme, či Komisia a ESVČ dôsledne zoradili odvetvia prijímajúce rozpočtovú podporu podľa priority v súlade s najdôležitejšími potrebami Maroka. Skontrolovali sme, či sa vykonalo primerané posúdenie potrieb. Vzali sme takisto do úvahy, či Komisia primerane koordinovala svoj prístup s ostatnými darcami, ktorí pôsobia v Maroku.

**Rozpočtová podpora vychádzala z primeraného posúdenia rizík/potrieb**

**20** Komisia považovala rozpočtovú podporu za najprimeranejší nástroj na podporu a udržanie vykonávania vnútroštátnych a odvetvových reforiem. Komisia každoročne vykonáva analýzu rizík v týchto oblastiach: politická správa, makroekonomická stabilita, rozvoj, riadenie verejných financií a korupcia/podvody. Vo fáze návrhu boli kritériá oprávnenosti jednoznačne splnené a základné hodnoty sa nepovažovali za veľké riziko. Úroveň rizika sa v prípade Maroka posúdila ako mierna.

**21** Jedným z hlavných zvyškových rizík však podľa analýzy rizík vykonanej Komisiou bola oblasť korupcie. Vzhľadom na chýbajúci protikorupčný orgán Komisia nemala možnosť riešiť problém korupcie touto cestou. Znamenalo to, že Komisia sa na riešenie korupcie zamerala prostredníctvom niektorých svojich programov rozpočtovej podpory. K znižovaniu korupcie prispieva napríklad digitalizácia postupov v rámci programu PACC, rovnako ako opatrenia a ukazovatele v programoch rozpočtovej podpory v oblasti zdravotníctva a sociálnej ochrany. Pokiaľ ide o program v oblasti spravodlivosti, organický zákon obsahuje opatrenia zamerané na znižovanie korupcie. Niektoré z nich, ako napríklad kódex správania pre sudcov, však zatiaľ neboli prijaté.

**22** Zo správ Medzinárodného menového fondu o jednotlivých krajinách a z posúdenia verejných výdavkov a finančnej zodpovednosti z roku 2016 nevyplývali žiadne väčšie nedostatky a zhodovali sa s posúdením rizika Komisiou.

**23** Komisia vykonala podrobné posúdenie potrieb pre konkrétne programy rozpočtovej podpory v spolupráci s vnútroštátnymi orgánmi a koncepciu programov



konzultovala s mnohými zainteresovanými stranami. Delegácia EÚ sa takisto stretla s organizáciami občianskej spoločnosti. Posúdenie potrieb v oblastiach, ktoré boli predmetom auditu, sa však nekonzultovalo s marockým dvorom audítorov (ktorý je dôležitou zainteresovanou stranou).

**24** Programy rozpočtovej podpory boli doplnkové voči ostatnej podpore EÚ a koordinácia v podobe dvojstranných a tematických programov bola dobrá. Do návrhu všetkých programov rozpočtovej podpory bola zahrnutá technická pomoc. Celkový podiel doplnkových nástrojov spolupráce (technická pomoc, twinning atď.) dopĺňajúcich rozpočtovú podporu pre Maroko sa v postupne zvyšoval z 5 % (2007 – 2010) cez 13 % (2011 – 2013) a 16 % (2014 – 2016) až na 18 % (2017 – 2018).

**Dôležité potreby boli zohľadnené, no financovanie smerovalo do veľa oblastí**

**25** Pri plánovaní dvojstrannej podpory pre Maroko sa Komisia venovala početným prioritným oblastiam. Tieto oblasti zodpovedali potrebám pokrytým odvetvovými stratégiami a odrazili sa v pláne národnej vlády aj v akčnom pláne EÚ. V programových dokumentoch Komisia jasne preukázala, prečo je v týchto odvetviach financovanie potrebné. Prioritné odvetvia ostali v obdobiach 2007 – 2013 a 2014 – 2020 rovnaké (pozri *ilustráciu 5*).

### Ilustrácia 5 – Prehľad prioritných odvetví v rokoch 2007 – 2020

	2007 – 2013	2014 – 2020
<b>Odvetvie 1</b>	<b>Rozvoj sociálnej politiky</b> 412 mil. EUR	<b>Spravodlivý prístup k základným sociálnym službám</b> 441 mil. EUR
<b>Odvetvie 2</b>	<b>Správa vecí verejných/ľudské práva</b> 115 mil. EUR	<b>Podpora demokratickej správy, právneho štátu a mobility</b> 337,5 mil. EUR
<b>Odvetvie 3</b>	<b>Modernizácia hospodárstva</b> 298 mil. EUR	<b>Pracovné miesta, udržateľný a inkluzívny rast</b> 367,5 mil. EUR
<b>Budovanie kapacít</b>	<b>Inštitucionálna podpora (vrátane <i>Réussir le Statut Avancé</i>)</b> 272 mil. EUR	<b>Doplnková podpora na rozvoj kapacít a občiansku spoločnosť</b> 294 mil. EUR
<b>Iné</b>	<b>Životné prostredie</b> 137 mil. EUR	
<b>Spolu</b>	<b>1 234 mil. EUR</b>	<b>1 470 mil. EUR</b>

Zdroj: Indikatívne programy 2007 – 2010, 2011 – 2013 a jednotný rámec podpory 2014 – 2020.

**26** Komisia vymedzila tri prioritné odvetvia príliš široko, keďže zahŕňajú až 13 pododvetví<sup>10</sup>, mnohé z nich by sa dali považovať za samostatné odvetvia. Existoval preto priestor na zníženie fragmentácie pomoci. Pri zameraní na príliš veľa odvetví sa navyše znižuje potenciálny vplyv podpory z EÚ. V programe zmien<sup>11</sup> sa uvádza, že EÚ sa v jednej partnerskej krajine neangažuje vo viac ako troch odvetviach, aby sa posilnil dosah a účinky pomoci.

**27** Sumy pridelené na jednotlivé programy záviseli od početných parametrov<sup>12</sup>. Vyplývali takisto z rokovaní, ktoré nie sú zdokumentované. Preto Komisia nemohla preukázať, že sumy boli pridelené transparentnou metódou.

### **Komisia počas pozastavenia politického dialógu nevypracovala jasnú stratégiu pre budúce vzťahy s Marokom**

**28** Rozsudok Súdneho dvora a inštitucionálne zablokovanie po parlamentných voľbách mali na spoluprácu síce obmedzený, ale významný dosah (pozri [rámček 2](#)).

**29** Pôvodný rozsudok SDEÚ bol vydaný v decembri 2015. Rokovania týkajúce sa dôkladnej a komplexnej dohody o voľnom obchode, partnerstva v oblasti migrácie a mobility a spolupráce v oblasti bezpečnosti a boja proti terorizmu odvtedy nepokročili.

**30** Asociačná rada<sup>13</sup> má každoročne zasadiť s cieľom preskúmať dvojstranné vzťahy a posúdiť pokrok vo vykonávaní dohody o pridružení. Od decembra 2015 do júna 2019 sa však žiadne zasadnutia neuskutočnili. Posledná dostupná správa o pokroku vypracovaná ESVČ sa teda týkala činností z roku 2014. Delegácia EÚ však naďalej pravidelne informovala o politickom vývoji.

---

<sup>10</sup> Jednotný rámec podpory 2014 – 2017. Medzi pododvetvia patria napríklad zdravotníctvo, vzdelávanie, spravodlivosť a rozvoj vidieka.

<sup>11</sup> Zvyšovanie vplyvu rozvojovej politiky EÚ: program zmien (KOM(2011) 637 v konečnom znení).

<sup>12</sup> Orientačné sumy uvedené v jednotnom rámci podpory, miera financovania, pri ktorej si EÚ dokáže zabezpečiť dostatočný politický vplyv, ďalšie finančné prostriedky potrebné na realizáciu stratégie, schopnosť čerpať a ďalšie intervencie zainteresovaných strán.

<sup>13</sup> Zasadnutie marockých orgánov pod vedením ministra zahraničných vecí, vysokého predstaviteľa EÚ pre spoločnú zahraničnú a bezpečnostnú politiku, komisára EÚ pre európsku susedskú politiku a rokovania o rozšírení a zástupcov členských štátov.

**31** Posilnený štatút Maroka bol predĺžený do konca roka 2018 a uvažovalo sa o jeho ďalšom predĺžení do konca roka 2020. Maroko navyše požiadalo o úplné prehodnotenie dvojstranných vzťahov s EÚ v novom, prispôsobenom rámci vyššom ako posilnený štatút.

**32** Vzhľadom na chýbajúci formálny politický dialóg sa Komisia nevenovala novým prioritám a/alebo výzvam, keďže očakávala skončenie jednotného rámca podpory. V posledných rokoch delegácia EÚ reagovala na požiadavky marockej vlády na základe existujúceho jednotného rámca podpory a nevyužila obdobie politickej nečinnosti na prehodnotenie svojich operačných priorít vo vzťahu k Maroku a vypracovanie jasnej výhľadovej stratégie. Komisia a členské štáty považovali priority jednotného rámca podpory na obdobie 2014 – 2017 za stále relevantné a predĺžili ich preto do roku 2018. Na roky 2019 – 2020 sa nestanovia žiadne nové priority partnerstva. Namiesto toho bude existovať krátkodobý rámec podobný súčasnému jednotnému rámcu podpory, ktoré môže slúžiť ako právny základ pre tvorbu programov na roky 2019 – 2020.

**33** Komisia nepozastavila rozpočtovú podporu, pretože podľa nariadenia o rozpočtových pravidlách EÚ, pokynov k rozpočtovej podpore a ustanovení dohôd o financovaní sa s pozastavením rozpočtovej podpory v prípade absencie politického dialógu nepočíta. Platby súvisiace s rozpočtovou podporou pokračovali podľa plánu a v roku 2016 a 2017 boli vyššie ako v dvoch predchádzajúcich rokoch (pozri [ilustráciu 6](#)).

### Ilustrácia 6 – Platby v rámci rozpočtovej podpory pre Maroko v období 2011 – 2018



Zdroj: Dátový sklad DEVCO.

## Koordinácia darcov nebola rovnomerná

**34** V identifikačnej fáze EÚ posudzuje, aké ďalšie projekty prebiehajú v príslušnom odvetví, a stretáva sa s technickými a finančnými partnermi s cieľom zistiť aktuálne a plánované financovanie v danom odvetví. Skupina *Groupe Principal des Partenaires* sa od roku 2016 stretávala každé dva mesiace, aby na strategickej úrovni prerokovala odvetvové otázky. Nie všetci darcovia pôsobiaci v Maroku sa však stretávali pravidelne (napr. Čína a India).

**35** V Maroku pôsobili vo väčšine odvetví mnohí rôzni darcovia. Ciele a priority členských štátov a EÚ však neboli dostatočne zladené. Napriek tomu, že proces spoločného plánovania bol zavedený v roku 2014, členské štáty ho začali realizovať až v roku 2017, keď sa im podarilo dohodnúť na spôsobe jeho realizácie v troch oblastiach (migrácia, postavenie mužov a žien a odborné vzdelávanie). Tento stav bol spôsobený tým, že členské štáty sa usilovali o zachovanie vlastnej viditeľnosti. Veľký počet odvetví a zapojených darcov neprispeli k účinnosti pomoci.

**36** V niektorých odvetviach sa účinne etablovali schémy pre darcov, najmä v odvetví zdravotníctva so spoločnými cieľmi a rámcami posudzovania výkonnosti. Komisia predsedala skupine finančných a technických partnerov pre zdravotníctvo a sociálnu ochranu. V prípade programu PACC neexistovala žiadna formálna skupina, v ktorej by sa darcovia stretávali, ale bola k dispozícii jedna koordinačná platforma: Pakt skupiny G20 s Afrikou.

**37** V oblasti spravodlivosti sa medzi rokmi 2015 a 2017 žiadne formálne stretnutia darcov nekonali. Od roku 2017 zabezpečuje koordináciu v tomto sektore ministerstvo spravodlivosti, ktoré organizuje raz ročne stretnutia s technickými a finančnými partnermi, hoci partneri vyjadrili želanie stretávať sa aspoň dvakrát ročne, aby nedochádzalo k žiadnej duplicite. Tieto stretnutia sú veľmi málo zdokumentované. Riadiaci výbor, ktorý má podľa dohody o financovaní na starosti koordináciu medzi ministerstvami a programovými partnermi, nebol vytvorený.

**38** V kontrolovaných odvetviach, v ktorých poskytovala podporu EÚ, ako aj iní darcovia, bolo k dispozícii veľmi málo spoločných ukazovateľov. Hoci v odvetví zdravotníctva bolo 11 z 18 ukazovateľov podobných s tými, ktoré používala Svetová banka, v programe PACC ich bolo podobných sedem a v programe sociálnej ochrany jeden. Ročné posúdenia a hodnotenia neboli v kontrolovaných odvetviach systematicky zdieľané.

## **Programy rozpočtovej podpory neboli navrhnuté tak, aby sa maximalizoval ich vplyv**

**39** Overovali sme, či ciele a ukazovatele rozpočtovej podpory boli zamerané na podporu reforiem.

## **Niekoľko cieľov rozpočtovej podpory nebolo dostatočne ambiciózných na to, aby mohli reformy podporiť**

**40** Aj keď programy rozpočtovej podpory boli zosúladené s odvetvovými stratégiami krajiny, nie všetky stratégie obsahovali vyčíslené cieľové hodnoty konkrétnych cieľov a akčných plánov. Nebolo preto vždy možné porovnať ciele programov rozpočtovej podpory s vnútroštátnymi odvetvovými cieľmi. Od roku 2019 však zákon o rozpočte vyžaduje, aby ministerstvá prikladali k rozpočtovým prognózam cieľového hodnoty výkonnosti stanovené podľa hlavných strategických politických cieľov.

**41** Ukazovatele týkajúce sa vytvorenia inštitúcií, vypracovania právnych predpisov a národných plánov sa nezameriavali na výstupy.

**42** Zistili sme, že 25 z 86 cieľových hodnôt rozpočtovej podpory nebolo dostatočne ambiciózných na podporu reforiem. Napríklad v odvetví zdravotníctva medzi hlavné problémy patrili nedostatok zdravotníckych pracovníkov a rozdiely medzi mestskými a vidieckymi oblasťami. Program rozpočtovej podpory bol však zameraný hlavne na znižovanie regionálnych rozdielov medzi vidieckymi a mestskými oblasťami a nedostatok ľudských zdrojov bol zohľadnený len prostredníctvom jednej cieľovej hodnoty variabilnej tranže, a to aby bolo v priebehu dvoch rokov vyškolených len 13 „rodinných lekárov“, čo nebolo príliš ambiciózne.

**43** Pri navrhovaní programu rozpočtovej podpory sa priamo nebrali do úvahy niektoré problémy v odvetví zdravotníctva, na ktoré upozornili rôzne zainteresované strany (ministerstvo zdravotníctva, Svetová banka atď.): vysoká miera neprítomnosti pracovníkov, nízka atraktivnosť vzdialených oblastí pre zdravotníckych pracovníkov a štrukturálne nedostatočné využívanie nemocničnej infraštruktúry.

**44** Cieľ v oblasti sociálnej ochrany uviesť 25 % stredísk sociálnej ochrany do súladu s novým právnym predpisom bol už dosiahnutý, keďže prísnejšie požiadavky predchádzajúceho právneho predpisu plnilo vyššie percento centier.

**45** V odvetví spravodlivosti boli ciele síce široko vymedzené, no v súlade s cieľmi reformy, napríklad zameranie na nezávislé odvetvie a súdna ochrana práv a slobôd.

**46** PACC vychádzal z troch stratégií, z ktorých pri dvoch chýbali časovo vymedzené ciele, takže bolo zložité stanoviť najdôležitejšie/urgentné potreby. Program zahŕňal príliš veľa odvetví a podpora sa poskytovala malým a stredným podnikom (MSP), startupom, na držbu pôdy, obchod, udržateľný rozvoj a energetiku.

### Koncepcia ukazovateľov neumožnila objektívne meranie výkonnosti

**47** Komisia pri navrhovaní programov rozpočtovej podpory posudzovala systémy Maroka na monitorovanie a hodnotenie. Keďže chýbalo rámcové posúdenie pokroku odvetvových stratégií, uplatnila existujúce pokyny. Nie všetky odvetvové stratégie, s výnimkou odvetvia zdravotníctva, mali vždy vypracované komplexný akčný plán s východiskovými údajmi, ukazovateľmi výsledkov a vopred vymedzenými cieľmi.

**48** Pri výbere a používaní ukazovateľov sme zaznamenali tieto nedostatky:

- a) Ukazovatele variabilných tranží neumožňovali primerane monitorovať pokrok špecifických cieľov
- b) Takmer všetky ukazovatele týkajúce sa výstupov alebo procesu (napr. Návrhu zákona), nie účinkov.
- c) Dva ukazovatele neboli dostatočne relevantné, lebo nemerali ciele programov rozpočtovej podpory. V odvetví zdravotníctva sa vyskytli dva ukazovatele súvisiace s očakávaným výsledkom zníženia rozdielov medzi mestskými a vidieckymi oblasťami. Obidva tieto ukazovatele odkazovali na absolútnu hodnotu, t. j. „zvýšenie počtu diabetických pacientov ošetrovaných vo vidieckych oblastiach“ a „zvýšenie počtu pacientov s hypertenziou ošetrovaných vo vidieckych oblastiach“. Zvýšenie mohlo znamenať, že bude ošetrovaných viac zo všetkých pacientov, ktorí to potrebujú (v pozitívnom zmysle), ale tiež to, že sa zvýši výskyt týchto dvoch ochorení v Maroku (zvýšenie v negatívnom zmysle) V každom prípade ukazovatele neboli zamerané na meranie zníženia rozdielov.
- d) Ukazovatele často obsahovali nepresné alebo žiadne východiskové hodnoty<sup>14</sup>. Na meranie pokroku a posudzovanie toho, či sú ciele reálne, a zároveň dostatočne ambiciózne, je dôležité mať presný východiskový bod.

<sup>14</sup> Z 54 cieľov, ktoré sa sledovali na účely vyplácania prostriedkov, malo mať 24 primerané východiskové hodnoty. Tie však boli stanovené len pre sedem cieľov. Osem cieľov malo stanovené nepresné alebo žiadne východiskové hodnoty a deväť cieľov malo neaktuálne východiskové hodnoty.

- e) Ukazovatele obsahovali neaktuálne východiskové a cieľové hodnoty<sup>15</sup>. Proces tvorby programu trval približne rok, a tak v čase podpisu dohody o financovaní východiskové hodnoty už nezodpovedali realite a cieľové hodnoty už boli v niektorých prípadoch splnené alebo sa k tomu blížili<sup>16</sup>. V dôsledku toho, že východiskové a cieľové hodnoty sa pri podpise dohody o financovaní neaktualizovali, uskutočnili sa platby, ktoré situáciu ešte zhoršovali, namiesto toho, aby ju zlepšili.

## Ťažkosti pri realizácii podpory

### Realizáciu ovplyvnili oneskorenia

**49** Skúmali sme, či sa činnosti vykonávali podľa plánu a či sa podarilo dosiahnuť želané výstupy.

#### Výstupy a doplnková podpora neboli vždy poskytnuté včas

**50** Celkovo vykonávanie reforiem v kontrolovaných sektoroch neprebiehalo vždy podľa plánu. Oneskorenia boli spôsobené najmä tým, že sa včas neschválili legislatívne návrhy (sociálna ochrana), že parlament ešte neprijal trestný zákon a trestný poriadok (spravodlivosť), že chýbal špecializovaný akčný plán (zdravotníctvo) a v dôsledku nedostatočného dialógu o politike so súkromným sektorom (PACC).

**51** Keďže vykonávanie reforiem v odvetví spravodlivosti a PACC sa oneskorilo, niektoré finančné prostriedky boli vyplatené neskôr, ako sa pôvodne plánovalo. Napriek oneskoreniam činností v oblasti sociálnej ochrany počas prvého roku vykonávania Komisia nepovažovala za potrebné prijať nápravné opatrenia, pretože technická pomoc sa poskytovala, a to na základe predchádzajúcich programov rozpočtovej podpory. Komisia predĺžila program v oblasti PACC o jeden rok a program v oblasti spravodlivosti o dva roky. Pôvodne mali programy trvať štyri roky (v prípade programu v oblasti spravodlivosti päť rokov).

---

<sup>15</sup> Z 24 cieľov, ktoré mali mať východiskovú hodnotu, malo deväť neaktuálnu východiskovú hodnotu. Z 54 cieľov, ktoré sa zohľadňovali na účely vyplatenia prostriedkov, sa už osem cieľov dosiahlo pred podpisom dohody o financovaní.

<sup>16</sup> Fáza návrhu je časovo náročná (približne jeden rok) a návrh podlieha schváleniu na rôznych úrovniach. Komisia nemá možnosť na konci procesu rokovaní pružne meniť cieľové hodnoty či ukazovatele.

**52** V odvetviach, ktoré boli predmetom auditu, boli programy rozpočtovej podpory doplnené technickou pomocou a twinningom (v rozsahu 2 % až 13 % sumy rozpočtovej podpory). Napriek tomu, že táto doplnková podpora v kontrolovaných odvetviach bola v súlade s cieľmi programov rozpočtovej podpory, často začala dva až tri roky po podpise dohôd o financovaní. V dôsledku toho primerane neposilnila rozpočtovú podporu.

### **Obmedzené dôkazy o dialógu o odvetvovej politike**

**53** Kontrolovali sme, či Komisia uplatňovala štruktúrovaný prístup k dialógu o politike vrátane stanovenia jasných cieľov, častej komunikácie s marockými orgánmi a vedenia záznamov o pokroku.

**54** Dialóg o politike je podstatnou činnosťou v rámci rozpočtovej podpory. Je jedným z hlavných prvkov zmlúv v rámci rozpočtovej podpory spolu s presunom finančných prostriedkov a posilňovaním kapacít. Očakáva sa, že bude prispievať k dosahovaniu cieľov programov rozpočtovej podpory.

**55** Napriek pozastaveniu politického dialógu naďalej prebiehal odvetvový dialóg o politike medzi delegáciou EÚ a niektorými ministerstvami (napr. zdravotníctva a sociálneho rozvoja). Delegácia EÚ však nemala vypracovanú formálnu stratégiu dialógu o politike s jasnými cieľmi. Nie sú žiadne dôkazy o tom, že v dialógu sa venovala pozornosť dodržiavaniu národných odvetvových stratégií a dokumentácia zo zasadnutí nebola dostatočná. Zasadnutia sa uskutočňovali *ad hoc* s ohľadom na potreby obidvoch strán. V oblasti spravodlivosti a PACC bol dialóg len minimálny.

**56** Ministerstvo zahraničných vecí odporučilo ostatným ministerstvám, aby o podpore EÚ nehovorili otvorene. Kontakty medzi ministerstvami a delegáciou EÚ nie vždy prebiehali na primeranej úrovni.

### **Nedostatočné posudzovanie výsledkov Komisiou**

**57** Skúmali sme, či Komisia primerane monitorovala vykonávanie a plnenie programov a či boli splnené podmienky na vyplatenie prostriedkov.



## Variabilné tranže sa často vyplácali i napriek tomu, že podmienky neboli splnené ani overené

**58** Pri vyplácaní variabilných tranží<sup>17</sup> sa vychádzalo z overovacích zdrojov stanovených v dohode o financovaní a odsúhlasených v štádiu návrhu medzi Komisiou a ministerstvami, ako aj z iných oficiálnych vládnych zdrojov. Napriek tomu viaceré overovacie zdroje<sup>18</sup> uvedené v dohode o financovaní neexistovali alebo ich ministerstvá neposkytli.

**59** V našej vzorke 54 cieľov Komisia považovala 33 z nich za splnených. Hodnotili sme, ako Komisia posudzovala, či boli ukazovatele dosiahnuté pred platbou a zistili sme, že<sup>19</sup>:

- a) Komisia vykonávala platby na základe splnenia 10 cieľov bez toho, aby skontrolovala spoľahlivosť údajov použitých na ich overenie. Napríklad dve platby v rámci programu PACC sa vykonali na základe počtu samostatne zárobkovo činných osôb, hoci delegácia EÚ neskontrolovala presnosť údajov vo využitej databáze. Hlavným uplatneným kritériom bolo vlastné vyhlásenie samostatne zárobkovo činných osôb, čo však nestačilo, pretože toto vyhlásenie je dobrovoľné. Z údajov ministerstva financií vyplynulo, že počet samostatne zárobkovo činných osôb, ktoré podali toto vyhlásenie, bol približne dvakrát vyšší ako počet samostatne zárobkovo činných osôb, ktoré priznali svoje príjmy na účely zdanenia.
- b) Komisia vykonala platby súvisiace so splnením siedmich cieľov na základe východiskových hodnôt, ktoré neboli aktuálne. Napríklad východisková hodnota ukazovateľa, ktorý sa týkal pôrodov, na ktorej základe boli vykonané platby v roku 2017, vychádzala z údajov za rok 2012 použitých ako východisková hodnota pre program rozpočtovej podpory podpísaný v roku 2015. Keby sa ako východisková hodnota použili údaje za rok 2014, keď bol počet pôrodov vyšší, bolo by jasné, že situácia sa zhoršila a platby rozpočtovej podpory by boli nižšie.
- c) Komisia vykonala platby v prípade piatich cieľov bez toho, aby bola stanovená pôvodná východisková hodnota, s ktorou by sa dal pokrok porovnávať. Ďalších šesť platieb sa vykonalo na základe nesprávnych výpočtov. Napríklad počet

---

<sup>17</sup> Pozri *rámček 1*.

<sup>18</sup> Dvanásť zo 42 cieľov, pre ktoré to platilo (t. j. 29 %).

<sup>19</sup> Cieľ môže patriť k jednému z týchto podokruhov.

ošetrených diabetických pacientov bol vypočítaný bez úpravy zohľadňujúcej situáciu pred začatím podpory EÚ.

- d) V 15 prípadoch Komisia zaplatila za ciele, pri ktorých nebol uskutočnený žiadny pokrok alebo ktoré neboli dosiahnuté. Napríklad jedným z cieľov bolo zvýšiť počet všeobecných lekárov vo vidieckych centrách základnej zdravotnej starostlivosti. Napriek tomu, že ich počet sa znížil, Komisia podporu vyplatila. V dôsledku auditu Dvora audítorov Komisia však v súvislosti s týmito dvoma cieľmi prijala potrebné opatrenia, aby tieto peniaze získala späť.

**60** V súvislosti s variabilnými tranžami v odvetviach, ktoré boli predmetom auditu, sa vyplatila celková suma približne 88 mil. EUR. Nedostatočne dôsledné kontroly pri posudzovaní výsledkov však mali finančný dosah 6,79 mil. EUR. Okrem toho suma pravidelných platieb dosiahla 19,9 mil. EUR, aj keď príslušné ukazovatele nijako neprispievali k plneniu cieľov programu rozpočtovej podpory. Suma vo výške 15,28 mil. EUR sa navyše vyplatila bez vykonania dostatočných kontrol alebo sa zohľadňovali neprimerané overovacie zdroje. **Príloha VI** obsahuje podrobný prehľad podľa jednotlivých odvetví.

**61** Okrem toho bolo 14,64 mil. EUR prenesených, hoci podmienky pre prenos prostriedkov uvedené v dohode o financovaní neboli splnené. Ministerstvo sociálneho rozvoja a ministerstvo spravodlivosti požiadali o presun hodnotenia piatich ukazovateľov (so sumou 10 mil. EUR), resp. troch ukazovateľov (so sumou 4,64 mil. EUR) na nasledujúci rok. Ministerstvá však svoju žiadosť nijako písomne neodôvodnili a omeškanie nesúviselo ani s vonkajšími faktormi.

#### **Komisia nie vždy dôkladne monitorovala pokrok**

**62** Posilnený štatút udelený Maroku má veľký politický význam a predstavuje zastrešujúci rámec pre vzťahy medzi EÚ a Marokom. Jeho cieľom je tieto vzťahy posilniť. Neboli však formálne zhodnotené dosiahnuté výsledky alebo pokryté oblasti. Komisia plánuje vypracovať v roku 2019 hodnotenie krajiny „Podpora/pomoc EÚ v Maroku“.

**63** Nezávislí experti platení Komisiou vykonávajú kontroly na mieste dvakrát ročne a na konci každého programu rozpočtovej podpory. V ich správach sa však systematicky neodráža kontrola opatrení prijatých v nadväznosti na odporúčania.

**64** Delegácia EÚ monitorovala programy najmä pri uskutočňovaní platieb spojených s dosiahnutím ukazovateľov. Často však až príliš neskoro na to, aby bolo v prípade

oneskorenia možné vykonať nevyhnutné opravy. V odvetví spravodlivosti však delegácia EÚ nevykonávala dostatočné monitorovanie na operačnej úrovni, čo malo vplyv na vyplatenie variabilných tranží (pozri [rámček 3](#)).

### Rámček 3

#### Nedostatky v postupoch monitorovania Komisiou

V rámci nášho auditu v odvetví spravodlivosti sme naplánovali návštevu troch lokalít financovaných prostredníctvom ukazovateľa tri z programu BS, ktorého cieľom bola racionalizácia siete súdov: odvolací súd v Guelmime, súd prvého stupňa v Sidi Ifni a justičné centrum v Taghijte.

Cieľmi prepojenými s vyplatením prostriedkov na tento ukazovateľ na konci roku 2017 boli prijatie návrhu právneho predpisu o racionalizácii siete súdov<sup>20</sup> a realizácie 60 % príslušnej reformy, pokiaľ ide o justičné centrá<sup>21</sup>.

Cieľom našej návštevy na mieste v januári 2019 bolo skontrolovať účinné vykonávanie právneho predpisu a rozhodnutia o justičných centrách. Šesť týždňov po tom, ako sme informovali delegáciu EÚ o našej plánovanej návšteve, sme dostali informáciu, že žiadna z týchto troch budov nie je v prevádzke.

To znamená, že delegácia EÚ nevykonala kontroly na mieste a uhradila platby len na základe legislatívneho návrhu a rozhodnutia ministerstva.

## Programy rozpočtovej podpory nemajú žiadny významný vplyv

### Ciele rozpočtovej podpory sa dosiahli len čiastočne

**65** V čase auditu sa programy rozpočtovej podpory a súvisiace zmluvy o technickej pomoci ešte stále realizovali. Preskúmali sme, v akom rozsahu sa dosiahli stanovené ciele programov rozpočtovej podpory. Posudzovali sme pokrok dosiahnutý v plnení cieľov rozpočtovej podpory v štyroch odvetviach skúmaných v rámci auditu, ako aj prepojenia medzi týmto pokrokom a podporou EÚ.

<sup>20</sup> Zahŕňala vytvorenie odvolacieho súdu v Guelmime a 13 súdov prvého stupňa (prostredníctvom vytvorenia súdu prvého stupňa v Tahnaoute a transformácie 12 justičných centier vrátane centra v Sidi Ifni na súdy prvého stupňa).

<sup>21</sup> Podľa správy z misie expertov (z novembra 2017) schválenej Európskou komisiou táto 60 % realizácia znamená zníženie počtu justičných centier zo 120 na 72 (z ktorých bolo potrebné sfunkčoniť osem) na základe rozhodnutia ministerstva.

## Splnená bola menej ako polovica cieľov rozpočtovej podpory

**66** Väčšina cieľov programov rozpočtovej podpory ešte nie je splnená, ale programy rozpočtovej podpory a súvisiace zmluvy o technickej pomoci sa ešte stále realizujú. Naše posúdenie dosahovania cieľov sa líši od posúdenia delegáciou EÚ. Podľa delegácie EÚ sa do konca decembra 2018 dosiahlo 62 % z 54 cieľov, zatiaľ čo podľa nášho posúdenia to bolo len 40 % (pozri [ilustráciu 7](#)). Komisia vo fáze návrhu posúdila viaceré nedosiahnuté ciele ako nízkorizikové.

### Ilustrácia 7 – Plnenie cieľov

Odvetvie rozpočtovej podpory	Cieľové hodnoty	Splnené ciele – delegácia EÚ	Splnené ciele – Európsky dvor audítorov
Zdravotníctvo – prvá variabilná tranža	11	7	5
Zdravotníctvo – druhá variabilná tranža	10	5	4
Sociálna ochrana – prvá variabilná tranža	9	3	1
Spravodlivosť – prvá variabilná tranža	9	6	3,5
PACC – prvá variabilná tranža	10	8	5
PACC – druhá variabilná tranža	5	4	3
<b>Miera plnenia cieľov</b>	<b>54</b>	<b>62 %</b>	<b>40 %</b>

Zdroj: Európsky dvor audítorov.

**67** Napriek niektorým zlepšeniam v odvetví zdravotníctva (pozri bod [76](#)) sa doposiaľ nedosiahli niektoré ukazovatele programu rozpočtovej podpory: lepší prístup vidieckeho obyvateľstva k zdravotníckym zariadeniam a zvýšenie počtu žien rodiacich v týchto zariadeniach, zlepšenie dostupnosti liekov v zdravotníckych zariadeniach a zdravotní inšpektori v každom regióne.

**68** V odvetví sociálnej ochrany bolo päť z deviatich ukazovateľov procesného charakteru, a teda ich ovplyvnili oneskorenia legislatívneho procesu (pozri bod [50](#)). Pokiaľ ide o ukazovatele výsledkov, doposiaľ sa nedosiahli tieto dôležité ciele: trojročný

rozpočtový plán pre odvetvie sociálnych služieb, plošné zdravotné poistenie zamestnancov a zdravotné poistenie pracovníkov neodmeňovaných pevným platom.

**69** V odvetví spravodlivosti boli dva procesné ukazovatele ovplyvnené oneskorením schválenia trestného zákona. Pokiaľ ide o ukazovatele výsledkov, bolo funkčné len jedno z ôsmich justičných centier, ktoré mali byť otvorené. V prípade cieľa súvisiaceho s právnou pomocou nie je možné posúdiť, či bol splnený, keďže overovací zdroj použitý na identifikáciu prijímateľov (držiteľov karty RAMED) nebol primeraný.

**70** Podľa delegácie EÚ sa väčšina cieľov programu PACC dosiahla. Vzhľadom na nedostatočnú dokumentáciu alebo chýbajúce kontroly zo strany delegácie EÚ však nebol k dispozícii žiadny dôkaz o dosiahnutí piatich ukazovateľov v čase platby (pozri [prílohu VI](#)).

**71** Napriek tomu, že delegácia EÚ predĺžila lehotu na posúdenie ukazovateľov (pozri bod [51](#)), bola miera dosiahnutia cieľov stále nízka. Okrem toho v roku 2018 stanovila Komisia pre päť ukazovateľov v oblasti spravodlivosti menej ambiciózne ciele, vypustila jeden ukazovateľ z programu PACC a znížila cieľové hodnoty ďalších dvoch ukazovateľov. Komisia v podstate znížila podmienky na ich dosiahnutie.

### **Rozpočtová podpora dostatočne nepodporovala reformy**

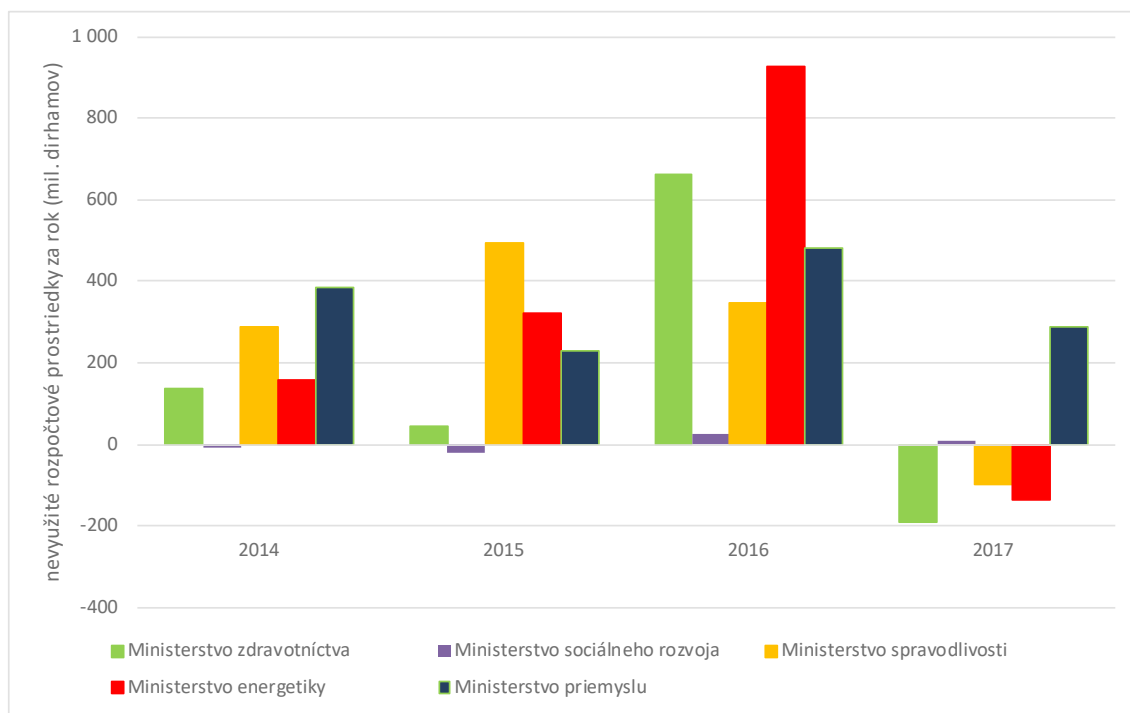
**72** Finančné prostriedky rozpočtovej podpory nie sú prepojené s konkrétnym rozpočtovým riadkom. Podľa Komisie<sup>22</sup> to na niektorých ministerstvách vzbudilo narastajúcu nespokojnosť, lebo majú dojem, že ich úsilie nebolo (alebo nie vždy bolo) odmenené ďalšími rozpočtovými výdavkami. Aj keď vnútroštátne orgány preferujú spôsob poskytovania pomoci prostredníctvom rozpočtovej podpory, odvetvové ministerstvá nezaznamenali, že by mali pridanú hodnotu a uprednostňujú technickú pomoc, ktorá je pre ne konkrétnejšia. Okrem toho do roku 2018 sa nepripravovali žiadne viacročné rozpočtové prognózy. Od roku 2019 je k dispozícii trojročný rozpočtový plán, ktorý by bolo možné zosúladiť s viacročnými programami rozpočtovej podpory.

**73** Napriek tomu, že miera plnenia rozpočtu bola uspokojivá, v rozpočtoch kontrolovaných ministerstiev za roky 2014 – 2016 a v prípade ministerstva priemyslu aj za rok 2017 zostávalo vynaložiť značné sumy (pozri [ilustráciu 8](#)). Ročné rozpočty ministerstiev sa výrazne nezvýšili, naopak, v prípade ministerstva energetiky sa

<sup>22</sup> Európska komisia – Dokument o otázkach: preskúmanie nástroja rozpočtovej podpory pre Maroko, marec 2015 a október 2018.

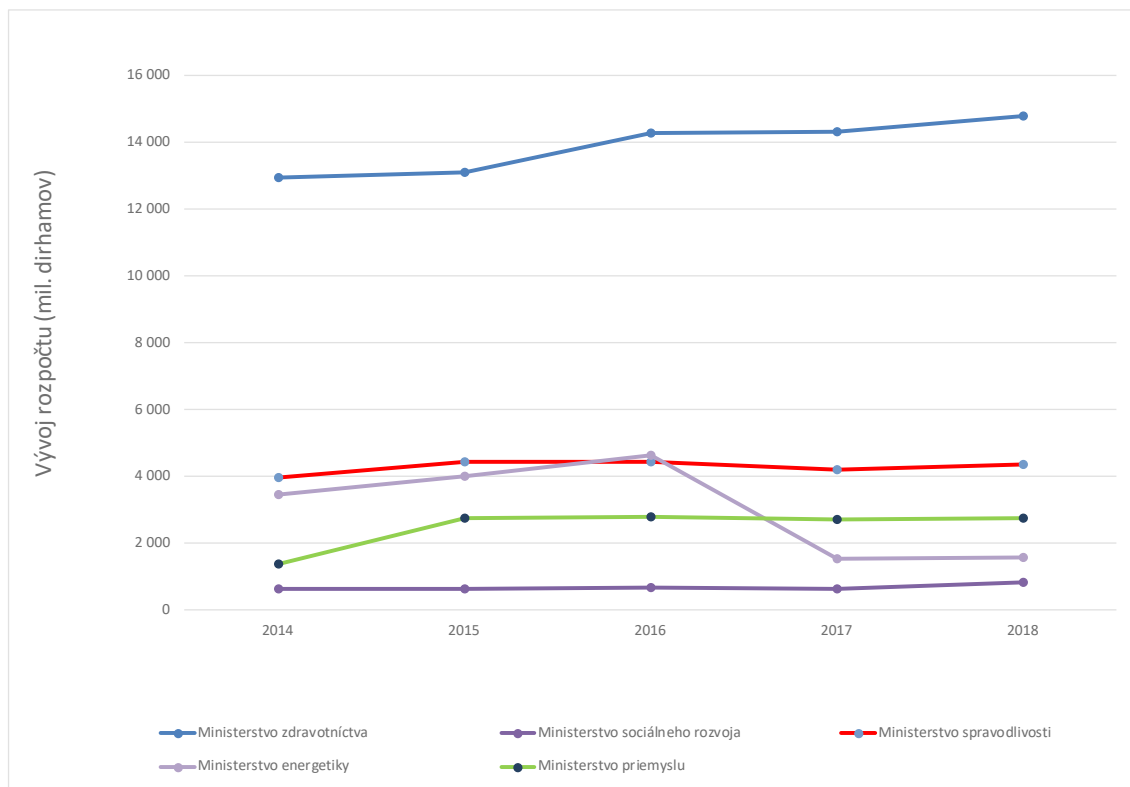
rozpočet dokonca znížil (pozri *ilustráciu 9*). Táto skutočnosť sponchýbňuje pridanú hodnotu rozpočtovej podpory.

### Ilustrácia 8 – Ročné nevyňaložené rozpočtové prostriedky



Zdroj: Delegácia EÚ.

## Ilustrácia 9 – Rozpočty ministerstiev v rokoch 2014 – 2018



Zdroj: Európsky dvor audítorov.

**74** Rozpočtová podpora EÚ navyše predstavuje len zlomok hrubého domáceho produktu krajiny, čím sa obmedzuje jej celkový účinok (pozri *ilustráciu 10*).

## Ilustrácia 10 – Rozpočtová podpora v % marockého HDP a rozpočtových výdavkov

Obdobie	Nominálny HDP Maroka (mil. EUR)	Výdavky všeobecného rozpočtu Maroka (mil. EUR)	Rozpočtová podpora EÚ (mil. EUR)	% rozpočtovej podpory EÚ z HDP Maroka	% rozpočtovej podpory EÚ z rozpočtových výdavkov Maroka
2014	82 800	33 970	65,0	0,08	0,19
2015	91 200	35 400	115,98	0,13	0,32
2016	93 300	35 980	163,9	0,18	0,46
2017	97 300	36 800	164,2	0,17	0,47
2018	100 500	37 680	153,3	0,15	0,41

Zdroj: Delegácia EÚ.

**75** K programu PACC je verejne prístupných len málo štatistických údajov o Maroku. Správy poskytované vnútroštátnymi orgánmi neumožňujú primerané monitorovanie pokroku v jednotlivých odvetviach. Napríklad delegácia EÚ nemala ročné štatistiky mnohých dôležitých údajov, aby monitorovala plán zrýchlenia industrializácie. V dôsledku toho je náročné zistiť pridanú hodnotu programu.

#### Zdravotníctvo

**76** Pokiaľ však ide o ciele programu rozpočtovej podpory, došlo k obmedzenému pokroku. Prístup k základnej zdravotnej starostlivosti stále nebol rovnaký, keďže rozdielne podmienky vo verejnom a súkromnom sektore, ako aj v mestskom a vidieckom prostredí sa prostredníctvom ukazovateľov v programe rozpočtovej podpory dostatočne neriešili.

**77** Nekládol sa dostatočný dôraz na zlepšenie zručností zdravotníckych pracovníkov alebo na prilákanie ďalších študentov medicíny. Nebol splnený ani špecifický cieľ zaviesť integrovaný, prístupný elektronický informačný systém zdravotnej starostlivosti. Rozpočtovou podporou možno v dlhodobom horizonte lepšie riešiť základné príčiny (t. j. počet zdravotníckych pracovníkov na obyvateľa a rozdiely medzi mestskými a vidieckymi oblasťami), avšak z krátkodobého hľadiska bude jej dosah naďalej obmedzený.

#### Sociálna ochrana

**78** Podpora EÚ podnietila reformy v odvetví sociálnej ochrany, no vzhľadom na počiatočnú fázu programu rozpočtovej podpory bolo na posúdenie jej celkového vplyvu príliš skoro. Rozpočtová podpora viedla k sformulovaniu jednotnej odvetvovej politiky v oblasti sociálnej ochrany. Vykonávanie tejto politiky však bolo ovplyvnené oneskoreniami v legislatívnom procese.

**79** Pozitívnym účinkom programu rozpočtovej podpory je, že zavedenie osobných čísel sociálneho zabezpečenia bude prepojené s posúdením vplyvov v súvislosti s programami *Tayssir*<sup>23</sup>, *Régime d'assistance Médicale* a DAAM<sup>24</sup>. Vďaka osobnému číslu sociálneho zabezpečenia budú môcť výhody týchto programov využívať len oprávnení prijímatelia, čo bude mať výrazný vplyv na náklady programov. Okrem toho číslo sociálneho zabezpečenia bude východiskovým bodom pre všetky sociálne služby.

<sup>23</sup> Národný program na podporu vzdelávania.

<sup>24</sup> Národný program na priamu podporu vdov s deťmi.



V blízkej budúcnosti sa do osobného čísla sociálneho zabezpečenia doplní prvok proti podvodom (prostredníctvom technickej pomoci EÚ).

### Spravodlivosť

**80** Marocká vláda iniciovala reformy už v roku 2011, no vzhľadom na komplexnosť týchto reforiem, vykonávali sa pomaly, najmä v prípade trestného zákonníka, ktorý bol vyše dvoch rokov prerokúvaný v parlamente. Práve reformy sú však obzvlášť dôležité v súvislosti s ochranou ľudských práv (podmienky zadržiavania atď.). Podľa správ<sup>25</sup> organizácie *Freedom House*<sup>26</sup> ešte nemožno považovať odvetvie súdnictva za nezávislé.

**81** Medzinárodná komisia právnikov poukázala v jednej zo svojich správ<sup>27</sup> na to, že vyšetrojúci sudcovia a prokurátori pravidelne nedodržiavajú ustanovenia trestného poriadku, podľa ktorých je vyšetrovacia väzba možná len vo výnimočných prípadoch. V roku 2017 bolo až 42 % väzňov držaných v preventívnej väzbe. Táto komisia takisto potvrdzuje správy organizácie *Freedom House*, v ktorých sa uvádza, že postupy polície pri zadržiavaní nie sú v súlade so záväzkami Maroka podľa medzinárodného práva.

**82** Celkovo došlo len k obmedzenému pokroku v dosahovaní cieľov programu rozpočtovej podpory: nezávislého súdnictva, zlepšenia prístupu k právam a spravodlivosti, posilnenia súdnej ochrany práv a slobôd a zvýšenia účinnosti a efektívnosti súdnictva.

### PACC

**83** Konkurencieschopnosť Maroka sa celkovo zlepšovala prostredníctvom zvyšovania vývozu, rastu HDP, zvyšovania priamych zahraničných investícií a znižovania deficitu salda bežného účtu. Maroko zároveň od roku 2014 do roku 2019 postúpilo o 27 miest v indexe podnikania Svetovej banky (pozri [prílohu VII](#)). V [rámčeku 4](#) sú ilustrované pozitívne výsledky súvisiace s programom PACC.

<sup>25</sup> Napr. <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/morocco>.

<sup>26</sup> *Freedom House* je mimovládna organizácia, ktorá sa venuje výskumu a činnostiam na podporu demokracie, politickej slobody a ľudských práv.

<sup>27</sup> Medzinárodná komisia právnikov: Reforma systému trestného súdnictva v Maroku: posilnenie práv, záruk a postupov v súvislosti s vyšetrovacou väzbou (apríl 2017).

## Rámček 4

### PACC: Podpora elektronických postupov

Cieľom Maroka je do roku 2021 dosiahnuť obchodný systém bez používania papiera. Plne digitálny dodávateľský reťazec prinesie zainteresovaným stranám jednoznačnejšie postupy a úsporu časov aj nákladov.

- Program PACC podporuje digitalizáciu obchodných postupov prostredníctvom šiestich ukazovateľov a reformného procesu.
- Elektronická komunikácia a digitálna výmena dokumentov už prispeli k väčšej efektívnosti colného systému. Od 1. januára 2019 je systém colného vybavovania plne elektronický, bez používania papiera.
- V priebehu minulého roka sa Maroko posunulo v indexe podnikania Svetovej banky o deväť miest nahor.

**84** Prejavila sa takisto silná politická vôľa vykonávať plán zrýchlenia industrializácie<sup>28</sup>. Podľa Organizácie pre hospodársku spoluprácu a rozvoj sa v Maroku napriek vysokému počtu reforiem a podpore pre startupy a inovácie vo väčšej miere etablovali medzinárodné podniky, než vznikali MSP.

**85** Maroko má rozsiahle neformálne odvetvie (približne 2,38 milióna obchodných útvarov<sup>29</sup>). Ak by sa ich teda v rámci programu PACC formalizovalo aj 45 000, nebol by to veľký podiel. Takisto neexistuje žiadna záruka, že tzv. SZČO po získaní príslušnej karty oficiálne zaregistrujú svoje činnosti (pozri bod **59, písm. a)**). Podpora v rámci programu PACC je obmedzená na 250 malých a stredných podnikov, pričom v Maroku sa ich nachádza približne 735 000.

**86** Okrem toho podporu dostalo len 100 vývozných spoločností s obratom menším ako 5 miliónov dirhamov (približne 460 000 EUR). Súčasný strop (5 miliónov dirhamov) viedol k tomu, že 4 260 spoločností (t. j. 69 % vývozných spoločností) bolo potenciálne oprávnených. Keďže cieľom bolo podporiť menšie podniky a dostupné finančné prostriedky umožňovali podporiť len 100 spoločností, bolo by na mieste stanoviť nižší strop.

<sup>28</sup> Ide o jednu z hlavných stratégií marockej vlády zameranú na i) zvýšenie počtu pracovných miest v odvetví priemyslu; ii) zmenu štruktúry marockého hospodárstva zvýšením podielu priemyslu na HDP; iii) zvýšenie vývozu priemyselných výrobkov; iv) zvýšenie objemu priamych zahraničných investícií do priemyslu a v) zvýšenie produktivity v tomto odvetví.

<sup>29</sup> Podľa prieskumu Všeobecnej konfederácie spoločností v Maroku v roku 2014.

## Priznanie podpory EÚ nebolo dostatočne viditeľné

**87** Viditeľnosť finančnej spolupráce s EÚ, najmä pokiaľ ide o dosiahnuté výsledky, bola nedostatočná. Neboli napríklad vydané žiadne spoločné tlačové vyhlásenia a neexistovali žiadne zmienky o prijatí podpory EÚ. Počas pozastavenia politického dialógu ministerstvo zahraničných vecí požiadalo ostatné ministerstvá, aby nehovorili otvorene o prijímanej podpore od EÚ.

**88** Jedna z podmienok programu sociálnej ochrany v dohode o financovaní sa týkala komunikácie a viditeľnosti. Program v oblasti zdravotníctva mal konkrétnu rozpočtovú položku venovanú zviditeľneniu pomoci. Podujatia v odvetví zdravotníctva sa však začali organizovať až v roku 2019. Do programu v oblasti spravodlivosti sa prostredníctvom dodatku z 20. decembra 2018 doplnil ďalší ukazovateľ – *posilnenie komunikácie reformy súdnictva a viditeľnosti podpory z EÚ* s lehotou na splnenie do 31. decembra 2018. Konferencie o reforme súdnictva však boli usporiadané už pred podpísaním tohto dodatku a z posilnenia viditeľnosti malo osoh hlavne ministerstvo spravodlivosti.

**89** Dohoda o financovaní programu PACC obsahovala podmienku týkajúcu sa komunikácie a viditeľnosti. Vyplatenie prvej variabilnej splátky bolo podmienené tým, že ministerstvo vypracuje a predloží návrh komunikačného plánu. Ministerstvo malo pred podaním žiadosti o vyplatenie ďalšej variabilnej tranže alebo pri ňom takisto predložiť správu o vykonávaní komunikačného plánu. Ministerstvo predložilo plán, ktorý Komisia schválila, ale žiadne opatrenia z navrhovaných opatrení sa do konca decembra 2018 nezavedli. Nemalo to však pre ministerstvá žiadne finančné dôsledky.

**90** Na webových sídlach prijímateľov v kontrolovaných programoch nebolo nikde uvedené logo EÚ. Viditeľnosť podpory EÚ pre Maroko teda nezodpovedala skutočnosti, že EÚ bola jedným z najväčších darcov.

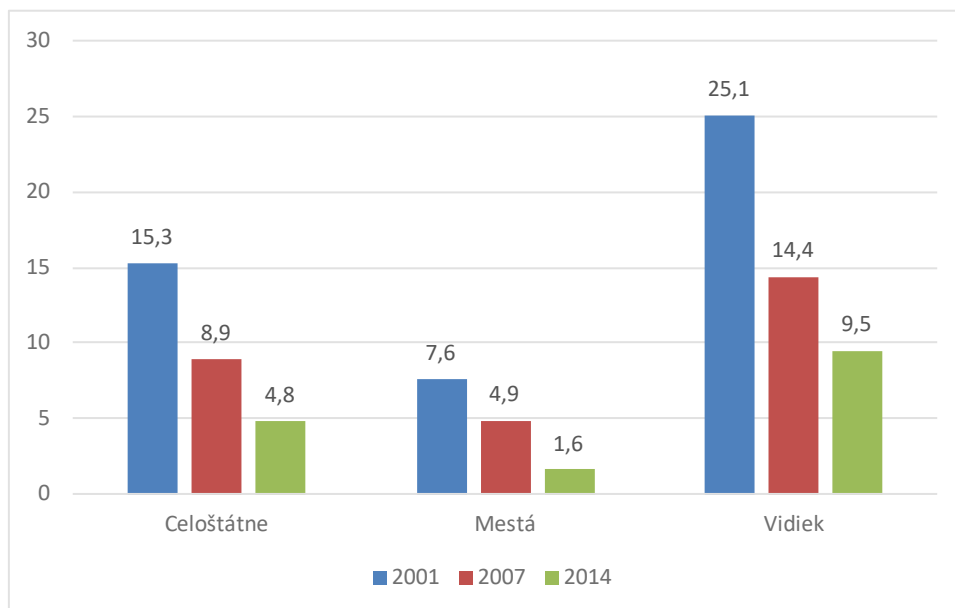
## Obmedzený pokrok v kľúčových problematických oblastiach

**91** Skúmali sme, či programy rozpočtovej podpory priaznivo prispeli k riešeniu prierezových otázok a regionálnych rozdielov.

## Existujú dôkazy o znížení chudoby, ale nie sociálnych rozdielov

**92** Miera chudoby<sup>30</sup> v Maroku sa od roku 2001 výrazne znížila (pozri *ilustráciu 11*), aj keď od roku 2014 neboli k dispozícii žiadne údaje. Napriek tomuto zníženiu nič nenasvedčovalo tomu, že by sa zmenšili sociálne rozdiely na celoštátnej úrovni, ani na úrovni miest a vidieka.

### Ilustrácia 11 – Vývoj miery chudoby v Maroku v rokoch 2001 – 2014 (v %)



Zdroj: Svetová banka.

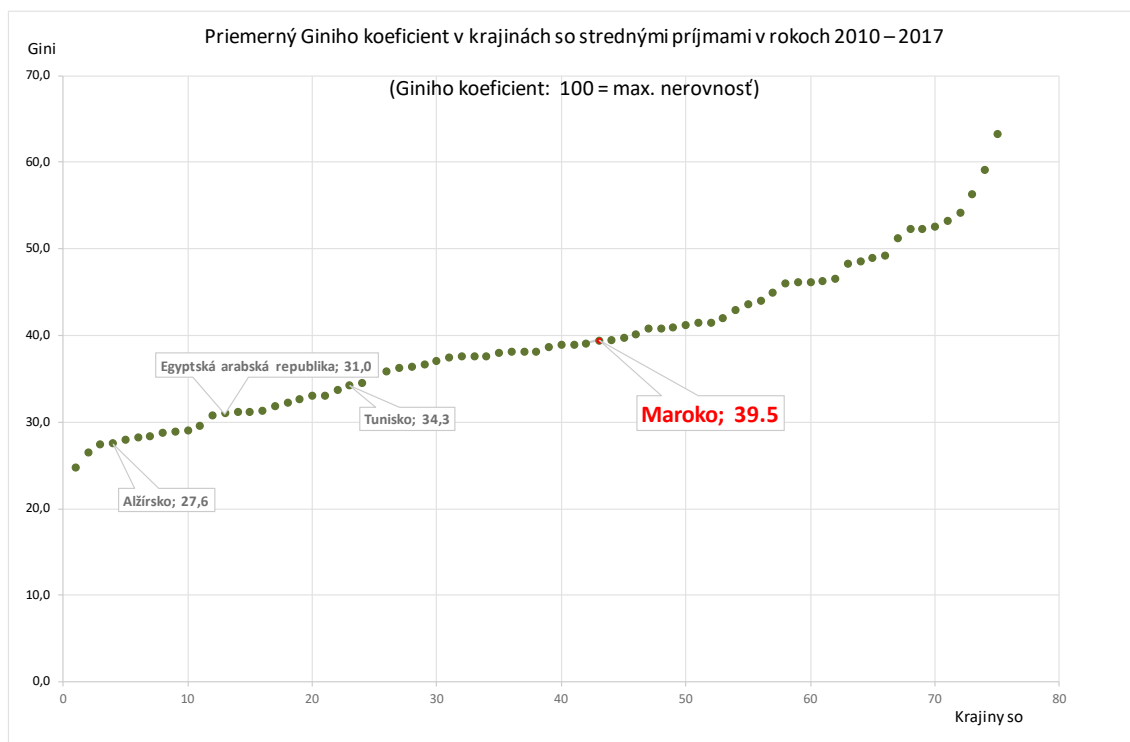
**93** Z porovnania Giniho koeficientu<sup>31</sup> (2010 – 2017) v prípade Maroka a všetkých ostatných krajín so strednými príjmami, ku ktorým boli k dispozícii údaje, a z nedávnych štúdií, vypracovaných napríklad Organizáciou pre hospodársku spoluprácu a rozvoj a Africkou úniou<sup>32</sup> vyplýva, že sociálne nerovnosti v Maroku zostávajú vysoké. Výkonnosť Maroka však bola v porovnaní s ostatnými krajinami so strednými príjmami priemerná (pozri *ilustráciu 12*).

<sup>30</sup> Za postihnutých chudobou sa považujú všetci, ktorých spotrebné výdavky sú nižšie ako vnútroštátna hranica chudoby (2,15 USD za deň) (diagnostika krajín Svetovou bankou, jún 2018).

<sup>31</sup> Giniho koeficient sa používa na meranie percentilov rozdelenia príjmov medzi obyvateľstvo. Čím je Giniho koeficient vyšší, tým väčšie sú nerovnosti v krajine, pričom osoby s vyšším príjmom dostávajú oveľa väčšie percento celkového príjmu obyvateľstva, ako je percentuálny priemer na obyvateľa.

<sup>32</sup> Dynamika afrického rozvoja 2018 (*African Development Dynamics 2018*)(11. júla 2018).

## Ilustrácia 12 – Giniho koeficient – Maroko a krajiny so strednými príjmami



Zdroj: Svetová banka.

### Malé zlepšenie v oblasti rodovej rovnosti a ľudských práv

**94** Aj keď Maroko uskutočnilo v posledných dvoch desaťročiach istý pokrok v oblasti práv žien, podľa správy Svetového ekonomického fóra o globálnych rodových rozdieloch figuruje spomedzi 149 krajín na 137. mieste. Ústavné reformy v Maroku z roku 2011 zahŕňali viaceré návrhy na posilnenie politickej a hospodárskej účasti žien. Napriek týmto vyhláseniam ostávajú ženy nedostatočne zastúpené na vedúcich pozíciách, ukončujú školskú dochádzku v mladšom veku ako študenti mužského pohlavia a naďalej sa v Maroku nedostatočne ekonomicky uplatňujú.

**95** Zameranie podpory EÚ na prierezové otázky, ako sú rodová rovnosť a ľudské práva, malo túto podobu:

- Akčný plán EÚ (posilnený štatút) bol jasne zameraný na rodovú rovnosť rovnako ako jednotný rámec podpory. Komisia monitorovala očakávané výsledky prostredníctvom výročnej správy o akčnom pláne pre rodovú rovnosť.
- Maroko je jedinou krajinou, ktorá má program rozpočtovej podpory určený na zlepšenie rodovej rovnosti. Napriek zmiešaným výsledkom programu rozpočtovej podpory na roky 2012 – 2016, z ktorého bolo vyplatených len 48 %

prostriedkov, bol na roky 2018 – 2020 spustený nový program. Z hodnotenia prvého programu rozpočtovej podpory súvisiaceho s rodovou rovnosťou vyplynulo, že vplyvom nedostatku ukazovateľov výsledkov mal program rodovej rovnosti obmedzený dosah na ostatné odvetvia. Okrem toho uplatňovanie rodového hľadiska sa mohlo vykonávať účinnejšie a hospodárske rozdiely medzi mužmi a ženami sa nijako nezmenšili.

- c) Rodové hľadisko sa bralo do úvahy v rozpočtovej podpore v oblasti sociálnej ochrany (dva z 15 ukazovateľov), spravodlivosti (dva z 10 ukazovateľov) a zdravotníctva (3 z 18 ukazovateľov). V prípade programu PACC ho delegácia EÚ nedokázala presadiť, lebo ministerstvo bolo proti tomu.
- d) Ľudské práva sa osobitne riešili len v odvetví spravodlivosti (tri z 10 ukazovateľov), ale žiadny z príslušných cieľov sa doposiaľ nepodarilo dosiahnuť.

**96** Napriek tomuto zacieleniu nebolo v posudzovanom období možné pozorovať žiadne zlepšenie. Z posúdenia základných práv EÚ navyše vyplynulo, že situácia sa od roku 2014 vôbec nezlepšila.

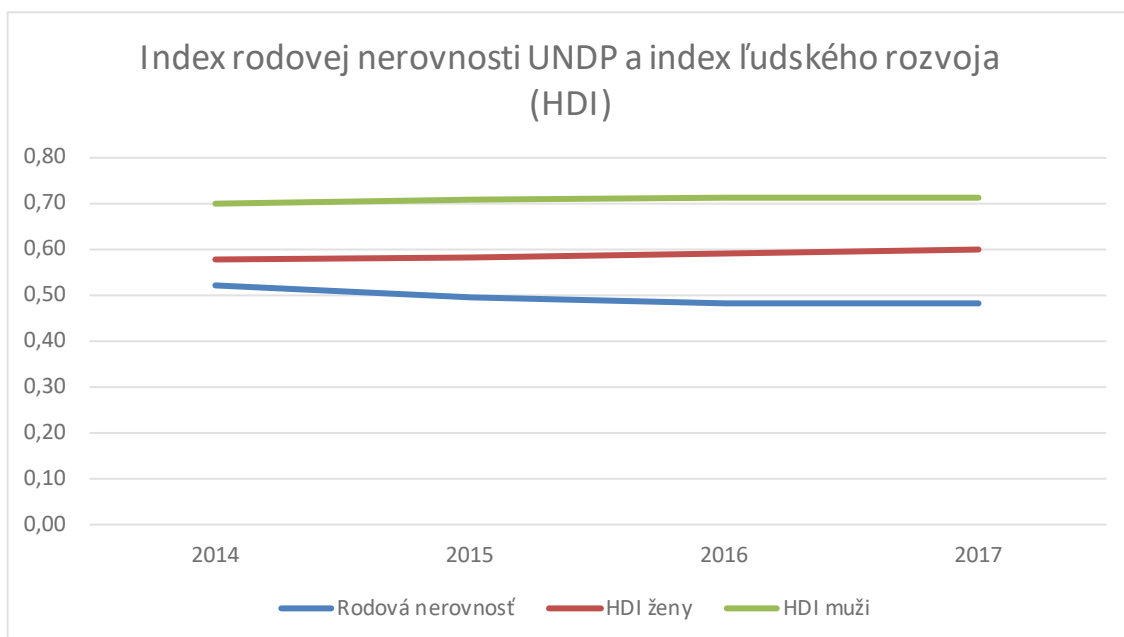
**97** Obmedzený pokrok v otázke rodovej rovnosti potvrdzujú aj údaje z Rozvojového programu Organizácie Spojených národov, pokiaľ ide o index rodovej nerovnosti<sup>33</sup> a index ľudského rozvoja<sup>34</sup> mužov a žien (pozri *ilustráciu 13*).

---

<sup>33</sup> Zložený index vyjadrujúci nerovnosť žien a mužov v troch dimenziách výsledkov: reprodukčné zdravie, postavenie v spoločnosti a postavenie na trhu práce; 100 % = nerovnosť a 0 % = rovnosť.

<sup>34</sup> Zložený index vyjadrujúci priemerné výsledky v troch základných dimenziách ľudského rozvoja – dĺžka života a zdravie, vedomosti a dôstojná životná úroveň.

### Ilustrácia 13 – Rodová nerovnosť v Maroku



Zdroj: Rozvojový program Organizácie Spojených národov

**98** Organizácia *Freedom House* takisto potvrdzuje nepriaznivú situáciu v Maroku, pokiaľ ide o ľudské práva (pozri [ilustráciu 14](#)). Ako hlavné problémy uvádzajú právne predpisy obmedzujúce tlač, nedostatočnú slobodu na internete, neuplatňovanie slobody zhromažďovania a nedostatočnú nezávislosť súdnictva. V roku 2018 sa skóre občianskych slobôd v Maroku znížilo vplyvom tvrdej odpovede štátu na veľké demonštrácie v priebehu roka. Maroko sa považuje za čiastočne slobodnú krajinu (pozri [ilustráciu 15](#)).

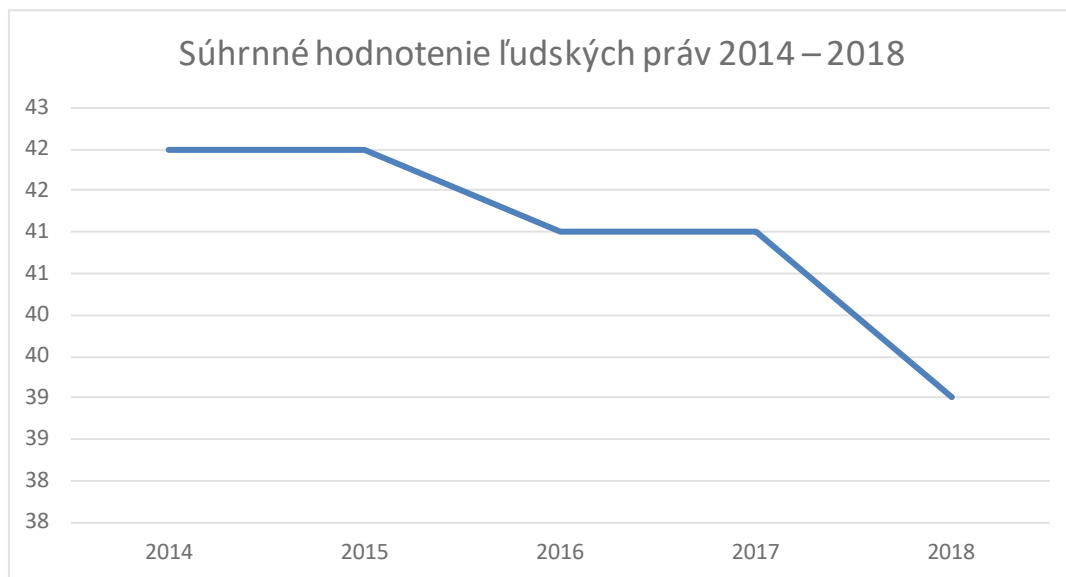
### Ilustrácia 14 – Index organizácie *Freedom House* v Maroku

	2014	2015	2016	2017	2018
Politické práva	5	5	5	5	5
Občianske slobody	4	4	4	4	5
Hodnotenie slobody	4,5	4,5	4,5	4,5	5,0

*Politické práva, občianske slobody, hodnotenie slobody: 1 = najlepšie/7 = najhoršie*

Zdroj: *Freedom House*.

### Ilustrácia 15 – Ľudské práva v Maroku



*Celkové skóre: 0 = najmenšia sloboda/100 = najväčšia sloboda*

*Zdroj: Freedom House.*



## Závery a odporúčania

**99** V tomto audite sme posudzovali účinnosť rozpočtovej podpory EÚ určenej pre prioritné odvetvia v Maroku. Na základe náležitej analýzy rizík a posúdenia potrieb Komisia považovala rozpočtovú podporu za správnu formu pomoci pre Maroko. My sme však dospeli k názoru, že jej pridaná hodnota a schopnosť podporovať reformy je obmedzená v dôsledku jej neoptimálneho zamerania, nedostatočného vykonávania aj monitorovania. Najväčšie nedostatky súviseli s koncepciou ukazovateľov a posudzovaním výsledkov. Nie všetky očakávané výsledky sa podarilo dosiahnuť a vyplácanie prostriedkov sa nie vždy zakladalo na dosiahnutí cieľov. Koordinácia darcov nebola rovnomerná. Okrem toho neexistujú žiadne dôkazy, že by rozpočtová podpora podnietila účinné vykonávanie reforiem.

**100** Komisia sa zamerala na potreby zistené vo vnútroštátnych stratégiách a stratégiách EÚ. Zistili sme však, že tri prioritné odvetvia boli vymedzené príliš široko, takže rozpočtová podpora bola rozptýlená do príliš mnohých oblastí. To mohlo ohroziť jej dosah (pozri body 25 a 26). Komisia nepoužila transparentnú metódu na pridelovanie súm do odvetvových programov rozpočtovej podpory (pozri bod 27). Komisia nevyužila obdobie politickej nečinnosti na prehodnotenie svojich operačných priorít v Maroku a vypracovanie jasnej stratégie (pozri body 32 a 33). Pokiaľ ide o koordináciu darcov, členské štáty chceli zachovať svoju vlastnú viditeľnosť namiesto zosúladenia svojich cieľov s cieľmi EÚ (pozri bod 35). Okrem toho EÚ a ostatní darcovia v kontrolovaných odvetviach mali zavedených veľmi málo spoločných ukazovateľov a nevykonávali spoločné misie ani spoločné hodnotenia (pozri bod 38).

### Odporúčanie 1 – Posilniť zameranie rozpočtovej podpory EÚ v Maroku

---

V ďalšom jednotnom rámci podpory by Komisia a ESVČ mali:

- i) znížiť počet odvetví a určiť, ktoré majú prioritu, aby mohla mať pomoc EÚ čo najväčší dosah;
- ii) uplatňovať transparentnejšiu a lepšie zdokumentovanú metódu pridelovania prostriedkov do odvetvových programov rozpočtovej podpory;
- iii) posilniť spoločnú prípravu programov s členskými štátmi s cieľom zlepšiť koordináciu a účinnosť podpory.

**Termín: jún 2021**

**101** Komisia nevypracovala komplexný akčný plán s východiskovými údajmi, ukazovateľmi výsledkov a vopred vymedzenými cieľmi. Zistili sme nedostatky vo výbere a využití ukazovateľov a tiež to, že sa používali ukazovatele výstupov namiesto ukazovateľov výsledkov/dosahu a že východiskové hodnoty boli neaktuálne, alebo neboli stanovené vôbec (pozri body 47 and 48).

## Odporúčanie 2 – Skvalitniť návrh cieľov a ukazovateľov výkonnosti

---

Komisia a ESVČ by mali posilniť využívanie podmienenosti, a to:

- i) stanovením konkrétnych a relevantných ukazovateľov výkonnosti s ambicióznymi cieľmi na podporu reforiem a preukazovanie pokroku a výsledkov;
- ii) Väčším využívaním ukazovateľov zameraným na výsledky;
- iii) stanovením jasnejších, relevantnejších a aktuálnejších východiskových hodnôt všetkých ukazovateľov.

**Termín: december 2020**

**102** Delegácia EÚ si do dialógu o politike nevypracovala stratégie s jasnými cieľmi a neboli k dispozícii žiadne zápisnice zo stretnutí so zástupcami ministerstiev. Kontakty medzi ministerstvami a delegáciou EÚ nie vždy prebiehali na primeranej úrovni (pozri body 54 – 56).

## Odporúčanie 3 – Posilniť dialóg o politike

---

Komisia a ESVČ by mali posilniť svoj rámec dialógu o politike a posilniť ho prijatím stratégie do dialógu o politike vo všetkých oblastiach, v ktorých EÚ poskytuje podporu. Vyžaduje si to:

- i) jasné a primerané vymedzenie cieľov a očakávaných výsledkov dialógu;
- ii) tvorbu zápisníc;
- iii) posudzovať dosiahnuté výsledky stratégie dialógu o politike.

**Termín: december 2020**

**103** V posudzovaní cieľov súvisiacich s ukazovateľmi Komisia bránili nedostatky, ako boli platby vykonané bez overenia spoľahlivosti údajov, nesprávne výpočty, platby uskutočnené aj v prípade, že cieľové hodnoty sa nedosiahli, a platby uskutočnené napriek nedostatočnému pokroku. Okrem toho bola do ďalšieho rozpočtového roka prenesená suma vo výške 14,64 mil. EUR, hoci podmienky uvedené v dohode o financovaní neboli splnené (pozri body 58 – 61).

## Odporúčanie 4 – Skvalitniť postupy overovania pred vyplatením prostriedkov

---

Komisia by mala skvalitniť svoje postupy overovania pred uskutočnením platieb, a to:

- i) uplatňovaním primeraného spôsobu výpočtu (v relevantných prípadoch);
- ii) vyplácaním prostriedkov len v prípade, že existujú spoľahlivé dôkazy, že cieľ bol skutočne splnený;
- iii) prenášaním cieľov a súvisiacich platieb do ďalšieho obdobia len v prípade, že to prijímatelia riadne odôvodnili, že oneskorenia spôsobili externé faktory.

**Termín: december 2020**

**104** Zistili sme nedostatky v monitorovaní opatrení rozpočtovej pomoci Komisiou. Napríklad Komisia monitorovala programy najmä vtedy, keď vykonávala platby spojené s dosiahnutím ukazovateľov, čo bolo často príliš neskoro na to, aby bolo v prípade oneskorenia možné vykonať opravy (pozri body 47 a 62 – 64).

## Odporúčanie 5 – Zlepšiť postupy monitorovania

---

Komisia by mala zlepšiť monitorovanie svojich operácií rozpočtovej podpory, a to:

- i) viac monitorovať programy formou kontrol na mieste;
- ii) lepšie posudzovať odvetvové stratégie a sledovať ich vykonávanie pomocou ukazovateľov odvetvových stratégií;
- iii) formálne kontrolovať plnenie odporúčaní, ktoré predložili externí experti, a vykonávať odporúčania, ktoré sa považujú za relevantné.

**Termín: december 2020**

**105** Splnená bola menej ako polovica cieľov rozpočtovej podpory (pozri body 66 – 71). V plnení cieľov programov rozpočtovej podpory v kontrolovaných odvetviach došlo len k obmedzenému pokroku (pozri body 72 – 86). Plnenie rozpočtov ministerstiev sa zlepšilo, no zostávalo vynaložiť značné sumy. Táto skutočnosť spochybňuje pridanú hodnotu rozpočtovej podpory 73 – 74).

**106** Viditeľnosť podpory EÚ v Maroku bola nedostatočná. Všeobecná podmienka programu rozpočtovej podpory v oblasti sociálnej ochrany sa týkala viditeľnosti. Akčný plán požadovaný v dohode o financovaní PACC bol vypracovaný, ale nie realizovaný. V oblasti spravodlivosti sa ukazovateľ súvisiaci s viditeľnosťou doplnil v neskoršej fáze, ale ciele už boli v čase podpísania dodatku dosiahnuté. V programe v oblasti zdravia existoval rozpočet na zviditeľnenie podpory, ale súvisiace opatrenia sa uskutočnili až v roku 2019 (pozri body 87 – 90).

## Odporúčanie 6 – Zvýšiť viditeľnosť podpory EÚ

---

Komisia a ESVČ by mali v programoch svojej rozpočtovej podpory stanoviť podmienky alebo ukazovatele súvisiace s viditeľnosťou s cieľom zaistiť verejné zviditeľnenie podpory EÚ poskytovanej v Maroku. Mala by to byť povinná podmienka vyplatenia prostriedkov uvedená v dohode o financovaní.

**Termín: jún 2020**

**107** Podpora EÚ bola cielená na prierezové otázky, ako sú rodová rovnosť a ľudské práva. Napriek tomuto zacieleniu boli v posudzovanom období zaznamenané len malé zlepšenia (pozri body 94 - 98).

Túto správu prijal Dvor audítorov v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 14. novembra 2019.

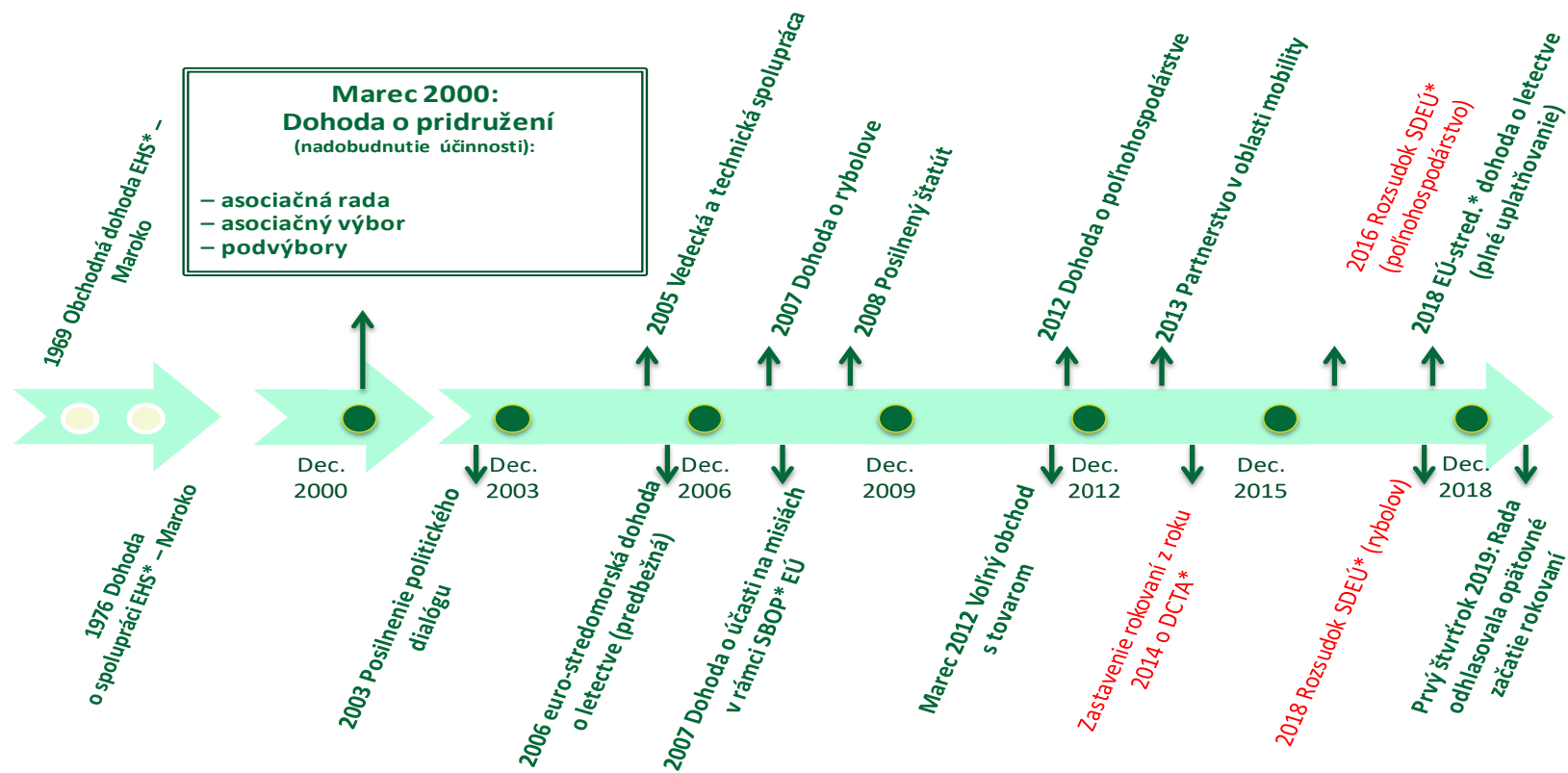
*Za Európsky dvor audítorov*

Klaus-Heiner Lehne  
*predseda*

# Prílohy

## Príloha I – Dôležité etapy spolupráce medzi EÚ a Marokom

### Vzťahy medzi EÚ a Marokom



\*EHS: Európsky hospodársky priestor; \*SBOP: Spoločná bezpečnostná a obranná politika; \*SDEÚ: Súdny dvor Európskej únie;  
\*DCTA: Prehĺbená a komplexná dohoda o voľnom obchode

Zdroj: Európsky dvor audítorov.

## Príloha II – Rozhodnutia, zmluvy a platby týkajúce sa programov rozpočtovej podpory (2014 – 2018) [Nástroj európskeho susedstva – rozpočtový riadok 22 04]

Odvetvie a rok rozhodnutia	Program	Pridelené (mil. EUR)	Zazmluvnené (mil. EUR)	Vyplatené (mil. EUR)
<b>2014</b>		<b>170,00</b>	<b>163,75</b>	<b>73,26</b>
Zdravotníctvo	Programme d'appui sectoriel à la réforme de système de santé	90,00	89,73	47,93
Spravodlivosť	Programme d'appui sectoriel à la réforme de la justice	70,00	69,85	24,25
Všeobecná pomoc súvisiaca s rozpočtovou podporou	Reussir le Statut Avancé (fáza II), doplnenie, december 2013/24-875	10,00	4,18	1,08
<b>2015</b>		<b>175,00</b>	<b>165,60</b>	<b>69,19</b>
Zdravotníctvo	Programme d'appui sectoriel à la réforme de système de santé	10,00	8,80	0,26
Spravodlivosť	Programme d'appui à la réforme du secteur de la Justice	5,50	5,50	0,00
Politika v oblasti verejného sektora	Financement additionnel 2015 au programme „Hakama“ Gouvernance	9,50	5,24	1,32
PACC	Financement additionnel n°1 (2015) au Programme Croissance Compétitivité	5,00	5,00	5,00
PACC	Programme d'appui à la croissance et la compétitivité au Maroc – PACC	100,00	96,06	47,84
Odborné vzdelávanie	Formation professionnelle: développement du capital humain au Maroc	45,00	45,00	14,77
<b>2016</b>		<b>150,00</b>	<b>137,51</b>	<b>33,23</b>
Politika v oblasti verejného sektora	Programme d'appui aux politiques migratoires du Maroc	35,00	33,00	7,85
Sociálna ochrana	Programme d'appui à la Protection sociale au Maroc	100,00	91,41	22,51
Odborné vzdelávanie	Formation professionnelle: développement du capital humain au Maroc	15,00	13,10	2,88
<b>2017</b>		<b>116,20</b>	<b>45,00</b>	<b>0,00</b>
Základné životné zručnosti pre mládež a dospelých	Programme d'appui à la stratégie nationale d'alphabétisation au Maroc – 3ème phase	50,00	45,00	0,00
Politika lesného hospodárstva	Forestry policy and administrative management Programme additionnel au PAPFM	12,50	0,00	0,00
Sociálna ochrana	Multisector aid for basic social services Top up au programme d'appui à la Protection sociale	9,20	0,00	0,00
Organizácie a inštitúcie pre rovnosť žien	Women's equality organisations and institutions Egalité – Moussawat	35,00	0,00	0,00
Všeobecná pomoc súvisiaca s rozpočtovou podporou	Top-up au Programme Réussir le Statut Avancé phase II (RSA II)	9,50	0,00	0,00
<b>2018</b>		<b>199,20</b>	<b>50,11</b>	<b>30,00</b>
Základné životné zručnosti pre mládež a dospelých	Programme d'appui à la Jeunesse au Maroc	35,00	0,00	0,00
Politika v oblasti verejného sektora	Programme d'appui aux réformes de gouvernance publique – HAKAMA 2	62,00	0,00	0,00
Spravodlivosť	Top up convention justice	2,20	0,11	0,00
Rozvoj vidieka	Programme d'Appui au Développement Territorial au Maroc (PADT)	50,00	0,00	0,00
Všeobecná pomoc súvisiaca s rozpočtovou podporou	Top up au programme „Réussir le Statut Avancé II“ (RSA II)	50,00	50,00	30,00
	<b>Spolu</b>	<b>810,40</b>	<b>561,98</b>	<b>205,69</b>
	Pokryté v rozsahu auditu	<b>391,90</b>	<b>366,46</b>	<b>147,78</b>
		48,36 %	65,21 %	71,85 %

Zdroj: Európsky dvor audítorov.

### Príloha III – Financovanie z ostatných nástrojov EÚ (2014 – 2018)

Oblasť podpory EÚ (zmluvné portfólio 2014 – 2018)	Zazmluvnená suma (EUR)
1. NIF – investičný nástroj európskej susedskej politiky	199 966 000
2. Trustový fond EÚ pre Afriku – projekty pre Maroko	40 800 000
3. EIDHR – európsky nástroj pre demokraciu a ľudské práva	4 750 288
4. Celkové rozpočtové prostriedky z ENI pre Maroko	4 905 834
5. Organizácie občianskej spoločnosti, rodová rovnosť a miestne orgány	3 732 747
6. Ľudský rozvoj	1 586 000
<b>Spolu</b>	<b>255 740 869</b>

Zdroj: Európska komisia.

## Príloha IV – Prehľad kontrolovaných zmlúv/projektov

Odvetvie	Typ	Názov zmluvy	Viazaná suma mil. EUR	Vyplatená suma mil. EUR
Zdravotníctvo	Rozpočtová podpora	<i>Contrat pour le versement des différentes tranches de l'appui budgétaire du programme PASS II</i>	94,00	46,57
Zdravotníctvo	Projekt	<i>Assistance Technique pour l'accompagnement du programme d'Appui à la réforme du secteur de la santé – Phase II (PASS II)</i>	3,30	1,15
Zdravotníctvo	Projekt	<i>Projet d'appui à la réforme des Soins de Santé Primaires-Contrat PAGODA UE/OMS</i>	0,80	0,16
Zdravotníctvo	Projekt	<i>Appui au développement des capacités de l'Ecole Nationale de Santé Publique (ENSP) pour un meilleur accompagnement des réformes de santé et des gestionnaires des structures de soins.</i>	0,03	0,01
<b>Zdravotníctvo – spolu</b>			<b>98,13</b>	<b>47,89</b>
Sociálna ochrana	Rozpočtová podpora	<i>Contrat pour le versement des 4 tranches de l'appui budgétaire du programme d'appui à la Protection Sociale</i>	90,00	22,00
Sociálna ochrana	Projekt	<i>Contrat PAGODA UE/UNICEF – Programme d'appui à une protection sociale intégrée et sensible aux enfants au Maroc</i>	1,10	0,44
<b>Sociálna ochrana – spolu</b>			<b>91,10</b>	<b>22,44</b>
Spravodlivosť	Rozpočtová podpora	<i>Contrat pour le versement des différentes tranches de l'appui budgétaire du programme Justice</i>	65,50	19,60
Spravodlivosť	Projekt	<i>Assistance technique pour le programme d'appui sectoriel à la réforme de la justice au Maroc</i>	3,29	0,64
Spravodlivosť	Projekt	<i>Accès des enfants à une justice adaptée et respectueuse de leurs droits – projet UNICEF</i>	2,80	1,74
Spravodlivosť	Projekt	<i>Amélioration du fonctionnement de la justice au Maroc sur la base des outils développés par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ)</i>	1,60	1,58
Spravodlivosť	Projekt	<i>Appui pour la réforme institutionnelle et le renforcement des capacités de l'Institut Supérieur de la Magistrature</i>	1,20	0,59
<b>Spravodlivosť – spolu</b>			<b>74,39</b>	<b>24,14</b>
PACC	Rozpočtová podpora	<i>Contrat d'appui budgétaire pour l'appui à la croissance verte et à la compétitivité du Maroc.</i>	99,00	51,80
PACC	Projekt	<i>Subvention à la GIZ pour l'opérationnalisation de la stratégie des Très Petites, Petites et Moyennes entreprises au Maroc</i>	1,80	0,88
PACC	Projekt	<i>Organisation du séminaire EIP (European External Plan of Investment) au Maroc</i>	0,02	0,02
<b>PACC – SPOLU</b>			<b>100,82</b>	<b>52,70</b>

Zdroj: ABAC.



## Príloha V – Programové ciele rozpočtovej podpory

Odvetvie rozpočtovej podpory	Celkový cieľ	Špecifické ciele
Zdravotníctvo	Zvýšiť rovnosť prístupu ku kvalitnej zdravotnej starostlivosti.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- rovnaký prístup k základnej zdravotnej starostlivosti;</li> <li>- zlepšenie riadenia a zručností zdravotníckych pracovníkov;</li> <li>- zlepšenie správy a</li> <li>- vypracovanie prístupného integrovaného počítačového systému informácií o zdravotnej starostlivosti.</li> </ul>
Sociálna ochrana	Prispievať k znižovaniu nerovností, posilňovaniu sociálnej súdržnosti a citeľnému zlepšovaniu ľudského rozvoja v marockej spoločnosti podporovaním rovnakého prístupu k sociálnym a iným základným službám.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zavedenie integrovanej, jednotnej politiky sociálnej ochrany;</li> <li>- rozšírenie základného zdravotného poistenia na všetky sociálno-profesionálne kategórie a zlepšenie poistného krytia znevýhodneného obyvateľstva;</li> <li>- rozvoj sociálnej pomoci lepším zacielením na obyvateľov bez sociálnych istôt a</li> <li>- rozvoj sociálnych služieb prostredníctvom akreditovaných centier sociálnej ochrany.</li> </ul>
Spravodlivosť	Posilniť právny štát prostredníctvom prístupného, nezávislého systému súdnictva, ktorý vyhovuje medzinárodným normám.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- nezávislé súdnictvo;</li> <li>- lepší prístup k právam a spravodlivosti;</li> <li>- lepšia súdna ochrana práv a slobôd a</li> <li>- väčšia účinnosť a efektívnosť súdnictva.</li> </ul>
PACC	Podporiť konkurencieschopnosť a rast v Maroku s konečným cieľom podporiť túto krajinu v jej ambícií dosiahnuť trvalo udržateľný rozvoj a vytváranie dôstojných pracovných miest.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zvýšenie konkurencieschopnosti posilneným vykonávaním vnútroštátnej priemyselnej politiky;</li> <li>- posilnenie vývozného potenciálu Maroka a</li> <li>- podpora prechodu na ekologickejšie hospodárstvo a priemysel.</li> </ul>

Zdroj: Európska komisia.

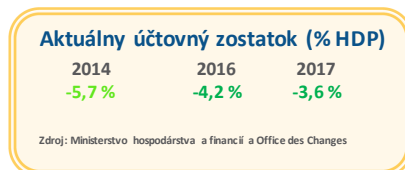
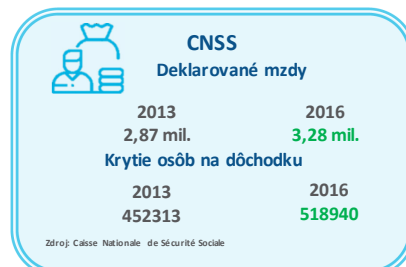
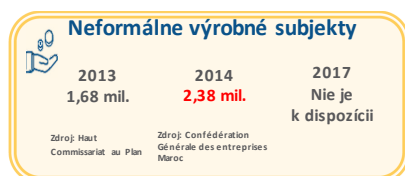
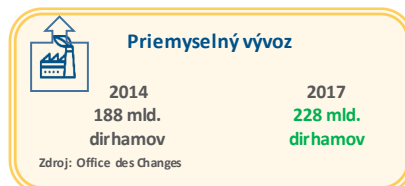
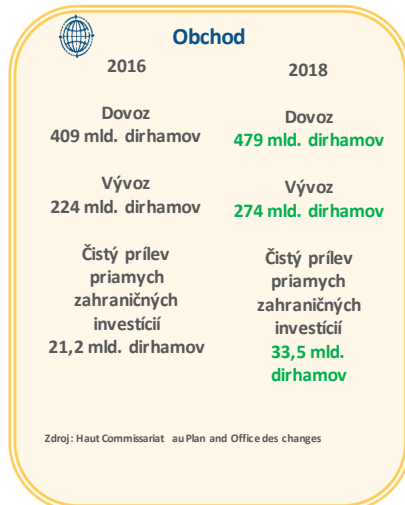
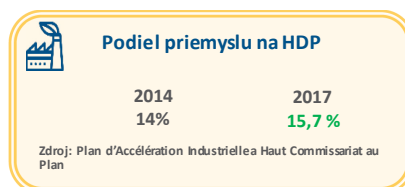
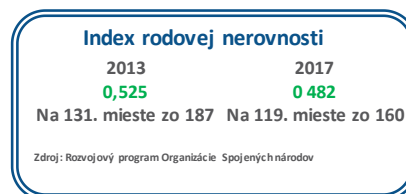
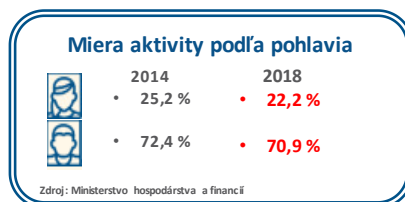
## Príloha VI – Problémy pri vyplácaní variabilných tranží

Odvetvie	Tranža	Ukazovateľ	Problém	Fakty	Finančný dosah (nesprávne vyplatené)*	Pravidelná platba. Neprispevia však k plneniu cieľov programu rozpočtovej podpory	Nedostatočné postupy kontroly
Zdravotníctvo	1. variabilná	I.1 Počet kontaktov s úspešnou lekárskou konzultáciou vo vidieckom systéme základnej zdravotnej starostlivosti na obyvateľa a rok	Nadhodnotenie výsledku vplyvom nepriemeraného spôsobu výpočtu Platba za „výsledky“, aj keď situácia sa v skutočnosti zhoršila Neaktuálna východisková hodnota	<u>Východisková hodnota (2012): 36; (2014) 38 – Cieľová hodnota (2015): 40 – Dosiahnuté: 37.</u>  (1) Neaktuálna východisková hodnota – použili sa údaje z roku 2012. (2) Neprimeraný spôsob výpočtu. Pokrok sa mal počítať takto: $(37 - 36) / (40 - 36) = 25 \%$ . Pozn.: Podľa metódy výpočtu EK $(37 / 40 = 93 \%)$ by sa platba za „pokrok“ vyplácala aj v prípade zotrvania na východiskovej hodnote. $(36 / 40 = 90 \%)$ . (3) Výkonnosť: Od začatia rozpočtovej podpory sa stav znižuje	2 394 000 €		
Zdravotníctvo	1. variabilná	I.11 Počet všeobecných lekárov pôsobiach v centrách základnej zdravotnej starostlivosti EESP vo vidieckych oblastiach	Platba za „výsledky“, aj keď situácia sa v skutočnosti zhoršila Nadhodnotenie výsledku vplyvom nepriemeraného spôsobu výpočtu	Východisková hodnota: 1066 – Cieľová hodnota: 1300 – Dosiahnuté: 1057  (1) Žiadny pokrok, stav sa znižuje. (2) Neprimeraný spôsob výpočtu zo strany Komisie $(1057 / 1300 = 81 \%$ pokrok)	1 197 000 €		
Zdravotníctvo	1. variabilná	I.7 Počet diabetických pacientov monitorovaných vo verejných zdravotníckych zariadeniach vo vidieckych oblastiach	Nadhodnotenie výsledku vplyvom nepriemeraného spôsobu výpočtu Bez vplyvu na konkrétny cieľ	<u>Východisková hodnota: 183 962 (2013) – Cieľová hodnota: 225 000 – Dosiahnuté: 215 464.</u> (1) Pokrok (2015) je nadhodnotený Európskou komisiou v dôsledku nevhodnej metódy výpočtu: $(215 464 / 225 000) = 96 \%$ , čo viedlo k platbe vo výške 100 %. Pokrok je však najviac $(215 094 - 183 962) / (225 000 - 183 962) = 77 \%$ , takže výsledkom mala byť platba len vo výške 50 %. (Východiskovým bodom merania pokroku je východisková hodnota.) 2) Na základe aktualizovanej východiskovej hodnoty (2014) je reálny pokrok len: $(215 464 - 191 250) / (225 000 - 191 250) = 71 \%$ (s rovnakým výsledkom: 50 % platba) (3) Cieľom bolo zmenšiť rozdiely medzi mestami a vidiekom. To však ukazovateľ nemeria a v plnení tohto cieľa navyše nedošlo k žiadnemu pokroku. V expertnej správe sa uvádza: „Podiel... (v meste a na vidieku)... zostal stabilný“.	1 197 000 €	1 197 000 €	
Zdravotníctvo	2. variabilná	I.7 Počet diabetických pacientov monitorovaných vo verejných zdravotníckych zariadeniach vo vidieckych oblastiach	Bez vplyvu na konkrétny cieľ	<u>Cieľ: 235 000 – Dosiahnuté: 235 094</u> Špecifickým cieľom bolo zmenšiť rozdiely medzi mestami a vidiekom. To však ukazovateľ nemeria a v plnení tohto cieľa nedošlo k žiadnemu pokroku. Napriek nominálnemu zvýšeniu čísel sa situácia zhoršila. V expertnej správe sa uvádza: „Väčšina tohto zvýšenia pripadá na mestskú oblasť...“		3 291 667 €	
Zdravotníctvo	1. variabilná	I.8 Počet pacientov s hypertenziou monitorovaných vo verejných zdravotníckych zariadeniach vo vidieckych oblastiach	Bez vplyvu na konkrétny cieľ	<u>Cieľ: 300 000 – Dosiahnuté: 328 579</u> Cieľom bolo zmenšiť rozdiely medzi mestami a vidiekom. To však ukazovateľ nemeria a v plnení tohto cieľa nedošlo k žiadnemu pokroku. Situácia sa zhoršila (napriek nominálnemu zvýšeniu čísel). V expertnej správe sa uvádza: „...relatívny podiel vidieckej oblasti vykazuje malé zníženie...“		2 394 000 €	
Zdravotníctvo	2. variabilná	I.8 Počet pacientov s hypertenziou monitorovaných vo verejných zdravotníckych zariadeniach vo vidieckych oblastiach	Bez vplyvu na konkrétny cieľ	<u>Cieľ: 250 000 – Dosiahnuté: 281 677</u> Cieľom bolo zmenšiť rozdiely medzi mestami a vidiekom. To však ukazovateľ nemeria a v plnení tohto cieľa nedošlo k žiadnemu pokroku. Situácia sa zhoršila (napriek nominálnemu zvýšeniu čísel). V expertnej správe sa uvádza: „Zvýšenie je zaznamenané v roku 2016 pripadá z 56,6 % na mestskú oblasť...“		3 291 667 €	
Zdravotníctvo	2. variabilná	I.6 Dostupnosť základných liekov vo verejných štruktúrach základnej zdravotnej starostlivosti (EESP)	Bez východiskovej hodnoty Platba za „výsledky“, aj keď situácia sa v skutočnosti zhoršila	Stav sa od začatia programu znižoval: v roku 2016 bola dostupnosť na úrovni 82,71 %, v roku 2017 už len 79,71 %.		1 645 833 €	
Zdravotníctvo	1. variabilná	I.9 Existencia a vykonávanie národného plánu zdravia pre osoby so zdravotným postihnutím	Spĺnené už pred podpísaním dohody o financovaní Neaktuálna východisková hodnota	Plán bol uverejnený v októbri 2015 po procese konzultácií, ktorý začal už v roku 2014. Rozpočtová podpora bola podpísaná v novembri 2015.		2 394 000 €	
Zdravotníctvo	1. variabilná	I.3 Podiel pôrodov (asistovaných kvalifikovanými osobami) vo vidieckych oblastiach v štruktúrach verejného zdravotníctva	Neaktuálna východisková hodnota Platba za „výsledky“, aj keď situácia sa v skutočnosti zhoršila	<u>Východisková hodnota (2012): 71 % (2014: 86 % – Cieľová hodnota (2015): 75 % – Dosiahnuté: 85,6 %.</u> Bez skutočného pokroku: stav sa v roku 2015 v porovnaní s rokom 2014 znížil (neaktuálna východisková/cieľová hodnota)		2 394 000 €	
Zdravotníctvo	2. variabilná	I.3 Podiel pôrodov (asistovaných kvalifikovanými osobami) vo vidieckych oblastiach v štruktúrach verejného zdravotníctva	Neaktuálna východisková hodnota Platba za „výsledky“, aj keď situácia sa v skutočnosti zhoršila	<u>Východisková hodnota (2012): 71 % (2014: 86 % – Cieľová hodnota (2015): 75 % (2016) – Dosiahnuté (2015): 85,6 % (2016: 85 %.</u> Bez skutočného pokroku: od začatia rozpočtovej podpory sa stav znižuje.		3 291 667 €	
					<b>4 788 000 €</b>	<b>19 899 834 €</b>	

Odvetvie	Tranža	Ukazovateľ	Problém	Fakty	Finančný dosah (nesprávne vyplatené)	Pravidelná platba. Neprispieva však k plneniu cieľov programu rozpočtovej podpory	Nedostatočné postupy kontroly
Sociálna ochrana	1. variabilná	1.2. Vykonná sa plánovanie rozpočtu pre sociálne odvetvia na tri roky	Nedosiahnuté/Nepriemeraný overovací zdroj	Na dosiahnutie stanoveného ukazovateľa v období 2017 – 2020 sa požadoval trojročný rozpočtový plán pre odvetvie sociálnych služieb, ale delegácia EÚ sa uspokojila „dostatočným pokrokom v investíciách do sociálneho odvetvia. Delegácia EÚ vo svojom stanovisku vychádzala z historických údajov z rokov 2017 a 2018 a z prognózy na rok 2019. Ministerstvo hospodárstva a financií priznalo, že žiadny takýto plán neexistuje. Okrem toho ministerstvo požiadalo o technickú pomoc, keďže nedisponovalo potrebnou odbornosťou na vypracovanie takéhoto trojročného rozpočtového plánu pre sociálne odvetvie.	2 000 000 €		
Sociálna ochrana	1. variabilná	2.4. Plošné zdravotné poistenie obyvateľstva	Nepriemeraný overovací zdroj/Rozpor s inými overovacími zdrojmi (nie je možné zaručiť splnenie cieľa)	Agentúra ANAM predložila tabuľku v Exceli s údajmi o poistených osobách podľa jednotlivých kategórií obyvateľstva. Údaje nebolo možné vysledovať v jej výročnej správe a ani delegácia EÚ nevykonala krížovú kontrolu údajov pomocou iných zdrojov. Okrem toho, pri výpočte pokrytia marockého obyvateľstva sa údaje z roku 2017 porovnávali s počtom obyvateľov z roku 2014 (ktorý bol nižší ako v roku 2017). Podľa správ národného štatistického úradu a úradu Office National du Développement Humain bola celková miera zdravotného poistenia v roku 2017 len 46,6 %, resp. 53,8 %, teda ešte nižšia ako východisková hodnota.  Údaje agentúry ANAM vychádzali z počtu vydaných kariet (RAMED) a výsledkov národného štatistického úradu získaných ústne zo vzorky domácností, ktorým úrad položil otázku, či majú kartu RAMED. V ďalšej štúdii národný štatistický úrad zistil, že len 30 % držiteľov karty RAMED ju má oprávnené. Ostatní držiteľia kariet mali dostatočný príjem na hradenie riadneho zdravotného poistenia. Údaje od agentúry ANAM teda nie je možné považovať za skutočne spoľahlivé.			2 000 000 €
					2 000 000 €		2 000 000 €
Spravodlivosť	1. variabilná	3: Racionalizácia siete súdov	Nedosiahnuté/Nepriemeraný overovací zdroj	Cieľ b pod ukazovateľom 3 sa nedosiahol. Do konca roka 2017 malo byť v prevádzke spolu 72 justičných centier. Už predtým ich aktívne pôsilo 64 a 8 ich bolo potrebné sfunkčniť. Do decembra 2018, teda do jedného roka po rozhodnutí o vyplatení prostriedkov, bolo funkčné len 1 z týchto 8 centier (Tarfaya).			800 000 €
Spravodlivosť	1. variabilná	4: Dostupnosť právnej pomoci	Nedosiahnuté/Nepriemeraný overovací zdroj	Použitý overovací zdroj (RAMED) nie je primeraným prostriedkom na meranie dosiahnutia tohto ukazovateľa a nebol uvedený ako overovací zdroj v dohode o financovaní. Okrem toho, RAMED nie je možné považovať za spoľahlivý zdroj, keďže jeden z programov rozpočtovej podpory v oblasti sociálnej ochrany je zameraný na zvýšenie jeho spoľahlivosti.			1 280 000 €
Spravodlivosť	1. variabilná	9: Digitalizácia jurisdikcií	Nepriemeraný overovací zdroj	Overovací zdroj „výročná správa ministerstva spravodlivosti“ nebol poskytnutý. Overovacia misia bola vykonaná v januári 2018, zatiaľ čo platba sa uskutočnila už v decembri 2017.			1 600 000 €
							3 680 000 €
PACC	1. variabilná	T1D1: Počet registrovaných SZČO a držiteľov kariet	Nepriemeraný overovací zdroj	Počet SZČO (ukazovatele T1D1 až T1D4) vychádza zo správ <i>Maroc PME</i> . Príslušnú databázu spravuje inštitúcia <i>Maroc Poste</i> a delegácia EÚ ani experti nevykonali žiadne kontroly na overenie presnosti tejto informácie. Počet držiteľov kariet nie je zárukou, že tieto osoby skutočne vykonávajú formálnu činnosť ako SZČO. Vzorka týchto tzv. SZČO skontrolovaná počas našej návštevy v Maroku potvrdila, že databáza nie je presná. Okrem toho existuje výrazný nesúlad medzi počtom držiteľov kariet a počtom podaných daňových priznaní.			2 400 000 €
PACC	1. variabilná	T1D3: Dve štúdie uskutočniteľnosti priemyselných parkov	Nepriemeraný overovací zdroj/Nedosiahnuté	Boli zadané štúdie na zóny hospodárskej činnosti, nie na integrované priemyselné parky, ako bolo uvedené v pláne na zrýchlenie industrializácie.			2 400 000 €
PACC	1. variabilná	T1D6: Posúdenie vnútroštátneho plánu na zjednotenie postupov	Nedosiahnuté	Posúdenie nebolo predložené načas (až o 1 rok neskôr). Preto nebolo možné overiť ani T1D5.			2 400 000 €
PACC	2. variabilná	T2D1: Počet registrovaných SZČO a držiteľov kariet	Nepriemeraný overovací zdroj	Pozri T1D1			2 400 000 €
					6 788 000 €	19 899 834 €	9 600 000 €
							15 280 000 €

Zdroj: Európsky dvor audítrov.

## Príloha VII – Vývoj kľúčových ukazovateľov



Zdroj: Európsky dvor audítorov.

## Príloha VIII – Hodnotenie zmlúv v rámci rozpočtovej podpory podľa odvetví

		Trvanie zmluvy v mesiacoch				
		Zmluvný rok				
		60	60	60 (predĺžená na 84)	60 (predĺžená na 72)	
		2014	2017	2015	2016	
Auditorská otázka 1: Riadili Komisia a ESVČ podporu EÚ pre Maroko primerane?	1.1. Určili Komisia a ESVČ prioritné odvetvia a pridelili finančné prostriedky v súlade s nimi?	Podpora je doplnková vo vzťahu k ostatnej podpore EÚ pre krajinu				
	1.2. Navrhla Komisia programy/projekty dobre?	Podmienky rozpočtovej podpory sú v súlade s akčným plánom EÚ pre Maroko				
		Podmienky rozpočtovej podpory sú navrhnuté tak, aby účinne podporovali reformy				
		Opatrenia EÚ prispievajú k napĺňaniu potrieb jednotlivých odvetví				
		Opatrenia EÚ sú navrhnuté tak, aby bolo zabezpečené objektívne monitorovanie výkonnosti				
		V návrhu programov sa berú do úvahy poučenia z predchádzajúcich programov rozpočtovej podpory			Žiadny predchádzajúci program	Žiadny predchádzajúci program
	1.3. Boli programy/projekty dobre koordinované s ostatnými aktérmi?	Tvorba programov, pridelovanie prostriedkov a vykonávanie programov sú dobre koordinované s ostatnými darcami				
		Sú stanovené opatrenia na koordináciu darcov. Prebieha pravidelná výmena informácií s ostatnými darcami.				
	1.4. Monitorovala a vyhodnotila Komisia programy/projekty dobre?	Realizácia sa uskutočňuje podľa plánov (načasovanie, rozpočet, činnosti). Odchýlky sú riadne odôvodnené. V prípade potreby sa prijali nápravné opatrenia.				
		Podmienky rozpočtovej podpory sa dodržali.				
		Dialóg o (odvetvovej) politike prebiehal pravidelne, bol relevantný a dostatočne podrobne sa v ňom rokovalo o programoch a podmienkach.				
		Komisia pravidelne vykonáva kontroly na mieste a hodnotenia. Dokumentuje ich a kontroluje plnenie odporúčaní.				
Auditorská otázka 2: Podarilo sa dosiahnuť ciele podpory EÚ pre Maroko?	2.1. Podarilo sa dosiahnuť plánované výsledky?	Plánované výsledky boli dosiahnuté.	stále prebieha, ale s oneskorením	stále prebieha	stále prebieha, ale s oneskorením	stále prebieha, ale s oneskorením
		Platby sa uvoľňovali na základe dosiahnutia cieľov stanovených pre jednotlivé ukazovatele, čo bolo pre potreby auditu doložené spoľahlivými a relevantnými dôkazmi				
		Poskytovaná technická pomoc je dostatočná, včasná a dobre cieleňá a napomáha rámci dialógu o politike				
		Rozpočtová podpora pomohla v procese formulovania odvetvových politík alebo ich vykonávania očakávané reformy				
	2.2. Zohľadňovala Komisia pri poskytovaní podpory pre Maroko v účinnej miere priezrezové otázky (rodovú rovnosť a ľudské práva)?	Rozpočtová podpora prispievala k podpore priezrezových otázok (rodovej rovnosti a ľudských práv)				
		Rodová rovnosť a ľudské práva sa riešili v rámci dialógu o (odvetvovej) politike				

Legenda – Stanovené boli tieto možnosti hodnotenia:

	Kritérium splnené
	Kritérium čiastočne splnené
	Kritérium nesplnené

Zdroj: Európsky dvor audítorov.

## Akronymy a skratky

ARB	Africká rozvojová banka
ENI	Nástroj európskeho susedstva
ESP	Európska susedská politika
ESVČ	Európska služba pre vonkajšiu činnosť
EÚ	Európska únia
MSP	malé a stredné podniky
PACC	<i>Programme d'appui à la croissance verte et la compétitivité du Maroc</i>
SB	Svetová banka
SDEÚ	Súdny dvor Európskej únie

## **ODPOVEDE KOMISIE A EURÓPSKEJ SLUŽBY PRE VONKAJŠIU ČINNOSŤ NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV**

### **„PODPORA EÚ PRE MAROKO: DOTERAZ IBA OBMEDZENÉ VÝSLEDKY“**

#### **ZHRNUTIE**

I. Maroko je pre EÚ kľúčovým partnerom, s ktorým máme spoločné hranice, hodnoty a ciele. Od prijatia novej ústavy v roku 2011 sa Maroko pustilo do ambiciózneho reformného procesu, ktorého cieľom je priniesť marockým občanom väčšiu slobodu, demokraciu a prosperitu. V rámci svojej susedskej politiky stojí EÚ pevne za Marokom, pretože sa snaží o dosiahnutie týchto cieľov.

Napriek náročnej politickej atmosfére, v ktorej vzťahy medzi EÚ a Marokom v posledných rokoch prebiehali, prispela spolupráca EÚ k značnému hospodárskemu, sociálnemu a inštitucionálnemu pokroku Maroka.

Napríklad:

- Úmrtnosť matiek v Maroku sa v rokoch 2012 až 2016 znížila o 35 % a prístup vidieckej populácie k zdravotným strediskám sa zlepšil. Prístup k liekom sa výrazne zlepšil po zvýšení predaja generických liekov o 39 %. EÚ podporuje reformy odvetvia zdravotníctva od roku 2009.
- Maroko sa v hodnotení v správe Svetovej banky o podnikaní (Doing Business) posunulo zo 128. miesta v roku 2010 na 60. miesto v roku 2018. EÚ podporuje úsilie Maroka o zlepšenie svojho podnikateľského prostredia od roku 2009.
- EÚ bola prostredníctvom podpory sektora spravodlivosti svedkom zriadenia Vysokej súdnej rady, ústavného orgánu, ktorý bol poverený zachovaním nezávislosti súdnictva a sudcov. Toto je hlavný úspech v inštitucionálnom kontexte severnej Afriky.
- Podpora EÚ v oblasti sociálnej ochrany sprevádzala reformy a viedla k vytvoreniu jednotnej odvetvovej politiky. V súčasnosti sa zavádza osobné číslo sociálneho zabezpečenia v súlade s politickými odporúčaniami EÚ. Zlepší sa tým prístup zraniteľných ľudí a podporí sa účinnosť.

Komisia a ESVČ zastávajú názor, že hodnotenie širokého spektra kondicionalít a iných doplnkových činností financovaných EÚ, ktoré presahujú platby variabilných tranží v rámci rozpočtovej podpory (ďalej len „RP“), poskytuje komplexnejší obraz o účinnosti a vplyve spolupráce EÚ v Maroku a poskytuje presnejšie chápanie nástroja rozpočtovej podpory.

Ukazovatele stupňa vplyvu závisia od rôznych prispievajúcich faktorov, a ich zmena trvá dlhšie, ako je časové rozpätie programov rozpočtovej podpory.

Komisia a ESVČ takisto konštatujú, že z partnerského hodnotenia OECD o rozvojovej spolupráci EÚ z roku 2018 vyplýva, že použitie rozpočtovej podpory zvyšuje zodpovednosť a inkluzívnosť v partnerských krajinách. Programy zosúladené s vnútroštátnymi politikami a realizačnými štruktúrami zvyšujú vnútroštátnu zodpovednosť a zabezpečujú udržateľnosť reforiem. RP preto podporuje budovanie vnútroštátnych kapacít na uskutočňovanie reforiem s dlhodobým účinkom. V Maroku poskytla významný pákový efekt na to, aby sa s orgánmi zapojila do zmysluplného dialógu o politike týkajúceho sa reformy. Všeobecné podmienky rozpočtovej podpory podnecujú transparentnosť, riadne finančné hospodárenie a obozretné makroekonomické politiky.

II. Uvedené údaje zodpovedajú všetkým zmluvám o RP a platbám vo všetkých odvetviach zazmluvnených v rokoch 2014 – 2018, nielen 4 kontrolovaným odvetviam. Dôležitejšie je uviesť, že suma platieb môže byť zavádzajúca, pretože vyvoláva dojem, že vykonávanie platieb je v porovnaní s viazanou sumou nízke, keďže obdobie, na ktoré sa vzťahuje audit (2014 – 2018), nepokrýva celé obdobie vykonávania programov RP.

Zmluvy o RP uzavreté v sledovanom období pre všetky odvetvia, na ktoré sa vzťahuje RP, dosiahli spolu objem 562 mil. EUR a platby 206 mil. EUR. Platby sa v rámci niekoľkých týchto zmlúv o RP stále realizujú. Vzhľadom na vysoký podiel opakujúcich sa výdavkov a charakter podpory EÚ by sa mali rozpočtové prostriedky RP porovnávať s investičným rozpočtom. V kontrolovanom období predstavovala RP približne 2,0 % celkového vnútroštátneho investičného rozpočtu na investície.

III. Programy rozpočtovej podpory sú navrhnuté v súlade s usmerneniami o RP, zohľadňujú podmienky špecifické pre jednotlivé krajiny a majú formálne štruktúrované procesy monitorovania.

Komisia zabezpečuje otvorený dialóg a nepretržitú koordináciu s členskými štátmi EÚ prostredníctvom tematických skupín, pravidelných koordinačných stretnutí a spoločného plánovania. Európska komisia a Európska služba pre vonkajšiu činnosť sice vynakladajú všetko úsilie na uľahčenie koordinácie darcov v partnerských krajinách, no v konečnom dôsledku je to zodpovednosť hostiteľskej vlády.

IV. Komisia má jasnú stratégiu pre svoje vzťahy s Marokom zakotvenú v jednotnom rámci podpory, ktorý je založený na dohode o pridružení.

Keďže dialóg o politike nebol v období zložitých politických vzťahov medzi EÚ a Marokom nikdy prerušený, Komisia sa domnieva, že neexistujú dôvody na vypracovanie alternatívnej stratégie.



Dodržali sa usmernenia o dialógu o politike v rámci RP stanovené v usmerneniach o RP. Výsledky dialógu o politike sú a budú dôležitou súčasťou každého hodnotenia. Komisia by však chcela zdôrazniť politickú citlivosť reforiem a politických cieľov, a preto zastáva názor, že stratégie dialógu sa budú aj naďalej formulovať tak, aby chránili záujmy Komisie.

Pokiaľ ide o dialóg o politike, bol zabezpečený na celé obdobie prostredníctvom koordinácie s ministerstvom hospodárstva a financií (národný koordinátor – rámec globálneho dialógu); a pre konkrétne projekty/programy je zakotvený vo finančných dohodách prostredníctvom povinných riadiacich výborov s ministerstvom hospodárstva a financií a príjemcami.

V. Kontrolované programy RP existujú menej ako štyri roky a Komisia sa domnieva, že sa dosiahol uspokojivý pokrok. Je potrebné zohľadniť komplexnú a citlivú povahu reforiem, ktoré Maroko uskutočňuje s podporou EÚ, a časový rámec potrebný na ich plnú realizáciu.

Cieľom uvedených programov je podpora vnútroštátnych reforiem a ich ukazovatele odrážajú úroveň ambícií reformného programu partnerskej krajiny.

Postupy monitorovania a metodika hodnotenia výsledkov sú jasne stanovené v usmerneniach pre RP a dodržiavali sa.

VI. V kontrolovanom období boli v oblasti rodovej rovnosti a ľudských práv zaznamenané určité zlepšenia. Hlboká a udržateľná sociálna zmena však predstavuje postupný, dlhodobý proces. Meranie pokroku v týchto oblastiach v krátkom časovom období pomocou ukazovateľov dlhodobých trendov nemôže poskytnúť presný obraz o situácii. Ďalšie podrobné vysvetlenia pozície Komisie sú uvedené v pripomienkach k príslušným bodom (pozri odpovede Komisie na body 96 až 100).

VII. Pozri odpovede Komisie na odporúčania.

## **ÚVOD**

### **Rámček 2 – Súhrnné rozsudky Súdneho dvora Európskej únie (SDEÚ)**

Komisia poznamenáva, že: 1. existujú ďalšie relevantné rozhodnutia Súdneho dvora (uznesenia vo veciach T-180/14 a T-275/18), 2. to, že z rozsudku vo veci C-104/16P vyplýva, že zo zákona je nevyhnutný súhlas, nevyhnutne nevyplýva z odôvodnenia Súdneho dvora týkajúceho sa neuplatniteľnosti dohody o pridružení, 3. nová dohoda o rybolove bola novou dohodou a nielen revidovanou dohodou a 4. po výmene listov sa s výrobkami pochádzajúcimi zo Západnej Sahary zaobchádza rovnako s výrobkami z Maroka, pokiaľ ide o výhody rovnakých colných preferencií, ktoré by sa nemali chápať tak, akoby sa považovali za prispôbené.

## **POZOROVANIA**

21. Boj proti korupcii sa rieši aj inými spôsobmi, ako je pravidelný dialóg o politike, twinning, regionálne programy, podpora občianskej spoločnosti a všeobecné kritériá oprávnenosti týkajúce sa riadenia verejných financií a transparentnosti.

23. Výročná správa Európskeho dvora audítorov sa pravidelne v prípade potreby používa ako zdroj informácií v mnohých odvetviach podporovaných Komisiou.

26. Jednotný rámec podpory je implementačným nástrojom akčného plánu posilneného štatútu. Určené prioritné odvetvia vyplývajú zo samotného marockého reformného programu vychádzajúceho z ústavy z roku 2011.

Aj keď existuje priestor na určitú konsolidáciu a koncentráciu, obmedzenie sa iba na tri (tradičné) odvetvia by zmenšilo politický vplyv Komisie a bolo by v rozpore so zmyslom akčného plánu posilneného štatútu. Vzhľadom na dôležitosť reforiem, ktoré uskutočnilo Maroko, bolo politicky vhodné podporiť tie, ktoré boli i) v súlade s jednotným rámcom podpory a ii) dôležité pre marocký rozvoj.

27. Na základe informácií o sume týkajúcej sa ročného akčného programu, ktoré delegácii poskytlo ústredie, sa medzi delegáciou a marockými partnermi diskutuje o orientačnej sume finančných prostriedkov pre každý program. Návrhy delegácie potom formálne vyjadrí GR NEAR v správe komisárovi, v ktorej sa navrhne rozdelenie finančných prostriedkov z balíka prostriedkov na ročný akčný program podľa jednotlivých programov. Komisia to potom prijme na základe stanoviska členských štátov v komitologickom postupe. Komisia sa domnieva, že prípravná dokumentácia pre každý zásah je komplexná a plne zdokumentovaná.

32. Vzhľadom na dlhodobý strategický význam Maroka pre Európsku úniu Komisia spolu s ESVC a členskými štátmi usúdila, že najvyššou prioritou bolo obnovenie väzieb a nadviazanie spolupráce s Marokom vrátane technickej a finančnej spolupráce, a preto aj RP. Členské štáty dôrazne podporili prístup Komisie na pokračovanie v plánovaní aktivít spolupráce na rok 2016 a zároveň schválili prístup Komisie k budúcemu plánovaniu. Okrem toho v októbri 2018 členské štáty v rámci výboru ENI dospeli k záveru, že priority jednotného rámca podpory sú stále relevantné, a jednomyselne schválili návrh Komisie na predĺženie jednotného rámca podpory na rok 2018. Rovnaké závery a súhlas sa zopakovali na roky 2019 – 2020 na schôdzi výboru ENI 3. júla 2019.

Súčasný jednotný rámec podpory pokrýval obdobie do konca roka 2017, preto nebolo potrebné v roku 2015 preskúmať priority. Skutočnosť, že sa Komisia v roku 2017 rozhodla predĺžiť posilnený štatút a jednotný rámec podpory na rok 2018 namiesto toho, aby diskutovala o nových „prioritách partnerstva“, nijakým spôsobom nenarušila plánovanie nástroja ENI na roky 2018 – 2020. Priority stanovené v jednotnom rámci podpory na roky 2014 – 2017 zostali platné a umožnili Komisii plánovať zdroje na nástroj ENI zodpovedajúcim spôsobom a zaručiť kontinuitu a súdržnosť v činnostiach spolupráce.

Trvalý význam odvetví uvedených v pôvodnom jednotnom rámci podpory na roky 2014 – 2017 potvrdzujú „nové“ priority stanovené počas Asociačnej rady EÚ-Maroko, ktorá sa konala 27. júna 2019, ktoré boli dôkladne prediskutované s členskými štátmi a Marokom ako usmernenia pre budúcnosť partnerstva.

33. Počas obdobia nečinnosti Komisia prijala pragmatický prístup k spolupráci, pokračovaniu RP, ako aj spolupráci v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje jednotný rámec podpory. Tento prístup schválili členské štáty v Rade. Aj keď sa počas tohto obdobia neuskutočnil formálny politický dialóg stanovený v dohode o pridružení, pokračoval politický dialóg na vysokej úrovni, napríklad stretnutie námestníka ministra zahraničných vecí Bouritu a predsedu Junckera a VP/PK dňa 7. februára 2017.

34. Keďže India a Čína nie sú členmi OECD/DAC, sú menej viazaní medzinárodnými záväzkami na koordináciu.

39. Komisia by chcela zdôrazniť, že vplyv je strednodobým až dlhodobým produktom reforiem, ktoré sa zavádzajú postupne. Keď sa programy RP spustia na začiatku reformy, vplyv bude možné merať až po určitom čase, a pravdepodobne až po skončení trojročného programu RP.

Zatiaľ čo ukazovatele na vyplatenie variabilných tranží sú iba jedným prvkom, úroveň vyplácania môže byť vyjadrením ambícií (alebo aspoň ťažkostí, ktoré by mali byť v korelácii) ukazovateľov. Číselné údaje za celkové operácie RP EÚ ukazujú pokles podielu výdavkov v pomere k novej miere úhrady, čo naznačuje zvýšenie ambícií alebo aspoň sprísnenie podmienok a/alebo väčšie ťažkosti pre vládu pri zavádzaní jej reformného programu.

41. Výber druhu ukazovateľov v kontrolovaných programoch, ktoré sú viac zamerané na výstupy a proces, je spôsobený stupňom vyspelosti cieľových reforiem. Výstupné a procesné ukazovatele sú počas vykonávania reformy rovnako relevantné a dôležité ako ukazovatele výsledkov. V tejto súvislosti Komisia primerane uplatnila usmernenia o RP z roku 2017 týkajúce sa ukazovateľov, ktoré sa majú použiť na vyplácanie variabilných tranží (oddiel 4.4.3 a príloha VIII).

Keďže výsledky sa merajú počas dlhšieho časového obdobia, nebolo by v tomto prípade vhodné ďalej rozširovať používanie ukazovateľov výsledkov.

Okrem toho by sa v súlade so zásadou zodpovednosti mali ukazovatele vyplácania vyberať najmä spomedzi ukazovateľov, ktoré boli uvedené v odporúčaní pre ukazovatele reforiem prijímajúcej krajiny.

42. Komisia dospela v posúdení k záveru, že iba 6 cieľov z 86 možno považovať za nedostatočne ambiciózne a Komisia ich skúma.

Pokiaľ ide o všeobecnú úroveň ambícií cieľov, Komisia zastáva názor, že drvivá väčšina ukazovateľov bola dostatočne ambiciózna a umožnila RP naplno zohrávať svoju úlohu. Rozpočtové financovanie podporuje reformné úsilie vlády. Posúdenie kritérií oprávnenosti pre každú platbu a dosiahnutie ukazovateľov dokazuje, že pri vykonávaní programov RP sa dosiahol dostatočný pokrok v reformách. Zistenia vyplývajúce z hodnotenia neustále zdôrazňujú, že „rozpočtová podpora nemôže kúpiť reformy“ – a nie je to jej cieľom.

Program rezortu zdravotníctva je založený na stratégii rezortu zdravotníctva ministerstva na roky 2012 – 2016. V programe sa rozvoj ľudských zdrojov rieši prostredníctvom všeobecných podmienok RP, ukazovateľov variabilných tranží a prostredníctvom činností zložiek technickej pomoci. Ukazovateľ 12 (odborná príprava „len“ 13 lekárov) bol v skutočnosti zameraný na vytvorenie osobitnej odbornej prípravy praktických lekárov zameranej na lekárov žijúcich vo vidieckych oblastiach. Týchto 13 lekárov, o ktorých sa zmieňuje Európsky dvor audítorov, tvorí prvú skupinu absolventov.

43. Výzvy, ktoré uvádza Európsky dvor audítorov, sú skutočne dôležité a Komisia ich riešila niekoľkými spôsobmi, a to prostredníctvom ukazovateľov RP, činností technickej pomoci a programu WHO financovaného EÚ zameraného na zlepšenie kvality zdravotníckych služieb vo vidieckych oblastiach. Konkrétne:

Vysoká miera neprítomnosti zamestnancov sa rieši poverením riaditeľov nemocníc v regiónoch prostredníctvom činnosti technickej pomoci (pozri odpoveď na odsek 42 vyššie) a programu WHO (budovanie riadiacich kapacít a zlepšovanie riadenia primárnej zdravotnej starostlivosti).

Nízka atraktivnosť vzdialených oblastí sa rieši prostredníctvom ukazovateľa programu RP (ukazovateľ 12, ktorým sa zriaďuje magisterský program pre všeobecných lekárov), technickej pomoci na zlepšenie orientácie personálu primárnej zdravotnej starostlivosti na služby, a programu WHO zameraného na zlepšenie služieb vo vidieckych oblastiach.

Štrukturálne nedostatočné využívanie nemocničnej infraštruktúry sa rieši prostredníctvom činnosti technickej pomoci zameranej na zlepšenie verejno-súkromných partnerstiev a zlepšenie riadenia nemocníc. Okrem toho je táto otázka ústredným bodom programu reforiem sociálnej ochrany, ktorého cieľom je všeobecná zdravotnícka starostlivosť, a preto sa Komisia správne vyhla prekryvaniu činností v programe v oblasti zdravia.

44. Ministerstvo sa v roku 2018 rozhodlo uplatniť nové zákony na všetky centrá sociálnej ochrany. S týmto vedomím Komisia v roku 2019 preskúma cieľ ukazovateľa, ktorý je naplánovaný na platbu v roku 2020.

47. V súčasnosti prebiehajú snahy o zlepšenie rámcov pre monitorovanie odvetvových stratégií. Kvalita odvetvových stratégií a sprievodných monitorovacích systémov sa v rámci programu reforiem riadenia verejných financií podporovaného EÚ posilňuje. Cieľom tejto

práce je zavedenie výkonnostných prvkov do rozpočtového procesu a bude sa na ňu klásť dôraz pri všetkých nových operáciách RP.

48 a) Konkrétne ciele sa týkajú širších cieľov procesu reformy politiky, ktorých pokrok sa komplexne monitoruje prostredníctvom všeobecných podmienok. Kontrolované ročné ukazovatele výkonnosti variabilných tranží nie sú určené na sledovanie tohto pokroku.

c) Komisia sa domnieva, že tieto dva ukazovatele boli relevantné, pretože prispievali k cieľom programu RP. Komisia použila zvýšenie absolútneho počtu pacientov liečených vo vidieckych oblastiach ako dobrý ukazovateľ na zmenšenie rozdielov v prístupe k liečbe. Keďže zmenšenie rozdielov nemožno merať medziročne pomocou ukazovateľa variabilnej tranže, ukazovateľ namiesto toho meria poskytovanie služieb: zabezpečenie toho, aby pacienti s dvomi najbežnejšími chronickými neprenosnými chorobami boli pravidelne liečení je dobrým funkčným meraním zlepšenia poskytovania zdravotníckych služieb vo vidieckych oblastiach.

d) Ako sa uvádza v poznámke pod čiarou, východiskové hodnoty neboli potrebné pre všetky ukazovatele. Komisia stanovila východiskové hodnoty, keď to považovala za potrebné na primerané dosiahnutie merania cieľových hodnôt. Východiskové hodnoty, ktoré sa označujú ako „zastarané“, sa týkajú najmä programu v oblasti zdravia, v ktorom boli ako východiskové hodnoty použité najnovšie oficiálne údaje v čase podpísania dohody o financovaní. Komisia nepovažuje za vhodné posudzovať ich ako zastarané a *posteriori*.

e) Počas procesu tvorby programu sa podľa pravidiel Komisie stanovuje dvanásťmesačné obdobie na dokončenie dohody o financovaní.

V tejto súvislosti sa niektoré cieľové hodnoty skutočne splnili pred podpísaním dohody o financovaní (napr. predloženie plánu „*Plan Handicap*“ 21. 10. 2015 alebo dokončenie stratégie trvalo udržateľného rozvoja). Je to v skutočnosti dôkaz záväzku vlády a výsledok nepretržitého dialógu o politike počas rokovaní. Vyhliadky na nadchádzajúci program RP a pokračujúci dialóg o politike v nemalej miere prispievajú k stimulovaniu týchto reforiem. Pri posudzovaní úspechov programu RP je preto vhodné zohľadniť úsilie vynaložené počas obdobia rokovania. Komisia sa domnieva, že v opačnom prípade by sa partnerská vláda sankcionovala za pokrok dosiahnutý počas rokovacieho obdobia.

50. Hoci v rámci vykonávania reforiem došlo k oneskoreniam, Komisia podnikla potrebné kroky na prispôbenie svojich programov tak, aby sa udržalo zameranie a ambície podpory.

V programoch RP dochádza k oneskoreniam pri vykonávaní reforiem. Je to dôkaz i) vhodnosti a ambícií cieľov RP; ii) komplexnosti podporovaných reforiem, ktoré si vyžadujú viac času na zavedenie, ako sa pôvodne plánovalo, a iii) relevantnosti RP ako nástroja na flexibilnú podporu procesu.

51. S cieľom rozšíriť činnosti technickej pomoci (spravodlivosť) alebo zahrnúť nové strategické ukazovatele (stratégia finančného začlenenia pre PACC) bolo dohodnuté predĺženie trvania dohôd o financovaní v programoch v oblasti spravodlivosti a PACC.

52. Komisia sa domnieva, že dostupná doplnková podpora bola vhodným posilnením programu RP a čas potrebný na uzavretie zmluvy o doplnkovej podpore sa zohľadňuje pri príprave akčného dokumentu zo strany Komisie. V prípade programov v oblasti spravodlivosti a zdravia boli zmluvy s medzinárodnými organizáciami (UNICEF, Rada Európy a WHO) podpísané do troch mesiacov od podpísania dohody o financovaní.

Okrem toho sa doplnková podpora poskytuje prostredníctvom iných programov, ktoré už prebiehajú, napríklad program „*Réussir le Statut Avancé*“, ktorý financuje inštitucionálne posilnenie a aproximáciu právnych predpisov s normami EÚ prostredníctvom twinningov a technickej pomoci pre programy PACC a v oblasti zdravia alebo „*Couverture Médicale de Base III*“ pre program sociálnej ochrany.

55. V súlade s usmerneniami obsiahnutými v usmerneniach RP sa všetky nezávislé monitorovacie misie uskutočňovali podľa plánu.

Delegácia EÚ udržiavala odvetvový dialóg na všetkých úrovniach vo všetkých odvetviach intervencie s cieľom monitorovať, či reformy stanovené v národných odvetvových stratégiách napredujú podľa plánu. V dôsledku toho sa Komisia domnieva, že dialóg o politike s marockými orgánmi bol dostatočný na realizáciu cieľov kontrolovaných programov.

58. Zdroje informácií uvedené v dohode o financovaní sú indikatívne, keďže delegácie a služby ústredia sú poverené usmerneniami pre rozpočtovú podporu EÚ, aby využívali všetky relevantné dostupné informácie na to, aby dospeli k posúdeniu oprávnenosti, osobitných podmienok a ukazovateľov variabilnej tranže.

Jeden z dôvodov súvisí so skutočnosťou, že hodnota ukazovateľa sa musí posudzovať v súvislostiach. Ak napríklad jednoznačne vonkajší faktor, ktorý sa dá zistiť, ovplyvnil výkonnosť ukazovateľa, môže sa to zohľadniť v konečnom posúdení. Informácie o takomto exogénnom faktore môžu pochádzať z akéhokoľvek zdroja.

59 a) Komisia sa domnieva, že použité zdroje overovania boli v čase vyplatenia prostriedkov primerané. Posúdenie výkonnosti sa uskutočnilo v súlade s usmerneniami o rozpočtovej podpore (oddiel 4.4.4), ktoré podporujú proces vedený vládou a podľa možností založený na monitorovacom rámci krajiny. V súlade s medzinárodnými záväzkami týkajúcimi sa účinnosti pomoci a Európskym konsenzom o rozvoji je cieľom využívania systémov krajiny ich posilnenie, zvýšenie ich inkluzívnosti a zvýšenie domácej zodpovednosti.

Kontroly, ktoré Komisia vykonala s cieľom overiť počet samostatne zárobkovo činných osôb (SZČO), boli zodpovedajúce a primerané, pretože sa náležite zohľadnil monitorovací systém a úradné správy poskytované vládou.

V tejto súvislosti nemá Komisia dôvod – ani žiadne dôkazy – pochybovať o presnosti databázy pri určovaní dosiahnutia ukazovateľov, ktorých cieľom bolo hodnotenie

atraktívnosti systému SZČO, dodržiavania cieľovej populácie (vrátane aktívnych a v súčasnosti neaktívnych SZČO) a sily senzibilizačných opatrení. Nemeria sa ním zvýšenie úrovne aktivity samostatne zárobkovo činných osôb, pretože ide o strednodobý cieľ vyššej úrovne.

b) Východiskové hodnoty neboli zastarané, pretože Komisia použila najnovšie údaje, ktoré mala k dispozícii pri rokovaní o dohodách o financovaní. Vyplatenie prostriedkov sa uskutočnilo v súlade s ustanoveniami dohody o financovaní.

Pokiaľ ide o ukazovateľ narodenia dieťaťa vo vidieckych oblastiach, tento ukazovateľ meria podiel asistovaných pôrodov vo vidieckych zdravotníckych strediskách. Východiskové aj cieľové hodnoty boli v súlade so stratégiou vlády a jej záväzkom dosiahnuť do roku 2015 miléniový rozvojový cieľ.

Keďže cieľom je podporiť trend, nemožno mierny pokles o 0,2 % v danom roku považovať za významný v porovnaní s trendom za posledných 5 rokov, keď sa úmrtnosť matiek znížila o 14 %. V tejto súvislosti je miera 85 % asistovaných pôrodov dôkazom toho, že program, ktorý vláda zaviedla na zníženie úmrtnosti matiek, trvá dlhší čas a je úspešný.

c) Komisia stanovila východiskové hodnoty, keď to považovala za potrebné na primerané meranie cieľových hodnôt.

Pokiaľ ide o cieľovú hodnotu týkajúcu sa počtu liečených diabetických pacientov, výpočet bol správny a odrážal rastúce pokrytie pacientov vo vidieckych oblastiach. Keďže je cukrovka chronickým ochorením, je dôležité, aby sa východiskový počet pacientov naďalej liečil. Prijatie metódy výpočtu, ktorá by sa vyplatila iba v prípade zvýšenia počtu pacientov, by neodmenilo úsilie vlády o udržanie primeranej liečby tejto choroby vo vidieckych oblastiach.

d) Komisia sa domnieva, že v prípade trinástich cieľov bol pokrok dostatočný a dosiahli sa cieľové hodnoty na odôvodnenie vyplatenia prostriedkov, ktoré sa uskutočnilo v súlade s ustanoveniami dohôd o financovaní a cieľmi sledovanými v programe RP.

Pokiaľ ide o cieľ týkajúci sa počtu praktických lekárov, ako aj ďalší cieľ, pokrok sa vypočítal nesprávne a Komisia začala vymáhanie vyplatených súm.

60. Komisia nesúhlasí so záverom týkajúcim sa otázok súvisiacich s vyplácaním, ktoré uviedol Európsky dvor audítorov v prílohe VI k správe.

Celkom 147 mil. EUR bolo vyplatených za kontrolované programy, z čoho 140 mil. EUR na zložku RP (vrátane 88 mil. EUR na platby variabilných tranží). Komisia sa domnieva, že všetky vybrané ukazovatele sú relevantné z hľadiska cieľov programu RP a odvetvových reforiem, ktoré podporujú. Komisia sa domnieva, že všetky platby boli náležite skontrolované a boli použité primerané zdroje overovania v súlade s existujúcimi usmerneniami RP,

s výnimkou dvoch cieľových hodnôt v programe v oblasti zdravia, v ktorom sa vymáha 3,59 mil. EUR. Preto pravidelné platby za zložku RP dosiahli 136,41 mil. EUR.

Pokiaľ ide o dva ďalšie ukazovatele, ktoré Európsky dvor audítorov označil za nesprávne vyplatené: i) platba ukazovateľa 7 v zdravotníctve bola uskutočnená podľa ustanovení dohody o financovaní a Komisia tvrdí, že použitá metóda výpočtu je primeraná sledovanému cieľu a ii) platba ukazovateľa 1.2 v programe sociálnej ochrany bola v súlade s ustanoveniami dohody o financovaní, keďže strednodobý finančný rámec (2017 – 2020) ministerstiev sociálneho odvetvia bol verejne prístupný prostredníctvom projektov výkonnosti ministerstiev vyžadovaných zákonom o štátnom rozpočte, ktorý bol schválený rozpočtovým odborom ministerstva financií a predložený parlamentu. Okrem toho Komisia dostala od ministerstva financií rozpočtové prostriedky na roky 2017 – 2019, čo dokazuje, že rozpočtové prostriedky pridelené týmto ministerstvám sa medziročne neustále zvyšujú.

61 Komisia primerane uplatnila flexibilitu predpokladanú v dohode o financovaní, aby preniesla hodnotenie ukazovateľov, ak to odôvodňujú vonkajšie okolnosti a keď má prenos potenciál zachovať motiváciu vlády na vykonávanie dôležitých reforiem.

Prenos niektorých ukazovateľov bol vyhodnotený na základe formálnej žiadosti vlády na základe argumentov predložených príslušným ministerstvom počas oficiálnych zasadnutí podporenej hodnotením externých monitorovacích misií. Medzi vládou a Komisiou bol podpísaný formálny dodatok k finančnej dohode na základe interného procesu validácie podporeného podrobnou odôvodňujúcou poznámkou.

64. Monitorovacie činnosti sa vykonávajú počas celého roka. Zahŕňajú pravidelný dialóg o politike a technický dialóg medzi zamestnancami delegácií, orgánmi a inými relevantnými zainteresovanými stranami. Monitorovanie sa okrem toho vykonáva prostredníctvom kontrol na mieste dvakrát ročne a každoročnou misiou s cieľom pripraviť dokumentáciu na vyplatenie prostriedkov, ktorá obsahuje časť o pokroku dosiahnutom pri vykonávaní odvetvovej politiky.

### **Rámček 3 – Nedostatky v monitorovacích postupoch Komisie**

Program v oblasti spravodlivosti neposkytuje financovanie najmä na budovanie žiadnej jurisdikcie, ale poskytuje stimuly na reformu niektorých aspektov mapy súdnictva.

V dohode o financovaní sa uvádza, že reforma centier pre ústavných sudcov zodpovedá najmenej 60 % mapy súdnictva. Cieľová hodnota sa teda dosiahla prijatím mapy súdnictva Radou a reformou a reorganizáciou justičných centier.

Druhý čiastkový cieľ N + 2 ukazovateľa 3 nemeria, či sú justičné centrá funkčné alebo nefunkčné.

66. Pokiaľ ide o úroveň rizika pri dosahovaní cieľových hodnôt, hodnotenie rizika vykonáva Komisia dvakrát ročne. Keď sa okolnosti vyvíjajú, je dobrou administratívnou praxou preskúmať pravdepodobnosť dosiahnutia stanovených cieľových hodnôt.



67. Komisia sa domnieva, že hoci sa niektoré ukazovatele nedosiahli, pokrok bol pozoruhodný a očakáva sa ďalší pokrok. Prístup k zdravotníckym službám vo vidieckych oblastiach sa počas trvania programu zlepšil, čo dokazuje nárast počtu liečených/monitorovaných diabetických pacientov a pacientov s hypertenziou. Od roku 2012 do roku 2016 viedol zlepšený prístup k centrám primárnej zdravotnej starostlivosti k 35 % zníženiu úmrtnosti matiek. 81,2 % tehotných žien vo vidieckych oblastiach malo v roku 2017 predpôrodnú prípravu v štruktúre verejného zdravotníctva (zvýšenie zo 71,2 % v roku 2015). Ceny klesli v prípade 3 600 liekov a predaj generických liekov sa zvýšil o 39 %, čím sa zlepšil prístup. Napokon od roku 2019 boli vymenovaní regionálni inšpektori vo všetkých regiónoch.

68. Komisia sa domnieva, že z troch cieľových hodnôt ukazovateľov výsledkov je ešte potrebné dosiahnuť len hodnotu, ktorá sa týka zdravotného poistenia pracovníkov neodmeňovaných pevným platom. Legislatívne nástroje pre tento ukazovateľ by sa mali prijať v blízkej budúcnosti.

69. Komisia prijala vhodné opatrenia na zmiernenie vplyvu oneskorenia pri schvaľovaní trestného zákonníka na program v rámci flexibility, ktorú umožňuje dohoda o financovaní.

Cieľ súvisiaci s mapou súdnictva bol zameraný na podporu reorganizácie centier pre ústavných sudcov. Prijatím regulačného aktu sa preto zaviedla nová mapa súdnictva na 60 %, ako sa predpokladá v dohode o financovaní.

Pokiaľ ide o cieľ zameraný na uľahčenie súdnej pomoci, išlo o procesný cieľ. Používanie karty RAMED na poskytnutie prístupu zraniteľným osobám k justičnej pomoci zodpovedá cieľu stanovenému v dohode o financovaní, ktorý predpokladá zjednotenie a zjednodušenie dokumentov potrebných na prístup k justičnej pomoci.

70. Komisia sa domnieva, že všetky platby sú odôvodnené. Jej hodnotenie je podporené i) dôkazmi poskytnutými verejnou správou; ii) overením podporných dokumentov Komisiou a iii) výsledkami nezávislej monitorovacej misie.

Predovšetkým, všetky zdroje overovania boli v súlade s predpismi dohody o financovaní. Použité štatistiky sú dostupné verejné štatistiky; tie isté údaje používa ministerstvo financií.

71 Úpravy dohody o financovaní, ktorými sa schvaľuje rozšírenie a/alebo zmena niektorých ukazovateľov, povolila Komisia v súlade s ustanoveniami usmernení o RP a v súlade s platnými pravidlami a postupmi.

Komisia v náležitých prípadoch upravila ukazovateľ programov tak, aby maximalizovala pozitívny vplyv zmluvy o odvetvovom reformnom programe a efektívnosť financovania EÚ a prispôsobila ho vývoju inštitucionálneho kontextu.

Na záver je dôležité poznamenať, že nie program RP dosahuje svoje cieľové hodnoty, ale vláda, ktorá realizáciou reformy, ktorú začala, dosahuje svoje ciele. Vykonávanie hodnotenia

ukazovateľov/cieľových hodnôt v odôvodnených prípadoch je najúčinnším spôsobom, ako maximalizovať účinnosť podpory EÚ.

72. Politika Komisie v oblasti RP stanovuje ciele RP v niektorých konkrétnych prípadoch, napríklad v prípade zmlúv o podpore konsolidácie štátu a budovaní odolnosti. Tieto zmluvy sa bežne používajú v situáciách po skončení konfliktov. RP podporuje reformy, ale nekupuje si ich a nemôže si ich kúpiť. Úspech a udržateľnosť akejkoľvek reformy do veľkej miery závisí od zodpovednosti vlády a obyvateľov krajiny.

Cieľom RP nie je poskytovať vyššie rozpočty odvetvovým ministerstvám, ale zabezpečiť, aby rozpočet bol primeraný vzhľadom na ciele národnej stratégie a/alebo programu. RP môže zabezpečiť: i) že reforma bude vykonaná tak rýchlo, ako je to politicky uskutočniteľné; ii) že reforma bude dostatočne „kvalitná“, bude zodpovedať najlepším medzinárodným postupom a získať odborné znalosti najvyššej kvality.

73. Komisia sa domnieva, že vykonávanie reforiem nezávisí od plnenia odvetvových rozpočtových položiek. Komisia napriek tomu zdôrazňuje, že miera plnenia rozpočtu ministerstva spravodlivosti a ministerstva zdravotníctva prekračuje v rokoch 2014 – 2016 90 % a 95 % u jednotlivých ministerstiev a 100 % v roku 2017.

74. Hoci výška financovania RP môže byť obmedzená z hľadiska podielu na HDP, jeho povaha grantu, ako aj dôsledné hodnotenie a doplnková podpora, ktorá sprevádza programy EÚ, poskytuje väčší pákový efekt, ako ten, z ktorého profituje väčšina iných darcov.

75. Delegácia EÚ prijíma a používa dostupné verejné štatistiky, rovnaké údaje používa ministerstvo financií. Identifikované súbory údajov môžu skutočne poskytnúť užitočné informácie o vykonávaní odvetvových politík. Komisia v súčasnosti diskutuje s ministerstvom financií o možnosti podpory útvarov pri zostavovaní úplnejších súborov štatistických údajov.

Marocký štatistický systém je veľmi dobre rozvinutý – lepšie ako v mnohých iných krajinách – ako naznačuje ukazovateľ štatistických kapacít Svetovej banky. Poskytuje teda dostatočný základ na monitorovanie a analýzu pokroku v jednotlivých odvetviach. Komisia využíva okrem štatistických údajov aj ďalšie zdroje informácií na krížovú kontrolu poskytnutých informácií a na potvrdenie úrovne dosiahnutých výsledkov.

76. Komisia odkazuje na svoje odpovede na bod 69.

77. Vláda sa systematicky zaoberala otázkou zdravotníckeho personálu. V rámci celej krajiny otvorila rôzne lekárske fakulty. Od prijatia zákona o verejno-súkromných partnerstvách (2015) sa okrem toho v Maroku otvorili súkromné fakulty, ktoré poskytujú rôzne doplnkové študijné programy v lekárskej povolani pre rôzne typy zdravotníckych pracovníkov. EÚ sa touto otázkou zaoberala v rámci dialógu o politike.

Očakávalo sa vytvorenie elektronického informačného systému zdravotnej starostlivosti, na ktorý prispela Svetová banka. Svetová banka bohužiaľ podporu neposkytla včas. Ministerstvo

zdravotníctva teraz schválilo hlavný plán jej nasadenia. Neexistoval dôvod, aby EÚ duplikovala túto činnosť.

80. Pokrok v citlivých a náročných reformách je niekedy pomalší, ako sa očakávalo, ale kvalita výsledkov a zodpovednosť verejnej správy a obyvateľstva sú nevyhnutné pre jej úspech.

81. Vláda ako potvrdenie dôležitosti obmedzenia využívania vyšetrovacej väzby odstránila príslušné články z trestného zákonníka a nedávno ich predložila ako samostatný zákon, aby sa urýchlila ich reforma.

Komisia v dohode o financovaní uviedla túto otázku ako kľúčovú otázku, ktorú je potrebné riešiť v programe RP. Na tento účel boli vypracované tri ukazovatele.

Dosiahli sa povzbudivé výsledky, počet väzňov zadržovaných v preventívnej väzbe v roku 2018 sa znížil na 39 %.

82. Rozsiahle a hĺbkové reformy, ako sú reformy v oblasti súdnictva (zamerané na nezávislé súdnictvo, lepší prístup k právam a spravodlivosti, zvýšenú súdnu ochranu práv a slobôd a zvýšenie efektívnosti a účinnosti súdnictva), nemôžu byť dôkazom o vplyve v takom krátkom časovom období, a to o to viac, že také reformy musia získať podporu zo strany verejnej správy, sudcov a širokej verejnosti.

Pokrok, ktorý sa dosiahol v rôznych oblastiach reformy (hoci obmedzený, pokiaľ ide o trestný zákonník), je významný a jeho vplyv sa bude hodnotiť v nasledujúcich rokoch.

85. Cieľom PACC bolo preukázať, že nový súbor nariadení a osobitné výhody by mohli poskytnúť potrebné stimuly pre vznik spoločností s jediným spoločníkom. Pridanou hodnotou programu je zabezpečenie kvality a udržateľnosti opatrení zavedených pre samostatne zárobkovo činné osoby. Cieľom tohto programu nie je vynútiť reformu alebo výrazne znížiť vnútroštátny percentuálny podiel neformálnych obchodných jednotiek za tri roky, ale jeho cieľom je preskúmať inovatívne spôsoby, ako získať zdržanlivosť SZČO, pokiaľ ide o formalizáciu ich činnosti.

Program PACC vzhľadom na svoju veľkosť a rozsah podporuje najslubnejšie procesy zavedené marockou vládou na zvýšenie stupňa formalizácie hospodárstva a podporu tvorby pracovných miest (t. j. vytvorenie štatútu samostatne zárobkovo činných osôb). Podobne v prípade investičných programov projekt PACC sprevádza zvýšenie portfólia projektov podporovaných marockou agentúrou pre MSP.

86. Komisia sa domnieva, že program primárnych vývozcov sa zameriava na významné zvýšenie počtu pravidelných vývozcov.

87. Komisia súhlasí s tým, že v období prerušenia politických vzťahov bola viditeľnosť obmedzená; od roku 2017 sa však viditeľnosť EÚ výrazne zlepšila.

88. Komisia potvrdzuje, že od roku 2017 sa zorganizovali a prebehli oficiálne podujatia na vysokej úrovni za účasti delegácie EÚ.

89. Pokiaľ ide o program PACC, od polovice roku 2018 sa viditeľnosť výrazne zvýšila, a to aj prostredníctvom komplexného tlačového pokrytia.

90. Na webových sídlach ministerstiev sa nenachádzajú žiadne logá iných technických a finančných partnerov.

92. Komisia sa domnieva, že hoci rozdiely pretrvávajú, od roku 2012 došlo k značnému zlepšeniu prístupu k verejným nemocničným zariadeniam, ktorý sa zvýšil o 80 % a špecializované verejné konzultácie narástli o 78 %.

93. Komisia by chcela zdôrazniť, že údaje týkajúce sa výskytu chudoby a nerovnosti v Maroku siahajú do rokov 2013 a 2014 s použitím údajov za rok 2010. Rovnaké údaje sa používajú aj v novších publikáciách, ako je African Development Dynamics 2018 (Dynamika rozvoja Afriky 2018). Keďže nie sú k dispozícii novšie údaje, Komisia spochybňuje závery Európskeho dvora audítorov, že programy RP vykonávané v rokoch 2014 až 2018 nemali významný vplyv na tieto dva ukazovatele. Okrem toho nie je metodicky správne posudzovať vplyv programov RP na základe údajov týkajúcich sa období pred zavedením týchto programov.

94. Komisia sa domnieva, že hoci k pokroku pri podpore práv žien nedošlo vo všetkých oblastiach, došlo k značnému zlepšeniu politickej účasti žien na vnútroštátnej aj miestnej úrovni. Maroko sa v roku 2017 pri hodnotení indexu rodovej rovnosti OSN umiestnilo na 123. mieste zo 189.

95 b) Komisia sa domnieva, že predchádzajúci program RP v oblasti rodovej rovnosti bol kľúčom k inštitucionalizácii rodových otázok v kľúčových odvetvových politikách.

Aj keď sa uznáva potreba posilnenia koordinácie medzi rôznymi inštitucionálnymi zainteresovanými stranami, účinné presadzovanie rodových otázok zostáva výzvou.

Vzhľadom na to, Komisia s cieľom zabezpečiť dôraznejšie zameranie sa na rodové otázky v novších programoch RP, so súčasným zachovaním dôrazu na členení údajov v odvetvovej RP, Komisia doplnila programy pridaním aspoň jedného špecifického osobitného ukazovateľa týkajúceho sa pohlavia založeného na odvetvových rodových analýzach.

c) Keďže posilnenie hospodárskeho postavenia žien je hlavnou výzvou, Komisia vytvára vhodnú stratégiu prostredníctvom rôznych nástrojov (nielen RP), napríklad prostredníctvom osobitného programu „Women in Business“ (Ženy v podnikaní) financovaného prostredníctvom NIP.

V dôsledku nepretržitého odvetvového dialógu v tejto oblasti má druhý program v oblasti rodovej rovnosti špecifický ukazovateľ zameraný na posilnenie hospodárskeho postavenia žien.

Ako doplnok k PACC poskytla Komisia prostredníctvom NIF granty osobitnému programu na podporu súkromného sektora realizovanému EBOR v snahe vytvoriť osobitné činnosti zamerané na ženy podnikateľky.

d) Komisia by chcela zdôrazniť, že otázky ľudských práv sa riešia aj prostredníctvom rôznych politických kanálov a spôsobov spolupráce. V štyroch kontrolovaných programoch sa kvôli oneskoreniu pri schvaľovaní trestného zákona nedosiahli tri ukazovatele v odvetví spravodlivosti, ktoré priamo súvisia s ľudskými právami.

Je však potrebné poznamenať, že programy v oblasti zdravotníctva a sociálnej ochrany zamerané na zlepšenie prístupu k sociálnym službám priamo prispievajú k uplatňovaniu sociálnych a hospodárskych práv.

96. Počas tohto obdobia došlo k niektorým pozitívnym prelomom (zriadenie Orgánu pre rovnosť a boj proti diskriminácii v roku 2017, prijatie zákona 103.13 o násilí páchanom na ženách a dievčatách v roku 2018), a to aj napriek tomu, že sa doteraz nedosiahol rovnomerný pokrok. Podľa výročných správ EÚ o ľudských právach a demokracii za roky 2015 – 2018, napriek pozitívnym trendom v niektorých oblastiach vrátane systému súdnictva, inštitucionálneho rámca ľudských práv a korupcie, Maroko ešte čelí značným výzvam v oblasti ľudských práv.

98. Organizácia Freedom House považuje Maroko za „čiastočne slobodnú“ krajinu a vo svojej správe Freedom in the World (Sloboda vo svete) z roku 2019 mu pridela známku 39/100 (pozri obrázok 15). Medzi hlavné problémy uvedené v tejto správe patria obmedzenia slobody tlače a slobody zhromažďovania, nedostatok slobody internetu a nezávislosti odvetvia spravodlivosti. V roku 2018 sa skóre za marocké občianske slobody zhoršilo zo 4'5 na 5 zo 7 v dôsledku reakcií štátu na veľké demonštrácie počas celého roka (pozri obrázok 14).

## **ZÁVERY A ODPORÚČANIA**

99. Vzhľadom na skutočnosti uvedené vo svojich odpovediach Komisia dospela k záveru, že spolupráca EÚ prispela k vykonávaniu reforiem v Maroku. To malo pozitívny vplyv na sociálno-ekonomický rozvoj krajiny, čo neustále dokazuje monitorovanie zo strany Komisie: v interných aj externých nezávislých výročných hodnoteniach bol postupný proces reforiem posúdený kladne.

100. Určené prioritné odvetvia vyplývajú zo samotného marockého reformného programu vychádzajúceho z ústavy z roku 2011. Aj keď môže existovať priestor na určitú konsolidáciu a koncentráciu, obmedzenie sa iba na tri odvetvia by bolo v rozpore so zmyslom akčného plánu posilneného štatútu a znížilo by politický vplyv Komisie. Komisia sa domnieva, že prostriedky sa pridávajú odvetvovým programom RP prostredníctvom transparentného a metodického procesu, ktorý je plne zdokumentovaný (pozri odpoveď Komisie na bod 27). V pracovnej skupine Európskej rady sa podrobne diskutovalo o politickej nečinnosti s členskými štátmi, ktoré schválili stratégiu Komisie (pozri odpoveď Komisie na bod 32).

## **Odporúčanie 1 – Posilniť zameranie RP EÚ v Maroku**

Prvá zarážka: **Komisia a ESVČ toto odporúčanie čiastočne prijímajú.**

Komisia a ESVČ sa dohodli, že sa v súlade s požiadavkami stanovenými v programe zmien EÚ a v programových usmerneniach zamerajú na obmedzenejší počet odvetví. Uprednostňovanie týchto odvetví by však bolo v rozpore so súčasnými usmerneniami.

Druhá zarážka: **Komisia a ESVČ toto odporúčanie prijímajú** a považujú ho za už vykonané.

Komisia a ESVČ pravidelne upravujú metodiku na základe získaných skúseností.

Komisia a ESVČ zohľadňujú odporúčania Európskeho dvora audítorov ako súčasť svojich pravidelných preskúmaní metodiky a spôsobu jej vykonávania.

Tretia zarážka: **Komisia a ESVČ toto odporúčanie prijímajú.**

Proces spoločného plánovania sa začal v roku 2015 a EÚ a členské štáty dokončili spoločnú analýzu hlavných rozvojových problémov krajiny. V roku 2017 sa rozhodlo, že sa spoločné plánovanie sústreďí na tri hlavné odvetvia (rodová rovnosť, migrácia a odborné vzdelávanie). Tieto tri odvetvia boli mimo rozsahu auditu. Počas súčasného programového obdobia sa vynaložilo značné úsilie na vykonávanie spoločného plánovania v Maroku. Komisia a ESVČ budú v tomto úsilí ešte ráznejšie pokračovať v rámci nového plánovania.

101. Dohoda o financovaní rozpočtovej podpory a jej prílohy obsahujú všetky cieľové hodnoty, ukazovatele a východiskové hodnoty potrebné na vykonávanie programu. Usmernenia o rozpočtovej podpore nevyžadujú vypracovanie akčného plánu.

Pozri odpovede Komisie na body 47 a 48.

## **Odporúčanie 2 – Skvalitniť návrh cieľov a ukazovateľov výkonnosti**

Prvá zarážka: **Komisia a ESVČ toto odporúčanie neprijímajú.**

Komisia zdôrazňuje, že vymedzenie konkrétnych a relevantných ukazovateľov výkonnosti je už bežnou praxou v súlade s usmerneniami o rozpočtovej podpore.

Komisia sa domnieva, že ciele a ukazovatele výkonnosti použité v kontrolovaných programoch boli vzhľadom na situáciu v Maroku primerané. Zdôvodnenie je načrtnuté v intervenčnej logike každého programu, ktorá je súčasťou akčného dokumentu potvrdeného útvarmi Komisie a členskými štátmi. Je potrebné poznamenať, že RP sa neobmedzuje iba na ukazovatele výkonnosti.

Druhá zarážka: **Komisia a ESVČ prijímajú odporúčanie** a v náležitých prípadoch využívajú ukazovatele orientované na výsledky.

Tretia zarážka: **Komisia a ESVČ prijímajú odporúčanie** a v príslušných prípadoch využívajú východiskové hodnoty.

102. Komisia zdôrazňuje, že dialóg o politike sa vedie každý deň a na všetkých úrovniach. V prípade potreby sa na primeranej úrovni systematicky riešia kľúčové otázky. Úplné zdokumentovanie tohto procesu v celom jeho rozsahu by spôsobilo obrovské administratívne náklady a mohlo by to mať dôsledky na citlivé a niekedy dôverné rozhovory. Výročné zasadnutia sú zdokumentované a Európskemu dvoru audítorov bola odovzdaná zápisnica.

Komisia dodržiava usmernenia o rozpočtovej podpore týkajúce sa dialógu o politike v kontexte RP. Výsledky dialógu o politike sú a budú dôležitou súčasťou každého hodnotenia. Komisia by však chcela upriamiť pozornosť na politickú citlivosť reforiem a politických cieľov, a preto zastáva názor, že stratégie dialógu sa budú aj naďalej formulovať tak, aby chránili záujmy Komisie.

Kontakty s marockou verejnou správou sa udržiavajú na všetkých úrovniach a problémy sa riešia na primeranej úrovni v súlade so zásadami správneho riadenia a so zreteľom na diplomatický protokol a operačné potreby.

Pozri aj odpovede Komisie na body 56 a 57.

### **Odporúčanie 3 – Posilniť dialóg o politike**

Dialóg o politike je hlavnou súčasťou postupov rozvojovej pomoci a identifikácie, formulovania, vykonávania, monitorovania a hodnotenia programov RP v Maroku. Spája sa nielen s financovaním, ale všetkými oblasťami akčného plánu na vykonávanie posilneného štatútu.

Komisia by podľa odporúčania mohla zvážiť formálnejšie a pravidelnejšie podávanie správ o dialógu o politike. Neformálny dialóg o politike však zostáva za určitých okolností relevantný a účinný (ako sa potvrdilo počas obdobia politickej nečinnosti vo vzťahoch medzi EÚ a Marokom).

Prvá zarážka: **Komisia a ESVČ toto odporúčanie prijímajú.**

Lepšie usmernenie k dialógu o politike v rámci RP je začlenené do aktualizovaných usmernení pre RP.

Komisia by však chcela zdôrazniť politickú citlivosť niektorých reforiem a politických cieľov, a preto zastáva názor, že stratégie dialógu sa budú formulovať tak, aby chránili záujmy Komisie.

Druhá zarážka: **Komisia a ESVČ toto odporúčanie čiastočne prijímajú.**

Zo všetkých kľúčových stretnutí sa vždy vypracuje zápisnica a podľa potreby sa prijímajú nadväzujúce opatrenia. Komisia a ESVČ sa budú usilovať o systematickejšie zdokumentovanie dialógu o politike.

Tretia zarážka: **Komisia a ESVČ toto odporúčanie čiastočne prijímajú.**

Pravidelné podávanie správ o dialógu o politike je zabezpečené v rámci systému podávania správ o riadení vonkajšej pomoci a poznámok o vyplatení. Komisia a ESVČ sa budú usilovať o systematickejšie zdokumentovanie dialógu o politike.

103. Pozri odpovede Komisie na body 59 až 63.

Komisia zastáva názor, že:

- použité zdroje overovania sa považujú za vhodné,
- zdroje overovania chýbali iba pri jednom ukazovateli a jednom ciele, pretože ich vláda mala poskytnúť pred platbou,
- kvalita a spoľahlivosť údajov sa overovala vždy, keď sa to považovalo za potrebné, keďže sa Komisia v súlade s najlepšími medzinárodnými postupmi opiera o vnútroštátne štatistické systémy,

chyby v platbách ovplyvnili iba platbu pri dvoch cieľoch a začal sa proces vymáhania,

- všetky ostatné platby sa uskutočnili v súlade s ustanoveniami dohody o financovaní,

prenos cieľov sa uskutočňoval pravidelne na žiadosť príslušného ministerstva po posúdení nezávislými monitorovacími misiami a útvarmi Komisie.

#### **Odporúčanie 4 – Skvalitniť postupy overovania pred vyplatením prostriedkov**

Prvá zarážka: **Komisia toto odporúčanie neprijíma**, pretože je založené na pripomienkach a záveroch, s ktorými Komisia nesúhlasí.

Komisia zdôrazňuje, že v súlade so správnymi postupmi finančného hospodárenia a usmerneniami o rozpočtovej podpore sa používajú vhodné metódy výpočtu, ktoré sú výslovne opísané v prílohách k dohode o financovaní. Vo výnimočných prípadoch, keď sa vyskytnú chyby, sa tieto chyby včas napravia.

Druhá zarážka: **Komisia toto odporúčanie neprijíma**, pretože je založené na pripomienkach a záveroch, s ktorými Komisia nesúhlasí.

Komisia zdôrazňuje, že už ide o bežnú prax. Podľa usmernení o rozpočtovej podpore sa finančné prostriedky vyplácajú len vtedy, ak existujú spoľahlivé dôkazy o splnení cieľov.

Spoľahlivosť a konzistentnosť zdrojov overovania Komisia dôkladne overuje v počas vykonávania programu.

Vnútroštátny systém zberu údajov v kontrolovaných odvetviach sa počas formulácie programu vyhodnotil ako spoľahlivý. Toto hodnotenie je podporené postavením Maroka v rebríčku indexu štatistických kapacít Svetovej banky, v ktorom sa krajina umiestnila výrazne vysoko nad regionálnym priemerom vďaka kvalite svojich štatistických údajov.

V súlade s medzinárodnými záväzkami týkajúcimi sa účinnosti pomoci a Európskym konsenzom o rozvoji je cieľom využívania systémov krajiny ich posilnenie, zvýšenie ich inkluzívnosti a zvýšenie domácej zodpovednosti. Komisia preto pri posudzovaní výkonnosti



ukazovateľov variabilnej tranže používa všetky oficiálne, relevantné a spoľahlivé informácie, pokiaľ poskytujú dostatočnú istotu, pokiaľ ide o úroveň dosiahnutých výsledkov.

Ak existujú vážne pochybnosti o kvalite poskytnutých údajov, vykonáva sa overovanie, ktoré má vplyv na rozhodnutia o platbe.

Tretia zarážka: **Komisia toto odporúčanie neprijíma**, pretože je založené na pripomienkach a záveroch, s ktorými Komisia nesúhlasí.

Delegácia posudzuje vhodnosť žiadosti o prenos na základe argumentov predložených partnerskou krajinou. Toto hodnotenie je dvakrát skontrolované a schválené službami ústredia. Tieto argumenty môžu byť obsiahnuté v liste vlády alebo vyjadrené v zápisnici zo schôdzí a/alebo správ nezávislých monitorovacích misíí.

Podrobné vysvetlenie je uvedené v príslušných odsekoch správy.

104. Formálne a podrobné monitorovanie pokroku každého reformného programu RP sa vykonáva každý rok, zvyčajne s pomocou nezávislých externých konzultantov, keď sa pripravuje dokument o vyplatení prostriedkov. Súčasťou tohto monitorovania je časť o pokroku v odvetvovej politike. Neustály dialóg o politike, kontroly a pracovné skupiny predstavujú pravidelné monitorovanie, ktoré umožňuje včasné varovanie v prípade odchýlok (konkrétne pripomienky týkajúce sa programov sú uvedené v odpovediach Komisie na body 64 až 66).

#### **Odporúčanie 5 – Zlepšiť postupy monitorovania**

Prvá zarážka: **Komisia čiastočne prijíma toto odporúčanie.**

Nie všetky programy však odôvodňujú kontroly na mieste.

Druhá zarážka: **Komisia prijíma toto odporúčanie.**

Tretia zarážka: **Komisia prijíma toto odporúčanie.**

105. Komisia zastáva názor, že sa dosiahlo 62 % cieľov.

Miera plnenia rozpočtu ministerstva spravodlivosti a ministerstva zdravotníctva prekračuje v rokoch 2014 – 2016 90 % a 95 % u jednotlivých ministerstiev a 100 % v roku 2017. Preto je nesprávne tvrdiť, že „ešte ostali značné nevynaložené sumy“.

Pridanou hodnotou RP je podpora vykonávania miestnych reforiem a akčných plánov, ktoré sú skutočnými, dôveryhodnými a relevantnými reformnými programami, s dlhodobým transformačným prínosom pre spoločnosti partnerských krajín.

106. Viditeľnosť je výsledkom nepretržitého procesu komunikácie a vyžaduje si diferencovaný prístup podľa okolností. Dohody o financovaní RP a iných vonkajších opatrení už obsahujú ustanovenia, ktoré vyžadujú zviditeľnenie.

Viditeľnosť bola minimálna len v roku 2016. Od roku 2017 sa viditeľnosť podpory EÚ výrazne posilnila.

Rovnako ako pri podpise pôvodnej dohody o financovaní, motivácia pre výkonnosť nezačína podpisom dodatku. Dodatok je výsledkom dialógu a rokovaní, ktoré sa uskutočňovali mesiace pred skutočným podpísaním dodatku.

Ďalšie podrobné vysvetlenia pozície Komisie sú uvedené v pripomienkach k príslušným bodom (pozri odpovede Komisie na body 89 až 92).

### **Odporúčanie 6 – Zvýšiť viditeľnosť podpory EÚ**

#### **Komisia a ESVČ toto odporúčanie čiastočne prijímajú.**

Zavedenie osobitných podmienok vyplácania v súvislosti so zviditeľnením by nebolo vhodné a v niektorých prípadoch by sa mohlo ukázať ako kontraproduktívne, napríklad v období zložitých vzťahov medzi Marokom a EÚ.

107. Komisia sa domnieva, že rodové a ľudské práva sú komplexné pretrvávajúce spoločenské výzvy, ktoré si vyžadujú čas na to, aby sa dosiahol pokrok.

Používanie vysoko integrovaných ukazovateľov dlhodobého vplyvu (ako je index ľudského rozvoja alebo index rodovej nerovnosti) nie je vhodné na meranie vplyvu programu RP za také krátke časové obdobie. Okrem toho treba poznamenať, že v Maroku sa zlepšuje index ľudského rozvoja aj index rodovej rovnosti.

Ďalšie podrobné vysvetlenia pozície Komisie sú uvedené v pripomienkach k príslušným bodom (pozri odpovede Komisie na body 96 až 100).

# Audítorský tím

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky jeho auditov, ktoré sa týkajú politik a programov EÚ alebo tém riadenia súvisiacich s konkrétnymi rozpočtovými oblasťami. Európsky dvor audítorov vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny dosah, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti uskutočnila audítorská komora III – Vonkajšie činnosti/bezpečnosť a spravodlivosť, ktorej predsedá členka Dvora audítorov Bettina Jakobsen. Audit viedol člen EDA Hannu Takkula, podporu mu poskytli vedúci kabinetu Turo Hentila a atašé kabinetu Helka Nykaenen, vedúca úlohy Kim Hublé a audítori Aurélia Petliza a Dirk Neumeister.

# Časový harmonogram

Udalosť	Dátum
Schválenie memoranda o plánovaní auditu (MPA) /začiatok auditu	25.9.2018
Oficiálne zaslanie návrhu správy Komisii (prípadne inému kontrolovanému subjektu)	3.6.2019
Schválenie konečnej verzie správy po námietkovom konaní	14.11.2019
Oficiálne odpovede Komisie a ESVČ prijaté vo všetkých jazykoch	5.12.2019

© Európska únia, 2019.

Rozmnožovanie je povolené pod podmienkou uvedenia zdroja.

V prípade použitia či šírenia fotografií a iných materiálov, na ktoré sa nevzťahujú autorské práva Európskej únie, je potrebné žiadať povolenie priamo od držiteľov autorských práv.

PDF	ISBN 978-92-847-4028-	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/76890	QJ-AB-19-022-SK-N
HTML	ISBN 978-92-847-4020-	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/830838	QJ-AB-19-022-SK-Q

V tomto audite sme posudzovali účinnosť rozpočtovej podpory, ktorú EÚ poskytla Maroku v rokoch 2014 až 2018. Jeho predmetom bola rozpočtová podpora v odvetví zdravotníctva, sociálnej ochrany, spravodlivosti a rozvoja súkromného sektora. Audítori skúmali riadenie zo strany Komisie a hodnotili plnenie cieľov. Komisia považovala rozpočtovú podporu za správne zvolený nástroj na poskytovanie pomoci. My sme však dospeli k názoru, že jej pridaná hodnota a schopnosť podporovať reformy je obmedzená v dôsledku jej neoptimálneho zamerania, nedostatočného vykonávania aj monitorovania. Hlavné nedostatky súviseli s koncepciou ukazovateľov a posudzovaním výsledkov. Vyjadrili sme preto odporúčania, aby sa podpora zamerala na menší počet odvetví, aby sa skvalitnila koncepcia ukazovateľov, aby sa zlepšili postupy kontroly pri vyplácaní a aby sa posilnil dialóg o politike.

Osobitná správa EDA podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ.



EURÓPSKY  
DVOR  
AUDÍTOROV



Úrad pre vydávanie publikácií  
Európskej únie

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxemburg  
LUXEMBURSKO

Tel. +352 4398-1

Otázky: [eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx](https://eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx)

Webová stránka: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors