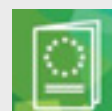


Zvláštní zpráva

## Používání grantů agenturami: není vždy vhodné ani prokazatelně účinné



EVROPSKÝ  
ÚČETNÍ DVŮR

EVROPSKÝ ÚČETNÍ DVŮR  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Lucemburk  
LUCEMBURSKO

Tel.: +352 4398-1

Dotazy: [eca.europa.eu/cs/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/cs/Pages/ContactForm.aspx)

Internetová stránka: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Twitter: @EJAuditorsECA

Mnoho doplňujících informací o Evropské unii je k dispozici na internetu.  
Můžete se s nimi seznámit na portálu Europa (<http://europa.eu>).

Lucemburk: Úřad pro publikace Evropské unie, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4661-5	ISSN 1831-0788	doi:10.2865/48521	QJ-AB-16-009-CS-C
PDF	ISBN 978-92-872-4692-9	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/748999	QJ-AB-16-009-CS-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4668-4	ISSN 1977-5628	doi:10.2865/29117	QJ-AB-16-009-CS-E

© Evropská unie, 2016

Reprodukce povolena pod podmínkou uvedení zdroje.

Zvláštní zpráva

## **Používání grantů agenturami: není vždy vhodné ani prokazatelně účinné**

(podle čl. 287 odst. 4 druhého pododstavce SFEU)

Účetní dvůr ve svých zvláštních zprávách informuje o výsledcích auditů výkonnosti a auditů souladu s předpisy zaměřených na konkrétní oblasti rozpočtu či témata z oblasti řízení. EÚD vybírá a koncipuje tyto auditní úkoly tak, aby byl jejich dopad co nejvyšší, a zohledňuje přitom rizika pro výkonnost a zajištění souladu s předpisy, objem příslušných příjmů či výdajů, očekávaný vývoj, politické zájmy a zájem veřejnosti.

Tento audit výkonnosti provedl auditní senát IV, jemuž předsedá člen EÚD Milan Martin Cvikl a který se zaměřuje na audit příjmů, výzkumu a vnitřních politik, správy finančních a ekonomických záležitostí a orgánů a institucí Evropské unie. Audit vedl člen EÚD Louis Galea a podporu mu poskytovali vedoucí kabinetu Jacques Sciberras a tajemnice kabinetu Anna Fiteniová. Vedoucí úkolu Marc Mc Guinness vedl auditní tým, který tvořili auditoři Jasmine Mitterbuchnerová, Christos Alexandrou, Kostadin Dimov, Nour-Eddine Hachiby, Paris Kaklamanos, Alexandre-Kim Hugé, Juan Antonio Vazquez Rivera, Wolfgang Stolz a Eddy Struyvelt.



Zleva doprava: J. Mitterbuchnerová, L. Galea, A. Fiteniová, M. Mc Guinness.

Body

## Seznam zkratk

## Glosář

I – IV **Shrnutí**

1 – 10 **Úvod**

7 – 8 **Charakteristiky grantů agentur**

9 – 10 **Úlohy a povinnosti**

11 – 15 **Rozsah a koncepce auditu**

11 – 13 **Rozsah auditu**

14 – 15 **Koncepce auditu**

16 – 51 **Připomínky**

17 – 31 **Agentury nezohledňovaly všechny možnosti financování, granty nebyly vždy tím nejvhodnějším nástrojem a programovací dokumenty agentur nebyly plně v souladu s mandátem a strategickými cíli agentur**

17 – 27 **Nedostatečná následná kontrola po hodnocení *ex ante* přispěla k tomu, že agentury volily nepřiměřené nástroje financování a že koncepce grantů měla nedostatky**

28 – 31 **V důsledku toho, že roční programovací dokumenty nebyly úplné, nebyly grantové činnosti agentur plně sladěny s jejich mandátem a strategickými cíli**

32 – 41 **Agentury prováděly granty obecně v souladu s pravidly, u určitých případech udělení grantů, výběru odborníků a postupů vnitřní kontroly však existovaly nedostatky**

32 – 37 **V konkrétních případech nerespektovaly plně postupy pro výběr a udělování grantů základní zásady a stále přetrvává riziko možného střetu zájmů**

38 – 41 **Agentury obecně zlepšily realizaci a kontrolu grantů, ale přetrvávají určité nedostatky**

42 – 51 **Ačkoli granty obecně přispěly k realizaci politik kontrolovaných agentur, agenturám se nepodařilo zavést vhodné monitorovací systémy na měření celkové účinnosti jejich činností financovaných z grantů a hodnocení *ex post* chyběla buď úplně, nebo byla neúplná**

52 – 57	<b>Závěry a doporučení</b>
53	<b>Vhodné používání nástroje grantového financování</b>
54	<b>Roční programování grantových opatření</b>
55	<b>Postupy udělování grantů</b>
56	<b>Kontroly <i>ex ante</i> a <i>ex post</i></b>
57	<b>Klíčové ukazatele výkonnosti a hodnocení <i>ex post</i></b>

**Příloha – Vzorky**

**Odpověď Komise a EIT**

**Odpověď ECDC**

**Odpověď EEA**

**Odpověď EFSA**

**Odpověď Frontexu**

**7. RP:** Sedmý rámcový program pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace byl hlavním nástrojem Evropské unie na podporu výzkumu a inovací v období 2007–2013.

**Cedefop:** Evropské středisko pro rozvoj odborného vzdělávání, Soluň

**CEPOL:** Evropská policejní akademie, Budapešť

**Cíle SMART:** Konkrétní, měřitelné, dosažitelné, příslušné a časově vymezené cíle (*Specific, measurable, achievable, relevant and timed*)

**CPVO:** Odrůdový úřad Společenství, Angers

**ECDC:** Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí, Stockholm

**EEA:** Evropská agentura pro životní prostředí, Kodaň

**EFSA:** Evropský úřad pro bezpečnost potravin, Parma

**EIONET:** Evropská informační a pozorovací síť pro životní prostředí (*European Environment Information and Observation Network*)

**EIT:** Evropský inovační a technologický institut, Budapešť

**EMCDDA:** Evropské monitorovací centrum pro drogy a drogovou závislost, Lisabon

**EPIET:** Evropský program odborné přípravy v oblasti intervenční epidemiologie (*European Programme for Intervention Epidemiology Training*)

**ETC:** Evropská tematická střediska (*European Topic Centres*) jsou sdružení institucí v členských státech EEA, která se zabývají konkrétními tématy z oblasti životního prostředí a která jsou pověřena EEA prováděním konkrétních činností stanovených ve strategii a ročním plánu řízení EEA. Bylo zřízeno celkem šest evropských tematických středisek, a to pro tyto oblasti: znečištění ovzduší a zmírňování změny klimatu, biodiverzita, dopady změny klimatu, zranitelnosti vůči této změně a přizpůsobování se této změně, odpad a materiály v ekologickém hospodářství, vnitrozemské, pobřežní a mořské vody, městské, pozemkové a půdní systémy.

**EU, Unie:** Evropská unie

**Eurojust:** Evropská jednotka pro soudní spolupráci, Haag

**FN:** Finanční nařízení, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie (nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012). Upravuje tvorbu a plnění rozpočtu EU a zajišťuje řádné finanční řízení a kontrolu a ochranu finančních zájmů EU.

**Frontex:** Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států, Varšava

**GIO land:** Počáteční provozní činnosti GMES (GIO)

**GMES:** Globální monitoring životního prostředí a bezpečnosti (*Global Monitoring for Environment and Security*)

**GSA:** Agentura pro evropský globální navigační družicový systém, Praha

**Horizont 2020:** Horizont 2020 je nástupnickým programem 7. RP. Jeho původní rozpočet na období 2014–2020 činil 80 miliard EUR. Hlavním cílem programu je zajištění toho, aby Evropa produkovala vědu světové úrovně, aby byly odstraněny překážky pro inovaci a aby se usnadnila spolupráce veřejného a soukromého sektoru při realizaci inovací.

**KIC:** Znalostní a inovační společenství (*Knowledge and Innovation Community*) jsou vysoce autonomními partnerstvími předních vysokoškolských institucí, společností a dalších subjektů zainteresovaných na procesu inovace, která se zabývají společenskými výzvami prostřednictvím vývoje produktů, služeb a procesů a podporou inovačních podnikatelů.

**KPI:** Klíčové ukazatele výkonnosti (*Key performance indicators*) jsou používány k měření faktorů, které jsou klíčové pro úspěšnost určité organizace.

**PP:** Prováděcí pravidla finančního nařízení (nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1268/2012). PP vyjasňují způsoby provádění pravidel stanovených FN.

**RACER:** Relevantní (tj. související s daným cílem), akceptované, důvěryhodné, jednoduché a robustní (*relevant accepted, credible, easy and robust*) klíčové ukazatele výkonnosti (KPI).

**RFN:** Rámcové finanční nařízení platné pro agentury / delegované subjekty EU (nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1271/2013).



**Agentura:** Decentralizované agentury jsou subjekty, které mají jiný právní status než orgány EU. Jsou založeny na dobu neurčitou s cílem provádět technické, vědecké či řídicí úkoly a napomáhají institucím EU při tvorbě a realizaci politik. Agentury rovněž podporují spolupráci mezi EU a národními vládami sdílením technických a odborných zkušeností orgánů EU a vnitrostátních orgánů.

**Dohoda o úrovni služeb:** Dohoda o úrovni služeb může tvořit součást smlouvy o poskytování služeb. Stanoví úroveň požadovaných služeb v určitém počtu klíčových oblastí činností, které představují nejdůležitější parametry očekávané zadavatelem.

**Dohoda o spolupráci:** Dohoda o spolupráci je nástrojem, který zabraňuje zdvojování práce a podporuje synergie v příslušných oblastech činností; často dostává formální podobu memoranda o porozumění. Příkladem může být rozšíření technické spolupráce mezi stranami pro sdílení vědomostí a výměnu zkušeností a osvědčených postupů v otázkách společného zájmu.

**Rámcová dohoda o partnerství:** Rámcová dohoda o partnerství je dlouhodobý mechanismus spolupráce mezi agenturou a příjemci grantů. Stanoví společné cíle, povahu plánovaných grantových činností, postup pro udělování konkrétních grantů a obecná práva a povinnosti každé ze stran v rámci konkrétních dohod. Trvání rámcových partnerství je omezeno na čtyři roky (s výjimkou EIT, který se znalostními a inovačními společenstvími uzavírá rámcové dohody o partnerství na dobu sedmi let).

**Subjekty podle článku 36:** Článek 36 zakládajícího nařízení EFSA stanoví základ pro vytváření sítí organizací členských států, které fungují v oblasti působnosti EFSA. Správní rada EFSA vytvořila seznam kompetentních organizací, které jsou způsobilé ke grantům podle článku 36, a tento seznam aktualizuje.

**Znalostní trojúhelník:** Přínos vysokoškolského vzdělávání k tvorbě pracovních míst a k růstu lze posílit prostřednictvím úzké a účinné vazby mezi vzděláváním, výzkumem a podniky – tedy třemi stranami tzv. „znalostního trojúhelníku“.

I Účetní dvůr ve svých specifických výročních zprávách o účetních závěrkách agentur řadu let kritizoval určité aspekty řízení grantů. V průběhu tří let 2013–2015 dosáhla celková výše výdajů agentur na granty částky 740 milionů EUR. Abychom získali horizontální pohled na použití grantů, rozhodli jsme se přezkoumat zavedené systémy a kontroly v pěti agenturách: v Evropském inovačním a technologickém institutu (EIT), Evropské agentuře pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států (Frontex), Evropské agentuře pro životní prostředí (EEA), Evropském úřadu pro bezpečnost potravin (EFSA) a Evropském středisku pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC). V uvedeném období na těchto pět agentur připadá 92 % všech výdajů agentur na grantové činnosti.

II Zkoumali jsme, zda:

- bylo použití grantů z hlediska dosažení cílů politik vybraných agentur vhodné (ve srovnání s ostatními prostředky, jako např. zadávacím řízením, dohodou o úrovni služeb atd.);
- při využívání grantů vybírají v souladu s platnými pravidly a zda jsou návrhy účinně monitorovány;
- byly měřeny a hodnoceny výsledky a účinnost.

III Dospěli jsme k závěru, že kontrolované agentury obecně udělovaly a vyplácely granty v souladu s pravidly. Většina kontrolovaných agentur však vhodným způsobem nezvažila alternativní možnosti financování, a proto granty nebyly vždy tím nejlepším způsobem, jak dosáhnout stanovených cílů. Kontrolované agentury neměřily účinnost svých grantů. Existuje prostor pro zlepšení v postupech udělování grantů, v kontrolních systémech a měření výkonnosti. Určité nedostatky jsou specifické pro jednu agenturu, avšak většina nedostatků se týká agentur několika či všech.

## IV

Předkládáme těchto pět doporučení, která by měla být užitečná pro všechny agentury, které granty používají nebo které jejich použití zvažují:

- a) Před vypsáním grantů by agentury měly ověřit, zda jsou granty tím nejúčinnějším nástrojem. Kdekoli je to odůvodněné, mělo by se využívat zjednodušené vykazování nákladů či přímé udělení grantů bez výzvy k podávání návrhů.
- b) V pracovních programech agentur by mělo být uvedeno, které činnosti budou realizovány pomocí grantů, jakých konkrétních cílů a očekávaných výsledků má být grantovými akcemi dosaženo a jaké plánované finanční a lidské zdroje jsou k provedení grantových akcí nutné.
- c) Agentury, které uplatňují specifické grantové postupy, by měly zavést formální interní postupy, které zajistí dodržování zásad transparentnosti a rovného zacházení a zahrnou i opatření proti možnému střetu zájmů.
- d) Agentury by měly posílit své ověřovací systémy pro oblast realizace grantových projektů.
- e) Agentury by měly zavést systémy na monitorování a na podávání zpráv, které budou vycházet z klíčových ukazatelů výkonnosti orientovaných na výsledky a dopady a také z výsledků hodnocení *ex post*.

## 01

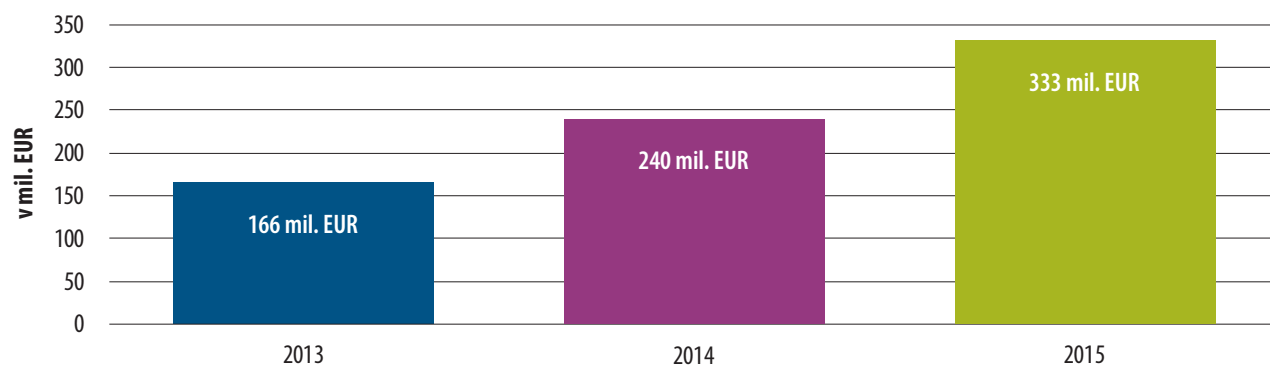
Evropský parlament a Rada zřídily 41 agentur a dalších decentralizovaných subjektů. V roce 2015 činil celkový rozpočet agentur přibližně 2,4 miliardy EUR, což představuje zhruba 1,5 % souhrnného rozpočtu EU na rok 2015. Agentury jsou právně samostatné subjekty, jež jsou zřízeny na dobu neurčitou za účelem provádění technických, vědeckých a řídicích úkolů a které napomáhají orgánům EU při vytváření a realizaci politik. Agentury rovněž podporují spolupráci mezi EU a vládami jednotlivých zemí sdílením technických a odborných zkušeností jak orgánů EU, tak vnitrostátních orgánů. Pro plnění svých úkolů si agentury mohou zvolit mezi různými nástroji financování: financováním grantů, veřejnými zakázkami nebo jinými mechanismy jako např. dohodami o spolupráci či outsourcingem (prostřednictvím dohod o úrovni služeb).

## 02

Financování grantů agenturami se zdvojnásobilo, z přibližně 166 milionů EUR v roce 2013 na 333 milionů EUR v roce 2015 (viz **graf 1**). Souvisí to v první řadě se zvýšenou činností ve třech agenturách: EIT, EEA a Agentuře pro evropský globální navigační družicový systém (GSA).

Graf 1

### Platby grantů agenturami v období 2013–2015



Zdroj: EÚD na základě údajů agentur.

## 03

Granty k dosažení cílů svých politik využívá celkem jedenáct agentur (viz **tabulka 1**).

Tabulka 1

## Grantové platby agentur (2013–2015) podle financovaných činností

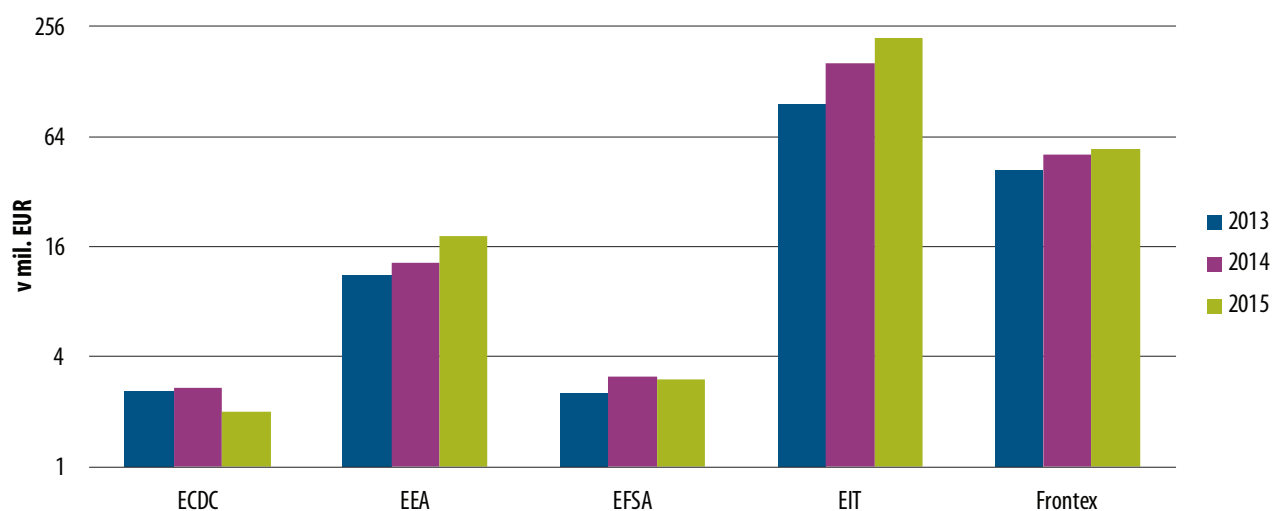
	Výzkum, vývoj a inovace	Vědecká spolupráce a spolupráce s členskými státy	Studie	Sběr a analýza údajů	Odborná příprava	Celkem (v mil. EUR)	Podíl na jednotlivé agentury
EIT <sup>1</sup>	478,1					478,1	65 %
Frontex <sup>1</sup>		147,8				147,8	20 %
EEA <sup>1</sup>		17,2	25,1			42,3	5 %
GSA	42,0					42,0	5 %
EFSA <sup>1</sup>		4,1	1,5	3,0		8,6	1 %
EMCDDA		7,1				7,1	1 %
ECDC <sup>1</sup>			0,8		5,5	6,3	1 %
CEPOL					3,5	3,5	1 %
Cedefop		2,0				2,0	<1 %
Eurojust		1,8				1,8	<1 %
CPVO			0,3			0,3	<1 %
<b>Platby grantů celkem</b>	<b>520,1</b>	<b>180,0</b>	<b>27,7</b>	<b>3,0</b>	<b>9,0</b>	<b>739,8</b>	<b>100 %</b>
<b>Procentní podíl za jednotlivé činnosti</b>	<b>70 %</b>	<b>24 %</b>	<b>4 %</b>	<b>1 %</b>	<b>1 %</b>	<b>100 %</b>	

<sup>1</sup> Agentury vybrané k auditu.

Zdroj: EÚD na základě údajů agentur.

**04**

Účetní dvůr provedl audit v pěti agenturách (EIT, Frontex, EEA, EFSA a ECDC), jež představují 92 % celkových výdajů agentur na grantové činnosti. Výběr těchto agentur vycházel z typu financovaných grantových činností, profilu příjemců a rovněž z objemu plateb v letech 2013–2015 (viz **graf 2**).

**Graf 2****Grantové výdaje vybraných agentur v období 2013–2015**

Zdroj: EÚD na základě údajů agentur.

**05**

Popis činností vybraných agentur, které jsou financovány z grantů, uvádí **rámeček 1**.

## Činnosti kontrolovaných agentur, které jsou financovány z grantů

### Evropský inovační a technologický institut (EIT)



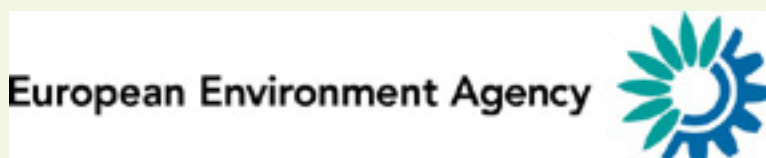
EIT poskytuje granty „znalostním a inovačním společenstvím“ (KIC), tvořeným sítěmi stávajících soukromých podniků, výzkumných ústavů a vzdělávacích institucí, které společně pracují na inovačních projektech a podporují či financují jednotlivé inovátory a podnikatele po celé Evropě. V roce 2014 poskytl EIT na činnosti znalostních a inovačních společenství financované pomocí grantů 214 milionů EUR (tj. 97 % svého ročního rozpočtu).

### Evropská agentura pro řízení operativní spolupráce na vnějších hranicích členských států Evropské unie (Frontex).



Frontex koordinuje společné operace (ve vzduchu, na souši a na moři) účastnických států s cílem posílit bezpečnost vnějších hranic. V roce 2014 připadlo na operace ve vzduchu 2 miliony EUR, operace na moři 28 milionů EUR a operace na souši 7 milionů EUR. Frontex rovněž koordinuje činnosti v oblasti repatriace mezi státy schengenského prostoru za účelem maximalizace efektivnosti a nákladové efektivnosti u společných návratových operací. Agentura je povinna zajistit, aby její finanční podpora byla podmíněna plným dodržováním Listiny základních práv. V roce 2014 poskytl Frontex na tyto operace 8 milionů EUR. Operace související s granty představují 50 % rozpočtu agentury na rok 2014.

### Evropská agentura pro životní prostředí (EEA)



EEA je odpovědná za to, aby Unii a členským státům poskytovala objektivní, spolehlivé a srovnatelné informace o životním prostředí na evropské úrovni. Za tímto účelem podporuje granty šest evropských tematických středisek (ETC) (8 milionů EUR čili 18,5 % rozpočtu EEA na rok 2014). Kromě toho přenesla Komise na EEA pravomoc k provádění Globálního monitoringu životního prostředí a bezpečnosti – počáteční provozní činnosti služby monitorování země (GIO land). V rámci tohoto programu poskytla v roce 2014 EEA účastnickým státům granty ve výši 15 milionů EUR.

**Evropský úřad pro bezpečnost potravin (EFSA)**

EFSA pravidelně poskytuje granty na společné vědecké projekty a činnosti, které přispívají k poslání agentury (tj. podpoře bezpečnosti potravin v EU): sběr údajů, přípravné práce pro vědecká stanoviska a další vědeckou a technickou pomoc. O grant mohou žádat pouze veřejné subjekty ze seznamu příslušných organizací<sup>1</sup> jmenovaných členskými státy. V roce 2014 poskytl úřad EFSA granty ve výši přibližně 3,5 milionu EUR, což představuje 4 % rozpočtu úřadu na příslušný rok.

**Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC)**

ECDC financuje činnosti odborné přípravy na podporu budování kapacit v členských státech, a to jednak organizováním specifických kurzů a jednak prostřednictvím Evropského programu odborné přípravy v oblasti intervenční epidemiologie (EPIET). V roce 2014 představovaly takového činnosti odborné přípravy přibližně 2 miliony EUR, což činí 3 % rozpočtu střediska na daný rok.

<sup>1</sup> Článek 36 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 178/2002 ze dne 28. ledna 2002, kterým se stanoví obecné zásady a požadavky potravinového práva, zřizuje se Evropský úřad pro bezpečnost potravin a stanoví postupy týkající se bezpečnosti potravin (Úř. věst. L 31, 1.2.2002, s. 1), stanoví základ vytváření sítě organizací členských států. Správní rada EFSA vypracovává a aktualizuje seznam příslušných organizací, které jsou způsobilé dle článku 36.



## 06

Grantové činnosti agentur se řídí obecným finančním nařízením (FN)<sup>2</sup>, jeho prováděcími pravidly (PP)<sup>3</sup> a rámcovým finančním nařízením (RFN)<sup>4</sup>, není-li stanoveno jinak v zakládajících nařízeních agentur (jako v případě EIT a Frontexu) či v základních právních aktech. Na agentury, které se podílí na financování výzkumných činností v rámci 7. RP nebo Horizontu 2020 (EIT, GSA), se vztahují rovněž pravidla 7. RP nebo Horizontu 2020.

## Charakteristiky grantů agentur

### 07

Granty agentur jsou přímé finanční příspěvky příjemcům (obvykle specializovaným orgánům/subjektům členských států či neziskovým organizacím). Výsledky činností financovaných z grantů zůstávají vlastnictvím příjemců. Z grantů se financují:

- a) akce určené na podporu dosažení některého politického cíle Unie (takzvané „granty na akce“) nebo
- b) fungování subjektu, který sleduje konkrétní či obecný cíl některé politiky agentury (Unie) (takzvané „granty na provozní činnosti“).<sup>5</sup>

### 08

Finanční nařízení stanovuje pro granty tyto základní zásady:

- spolufinancování: příjemci by měli nést část vynaložených nákladů;
- neziskovost: účelem ani důsledkem grantů by nemělo být dosažení zisku příjemcem;
- zákaz retroaktivity: granty by neměly být udělovány se zpětným účinkem;
- zákaz kumulace: na každou akci může být udělen pouze jeden grant;
- v průběhu celého grantového procesu – od výzvy k podávání návrhů po uzavření grantu – musí být zajištěny transparentnost a rovné zacházení.

- 2 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 ze dne 25. října 2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie a o zrušení nařízení Rady (ES, Euratom) č. 1605/2002 (Úř. věst. L 298, 26.10.2012, s. 1) (finanční nařízení).
- 3 Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1268/2012 ze dne 29. října 2012 o prováděcích pravidlech k nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012, kterým se stanoví finanční pravidla o souhrnném rozpočtu Unie (Úř. věst. L 362, 31.12.2012, s. 1).
- 4 Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 1271/2013 ze dne 30. září 2013 o rámcovém finančním nařízení pro subjekty uvedené v článku 208 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU, Euratom) č. 966/2012 (Úř. věst. L 328, 7.12.2013, s. 42).
- 5 Viz článek 121 finančního nařízení.

## Úlohy a povinnosti

### 09

Granty jsou agenturami prováděny nepřímým centralizovaným řízením. Z toho plyne, že agentury jsou odpovědné za víceleté i roční programování a zároveň za realizaci (operační a finanční) svých grantových akcí. V případech, kdy Komise pověří agenturu realizací konkrétní grantové akce, má i nadále konečnou odpovědnost za celkové provádění grantového rozpočtu<sup>6</sup>. Účinné řízení grantových akcí ze strany agentur má tedy klíčový význam pro realizaci cílů a politik Unie.

### 10

Na úrovni agentur jsou součástí kontrol řízení grantů tyto systémy<sup>7</sup>:

- a) hodnocení *ex ante* a *ex post* grantových činností a projektů agentury;
- b) postupy u výzev k podávání návrhů a hodnotící komise;
- c) kontroly *ex ante* a *ex post* na ověření legality a správnosti výkazů nákladů předkládaných příjemci;
- d) monitoring a podávání zpráv za účelem měření úspěchů a výsledků financovaných grantových činností na základě klíčových ukazatelů výkonnosti (KPI).

6 Například Komise decentralizovala na EEA provádění počátečních provozních činností služby monitorování země (GIO land) v rámci Globálního monitoringu životního prostředí a bezpečnosti.

7 Viz články 133 a 135 finančního nařízení a čl. 29 odst. 4 rámcového finančního nařízení.

## Rozsah auditu

### 11

Účetní dvůr ve svých specifických výročních zprávách opakovaně poukázal na nedostatky v řízení grantů, týkající se zejména kontrol výkazů nákladů *ex ante* i *ex post*, spolehlivosti ověřování *ex ante* ze strany externího auditora, dále monitorování operačního provádění grantů a také zpětného získávání neoprávněných plateb.

### 12

Při auditu se tudíž posuzovalo, jak agentury granty řídily a zda byly granty realizovány v souladu s předpisy. Tento úkol byl rozčleněn do následujících auditních podotázek:

- a) Volí agentury granty jako nejvhodnější nástroj financování a jsou činnosti financované z grantů v přiměřeném souladu s posláním, strategickými úkoly a s cíli agentur?
- b) Zajišťují postupy agentur výběr návrhů v souladu s platnými předpisy a také účinné monitorování realizace grantů?
- c) Měří a vyhodnocují agentury vhodným způsobem výstupy grantové činnosti?

### 13

Audit se zaměřil na celý proces řízení grantů. Nezkoumal socioekonomický dopad grantů agentur.

### Koncepce auditu

#### 14

Audit vycházel z:

- a) návštěv na místě u pěti agentur (EIT, Frontex, EEA, EFSA a ECDC) s cílem získat důkazní informace o postupech při řízení grantů, a to prostřednictvím pohovorů s klíčovými operačními i administrativními pracovníky, přezkumu dokumentace, analýzy procesů vnitřní kontroly a prověrkou vzorku uvedeného v **příloze 1**;
- b) přezkumu zakládajících nařízení, víceletých a ročních pracovních programů, dokumentů souvisejících s programováním grantů, pokynů pro řízení grantů a také zpráv o vyhodnocení grantů pěti agentur vybraných k auditní návštěvě;
- c) podrobné analýzy 16 postupů výzev k podávání návrhů a 75 grantových plateb u pěti vybraných agentur za období leden 2013 až březen 2015 (viz **příloha**).

#### 15

Audit byl proveden na podkladě obecného finančního nařízení a jeho prováděcích pravidel, standardů vnitřní kontroly a zakládající nařízení kontrolovaných agentur a též víceletých rámců politik souvisejících s oblastí politik dané agentury.

## 16

Naše připomínky jsou rozčleněny do tří částí odpovídajících auditním podotázkám uvedeným v odstavci 12: a) strategický výběr nástroje financování, b) realizace tohoto rozhodnutí a c) měření výsledků.

**Agentury nezohledňovaly všechny možnosti financování, granty nebyly vždy tím nejvhodnějším nástrojem a programovací dokumenty agentur nebyly plně v souladu s mandátem a strategickými cíli agentur**

**Nedostatečná následná kontrola po hodnocení *ex ante* přispěla k tomu, že agentury volily nepřiměřené nástroje financování a že koncepce grantů měla nedostatky**

**Nedostatečná následná kontrola po hodnocení *ex ante***

## 17

Agentury jsou povinny provádět hodnocení *ex ante* svých programů a činností, aby tak dodržely zásadu řádného finančního řízení. Toto hodnocení *ex ante* má mimo jiné posoudit přidanou hodnotu zásahu EU, nejvhodnější metodu realizace, nákladovou efektivnost zvolené metody a poučení vyplývající z podobných zkušeností v minulosti<sup>8</sup>.

## 18

EEA i EFSA před vypsáním výzev k podávání návrhů provedly robustní hodnocení *ex ante*. Plán vědecké spolupráce EFSA na období 2014–2016 je příkladem osvědčeného postupu u hodnocení *ex ante*. Jeho hlavním cílem bylo zvýšit účinnost a efektivnost budoucích grantů a zároveň posoudit přidanou hodnotu plynoucí z použití grantů (viz **rámeček 2**).

8 Čl. 18 odst. 1. PP.

### EFSA uplatnil zkušenosti z minulosti a v roce 2015 s jejich pomocí zavedl nové a účinnější koncepce grantů

EFSA provedl hodnocení *ex ante* s cílem posílit svou budoucí vědeckou spolupráci s členskými státy. Za tímto účelem v roce 2013 zahájil konzultace v rámci své sítě kontaktních míst a diskusní skupiny poradenského fóra o vědecké spolupráci. Objednal si rovněž externí přezkum, který měl posoudit dopad stávajících projektů grantů a veřejných zakázek na plnění úkolů agentury. EFSA analyzoval výstupy a doporučení těchto přezkumů při přípravě svého plánu vědecké spolupráce na období 2014–2016, který zavedl nové účinnější koncepce grantů, konkrétně tematické granty (týkající se např. mikrobiálních patogenů potravinového původu) a granty na společné projekty (např. VectorNet).

Tematické granty se nyní udělují na široká prioritní témata stanovená předem ve spolupráci s členskými státy. EFSA zvyšuje maximální částku grantu na 500 000 EUR, čímž podněcuje podávání návrhů na velké strategické projekty, a zároveň snižuje míru svého spolufinancování na 50 % (ve srovnání s předchozí mírou spolupracování 90 % uplatňovanou u specifických grantů). EFSA předpokládá, že tyto nové granty mají potenciál k tomu, aby do činností vědecké spolupráce agentury vnesly větší přidanou hodnotu a nákladovou efektivitu.

## 19

Důležitým prvkem účinného hodnocení *ex ante* je uplatnění zkušeností z minulosti. V roce 2011 byla v hodnocení dopadu EIT, jehož součástí byla povinnost provést hodnocení *ex ante*<sup>9</sup>, zdůrazněna důležitost toho, aby byly zavedeny spolehlivé monitorovací postupy na měření výkonnosti EIT i znalostních a inovačních společenství (KIC)<sup>10</sup>. EIT monitorovací systém v současnosti zavádí (viz **rámeček 6** a bod 45). Tyto nedostatky v měření výkonnosti mají dopad na to, jak EIT uplatňuje mechanismus konkurenčního přezkumu<sup>11</sup>.

- 9 Toto hodnocení *ex ante* bylo provedeno Komisí a bylo přiloženo k návrhu pozměněného zakládajícího nařízení EIT.
- 10 SEC(2011) 1433 v konečném znění ze dne 30. listopadu 2011 „Posouzení dopadu – zahrnující požadavky hodnocení *ex ante*“, doporučení 4 a 5.
- 11 Mechanismus konkurenčního přezkumu je stanoven v čl. 14 odst. zakládajícího nařízení EIT a tvoří základ pro přidělování finančního příspěvku EIT znalostním a inovačním společenstvím. Finanční příspěvek tvoří složka podpůrného financování (60 % rovnoměrně rozdělených mezi znalostní a inovační společenství) a složka konkurenčního financování (40 %). Složka konkurenčního financování se přiděluje na základě tří kritérií se stejnou vahou: 1) výkonnosti znalostního a inovačního společenství v minulosti; 2) navrhovaného plánu činnosti a odhadovaného rozpočtu znalostního a inovačního společenství; 3) provádění víceleté strategie znalostního a inovačního společenství. Viz též zvláštní zpráva Účetního dvora č. 4/2016 „Evropský inovační institut musí upravit své realizační mechanismy a některé prvky své koncepce, aby dosáhl očekávaného dopadu“, bod 73 (<http://eca.europa.eu>).

## Nevhodné nástroje financování

### 20

Při provádění svých konkrétních úkolů mohou agentury volit mezi různými nástroji financování, přičemž tato volba je omezena na financování grantů, zadávání veřejných zakázek nebo jiné mechanismy, jako např. dohody o spolupráci či outsourcing (prostřednictvím dohod o úrovni služeb). Volba by měla vycházet z analýzy potřeb agentury, jejích zdrojů, cílů, kterých se má dosáhnout, potenciálních příjemců, na které se financování bude zaměřovat, a také úrovně konkurence nutné pro zajištění nákladové efektivnosti. Účastníci se subjekty musí splňovat příslušné požadavky daného způsobu financování zvoleného agenturou.

### 21

U grantových postupů jsou uplatňována restriktivnější kritéria způsobilosti a naopak méně přísná kritéria pro udělení financování. Navrhovaný rozpočet grantu například není posuzován z hlediska hospodářsky nejvýhodnější nabídky<sup>12</sup>, jak by tomu bylo u zadávání veřejné zakázky. Vždy, když je využito grantového financování, konkurence obecně může být velmi omezená, a to zejména konkurence cenová. Grantové financování by tedy nemělo být standardní volbou financování, ale mělo by být užíváno v případech, kdy z řádně podložených důvodů není využití veřejných zakázek vhodné.

### 22

Kontrolované agentury nevytvořily specifické pokyny a kritéria (jak to požadují standardy vnitřní kontroly), které by byly řídicím pracovníkům nápomocné při rozhodování o nevhodnějším mechanismu financování realizace konkrétního úkolu či činnosti.

### 23

Některé z kontrolovaných agentur (Frontex, EFSA, ECDC) poskytly granty na získání specifických služeb či výstupů od veřejných subjektů, které jsou vysoce specializovány na oblast činnosti agentury. Tento přístup zdůvodňovaly odvoláváním se na svou povinnost rozšiřovat spolupráci a vytvářet sítě se svými partnery z veřejného sektoru a také argumentem, že podle pravidel pro zadávací řízení je omezení přístupu konsorciím a vylučování soukromých subjektů s možným konfliktem zájmu problematické. Účetní dvůr však zjistil případy, kdy tyto agentury pro podobné služby využívaly jak grantů, tak veřejných zakázek (EFSA, Frontex) nebo kdy nezohlednily alternativní možnosti (EFSA, ECDC). Příklady viz **rámeček 3**.

12 Článek 203 PP týkající se kritérií pro udělení grantů pouze vyžaduje, aby vyhodnocení zajišťovalo řádné hospodaření s prostředky Unie.

### Příklady toho, kdy granty nebyly nejúčinnějším nástrojem

#### EFSA využívá specifické granty a veřejné zakázky na vědecké studie a úkoly shromažďování údajů

EFSA pravidelně uděluje specifické granty na projekty a činnosti, které podporují poslání EFSA v oblasti shromažďování údajů, přípravné práce pro vědecká stanoviska a dalších vědeckých studií. Výzvy k podávání návrhů se mohou se svými návrhy účastnit pouze veřejní partneři, kteří jsou na seznamu příslušných organizací.

EFSA ale také vypisuje zadávací řízení na přípravu vědeckých stanovisek a vědeckých studií s krátkým termínem, jež jsou otevřena veřejným i soukromým subjektům. V těchto případech je poměr úspěšnosti organizací uvedených v článku 36 zakládajícího nařízení<sup>13</sup> a ostatních organizací 50:50. U kontrolovaných grantových projektů však EFSA možnost využít zadávacího řízení nevážila.

#### Dohled ze vzduchu pro společné operace agentury Frontex

Frontex tyto operace běžně financoval z grantů udělovaných účastnícím se státním orgánům. Sazba se pohybovala mezi 4 800 až 6 900 EUR za hodinu hlídkování. V letech 2012 a 2013 Frontex zahájil pilotní projekty na posouzení možnosti provádět dohled ze vzduchu na základě zadávacího řízení. Výsledkem byla dohodnutá paušální (all-inclusive) sazba ve výši 2 250 EUR za hodinu hlídkování. V roce 2015 Frontex na základě výsledků těchto pilotních projektů vypsál zadávací řízení na rámcové smlouvy s opětovným vyhlášením soutěže. Zadávací řízení vedlo k 11 úspěšným nabídkám (bylo uděleno šest zakázek na dohled ze vzduchu na moři a pět zakázek na dohled ze vzduchu na souši). Ze srovnávací analýzy zakázek na dohled ze vzduchu na moři, kterou Účetní dvůr provedl, vyplývá, že soukromé subjekty jsou schopny poskytnout vhodnější, menší letouny specializované na dohled ze vzduchu, oproti velkým letounům, nabízeným členskými státy, které se řízení účastnily, a využívaným těmito státy běžně k vojenským účelům či účelům civilního letectví. V důsledku toho klesla průměrná cena na hodinu na 2 300 EUR z původní sazby 5 700 EUR.

#### ECDC využívá granty na vědecké studie

ECDC využilo granty na vědecké studie: „Nové evropské integrované úsilí o spolupráci v oblasti vakcín – fáze III“ (VENICE III) a „Evropská síť referenčních laboratoří pro tuberkulózu“ (ERLTB-net). Středisko zdůvodňovalo využití grantů historickými důvody, dále tím, že partneři dobře znají model grantového financování, sdíleným vlastnictvím a také důležitostí důvěrnosti u získaných údajů. Před vypsáním výzvy k předkládání návrhů však středisko nevážilo možnost využít zadávacího řízení.

<sup>13</sup> Článek 36 nařízení (ES) č. 178/2002 stanoví základ pro propojení organizací členských států, které působí v oblasti působnosti EFSA. Správní rada EFSA vytvoří a aktualizuje seznam příslušných organizací jmenovaných členskými státy. Tento seznam v současné době zahrnuje přibližně 330 veřejných subjektů.



## Nedostatky u koncepcie grantu

### 24

Aby se předešlo zbytečné administrativní zátěži na straně agentur i příjemců, stanoví finanční nařízení i prováděcí pravidla, že je ve výjimečných případech možné udělovat granty přímo bez výzvy k podávání návrhů<sup>14</sup>. Pro usnadnění řízení grantů podporují FN i PP používání zjednodušeného vykazování nákladů, zejména u grantů nízké hodnoty (tj. u grantů nižších než 60 000 EUR)<sup>15</sup>.

### 25

Při auditu bylo zjištěno několik případů, kdy vzhledem k tomu, že tyto zjednodušené postupy nebyly využity, vedl postup udělení grantu u kontrolovaných agentur k výrazné administrativní zátěži jak pro agenturu, tak pro příjemce (viz příklad v **rámečku 4**).

- 14 Článek 190 prováděcích pravidel umožňuje udělení grantů bez výzvy k podávání návrhů ve prospěch veřejných subjektů či členských států, jež základní právní akt označuje za příjemce grantu, nebo na akce zvláštní povahy, které vyžadují zvláštní typ subjektu vzhledem k jeho technické kompetenci a vysoké odbornosti.
- 15 Články 123 a 124 FN a článek 181 PP stanoví náhradu výdajů na základě jednotkových nákladů, jednorázových částek nebo paušálního financování.

## Rámeček 4

### Příklad zbytečně zatěžujícího postupu udělení grantu

#### Dohody o stipendiích ECDC

ECDC každoročně organizuje výzvu k podávání návrhů na rámcovou dohodu o partnerství určenou pro ta uznaná střediska odborné přípravy, která v předchozím roce přijala stipendisty EPIET. Před udělením rámcové dohody na stipendia v rámci EPIET provádí středisko plné vyhodnocení na základě kritérií sdělených v užívané výzvě k předkládání návrhů. Tento postup však představuje zbytečnou administrativní zátěž pro agenturu i střediska odborné přípravy, zejména vzhledem k tomu, že ECDC již dané subjekty jako uznávaná střediska odborné přípravy certifikovalo. ECDC mohlo použít postup přímého udělování grantů<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Čl. 190 odst. 1 písm. f) PP.

### 26

Výběr nevhodné formy grantu může vést i k výrazné neefektivnosti při realizaci a monitorování grantových činností. Agentury mohou více využívat možnosti zjednodušeného vykazování nákladů (příklady viz **rámeček 5**).

## Příklady využití nevhodné formy grantu

### Evropská tematická střediska EEA a EIONET

Evropská tematická střediska tvoří součást Evropské informační a pozorovací sítě pro životní prostředí (EIONET) a podporují agenturu při plnění jejích pracovních programů. Agentura pro vytvoření každého evropského tematického střediska uzavírá rámcovou dohodu o partnerství s konsorcií vzhledem k tomu, že partnerské organizace musí spojit pro každé téma své odborné zkušenosti. Většinu partnerů EEA představují subjekty veřejného sektoru, neboť shromažďování, posuzování a vykazování údajů o životním prostředí je prováděno v zásadě v tomto sektoru. Příprava a následná analýza výkazů nákladů více než 40 partnerů však vyžaduje značné administrativní úsilí, které je však nezbytné, neboť granty jsou financovány na základě přímých způsobilých nákladů. EEA by mohlo zvážit u těchto grantů větší použití zjednodušeného vykazování nákladů<sup>17</sup>.

### Běžné provozní výdaje na dohled ze vzduchu – Frontex

Frontex financuje pozemní/námořní/vzdušné operace účastnických států pomocí grantů. Jedním z prvků těchto operací je dohled ze vzduchu. Grantový systém pro tento dohled je založen na proplácení vykázaných běžných provozních výdajů (*Running Expenses of Means, REM*), které zahrnují hlavně výdaje na odpisy, údržbu, palivo a odměnu pro posádku za hodinu letu. Účastnické orgány k výpočtu a vykazování svých nákladů na údržbu a nákladů na mise (zejména na odměnu pro posádku) používají odlišné přístupy, v důsledku čehož je řízení těchto grantů obzvláště neefektivní a zatěžující.

17 Články 123 a 124 FN.

## 27

Zjednodušené vykazování nákladů, používané úřadem EFSA pro grantové financování jejích kontaktních míst, je příkladem osvědčených postupů pro efektivní realizaci grantů nízké hodnoty. Kontaktní místa podporují EFSA v praktickém provádění budování sítí a činností vědecké spolupráce. Fungují jako rozhraní mezi EFSA a vnitrostátními úřady pro bezpečnost potravin, výzkumnými institucemi, spotřebiteli a dalšími zainteresovanými stranami. V roce 2015 uzavřel tento úřad se svými kontaktními místy bez výzvy k podávání nabídek víceleté grantové smlouvy na poskytování předem definovaných opakovaných služeb. Roční grant pro každé kontaktní místo (granty nízké hodnoty pod 60 000 EUR) vycházel z paušálních částek, při jejichž výpočtu EFSA vycházel ze dvou zdrojů: a) historických údajů o výkazech nákladů (za posledních sedm let spolupráce) a b) údajů Eurostatu o platech veřejných zaměstnanců příslušných členských států. Na konci roku tak mohl EFSA vyplatit celkovou částku ročního grantu na základě poskytnutých služeb, aniž by musel žádat o podpůrné dokumenty o přesně vynaložených nákladech. Tím pro své partnery výrazně zmenšil administrativní zátěž a také své náklady na ověřování *ex ante*.

## V důsledku toho, že roční programovací dokumenty nebyly úplné, nebyly grantové činnosti agentur plně sladěny s jejich mandátem a strategickými cíli

### Pro výsledky a dopady nebyly stanoveny cíle SMART

#### 28

Agentury jsou povinny vypracovat víceleté a roční pracovní programy obsahující cíle, očekávané výsledky a ukazatele výkonnosti<sup>18</sup>. Cíle by měly být konkrétní, měřitelné, dosažitelné, relevantní a časově vymezené (SMART) a měly by se vztahovat na všechny oblasti činností agentury<sup>19</sup>. Roční pracovní program musí být v souladu s víceletým programem a obsahuje popis opatření, která mají být financována<sup>20</sup>. Činnosti financované z grantů by být zřetelně provázány s cíli v pracovních programech agentur<sup>21</sup>.

#### 29

Z přezkumu nejnovějších ročních pracovních programů (2013–2015) u všech kontrolovaných agentur vyplynulo, že v nich všeobecně chyběly cíle SMART. Ve většině případů byly cíle buď obecné popisy grantových činností plánovaných na daný rok, nebo nekonkrétní popisy výstupů. V důsledku chybějících cílů SMART byla u kontrolovaných agentur oslabena schopnost doložit, že jejich grantové činnosti jsou v souladu s jejich strategickými cíli i mandátem uděleným v zakládajícím nařízení (příklady viz **rámeček 6**).

18 Článek 32 RFN.

19 Čl. 29 odst. 4 RFN.

20 Čl. 32 odst. 3 RFN.

21 Čl. 121 odst. 1 FN.

### Příklady nedostatečně definovaných cílů v ročních pracovních programech

#### **Roční pracovní programy EIT nemají u očekávaných inovačních zlepšení stanoveny cíle SMART na rámcové úrovni**

EIT ve svém ročním pracovním programu nestanovil cíle SMART na rámcové úrovni pro očekávané inovace, kterých mělo být dosaženo synergii v rámci znalostního trojúhelníku (vzdělávání, výzkum a inovace) znalostních a inovačních společenství, ani pro udržitelnost stávajících znalostních a inovačních společenství. Z tohoto důvodu nebylo v ročních pracovních programech zajištěno, aby existoval úplný soulad mezi cíli v plánech činnosti znalostních a inovačních společenství a strategickými cíli EIT, strategickým programem inovací a Horizontem 2020 a aby cíle znalostních a inovačních společenství dosažení těchto cílů podporovalo.

#### **Roční pracovní programy ECDC nemají cíle SMART pro opakované grantové činnosti střediska**

Od roku 2006, kdy ECDC převzalo od Komise program EPIET, vyškolovalo přibližně 450 epidemiologů, přičemž v současné době školí 12 ročně. Zároveň ale členské státy školí své vlastní epidemiology a ECDC nemá údaje o počtu vyškolených specialistů na úrovni členského státu. V důsledku toho jeho strategie odborné přípravy pro oblast veřejného zdraví (přijata v červnu 2015) postrádá relevantní a časově vymezené cíle. Roční pracovní program ECDC nedokládá, jak opakované granty střediska pro obdobnou přípravu v oblasti veřejného zdraví přispějí k plnění celkového mandátu střediska, jakož i strategických cílů v oblasti evropského epidemiologického dozoru a schopnosti bránit šíření nemocí v případě jejich propuknutí.

#### **Frontex nemá kvantitativní cíle a cílové hodnoty pro své společné operace**

Frontex pro každou ze společných operací, kterou financuje z grantů, zřídil operační programy. V posledních letech dostala tato agentura za úkol provádět podle potřeby pátrací a záchranné operace v reakci na řadu migračních krizí, což mělo vliv na plánování agentury. U většiny operačních programů včetně tří největších programů Frontexu (Hermes, Triton a Poseidon Sea) byly sice stanoveny cíle, ale tyto cíle nebyly vyčíslené ani nespecifikovaly cílové hodnoty. Chybějící vyčíslené cíle ztěžují dlouhodobé měření účinnosti společných operací.

## Rozhodnutí o financování byla neúplná

### 30

Agentury musí před vypsáním výzvy k podávání návrhů přijmout rozhodnutí o financování<sup>22</sup>. Chybí-li takového rozhodnutí, musí roční pracovní plán agentur obsahovat cíle, orientační výši a maximální sazbu spolufinancování plánovaných grantových činností<sup>23</sup>, které takto slouží jako rozhodnutí o financování v souladu s právními předpisy<sup>24</sup>.

### 31

Kontrolované agentury ve většině případů nepřijaly rozhodnutí o financování a roční pracovní programy neobsahovaly informace<sup>25</sup> nezbytné k tomu, aby zakládaly platná rozhodnutí o financování pro grantové činnosti agentur (příklady viz **rámček 7**).

22 Čl. 68 odst. 2 a 3 RFN.

23 Článek 188 PP.

24 Článek 94 PP a článek 68 RFN.

25 Roční pracovní program by měl uvádět, které z plánovaných ročních činností budou realizovány formou rámcových partnerství či specifických grantových dohod, dále formu grantů, cíle a očekávané výsledky, orientační výši a maximální sazbu spolufinancování u plánovaných grantových činností.

### Příklady ročních pracovních programů, které nezakládají platné rozhodnutí o financování

#### Roční pracovní program EEA na rok 2013 neuváděl orientační výši

V roce 2013 podepsala EEA rámcové dohody o partnerství s evropskými tematickými středisky na dobu čtyř let. Související programové dokumenty (tj. roční pracovní program, výzvy k podávání návrhů) však neuváděly orientační výši grantu.

#### Roční pracovní programy EIT nezahrnovaly důležité informace o grantech pro znalostní a inovační společnosti

Roční pracovní programy EIT nezahrnovaly důležité informace týkající se plánovaných ročních specifických grantových dohod se znalostními a inovačními společnostmi, jako např. maximální roční výše specifických grantů na jedno znalostní a inovační společenství, související roční cíle EIT, očekávané výsledky a ukazatele.

## Agentury prováděly granty obecně v souladu s pravidly, u určitých případů udělení grantů, výběru odborníků a postupů vnitřní kontroly však existovaly nedostatky

**V konkrétních případech nerespektovaly plně postupy pro výběr a udělování grantů základní zásady a stále přetrvává riziko možného střetu zájmů**

### 32

Agentury by měly při udělování grantů a při výběru odborníků, kteří se postupu udělování grantů účastní, dodržovat zásady transparentnosti a rovného zacházení. Kromě toho by měly zajistit ochranná opatření proti možnému střetu zájmů.

### 33

Agentury, které používaly postupy pro výběr a udělení grantů stanovené finančním nařízením (tj. EEA, EFSA a ECDC), byly v souladu s těmito zásadami. Nedostatky byly zjištěny tam, kde agentury uplatnily specifické postupy výběru odborníků a udělení grantů vycházející z výjimek v zakládajícím nařízení a základním aktu (tj. EIT a Frontex).

## Riziko nerespektování zásad transparentnosti a rovného zacházení

### 34

Při udělování grantů musí být dodržovány zásady transparentnosti a rovného zacházení<sup>26</sup>. Postupy agentur pro výběr a udělení grantů, uvedené ve výzvách k podávání návrhů, by měly zajišťovat rovné zacházení se všemi žádostmi a udělení grantu nejvhodnější nabídce v souladu s kritérii zveřejněnými ve výzvě k podávání návrhů<sup>27</sup>. Ve výzvě k podávání návrhu by měla být jasně rozlišena kritéria pro výběr grantu a kritéria pro udělení grantu. Kritéria pro výběr musí umožňovat posouzení finanční, odborné a provozní způsobilosti žadatele k tomu, aby dokončil navrhovanou akci financovanou grantem. Kritéria pro udělení grantu musí umožňovat posoudit kvalitu předloženého návrhu (při zohlednění cílů a priorit stanovených pro danou grantovou akci)<sup>28</sup>.

### 35

Účetní dvůr zjistil, že Frontex a EIT přijaly postupy vycházející z výjimek v jejich zakládajících nařízeních. Tyto postupy nezajišťují plné dodržování zásad transparentnosti a rovného zacházení ze strany agentur (další podrobnosti viz **rámeček 8**).

26 Čl. 125 odst. 1 FN.

27 Čl. 203 odst. 2 a 204 odst. 1 PP.

28 Článek 132 FN a články 202 a 203 PP.

## Postupy výzev k podávání návrhů vycházející z výjimek v zakládajícím nařízení

### Frontex použil v dvojstranných rozhovorech vyjednávací týmy

V souladu se svým zakládajícím nařízením Frontex nevypsal výzvu k podávání návrhů na udělení grantů na společné operace. Namísto toho uzavírá přímo čtyřleté rámcové dohody o partnerství s orgány účastnických států. Operační odbor Frontexu každoročně jmenuje vyjednávací týmy a stanovuje roční zdroje nezbytné pro společné operace v nadcházejícím roce. Frontex následně provádí dvojstranná jednání s účastnickými státy a stanovuje jejich příspěvky z hlediska lidských zdrojů a technického vybavení. Vyjednávací týmy Frontexu mají pravomoc akceptovat nebo znovu projednat zdroje navrhované účastnickými státy. O složení týmu ani o zdrojích, které budou požadovány, však nerozhoduje ani ředitel, ani správní rada. Kromě toho vyjednávací týmy nejsou ani ředitelem, ani správní radou formálně jmenovány. V důsledku toho postup, který vede k udělení specifických grantů na společné operace, plně nezajišťuje dodržování principů transparentnosti a rovného zacházení.

### Postup EIT pro jmenování znalostních a inovačních společenství

Kritéria stanovená ve výzvě k podávání návrhů na znalostní a inovační společenství pro rok 2014 zohledňovala ustanovení zakládajícího nařízení EIT týkající se výběru a jmenování znalostních a inovačních společenství<sup>29</sup>. Tato kritéria však byla použita zároveň jako kritéria pro výběr (technická, operační a finanční způsobilost) a kritéria pro udělení grantu (kvalita a potenciál navrhované inovační strategie), přičemž na úrovni dílčích kritérií bylo zjištěno určité překrývání. Kromě toho ve výzvě k podávání návrhů nebyly stanoveny pro návrhy žádné prahové hodnoty pro postup do fáze slyšení.

Při jmenování znalostních a inovačních společenství zohledňuje správní rada EIT výsledky hodnotící komise externích odborníků, dále zprávu komise pro konečné doporučení a také výsledek jednání správní rady s nejlepšími třemi uchazeči o znalostní a inovační společenství. V souvislosti s výzvou k podávání návrhů z roku 2014 Účetní dvůr zjistil, že správní rada provedla posouzení kvalitativně a bez bodového hodnocení. Kromě toho nebylo ani ve výzvě, ani v interních pokynech EIT stanoveno, jakou váhu má správní rada výsledkům hodnocení jednotlivých komisí přidělit. Tyto nedostatky mohou mít vliv na rovné zacházení s uchazeči a mít negativní dopad na účinnost postupu výběru a jmenování znalostních a vědomostních společenství.

29 Čl. 7 odst. 2 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 294/2008 ze dne 11. března 2008, kterým se zřizuje Evropský inovační a technologický institut (Úř. věst. L 97, 9.4.2008, s. 1).

## Přetrvává potenciální riziko střetu zájmů

### 36

Externí odborníci, kteří napomáhají agenturám při hodnocení žádostí o granty, by měli být vybíráni s řádným ohledem na neexistenci střetu zájmů<sup>30</sup>. Seznam odborníků je sestaven po výzvě k projevení zájmu<sup>31</sup>.

### 37

Účetní dvůr zjistil, že Frontex a EIT dostatečným způsobem nezohlednily možný střet zájmů (podrobnosti viz **rámeček 9**).

30 Čl. 204 odst. 1 PP. Viz též zvláštní zpráva Účetního dvora č. 15/2012 „Řešení střetu zájmů ve vybraných agenturách EU“ (<http://eca.europa.eu>).

31 Článek 287 PP.

## Jmenování odborníků a možný střet zájmů

### U Frontexu chybí přiměřená politika upravující konflikt zájmů

Všichni zaměstnanci Frontexu jsou sice povinni každoročně podepisovat prohlášení o zájmech, ale neexistuje žádný formální požadavek na podepsání prohlášení o neexistenci střetu zájmů před účastí ve dvoustranných vyjednávacích týmech. Frontex tedy nevytvořil přiměřenou politiku v oblasti střetu zájmů pro pracovníky, kteří jsou členy těchto vyjednávacích týmů.

### Jmenování odborníků ze strany EIT

EIT pro výběr externích odborníků, kteří hodnotí návrhy a plány činnosti znalostních a inovačních společností, využívá článek 89 svého finančního nařízení, který umožňuje odchýlit se od povinnosti vypsát výzvu k projevení zájmu. EIT však plně nezavedl interní postupy na řízení provádění této odchylky.

EIT v praxi vytvořil svou skupinu odborníků využitím stávajících seznamů odborníků a databází ostatních orgánů EU (hlavně Komise), přičemž osoby, které na těchto seznamech nejsou, byly vybrány na základě doporučení správní rady EIT i zaměstnanců institutu. Pro výzvu k podávání návrhů na znalostní a inovační společnosti na rok 2014 byla zakázka na jednoho z klíčových externích odborníků udělena přímo.

Možné střety zájmů posuzuje ředitel EIT a o zmírňujících opatřeních se rozhoduje podle jednotlivých případů. Chyběly důkazní informace o tom, že bylo provedeno účinné posouzení situací, kdy se stejný odborník účastní několika úkolů současně, z nichž každý s sebou nese možný střet zájmů. Tyto nedostatky zvyšují riziko toho, že bude porušena zásada zákazu diskriminace, a zvyšují také možnost střetu zájmů.



## Agentury obecně zlepšily realizaci a kontrolu grantů, ale přetrvávají určité nedostatky

### 38

U každé platby musí být provedena kontrola *ex ante* a *ex post*, aby se potvrdil jejich soulad s platnými předpisy a uplatnění zásady řádného finančního řízení<sup>32</sup>. U grantů přesahujících prahové hodnoty je nutné předložit auditní zprávu schváleného a nezávislého externího auditora nebo nezávislého úředníka veřejné správy<sup>33</sup>. Způsobilé k proplacení jsou pouze nezbytné náklady příjemce grantu, které skutečně vznikly v průběhu trvání akce a které jsou uvedeny v odhadovaném rozpočtu akce<sup>34</sup>.

## Kontroly *ex ante* a *ex post*

### 39

Za roky 2012 a 2013 Účetní dvůr vydal výrok s výhradou o operacích, na nichž se zakládá účetní závěrka agentur EIT a Frontex, a to vzhledem k absenci účinných kontrol *ex ante* a *ex post* u grantových plateb. U agentur EEA a ECDC vyjádřil podobné připomínky, ale v těchto případech byl výrok bez výhrad. V reakci na tyto výroky posílily kontrolované agentury významně své postupy ověřování a zároveň podrobily revizi své politiky ověřování *ex post* a své auditní strategie. Ačkoli za rok 2014 Účetní dvůr vydal pro všechny agentury na základě finančních auditů a auditů souladu s předpisy výrok bez výhrad, byly zjištěny přetrvávající nedostatky u postupů ověřování pro grantové platby. Konkrétní příklady přetrvávajících systémových nedostatků uvádí **rámček 10**.

32 Článek 45 RFN.

33 Článek 207 PP vyžaduje předložení auditní zprávy u grantů na akce přesahujících částku 750 000 EUR nebo u grantů na provozní náklady přesahujících 100 000 EUR. Některé agentury stanoví ve svých vnitřních politikách nižší prahové hodnoty.

34 Článek 126 FN.

### Příklady nedostatků v postupech ověřování *ex ante* u grantů

#### EEA

Jedno evropské tematické středisko předložilo konečný výkaz nákladů na činnosti, v němž jeden z partnerů vykázal za rozpočtový rok 2013 výdaje ve výši 180 000 EUR. Při hodnocení *ex ante* byly zjištěny chyby v metodě výpočtu vykázané hrubé mzdy zaměstnanců tohoto partnera (přes 40 % částky bylo považováno za nezpůsobilých), ale byla proplacena plná částka.

#### Frontex

Zprávy o činnostech, které byly realizovány v rámci společných operací ostrahy vzdušných hranic, ostrahy námořních hranic či ostrahy pozemních hranic, se u jednotlivých účastnických států výrazně liší z hlediska délky, struktury i obsahu. To komplikovalo účinné ověřování *ex ante* výkazů nákladů.

#### ECDC

První ověřování *ex post* týkající se aktivit ECDC financovaných z grantů od roku 2012 a 2013 proběhlo v roce 2014. Bylo zkontrolováno šest grantových akcí, na nichž se účastnili čtyři příjemci. Při tomto ověřování *ex post* bylo zjištěno, že u jednoho z příjemců nebyly k dispozici dostatečné důkazní informace, aby se daly stanovit přímé náklady akce. Zaměstnanci příjemce byli zapojeni do několika projektů a nebyla vedena žádná evidence odpracovaných hodin. Z toho vyplývá, že by měl být systém ověřování *ex ante* ve světle výsledků kontroly *ex post* dále zkvalitněn.

### Další nedostatky ve vnitřních kontrolách

#### 40

Účetní dvůr zjistil, že v období 2011–2015 byly grantové dohody EIT v průměru podepisovány tři měsíce po začátku kalendářního roku. Podpisy grantových dohod na rok 2015 byly zpožděny do června 2015.

#### 41

V roce 2013 a 2014 podepsala EEA s pěti evropskými tematickými středisky rámcové dohody o partnerství, které mají platnost do roku 2018. EEA neprovedla odhad rozpočtu na celé období rámcových dohod o partnerství, ani tento rozpočet nezveřejnila. V důsledku toho nebyl stanoven žádný finanční strop. Využívání rámcových dohod pro partnerství na specifické grantové dohody – ačkoli je každoročně sledováno – je tak fakticky neomezené.

**Ačkoli granty obecně přispěly k realizaci politik kontrolovaných agentur, agenturám se nepodařilo zavést vhodné monitorovací systémy na měření celkové účinnosti jejich činností financovaných z grantů a hodnocení ex post chyběla buď úplně, nebo byla neúplná**

35 Čl. 29 odst. 4 RFN.

36 Čl. 32 odst. 3 RFN.

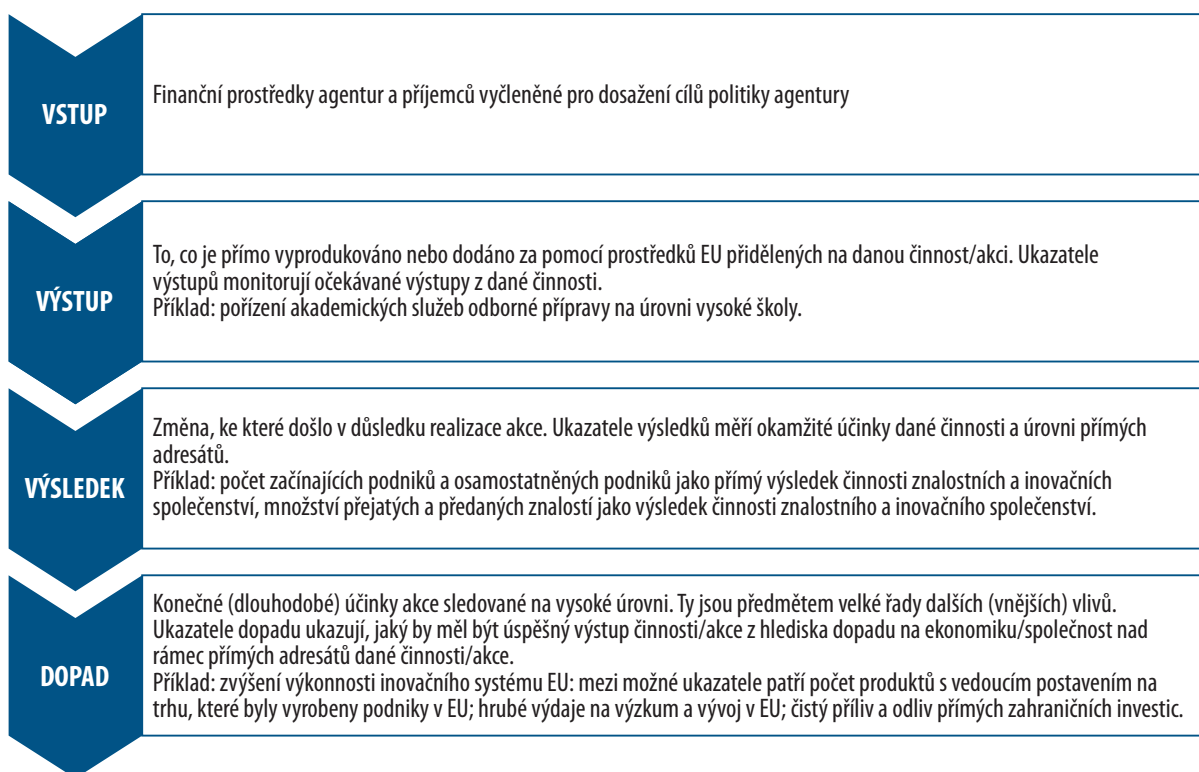
**Chybějící klíčové ukazatele výkonnosti**

**42**

Dosažení cílů se pro každou činnost kontroluje na základě ukazatelů výkonnosti<sup>35</sup>. Tyto ukazatele výkonnosti musí být uvedeny v ročních pracovních programech agentur<sup>36</sup> (příklady ukazatelů viz **graf 3**).

Graf 3

**Příklady ukazatelů vstupů, výstupů, výsledků a dopadů**



Zdroj: EÚD na základě pokynů Komise týkajících se „Ukazatele pro Horizont 2020: posuzování výsledků a dopadů programu Horizont 2020“.

## 43

Ačkoli kontrolované agentury definovaly ve svých víceletých i ročních pracovních programech pro grantové činnosti některé základní ukazatele výkonnosti na úrovni výstupů, nestanovily klíčové ukazatele výkonnosti RACER<sup>37</sup> pro výsledky a dopady. Nebyly proto schopny sledovat koherenci a účinnost svých grantových činností a měřit dosažené výsledky a dopady.

## 44

Roční pracovní program Frontexu obsahoval 38 ukazatelů výkonnosti určených k monitorování jeho operací a činností, ale pouze málo z nich je využíváno pro účely podávání zpráv. Žádný z těchto klíčových ukazatelů výkonnosti neměří vhodným způsobem účinnost činností agentury financovaných z grantů. Tento velký počet ukazatelů výkonnosti ve srovnání s malým počtem ukazatelů, jež jsou skutečně analyzovány pro účely podávání zpráv, má u této agentury negativní dopad na účinnost systému monitorování a podávání zpráv.

## 45

EIT dosud nezavedl komplexní systém hodnocení na sledování svých činností a činností znalostních a informačních společenství, jak to vyžaduje jeho zakládající nařízení, nařízení pro program Horizont 2020 a strategický program inovací EIT<sup>38</sup>. Hlavní ukazatele výkonnosti EIT se nadále namísto výsledků či dopadů zaměřují na vstupy či výstupy. Z tohoto důvodu není možné posoudit inovativní dopad vytvoření synergickými účinky znalostního trojúhelníku.

### Chybějící či neúplná hodnocení *ex post*

## 46

Pro zlepšení účinnosti a ke zdokonalení rozhodovacího procesu by agentury měly u významných činností provádět hodnocení *ex post*<sup>39</sup>. Výsledky činností, o jejichž financování je rozhodováno v ročním cyklu, by měly být vyhodnocovány alespoň jednou za šest let<sup>40</sup>. Tato hodnocení by měla analyzovat výsledky víceleté grantové činnosti a také opakujících se ročních akcí grantového financování s cílem ověřit, zda jsou v souladu se stanovenými cíli<sup>41</sup>.

## 47

Kontrolované agentury však ne vždy prováděly hodnocení *ex post* a ty agentury, které tato hodnocení prováděly, výsledky nepoužily ke zlepšení monitorování činností financovaných z grantů a podávání příslušných zpráv.

37 Relevantní (tj. související s daným cílem), akceptované, důvěryhodné, jednoduché a robustní.

38 Článek 7a nařízení (ES) č. 294/2008.

39 Čl. 29 odst. 5 RFN, čl. 18 odst. 3 PP.

40 Čl. 18 odst. 3.písm. b) PP.

41 Čl. 18 odst. 3. PP.

### 48

V roce 2013 provedl úřad EFSA hodnocení *ex post* dopadu svých grantů a zadávacích řízení. Na základě výsledků tohoto hodnocení pak EFSA zavedl nové koncepce grantů v rámci své strategie vědecké spolupráce na období 2014–2016 (viz bod 18). V ročních pracovních programech byly však i nadále uváděny pouze obecné cíle pro granty a jen základní ukazatele týkající se plnění rozpočtu a výstupů (např. poměr mezi částkou v rozpočtu grantů, k níž byly přijaty závazky a částky vyplacené ke konci roku; počet přijatých vědeckých výstupů). Vzhledem k absenci relevantních klíčových ukazatelů výkonnosti zaměřených na výsledky nebyl EFSA schopen monitorovat účinnost svých grantových akcí v minulosti a nebude schopen posoudit přidanou hodnotu EU ani účinnost u svých nově zavedených grantových programů.

### 49

V roce 2012 si správní rada EEA vyžádala hodnocení *ex post* účinnosti evropských tematických středisek. Toto hodnocení zdůraznilo důležitost využívání synergií pro dosažení nárůstu efektivnosti v jednotlivých tematických oblastech a zároveň rostoucí potřebu komplexnější a integrovanější analýzy údajů o životním prostředí. Ačkoli toto hodnocení poskytlo určitý základ pro strategické rozhodování u budoucích grantů (např. vyvinout v agentuře specializované interní kapacity IT na integrovanou analýzu údajů o životním prostředí), opomnělo posoudit systém měření dopadu pro činnosti jak agentury, tak evropských tematických středisek.

### 50

Hodnocení *ex post* by měla být natolik kompletní, aby umožnila posoudit dosažení strategických cílů. Frontex a ECDC mají nedostatek údajů a informací od členských států, takže podobné posouzení nemohou provést. Obě agentury také ve svých hodnoceních *ex post* a interních analýzách existenci tohoto zásadního problému nezjistily. V důsledku toho nesplnily svou povinnost stanovit pro své grantové činnosti relevantní strategické cíle a zavést účinný (tj. na výsledky orientovaný) systém pro monitorování a podávání zpráv, který by pracoval s relevantními a měřitelnými klíčovými ukazateli výkonnosti.

### 51

Důsledky tohoto stavu na grantové činnosti agentur ECDC a Frontex jsou uvedeny v **rámečku 11**.

## Příklady neúplných hodnocení *ex post*

### Neschopnost měřit účinnost grantových činností ECDC

Mandát ECDC zahrnuje podporu a koordinaci vzdělávacích programů, aby členské státy a Komise měly dostatečný počet vzdělaných odborníků, zejména pro epidemiologický dozor a terénní výzkumy, a aby v případě propuknutí nemoci mohly stanovit zdravotní opatření k zabránění jejího šíření<sup>42</sup>.

Vědecká literatura, která byla podrobena nezávislému přezkumu, doporučuje poměr 1 epidemiolog na 100 000 obyvatel. S populací přes 500 milionů to v případě EU vede k potřebě zhruba 5 000 epidemiologů. Odhaduje se, že by ECDC a členské státy měly ročně vyškolit asi 500 stipendistů. ECDC nemá informace o skutečném počtu stipendistů vyškolených za rok v členských státech ani o aktuálním počtu aktivních epidemiologů v EU. V důsledku toho není ECDC schopno monitorovat účinnost svého úkolu v oblasti odborné přípravy financovaného z grantu.

### Nemožnost měřit účinnost grantových aktivit Frontexu

Frontex koordinuje společné operace se státy Schengenu, mezi něž může patřit pomoc státům Schengenu při humanitárních záchranných akcích na moři.

V roce 2014 Frontex zaznamenal na základě svých různých operací přibližně 340 000 osob, které nelegálně vstoupily do schengenského prostoru. Členské státy jsou povinny stanovit status těchto osob (osobě byl poskytnut azyl, byla navrácena, skrývá se). Mezi členskými státy a Frontexem však neprobíhá v této oblasti dostatečná výměna údajů. V důsledku toho nelze posuzovat účinnost společných operací Frontexu financovaných z grantů.

42 Čl. 9 odst. 6 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 851/2004 ze dne 21. dubna 2004, kterým se zřizuje Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí (Úř. věst. L 142, 30.4.2004, s. 1).

## 52

Z auditu vyplynulo, že granty nebyly u agentur vždy tím nejvhodnějším nástrojem pro realizaci jejich úkolů a cílů jejich politik. Audit rovněž prokázal, že kromě případů specifických postupů pro výběr grantů agentury řídily granty obecně v souladu s pravidly. Ačkoli granty zpravidla přispěly k realizaci politik agentury a posilovaly spolupráci s veřejnými orgány členských států, agentury nově vytvořenou přidanou hodnotu EU ani celkovou účinnost svých činností financovaných z grantů neměřily. Následující doporučení jsou určena všem agenturám či jiným subjektům, které granty používají nebo které jejich použití do budoucna zvažují.

## Vhodné používání nástroje grantového financování

## 53

Většina z kontrolovaných agentur vhodným způsobem neposoudila, zda je grantové financování skutečně nejúčinnějším a nejefektivnějším nástrojem pro realizaci konkrétního úkolu nebo činnosti (viz body 17–19), případně zda by alternativy jako zadávací řízení, dohody o úrovni služeb či dohody o spolupráci nebyly vhodnějším či hospodárnějším řešením (viz body 20–23). Vyskytly se též případy neefektivnosti v souvislosti se zvoleným grantovým postupem či formou grantu (viz body 24–27).

## Doporučení 1

**Před vypsáním grantů by agentury měly ověřit, zda jsou granty tím nejúčinnějším nástrojem. Kdekoli je to odůvodněné, mělo by se využívat zjednodušené vykazování nákladů či přímé udělení grantů bez výzvy k podávání návrhů.**

Kdekoli agentury používají u konkrétní akce grantové financování, mělo by toto financování být založeno na důkladné analýze potřeb a strategických cílů agentury, přidané hodnoty EU, které se má dosáhnout, potenciálních uchazečů, na něž se toto financování bude zaměřovat, a také úrovně konkurence nutné k dosažení nákladové efektivity. Agentury by měly všude tam, kde je to vhodné, využívat alternativu zjednodušeného vykazování nákladů. Granty by měly být udělovány bez výzvy k podávání návrhů (tj. přímo) ve všech případech, kdy je to odůvodněno podle článku 190 prováděcích předpisů. Agentury by měly vytvořit jasné pokyny a kritéria, která by řídicím pracovníkům napomáhala při rozhodování o nejúčinnějším, nejefektivnějším a nejhospodárnějším nástroji pro realizaci konkrétního úkolu nebo činnosti.

**Cílový termín provedení: co nejrychleji.**

### Roční programování grantových opatření

#### 54

Ve víceletých a ročních pracovních programech kontrolovaných agentur chyběly konkrétní, měřitelné a časově vymezené cíle pro výsledky plánovaných grantových akcí. Tento nedostatek má negativní dopad na schopnost agentur uvést v soulad své (roční) grantové činnosti se strategickými cíli víceletých programových dokumentů i mandátem zakládajících nařízení (viz body 28–29). V pracovních programech se často neuváděly důležité informace týkající se plánovaných výzev k podávání návrhů. V takovýchto případech roční pracovní program nezakládá platné rozhodnutí o financování pro grantové akce agentury (viz bod 30–31).

#### Doporučení 2

**V pracovních programech agentur by mělo být uvedeno, které činnosti budou realizovány pomocí grantů, jakých konkrétních cílů a očekávaných výsledků má být grantovými akcemi dosaženo a jaké plánované finanční a lidské zdroje jsou k provedení grantových akcí nutné.**

Při vytváření svých ročních pracovních programů by agentury měly stanovovat pro své grantové akce konkrétní cíle zaměřené na výsledky, které musí být jasně provázány se strategickými cíli agentury a mandátem uděleným zakládajícím nařízením. Aby učinily platné rozhodnutí o financování, agentury musí ve svých ročních pracovních programech uvést finanční a lidské zdroje schválené pro realizaci grantových akcí (rozpočtovou položku a prostředky) a také zásadní informace týkající se plánované výzvy k podávání návrhů (kritéria pro výběr a pro udělení grantů, maximální výše grantu, maximální možná sazba spolufinancování, harmonogram). V případě víceletých rámcových partnerství musí být pro konkrétní granty uvedeny roční priority a očekávané výsledky.

**Cílový termín provedení: roční pracovní programy na rok 2018.**



## Postupy udělování grantů

### 55

V případech, kdy kontrolované agentury uplatňovaly specifické postupy pro výběr specifických odborníků a udělení grantů, které vycházely z výjimek v příslušném zakládajícím nařízení (tj. EIT a Frontex), byly zjištěny nedostatky. V důsledku toho nebyla plně zohledněna rizika pro zásady rovného zacházení, transparentnosti a možného střetu zájmů (viz body 34–37).

### Doporučení 3

**Agentury, které uplatňují specifické grantové postupy, by měly zavést formální interní postupy, které zajistí dodržování zásad transparentnosti a rovného zacházení a zahrnou i opatření proti možnému střetu zájmů.**

V případech, kdy se zakládající nařízení agentury odchyluje od finančního nařízení, by agentura měla zavést formální interní postupy na realizaci této výjimky. Tyto interní postupy by zejména měly zajišťovat:

- transparentnost: interní zaměstnanci, kteří se podílejí na grantových postupech, by měli být formálně jmenováni a jejich jmenování by mělo být jasně schváleno odpovědným orgánem (schvalující osobou / správní radou); ve společných zprávách by měla být jasně odůvodněna všechna nejdůležitější rozhodnutí; ve výzvě k podávání návrhů by pro každou fázi hodnocení měla být zveřejněna jak výchozí kritéria, tak relativní váha;
- rovné zacházení s uchazeči: sdělení sladěných metodik a prahových hodnot všem členům výběrové komise; zavést jasně oddělená kritéria pro způsobilost, výběr a udělení grantu; stanovit kritéria pro výběr a udělení, která nejsou ani příliš konkrétní, ani příliš obecná; nejmenovat přímo externí odborníky; stanovit prahové hodnoty pro návrhy, které mohou přejít do fáze slyšení, a zveřejnit je ve výzvě k podávání návrhů;
- neexistenci střetu zájmů: pro externí odborníky, interní zaměstnance a členy správní rady podílející se na postupu výběru a udělení grantu by měly být zavedeny formální politiky upravující střety zájmů; tyto politiky by měly klasifikovat otázky střetu zájmů při zvážení akumulovaného účinku několika menších střetů zájmů a měly by též definovat účinná zmírňující opatření.

**Cílový termín provedení: co nejrychleji.**

## Závěry a doporučení

### Kontroly *ex ante* a *ex post*

#### 56

Ačkoli kontrolované agentury zlepšily své postupy na realizaci a monitorování grantů, v systému vnitřní kontroly přetrvávají různé nedostatky (viz body 39–41).

#### Doporučení 4

##### **Agentury by měly posílit své ověřovací systémy pro oblast realizace grantových projektů.**

Agentury by měly pro příjemce zavést standardizované požadavky na podávání zpráv, což by umožnilo existenci efektivního a účinného monitorovacího systému. Výsledky kontrol *ex post* by měly být nejméně jednou ročně přezkoumávány, aby se mohly identifikovat a řešit jakékoli potenciální systémové nedostatky v systému kontrol *ex ante*. Rámcové dohody o partnerství by měly uvádět maximální částku. Konkrétní dohody na realizaci opakujících se grantů a rámcové dohody o partnerství by měly být podepisovány před plánovaným datem zahájení grantové akce kromě případů, kdy to bude řádně zdůvodněno.

**Cílový termín provedení: co nejrychleji.**

### Klíčové ukazatele výkonnosti a hodnocení *ex post*

#### 57

Ačkoli kontrolované agentury definovaly ve svých pracovních programech některé základní ukazatele výkonnosti, nestanovily klíčové ukazatele výkonnosti týkající se výsledků a dopadů. Dále hodnocení *ex post* u významných činností buď neprováděly, nebo s výsledky takového hodnocení dál nepracovaly na zlepšení monitorování a podávání zpráv o činnostech financovaných z grantů. V některých hodnoceních nebyl zjištěn nedostatek údajů z členských států. V důsledku toho nemohly agentury monitorovat koherenci a účinnost svých grantových akcí a jejich zprávy nedokládaly dostatečně dosažené výsledky a dopady (viz body 42–51).

## Závěry a doporučení

### Doporučení 5

**Agentury by měly zavést systémy pro monitorování a na podávání zpráv, které budou vycházet z klíčových ukazatelů výkonnosti orientovaných na výsledky a dopady a také z výsledků hodnocení *ex post*.**

Agentury by pro každý cíl zaměřený na dopad a výsledek, stanovený ve víceletých a ročních pracovních programech, měly vytvořit alespoň jeden relevantní klíčový ukazatel výkonnosti týkající se dopadů a výsledků. Kromě toho by agentury měly provádět hodnocení *ex post* významných grantových akcí (včetně opakovaných grantových činností s ročním financováním) a měly by při tom zohlednit potřebu důležitých údajů a informací od zúčastněných členských států, aby zajistily soulad těchto grantových akcí se stanovenými strategickými cíli.

**Cílový termín: roční pracovní program na rok 2018.**

Tuto zprávu přijal senát IV, jemuž předsedá Milan Martin CVIKL, člen Účetního dvora, v Lucemburku na svém zasedání dne 2. března 2016.

Za Účetní dvůr



*předseda*

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

## Vzorek výzev k předkládání návrhů vybraný pro účely auditu (2013–2015)

Název agentury	Typ postupu	Název	Datum podpisu grantové dohody	Grantový rozpočet (v EUR)
EFSa	Výzva k podávání návrhů	Vztah mezi séroprevalencí u hlavních druhů hospodářských zvířat a přítomností <i>Toxoplasma gondii</i> v mase	GP/EFSa/BIOHAZ/2013/01	400 000
EFSa	Výzva k podávání návrhů	Sběr údajů na podporu stanovení kumulativních skupin pesticidů pro účely hodnocení	GP/EFSa/PRAS/2013/02	160 000
EFSa	Výzva k podávání návrhů	Biomarkery expozice mykotoxinům, zejména deoxynivalenolu – sběr a tvorba údajů	GP/EFSa/CONTAM/2013/04	300 000
EFSa	Výzva k podávání návrhů	Studie o dopadech návrhu revidovaného materiálu určeného pro styk s potravinami na veřejné zdraví a o administrativních důsledcích	GP/EFSa/FIP/2013/01	250 000
EFSa	Výzva k podávání návrhů	Údaje o výskytu tropanových alkaloidů v potravinách a krmivu	GP.EFSa.BIOCONTAM.2014.01	530 000
EFSa	Bez výzvy k podávání návrhů – podle čl. 190 odst. 1 písm. c)	Realizace rámcové dohody o partnerství – podpora regulačního provedení kumulativního posouzení rizika u pesticidů podepsaná dne 15. 12. 2014.	GP/EFSa/PRAS/2014/02	400 000
EFSa	Bez výzvy k podávání návrhů – podle čl. 190 odst. 1 písm. c)	Víceleté grantové dohody o kontaktních místech	BELGIE – DOHODA O KONTAKTNÍCH MÍSTECH 2015	45 000
ECDC	Otevřená výzva k předkládání návrhů – rámcová dohoda o partnerství	Monitoring programů očkování v Evropské unii a zemích EHP/ESVO: sdílení informací pro zlepšení výkonnosti	GRANT/2013/001	1 600 000
ECDC	Užší výzva k předkládání návrhů – rámcová dohoda o partnerství	Přijímání stipendistů EPIET	GRANT/2013/002	6 000 000
ECDC	Otevřená výzva k předkládání návrhů – rámcová dohoda o partnerství	Evropská síť referenčních laboratoří pro tuberkulózu (ERLTB-net) – posílení diagnózy tb, testování citlivosti na léky a koordinace na úrovni Evropské unie	GRANT/2013/003	800 000
ECDC	Výzva k předkládání návrhů – rámcová dohoda o partnerství	Přijímání stipendistů EPIET	GRANT/2014/001	6 000 000
ECDC	Výzva k předkládání návrhů – rámcová dohoda o partnerství	Vědecká koordinace pro stipendia EPIET (oblast epidemiologie a mikrobiologie ve veřejném zdraví)	GRANT/2014/002	3 000 000
EEA	Výzva k předkládání návrhů – rámcová dohoda o partnerství	Evropské tematické středisko o městských zónách, využití terénu a půdě pro období 2015–2018	EEA/NSV/14/001-ETC/ULS	–
EEA	Výzva k předkládání návrhů – rámcová dohoda o partnerství	Evropské tematické středisko o odpadu a materiálech v ekologickém hospodářství pro období 2014–2018	EEA/IEA/13/003-ETC/WMGE	–
EIT	Výzva k předkládání návrhů – rámcová dohoda o partnerství	Znalostní a inovační společenství pro zdravý životní styl a aktivní stárnutí	–	–
EIT	Výzva k předkládání návrhů – rámcová dohoda o partnerství	Znalostní a inovační společenství pro suroviny	–	–

Frontex žádné výzvy k podávání návrhů nevypisuje. Agentura jedná každoročně přímo s orgány účastnických zemí o požadavcích na lidské zdroje a technické vybavení na nadcházející rok.

## Vzorek grantových platebních operací vybraných pro účely auditu (2013–2015)

Název agentury	Oficiální rozpočtová položka	Zdroj financování	Rok operace	Kód typu platby	Příjemce	Částka přijaté platby (EUR)
EFSa	B3-010	C1	2013	Konečná	(OSTERREICHISCHE AGENTUR FÜR GESUNDHEIT UND ERNÄHRUNGSSICHERHEIT GMBH) RAKOUSKÁ AGENTURA PRO ZDRAVÍ A BEZPEČNOST POTRAVIN	57 125,40
EFSa	B3-110	C1	2013	Konečná	(NEMZETI ELELMISZERLANC-BIZTONSÁGI HIVATAL) NÁRODNÍ AGENTURA PRO BEZPEČNOST POTRAVINOVÉHO ŘETĚZCE	327 865,88
EFSa	B3-110	C1	2013	Konečná	ISTITUTO ZOOPROFILATTICO SPERIMENTALE DELL'ABRUZZO E DEL MOLISE G CAPORALE ENTE	32 160,00
EFSa	B3-010	C1	2014	Konečná	INSTITUT SCIENTIFIQUE DE LA SANTE PUBLIQUE WETENSCHAPPELIJK INSTITUUTVOLKSGEZONDHEID WISSENSCHAFTLICHESINSTITUT FÜR VOLKSGESUNDHEIT IPH	86 012,72
EFSa	B3-110	C1	2014	Konečná	STICHTING DLO STICHTING DIENST LANDBOUWKUNDIG ONDERZOEK	59 276,45
EFSa	B3-110	C1	2013	Konečná	SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ VELKÉ BRITÁNIE A SEVERNÍHO IRSKA	45 787,83
EFSa	B3-110	C1	2014	Konečná	(ELINTARVIKETURVALLISUUSVIRASTO EVIRA) FINSKÝ ÚŘAD PRO BEZPEČNOST POTRAVIN EVIRA	54 871,30
ECDC	B03002	C1	2013	Předběžné financování	ISTITUTO SUPERIORE DI SANITA	70 362,56
ECDC	B03002	C8	2014	Konečná	ISTITUTO SUPERIORE DI SANITA	73 264,06
ECDC	B03003	C1	2014	Předběžné financování	NARODOWY INSTYTUT ZDROWIA PUBLICZNEGO PANSTWOWY ZAKLAD HIGIENY	35 955,64
ECDC	B03003	C8	2015	Konečná	NARODOWY INSTYTUT ZDROWIA PUBLICZNEGO PANSTWOWY ZAKLAD HIGIENY	13 881,00
ECDC	B03003	C8	2014	Konečná	MINISTERIE VAN VWS AGENTSCHAP RIVM	148 925,66
ECDC	B03003	C8	2014	Konečná	INSTITUTO DE SALUD CARLOS III	101 937,18
ECDC	B03003	C8	2014	Konečná	INSTITUTO DE SALUD CARLOS III	51 749,50
ECDC	B3-003	C8	2013	Konečná	SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ VELKÉ BRITÁNIE A SEVERNÍHO IRSKA	242 090,00
ECDC	B3-003	C8	2013	Konečná	(SMITTSKYDDSIINSTITUTET SMI) ŠVÉDSKÝ INSTITUT PRO KONTROLU PŘENOSNÝCH NEMOCÍ	100 476,59
ECDC	B3-003	C8	2013	Konečná	NIZOZEMSKÉ KRÁLOVSTVÍ	149 687,00
ECDC	B3-002	C8	2013	Konečná	HEALTH PROTECTION AGENCY CENTRE FOR RADIATION CHEMICAL AND ENVIRONMENTAL HAZARDS RADIATION PROTECTION DIVISION	200 000,00
ECDC	B3-002	C8	2014	Konečná	SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ VELKÉ BRITÁNIE A SEVERNÍHO IRSKA	228 599,60
ECDC	B03003	C8	2014	Konečná	NORSKÝ INSTITUT PRO VEŘEJNÉ ZDRAVÍ	71 129,00
EEA	B3-331	C8	2013	Konečná	(RIJKSINSTITUUT VOOR VOLKSGEZONDHEIDEN MILIEU) NÁRODNÍ INSTITUT PRO VEŘEJNÉ ZDRAVÍ A ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ	644 948,90
EEA	B3-332	C8	2013	Konečná	CENIA, ČESKÁ INFORMAČNÍ AGENTURA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	420 000,00
EEA	B3-334	C8	2013	Konečná	UNIVERSIDAD DE MALAGA	132 938,52

Název agentury	Oficiální rozpočtová položka	Zdroj financování	Rok operace	Kód typu platby	Příjemce	Částka přijaté platby (EUR)
EEA	B3-336	C8	2013	Konečná	CENTRO EURO-MEDITERRANEO SUI CAMBIAMENTI CLIMATICI SCARL MCC	174 039,47
EEA	B03540-RO-GISC	R0	2013	Konečná	RIVM RIJKSINSTITUUT VOOR VOLKSGEZONDHEID EN MILIEUAGENTSCHAP MIN VOLKS	44 290,00
EEA	B3-331	C1	2013	Průběžná	NIZOZEMSKÉ KRÁLOVSTVÍ	1 505 000,00
EEA	B3-333	C1	2013	Průběžná	MUSEUM NATIONAL D'HISTOIRE NATURELLE	787 500,00
EEA	B3-331	C8	2014	Konečná	NIZOZEMSKÉ KRÁLOVSTVÍ	2 070 068,76
EEA	B3-332	C8	2014	Konečná	CENIA, ČESKÁ INFORMAČNÍ AGENTURA ŽIVOTNÍHO PROSTŘEDÍ	1 460 000,00
EEA	B3-333	C8	2014	Konečná	MUSEUM NATIONAL D'HISTOIRE NATURELLE	1 037 850,00
EEA	B3-334	C8	2014	Konečná	UNIVERSIDAD DE MALAGA	1 159 628,00
EEA	B3-336	C8	2014	Konečná	CENTRO EURO-MEDITERRANEO SUI CAMBIAMENTI CLIMATICI SCARL CMCC	603 169,26
EEA	B3-436	R0	2014	Konečná	AGENCIJA ZA ZASTITU OKOLISA AZO (CHORVATSKÁ AGENTURA PRO ŽIVOTNÍ PROSTŘEDÍ)	51 972,00
EEA	B3-436	R0	2014	Konečná	NĚMECKÁ SPOLKOVÁ REPUBLIKA	121 093,00
EEA	B3-436	R0	2013	Předběžné financování	Lotyšská agentura pro zpravodajství o Zemi	15 755,00
EEA	B3-436	R0	2013	Průběžná	Lotyšská agentura pro zpravodajství o Zemi	15 755,00
EEA	B3-436	R0	2014	Konečná	Lotyšská agentura pro zpravodajství o Zemi	7 877,00
EEA	B3-436	R0	2013	Předběžné financování	Norský institut pro lesy a krajinu	142 676,00
EEA	B3-436	R0	2014	Průběžná	Norský institut pro lesy a krajinu	142 676,00
EEA	B3-436	R0	2015	Konečná	Norský institut pro lesy a krajinu	16 344,00
EIT	B3-000	C1	2013	Konečná	KIC INNOENERGY SE	32 199 586,00
EIT	B3-000	C1	2013	Konečná	EIT ICT LABS IVZW	24 207 511,05
EIT	B3-000	C1	2013	Průběžná	ASSOCIATION CLIMATE-KIC	3 128 841,53
EIT	B3-000	C1	2013	Konečná	ASSOCIATION CLIMATE-KIC	27 118 969,48
EIT	B3-000	C5	2014	Konečná	KIC INNOENERGY SE	417 517,00
EIT	B3-000	C1	2014	Konečná	EIT ICT LABS IVZW	39 241 064,71
EIT	B3-000	C1	2014	Konečná	KIC INNOENERGY SE	40 100 022,64
EIT	B3-000	C1	2014	Konečná	ASSOCIATION CLIMATE-KIC	42 096 006,57
Frontex	A-3010	C1	2013	Předběžné financování	Islandská pobřežní stráž	291 217,00
Frontex	A-3010	C8	2014	Konečná	Islandská pobřežní stráž	305 048,95
Frontex	A-3050	C1	2014	Konečná	Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza, Direzione Centrale dell'Immigrazione e della Polizia delle Frontiere	230 592,05
Frontex	A-3050	C1	2014	Předběžné financování	Služba pro imigraci a naturalizaci	23 940,00
Frontex	A-3050	C8	2015	Konečná	Služba pro imigraci a naturalizaci	27 304,20

Název agentury	Oficiální rozpočtová položka	Zdroj financování	Rok operace	Kód typu platby	Příjemce	Částka přijaté platby (EUR)
Frontex	A-3010	C1	2014	Předběžné financování	Finská pobřežní stráž	187 088,79
Frontex	A-3010	C8	2015	Konečná	Finská pobřežní stráž	177 200,71
Frontex	A-3000	C1	2014	Konečná	Maďarské velitelství policie	74 997,35
Frontex	A-3000	C1	2014	Konečná	Federální ministerstvo vnitra	129 913,50
Frontex	A-3000	C1	2013	Konečná	POLSKÁ REPUBLIKA	6 649,78
Frontex	A-3000	C8	2013	Konečná	NIZOZEMSKÉ KRÁLOVSTVÍ	26 748,18
Frontex	A-3010	C8	2013	Konečná	PORTUGALSKÁ REPUBLIKA	589 441,25
Frontex	A-3010	C8	2013	Konečná	ITALSKÁ REPUBLIKA	297 038,21
Frontex	A-3010	C8	2013	Konečná	ŠPANĚLSKÉ KRÁLOVSTVÍ	69 328,22
Frontex	A-3010	C8	2013	Konečná	ŘECKÁ REPUBLIKA	1 539 693,09
Frontex	A-3020	C1	2013	Konečná	ŠVÝCARSKÁ KONFEDERACE	6 413,84
Frontex	A-3050	C1	2013	Konečná	RAKOUSKÁ REPUBLIKA	218 662,39
Frontex	A-3050	C8	2013	Konečná	NORSKÉ KRÁLOVSTVÍ	44 593,26
Frontex	A-3050	C1	2013	Konečná	NIZOZEMSKÉ KRÁLOVSTVÍ	14 271,28
Frontex	A-3020	C1	2013	Konečná	ITALSKÁ REPUBLIKA	15 824,45
Frontex	A-3000	C1	2014	Konečná	ŠPANĚLSKÉ KRÁLOVSTVÍ	11 777,87
Frontex	A-3000	C8	2014	Konečná	NĚMECKÁ SPOLKOVÁ REPUBLIKA	26 793,97
Frontex	A-3010	C8	2014	Průběžná	ITALSKÁ REPUBLIKA	100 697,34
Frontex	A-3010	C8	2014	Konečná	PORTUGALSKÁ REPUBLIKA	504 603,65
Frontex	A-3010	C8	2014	Konečná	ŘECKÁ REPUBLIKA	429 722,67
Frontex	A-3010	C8	2014	Konečná	ISLANDSKÁ REPUBLIKA	291 218,57
Frontex	A-3010	C8	2014	Konečná	ŠPANĚLSKÉ KRÁLOVSTVÍ	160 627,33
Frontex	A-3050	C1	2014	Konečná	ŠPANĚLSKÉ KRÁLOVSTVÍ	78 735,84
Frontex	A-3050	C1	2014	Konečná	SPOJENÉ KRÁLOVSTVÍ VELKÉ BRITÁNIE A SEVERNÍHO IRSKA	44 312,15
Frontex	A-3050	C8	2014	Konečná	ITALSKÁ REPUBLIKA	193 800,00
Frontex	A-3010	C1	2014	Konečná	ŠPANĚLSKÉ KRÁLOVSTVÍ	417 533,43
Frontex	A-3010	C8	2014	Konečná	ITALSKÁ REPUBLIKA	33 774,29
Frontex	A-3050	C1	2014	Konečná	FINSKÁ REPUBLIKA	32 346,26
Frontex	A-3000	C8	2014	Konečná	MAĎARSKÁ REPUBLIKA	74 997,35

## Shrnutí

### IV

Viz odpovědi institutu EIT a Komise na pět doporučení uvedené níže.

## Připomínky

### 19

Na základě doporučení vyplývajících z hodnocení provedeného v roce 2011 institut EIT v roce 2012 vytvořil a spustil systém měření výkonnosti, který podporuje sledování provádění strategie institutu EIT zaměřené na výsledky. Součástí systému měření výkonnosti je posuzování předchozí výkonnosti znalostních a inovačních společností v konkurenčním přezkumném mechanismu, které se mimo jiné zakládá na srovnání výsledků těchto hlavních klíčových ukazatelů výkonnosti mezi společnostmi: 1) přitažlivost vzdělávacích programů označených jako vzdělávací programy institutu EIT; 2) počet absolventů kurzů označených jako kurzy institutu EIT; 3) nápady na činnost, jež prošly přípravnou fází; 4) začínající podniky a osamostatněné podniky; 5) předávání/přijímání znalostí; 6) nové nebo vylepšené produkty/služby/postupy.

EIT tudíž klíčové ukazatele výkonnosti aktivně využívá pro srovnání mezi znalostními a inovačními společnostmi, především jako součást postupu pro přidělování konkurenčního ročního finančního příspěvku.

EIT nicméně v současnosti pracuje na posílení svého systému sledování. Jako významný krok v tomto směru přijala správní rada institutu EIT dne 3. prosince 2015 komplexní novou strategii sledování.

### 20

Pokud jde o institut EIT, je třeba zdůraznit, že jak „volba nástroje financování“, tak tematické oblasti, v nichž má EIT zahájit výzvy k předkládání návrhů, jsou přísně upraveny zakládajícím nařízením institutu EIT<sup>1</sup>, finančním nařízením institutu a strategickým programem inovací<sup>2</sup>. Volba tematických oblastí se zakládala na hodnocení *ex ante* provedeném Společným výzkumným střediskem Evropské komise – Institutem pro prospektivní technologické studie, který rovněž dospěl k závěru, že poskytování grantů je nejvhodnějším způsobem provádění<sup>3</sup>.

Čl. 14 odst. 2 zakládajícího nařízení institutu EIT a čl. 90 odst. 2 a 3 finančního nařízení institutu EIT navíc neponechávají institutu žádný manévrovací prostor, aby mohl zvážit, zda granty poskytované znalostním a inovačním společnostem nahradit jinou možností, jako jsou veřejné zakázky nebo dohody o úrovni služeb, jak doporučuje Účetní dvůr.

1 NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY (ES) č. 294/2008 ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1292/2013.

2 ROZHODNUTÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY č. 1312/2013/EU.

3 <http://ipts.jrc.ec.europa.eu/publications/pub.cfm?id=4479>.



### 29

Roční pracovní program institutu EIT neobsahuje podrobné operační cíle, výstupy, ukazatele a požadované výsledky, jichž mají znalostní a inovační společenství dosáhnout, neboť ty jsou stanovovány těmito společenstvími v jejich ročních plánech činnosti, a to na základě nezávislosti těchto společenství zakotvené v čl. 6 odst. 2 písm. d) zakládajícího nařízení institutu EIT. EIT prostřednictvím ročního procesu udělování grantů ověřuje, zda roční operační cíle znalostních a inovačních společenství, předkládané v jejich ročních plánech činnosti, přispívají k jejich víceletým strategiím, které jsou stanoveny ve strategickém programu jednotlivých společenství, jenž tvoří součást rámcové dohody o partnerství uzavřené s institutem EIT. Tento inovační přístup se záměrně liší od jiných programů a měl by být považován za jednu ze silných stránek institutu EIT, protože umožňuje účinně decentralizovaný přístup k inovacím.

Víceleté strategie znalostních a inovačních společenství jsou harmonizovány se strategickými cíli institutu EIT v klouzavém tříletém pracovním programu institutu EIT, neboť příloha III uvedeného programu obsahuje výhled do budoucna, strategické cíle a klíčové priority jednotlivých společenství na následující tři roky. Tříletý pracovní program institutu EIT je také postaven na strategickém programu inovací institutu.

Podrobný popis cílů institutu EIT a plánovaných činností ve vztahu k finanční udržitelnosti znalostních a inovačních společenství naleznete na straně 21 ročního pracovního programu institutu EIT na rok 2016<sup>4</sup>.

EIT nicméně v současnosti pracuje na vytvoření klíčových ukazatelů výkonnosti založených na dopadu za účelem zlepšení hodnocení inovačních zlepšení, jichž znalostní a inovační společenství dosahují. EIT dále rovněž hodlá vytvořit specifické klíčové ukazatele výkonnosti, které budou hodnotit výsledky v oblasti začlenění znalostního trojúhelníku. EIT dále souhlasí s tím, že v budoucnu ve svých ročních pracovních programech bude uvádět více informací týkajících se grantů.

### 31

EIT má za to, že jeho roční pracovní program již obsahuje informace nezbytné k přijetí platného finančního rozhodnutí.

Roční pracovní program institutu EIT především obsahuje nejvyšší celkovou roční výši grantů, kterou lze znalostním a inovačním společenstvím udělit, a nejvyšší možnou míru spolufinancování v oddíle 5.2. Roční pracovní program také zahrnuje roční cíle, požadované výsledky a ukazatele institutu EIT. Co se týče znalostních a inovačních společenství, podrobné operační cíle, výstupy, ukazatele a požadované výsledky jsou stanovovány v jejich ročních plánech činnosti a jsou ověřovány v rámci procesu udělování grantů.

EIT přesto souhlasí s tím, že v budoucnu ve svých ročních pracovních programech bude uvádět více informací týkajících se grantů, jako jsou hlavní roční cíle, tematické oblasti činnosti a plánované kroky znalostních a inovačních společenství.

### 33

Viz odpovědi institutu EIT a Komise k odstavcům 35 a 37.

### 35

Institut EIT dodržuje zásady transparentnosti a rovného zacházení prostřednictvím svých postupů, jimiž se zavádí výjimky podle zakládajícího nařízení institutu. EIT je odhodlán nadále zlepšovat účinnost a účelnost svých postupů.

4 <http://eit.europa.eu/sites/default/files/EIT%20Annual%20Work%20Programme%202016.pdf>.

Výzva pro znalostní a inovační společenství k předkládání návrhů není totéž co udělení grantu, a tudíž nemůže být s tímto postupem srovnávána, jak navrhuje Účetní dvůr. Je to pouze jeden z kroků, které vedou k uzavření rámcové dohody o partnerství. Po výběru znalostního a inovačního společenství následuje počáteční fáze, v rámci které se stanoví a ověří kritéria pro udělení grantu, což potom vede k uzavření rámcové dohody o partnerství. Následně jsou na základě samostatných postupů upravených jinými ustanoveními uděleny granty.

EIT dále zlepšil své postupy a dne 5. října 2015 zveřejnil zrevidovaný soubor kritérií pro výzvu pro znalostní a inovační společenství k předkládání návrhů v roce 2016. Jak je uvedeno ve zveřejněném dokumentu, každé ze tří kritérií, které správní rada uplatní, bude ohodnoceno nejvýše 10 body; nejvyšší možné hodnocení získané při slyšení tedy činí 30 bodů. Hodnocení správní rady bude vypočteno jako průměr jednotlivých hodnocení členů správní rady. Celkový počet bodů ze slyšení u správní rady bude připočten k bodům získaným ve fázi technického hodnocení provedeného skupinou odborníků. Návrh, který získá nejvyšší počet bodů z maximálního počtu 130 bodů, bude vybrán správní radou institutu EIT (jeden návrh na tematickou oblast).

Na základě zkušeností nabytých při výzvě pro znalostní a inovační společenství k předkládání návrhů v roce 2014 a za účelem zjednodušení postupu byl pro výzvu v roce 2016 zrušen výbor pro konečné doporučení.

EIT je toho názoru, že zrevidovaný postup, který se má v roce 2016 použít při výzvě pro znalostní a inovační společenství k předkládání návrhů, je zcela transparentní a zajišťuje rovné zacházení pro všechny potenciální předkladaatele návrhů.

### 37

*EIT dostatečným způsobem řešil možný střet zájmů.*

Je třeba uvést, že z 15 odborníků jmenovaných pro hodnocení návrhů znalostních a inovačních společenství byl pouze jeden klíčový odborník jmenován přímo. Bylo to nutné kvůli specifickým požadavkům na provedení úkolu, zejména na důkladné znalosti modelu institutu EIT – znalostní a inovační společenství, široký rozhled a praktické porozumění celkovým evropským inovačním cílům a praktické porozumění akademickému, výzkumnému a obchodnímu prostředí a na zkušenosti v nich. Dále byla řádně provedena kontrola případného střetu zájmů tohoto odborníka.

V průběhu výběru externích odborníků pro hodnocení návrhů znalostních a inovačních společenství v rámci výzvy z roku 2014 institut EIT pečlivě posuzoval každý případ možného střetu zájmů na základě příslušných ustanovení programu Horizont 2020 a učinil příslušná opatření. Posouzení a kroky provedené institutem EIT byly vhodně zdůvodněny a zdokumentovány. Konkrétně s ohledem na řešení případů možného střetu zájmů při výběru odborníků přijal EIT podrobné vnitřní postupy podle standardních ustanovení programu Horizont 2020. Na tomto základě sahala přijatá opatření od úplného vyřazení odborníků z postupu po jejich částečné vyřazení, v závislosti na vnímaném riziku a úrovni střetu zájmů. EIT je nicméně odhodlán zlepšit účinnost a účelnost postupu výběru odborníků u výzvy pro znalostní a inovační společenství k předkládání návrhů v roce 2016. V souladu s konkrétními doporučeními Útvaru interního auditu Komise vytvoří EIT s dostatečným předstihem seznam specifický pro EIT, na němž budou uvedeni možní vhodní odborníci podle odborných profilů, které odpovídají poptávce, a zapojí do postupu výběru odborníků specialistu na veřejné zakázky. Tento seznam také podpoří včasnou prevenci střetu zájmů tím, že tam, kde to bude možné, odhalí stávající smluvní vztahy s klíčovými aktéry v příslušných oblastech činnosti znalostních a inovačních společenství.

### 40

Kvůli roční povaze rozpočtu institutu EIT a skutečnosti, že rozpočet EU není obvykle přijat dříve než v půlce prosince, nelze grantové dohody na daný rok podepisovat dříve než 1. ledna daného roku. Tento problém poprvé řešil Evropský účetní dvůr ve zvláštní zprávě za rozpočtový rok 2011 a institut EIT k tomu poskytl své připomínky. Institut EIT se zavázal, že zkrátí dobu mezi začátkem akcí stanovených v plánech činnosti znalostních a inovačních společenství a datem podpisu grantových dohod. V důsledku tohoto úsilí byly grantové dohody se třemi znalostními a inovačními společenstvími pro rok 2013 podepsány v únoru 2013 a pro rok 2014 v únoru 2014.

Rok 2015 byl výjimečný, neboť znalostní a inovační společnosti požádala o odklad uplatňování nové rámcové dohody o partnerství, aby se dále vyjasnily dopady specifických ustanovení mezi institutem EIT, znalostními a inovačními společnostmi a Evropskou komisí v souvislosti se sladěním s pravidly programu Horizont 2020. Kvůli potřebným právním konzultacím navíc *ex ante* schvalování nových grantových dohod trvalo déle než obvykle. Od roku 2016 institut EIT opět očekává včasný podpis grantových dohod, jakmile budou nové rámcové dohody o partnerství zavedeny. Zpožděný podpis v roce 2015 byl výjimečný.

### 45

Správní rada institutu EIT přijala dne 3. prosince 2015 strategii sledování, na základě které budou měřena data, pokud jde o program Horizont 2020, dopad institutu EIT prostřednictvím jeho vlastních činností a činností znalostních a inovačních společností a výsledky znalostních a inovačních společností.

EIT má dále v úmyslu zavést zpřesněný sledovací systém „zaměřený na výsledky a dopady“, jak je uvedeno v tříletém pracovním programu institutu EIT na období 2015–2017. V roce 2015 institut EIT zahájil poradenský úkol, jehož cílem je navrhnout klíčové ukazatele výkonnosti založené na dopadech, a zřídil pracovní skupinu, která se má tímto konkrétním tématem zabývat. Očekává se, že pracovní skupina svou práci dokončí v roce 2016. EIT dále rovněž hodlá vytvořit specifické klíčové ukazatele výkonnosti, které budou hodnotit výsledky v oblasti začlenění znalostního trojúhelníku. EIT provede revizi systému měření výkonnosti a hlavních klíčových ukazatelů výkonnosti založenou na výsledcích tohoto přezkumu klíčových ukazatelů výkonnosti v roce 2016.

### 47

V souladu s ustanoveními čl. 16 odst. 2 zakládajícího nařízení institutu EIT bylo první hodnocení institutu EIT provedeno v roce 2011 a příští se uskuteční do konce roku 2016.

## Závěry a doporučení

### 53

Viz odpovědi institutu EIT a Komise na odstavce 17–19, 20–23 a 24–27.

### Doporučení 1: EIT doporučení přijímá v příslušných případech.

EIT přijímá tuto část doporučení: „Agentury by ve vhodných případech měly využívat možnosti zjednodušeného vykazování nákladů.“ Zbytek doporučení se institutu EIT netýká z důvodů vysvětlených v našich odpovědích.

### 54

Viz odpovědi institutu EIT a Komise na odstavce 28–29 a 30–31.

### Doporučení 2: EIT doporučení přijímá.

EIT souhlasí s tím, že v budoucnu ve svých ročních pracovních programech bude ohledně svých cílů uvádět více informací na vysoké úrovni týkajících se grantů. Podrobné operační cíle, výstupy, ukazatele a požadované výsledky, jichž mají znalostní a inovační společnosti dosáhnout, jsou však i nadále stanovovány těmito společnostmi v jejich ročních plánech činnosti v souladu s čl. 6 odst. 2 písm. d) zakládajícího nařízení institutu EIT a nebudou do ročních pracovních programů zahrnuty.

### 55

Viz odpovědi institutu EIT a Komise na odstavce 34–37.

#### **Doporučení 3: EIT doporučení přijímá částečně.**

EIT doporučení přijímá s výjimkou této věty: „*Nejmenuje externí odborníky přímo.*“ V řádně odůvodněných a výjimečných případech by institut EIT měl mít možnost jmenovat odborníky přímo.

### 56

Viz odpovědi institutu EIT a Komise na odstavce 39–41.

#### **Doporučení 4: EIT doporučení přijímá částečně.**

EIT doporučení přijímá s výjimkou této věty: „*Rámcová dohoda o partnerství by měla uvádět maximální částku.*“ Uvádět předem maximální částky grantů pro sedmileté rámcové dohody o partnerství není proveditelné ani odůvodněné.

#### **Doporučení 5: EIT doporučení přijímá.**

## Shrnutí

Středisko ECDC vítá zprávu Evropského účetního dvora.

Pokud jde o části zprávy týkající se střediska ECDC, středisko by chtělo uvést tyto připomínky:

## Připomínky

### 17

Středisko ECDC před zahájením nových projektů provádí systematické studie příležitostí a hodnot, které jsou považovány za hodnocení *ex ante*. Studie příležitostí a hodnot se každoročně přezkoumávají předtím, než jsou projekty zahrnuty do ročního pracovního programu. Studie příležitostí a hodnot nicméně budou v budoucnosti dále vylepšovány, aby bylo zajištěno, že se plně věnují všem uvedeným aspektům.

### 23

Přestože se středisko ECDC domnívá, že mechanismus financování prostřednictvím grantů byl pro financování projektů VENICE III a ERLTB-Net nejvhodnější, souhlasí s tím, že rozhodnutí použít mechanismus grantů mohlo být lépe zdokumentováno. V dalších pracovních plánech středisko ECDC použití tohoto konkrétního mechanismu financování u každého případu lépe odůvodní.

### 25

Přístup, který zahrnoval plné vyhodnocení, byl považován za nejvhodnější způsob pro udělování grantů v rámci EPIET příjemcům v EU a současné zaručení transparentnosti a rovného zacházení. V roce 2015 v rámci svého procesu vnitřního přezkumu Vnitřní výbor pro zadávání zakázek, granty a smlouvy střediska ECDC zjistil možná zjednodušení procesu, která by přesto zajišťovala transparentnost a rovné zacházení. Mezi nimi bylo zjištěno i přímé udělování grantů, které bylo zvoleno jako způsob, jenž se použije v roce 2016. To později potvrdil Evropský účetní dvůr. Od ledna 2016 je prováděna nová rámcová dohoda o partnerství po postupu přímého udělování grantů.

### 29

Po přijetí strategie odborné přípravy pro oblast veřejného zdraví v červnu 2015 středisko ECDC pokračovalo ve svém úsilí zaměřeném na posouzení této části potřeb v oblasti odborné přípravy prostřednictvím průzkumu pro posouzení potřeb v oblasti odborné přípravy v celé EU (prosinec 2015). Získané údaje se nyní analyzují a přezkoumávají se zúčastněnými subjekty.

### 31

Roční pracovní program na rok 2016 v příloze uvádí konkrétní tabulku pro výčet plánovaných grantů, která zahrnuje typ grantu, očekávanou výši a trvání. V jednotném programovém dokumentu na rok 2017 budou doplněny další informace, jako jsou cíle a očekávané výsledky.

### 39

V rámci stávajícího systému ověřování *ex ante* se pro poslední platbu požaduje od příjemce buď osvědčení o auditu, nebo vzorek podkladové dokumentace. Středisko ECDC přihlíží k výsledkům ověřování *ex post* při aktualizaci svých procesů ověřování *ex ante*.

### 43

Středisko ECDC v současné době upravuje své ukazatele, aby mohlo lépe posuzovat výsledky a dopad svých činností financovaných z grantů.

### 47

Viz odpověď na odstavec 50.

### 50

Jelikož není možné zjišťovat počet epidemiologů vyškolených v členských státech v rámci klíčového ukazatele výkonnosti, středisko ECDC shromažďuje neformálně, nicméně systematicky roční ukazatele, které lze považovat za zástupné ukazatele pro potřebu odborné přípravy. Mezi uvedené ukazatele, které sice nejsou zahrnuty ve zprávách správní rady, patří: 1) roční počet jednotlivých žádostí o stipendia v rámci části programu označované jako „EU-track“; 2) roční počet vyjádření zájmu ze strany členských států EU o místa ve stipendijním programu; 3) roční přehled zaměstnaneckého statusu absolventů stipendijního programu za použití veřejně přístupných zdrojů informací. Nutno poznamenat, že od roku 2015 jsou zúčastněné subjekty střediska ECDC v rámci ročního průzkumu zúčastněných subjektů žádány o poskytnutí zpětné vazby a míry spokojenosti s různou odbornou přípravou financovanou prostřednictvím grantů. Viz též odpověď na odstavec 29.

## Závěry a doporučení

### 53

Viz odpovědi na odstavce 17, 23 a 25 výše.

#### Doporučení 1

ECDC doporučení přijímá.

### 54

Viz odpovědi na odstavce 29 a 31 výše.

#### Doporučení 2

ECDC doporučení přijímá.

### 55

V nařízení o zřízení střediska ECDC nejsou takové odchylky uvedeny.

### Doporučení 3

Doporučení se na středisko ECDC nevztahuje.

### 56

Viz odpověď na odstavec 39 výše.

### Doporučení 4

ECDC doporučení přijímá.

### 57

Viz odpovědi na odstavce 43 a 50 výše.

### Doporučení 5

ECDC doporučení přijímá.

## Připomínky

### Nevhodné nástroje financování

20

Co se týče grantů udělených na základě pověřovací dohody uzavřené s GR GROW na provádění projektu GIO Land, nástroj financování zvolila Komise.

Nutno též poznamenat, že v některých případech (např. Lucembursko) bylo rozhodnuto grant neudělit, ale v zájmu efektivity místo toho uzavřít smlouvu o poskytování služeb.

Zřizovacím nařízením agentury byla zřízena jak agentura, tak Evropská informační a pozorovací síť pro životní prostředí s cílem poskytovat Společenství a členským státům spolehlivé a srovnatelné informace na evropské úrovni. Nařízení stanoví partnerské organizace, které síť tvoří. Dostupné možnosti financování (granty zahrnující výzvy k předkládání návrhů nebo zadávací řízení) mohou do sítě vnést soutěživý prvek a ohrozit spolupráci, která je nezbytná k tomu, aby agentura a síť mohly plnit své úkoly.

22

V souvislosti s evropskými tematickými středisky (ETC) byla otázka vhodných nástrojů financování opět nadnesena během přezkumu provedeného v roce 2012 před zveřejněním výzev k předkládání návrhů.

Rozsáhlá souhrnná zpráva, kterou vypracoval jmenovaný přezkumný výbor na zvláštní žádost správní rady, poskytla řádné a dostatečné informace pro rozhodnutí o výběru mechanismu financování.

### Špatná koncepce grantů

26

Používání zjednodušeného vykazování nákladů by vyžadovalo nejprve sběr a analýzu statistických nebo historických údajů nebo běžných postupů účtování nákladů partnerských organizací za období několika let v souladu s čl. 124 odst. 2 finančního nařízení. Administrativní zátěž by se tak jen přesunula, a ne nutně snížila.

### Nebyly stanovené konkrétní, měřitelné, dosažitelné, realistické a časově vymezené cíle pro výsledky a dopady

29

Agentura EEA zajistí stanovení konkrétních, měřitelných, dosažitelných, realistických a časově vymezených cílů ve svém programovém dokumentu na rok 2017. Je však třeba poznamenat, že pro grantové dohody udělené na základě pověřovací dohody se cíle stanovují v ročních pracovních programech Komise a plánu provádění projektu příslušné pověřovací dohody.

### Rozhodnutí o financování byla neúplná

31

Roční pracovní program agentury EEA na rok 2013 obsahoval informace o činnosti založené na rozdělení rozpočtu mezi činnosti v rámci plánu řízení na daný rok, přičemž informace o odhadovaném ročním rozpočtu poskytovaly podmínky výzev pro předkládání návrhů na udělení rámcových dohod o partnerství.

Na základě připomínky Účetního dvora správní rada agentury EEA přijala dne 25. listopadu 2015 rozhodnutí o financování obsahující podrobný pracovní program pro provádění akčních plánů pro evropská tematická střediska na rok 2016.



## Kontroly *ex ante* a *ex post*

### 39

Agentura EEA přijala různá opatření s cílem posílit svůj ověřovací postup a zejména vypracovala pokyny pro ověřování, které byly rozeslány úředníkům odpovědným za zdroje provádějícím ověření grantů *ex ante*, i vhodná pravidla ověřování, jejichž cílem je zajistit krytí a způsobilost výdajů.

Na základě připomínky Účetního dvora již agentura získala částku vyplacenou příslušnému příjemci zpět (viz rámeček 10).

## Další nedostatky vnitřních kontrol

### 41

Pokud by rámcové dohody o partnerství a udělování grantů nadále zůstaly možným nástrojem pro financování činností, jež mají vykonávat evropská tematická střediska, agentura EEA zajistí, aby byl stanoven odhad celkového rozpočtu na celou dobu platnosti rámcových dohod o partnerství v příslušných výzvách k předkládání návrhů.

## Chybějící klíčové ukazatele výkonnosti

### 43

Klíčové ukazatele výkonnosti na rok 2016 pro všechna evropská tematická střediska jsou uvedené v tabulce hlavních výstupů jako „očekávané výsledky“ v souladu s harmonogramem stanoveným v rozhodnutí o financování, které přijala správní rada dne 16. prosince 2015.

Agentura EEA zajistí, aby v příštích příslušných rozhodnutích o financování na rok 2017 byly stanoveny výslovné klíčové ukazatele výkonnosti.

## Chybí hodnocení *ex post* nebo je neúplné

### 49

V roce 2016 byl zaveden systém vzájemného čtení návrhů akčních plánů *ex ante* zaměřený na hledání možností součinnosti mezi evropskými tematickými středisky s výslovným cílem zlepšit soudržnost, účinnost a efektivitu jejich činnosti při plnění pracovního programu agentury EEA.

Do konce roku 2018 agentura EEA provede hodnocení efektivity evropských tematických středisek, které se mimo jiné zaměří na výsledky a dopady činností vykonávaných středisky.

## Závěry a doporučení

### Vhodné využívání grantů jako nástroje financování

#### 53

Agentura EEA přezkoumá své předchozí hodnocení mechanismů financování evropských tematických středisek a zároveň posoudí dopady využívání jiných forem grantů v rámci přípravy určení nových evropských tematických středisek, které proběhne v roce 2018.

Podobné hodnocení bude provedeno na základě společného dialogu s Evropskou komisí v případě, že by využití grantů jako nástroje financování bylo zvažováno pro plnění přenesených úkolů v souladu s pověřovací dohodou o poskytování služby monitorování země a složky *in-situ* v rámci programu Copernicus.

#### Doporučení 1

Agentura EEA doporučení přijímá.

## Roční plánování grantových akcí

### 54

Agentura EEA zajistí stanovení konkrétních, měřitelných, dosažitelných, realistických a časově vymezených cílů ve svém programovém dokumentu na rok 2017.

Agentura EEA kromě toho doplní své další roční pracovní programy, a to od roku 2017 dále, o další informace, zejména o cílech, které mají být splněny, očekávaných výsledcích, ukazatelích výkonnosti, jež se použijí, a odhadovaných rozpočtových prostředcích na plánované grantové akce, aby roční pracovní programy představovaly rozhodnutí o financování ve smyslu článku 84 finančních pravidel o souhrnném rozpočtu Unie.

### Doporučení 2

Agentura EEA doporučení přijímá.

## Řízení o udělení grantu

### 55

Zřizovací nařízení agentury EEA neumožňuje takové odchylky.

### Doporučení 3

Toto doporučení se na agenturu EEA nevztahuje.

## Kontroly *ex ante* a *ex post*

### 56

U posledních výzev k předkládání návrhů na udělení rámcových dohod o partnerství týkajících se různých evropských tematických středisek, které byly vyhlášeny v roce 2012 a 2013, agentura EEA využila příležitosti a přezkoumala smluvní dokumentaci a zavedenou standardizovanou šablonu pro podávání zpráv. Mezitím vypracovala finanční pokyny pro příjemce i pro úředníky odpovědné za zdroje, kteří provádějí ověřování *ex ante*.

V roce 2016 se agentura EEA bude snažit dále posílit svůj systém ověřování zajišťováním důsledného provádění svých vnitřních kontrolních standardů a jednáním na základě výsledků kontrol *ex ante*, které případně provede.

### Doporučení 4

Agentura EEA doporučení přijímá.

## Klíčové ukazatele výkonnosti a hodnocení *ex post*

### 57

Agentura EEA zajistí, aby byly stanoveny příslušné klíčové ukazatele výkonnosti pro dopady a výsledky jejich činností financovaných z grantů v programovém dokumentu na rok 2017.

Do konce roku 2018 agentura EEA provede hodnocení efektivity evropských tematických středisek, které se mimo jiné zaměří na výsledky a dopady činností vykonávaných středisky, s cílem definovat příslušné ukazatele výkonnosti pro účely sledování.

### Doporučení 5

Agentura EEA doporučení přijímá.

## Shrnutí

### III

Úřad EFSA provedl podrobné hodnocení *ex ante* svých projektů grantů a zadávacích řízení (rámeček 2), používá systém pokynů, který vedení pomáhá při rozhodování o nejvhodnějším mechanismu financování, a ve vhodných případech využil možnosti zjednodušeného vykazování nákladů (viz odstavec 27). Na jaře roku 2015 byly dále vylepšeny postupy pro ověřování provádění finančních grantů.

Ohledně doporučení týkajícího se systémů pro monitorování grantů a předkládání zpráv o grantech založených na výsledcích a klíčových ukazatelích výkonu zaměřených na dopad i na výsledcích *ex post* hodnocení úřad EFSA uznává, že je zde prostor pro další zlepšení, pokud jde o stanovení příslušných ukazatelů dopadu v programových dokumentech úřadu.

### IV

Úřad EFSA poznamenává, že doporučení uvedená v této zprávě nejsou určena žádné konkrétní agentuře.

## Připomínky

### 22

Úřad EFSA má šestibodový systém pokynů, který vedení pomáhá při rozhodování o nejvhodnějším mechanismu financování.

### 23

V případech, kdy úřad EFSA neobdrží uspokojivý návrh prostřednictvím grantového postupu, může se rozhodnout, že rozšíří cílovou skupinu a vyhlásí zadávací řízení, které je otevřené pro všechny zainteresované organizace (řádně se dohlíží, aby se předešlo střetu zájmů).

### 48

V roce 2013 úřad EFSA provedl rozsáhlé a pečlivé hodnocení *ex post* svého programu pro zadávací řízení a granty ve vědě a jeho příspěvku k hlavním úkolům úřadu EFSA.

## Závěry a doporučení

### Vhodné využití nástroje pro financování grantů

### 53

Úřad EFSA má šestibodový systém pokynů, který vedení pomáhá při rozhodování o nejvhodnějším mechanismu financování.

V případech, kdy úřad EFSA neobdrží uspokojivý návrh prostřednictvím grantového postupu, může se rozhodnout, že rozšíří cílovou skupinu a vyhlásí zadávací řízení, které je otevřené pro všechny zainteresované organizace (řádně se dohlíží, aby se předešlo střetu zájmů).

## Doporučení 1

**Přijato.** Úřad EFSA s tímto doporučením, které již provedl v předchozích letech, souhlasí. Úřad EFSA má zavedeny nákladově efektivní pokyny, které vedení pomáhají při rozhodování o nevhodnějším mechanismu financování.

## Roční programování grantových činností

### 54

Od roku 2015 úřad EFSA zlepšil transparentnost plánování externě zajišťovaných služeb tím, že vypracoval jednotný plán pro zadávací řízení a granty, který je zveřejněn na jeho internetových stránkách a je pravidelně aktualizován.

## Doporučení 2

**Přijato.** Úřad EFSA souhlasí s tímto doporučením, které již v předchozích letech provedl, jak EÚD uznal v kontrole opatření přijatých v návaznosti na připomínky z předcházejících let v ověření roční účetní závěrky Evropského úřadu pro bezpečnost potravin za rozpočtový rok 2014.

## Řízení o poskytnutí grantu

V nařízení o zřízení úřadu EFSA nejsou takové odchylky uvedeny.

## Doporučení 3

Nevztahuje se na úřad EFSA

## Kontroly *ex ante* a *ex post*

### 56

Úřad EFSA má vhodný postup pro ověřování provádění finančních grantů, který se v souladu s přístupem založeným na rizicích soustřeďuje na základní prvky. Tento postup byl na jaře 2015 dále vylepšen.

## Doporučení 4

**Přijato.** Úřad EFSA s tímto doporučením, které již provedl v předchozích letech, souhlasí. Úřad EFSA má zavedené nákladově efektivní postupy pro ověřování provádění finančních grantů.

## Klíčové ukazatele výkonu a hodnocení *ex post*

### 57

Úřad EFSA provedl rozsáhlé a pečlivé hodnocení *ex post* svého programu pro zadávací řízení a granty ve vědě a jeho příspěvku k hlavním úkolům úřadu EFSA (viz odstavec 48).

## Doporučení 5

**Přijato.** Úřad EFSA toto doporučení ohledně hodnocení *ex post* již v předchozích letech provedl. Úřad uznává, že je zde prostor pro další zlepšení, pokud jde o stanovení příslušných ukazatelů dopadu v programových dokumentech.

## Připomínky

### 17

Hodnocení *ex ante* zaměřené na to, zda činnosti agentury přidávají hodnotu a zda byl zvolen nejvhodnější způsob provádění, provedl normotvůrce již v roce 2003 před přijetím nařízení o zřízení agentury Frontex. Hodnocení *ex ante* zaměřené na nákladovou efektivnost operačních zdrojů nasazovaných při společných operacích koordinovaných agenturou Frontex navíc nezohledňuje výzvu k operativní solidaritě na vnějších hranicích EU a politické poměry.

### 20

Agentura Frontex zdůrazňuje, že čl. 3 odst. 4 zřizovacího nařízení agentury omezuje financování „společných operací“ agenturou na dotace. To znamená, že nástroje financování, jež má agentura k dispozici, jsou *a priori* omezené.

V současné době probíhá přezkum zřizovacího nařízení agentury (viz sdělení Komise COM(2015) 671)<sup>1</sup> a agentura Frontex usiluje o to, aby se mechanismy financování neomezovaly jen na dotace.

### 22

V rámci omezení, která ukládá základní akt agentury Frontex, bude agentura zkoumat, zda neexistují doplňkové činnosti ke „společným operacím“, které lze financovat prostřednictvím jiných mechanismů financování. V případě, že takové činnosti určí, zavede vhodné pokyny a kritéria k usnadnění výběru nejvhodnějšího mechanismu financování.

### 23

Mandátem agentury Frontex je koordinovat operativní spolupráci členských států EU. Při operacích agentury Frontex je zapotřebí přednostně nasazovat technické vybavení příslušných orgánů členských států.

Čl. 7 odst. 5 nařízení o agentuře Frontex stanoví, že agentura financuje nasazení technického vybavení. Jednou možností doplnění technických prostředků poskytovaných členskými státy je zajistit služby ostrahy prostřednictvím zadávání veřejných zakázek soukromým firmám. To však nemůže nikdy plně nahradit spolupráci s členskými státy.

Příklad, který cituje Účetní dvůr, je první praktickou zkušeností agentury Frontex po pilotním projektu. Skutečné náklady na nasazení soukromých letadel a praktické podmínky budou posouzeny během provádění rámcové smlouvy při obnovení soutěže.

Nutno poznamenat, že agentura zaznamenala problémy s orgány hostitelských členských států ohledně nasazení letadel podle této rámcové smlouvy.

### 26

Složitý systém náhrad výdajů souvisí s rozdíly mezi podmínkami členských států pro financování nasazení.

Systém REM (*running expenses of means*) je řešení, které zavedla agentura Frontex společně s odborníky z členských států, umožňující spolufinancování společného seznamu vymezených způsobilých nákladů na nasazení technického vybavení a přizpůsobení vnitrostátním pravidlům a specifikům orgánů různých členských států.

<sup>1</sup> Návrh NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY o evropské pohraniční a pobřežní strážci a o zrušení nařízení (ES) č. 2007/2004, nařízení (ES) č. 863/2007 a rozhodnutí Rady 2005/267/ES).

### 29

Cíle v operačních plánech zpravidla podléhají kvalitativnímu posouzení, jelikož kvantitativní přístup je arbitrární a klade důraz na dosahování cílových hodnot bez komplexního hodnocení výsledku a problémů během provádění.

V oblasti nelegální migrace, v níž agentura Frontex působí, existují určitá omezení, pokud jde o kvantifikaci. Koordinace společných operací / pátrání a záchrany nebo (ve spolupráci s agenturami EU) odhalování zločineckých sítí, které stojí za nelegální migrací, se obtížně vyjadřuje pomocí kvantifikovatelných cílů. Agentura Frontex se nicméně domnívá, že je schopna ukázat sladění svých operačních činností se strategickými cíli spíše pomocí kvalitativních než čistě kvantitativních cílů.

### 35

Určité změny rozhodovacího procesu již byly zavedeny. S účinkem od každoročních dvoustranných jednání v roce 2015 výkonný ředitel písemně pověřil zaměstnance podílející se na jednáních.

Co se týče formálního rozhodovacího procesu, agentura zkoumá možnost zřídit hodnotící výbory sestávající alespoň ze tří zaměstnanců z alespoň dvou subjektů.

### 37

Od podzimu 2015 pověření zaměstnanci účastníci se každoročních dvoustranných jednání podepsali prohlášení potvrzující neexistenci střetu zájmů.

### 39

Agentura Frontex podotýká, že nedostatek uvedený v rámečku 10 se týká složitého procesu REM. Viz též naši odpověď na odstavec 26.

### 44

Hlavní ukazatele se počítají a řádně poskytují v souladu s požadavky pro účely ročního vykazování.

Pro účely správy a řízení bylo dohodnuto, že bude používán omezený počet ukazatelů, což umožní správním orgánům řídit činnost agentury.

V praxi se ukázalo, že stanovení ukazatelů výkonnosti v ročním pracovním programu (jak tomu bylo v letech 2012 a 2013) a také souvisejících cílových hodnot, jichž je třeba dosáhnout, bylo vzhledem k danému účelu příliš náročné. Rovněž to způsobilo snížení četnosti podávání zpráv správní radě.

### 51

Agentura Frontex zdůrazňuje, že neexistuje žádný platný právní rámec stanovující předávání údajů, které uvádí Účetní dvůr. Podle platného právního rámce za provádění dalších postupů týkajících se nelegálních migrantů zadržených a zachráněných během společných operací odpovídají členské státy. Status nelegálních migrantů ve všech případech určují a udělují členské státy v pozdější fázi. V souladu s platným právním rámcem agentura Frontex neuchovává žádné osobní údaje týkající se nelegálních migrantů a nemá k tomu ani právo.

Návrh Komise předložený v prosinci 2015 COM(2015) 671 navrhuje tuto situaci zlepšit. Bude zkoumat možnost poskytnout agentuře přístup k evropským databázím, jako je SIS a EURODAC, a zvaží předložení návrhů na úpravu právních aktů, na nichž jsou tyto databáze založeny.

### Závěry a doporučení

#### 53

Agentura Frontex zdůrazňuje, že čl. 3 odst. 4 zřizovacího nařízení agentury omezuje financování „společných operací“ agenturou na dotace. To znamená, že nástroje financování, jež má agentura k dispozici, jsou *a priori* omezené.

V současné době probíhá přezkum zřizovacího nařízení agentury. Toto omezení však do dnešního dne nebylo odstraněno.

V rámci omezení, která ukládá základní akt agentury Frontex, bude agentura zkoumat, zda neexistují doplňkové činnosti ke „společným operacím“, které lze financovat prostřednictvím jiných mechanismů financování. V případě, že takové činnosti určí, zavede vhodné pokyny a kritéria k usnadnění výběru nejvhodnějšího mechanismu financování.

Zadávání veřejných zakázek na zajištění služeb ostrahy soukromým firmám, které cituje Účetní dvůr, je první praktickou zkušeností agentury Frontex po pilotním projektu. Skutečné náklady na nasazení soukromých letadel a praktické podmínky budou posouzeny během provádění rámcové smlouvy.

Je však nutno poznamenat, že agentura zaznamenala určité problémy s orgány členských států ohledně využívání služeb soukromých společností v této oblasti.

Složitý systém náhrad výdajů souvisí s rozdíly mezi podmínkami členských států pro financování nasazení.

#### Doporučení 1

Agentura Frontex doporučení přijímá, jeho uplatňování však bude záviset na výsledku jednání o návrhu na změnu zřizovacího nařízení.

#### 54

Cíle v operačních plánech zpravidla podléhají kvalitativnímu posouzení, jelikož kvantitativní přístup je arbitrární a klade důraz na dosahování cílových hodnot bez komplexního hodnocení výsledku a problémů během provádění.

V oblasti nelegální migrace, v níž agentura Frontex působí, existují určitá omezení, pokud jde o kvantifikaci. Koordinace společných operací / pátrání a záchrany nebo (ve spolupráci s agenturami EU) odhalování zločineckých sítí, které stojí za nelegální migrací, se obtížně vyjadřuje pomocí kvantifikovatelných cílů. Agentura Frontex se nicméně domnívá, že je schopna ukázat sladění svých operačních činností se strategickými cíli spíše pomocí kvalitativních než čistě kvantitativních cílů.

## Doporučení 2

Agentura Frontex doporučení přijímá.

### 55

Určité změny rozhodovacího procesu již byly zavedeny. S účinkem od každoročních dvoustranných jednání v roce 2015 výkonný ředitel písemně pověřil zaměstnance podílející se na jednáních.

Co se týče formálního rozhodovacího procesu, agentura zkoumá možnost zřídit hodnotící výbory sestávající alespoň ze tří zaměstnanců z alespoň dvou subjektů.

Od podzimu 2015 pověření zaměstnanci účastníci se každoročních dvoustranných jednání podepsali prohlášení potvrzující neexistenci střetu zájmů.

## Doporučení 3

Agentura Frontex doporučení přijímá a již částečně provedla část týkající se transparentnosti a neexistence střetu zájmů. Agentura Frontex musí též zohlednit kritérium solidarity.

### 56

Agentura Frontex podotýká, že nedostatek uvedený v rámečku 10 se týká složitého procesu REM. Viz též naši odpověď na odstavec 26.

## Doporučení 4

Agentura Frontex doporučení přijímá a bude dále zlepšovat své ověřovací systémy.

### 57

Hlavní ukazatele se počítají a řádně poskytují v souladu s požadavky pro účely ročního vykazování.

Pro účely správy a řízení bylo dohodnuto, že bude používán omezený počet ukazatelů, což umožní správnímu orgánu řídit činnost agentury. V praxi se ukázalo, že stanovení ukazatelů výkonnosti v ročním pracovním programu (jak tomu bylo v letech 2012 a 2013) a také souvisejících cílových hodnot, jichž je třeba dosáhnout, bylo vzhledem k danému účelu příliš náročné. Rovněž to způsobilo snížení četnosti podávání zpráv správní radě.



Agentura Frontex zdůrazňuje, že neexistuje žádný platný právní rámec stanovující předávání údajů, které uvádí Účetní dvůr. Podle platného právního rámce za provádění dalších postupů týkajících se nelegálních migrantů zadržaných a zachráněných během společných operací odpovídají členské státy. Status nelegálních migrantů ve všech případech určují a udělují členské státy v pozdější fázi. V souladu s platným právním rámcem agentura Frontex neuchovává žádné osobní údaje týkající se migrantů a nemá k tomu ani právo.

Návrh Komise předložený v prosinci 2015 COM(2015) 671 navrhuje tuto situaci zlepšit. Bude zkoumat možnost poskytnout agentuře přístup k evropským databázím, jako je SIS a EURODAC, a zvaží předložení návrhů na úpravu právních aktů, na nichž jsou tyto databáze založeny.

### **Doporučení 5**

Agentura Frontex doporučení přijímá, bude však záviset na změnách právního rámce i sdílení informací s členskými státy.



## JAK ZÍSKAT PUBLIKACE EU

### **Bezplatné publikace:**

- jeden výtisk:  
prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- více výtisků, plakáty či pohlednice:  
na zastoupeních Evropské unie ([http://ec.europa.eu/represent\\_cs.htm](http://ec.europa.eu/represent_cs.htm))  
a na delegacích Evropské unie v zemích mimo EU ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_cs.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_cs.htm));  
můžete se také obrátit na síť Europe Direct na adrese [http://europa.eu/europedirect/index\\_cs.htm](http://europa.eu/europedirect/index_cs.htm)  
nebo na telefonní lince 00 800 6 7 8 9 10 11 (zdarma v rámci EU) (\*).

(\*) Informace jsou poskytovány zdarma, stejně jako většina telefonních hovorů (někteří operátoři, telefonní automaty nebo hotely však mohou telefonické spojení zpoplatnit).

### **Placené publikace:**

- prostřednictvím stránek EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

V průběhu tří let 2013–2015 činily celkové výdaje agentur na granty 740 milionů eur. Audit Účetního dvora u pěti agentur (představujících zhruba 92 % celkového grantového financování) prověřoval, zda postupovaly v souladu s předpisy a zda jsou systémy a kontrolní postupy, které tyto agentury používají k řízení grantů, účinné. Účetní dvůr dospěl k závěru, že kontrolované agentury obecně udělovaly a vyplácely granty v souladu s předpisy. Většina z nich však vhodným způsobem nezhodnotila alternativní možnosti financování, a granty tedy nebyly vždy tím nejlepším způsobem, jak dosáhnout stanovených cílů. Kromě toho kontrolované agentury účinnost svých grantů vhodným způsobem neměřily.



EVROPSKÝ  
ÚČETNÍ DVŮR



Úřad pro publikace