

Osobitná správa

Väčšina opatrení zameraných na zjednodušenie zavedených do programu Horizont 2020 uľahčila život príjemcom, stále však existujú príležitosti na zlepšenia

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV

AUDÍTORSKÝ TÍM

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

Tento audit výkonnosti vykonala audítorská komora IV Regulácia trhov a konkurencieschopné hospodárstvo, ktorej predsedá člen Dvora audítorov Neven Mates. Audit viedol člen Dvora audítorov Alex Brenninkmeijer a podporu mu poskytli vedúci kabinetu Raphael Debets, ataše kabinetu Di Hai, hlavný manažér Paul Stafford, vedúca úlohy Daniela Hristova a audítori Wayne Codd, Juan Antonio Vázquez Rivera a Marco Montorio.



Zľava doprava: Raphael Debets, Di Hai, Wayne Codd, Alex Brenninkmeijer, Paul Stafford, Daniela Hristova, Marco Montorio, Juan Antonio Vázquez Rivera.

OBSAH

	Body
Skratky a akronymy	
Glosár	
Zhrnutie	I – XI
Úvod	1 – 10
Čo je Horizont 2020?	1 – 4
História financovania výskumu a inovácií v EÚ	5 – 7
Stručný prehľad najnovších iniciatív na zjednodušenie	8 – 10
Rozsah auditu a audítorský prístup	11 – 14
Rozsah auditu	11 – 12
Prístup	13 – 14
Pripomienky	15 – 115
Komisia využila skúsenosti z predchádzajúcich programov, aby určila, ktoré opatrenia na zjednodušenie sú potrebné	15 – 20
Hlavné zmeny na dosiahnutie zjednodušenia sa týkali koncepcie, organizácie a nástrojov podpory	21 – 69
Spoločné centrum podpory je dôležitým krokom smerom k súvislejšiemu vykonávaniu programu Horizont 2020	21 – 29
Príjemcovia oceňujú komunikačné nástroje a prostriedky na poskytovanie spätnej väzby, niektorí z nich však stále nahlasujú nejednotný prístup a rozdielnu úroveň služieb	30 – 45
Portál pre účastníkov zjednodušuje príjemcom správu grantov	46 – 51
Usmernenie Komisie (anotovaná vzorová dohoda o grante) je vyčerpávajúce, no ťažko sa používa a časté zmeny vyvolávajú neistotu	52 – 55
Nové iniciatívy s potenciálom dosiahnuť ďalšie zjednodušenie zatiaľ neboli plne odskúšané a vyhodnotené	56 – 69
Grant sa dá získať rýchlejšie, no možnosti na zníženie administratívnej záťaže neboli plne využité	70 – 96

Zrušenie fázy rokovaní skrátilo čas potrebný na udelenie grantu	72 – 75
Rozsiahlejšie uplatňovanie dvojfázového prístupu by mohlo mnohým neúspešným žiadateľom znížiť náklady	76 – 79
Pretrvávajú obavy v súvislosti s kvalitou hodnotenia a spätnej väzby neúspešným žiadateľom	80 – 90
Známka excelentnosti nespĺnila očakávania	91 – 96
Vykazovanie a kontrola projektových nákladov	97 – 112
Pravidlá týkajúce sa nákladov na zamestnancov boli zjednodušené, niektoré zmeny však príjemcom spôsobili ťažkosti a náklady na zamestnancov sú naďalej hlavným významným zdrojom chýb	97 – 105
Záťaž spojená s auditmi sa znížila, no pri auditoch <i>ex post</i> vykonávaných externe sa k príjemcom pristupuje nejednotne	106 – 112
Účasť MSP sa zvýšila, no stále existujú určité prekážky	113 – 115
Záver a odporúčania	116 – 129
Organizačné snahy o zjednodušenie	117 – 121
Začatie projektu	122 – 126
Vykazovanie a kontrola projektových nákladov	127 – 128
Účasť MSP	129
Príloha – Riziká zjednodušeného vykazovania nákladov, ako ich vnímajú príjemcovia	
Odpovede Komisie	

SKRATKY A AKRONYMY

AVDG	Anotovaná vzorová dohoda o grante
CIP	Rámcový program pre konkurencieschopnosť a inovácie (<i>Competitiveness and Innovation Framework Programme</i>)
EARTO	Európske združenie výskumných a technologických organizácií (<i>European Association of Research and Technology Organisations</i>)
EASME	Výkonná agentúra pre malé a stredné podniky (<i>Executive Agency for Small and Medium-Sized Enterprises</i>)
EDA	Európsky dvor audítorov
EIT	Európsky inovačný a technologický inštitút (<i>European Institute of Innovation and Technology</i>)
EP	Európsky parlament
EUA	Európske združenie univerzít (<i>European University Association</i>)
GR CNECT	Generálne riaditeľstvo Komisie pre komunikačné siete, obsah a technológie
GR RTD	Generálne riaditeľstvo Komisie pre výskum a inováciu
H2020	Horizont 2020 (Ôsmy rámcový program)
IO	Inovačné opatrenie
JRC	Spoločné výskumné centrum (<i>Joint Research Centre</i>)
MSP	Malé a stredné podniky
Nástroj	Nástroj na podporu malých a stredných podnikov
NKM	Národné kontaktné miesto
REA	Výkonná agentúra pre výskum (<i>Research Executive Agency</i>)
RES	Informačná služba pre oblasť výskumu (<i>Research Enquiry Service</i>)
RTO	Výskumná a technologická organizácia (<i>Research and Technology Organisation</i>)
SCP	Spoločné centrum podpory
TRL	Úroveň technologickej pripravenosti (<i>Technology readiness level</i>)
UEAPME	Európska asociácia remesiel, malých a stredných podnikov (<i>European Association of Craft, Small and Medium-sized Enterprises</i>)

VDG	Vzorová dohoda o grante
7. RP	Siedmy rámcový program
9. RP	Deviaty rámcový program

GLOSÁR

Anotovaná vzorová dohoda o grante (AVDG): príručka pre žiadateľov a príjemcov, v ktorej sú zhrnuté a vysvetlené termíny všeobecnej vzorovej dohody o grante a rôznych špecifických vzorových dohôd o grante používaných v programe Horizont 2020.

Čas potrebný na udelenie grantu: definovaný ako administratívne obdobie od predloženia návrhu do podpisu dohody o grante, ktorý znamená oficiálny začiatok projektu.

Európa 2020: desaťročná stratégia navrhnutá Európskou komisiou dňa 3. marca 2010 na podporu hospodárstva Európskej únie (nahrádza lisabonskú stratégiu na obdobie 2000 – 2010). Jej hlavným cieľom je „inteligentný, udržateľný a inkluzívny rast“ s väčšou koordináciou vnútroštátnych politík a politiky EÚ.

Horizont 2020: ôsmy rámcový program.

Informačná služba pre oblasť výskumu: online služba poskytovaná Komisiou na zodpovedanie otázok žiadateľov a príjemcov o európskom výskume vo všeobecnosti a procese overovania právnych subjektov.

Informačný dokument: informačný dokument EDA z marca 2018 s názvom Príspevok k zjednodušeniu programu EÚ v oblasti výskumu po programe Horizont 2020.

Inovácia v Únii: jedna zo siedmich hlavných iniciatív stratégie Európa 2020.

Jednorazové platby: jedna z možností zjednodušeného vykazovania nákladov, pri ktorej sa vopred stanovené sumy uhradia pri splnení cieľov alebo čiastkových cieľov projektu, pričom vykázanie nákladov, ktoré účastníkovi skutočne vznikli, nie je potrebné.

Kaskádové financovanie: mechanizmus Európskej komisie, prostredníctvom ktorého môžu príjemcovia grantov rozdeliť finančné prostriedky vo forme čiastkového (kaskádového) grantu tretím stranám mimo konzorcia.

Kontroly *ex ante*: preventívne kontroly, ktoré sa vykonávajú buď pred podpisom dohody o grante alebo pred uhradením platby.

Kontroly *ex post*: následné kontroly po uhradení platby.

Malé a stredné podniky (MSP): podniky zamestnávajúce menej ako 250 zamestnancov, s ročným obratom nepresahujúcim 50 mil. EUR a/alebo celkovou ročnou bilančnou hodnotou nepresahujúcou 43 mil. EUR (stanovené v článku 2 prílohy k odporúčaniu 2003/361/ES).

Motivačné ocenenia: jedna z možností zjednodušeného vykazovania nákladov, pri ktorej sa finančný príspevok poskytuje ako odmena v súťaži.

Národné kontaktné miesto (NKM): vnútroštátna štruktúra zriadená v členskom štáte EÚ alebo v inej krajine zapojenej do programu Horizont 2020, ktorej účelom je poskytovať žiadateľom individualizovanú podporu na mieste a v ich vlastnom jazyku.

Portál pre účastníkov: internetová platforma pre elektronickú správu projektov v oblasti výskumu a inovácií financovaných z prostriedkov EÚ, ktorá poskytuje hostiteľské služby na správu grantových návrhov a projektov počas ich celého trvania.

Pravidlá účasti: osobitné pravidlá financovania programu Horizont 2020 stanovené v nariadení (EÚ) č. 1290/2013.

Prehľad ukazovateľov v programe Horizont 2020: prehľad údajov o vykonávaní programu Horizont 2020 dostupný online prostredníctvom portálu pre účastníkov.

Príjemca: osoba alebo organizácia (jednotlivo alebo v skupine), ktorým bolo poskytnuté financovanie EÚ v podobe grantu.

Projektový úradník: úradník EÚ zodpovedný za zastupovanie záujmu EÚ na projekte a hlavná kontaktná osoba pre príjemcov. Spravidla monitoruje projekt od začiatku až do konca, pričom zohráva kľúčovú úlohu pri všetkých príslušných rozhodnutiach, ktoré majú na projekt vplyv (platby, zmeny, preskúmania).

Rámcové programy (RP): rámcové programy sú hlavným nástrojom EÚ na financovanie výskumu v Európe. Rámcový program navrhuje Európska komisia a na základe spolurozhodovacieho postupu ho prijímajú Rada a Európsky parlament.

Skupina útvarov pre výskum a inovácie: generálne riaditeľstvá Komisie, výkonné agentúry a spoločné podniky.

Spoločné centrum podpory: riaditeľstvo Komisie, v ktorom sa sústreďujú všetky podporné služby v oblasti výskumu a inovácií.

Úroveň technologickej pripravenosti (TRL): Meracia stupnica, ktorú vytvorila NASA na posúdenie vyspelosti konkrétnej technológie. Používa sa hlavne na posúdenie pripravenosti jednotlivých technologických komponentov fungovať ako súčasť väčšieho technologického systému. Na stupnici od 1 do 9 TRL 1 zodpovedá zhruba základnému výskumu, TRL 2 – 4 aplikovanému výskumu, TRL 5 – 6 aplikovanému výskumu/vývoju, TRL 7 – 8 demonštrácii a TRL 9 plnému uvedeniu do prevádzky.

Viacročný finančný rámec (VFR): viacročný rozpočet EÚ, v ktorom sú stanovené priority a parametre pre výdavky v EÚ na obdobia piatich až siedmich rokov, ktoré nasledujú po sebe.

Výzva na predkladanie návrhov: postup vyzývajúci žiadateľov, aby predložili návrhy projektov s cieľom získať financovanie EÚ. Existuje niekoľko typov výziev (s osobitnými systémami pre podávanie návrhov a hodnotenie): dvojfázové výzvy, výzvy s viacerými konečnými termínmi a výzvy na podanie návrhu.

Žiadateľ: osoba alebo organizácia (jednotlivo alebo v skupine) žiadajúce o financovanie EÚ.

7. RP: siedmy rámcový program.

ZHRNUTIE

I. Horizont 2020 je ôsmy rámcový program EÚ v oblasti výskumu a inovácií. S rozpočtom vo výške 76,4 mld. EUR na obdobie 2014 až 2020 je najväčším programom v oblasti výskumu a inovácií na svete.

II. Horizont 2020 má vplyv na množstvo rôznych politík EÚ a riadi ho viacero generálnych riaditeľstiev Komisie, čo prispieva k jeho zložitosti. V rámci programu Horizont 2020 Komisia zjednodušila pravidlá a postupy, skrátila čas potrebný na udelenie grantu, zefektívnila informačné systémy, znížila počet systémov financovania a poskytla príjemcom jasnejšie usmernenie a väčšiu právnu istotu.

III. Posudzovali sme, či opatrenia Komisie na zjednodušenie znížili administratívnu záťaž príjemcov. Skúmali sme, či bola koncepcia opatrení založená na predchádzajúcich hodnoteniach a spätnej väzbe zainteresovaných strán. Vykonali sme zisťovanie medzi príjemcami grantov z programu Horizont 2020 s cieľom zistiť, aký pozitívny a negatívny vplyv vnímajú pri týchto opatreniach z hľadiska zníženia administratívnej záťaže na nich.

IV. Zistili sme, že väčšina opatrení Komisie na dosiahnutie zjednodušenia účinne znížila administratívnu záťaž pre príjemcov v rámci programu Horizont 2020, aj keď nie všetky opatrenia priniesli želaný výsledok a stále existujú možnosti na zlepšenie. Stabilita pravidiel je tiež dôležitá. Príjemcovia sa dokážu prispôbiť komplexnosti, no časté zmeny usmernenia môžu viesť k nejasnostiam a vyvolávajú neistotu.

V. Zistili sme, že Komisia využila skúsenosti pri riadení predchádzajúcich rámcových programov, aby určila oblasti, ktoré treba zjednodušiť. Nové organizačné a horizontálne štruktúry, hlavne vytvorenie spoločného centra podpory, významne prispeli k zjednodušeniu. Viedlo to k súvislejšiemu vykonávaniu programu.

VI. Informačná služba pre oblasť výskumu, ktorá poskytuje poradenstvo a podporu žiadateľom a účastníkom, nebola začlenená do spoločného centra podpory. Hoci sa od 7. RP zlepšila, existujú aj ďalšie spôsoby poskytovania odpovedí na otázky, čo znamená, že jednotný prístup k prípadom sa nedal zaručiť. Národné kontaktné miesta tiež poskytujú rôzne úrovne podpory a usmernenia.

VII. Zlepšili sa nástroje na poskytovanie podpory, ako je portál pre účastníkov. Zavedenie elektronických podpisov zjednodušilo udeľovanie a správu grantov pre žiadateľov a príjemcov. Stále sú však potrebné určité technické zlepšenia. Podobne príručka týkajúca sa grantov síce obsahuje ucelené a podrobné informácie, no stále je ťažké sa v nej orientovať, hlavne pre neskúsených príjemcov.

VIII. Čas potrebný na udelenie grantu, od podania žiadosti do podpisu dohody o grante, sa výrazne skrátil, a to vďaka elektronickej správe a zrušeniu fázy rokovaní, no príležitosti na zníženie administratívnej záťaže neboli plne využité. Len pri zlomku výziev na predkladanie návrhov sa využíva dvojfázový postup hodnotenia. Vplyv to má hlavne na neúspešných žiadateľov. Navyše známka excelentnosti, ktorá má pomôcť najlepším z neúspešných návrhov získať financovanie z iného zdroja, zatiaľ neplní svoj účel.

IX. Snahy o zjednodušenie pravidiel týkajúcich sa nákladov na zamestnancov nedosiahli plánované výsledky a tieto pravidlá sú teda naďalej pre príjemcov zložité, čo vedie k chybám vo výkazoch nákladov. Novoprijaté prístupy mali isté negatívne vedľajšie účinky a následné úpravy vyvolali určité nejasnosti a právnu neistotu. Administratívnu záťaž by mohlo znížiť častejšie uplatňovanie obvyklých postupov účtovania nákladov, najmä pokiaľ ide o náklady na zamestnancov. Nové možnosti zjednodušeného vykazovania nákladov, ako sú jednorazové platby alebo motivačné ocenenia, by potenciálne mohli znížiť administratívnu záťaž, Komisia ich však zatiaľ dostatočne nevyskúšala.

X. Vytvorenie útvaru pre spoločný audit a nová stratégia auditu znížili v porovnaní so 7. RP záťaž spojenú s vykonávaním auditov, no kolísavá kvalita auditov vykonávaných externe môže byť niekedy frustrujúca a audity môžu byť pre príjemcov mäťúce.

XI. Komisii odporúčame:

- a) lepšie komunikovať so žiadateľmi a s príjemcami;
- b) zintenzívniť testovanie jednorazových súm;
- c) preskúmať možnosť častejšieho využívania dvojfázového hodnotenia návrhov;
- d) prehodnotiť podmienky odmeňovania odborných hodnotiteľov;

- e) zvýšiť uznávanie známky excelentnosti;
- f) zaistiť stabilitu pravidiel a usmernenia pre účastníkov;
- g) zvýšiť kvalitu auditov zadaných na externé vykonanie;
- h) ešte viac zjednodušiť nástroje a usmernenia pre MSP.

ÚVOD

Čo je Horizont 2020?

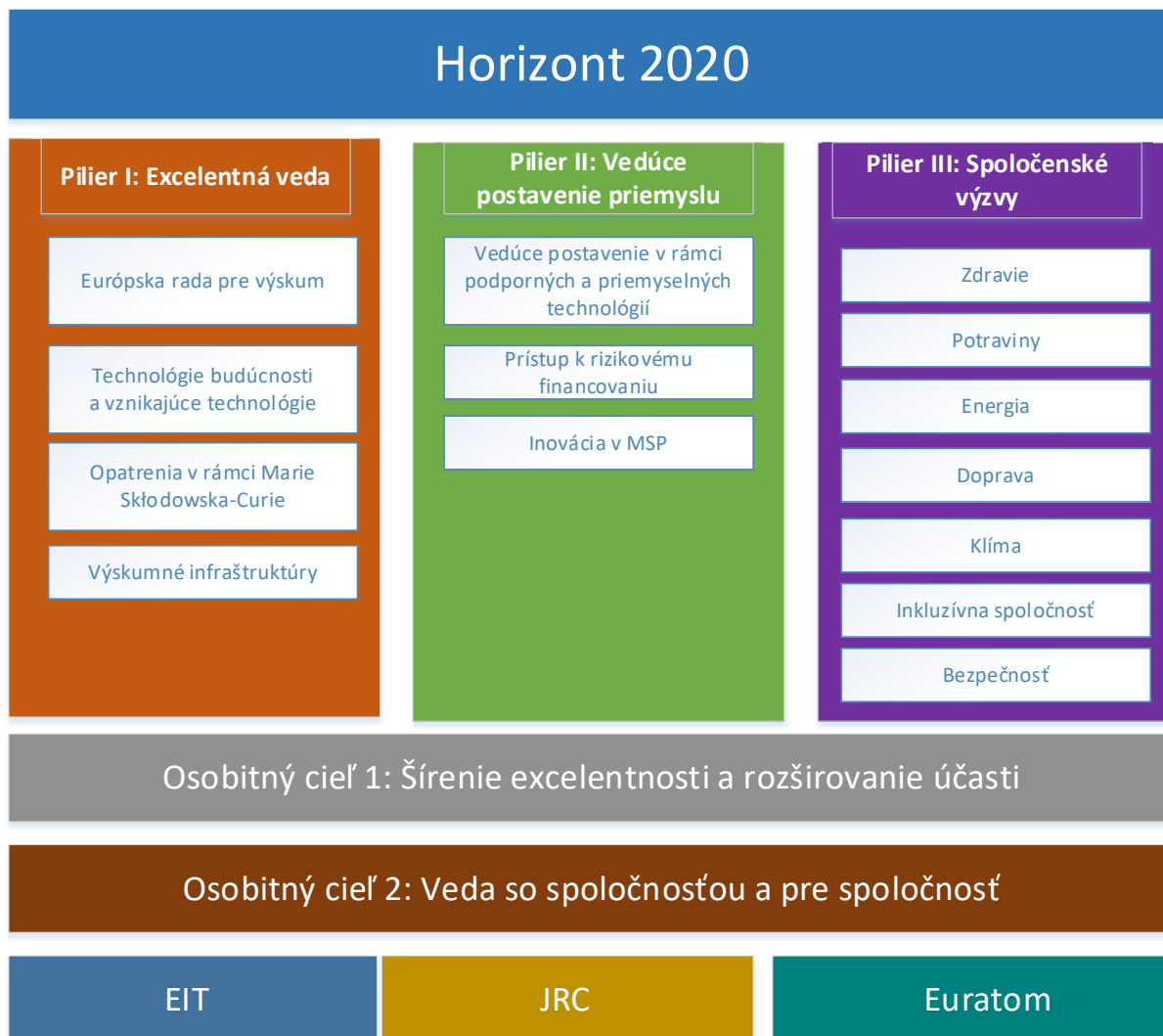
1. Horizont 2020 je ôsmy rámcový program EÚ v oblasti výskumu a inovácií. S rozpočtom vo výške 76,4 mld. EUR¹ na obdobie 2014 až 2020 je najväčším programom v oblasti výskumu a inovácií na svete.
2. Program Horizont 2020 vychádza z priorít stratégie Európa 2020. Je postavený na troch hlavných pilieroch a dvoch osobitných cieľoch, ktoré zahŕňajú širokú škálu tém (pozri **ilustráciu 1**). Poskytuje financovanie výskumným pracovníkom, výskumným ústavom, univerzitám, súkromným firmám (veľkým spoločnostiam i malým a stredným podnikom (MSP)) a verejným subjektom, buď jednotlivo alebo v konzorciu, ktoré spolupracujú na projektoch v oblasti výskumu.
3. Program sa osobitne zameriava na MSP. Európska komisia sa zameriava na zapojenie MSP, či už do projektov realizovaných v spolupráci alebo prostredníctvom nového nástroja pre MSP, ktorý bol vytvorený osobitne pre veľmi inovatívne menšie firmy.
4. Prierezový charakter výskumu a inovácií a ich vplyv na množstvo rôznych politík EÚ ovplyvňuje spôsob riadenia programu Horizont 2020. Generálne riaditeľstvo Komisie pre výskum a inováciu (GR RTD) riadi program spolu s ôsmimi ďalšími generálnymi riaditeľstvami². Za časti rozpočtu môžu niesť zodpovednosť viaceré generálne riaditeľstvá. Rozpočet programu Horizont 2020 plní spolu 22 rôznych subjektov³.

¹ Aktualizovaný rozpočet programu Horizont 2020 po zriadení Európskeho fondu pre strategické investície (EFSI) a zahŕňajúci Výskumný a vzdelávací program Euratomu.

² GR RTD, GR CNECT, GR GROW, GR EAC, GR AGRI, GR MOVE, GR HOME, GR ENER a JRC.

³ Výkonné agentúry Komisie, verejno-verejné partnerstvá medzi EÚ a členskými štátmi, verejno-súkromné partnerstvá s priemyselným odvetvím, Európska investičná banka a Európsky inovačný a technologický inštitút (EIT).

Ilustrácia 1 – Štruktúra programu Horizont 2020



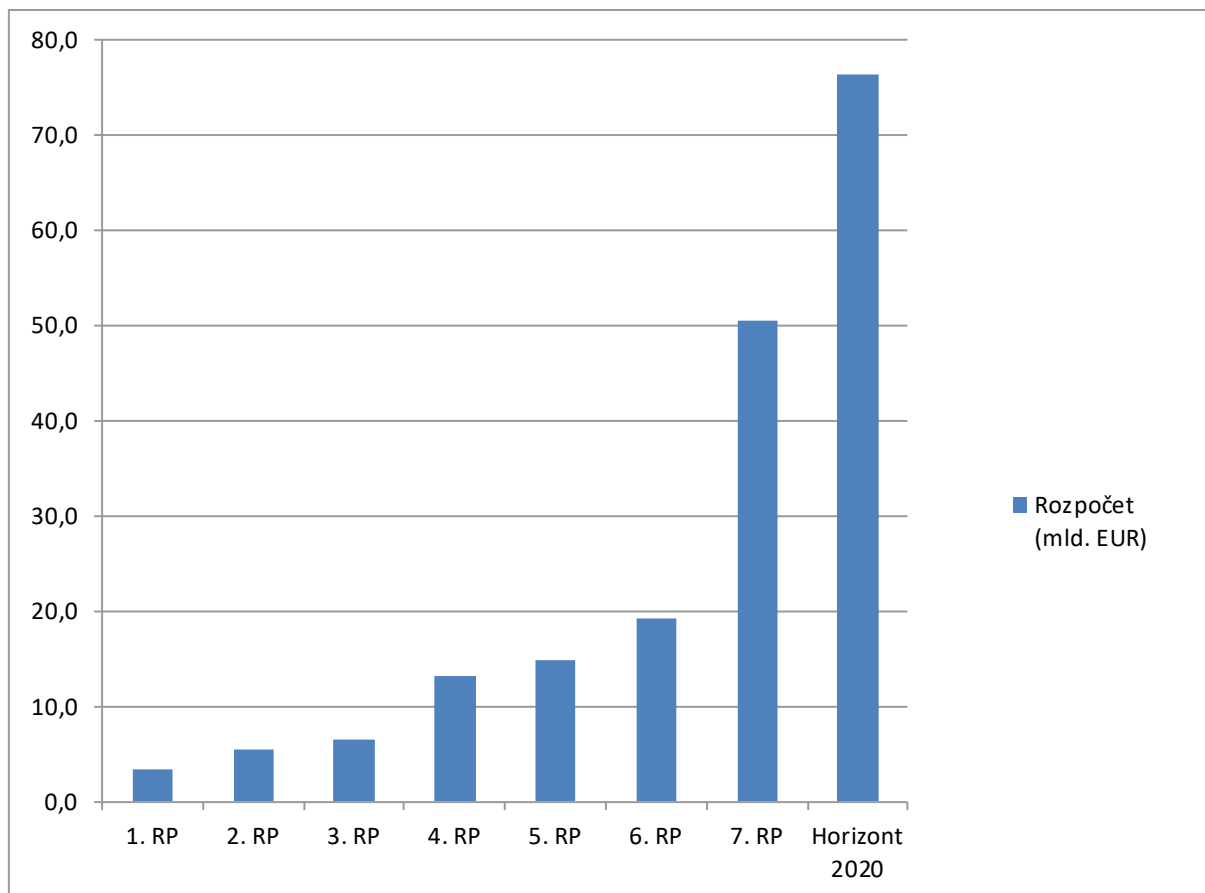
Zdroj: EDA.

História financovania výskumu a inovácií v EÚ

5. Výskumné aktivity sa v EÚ začali financovať v súlade s prvými zmluvami Spoločenstva a v roku 1983 sa financovanie rozšírilo vytvorením tzv. prvého rámcového programu Spoločenstva pre výskum (1. RP).

6. Nasledujúce rámcové programy sa odvtedy stali hlavnou súčasťou spolupráce v oblasti výskumu v Európe, pričom postupne narastali, pokiaľ ide o ich veľkosť, rozsah i ambície.

V **ilustrácii 2** je zobrazený vývoj financovania výskumu v Európe od prvého programu.

Ilustrácia 2 – Vývoj financovania výskumu v rokoch 1984 – 2020

Zdroj: EDA.

7. Horizont 2020 je ako ôsmy program dôležitým vykonávacím nástrojom Inovácie v Únii, jednej zo siedmich hlavných iniciatív stratégie Európa 2020⁴. V programe Horizont 2020 sa zlučuje celé financovanie výskumu a inovácií, ktoré sa doteraz poskytovalo prostredníctvom siedmeho rámcového programu (7. RP), inovačných aktivít rámcového programu pre konkurencieschopnosť a inovácie (CIP) a Európskeho inovačného a technologického inštitútu (EIT).

Stručný prehľad najnovších iniciatív na zjednodušenie

8. Zjednodušenie financovania EÚ v oblasti výskumu a inovácií je témou diskusií už mnoho rokov a priemyselné odvetvia, akademická obec a výskumní pracovníci v celej Európe žiadajú

⁴ <http://ec.europa.eu/research/innovation-union/index.cfm>

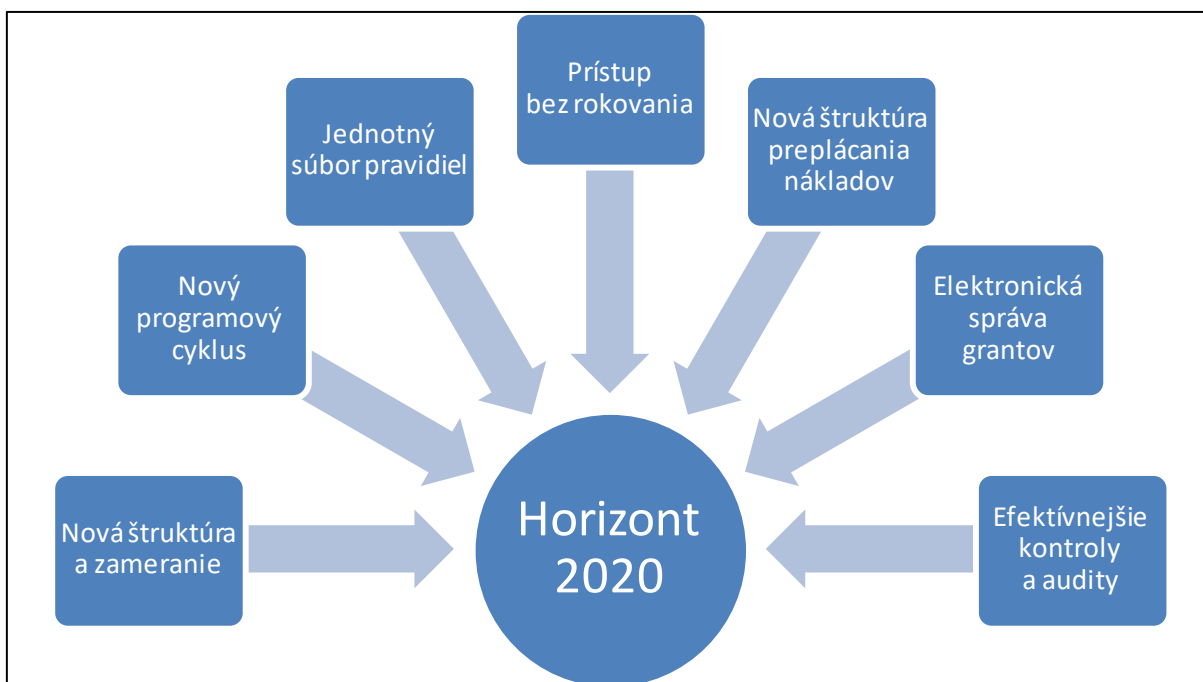
o jednoduchšie administratívne pravidlá, lepšiu komunikáciu s Európskou komisiou, právnu istotu a jednotnosť. Komisia bola kritizovaná za nejasné usmernenie pre príjemcov, dlhý čas potrebný na udelenie grantu, zložité pravidlá financovania a neúčinné postupy správy grantov.

9. Pri programe Horizont 2020 sa zjednodušenie stalo ústredným zámerom⁵. Európska komisia navrhla zmeny, ktorými sa mali zjednodušiť pravidlá financovania EÚ v oblasti výskumu a inovácií.

10. Tieto zmeny zahŕňali stanovenie jednotného súboru pravidiel, harmonizáciu postupov správy grantov a zefektívnenie podporných informačných systémov, zníženie počtu programov, koherentnejšie a jasnejšie pravidlá, stanovenie jasnejších prioritných cieľov a ukazovateľov, stanovenie koherentnejších pravidiel týkajúcich sa oprávnenosti nákladov, zjednodušenie foriem grantov a skrátenie času potrebného na udelenie a vyplatenie grantu (pozri ***ilustráciu 3***).

⁵ Pozri odôvodnenie 20 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1291/2013 z 11. decembra 2013, ktorým sa zriaďuje program Horizont 2020 – rámcový program pre výskum a inováciu (2014 – 2020) (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 104).

Ilustrácia 3 – Hlavné opatrenia na zjednodušenie programu Horizont 2020



Zdroj: EDA.

ROZSAH AUDITU A AUDÍTORSKÝ PRÍSTUP

Rozsah auditu

11. Táto osobitná správa je najnovšou zo série publikácií EDA zameraných na rámcový program pre výskum a inovácie. Súčasťou tejto série je aj informačný dokument orientovaný na budúci vývoj s názvom Príspevok k zjednodušeniu programu EÚ v oblasti výskumu po programe Horizont 2020, uverejnený v marci 2018. EDA sa rozhodol zrealizovať tento audit s dostatočným predstihom pred prípravou nového rámcového programu pre výskum a inovácie.

12. Pri tomto audite sme si položili otázku „Dokázali opatrenia na zjednodušenie programu Horizont 2020 prijaté Komisiou účinne znížiť administratívnu záťaž príjemcov?“. Na jej zodpovedanie sme preskúmali, či boli opatrenia Komisie koncipované na základe predchádzajúcich hodnotení a spätnej väzby od zainteresovaných strán. Medzi príjemcami v rámci programu Horizont 2020 sme uskutočnili zisťovanie s cieľom posúdiť pozitívne a negatívne vplyvy týchto opatrení.

Prístup

13. Preskúmali sme informácie z mnohých rôznych zdrojov:

- a) Posudzovali a analyzovali sme právne základy, usmernenia, hodnotiace a monitorovacie správy, pozičné dokumenty a inú dokumentáciu týkajúcu sa zjednodušenia.
- b) O opatreniach zameraných na zjednodušenie sme diskutovali s príslušnými útvarmi Komisie⁶ a so zástupcami troch zastrešujúcich organizácií⁷. Ďalej sme sa zúčastnili na zasadnutí národných kontaktných miest a zasadnutí zainteresovaných strán, ktoré zorganizovalo spoločné centrum podpory.

14. Vo februári 2018 sme zaslali online dotazník 32 918 kontaktným osobám z 20 797 organizácií, ktoré získali financovanie z programu Horizont 2020. Zisťovanie sa týkalo obdobia od začiatku programu v roku 2014 do januára 2018 a dotazník obsahoval 59 otázok. Prijemcov sme sa pýtali na ich názor na účinnosť opatrení na zjednodušenie a v relevantných prípadoch aj na porovnanie so 7. RP. Dostali sme 3 598 odpovedí. S cieľom doložiť výsledky zisťovania podrobnejšími informáciami sme sa stretli s ôsmimi konečnými príjemcami (dva MSP, dve univerzity, jeden veľký súkromný podnik a tri výskumné a technologické organizácie).

PRIPOMIENKY

Komisia využila skúsenosti z predchádzajúcich programov, aby určila, ktoré opatrenia na zjednodušenie sú potrebné

15. Pri príprave nového rámcového programu je dôležité dôkladne zanalyzovať a vyhodnotiť predchádzajúce programy. Komisia by mala zhodnotiť, či sú politiky a výdavkové činnosti vhodné na daný účel a či európskym podnikom a občanom priniesli požadované zmeny.

⁶ GR RTD, GR CNECT a REA.

⁷ EARTO, UEAPME, EUA.

Výsledky tohto hodnotenia by Komisii mali pomôcť pri rozhodovaní o tom, či môžu opatrenia EÚ pokračovať bez zmeny alebo je potrebné ich upraviť.

16. V súlade s právnym základom pre 7. RP bola Komisia povinná nepretržite a systematicky monitorovať vykonávanie programu⁸. Zistili sme, že Komisia počas vykonávania 7. RP vypracúvala výročné správy o monitorovaní, v ktorých pravidelne podrobne analyzovala štruktúru účasti, problémy spojené s vykonávaním a situáciu v súvislosti s procesom zjednodušovania.

17. V súlade s Medziinštitucionálnou dohodou o lepšej tvorbe práva⁹ Komisia tiež prostredníctvom rôznych konzultačných mechanizmov požiadala kľúčové zainteresované strany o spätnú väzbu (pozri **rámček 1**).

18. Komisia zhrnula príspevky zainteresovaných strán získaných v rámci širokej verejnej konzultácie v zelenej knihe o spoločnom strategickom rámci financovania výskumu a inovácií EÚ. Zjednodušenie bolo v zelenej knihe stanovené za najvyššiu prioritu s cieľom zabezpečiť, aby financovanie EÚ v oblasti výskumu a inovácií malo väčší dosah a bolo pre účastníkov atraktívnejšie¹⁰.

19. V posúdení vplyvu, ktoré bolo priložené k súboru legislatívnych návrhov v súvislosti s programom Horizont 2020¹¹, Komisia vymedzila potrebu ďalšieho zjednodušenia financovania výskumu a inovácií, stanovila osobitné a operačné ciele na nasledujúce programové obdobie, analyzovala štyri možnosti politiky a nakoniec navrhla program Horizont 2020 ako najvhodnejšiu možnosť na dosiahnutie stanovených cieľov.

⁸ Článok 7 rozhodnutia Európskeho parlamentu a Rady č. 1982/2006/ES z 18. decembra 2006 o siedmom rámcovom programe Európskeho spoločenstva v oblasti výskumu, technického rozvoja a demonštračných činností (2007 – 2013) (Ú. v. EÚ L 412, 30.12.2006, s. 1).

⁹ 2003/C 321/01 v platnosti do 12.4.2016, nahradené dohodou [32016Q0512\(01\)](#) (Ú. v. EÚ L 123, 12.5.2016).

¹⁰ Európska komisia, Zelená kniha o spoločnom strategickom rámci financovania výskumu a inovácií EÚ, jún 2011.

¹¹ SEC(2011) 1427 final z 30.11.2011.

20. Dospeli sme k záveru, že opatrenia na zjednodušenie prijaté Európskou komisiou v programe Horizont 2020 sú výsledkom analýzy predchádzajúcich rámcových programov, predovšetkým jeho priameho predchodcu – 7. RP.

Rámček 1 – Konzultácie so zainteresovanými stranami v rámci prípravy programu Horizont 2020

- hodnotenie 6. RP vykonané *ex post*, február 2009,
- priebežné hodnotenie 7. RP, november 2010,
- verejná konzultácia o zelenej knihe opisujúcej spoločný strategický rámec financovania výskumu a inovácií EÚ, jún 2011,
- verejná konzultácia o nástupcovi rámcového programu pre konkurencieschopnosť a inovácie (CIP), november 2011,
- CIP: priebežné a záverečné hodnotenia, hodnotenia *ex ante* a štúdie o posúdení vplyvu na účely programov ICT-PSP, IEE a na inovácie zameraných častí programu pre podnikanie a inovácie,
- veľké konferencie zainteresovaných strán o nástupcovi programu CIP (január 2011) a spoločnom strategickom rámci (jún 2011),
- konferencie skupín odborníkov a zainteresovaných strán o Európskej rade pre výskum, programe Marie Curie, EIT atď.,
- predsedníctva EÚ: konferencia v Lunde o budúcnosti výskumu v EÚ (Švédsko, júl 2009), konferencia o priebežnom hodnotení 7. RP (Maďarsko, február 2011),
- rôzne pozičné dokumenty o budúcnosti financovania EÚ v oblasti výskumu a inovácií počas prípravy rozpočtu EÚ,
- tematické konzultácie so zainteresovanými stranami: IKT, doprava, zdravie, biotechnológie, vesmír,
- diskusie so zástupcami vnútroštátnych orgánov (zasadnutie spoločných riadiacich výborov CIP, zasadnutia riadiaceho výboru EIP).

Zdroj: Európska komisia.

Hlavné zmeny na dosiahnutie zjednodušenia sa týkali koncepcie, organizácie a nástrojov podpory

Spoločné centrum podpory je dôležitým krokom smerom k súvislejšiemu vykonávaniu programu Horizont 2020

21. Riadenie programu je definované ako centralizované a koordinované riadenie programu s cieľom dosiahnuť jeho strategické ciele a prínosy¹². Koncepcia spoločných služieb je jedným zo spôsobov, ako dosiahnuť takéto centralizované a koordinované riadenie.

22. V osobitnej správe o 7. RP¹³ sme kritizovali riadenie zo strany Komisie a zistili sme, že vyjasňovací výbor pre výskum, vytvorený riadiacimi generálnymi riaditeľstvami na zvýšenie právnej istoty a zaistenie rovnakého prístupu k príjemcom, neidentifikoval všetky nejednotné postupy pri vykonávaní 7. RP.

23. Komisia zefektívnila prístup k riadeniu programu Horizont 2020 tým, že v roku 2014 zriadila nové riaditeľstvo – spoločné centrum podpory. Sústredením horizontálnych podporných služieb v oblasti výskumu a inovácií spoločné centrum podpory zabezpečuje, aby všetky subjekty v skupine útvarov pre výskum a inovácie (generálne riaditeľstvá Komisie, výkonné agentúry a spoločné podniky) uplatňovali právne predpisy týkajúce sa programu Horizont 2020 jednotne.

24. Úlohy spoločného centra podpory sú znázornené v **ilustrácii 4**.

¹² Inštitút pre riadenie projektov, Príručka k súboru poznatkov o riadení projektov (*A Guide to the Project Management Body of Knowledge*), štvrté vydanie.

¹³ Osobitná správa č. 2/2013 – Zabezpečila Komisia efektívnu implementáciu siedmeho rámcového programu pre výskum?

Ilustrácia 4 – Úlohy spoločného centra podpory

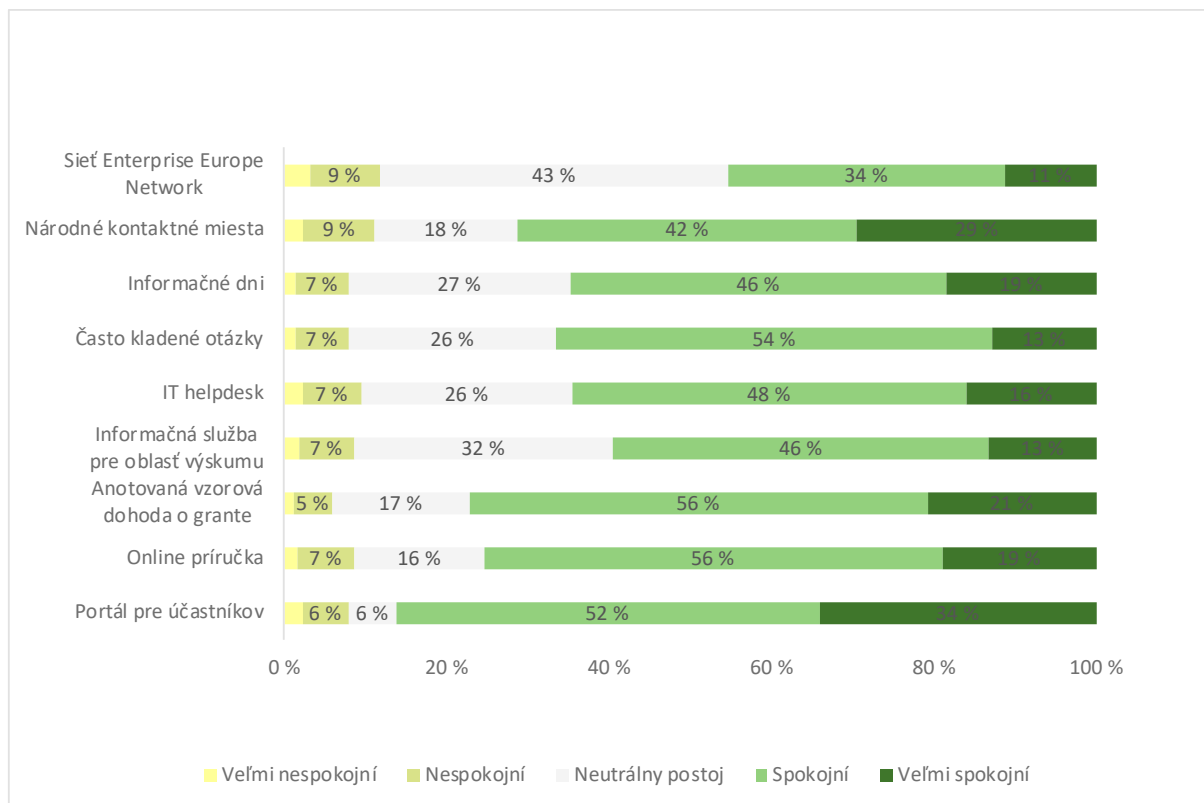


Zdroj: EDA.

25. Komisia zaviedla rôzne nástroje na uľahčenie účasti v programe Horizont 2020, zvýšenie informovanosti a posilnenie jednotného uplatňovania pravidiel programu. Za niektoré z týchto nástrojov, ako je portál pre účastníkov, anotovaná vzorová dohoda o grante, online príručka k programu Horizont 2020 a často kladené otázky, priamo zodpovedá spoločné centrum podpory. Iné, napríklad národné kontaktné miesta, ustanovujú členské štáty. Informačnú službu pre oblasť výskumu prevádzkuje hlavne Výkonná agentúra pre výskum (REA) a asistenčné centrum pre informačné technológie (IT helpdesk) zase GR DIGIT. Spoločné centrum podpory zabezpečuje len asistenčné centrá druhej úrovne pre subjekty v rámci jeho pôsobnosti.

26. Prijemcov sme sa pri zisťovaní pýtali, či sú spokojní s nástrojmi podpory. Respondenti uviedli celkovo vysokú mieru spokojnosti: od 45 % respondentov, ktorí považovali sieť Enterprise Europe Network za vhodnú na daný účel, po 86 % respondentov v súvislosti s portálom pre účastníkov (pozri **ilustráciu 5**).

Ilustrácia 5 – Spokojnosť respondentov v zisťovaní s nástrojmi podpory



Zdroj: Zisťovanie EDA, marec 2018.

27. Spoločné centrum podpory začalo svoju činnosť s jasnými cieľmi (pozri **ilustráciu 6**)¹⁴. Od svojho zriadenia v roku 2014 vynakladá značnú snahu o skvalitnenie portálu pre účastníkov a často aktualizuje a rozširuje anotovanú vzorovú dohodu o grante. Právne a finančné asistenčné centrum môže v súčasnosti odpovedať na otázky príjemcov (cez informačnú službu pre oblasť výskumu) a iných útvarov Komisie. Ďalším krokom na dosiahnutie zjednodušenia bolo prijatie spoločnej stratégie auditu a spoločnej stratégie kontrol *ex ante*.

28. Jedným z najvýznamnejších úspechov pri zjednodušovaní programu Horizont 2020 je zavedenie elektronickej správy grantov. Ďalším pozitívnym prvkom, ktorý ocenili najmä národné kontaktné miesta, bolo zachovanie praxe zo 7. RP organizovať putovné informačné kampane v členských štátoch, pri ktorých spoločné centrum podpory usporadúva

¹⁴ Rozhodnutie Komisie C(2014)2656 final o prevádzkovom poriadku spoločného centra podpory pre program Horizont 2020 – rámcový program pre výskum a inováciu (2014 – 2020).

prezentácie pre príjemcov, národné kontaktné miesta a audítorov poverených osvedčovaním o rôznych právnych a finančných otázkach.

Ilustrácia 6 – Spoločné centrum podpory: porovnanie cieľov s dosiahnutými výsledkami



Zdroj: EDA.

29. Spoločné centrum podpory tak prebralo vedenie v procese zjednodušovania. V oblastiach, ktoré spadajú do jeho pôsobnosti, zosúladiť pravidlá účasti, vytvorilo novú stratégiu auditu a skvalitnilo IT nástroje na správu grantov a podávanie správ. Nie všetky podporné služby však boli presunuté do pôsobnosti spoločného centra podpory, v dôsledku čoho vzniká riziko, že príjemcom nebude poskytované jednotné poradenstvo a výklad. O tejto skutočnosti sa hovorí v nasledujúcej časti správy v súvislosti s dvomi komunikačnými nástrojmi.

Príjemcovia oceňujú komunikačné nástroje a prostriedky na poskytovanie spätnej väzby, niektorí z nich však stále nahlasujú nejednotný prístup a rozdielnu úroveň služieb

30. Účinná komunikácia a fungujúci systém spätnej väzby sú predpokladom jednotného uplatňovania pravidiel účasti a rovnakého prístupu k príjemcom. Zlyhanie komunikácie môže

negatívne zasiahnuť projekt. Spoločné centrum podpory má niekoľko nástrojov (opísaných nižšie) na komunikáciu s príjemcami a získavanie spätnej väzby od nich týkajúcej sa priebehu a vykonávania rámcového programu.

Informačná služba pre oblasť výskumu

31. Komisia zriadila informačnú službu pre oblasť výskumu (RES) počas 7. RP na uľahčenie komunikácie a spätnej väzby s príjemcami finančných prostriedkov v oblasti výskumu a inovácií. Informačná služba pre oblasť výskumu nahradila systém 60 účelových e-mailových schránok a je dostupná cez portál pre účastníkov, ale aj na iných miestach, napríklad cez webovú stránku programu Horizont 2020 na webovom sídle Európa. Tento nástroj zohráva úlohu asistenčného centra, kde môžu potenciálni a súčasní príjemcovia v rámci programu Horizont 2020 získať metodickú, technickú a právnu podporu počas celého trvania ich projektov.

32. Informačnú službu pre oblasť výskumu v súčasnosti riadi Výkonná agentúra pre výskum. Časť úloh vykonáva kontaktné centrum Europe Direct¹⁵. Kontaktné centrum má širší záber a odpovedá na otázky týkajúce sa rôznych politík EÚ, nielen programu Horizont 2020.

33. Kontaktné centrum Europe Direct používa pri odpovediach na otázky informácie z verejne dostupných zdrojov a na zložitejšie otázky odpovedá s príspevom príslušných útvarov Komisie.

34. Pri zisťovaní sme príjemcov požiadali, aby ohodnotili kvalitu informačnej služby pre oblasť výskumu. Viac než polovica respondentov, ktorí vyjadrili názor, považovala informačnú službu za celkovo užitočný nástroj vhodný na daný účel.

35. Respondenti v súvislosti s informačnou službou pre oblasť výskumu vyzdvihli dve záležitosti: na jednej strane rýchlosť poskytovania odpovedí príjemcom a na druhej strane nedostatočnú dôkladnosť (niektoré odpovede boli priamo prebraté z usmernenia Komisie).

¹⁵ Na základe zmluvy s GR COMM.

36. Zistili sme, že napriek všeobecnej snahe spoločného centra podpory sústrediť spoločné služby na jednom mieste, má informačná služba pre oblasť výskumu decentralizovanú štruktúru. V praxi informačnej službe poskytuje podporu 36 asistenčných centier (helpdeskov) v rámci rôznych generálnych riaditeľstiev a výkonných agentúr. Otázky, ktoré nemôže zodpovedať externý zmluvný partner (56 % v roku 2017), sa preposielajú tímu v agentúre REA alebo priamo jednému z 36 asistenčných centier. Tím v agentúre REA pozostávajúci z troch zamestnancov raz za mesiac skontroluje všetky odpovede externého partnera a decentralizovaných asistenčných centier z hľadiska kvality a kategorizácie.

37. Zistili sme tiež, že okrem služieb poskytovaných informačnou službou pre oblasť výskumu niektoré výkonné agentúry (napr. EASME) používajú ďalšie účelové e-mailové schránky. Iné útvary (napr. GR CNECT) poskytujú odpovede prostredníctvom sociálnych médií. V takýchto prípadoch je pre agentúru REA či spoločné centrum podpory ťažké mať odpovede pod kontrolou.

38. Pri zisťovaní sme sa príjemcov pýtali, či sa v prípade, že boli zapojení do realizácie viacerých projektov v programe Horizont 2020, stretli s rozdielnym zaobchádzaním v rovnakých alebo porovnateľných situáciách. 36 % respondentov odpovedalo kladne. Najčastejšie rozdiely sa týkali výkladu finančných pravidiel (20 %), požiadaviek v súvislosti s podávaním správ (18 %) a hodnotenia projektov (17 %).

39. Komisia zriadila v rámci informačnej služby pre oblasť výskumu interný útvar (*back-office*), ktorý mal spracúvať oznámenia o prípadných nezrovnalostiach. Zistili sme však, že 82 % respondentov, ktorí zažili rozdielne zaobchádzanie, o tomto útvare nevedelo. Komisia je tak zriedkakedy informovaná o nezrovnalostiach a nie vždy môže vytvoriť vhodné nápravné opatrenia.

40. Hoci sa informačná služba pre oblasť výskumu pri plánovaní programu Horizont 2020 zlepšila, existencia alternatívnych komunikačných prostriedkov na výmenu otázok a odpovedí znamená, že jednotnosť informácií stále nemožno zaručiť.

Národné kontaktné miesta

41. Sieť národných kontaktných miest slúži ako dôležitý komunikačný kanál medzi Komisiou a príjemcami. Komisia ju považuje za hlavnú štruktúru na poskytovanie praktických informácií a pomoci potenciálnym účastníkom¹⁶. Umožňuje jej tiež získať od príjemcov spätnú väzbu. Podpora národných kontaktných miest môže byť užitočná predovšetkým pre MSP a nových účastníkov v programe, ktorých relatívne malé skúsenosti môžu ohroziť úspech ich žiadostí.

42. S cieľom zaistiť jednotnosť podpory, ktorú národné kontaktné miesta ponúkajú žiadateľom a príjemcom finančných prostriedkov v oblasti výskumu, Komisia v roku 2013 vypracovala dokument Minimálne štandardy a hlavné zásady pre národné kontaktné miesta¹⁷. Tento dokument je referenčným rámcom pre všetky zapojené krajiny a vymedzujú sa v ňom hlavné funkcie národných kontaktných miest a mechanizmy spolupráce medzi nimi a Komisiou.

43. Národné kontaktné miesta vymenúvajú členské štáty a pridružené krajiny. Hoci za národné kontaktné miesta Komisia priamo nezodpovedá, generálne riaditeľstvá Komisie poverené vykonávaním rôznych častí programu pre ne organizujú zasadnutia, aby prediskutovali vývoj v oblasti politik, procedurálne aspekty a obsah výziev na predkladanie návrhov. Spoločné centrum podpory tiež organizuje zasadnutia s národnými kontaktnými miestami pre právne a finančné otázky, na ktorých im prezentuje aktuálny vývoj.

44. V rámci zisťovania sme sa príjemcov pýtali, aké sú ich skúsenosti s národnými kontaktnými miestami. Celkový názor na ich prácu bol pozitívny (71 % respondentov považovalo podporu národných kontaktných miest za vhodnú na daný účel), no miera spokojnosti bola v jednotlivých krajinách odlišná. Nespokojnosť s kvalitou služieb národných

¹⁶ http://ec.europa.eu/research/participants/data/support/20131125_NCP%20Minimum%20standards.pdf.

¹⁷ http://ec.europa.eu/research/participants/data/support/20131125_NCP%20Minimum%20standards.pdf.

kontrolných miest sa v jednotlivých členských štátoch pohybovala od 4 % do 25 %, pričom väčšina výhrad sa týkala miery ich pripravenosti a dostupnosti.

45. Dospeli sme k záveru, že hoci sú príjemcovia spravidla spokojní so svojimi národnými kontaktnými miestami, medzi zúčastnenými krajinami sú značné rozdiely v tom, akú technickú podporu a usmernenie poskytujú, v dôsledku čoho sa užitočnosť tejto siete pre príjemcov znižuje.

Portál pre účastníkov zjednodušuje príjemcom správu grantov

46. Portál pre účastníkov je hlavným rozhraním pre Komisiu a príjemcov finančných prostriedkov určených na výskum a inovácie. Žiadateľom a príjemcom by mal uľahčiť podanie žiadosti o grant a jeho správu. Je vstupnou bránou k rôznym systémom (nástroj na podávanie návrhov, nástroj na riadenie projektov, oznamovací systém), ktoré uľahčujú zapojenie zainteresovaných strán a má slúžiť ako miesto jednotného kontaktu pre efektívnu správu grantov bez dokladov v papierovej forme.

47. Prvú verziu portálu pre účastníkov Komisia zaviedla do prevádzky počas 7. RP. V tom čase však mali príjemcovia prístup len k obmedzenému počtu služieb.

48. Od začiatku programu Horizont 2020 spoločné centrum podpory zaviedlo nové nástroje a funkcie, ktoré zvýšili kvalitu služieb na portáli. Zahŕňajú „službu na vyhľadávanie partnerských subjektov“ (na vyhľadávanie partnerov na spoluprácu na budúcich projektoch), možnosť vyplnenia formulárov v ktoromkoľvek prehliadači a platformu, ktorá je kompatibilná s jazykom HTML5.

49. Vyše 85 % respondentov v našom zisťovaní bolo s portálom spokojných a oceňovalo úsilie, ktoré spoločné centrum podpory vyvinulo na zlepšenie jeho funkcií. Z hľadiska prístupu je súčasný portál oproti 7. RP výrazným zlepšením, pretože v predchádzajúcej verzii si každý nástroj vyžadoval osobitný prístup a heslo. Portál sa stal jednotným referenčným miestom s množstvom služieb. Príjemcovia ocenili aj zavedenie funkcie elektronického podpisu, ktorá výrazne znížila administratívnu záťaž v programe Horizont 2020.

50. Zistili sme však, že niektorí príjemcovia sa stretávali s tým, že systém sa spomaľoval, orientácia medzi veľkým počtom obrazoviek a kontextových okien bola mätúca atď. Títo

príjemcovia uviedli, že takéto problémy znamenali prácu navyše a bol potrebný dodatočný čas na ich vyriešenie.

51. Noví účastníci v systémoch financovania EÚ, hlavne MSP, mali ťažkosti pracovať so zložitými IT nástrojmi Komisie. Pri jednej z našich návštev napríklad príjemca, ktorý vlastnil MSP, uviedol, že mal ťažkosti s používaním portálu a na zadanie všetkých požadovaných informácií a dokumentácie do nástroja potreboval externého konzultanta.

Usmernenie Komisie (anotovaná vzorová dohoda o grante) je vyčerpávajúce, no ťažko sa používa a časté zmeny vyvolávajú neistotu

52. V nariadení (EÚ) č. 1290/2013, ktorým sa ustanovujú pravidlá účasti¹⁸ na programe Horizont 2020, sa od Komisia požaduje, aby v čase uverejnenia výzvy na predkladanie návrhov poskytla všetkým potenciálnym účastníkom dostatočné usmernenia a informácie, a najmä príslušnú vzorovú dohodu o grante.

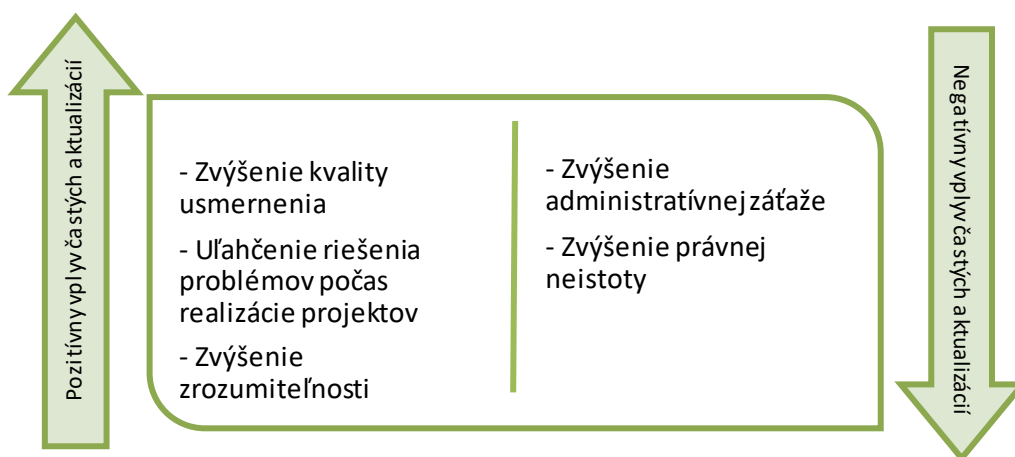
53. Anotovaná vzorová dohoda o grante má jednu jasnú prednosť s významným vplyvom na zjednodušenie: celé usmernenie týkajúce sa programu Horizont 2020 je sústredené v jedinom dokumente. Na 750 stranách anotovanej vzorovej dohody o grante sa za pomoci príkladov osvedčených postupov, konkrétnych prípadov a výnimiek vysvetľuje každý článok všeobecnej vzorovej dohody o grante a špecifických vzorových dohôd. Na porovnanie v 7. RP bolo usmernenie roztrúsené v samostatných príručkách k jednotlivým častiam programu. Približne 77 % respondentov v našom zisťovaní považovalo anotovanú vzorovú dohodu o grante za nástroj vhodný na daný účel.

54. V rámci zisťovania sme sa pýtali aj na názory na anotovanú vzorovú dohodu o grante. Respondenti uviedli, že výhodou usmernenia je, že je ucelené a veľmi podrobné. Vyjadrili však výhrady k jej nadmernému objemu a zložitosti a upozornili, že je ťažké sa orientovať v jednotlivých pododdieloch dokumentu vo formáte pdf.

¹⁸ Článok 5 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 1290/2013 z 11. decembra 2013, ktorým sa ustanovujú pravidlá účasti na programe Horizont 2020 a pravidlá jeho šírenia (Ú. v. EÚ L 347, 20.12.2013, s. 81).

55. Od zverejnenia pôvodnej verzie v decembri 2013 bola vzorová dohoda o grante zmenená šesťkrát a anotovaná vzorová dohoda o grante aktualizovaná osemnásťkrát. Hoci boli príjemcovia o týchto zmenách informovaní, vyjadrili viacero obáv v súvislosti s dôsledkami týchto aktualizácií (pozri **ilustráciu 7**). Napriek tomu väčšina respondentov v zisťovaní a príjemcov, s ktorými sme sa rozprávali počas auditu, uviedla, že by sa týmto aktualizáciám ľahšie prispôsobili, keby boli naplánované v pevne stanovených intervaloch ako reakcia na aktuálne potreby počas vykonávania programu Horizont 2020.

Ilustrácia 7 – Vplyv častých aktualizácií vzorovej dohody o grante a anotovanej vzorovej dohody o grante



Zdroj: EDA.

Nové iniciatívy s potenciálom dosiahnuť ďalšie zjednodušenie zatiaľ neboli plne odskúšané a vyhodnotené

Jednorazové platby a ocenenia

56. Po výzve Európskeho parlamentu¹⁹ a Rady²⁰ začala Komisia pred začiatkom VFR na obdobie 2014 – 2020 a programu Horizont 2020 skúmať možnosť zjednodušenia správy grantov prostredníctvom inovatívneho, zjednodušeného vykazovania nákladov. Právny základ pre využívanie financovania prostredníctvom jednorazových platieb a motivačných ocenení tvorí nariadenie o rozpočtových pravidlách z roku 2012²¹.

57. Možnosti zjednodušeného vykazovania nákladov sa v programe Horizont 2020 využívali len v obmedzenej miere. Ocenenia sa využívajú na podporu malého počtu iniciatív²² a prostredníctvom jednorazových platieb sa podporujú: i) projekty v rámci nástroja pre MSP 1, ii) obmedzený počet sprievodných opatrení a iii) dve pilotné výzvy²³ na predkladanie návrhov projektov s viacerými príjemcami a podpora v prípadoch osobitných potrieb v rámci opatrení Marie Skłodowska-Curie zahrnuté v pracovnom programe na obdobie 2018 – 2020.

58. V septembri 2018 uvedené dve pilotné výzvy stále prebiehali a neboli zatiaľ k dispozícii žiadne konečné dôkazy z analýzy celých životných cyklov projektov.

59. V rámci nášho zisťovania a pri návštevách na mieste sme sa príjemcov v rámci programu Horizont 2020 a zastrešujúcich združení pýtali, či by privítali rozsiahlejšie uplatňovanie týchto možností zjednodušeného vykazovania nákladov a čo považujú za ich hlavné výhody a nevýhody.

¹⁹ P7_TA (2010)0401, uznesenie Európskeho parlamentu z 11. novembra 2010 o zjednodušení realizácie rámcových programov pre výskum (2010/2079(INI)).

²⁰ Závery z 3016. zasadnutia Rady pre konkurencieschopnosť, Brusel, 26. mája 2010.

²¹ Nariadenie (EÚ, Euratom) č. 966/2012 z 25. októbra 2012 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie (Ú. v. EÚ L 298, 26.10.2012, s. 1).

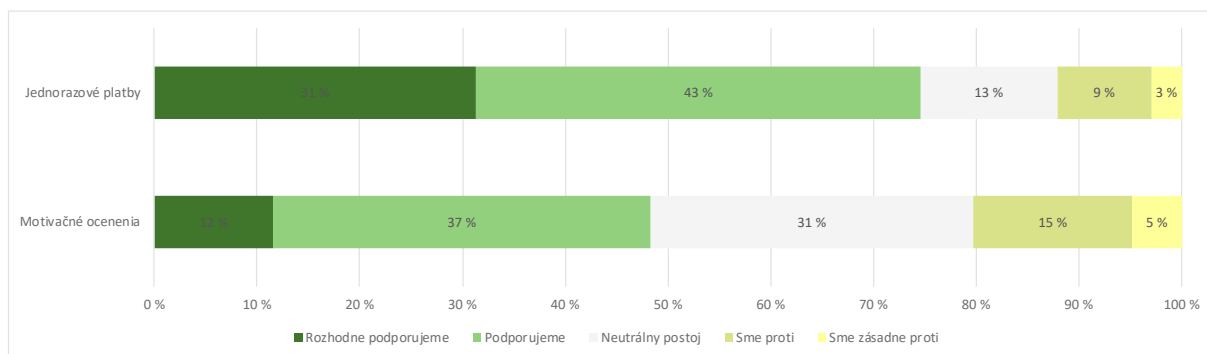
²² Celková hodnota ocenení je zhruba 0,11 % rozpočtu programu Horizont 2020.

²³ Výzva DT-NMBP-20-2018 (jednofázová). Výzva SC1-BHC-15-2018 (dvojfázová).

60. Z odpovedí v našom zisťovaní vyplynulo, že tieto možnosti zjednodušeného vykazovania nákladov považujú príjemcovia za vhodnú alternatívu k tradičnému preplácaniu nákladov.

Z **ilustrácie 8** vyplýva, že 74 % respondentov by uvítalo rozsiahlejšie používanie jednorazových platieb a 49 % je za zavedenie motivačných ocenení.

Ilustrácia 8 – Názory na rozsiahlejšie používanie jednorazových platieb a motivačných cien

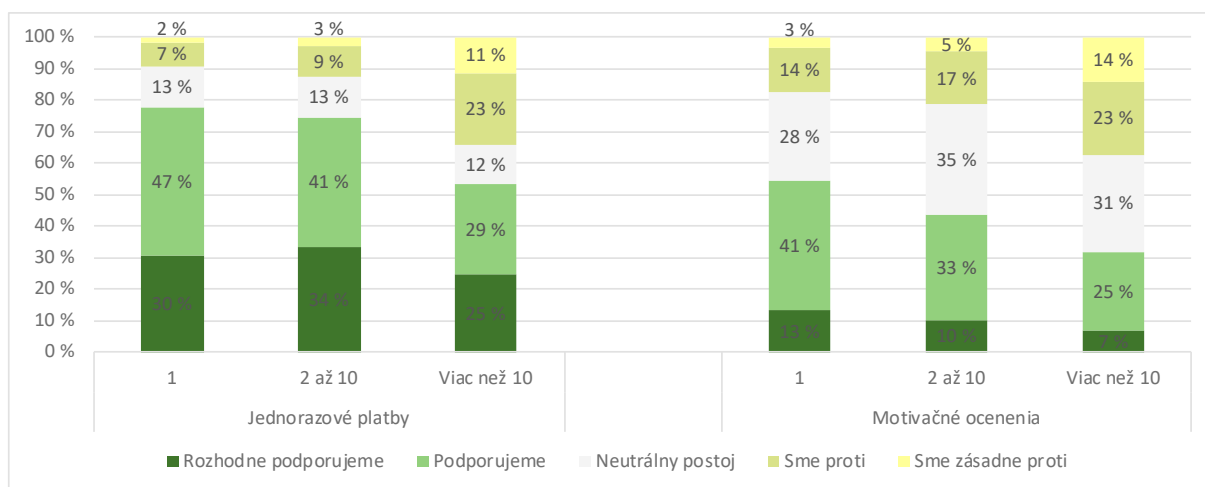


Zdroj: Zisťovanie EDA, marec 2018.

61. Vnímanie možností zjednodušeného vykazovania nákladov sa u jednotlivých typov príjemcov líši a obzvlášť závisí od miery ich skúseností²⁴. Príjemcovia s väčšími skúsenosťami sú menej naklonení rozsiahlejšiemu zavádzaniu jednorazových platieb i motivačných cien (pozri **ilustráciu 9**).

²⁴ V tejto správe sa skúsenosti merali na základe počtu projektov v programe Horizont 2020, na ktorých sa príjemca podieľal.

Ilustrácia 9 – Názor na rozsiahlejšie používanie jednorazových platieb a motivačných cien podľa miery skúseností (počet projektov v programe Horizont 2020)



Zdroj: Zisťovanie EDA, marec 2018.

62. Aj napriek všeobecne pozitívnemu názoru príjemcovia vyjadrili určité obavy, pokiaľ ide o jednorazové platby a ocenenia, vyzdvihli, čo považujú za riziká, a poukázali na skutočnosť, že tieto možnosti zjednodušeného vykazovania nákladov nemusia byť vhodné pre všetky typy projektov. Tieto obavy vyjadrili aj príjemcovia a národné kontaktné miesta, s ktorými sme sa rozprávali počas auditu (pozri prílohu I).

63. Možnosti zjednodušeného vykazovania nákladov by mohli znížiť administratívnu záťaž a výskyt chýb v grantoch v programe Horizont 2020, čo príjemcom umožní sústrediť sa na vedecké ciele a projekty riadiť pružnejším spôsobom. Je však možné, že nebudú vhodné pre všetky typy projektov v oblasti výskumu a inovácií, a Komisia zatiaľ z pilotného testovania nezískala dostatok dôkazov.

64. Ako sme uviedli v informačnom dokumente z marca 2018, ak budú systémy financovania založené na jednorazových platbách vhodne navrhnuté, mohli by prispieť k vyššej účasti všetkých typov príjemcov (vrátane MSP a nových účastníkov).

Kaskádové financovanie

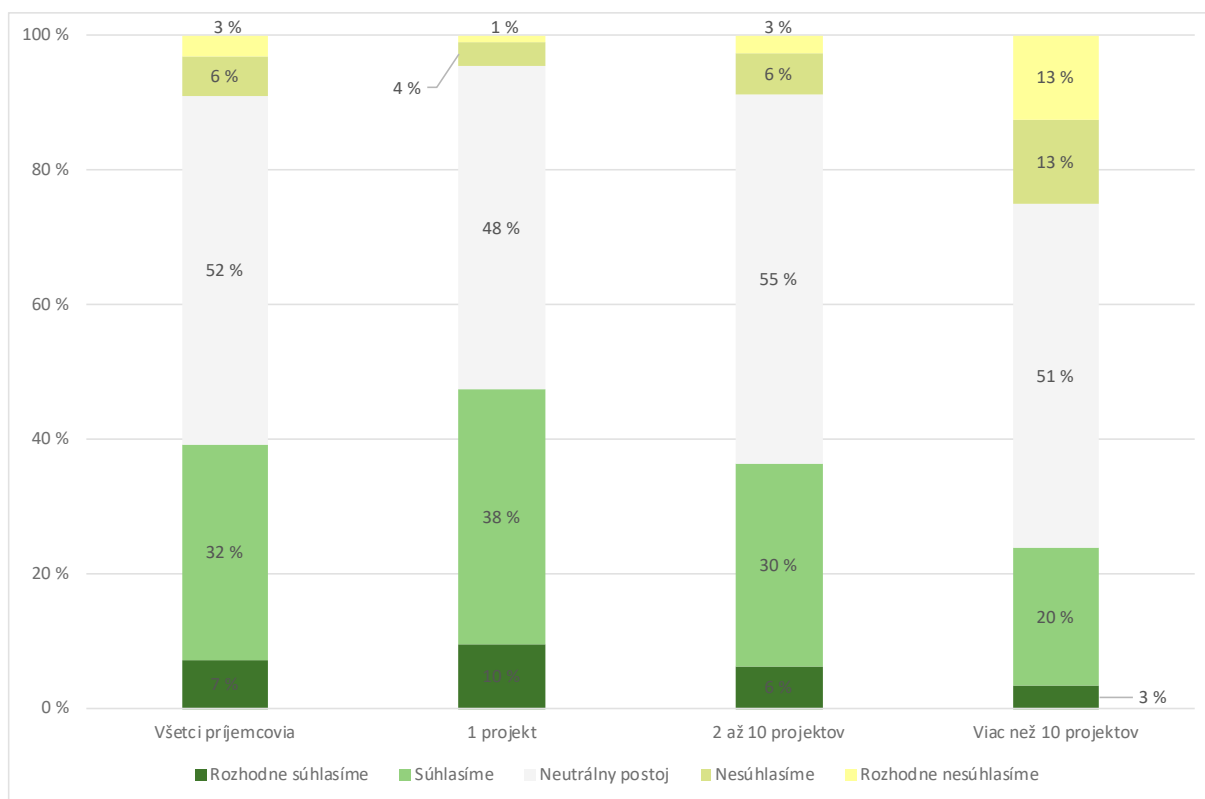
65. Kaskádové financovanie poskytuje príjemcom grantu mechanizmus, prostredníctvom ktorého môžu finančné prostriedky z programu Horizont 2020 rozdeliť tretím stranám vo forme čiastkových grantov (na základe výzvy na predkladanie návrhov) alebo ocenení.

Administratívna záťaž sa takto prenáša z Komisie na príjemcu, ktorý je zodpovedný za riadenie výziev v súvislosti s čiastkovými grantmi.

66. Príjemca alebo konzorcium v rámci programu Horizont 2020 uverejňujú svoje vlastné výzvy na predkladanie návrhov, aby prilákali konkrétne skupiny potenciálnych príjemcov, predovšetkým startupy a MSP, a týmto tretím stranám pridelujú granty vo výške od 50 000 EUR do 150 000 EUR. Kaskádové financovanie sa prvýkrát využilo v 7. RP a Európska komisia tento mechanizmus čoraz viac využíva aj v programe Horizont 2020.

67. V našom zisťovaní sme sa pýtali, či používanie kaskádového financovania v programe Horizont 2020 viedlo k nižšej administratívnej záťaži v porovnaní so 7. RP. Mierna väčšina (52 %) respondentov spomedzi tých, ktorí vyjadrili názor, odpovedala, že kaskádové granty mali v tejto súvislosti len malý vplyv, prípadne nemali žiadny vplyv, zatiaľ čo 39 % respondentov súhlasilo, že záťaž sa v porovnaní so 7. RP znížila. V ***ilustrácii 10*** je znázornené, ako sa vnímanie kaskádového financovania líši v závislosti od skúseností: 23 % respondentov, ktorí v programe Horizont 2020 realizovali viac než desať projektov, zastávalo názor, že kaskádové financovanie znížilo ich administratívnu záťaž, kým pre 26 % respondentov sa administratíva zvýšila.

Ilustrácia 10 – Kaskádové granty znížili administratívnu záťaž v porovnaní so 7. RP, podľa miery skúseností (počet projektov v programe Horizont 2020)



Zdroj: Zisťovanie EDA, marec 2018.

68. Zistili sme, že usmernenie vydané Komisiou²⁵ príjemcom dostatočne jasne nevysvetlilo ako riadiť výzvy v súvislosti s kaskádovými grantmi. Príjemcovia, s ktorými sme hovorili počas auditu, si okrem toho neboli istí, aký typ právnych predpisov majú uplatňovať pri tvorbe výzvy na predkladanie návrhov a poskytovaní grantov tretím stranám.

69. Komisia zatiaľ neposúdila mechanizmus kaskádového financovania *ex post*, aby zistila, či účinne a efektívne dosiahlo plánované výsledky.

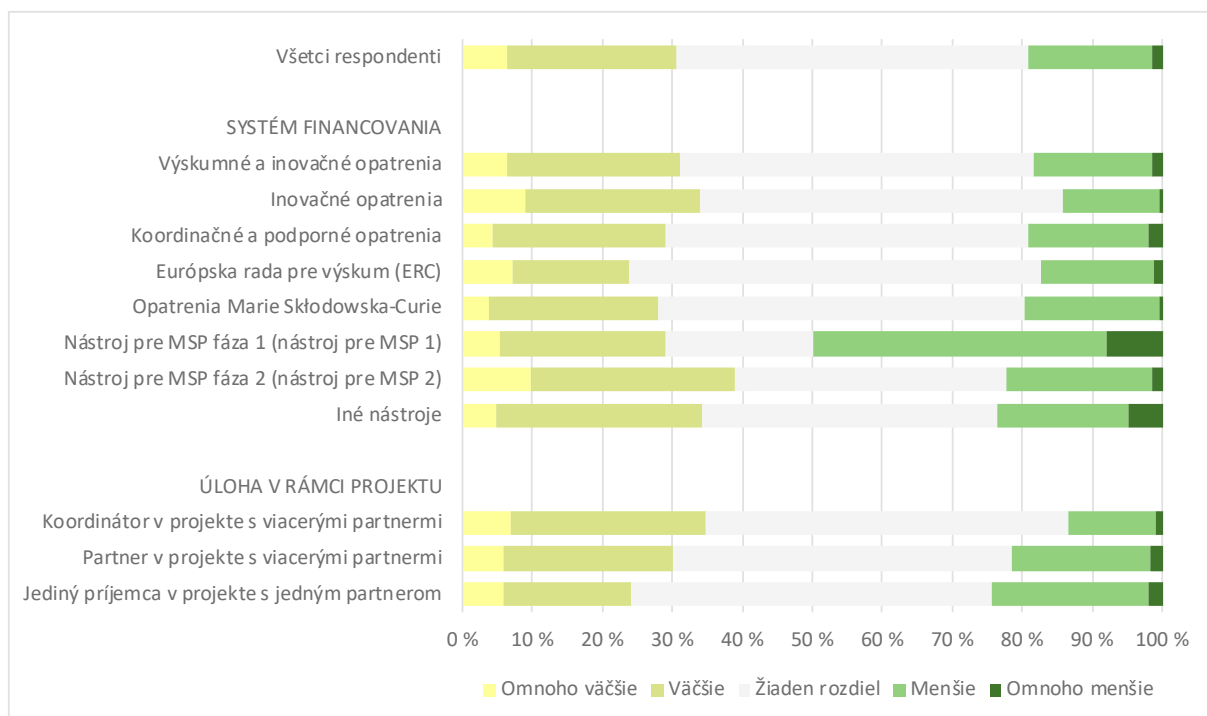
Grant sa dá získať rýchlejšie, no možnosti na zníženie administratívnej záťaže neboli plne využité

70. Je potrebné dosiahnuť rovnováhu medzi tým, ako na jednej strane minimalizovať čas, úsilie a peniaze vynaložené na podanie návrhu a na druhej strane predložiť dostatok

²⁵ Usmernenie k finančnej podpore pre tretie strany v rámci programu Horizont 2020.

informácií, ktoré Komisii umožnia porovnať žiadosti a vybrať najlepšie návrhy, ktoré bude financovať. Zjednodušenie postupu predkladania návrhov je obzvlášť dôležité vzhľadom na nízku úspešnosť žiadostí, keď financovanie získa len jeden z ôsmich návrhov²⁶.

Ilustrácia 11 – Porovnanie snáh pri príprave návrhov v programe Horizont 2020 a 7. RP, podľa systému financovania a úlohy v rámci projektu



Zdroj: Zisťovanie EDA, marec 2018.

71. V našom zisťovaní sme príjemcov požiadali, aby porovnali 7. RP a Horizont 2020 z hľadiska administratívneho zaťaženia spojeného s prípravou návrhov. Spomedzi respondentov, ktorí mohli tieto programy porovnať (pozri **ilustráciu 11**), 30 % uviedlo väčšiu záťaž, 20 % menšiu záťaž a približne polovica z nich nezaznamenala žiaden rozdiel. Príjemcovia v rámci nástroja pre MSP 1 vykázali najlepšie zlepšenie, pričom polovica z týchto respondentov považovala súčasnú záťaž za menšiu alebo omnoho menšiu ako v 7. RP. Nástroj pre MSP 1 bol však v rámci programu Horizont 2020 novým nástrojom a opatrenie s názvom Výskum v prospech MSP figurovalo v 7. RP pod iným systémom financovania.

²⁶ Európska komisia, Horizont 2020 v plnom prúde – situácia po troch rokoch – hlavné fakty a údaje za obdobie 2014 – 2016 (*Horizon 2020 in full swing - Three years on - Key facts and figures 2014 – 2016*), december 2017.

Koordinátori projektov uviedli výraznejšie zvýšenie pracovného zaťaženia ako ostatní príjemcovia. Ide o dôsledok rozhodnutia centralizovať v programe Horizont 2020 koordináciu projektov a komunikáciu s Komisiou na ich úrovni.

Zrušenie fázy rokovaní skrátilo čas potrebný na udelenie grantu

72. Jednou zo zmien zavedených v programe Horizont 2020 je zrušenie fázy rokovaní, ktorá doteraz prebiehala po vybratí návrhu na financovanie a pred podpísaním dohody o grante. V programe Horizont 2020 sa majú projekty realizovať v tej podobe, v akej boli navrhnuté.

73. Respondenti v zisťovaní a príjemcovia, s ktorými sme hovorili počas auditu, boli vo všeobecnosti naklonení prístupu bez rokovania. Menšia časť z nich však bola zároveň toho názoru, že zrušenie rokovaní obmedzuje možnosť vylepšiť projekty a zvyšuje pravdepodobnosť dodatkov k dohodám o grante po ich podpísaní.

74. Zámerom pri odstránení fázy rokovaní bolo urýchliť začatie financovaných projektov. Ukazovateľ „čas potrebný na udelenie grantu“ je definovaný ako čas, ktorý uplynul od ukončenia výzvy na predkladanie návrhov do podpisu dohody o grante, ktorý znamená oficiálny začiatok projektu. V pravidlách účasti na programe Horizont 2020 sa stanovuje maximálna lehota na udelenie grantu v dĺžke ôsmich mesiacov²⁷. Skrátenie trvania tohto procesu je dôležité tak pre neúspešných žiadateľov, ktorí musia čo najskôr nájsť alternatívne riešenia, ako aj pre úspešných žiadateľov, ktorí sa možno pokúšajú uviesť svoj produkt na trh skôr ako ich konkurenti.

²⁷ Článok 20 nariadenia (EÚ) č. 1290/2013: do piatich mesiacov na informovanie žiadateľov o tom, či bol ich návrh akceptovaný, a následne maximálne tri mesiace na podpísanie dohody o grante.

Ilustrácia 12 – Priemerný čas potrebný na udelenie grantu v dňoch, podľa programového obdobia

	6. RP (2002 – 2006)¹	7. RP (2007 – 2013)²	Horizont 2020 (2014 – 2017)³
Čas potrebný na udelenie grantu	347	309	191

¹ Priemerný počet dní od konečného termínu výzvy na predkladanie návrhov do podpisu dohody o grante.

² Priemerný počet dní od konečného termínu výzvy na predkladanie návrhov do podpisu dohody o grante (okrem ERC).

³ Priemerný počet dní od konečného termínu výzvy na predkladanie návrhov do podpisu dohody o grante (okrem ERC).

Zdroj: Európska komisia.

75. Zrušenie fázy rokovaní spolu s častejším využívaním elektronického zasielania dokumentov a elektronického podpisu v porovnaní so 7 RP a 6. RP výrazne skrátili čas potrebný na udelenie grantu (pozri ilustráciu 12).

Rozsiahlejšie uplatňovanie dvojfázového prístupu by mohlo mnohým neúspešným žiadateľom znížiť náklady

76. V programe Horizont 2020 sa v súlade s článkom 15 ods. 5 pravidiel účasti²⁸ používa jednofázový aj dvojfázový proces hodnotenia. Pri dvojfázovom prístupe koordinátori predkladajú krátke návrhy na úvodné hodnotenie a úspešní žiadatelia sú potom vyzvaní predložiť úplný návrh. Po druhom hodnotení sa zoznam s poradím úspešných návrhov zašle Komisii, ktorá potom vyberie projekty. V programe Horizont 2020 bolo na základe dvojfázového prístupu predložených približne 10 % zo všetkých úplných návrhov²⁹.

77. Dvojfázový prístup môže žiadateľom pomôcť vyhnúť sa tomu, aby venovali zbytočné úsilie podrobnému rozpracovávaniu návrhov projektov, ktoré môžu byť nakoniec neúspešné.

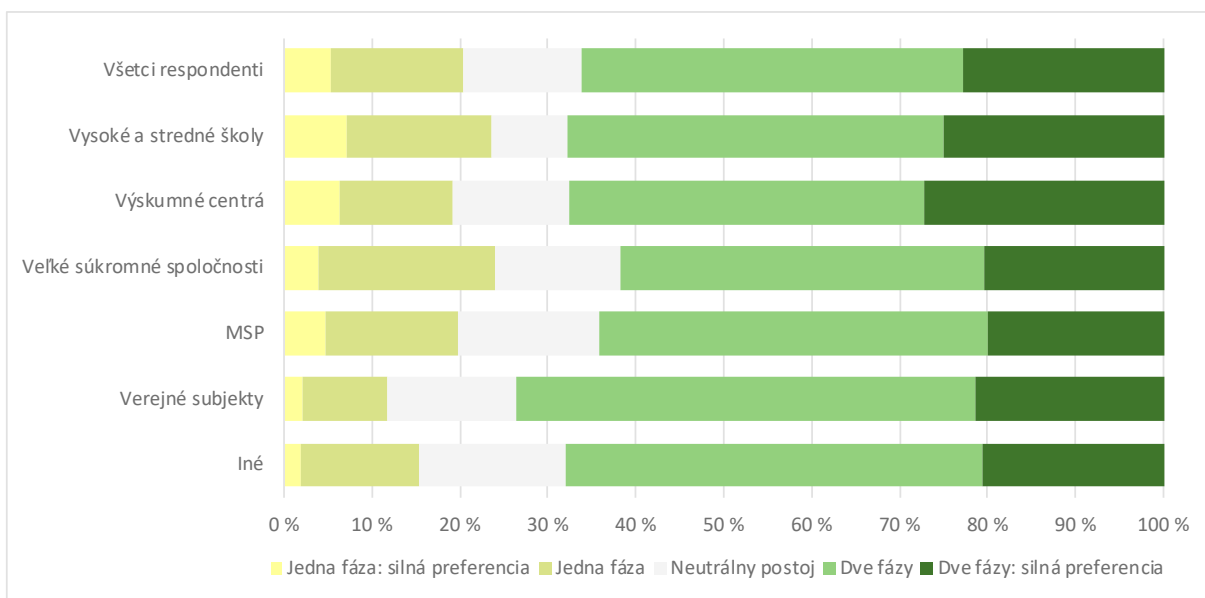
²⁸ „Komisia zohľadňuje možnosť dvojfázového postupu predkladania návrhov [...], ak je vhodná a v súlade s cieľmi výzvy na predkladanie návrhov.“

²⁹ SWD(2017) 220: Podrobné priebežné hodnotenie programu Horizont 2020.

Pri niektorých projektoch však môže byť dvojfázový proces príliš pomalý, s rizikom že produkty sa dostanú na trh neskôr ako produkty konkurentov. Komisia odhaduje, že druhá fáza predlžuje proces hodnotenia približne o tri mesiace a zároveň pre ňu znamená zvýšenie jej administratívnych nákladov.

78. Respondenti v našom zisťovaní spravidla uvádzali, že dvojfázové hodnotenie zníži ich celkovú pracovnú záťaž spojenú s predkladaním návrhov, pričom najväčšiu podporu mal tento proces medzi verejnými subjektmi (pozri **ilustráciu 13**). Podľa niektorých príjemcov, s ktorými sme sa zhovárali počas auditu, väčšina práce v súvislosti s prípravou návrhu spočívala skôr v zriadení konzorcia a v dostatočne podrobnom rozpracovaní základnej idey tak, aby sa na minimum znížilo riziko zamietnutia návrhu, ako v písaní samotného návrhu. Pre týchto príjemcov by dvojfázový prístup neznamenal veľký rozdiel z hľadiska pracovného zaťaženia. Iní vyjadrili obavu z oneskorenia prvej fázy schvaľovania, čo by znamenalo, že sa musia aj tak pripraviť na druhú fázu a k potenciálnej úspore zdrojov by nedošlo.

Ilustrácia 13 – Preferencia jednofázových alebo dvojfázových hodnotení, podľa typu respondentov



Zdroj: Zisťovanie EDA, marec 2018.

79. Mnohí žiadatelia venujú množstvo času a peňazí na vypracovanie návrhov, ktoré nakoniec nebudú úspešné. Príjemcovia, s ktorými sme hovorili, vo všeobecnosti súhlasili s tým, že tento problém by sa obmedzil širším uplatňovaním dvojfázového hodnotenia, avšak

len pod podmienkou, že prípadné súvisiace predĺženie času potrebného na udelenie grantu nebude viesť k iným formám znevýhodnenia.

Pretrvávajú obavy v súvislosti s kvalitou hodnotenia a spätnej väzby neúspešným žiadateľom

80. Hoci kvalitné vyhodnocovanie návrhov na základe vhodných kritérií len nepriamo súvisí so zjednodušovaním, má zásadný význam pri tom, aby sa zaistilo, že sa financujú najlepšie projekty a že sa plnia ciele programu Horizont 2020. Neúspešným žiadateľom by mala byť poskytnutá informatívna spätná väzba s odôvodnením výsledku, ktorá im má pomôcť pri budúcich návrhoch.

81. Návrhy, ktoré spĺňajú podmienky na prijatie a ktoré sú oprávnené, na základe súboru kritérií hodnotia aspoň traja nezávislí experti. Každý hodnotiteľ prideluje body za excelentnosť, dosah a kvalitu, a efektívnosť realizácie na základe kritérií pre udelenie financovania uverejnených v pracovnom programe Horizont 2020. Hodnotiaca komisia vypracuje súhrnnú správu o všetkých predložených návrhoch, na základe ktorej potom Komisia zostaví zoznam projektov na financovanie.

Hodnotenia

82. Výkonná agentúra pre výskum (REA) riadi a najíma všetkých nezávislých expertov zapojených do programu Horizont 2020, hoci výber pre jednotlivé výzvy na predkladanie návrhov robia oddelenia generálnych riaditeľstiev (alebo agentúra) z databázy 120 000 registrovaných expertov (experti sa v databáze registrujú sami a nepožaduje sa žiadne odporúčanie, schválenie ani kontrola kvality). Táto databáza sa vytvára na základe časovo neobmedzenej výzvy na vyjadrenie záujmu. Komisia je povinná každý rok zverejniť zoznam hodnotiteľov, ktorých služby využila. Na expertov sa vzťahujú pravidlá aktualizácie a rotácie. Napríklad by malo platiť, že minimálne 25 % expertov pracujúcich na výzve nebolo zapojených do hodnotenia v predchádzajúcich troch rokoch. Agentúra REA monitoruje aj počet úplne nových hodnotiteľov.

83. V zisťovaní GR RTD zameranom na hodnotiteľov³⁰ 44 % z nich uviedlo, že im bol vykompenzovaný kratší čas, ako v skutočnosti potrebovali a strávili. Nedostatok času na hodnotenie môže výrazne ohroziť jeho kvalitu.

84. Väčšina príjemcov v našom zisťovaní považovala hodnotiace kritériá za primerané a negatívny názor vyjadrilo len 17 % respondentov. Niektorí príjemcovia však vyjadrili pochybnosti o tom, či mali experti dostatočné technické znalosti v danej oblasti. Komisia vo svojom hodnotení v polovici trvania programu Horizont 2020³¹ dospela k záveru, že kvalita procesu hodnotenia by sa mala zvýšiť.

85. Na to, aby sa najímali kvalifikovaní hodnotitelia, ktorí návrhy náležite posúdia, a aby sa vybrali a financovali najlepšie návrhy, je potrebné ponúknuť hodnotiteľom primeranú finančnú odmenu.

86. Experti sú odmeňovaní podľa sadzby na pracovný deň, ktorá sa od roku 2007 nezmenila. Na jednom hodnotení strávia v priemere 5,6 hodiny³², čo podľa nás nestačí na to, aby sa hodnotiteľ dôkladne oboznámil s návrhom a vypracoval kvalitné hodnotenie.

87. Existuje tak riziko, že nedostatočná odmena odrádza kvalifikovaných jednotlivcov od toho, aby sa podieľali na procese hodnotenia. Vymedzenie nedostatočného času na hodnotenie môže mať rovnaký účinok a/alebo ohroziť kvalitu hodnotenia.

Spätná väzba

88. Spätná väzba o výsledku neúspešných návrhov by mala žiadateľom uľahčiť prácu pri vypracúvaní budúcich návrhov a má podiel na celkovej kvalite programu Horizont 2020.

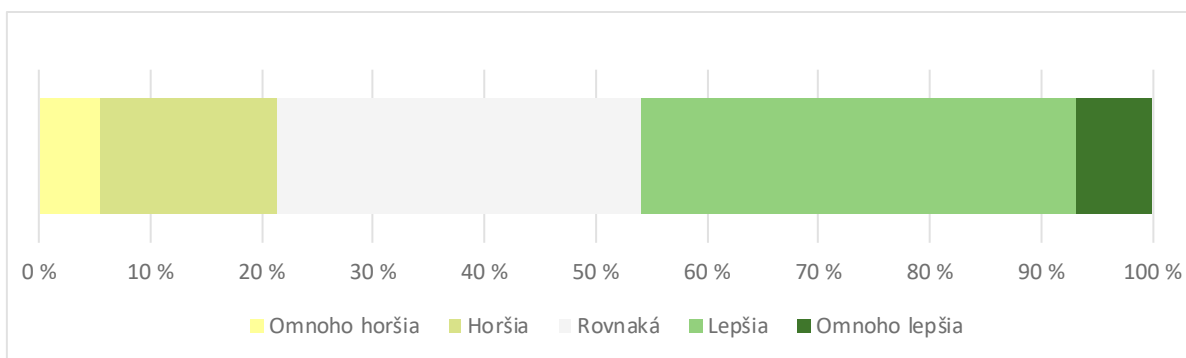
³⁰ Hodnotenie činnosti agentúry REA (2012 – 2015), záverečná správa, 2016.

³¹ SWD(2017) 221 final, Podrobné priebežné hodnotenie programu Horizont 2020, príloha 1.

³² SWD(2017) 220 final, Podrobné priebežné hodnotenie programu Horizont 2020, máj 2017.

89. Koordinátori a kontaktné osoby účastníkov sú o výsledku hodnotenia informovaní prostredníctvom listu. Hoci 46 % respondentov v zisťovaní uviedlo, že kvalita spätnej väzby sa v programe Horizont 2020 oproti 7. RP zlepšila (pozri **ilustráciu 14**), príjemcovia počas rozhovorov v rámci auditu a v pripomienkach v zisťovaní vyjadrili výhrady v súvislosti s kvalitou spätnej väzby vyplývajúcej z hodnotení. Každý piaty respondent v zisťovaní mal pocit, že kvalita spätnej väzby v programe Horizont 2020 sa oproti 7. RP zhoršila. Aj Komisia vo svojom priebežnom hodnotení programu Horizont 2020³³ informovala, že 34 % respondentov považovalo kvalitu spätnej väzby za „zlú“ alebo „veľmi zlú“.

Ilustrácia 14 – Názory na spätnú väzbu vyplývajúcu z hodnotení v programe Horizont 2020 v porovnaní so 7. RP



Zdroj: Zisťovanie EDA, marec 2018.

90. Príjemcovia sa Komisii i v pripomienkach v zisťovaní často sťažovali, že po tom, ako svoj neúspešný návrh prepracovali a zahrnuli do neho spätnú väzbu a predložili ho v rámci nasledujúcej výzvy, získali nižšie bodové hodnotenie ako pôvodne. Treba však poznamenať, že výzva na predkladanie návrhov sa mohla od pôvodnej líšiť alebo pôvodná myšlienka už odvtedy nie je natoľko inovatívna.

Známka excelentnosti nespĺnila očakávania

91. „Známka excelentnosti“ je označenie kvality udeľované návrhom projektov, ktoré splnili výberové kritériá i kritériá na udelenie grantu v programe Horizont 2020 a umiestnili sa nad vopred stanoveným prahom kvality, no ktoré nakoniec pre rozpočtové obmedzenia

³³ SWD(2017) 220 final, Podrobné priebežné hodnotenie programu Horizont 2020, máj 2017.

nemohli byť financované. Účelom známky excelentnosti je pomôcť jej držiteľom získať financovanie na tieto návrhy z iných národných, európskych alebo medzinárodných programov bez dodatočnej administratívnej záťaže spojenej s opätovným predložením návrhu. Komisia predstavila iniciatívu známky excelentnosti v októbri 2015. Iniciatíva bola prvýkrát uplatnená v rámci nástroja pre MSP a v roku 2016 bola rozšírená aj na individuálne štipendiá v programe Marie Skłodowska-Curie.

92. V našom zisťovaní sme sa držiteľov známky excelentnosti pýtali, či im pomohla získať financovanie z iného zdroja. Zistili sme, že známka excelentnosti nie je všeobecne uznávanou značkou: len 15 % respondentov uviedlo, že im pomohla získať iný typ financovania (pozri ***ilustráciu 15***).

93. Zistili sme, že napriek informačnej kampani Komisie je dôvodom malej úspešnosti známky excelentnosti: i) skutočnosť, že iné inštitúcie poskytujúce financovanie ju neuznávajú; ii) chýbajúce jasné usmernenie k tomu, ako známku používať; iii) nesúlad medzi vnútroštátnymi programami, inými programami EÚ a programom Horizont 2020, pokiaľ ide o témy, výberové kritériá, kritériá udeľovania grantov či proces hodnotenia.

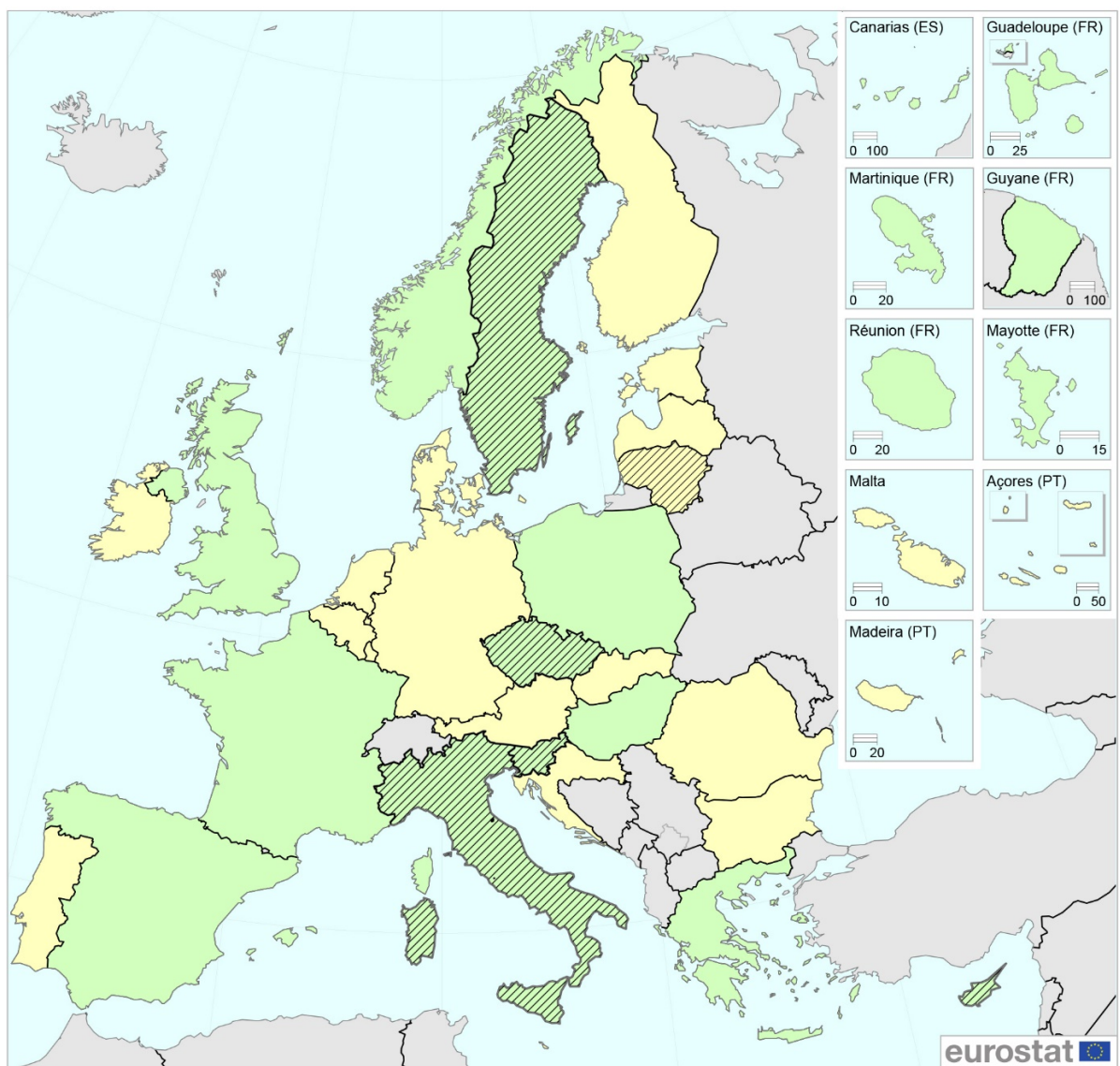
94. Navyše v čase, keď Komisia začala uplatňovať známku excelentnosti, neboli ešte zriadené účinné mechanizmy spolupráce s inými systémami financovania a nebolo dostatočne jasné, ako sa majú uplatňovať pravidlá štátnej pomoci na verejné financie pridelené na podporu projektov so známkou excelentnosti. Uplatňovanie pravidiel štátnej pomoci bolo objasnené až v roku 2017³⁴.

95. Komisia zbiera údaje o systémoch podpory jednotlivých krajín pre projekty so známkou excelentnosti (pozri ***ilustráciu 15***). V rámci nášho zisťovania sme sa pýtali, či majú príjemcovia v jednotlivých krajinách prístup k alternatívnym zdrojom financovania. Z odpovedí vyplynulo, že celkovo je prístup k iným zdrojom v členských štátoch EÚ stále

³⁴ Pracovný dokument útvarov Komisie – Vysvetlivky útvarov Komisie k uplatňovaniu pravidiel štátnej pomoci na národné a regionálne systémy financovania, ktoré poskytujú alternatívnu podporu návrhom projektov v rámci nástroja pre MSP, ktoré majú známku excelentnosti programu Horizont 2020, január 2017.

obmedzený. Komisia nemá k dispozícii údaje o tom, koľko projektov so známkou excelentnosti bolo v jednotlivých krajinách financovaných z iných programov.

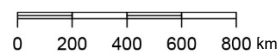
Ilustrácia 15 – Užitočnosť známky excelentnosti



Administrative boundaries: © EuroGeographics © UN-FAO © Turkstat
Cartography: Eurostat - GISCO, 05-2018

Systémy financovania v jednotlivých krajinách

- Krajiny so systémami financovania pre projekty so známkou excelentnosti v rámci nástroja pre MSP
- Krajiny so systémami financovania pre projekty so známkou excelentnosti v rámci opatrení Marie Skłodowska-Curie
- Krajiny bez systémov financovania pre projekty so známkou excelentnosti



Zdroj: Eurostat.

96. Ako sme uviedli v informačnom dokumente z marca 2018, skutočnosť, že medzi programom Horizont a inými európskymi a národnými programami neexistuje vhodný koordinačný mechanizmus, obmedzuje význam známky excelentnosti pri hľadaní alternatívneho zdroja financovania. Znamka excelentnosti tak nepomohla znížiť záťaž príjemcov spojenú s uchádzaním sa o financovanie v oblasti výskumu.

Vykazovanie a kontrola projektových nákladov

Pravidlá týkajúce sa nákladov na zamestnancov boli zjednodušené, niektoré zmeny však príjemcom spôsobili ťažkosti a náklady na zamestnancov sú naďalej hlavným významným zdrojom chýb

97. Náklady na zamestnancov sú hlavnou kategóriou nákladov a v priemere tvoria približne 45 % celkových nákladov projektov v oblasti výskumu financovaných z programu Horizont 2020.

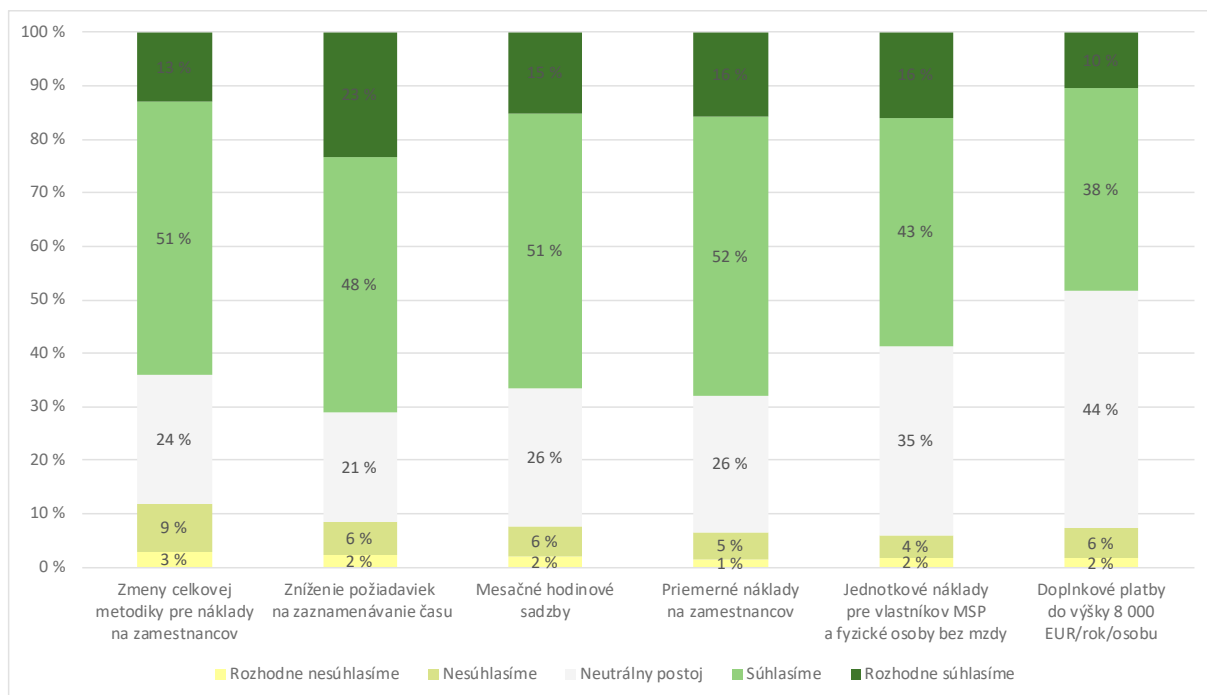
98. V rámci nášho zisťovania a pri audite na mieste sme sa príjemcov pýtali, či uvítali zjednodušenie výpočtu a vykazovania nákladov na zamestnancov zavedené v programe Horizont 2020 a či ešte stále existuje potreba a priestor na ďalšie znižovanie administratívnej záťaže v tejto oblasti.

99. Väčšina respondentov oceňuje zmeny v súvislosti s nákladmi na zamestnancov zavedené v programe Horizont 2020. V ***ilustrácii 16*** sú zhrnuté ich názory na:

- zmeny celkovej metodiky na výpočet nákladov na zamestnancov,
- zmiernenie požiadaviek v súvislosti so zaznamenávaním času (napr. zrušenie povinnosti zaznamenávať čas pri zamestnancoch, ktorí sa venujú výhradne práci na projekte v programe Horizont 2020),
- prijatie mesačnej hodinovej sadzby popri ročnej hodinovej sadzbe,
- používanie priemerných nákladov na zamestnancov vypočítaných príjemcami,
- používanie jednotkových nákladov pre vlastníkov MSP a fyzické osoby, ktoré nepoberajú mzdu,

- prijatie doplnkových platieb vo výške do 8 000 EUR na osobu za rok pre neziskové organizácie.

Ilustrácia 16 – Opatrenia na zjednodušenie zavedené v programe Horizont 2020 znížili administratívnu záťaž v porovnaní so 7. RP



Zdroj: Zisťovanie EDA, marec 2018.

100. Bližší pohľad na výsledky zisťovania ukazuje, že:

- názory závisia od skúseností respondentov s projektmi v programe Horizont 2020³⁵, pričom skúsenejší príjemcovia zavedené zmeny vo všeobecnosti oceňujú menej,
- na otázku, ktoré opatrenia zavedené v programe Horizont 2020 *zvýšili* administratívnu záťaž v súvislosti s vykazovaním projektových nákladov, väčšina respondentov uvádza opatrenia týkajúce sa výpočtu a vykazovania nákladov na zamestnancov,

³⁵ Skúsenosti sa merali na základe počtu projektov v programe Horizont 2020, na ktorých sa príjemca podieľal.

- na otázku, v ktorej oblasti je zjednodušenie najviac potrebné s ohľadom na 9. RP, respondenti uvádzajú náklady na zamestnancov.

101. 41 % respondentov v našom zisťovaní okrem toho uviedlo, že pri riadení svojich projektov v programe Horizont 2020 museli používať osobitný systém na zaznamenávanie času, no ich záťaž v porovnaní so 7. RP to neznížilo.

102. Najčastejšie sťažnosti príjemcov a iných zainteresovaných strán (napr. národných kontaktných miest a združení) sa týkali:

- používania podrobných výkazov o odpracovanom čase s rozdelením podľa pracovných balíkov,
- zdĺhavého prepočítavania, ktoré musia niektorí príjemcovia vykonávať, aby zosúlادili platy zamestnancov s pravidlami programu Horizont 2020,
- častého zavádzania zmien počas vykonávania programu Horizont 2020,
- problémov s uplatňovaním koncepcie dodatočných odmien.

103. Po prvých auditoch projektov v programe Horizont 2020, ktoré uskutočnila Komisia, 68 % následných úprav sa vykonalo v súvislosti s nesprávnym vykazovaním nákladov na zamestnancov³⁶. Veľká väčšina (65 % všetkých úprav) sa týkala samotného výpočtu nákladov na zamestnancov (konkrétne nesprávneho výpočtu produktívnych hodín, nesprávneho výpočtu mzdových nákladov, nesprávne vykázaného času na danú činnosť, chýbajúcich výkazov o odpracovanom čase, nesprávnych dodatočných odmien) a zvyšok (3 % všetkých úprav) sa týkal vykázania nákladov na zamestnancov ako jednotkových nákladov³⁷.

104. 70 % respondentov, ktorí sa podelili o svoj názor, sa domnieva, že v porovnaní so 7. RP sa pravidlá v programe Horizont 2020 týkajúce sa preplácania projektových nákladov viac

³⁶ Aj EDA nachádza chyby tohto druhu a informuje o nich vo svojich výročných správach.

³⁷ Prezentácia Audity a finančné otázky (*Audits and Financial issues*), zasadnutie národných kontaktných miest, 14. – 15. marca 2018.

spoliehajú na akceptovanie obvyklých postupov účtovania nákladov. Avšak podiel príjemcov, ktorí nevidia rozdiel v miere akceptovania obvyklých postupov účtovania nákladov medzi 7. RP a programom Horizont 2020, je stále veľký.

105. Administratívnu záťaž by mohlo znížiť častejšie uplatňovanie obvyklých postupov účtovania nákladov, najmä pokiaľ ide o náklady na zamestnancov.

Záťaž spojená s auditmi sa znížila, no pri auditoch *ex post* vykonávaných externe sa k príjemcom pristupuje nejednotne

106. Zásady kontroly a auditu výdavkov v programe Horizont 2020 sú vymedzené v nariadení o programe Horizont 2020³⁸. Ich účelom je zaistiť i) náležitú rovnováhu medzi dôverou a kontrolou a ii) priebeh auditu, ktorý je v súlade so zásadami hospodárnosti, efektívnosti a účinnosti, aby sa záťaž účastníkov spojená s auditom znížila na minimum.

Ilustrácia 17 – Stratégia Komisie týkajúca sa finančnej kontroly a auditu v programe Horizont 2020

Osvedčenie o finančných výkaza zoch	Kontroly žiadostí o preplatenie nákladov vykonávané <i>ex ante</i> projektovými alebo finančnými úradníkmi	Audity <i>ex post</i> vykonávané na vzorke vyplatených grantov
<ul style="list-style-type: none"> kontroly <i>ex ante</i> založené na dohodnutých postupoch, ktoré vykonávajú nezávislí audítori, s ktorými príjemcovia uzavreli zmluvy osvedčenie o finančných výkaza zoch je nutné predložiť pri každej žiadosti o platbu nad 325 000 EUR (preplatenie skutočných nákladov a niektorých jednotkových nákladov) 	<ul style="list-style-type: none"> preskúmanie využívania zdrojov kontroly hodnovernosti analýza odchýlok medzi pôvodným rozpočtom a plnením analýza osvedčenia o finančných výkaza zoch a <i>ex ante</i> osvedčenia metodík účtovania nákladov 	<ul style="list-style-type: none"> 7 % všetkých výdavkov v programe Horizont 2020 bude predmetom auditu <i>ex post</i> nejde o regulačnú požiadavku v 7. RP takýto limit neexistoval

Zdroj: EDA.

³⁸ Článok 29 nariadenia (EÚ) č. 1291/2013, ktorým sa zriaďuje program Horizont 2020.

107. Komisia v súlade s odporúčaniami EDA³⁹ centralizovala návrh a plnenie stratégie auditu v programe Horizont 2020 v útvare pre spoločný audit pri uplatnení jedinej reprezentatívnej vzorky v celom programe Horizont 2020 a uplatňuje stratégiu auditu, ktorá je viac založená na riziku⁴⁰.

108. V rámci nášho zisťovania sme sa príjemcov pýtali na ich názory na záťaž spojenú s kontrolou a auditom v rámci programu Horizont 2020. 53 % respondentov vyhlásilo, že celková záťaž spojená s auditom sa v programe Horizont 2020 v porovnaní so 7. RP znížila a len 14 % respondentov uviedlo, že sa zvýšila. Dve tretiny respondentov tiež odpovedalo, že záťaž spojená s auditom by sa mala ešte viac znížiť.

109. Príjemcovia, s ktorými sme hovorili, uvítali nový útvar pre spoločný audit ako prostriedok na zabezpečenie jednotnosti. Niektorí respondenti v zisťovaní sa však sťažovali, že proces kontroly a auditu stále nie je jednotný. Nejednotnosť môže podľa nich vyplývať z častých zmien anotovanej vzorovej dohody o grante, keď si audítori niekedy neboli vedomí retroaktívnych zmien alebo keď nevedeli, ktorú verziu anotovanej vzorovej dohody o grante majú použiť.

110. Nezávislé externé audítorské firmy vykonávajú približne 80 % auditov *ex post* v programe Horizont 2020 na základe rámcovej zmluvy s Komisiou a zvyšných 20 % vykonáva samotná Komisia. Prvé audity *ex post* v programe Horizont 2020 Komisia ukončila v roku 2017.

111. Príjemcovia, s ktorými sme sa stretli počas návštev na mieste a na seminároch, kritizovali prácu niektorých externých audítorských firiem. Najčastejšie výhrady súviseli s kvalitou ich práce, obmedzenými znalosťami audítorov o programe a časom, ktorý potrebovali na vypracovanie audítorských správ. Tú istú kritiku vyjadrili aj národné kontaktné miesta na podujatí zorganizovanom Komisiou⁴¹ i počas rozhovorov.

³⁹ Pozri našu osobitnú správu č. 2/2013.

⁴⁰ Stratégia auditu *ex post* pre program Horizont 2020, GR RTD 9.11.2015.

⁴¹ 11. zasadnutie národných kontaktných miest pre program Horizont 2020 na prediskutovanie právnych a finančných otázok, Brusel 14. – 15. marca 2018.

112. Zistili sme, že vytvorenie útvaru pre spoločný audit a nová stratégia auditu znížili záťaž príjemcov v súvislosti s auditmi. Dospeli sme však aj k tomu záveru, že existuje priestor na zvýšenie kvality auditov *ex post* vykonávaných externe.

Účasť MSP sa zvýšila, no stále existujú určité prekážky

113. Podpora MSP je jednou z priorít Komisie v súčasnom programovom období a Komisia tieto podniky podnecuje k tomu, aby sa zapájali vo všetkých oblastiach programu Horizont 2020. Navrhla nástroj pre MSP⁴², nedávno začlenený do pilotného projektu Európskej rady pre inováciu, s cieľom uľahčiť MSP prístup k financovaniu výskumu a inovácií.

114. Napriek zvýšenej účasti MSP v programe Horizont 2020 sme zistili, že tieto podniky mali ťažkosti tak v procese podávania žiadostí, ako aj pri realizácii projektov v oblasti výskumu a inovácií. Pre MSP, ktoré nemali skúsenosti so systémami financovania EÚ, bolo zložité pochopiť regulatorne požiadavky týkajúce sa grantov. Objem a komplexnosť anotovanej vzorovej dohody o grante sú pre MSP obzvlášť zaťažujúce, pretože nemajú zamestnancov, ktorí by sa venovali výhradne výkladu usmernení EÚ a vypracúvaniu správ.

115. Zistili sme, že MSP sa značne spoliehajú na externých konzultantov, aby prekonali ťažkosti, ktorým čelia pri vypracúvaní svojich návrhov. Obzvlášť to platí v prípade projektov s jedným príjemcom vo fázach 1 a 2 nástroja pre MSP (pozri **rámček 2**).

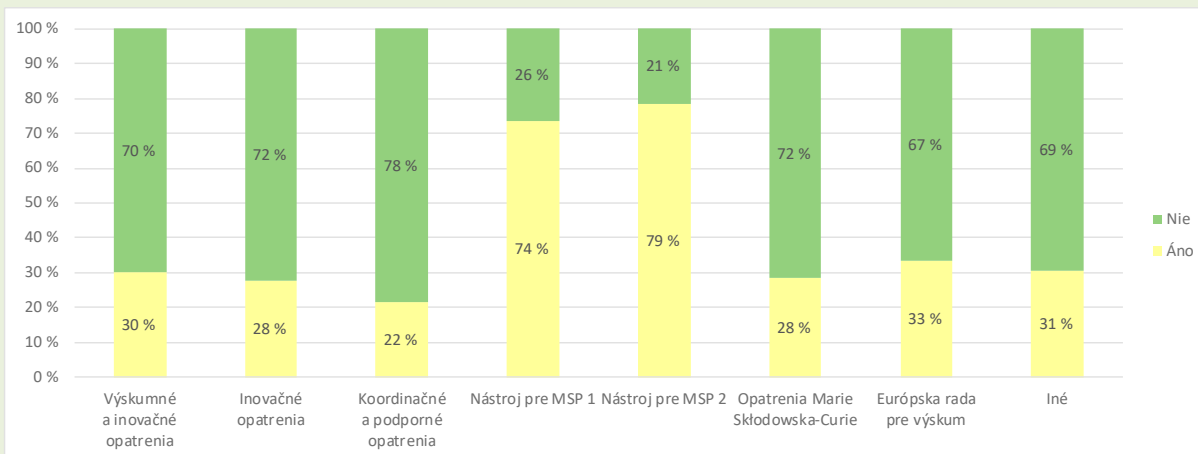
Rámček 2 – Využívanie služieb externých konzultantov pri vypracúvaní návrhov a správ o projektoch

- 36 % respondentov v našom zisťovaní uviedlo, že vo fáze prípravy návrhu potrebovali pomoc externých konzultantov. Tento údaj sa líšil v závislosti od skúseností respondentov (príjemcovia s menšími skúsenosťami využívali externú podporu častejšie), typu respondenta a systému

⁴² V rámci nástroja pre MSP môžu firmy požiadať o financovanie v dvoch odlišných, navzájom nesúvisiacich fázach v závislosti od technologickej vyspelosti ich inovatívnych projektov. Vo fáze 1 dostane každý projekt sumu vo výške 50 000 EUR na vypracovanie štúdie uskutočniteľnosti a ak bude vybraný, vo fáze 2 môže dostať na financovanie inovatívnych aktivít sumu do výšky 2,5 mil. EUR.

financovania. MSP realizujúce projekty samostatne sa museli obzvlášť často spoliehať na externých konzultantov, hlavne vo fázach 1 a 2 nástroja pre MSP (pozri **ilustráciu 18**).

Ilustrácia 18 – Využívanie služieb externých konzultantov pri príprave návrhov, podľa systémov financovania



Zdroj: Zisťovanie EDA, marec 2018.

- Hlavným dôvodom využívania služieb externých konzultantov pri vypracúvaní návrhov bolo zvýšiť šance na úspech a druhým najčastejším dôvodom bola potreba zvládnuť administratívnu komplexnosť procesu. Viac než polovica respondentov na tento účel radšej využila externých konzultantov ako vlastné zdroje a menšia časť respondentov sa na konzultantov obracala pre vedeckú a technickú podporu.
- Služby externých konzultantov sa menej využívali počas realizácie projektov ako pri vypracúvaní návrhov. Napriek tomu takmer tretina MSP uviedla, že služby externých konzultantov nejakým spôsobom využila pri riadení projektu a vypracúvaní správy. Za MSP s jedným príjemcom vo fáze 1 a 2 nástroja pre MSP bol tento podiel vyšší – približne na úrovni 50 %.
- Väčšina respondentov sa domnievala, že potreba externých konzultantov sa v programe Horizont 2020 oproti 7. RP nezmenila alebo vzrástla, a to tak pri príprave návrhov, ako aj pri realizácii projektov.
- Na otázku o výške finančnej odmeny pre externých konzultantov (ako percentuálny podiel z celkového financovania), hodnota mediánu sumy vykázanéj respondentmi predstavovala 5 % pri vypracúvaní návrhu a 5 % pri realizácii projektu.

- Potreba externých konzultantov vo fáze vypracúvania návrhov je pre MSP, ktoré si súvisiace náklady nemôžu dovoliť, prekážkou pre účasť v programe Horizont 2020. Je to vážny problém najmä pre nových účastníkov, ktorí vzhľadom na nedostatok skúseností obzvlášť potrebujú externú pomoc.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

116. Väčšina opatrení Komisie na dosiahnutie zjednodušenia účinne znížila administratívnu záťaž pre príjemcov v rámci programu Horizont 2020, aj keď nie všetky opatrenia priniesli želaný výsledok a stále existujú možnosti na zlepšenie. V odpovediach na naše zisťovanie sa príjemcovia vyjadrili, že sú potrebné usmernenia a nástroje, ktoré sa ľahšie používajú, ako aj ďalšie testovanie vhodnosti a použiteľnosti nových systémov financovania. Stabilita pravidiel je tiež dôležitá. Príjemcovia sa dokážu prispôbiť komplexnosti, no časté zmeny usmernenia môžu viesť k nejasnostiam a vyvolávajú neistotu.

Organizačné snahy o zjednodušenie

117. Opatrenia na zjednodušenie, ktoré Komisia zaviedla v programe Horizont 2020, vyplynuli z analýzy predchádzajúcich rámcových programov (predovšetkým 7. RP) a zo spätnej väzby od hlavných zainteresovaných strán. Vytvorenie spoločného centra podpory malo veľký podiel na zjednodušení, najmä vďaka harmonizácii pravidiel účasti, novej stratégii auditu a IT nástrojom na správu grantov a podávanie správ (pozri **body 15 až 29**).

118. Mnohí žiadatelia a príjemcovia sú stále toho názoru, že v procese podávania žiadosti a pri realizácii projektu prístup k nim nebol jednotný. Aj napriek snahám Komisie o zlepšenie komunikácie je informovanosť o špecializovanom internom útvere, ktorý Komisia zriadila na spracúvanie oznámení o nejednotnom prístupe, obmedzená. Zistili sme tiež, že práca informačnej služby pre oblasť výskumu (RES) súbežne s inými existujúcimi prostriedkami komunikácie je príliš fragmentovaná, aby sa dala zaručiť jednotnosť (pozri **body 30 až 40**).

119. Národné kontaktné miesta poskytujú užitočnú pomoc žiadateľom a príjemcom a pomáhajú pri zabezpečovaní jednotného uplatňovania právnych predpisov pre program Horizont 2020. Zistili sme však veľké rozdiely v technickej podpore a usmernení, ktoré

poskytovali národné kontaktné miesta v jednotlivých členských štátoch (pozri **body 41 až 45**).

120. Nástroje podpory vytvorené Komisiou na uľahčenie vykonávania programov v oblasti výskumu a vývoja sa od začiatku programu Horizont 2020 výrazne zdokonalili a príjemcovia ich oceňujú. Portál pre účastníkov mal však určité technické problémy (pozri **body 46 až 51**) a z príručky Komisie pre oblasť výskumu a inovácií (anotovaná vzorová dohoda o grante), ktorá má poskytovať komplexné usmernenie, sa stal zložitý a objemný dokument. Časté úpravy anotovanej vzorovej dohody o grante zvyšujú celkovú administratívnu záťaž a niekedy zvyšujú právnu neistotu pre príjemcov (pozri **body 52 až 55**).

Odporúčanie 1 – lepšie komunikovať so žiadateľmi a s príjemcami

Komisia by mala zlepšiť nástroje na komunikáciu so žiadateľmi o granty a s príjemcami:

- i) vytvorením lepších postupov a kontrol v súvislosti s výkonom funkcií asistenčných centier (helpdeskov), a najmä informačnej služby pre oblasť výskumu (RES), a zvyšovaním povedomia o nástrojoch, prostredníctvom ktorých môžu príjemcovia nahlásiť nejednotné zaobchádzanie v priebehu podávania žiadostí alebo pri realizácii projektov;
- ii) vyriešením zvyšných technických problémov portálu pre účastníkov, zlepšením jeho dizajnu, uľahčením orientácie a zlepšením funkcie vyhľadávania;
- iii) spoluprácou s členskými štátmi na zlepšovaní metodického a technického usmernenia pre národné kontaktné miesta, aby mohli príjemcom financovania na výskum a inovácie poskytovať služby požadovanej kvality.

Tieto opatrenia by mali byť zavedené do začiatku roku 2021.

121. Možnosti zjednodušeného vykazovania nákladov – jednorazové platby a motivačné ocenenia – majú potenciál znížiť administratívnu záťaž počas celého životného cyklu projektov v programe Horizont 2020. Veľká väčšina príjemcov podporuje ďalšie využívanie jednorazových platieb. Je však možné, že sa nebudú hodiť pre všetky typy projektov v oblasti výskumu a inovácií a pred ich rozsiahlejším zavedením je potrebné ich doložiť výsledkami z pilotného testovania (pozri **body 56 až 69**).

Odporúčanie 2 – zintenzívniť testovanie jednorazových súm

Komisia by mala zintenzívniť testovanie možností zjednodušeného vykazovania nákladov, a najmä jednorazových platieb tým, že:

- i) zanalyzuje výsledky výziev, ktoré už boli vyhlásené v rámci programu Horizont 2020, a podá o nich správy hneď, ako budú k dispozícii prvé výsledky;
- ii) začne realizovať nové pilotné iniciatívy vo väčšom rozsahu, aby identifikovala najvhodnejšie typy projektov, posúdila prípadné nedostatky a navrhla primerané nápravné prostriedky.

Tieto opatrenia by mali byť zavedené ihneď.

Začatie projektu

122. Len 20 % respondentov v našom zisťovaní zastávalo názor, že zjednodušenia Komisie skutočne znížili administratívnu záťaž spojenú so žiadosťou o financovanie. Polovica respondentov uviedla, že objem práce v súvislosti s vypracúvaním návrhu sa nezmenil (pozri **body 70 až 71**).

123. Väčšina respondentov bola spokojná s tým, že zrušenie fázy rokovaní zmiernilo záťaž, aj keď opačný názor zastávala dosť značná menšina respondentov. Zrušenie formálnych rokovaní príjemcovia považovali za urýchlenie procesu a doladenie projektu je stále možné v dohode o grante. Respondenti, ktorí neboli spokojní s odstránením tejto fázy, sa domnievali, že to zvyšuje pravdepodobnosť dodatkov k dohode o grante po jej podpise (pozri **body 72 až 75**).

124. Žiadateľov mrzí, keď vynaložili úsilie na vypracovanie dlhých návrhov, ktoré boli vyhodnotené ako kvalitné, no nie dostatočne dobré na to, aby im bolo udelené financovanie. Rozsiahlejšie využívanie dvojfázových výziev na predkladanie návrhov by podľa respondentov záťaž znížilo, no tie by boli vhodné len v tých vedeckých oblastiach a odvetviach trhu, kde by jedna fáza navyše neoddičila uvedenie výsledkov projektu na trh (pozri **body 76 až 79**).

Odporúčanie 3 – preskúmať možnosť častejšieho využívania dvojfázového hodnotenia návrhov

Komisia by mala vymedziť väčší počet tém, pri ktorých by využitie dvojfázového hodnotenia návrhov mohlo znížiť administratívnu záťaž pre neúspešných žiadateľov a zároveň zachovať najkratší možný čas potrebný na udelenie grantu, ak má rýchlosť uvedenia na trh zásadný význam.

Toto opatrenie by malo byť zavedené do začiatku roku 2021.

125. Väčšina respondentov považovala kritériá hodnotenia návrhov za vhodné. Niektorí príjemcovia však vyjadrili obavy, že experti možno nemajú dostatočné technické znalosti na to, aby bola zaručená kvalita hodnotení, hlavne pri projektoch zasahujúcich do viacerých disciplín. Hodnotitelia navyše nemusia dostať dostatok času, aby zhodnotili dlhé a náročné návrhy, a denné sadzby odmien sa od roku 2007 nezmenili. Značný počet príjemcov vyjadril nespokojnosť s kvalitou spätnej väzby vyplývajúcej z hodnotenia, čo ich môže odradiť od toho, aby sa pokúsili zlepšiť budúce návrhy (pozri **body 80 až 90**).

Odporúčanie 4 – prehodnotiť podmienky odmeňovania odborných hodnotiteľov

Komisia by mala aktualizovať dennú sadzbu odmien expertov a prehodnotiť čas, ktorý potrebujú na spoľahlivé vyhodnotenie návrhov projektov.

Toto opatrenie by malo byť zavedené do konca roku 2019.

126. Znáмка excelentnosti má na národnej úrovni len obmedzený vplyv, pretože v členských štátoch nie je všeobecne uznávaná. Záťaž pre žiadateľov s dobrými návrhmi sa vďaka nej dostatočne neznížila (pozri **body 91 až 96**).

Odporúčanie 5 – zvýšiť uznávanie známky excelentnosti

Komisia by mala:

- i) pri navrhovaní nasledujúceho rámcového programu zaviesť náležité mechanizmy, ktorými sa uľahčí uznávanie vynikajúcich projektov v oblasti výskumu v rámci rôznych systémov financovania EÚ a národných systémov financovania;
- ii) snažiť sa o vytvorenie synergií medzi programami, aby sa zvýšila pravdepodobnosť, že projekty, ktorým bola udelená známka excelentnosti, budú mať ľahší prístup k iným zdrojom financovania;

- iii) vypracovať vhodné usmernenie k tomu, ako sa má používať známka excelentnosti.

Tieto opatrenia by mali byť zavedené do začiatku roku 2021.

Vykazovanie a kontrola projektových nákladov

127. Väčšina príjemcov uvítala opatrenia zavedené v programe Horizont 2020 na zjednodušenie výpočtu a vykazovania nákladov na zamestnancov. Tieto opatrenia však mali určité negatívne vedľajšie účinky a zmeny zavedené v priebehu vykonávania programu vyvolali isté nejasnosti a právnu neistotu. Výpočet a vykazovanie nákladov na zamestnancov je naďalej hlavnou oblasťou, v ktorej by ďalšie zjednodušenie príjemcom pomohlo, pretože by sa znížili administratívne požiadavky. Administratívnu záťaž by mohlo znížiť častejšie uplatňovanie obvyklých postupov účtovania nákladov, najmä pokiaľ ide o náklady na zamestnancov (pozri **body 97 až 105**).

Odporúčanie 6 – zaistiť stabilitu pravidiel a usmernenia pre účastníkov

Komisia by mala:

- i) zachovať kontinuitu pravidiel účasti medzi jednotlivými rámcovými programami vždy, keď je to možné;
- ii) minimalizovať zmeny usmernenia počas vykonávania rámcových programov;
- iii) zjednodušiť výkazy o odpracovanom čase s cieľom vyhnúť sa vykazovaniu práce podľa pracovných balíkov;
- iv) zvážiť možnosť širšej akceptácie obvyklých postupov účtovania nákladov, najmä v súvislosti s nákladmi na zamestnancov.

Tieto opatrenia by mali byť zavedené do začiatku roku 2021.

128. Pre program Horizont 2020 Komisia zaviedla stratégiu auditu, ktorá je viac založená na riziku, ako to bolo pri predchádzajúcich rámcových programoch. Zistili sme, že nová stratégia znížila pre príjemcov záťaž spojenú s auditom. Zároveň sme však zistili aj to, že kvalita auditov *ex post*, ktoré vykonávajú externé audítorské firmy, by sa mohla zvýšiť. Proces auditov *ex post* sa stále považuje za príliš dlhý (pozri **body 106 až 112**).

Odporúčanie 7 – zvýšiť kvalitu auditov *ex post* zadávaných na externé vykonanie

Komisia by mala:

- i) zlepšiť mechanizmy na preskúmanie kvality auditov *ex post* vykonaných externe;
- ii) urýchliť tieto audity.

Tieto opatrenia by mali byť zavedené do začiatku roku 2021.

Účasť MSP

129. V porovnaní so 7. RP sa účasť MSP v programe Horizont 2020 zvýšila. Zistili sme však, že niektoré MSP mali ťažkosti tak v procese podávania žiadostí, ako aj pri realizácii projektov v oblasti výskumu a inovácií. Pri vypracúvaní návrhov a v menšej miere pri riadení projektov a podávaní správ sa externí konzultanti využívajú bežne, a to hlavne v rámci nástroja pre MSP. V programe Horizont 2020 k tomu dochádza ešte viac ako v 7. RP. Jedným z hlavných dôvodov využívania externej podpory je snaha zvládnuť zložitosť programu. Objemné usmernenie sa pre MSP stali dodatočnou záťažou (pozri **body 113 až 115**).

Odporúčanie 8 – ešte viac zjednodušiť nástroje a usmernenia pre MSP

Komisia by mala ďalej zjednodušiť svoje nástroje a usmernenie takým spôsobom, aby MSP zaťažovali minimálnym spôsobom. To platí najmä v súvislosti so startupmi, ktoré nemajú zdroje a zamestnancov, ktorí by pomohli zvládnuť zložitosť týchto nástrojov a usmernenia. Komisia by konkrétne mala zvážiť vydanie skrátenej verzie usmernenia (anotovanej vzorovej dohody o grante) pre MSP a nových účastníkov.

Tieto opatrenia by mali byť zavedené do začiatku roku 2021.

Túto správu prijala komora IV, ktorej predsedá Neven MATES, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí dňa 2. októbra 2018.

Za Dvor audítorov

Klaus-Heiner LEHNE

predseda

Riziká zjednodušeného vykazovania nákladov, ako ich vnímajú príjemcovia

- Jednorazové platby a ocenenia by mohli byť vhodnejšie pre menšie projekty s vyššou úrovňou technologickej pripravenosti (technologicky vyspelé projekty) a jasne vymedzenými výstupmi, a menej vhodné pre väčšie projekty v oblasti základného výskumu, ktoré sú vo svojej podstate rizikovejšie.
- Hodnotenie dosiahnutých výsledkov projektov bude zásadne dôležité a Komisia sa bude musieť spoliehať na kvalifikovaných hodnotiteľov z daného odvetvia (ktorých je často ťažké nájsť).
- Prepojenie platieb s dosiahnutými vedeckými výsledkami by mohlo znamenať, že príjemcovia nedostanú žiadne financovanie na výskumnú prácu, ktorú urobili.
- Ak jednorazové platby nebudú indexované podľa národných nákladov práce, koordinátori projektov by mohli mať tendenciu vyberať projektových partnerov na základe predpokladaných nákladov práce a nie vedeckej excelentnosti. Mohlo by to viesť ku geografickej nerovnováhe, v ktorej by boli zvýhodnené krajiny s nižšími nákladmi práce.
- Riadenie projektov a konzorcií bude zložitejšie. Vyššia vzájomná finančná previazanosť medzi projektovými partnermi by v projektových konzorciách (najmä pri veľkých projektoch s viacerými príjemcami) mohla vyvolávať napätie (napr. celé konzorcium nedostane financovanie, ak výsledky jedného z partnerov budú nedostatočné). Ak sa táto otázka riadne nevyrieši, môže sa stať, že dobre zavedené konzorciá sa budú zdráhať prijať nových, potenciálne nespoľahlivých partnerov, najmä MSP.
- Ocenenia môžu zvýhodňovať určité subjekty. Menšie subjekty nebudú mať zdroje na to, aby realizovali výskumné projekty bez predbežného financovania alebo spoľahlivej záruky, že budú financované následne. Verejné subjekty, napríklad mnohé univerzity a výskumné ústavy, si nemôžu dovoliť riziko, že ocenenie nezískajú (po tom, ako výskumný projekt zrealizovali) a nemôžu výskumný projekt začať bez finančnej podpory.

ODPOVEDE KOMISIE NA OSOBITNÚ SPRÁVU EURÓPSKEHO DVORA AUDÍTOROV
„VÄČŠINA OPATRENÍ ZAMERANÝCH NA ZJEDNODUŠENIE ZAVEDENÝCH DO
PROGRAMU HORIZONT 2020 UĽAHČILA ŽIVOT PRÍJEMCOM, STÁLE VŠAK
EXISTUJÚ PRÍLEŽITOSTI NA ZLEPŠENIA“

ZHRNUTIE

VIII. Doteraz bolo pre známku excelentnosti vytvorených viac ako 30 systémov jej podpory v 15 krajinách. Komisia však akceptuje, že sú potrebné ďalšie kroky. Pozri podrobnosti v odpovedi Komisie na bod 91.

X. Útvar pre spoločný audit zintenzívnil svoje úsilie s cieľom zabezpečiť, aby sa všetky audity vykonávali účinne. Externé firmy sa dôkladne monitorujú a kontrolujú prostredníctvom stretnutí, školení, denných pokynov a usmernení.

XI. Komisia akceptuje všetky odporúčania.

POZNÁMKY:

Spoločná odpoveď Komisie na body 35 a 36:

Dodávateľ odpovie do 3 pracovných dní a správy z rokov 2016/2017 obsahujú informácie o čase odpovede za každé asistenčné centrum (s priemerom na úrovni 7,5 dňa).

Decentralizovaná štruktúra umožňuje najkompetentnejšie služby s cieľom poskytnúť priamu odpoveď na konkrétnu otázku. 36 tematických asistenčných centier zabezpečuje vstupy od zamestnancov s primeranou profesionálnou odbornosťou v konkrétnej oblasti v závislosti od technických špecifik a charakteristík systémov. Takto sa podporuje konzistentnosť a súdržnosť.

Vo veľmi obmedzenom počte prípadov, v ktorých sa účastníkom poskytli nesprávne informácie, boli opravy vykonané interným útvarom informačnej služby (*RES back-office*) v agentúre REA, pričom účastníkom bol zaslaný opravný email.

66. Na základe nariadenia o rozpočtových pravidlách¹ kaskádové granty nesmú presiahnuť 60 000 EUR pre každú tretiu stranu, pokiaľ to nie je potrebné na účely dosiahnutia cieľov akcie. Komisia zdôrazňuje, že číselné údaje uvedené v texte sa vzťahujú na konkrétnu oblasť pracovného programu (IKT).

Spoločná odpoveď Komisie na body 92 až 96:

Známka excelentnosti bola prvým konkrétnym pokusom o dosiahnutie konkrétnych synergii s EŠIF. Dosiahla určitú mieru úspešnosti – v 15 členských štátoch bolo zavedených 35 systémov. Komisia však uznáva, že vplyv bol obmedzený.

Komisia podnikla niekoľko krokov v rámci programu Horizont 2020 s cieľom zlepšiť potenciálny vplyv systému:

– rozšírenie v roku 2016 na akcie Marie Curie-Sklodowskej,

¹ Nariadenie (EÚ, Euratom) č. 966/2012 z 25. októbra 2012 o rozpočtových pravidlách, ktoré sa vzťahujú na všeobecný rozpočet Únie (Ú. v. EÚ L 298, 26.10.2012, s. 1).

- prijatie vysvetľujúcich poznámok k uplatňovaniu pravidiel štátnej pomoci, ktoré sa týkajú známky excelentnosti, na začiatku januára 2017,
- zriadenie spoločenstva praxe, v ktorom sa zoskupilo viac ako 200 financujúcich subjektov,
- zverejnenie usmerňujúcich pokynov.

Napriek tomu však obmedzenia, ktoré zistil Európsky dvor audítorov, a to najmä pokiaľ ide o možnosť zvoliť, či bude známka v rámci vnútroštátnych programov a programov EŠIF uznaná alebo nie, zostávajú aj naďalej problémom.

Návrhy ďalšej generácie programov ďalej uľahčia synergie medzi rámcovým programom EÚ pre výskum, EŠIF a inými programami EÚ a vnútroštátnymi a regionálnymi programami. Skúsenosti získané v súvislosti so známkou excelentnosti významne prispeli k týmto novým predpisom.

109. Útvar pre spoločný audit vytvoril útvar pre kontroly kvality, ktorý skúma všetky audítorské správy na úrovni návrhu a na konečnej úrovni a zabezpečuje súlad s platnými pravidlami a s predchádzajúcimi audítorskými stanoviskami týkajúcimi sa rovnakých záležitostí.

111. Útvar pre spoločný audit kládol veľký dôraz na zabezpečenie konzistentného vykonávania auditov vysokej kvality. Externé firmy sa dôkladne monitorujú a kontrolujú prostredníctvom stretnutí, školení, denných pokynov a usmernení.

Spoločná odpoveď Komisie na body 113 a 114:

Komisia uvádza, že došlo k výraznému zvýšeniu účasti MSP, čo poukazuje na úspech programu Horizont 2020, pokiaľ ide o prilákanie a podporu týchto MSP.

Účasť MSP na 7. RP predstavovala 17 % príslušných výdavkov, pričom príspevok EÚ predstavoval 4,9 mld. EUR počas siedmich rokov. Do júla 2018 predstavovala účasť MSP na programe Horizont 2020 (H2020) 24 % príslušných výdavkov, čo výrazne presahuje cieľ 20 %, pričom príspevok EÚ predstavoval len za 4 roky 5,6 mld. EUR.

ZÁVERY A ODPORÚČANIA

118. Účastníci môžu oznamovať prípady nekonzistentnosti prostredníctvom webového formulára RES na portáli pre účastníkov.

Decentralizovaná štruktúra umožňuje najkompetentnejšie služby s cieľom poskytnúť priamu odpoveď na konkrétnu otázku. 36 tematických asistenčných centier zabezpečuje vstupy od zamestnancov s primeranou profesionálnou odbornosťou v konkrétnej oblasti. Takto sa podporuje konzistentnosť a súdržnosť.

Interný útvar informačnej služby (RES) v agentúre REA zabezpečuje vykonávanie kontroly kvality.

Odporúčanie 1 – Lepšia komunikácia so žiadateľmi a príjemcami

Komisia toto odporúčanie akceptuje.

Odporúčanie 2 – Zintenzívniť testovanie jednorazových platieb

Komisia toto odporúčanie akceptuje.

123. V rámci 7. RP bolo v priemere 0,99 zmien na jeden grant. Predbežný číselný údaj pre H2020 je 0,60. Neexistuje teda žiadny dôkaz, že „prístup bez rokovania“ zvýšil pravdepodobnosť zmien dohody o grante po jej podpísaní.

Odporúčanie 3 – Preskúmať možnosť väčšieho využitia dvojfázového hodnotenia návrhov

Komisia toto odporúčanie akceptuje.

Odporúčanie 4 – Prehodnotenie podmienok odmeňovania expertov-hodnotiteľov.

Komisia toto odporúčanie akceptuje.

126. V súčasnosti existuje 35 systémov známk excelentnosti, ktoré fungujú v 15 krajinách. Komisia uznáva, že existuje ďalší potenciál na využitie. Pre ďalšiu generáciu programov boli zahrnuté ďalšie ustanovenia. Členské štáty však stále nebudú mať povinnosť uznávať známku excelentnosti. Zostane to na ich uvážení.

Odporúčanie 5 – Dosiahnuť väčšie uznávanie známky excelentnosti

Komisia toto odporúčanie akceptuje.

Odporúčanie 6 – Stabilita pre pravidlá a usmernenia pre účastníkov

Komisia toto odporúčanie akceptuje.

128. Pozri odpovede Komisie na body 109 a 112.

Odporúčanie 7 – Zlepšiť kvalitu externe vykonávaných auditov *ex post*

Komisia toto odporúčanie akceptuje.

Odporúčanie 8 – Ďalej zjednodušiť nástroje a usmernenie pre MSP

Komisia toto odporúčanie akceptuje.

Udalosť	Dátum
Schválenie memoranda o plánovaní auditu/začiatok auditu	12.12.2017
Oficiálne zaslanie návrhu správy Komisii (alebo inému kontrolovanému subjektu)	19.7.2018
Schválenie konečnej správy po námietkovom konaní	2.10.2018
Prijatie oficiálnych odpovedí Komisie (alebo iného kontrolovaného subjektu) vo všetkých jazykoch	31.10.2018

PDF ISBN 978-92-847-0772-0

doi:10.2865/22063

QJ-AB-18-020-SK-N

HTML ISBN 978-92-847-0741-6

doi:10.2865/440903

QJ-AB-18-020-SK-Q

Zjednodušenie financovania EÚ v oblasti výskumu a inovácií je témou diskusií už mnoho rokov a priemyselné odvetvia, akademická obec a výskumní pracovníci v celej Európe žiadajú o jednoduchšie administratívne pravidlá, lepšiu komunikáciu s Európskou komisiou, právnu istotu a jednotnosť. V rámci programu Horizont 2020 Komisia zaviedla zmeny, ktorými sa majú zjednodušiť pravidlá v tejto oblasti. Pri tomto audite sme skúmali, či tieto zmeny účinne znížili administratívnu záťaž pre príjemcov. Dospeli sme k záveru, že väčšina opatrení na dosiahnutie zjednodušenia bola účinná, aj keď nie všetky opatrenia priniesli želaný výsledok a stále existujú možnosti na zlepšenie. Príjemcovia potrebujú usmernenia a nástroje, ktoré sa ľahšie používajú, a Komisia musí ešte ďalej testovať vhodnosť a použiteľnosť nových systémov financovania. Stabilita pravidiel je tiež dôležitá a hoci sa príjemcovia dokážu prispôbiť komplexnosti, časté zmeny usmernenia môžu viesť k nejasnostiam a vyvolávajú neistotu.



EURÓPSKY
DVOR
AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie

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

Tel. +352 4398-1

Otázky: eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx
Webová stránka: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

©Európska únia, 2018.

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