EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 29.4.2020
COM(2020) 184 final

ZPRÁVA KOMISE

EVROPSKÉMU PARLAMENTU, RADĚ A ÚČETNÍMU DVORU
Hodnocení Výkonné agentury pro spotřebitele, zdraví, zemědělství a potraviny, Výkonné agentury pro malé a střední podniky, Výkonné agentury pro inovace a sítě, Výkonné agentury pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast, Výkonné agentury pro výzkum a Výkonné agentury Evropské rady pro výzkum

{SWD(2020) 73 final} - {SWD(2020) 74 final} - {SWD(2020) 75 final} -
{SWD(2020) 76 final} - {SWD(2020) 77 final} - {SWD(2020) 78 final}

Úvod

Aby Evropská unie dosáhla svých cílů, podporuje širokou oblast politik prostřednictvím řady programů financování. Programy poskytují granty a jiné formy financování pro členské státy, podniky, výzkumné pracovníky, nevládní organizace a další. V souladu s článkem 317 Smlouvy o fungování Evropské unie je Komise odpovědná za plnění rozpočtu. V souladu s článkem 62 finančního nařízení plní Komise rozpočet přímo, ve sdíleném řízení s členskými státy nebo nepřímo tak, že pověří úkoly souvisejícími s plněním rozpočtu třetí strany (jako jsou třetí země, organizace členských států, mezinárodní organizace, subjekty partnerství veřejného a soukromého sektoru).

V případě přímo řízených programů Komise v roce 2003 rozhodla, že při provádění programů bude vhodné pověřit správou některých úkolů výkonné agentury, zatímco Komise se bude moci soustředit na své hlavní úkoly. Agentury byly zřízeny[1] jako specializované subjekty pro provádění některých specifických úkolů po celou dobu trvání daného projektu, plnění rozpočtu a poskytování relevantních informací tvůrcům politik. Výkonné agentury jsou samostatnými subjekty pod dohledem Komise.

K dosažení svých cílů provádějí agentury postupy pro udělování grantů a zadávání veřejných zakázek, spravují smlouvy a provádějí potřebné rozpočtové postupy. Agentury navíc poskytují podporu při provádění programů, jako je sběr, zpracování a zpřístupňování informací o provádění programů. Sledují pokrok a dopad projektů. Informují potenciální žadatele o možnostech financování a podporují žadatele a příjemce při uplatňování postupů. Informují Komisi o provádění programu a výsledcích a dopadu projektů. Externí zajišťování správních úkolů by ale mělo být prováděno pouze v rozsahu vymezeném institucionálním systémem stanoveném ve Smlouvě. To znamená, že úkoly, které jsou Smlouvou uloženy orgánům EU a které vyžadují zmocnění k provádění politických rozhodnutí v praxi, by neměly být zajišťovány externě. Externí zajišťování by kromě toho mělo podléhat analýze nákladů a přínosů.

V současné době spravuje šest výkonných agentur programy financování v oblasti výzkumu a inovací, vzdělávání, občanství, kultury, životního prostředí, opatření v oblasti klimatu, dopravy, energetiky, telekomunikací, zemědělství, potravin, zdraví, spotřebitelů, konkurenceschopnosti a malých a středních podniků.

Výkonná agentura	**Počet zaměstnanců (zdroj: roční rozpočty)**						
	2014	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**
Výkonná agentura pro spotřebitele, zdraví, zemědělství a potraviny (CHAFEA)	50	51	60	65	71	76	79
Výkonná agentura pro malé a střední podniky (EASME)	308	394	437	447	462	489	506
Výkonná agentura pro inovace a sítě (INEA)	162	197	247	267	293	302	313

[1]Nařízení Rady (ES) č. 58/2003 ze dne 19. prosince 2002, kterým se stanoví statut výkonných agentur pověřených některými úkoly správy programů Společenství (Úř. věst. L 11, 16.1.2003, s. 1).

Výkonná agentura pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA)	436	441	442	442	442	438	438
Výkonná agentura pro výzkum (REA)	580	630	649	670	730	745	785
Výkonná agentura Evropské rady pro výzkum (ERCEA)	389	413	447	468	484	508	529
CELKEM	**1 925**	**2 126**	**2 282**	**2 359**	**2 463**	**2 558**	**2 650**

Před tím, než Komise svěřila externí zajišťování úkolů těmto výkonným agenturám, provedla předběžnou analýzu nákladů a přínosů (*ex ante*). Ve své analýze posoudila řadu aspektů: 1) náklady na koordinaci a kontroly; 2) dopad na lidské zdroje; 3) efektivnost a pružnost při provádění úkolů zajišťovaných externě; 4) zjednodušení používaných postupů; 5) přiblížení externích činností ke konečným příjemcům; 6) viditelnost EU jako původce dotčeného programu EU a 7) potřebu dbát na udržování přiměřené úrovně know-how uvnitř Komise[2].

Podle analýzy nákladů a přínosů provedené v roce 2013 bylo odhadnuto, že přenesení některých úkolů v oblasti správy programů na agentury bude nákladově efektivnější než jejich zachování jakožto interních činností. Očekávalo se, že sladění soudržnějších programových portfolií se základními pravomocemi agentur a jejich identitou značky přinese kvalitativní výhody. Mimoto se předpokládalo, že společná správa různých programů EU zajistí synergie, zjednodušení a úspory z rozsahu.

Za účelem posouzení fungování agentur byly stanoveny klíčové ukazatele výkonnosti, které jsou průběžně sledovány. Tři roky po zřízení každé agentury[3] a poté každé tři roky musí Komise posoudit, zda jednotlivé agentury náležitě fungují. Komise hodnotí, zda bylo dosaženo výsledků, které se předpokládaly v analýze nákladů a přínosů *ex ante*. Na tomto základě může určit oblasti, v nichž by mělo dojít ke zlepšení a případně přezkoumat rozsah úkolů, jež deleguje.

V letech 2018/2019 Komise jednotlivě posoudila výkonnost všech šesti výkonných agentur[4]. Všechna hodnocení byla podpořena externími studiemi[5], a to podle stejné metodiky a za

[2]Analýza nákladů a přínosů při přenesení některých úkolů týkajících se provádění programů Unie na období 2014–2020 na výkonné agentury – Závěrečná zpráva pro Komisi ze dne 19. srpna 2013.
[3]Článek 25 nařízení Rady č. 58/2003.
[4] Hodnocení Výkonné agentury pro spotřebitele, zdraví, zemědělství a potraviny (CHAFEA), SWD(2020) 75;
hodnocení Výkonné agentury pro malé a střední podniky (EASME), SWD(2020) 76;
hodnocení Výkonné agentury pro inovace a sítě (INEA), SWD(2020) 73;
hodnocení Výkonné agentury pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA), SWD(2020) 78;
hodnocení Výkonné agentury pro výzkum (REA), SWD(2020) 77;
hodnocení Výkonné agentury Evropské rady pro výzkum (ERCEA), SWD(2020) 74.
[5]Studie na podporu hodnocení Výkonné agentury pro spotřebitele, zdraví, zemědělství a potraviny (CHAFEA) 2014–2016, Institut pro veřejnou politiku a řízení (PPMI), Středisko pro strategické a hodnotící služby (CSES) a Maastrichtská univerzita;
hodnocení Výkonné agentury pro malé a střední podniky (EASME) v období 2014–2016, Valdani Vicari & Associati a Deloitte;
studie na podporu hodnocení Výkonné agentury pro inovace a sítě (INEA) v období 2014–2016, Středisko pro strategické a hodnotící služby (CSES), Institut pro veřejnou politiku a řízení (PPMI) a Centrum pro průmyslové studie (CSIL);
studie na podporu hodnocení Výkonné agentury pro vzdělávání, kulturu a audiovizuální oblast (EACEA) v období 2015–2017, Institut pro veřejnou politiku a řízení (PPMI);
studie na podporu hodnocení Výkonné agentury pro výzkum (REA) v období 2015–2018, Institut pro veřejnou politiku a řízení (PPMI), Středisko pro strategické a hodnotící služby (CSES) a IDEA Consult;

použití zásad Komise v oblasti zlepšování právní úpravy[6]. V rámci hodnocení bylo posouzeno, zda agentury plnily své úkoly účinně a efektivně, zda nedochází k překrývání, nedostatkům či nejednotnosti při správě programového portfolia ze strany agentur a zda jsou jednoznačně rozděleny úkoly mezi jednotlivými agenturami a mateřskými generálními ředitelstvími či jinými výkonnými agenturami[7]. Hodnocení zahrnují retrospektivní analýzu nákladů a přínosů porovnávající skutečnou výkonnost během tříletého období hodnocení s očekávanou výkonností v analýze nákladů a přínosů *ex ante*.

Jednotlivá hodnocení zahrnují období 2014 až 2016 v případě agentur CHAFEA, INEA a EASME, 2015 až 2017 v případě agentury EACEA a od poloviny roku 2015 do poloviny roku 2018 v případě agentur ERCEA a REA. Období hodnocení se liší, jelikož agentury byly zřízeny v různých časových obdobích.

Výsledky

Hodnocení obecně prokázala, že šest výkonných agentur fungovalo v průběhu analyzovaného období účinně a efektivně. Agentury dosáhly svých cílů a velké většiny dílčích cílů uvedených v klíčových ukazatelích výkonnosti. Agenturám se podařilo vyrovnat se s náročným prostředím, včetně nových mandátů, změn v portfoliu, změn organizační struktury a změn v oblasti jejich správy a řízení, a zvládnout období velmi vysoké pracovní zátěže při omezených lidských zdrojích. Se zúčastněnými stranami byly vedeny pohovory, při nichž tyto obecně hodnotily velmi pozitivně vztahy mezi výkonnými agenturami a útvary Komise, což Komisi umožňuje soustředit se na své hlavní úkoly, přičemž je průběžně informována o provádění a výsledcích programů. Příjemci a odborníci, kteří s agenturami spolupracují, hodnotili agentury velmi pozitivně a zaměstnanci agentur se o agenturách jako zaměstnavatelích obecně vyjadřovali kladně.

Spolu s tímto obecně pozitivním obrazem byla v rámci jednotlivých hodnocení zjištěna řada problémů a souvisejících nedostatků. K těmto problémům patří: 1) dosažení cílů; 2) skutečnost, že některé agentury spravují části téhož programu; 3) rozmanitost programových portfolií; 4) vztah s mateřskými generálními ředitelstvími; 5) vztah s příjemci; 6) nákladová efektivnost; 7) řízení lidských zdrojů a 8) změna mandátu. Těchto osm problémů je podrobně popsáno v následujících kapitolách. Komise zohlední získané poznatky při přípravě na přenesení úkolů na výkonné agentury v rámci programů ve víceletém finančním rámci na období 2021–2027.

1. Dobré výsledky u (téměř všech) klíčových ukazatelů výkonnosti

Celkově spravovalo šest výkonných agentur svěřené programy efektivně a u většiny klíčových ukazatelů výkonnosti dosáhlo velmi dobrých výsledků[8]. Ukazatele pro výkonné

studie na podporu hodnocení Výkonné agentury Evropské rady pro výzkum (ERCEA) v období 2015–2018, Středisko pro strategické a hodnotící služby a Institut pro veřejnou politiku a řízení (PPMI).

[6] Pokyny SWD: https://ec.europa.eu/info/files/better-regulation-guidelines_en
Soubor nástrojů: https://ec.europa.eu/info/better-regulation-toolbox_en

[7] Přiměřeně byly použity pokyny Komise pro zlepšování právní úpravy. Nebylo třeba posuzovat kritéria týkající se „přidané hodnoty EU“ a „relevance“, jelikož agentury plní úkoly, které normotvůrce EU svěřil Komisi.

[8] Současně s hodnoceními provedl Evropský účetní dvůr audit výkonnosti agentury INEA při provádění programu Nástroj pro propojení Evropy (zvláštní zpráva č. 19/2019 ze dne 7. listopadu 2019 „INEA: přínosy byly realizovány, ale nedostatky CEF je třeba řešit“). Pokud jde o klíčové ukazatele výkonnosti agentury INEA, Účetní dvůr uznal, že agentura INEA dílčí cíle splnila, ale jako budoucí klíčové ukazatele výkonnosti doporučil stanovit cíle a ukazatele více zaměřené na výsledky. Komise ve své odpovědi na zprávu Účetního dvora uvedla,

agentury se týkají finančního řízení, zejména včasného posouzení a dokončení postupů udělování grantů – doba do poskytnutí informací, doba do uzavření smlouvy, doba do udělení grantu a včasné provedení plateb. Některé agentury dosáhly konzistentně všech nebo většiny svých dílčích cílů týkajících se včasného posouzení, uzavření grantových dohod a provádění plateb – REA, ERCEA, EACEA, CHAFEA –, nebo je dokonce překročily – doba do provedení plateb v agentuře INEA. Jen velmi málo z nich nesplnilo některé své dílčí cíle – agentura EASME na začátku programového období a agentura INEA v případě doby do provedení plateb u jednoho programu z předchozího programového období během jednoho roku (2015). Několik agentur dosáhlo rovněž úplného splnění svého provozního rozpočtu – REA, ERCEA. Takto efektivní finanční řízení by u některých ukazatelů mohlo znamenat, že existuje prostor pro ambicióznější dílčí cíle.

Co se týká legality a správnosti operací, má se za to, že míra chybovosti je u programů na období 2014–2020 nižší než chybovost u předchozí generace programů (2007–2013). Agentury však dosud spravují projekty z programů na období 2007–2013, a tak během období hodnocení tři agentury – REA, EASME a EACEA – stále měly ve svých výročních zprávách o činnosti výhrady s ohledem na míru chybovosti vyšší než 2% práh významnosti u programů na období 2007–2013. Jedná se o problém pocházející z minulého období, který postupně zmizí, jakmile budou všechny projekty v rámci těchto programů uzavřeny[9]. Pouze jeden program současného programového období – program pro malé a střední podniky, COSME – měl přechodnou vysokou míru chybovosti, takže v roce 2018 musela agentura – EASME – udělit výhradu. Agentura zavedla nápravná opatření, jež vedla ke zlepšení situace a výhrada byla v roce 2019 stažena.

Hodnocení určila zlepšení nástrojů informačních technologií a postupů jako hlavní faktory, které přispěly ke zlepšení klíčových ukazatelů výkonnosti jednotlivých agentur. Zavedením nových nástrojů informačních technologií zlepšila agentura CHAFEA provozní účinnost a zajistila rovněž lepší plnění úkolů v rámci svých systémů řízení projektů. Administrativní zjednodušení – přechod na elektronické podávání zpráv a částečně automatizované pracovní postupy – zavedená agenturami ERCEA a REA vedla k úsporám díky vyšší efektivitě. Agentura EACEA dále zjednodušila a zefektivnila své vnitřní řízení a správu programů. V agentuře INEA došlo ke zlepšení a zjednodušení platebních postupů[10].

Z hodnocení vyplývá, že agentury zavedly vhodné procesy a postupy a že mají systémy vnitřní kontroly, které přispívají k jejich efektivnosti a účinnosti. Agentury vypracovaly spolehlivé standardy vnitřní kontroly (s výjimkou agentury EACEA, která v letech 2017 a 2018 posoudila svůj systém vnitřní kontroly jako částečně fungující), včetně řízení finančních a lidských zdrojů. Agentury zavedly vysoký počet kontrolních mechanismů a mechanismů podávání zpráv, které umožňují podrobně sledovat pokrok při plnění cílů a včas a účinně předcházet rizikům pro jejich činnost a tato rizika zmírňovat.

Hodnocení agentury EACEA upozornilo na závažné nedostatky zjištěné během dvou auditů provedených Útvarem interního auditu týkajících se správy grantů – od výzvy k podpisu smluv a od sledování projektu až po platbu. Tyto nedostatky se mimo jiné týkaly návrhu a

---

že klíčové ukazatele výkonnosti agentury INEA jsou pro měření výkonnosti agentury INEA v souladu s mandátem, který od Komise dostala, přiměřené a měly by být odlišeny od klíčových ukazatelů výkonnosti pro měření výsledků samotných programů.

[9] Kvůli malému podílu finančního dopadu na celkové finanční portfolio agentur byly tyto výhrady ze strany tří výkonných agentur v jejich výročních zprávách o činnosti za rok 2019 staženy.

[10] Zvláštní zpráva Účetního dvora o výkonnosti agentury INEA potvrdila dobré výsledky hospodaření agentury INEA díky použití standardizovaných postupů.

provádění výběrových řízení agentury pro programy Erasmus+ a Kreativní Evropa. V doporučení auditu byla uvedena potřeba opatření týkajících se kontrolního prostředí u grantů, postupu hodnocení, hodnotících výborů a úlohy odborníků, jakož i fáze uzavírání smluv. K odstranění těchto problémů agentura vypracovala a provedla akční plán pro každý audit a změnila své postupy hodnocení návrhu. Jedním z hlavních opatření nového vedení agentury byla rozsáhlá organizační změna s cílem zlepšit a lépe strukturovat rámec vnitřní kontroly agentury. Situace se nyní zlepšila – Útvar interního auditu související doporučení týkající se prvního auditu (od výzvy k podpisu smluv) uzavřel. V důsledku toho byla výhrada agentury z důvodu uvedených nedostatků vnitřních kontrol počínaje od výroční zprávy o činnosti za rok 2019 zrušena. U druhého auditu (od sledování projektu až po platbu) se uzavření všech zbývajících doporučení Útvarem interního auditu očekává do poloviny roku 2020. Komise a zejména mateřská generální ředitelství agentury EACEA pozorně sledovaly, jak byla prostřednictvím upřesněných a posílených kontrolních mechanismů prováděna opatření k posílení vnitřních kontrol.

2. Jeden program EU spravovaný několika agenturami – jak zajistit jednotné provádění

Od roku 2014 provádí výzkumný program Horizont 2020 několik výkonných agentur. Pokud jde o finanční příděl, je Horizont 2020 je největším programem, který má být svěřen výkonným agenturám. V roce 2013 se Komise rozhodla delegovat různé složky programu Horizont 2020 na čtyři různé agentury – REA, ERCEA, INEA a EASME. K zajištění jednotného provádění programu Horizont 2020 bylo v roce 2014 zřízeno společné centrum podpory (nyní přejmenované na společné centrum pro provádění), jehož hostitelem je jeden z útvarů Komise (GŘ pro výzkum a inovace). Jeho cílem je poskytovat generálním ředitelstvím Komise, výkonným agenturám a společným podnikům, které se tímto programem zabývají, společnou podporu při pracovních postupech spojených se správou grantů, informačními technologiemi, audity, správou dat a právními službami.

Zatímco čtyři dotčené výkonné agentury obecně uznaly potřebu standardizovanějšího přístupu ve všech oblastech výzkumu, pro agenturu ERCEA to vzhledem k zvláštnostem Evropské rady pro výzkum představovalo problém. Agentura prokázala flexibilitu, pokud jde o možnost začlenění některých diferencovanějších aspektů její činnosti do společného přístupu. Jednalo se o tyto aspekty: granty pro jednotlivé příjemce místo pouze pro instituce; rozdíly ve výběru a řízení odborníků; povinnost poskytovat služby vědecké radě a výsledné rozdíly, pokud jde o podávání zpráv o projektech a následná opatření. Ačkoli se objevila určitá omezení, pokud jde o to, jak rychle bylo společné centrum podpory schopno vyvinout nové nástroje informačních technologií na podporu zavádění nových nástrojů, mělo se za to, že je schopno reagovat na specifické potřeby.

Agentura REA byla pověřena rovněž poskytováním administrativní a logistické podpory všem subjektům podílejícím se na správě programu Horizont 2020. V rámci hodnocení bylo zjištěno, že rozšíření působnosti agentury REA o poskytování společných služeb administrativní a logistické podpory pro oblast výzkumu a inovací posílilo konzistentnost, zejména zavedením společného přístupu v rámci programu Horizont 2020. Agentura REA byla pověřena také poskytováním služeb ověřování účastníků, a to nejen pro program Horizont 2020, nýbrž pro celou škálu programů: Erasmus+, Kreativní Evropa, Evropa pro občany, Humanitární dobrovolníci EU, Program pro konkurenceschopnost podniků a malých a středních podniků (COSME), programy v oblasti zdraví a spotřebitelů, Výzkumný fond pro uhlí a ocel, rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace, Fond pro vnitřní bezpečnost, Azylový, migrační a integrační fond, program Práva, rovnost a občanství,

program Spravedlnost a fond pro poskytování informací a propagační opatření na podporu zemědělských produktů na vnitřním trhu a ve třetích zemích.

Od 1. ledna 2018 soustředila Komise v rámci jediného prostoru pro výměnu elektronických údajů (*Single Electronic Data Interchange Area* – SEDIA) v agentuře REA právní validaci třetích stran a přípravu posouzení finanční způsobilosti pro všechny útvary Komise a výkonné agentury, které udělují granty a zadávají veřejné zakázky. Agentura REA poskytovala svým klientům a jiným zúčastněným stranám vysoce kvalitní a účinnou službu při řízení a poskytování centrálních podpůrných služeb. Dosáhla nebo překročila dílčí cíle stanovené v klíčových ukazatelích výkonnosti. Agentura dobře zvládla větší pracovní zátěž po rozšíření jejího mandátu o SEDIA. Tento vývoj celkově prokazuje, že se agentura REA v rostoucí míře stává hlavním poskytovatelem podpůrných služeb pro útvary Komise a výkonné agentury.

3. Jedna agentura, která řídí několik programů EU – jak se vypořádat s rozmanitostí

Hodnocení ukázala, že práce s poměrně vysokým počtem různých tematických oblastí a úkolů může představovat problém pro účinnost agentur. Například šíře činností svěřených agentuře EACEA (Erasmus+; Kreativní Evropa, Evropa pro občany, Evropský sbor solidarity a Humanitární dobrovolníci EU) znamená, že agentura vykonává poměrně rozmanité činnosti z hlediska působnosti a rozsahu. Agentura CHAFEA řídí programy v oblasti spotřebitelů, zdraví, zemědělství a bezpečnosti potravin. K jejím úkolům patří zadávání veřejných zakázek, řízení grantů a organizování politických akcí. Tato rozmanitost programů a úkolů vedla k tomu, že jednotlivá oddělení agentury CHAFEA jsou organizována dosti odlišným způsobem. To má za následek složité pracovní prostředí s omezenými možnostmi synergií.

Agentura EASME řídí široké portfolio programů zahrnující programy COSME, Horizont 2020, program pro životní prostředí a oblast klimatu (LIFE) a Evropský námořní a rybářský fond (ENRF). Ačkoli fungování agentury bylo hodnoceno jako celkově efektivní, rozmanité portfolio vedlo k vysoké pracovní zátěži a potřebě koordinace s velkým počtem mateřských generálních ředitelství. V důsledku toho bylo řízení nových výzev a následných činností složitější.

V agentuře INEA byly v rámci hodnocení zjištěny potíže související s rozmanitostí portfolia: jako potenciální možnost zvýšení efektivity bylo zmíněno například lepší plánování výzev mezi třemi oblastmi Nástroje pro propojení Evropy (CEF) – dopravou, energetikou a telekomunikacemi – během přípravy pracovních programů.

Programová portfolia agentur byla hodnocena jako soudržná, třebaže se očekávalo další zvýšení synergií. V roce 2016 zveřejnily Komise a agentura INEA v rámci Nástroje pro propojení Evropy výzvu k předkládání projektů týkajících se synergií v oblasti energetiky a dopravy. Tato společná výzva nebyla zcela úspěšná, jelikož podmínky způsobilosti podle nařízení o Nástroji pro propojení Evropy byly příliš restriktivní. Očekávaly se rovněž synergie mezi Nástrojem pro propojení Evropy a složkami programu Horizont 2020 týkajícími se dopravy a energetiky, avšak zejména v důsledku odlišných harmonogramů (realizace výsledků výzkumu ve formě projektů infrastruktury vyžaduje určitý čas) bylo realizováno méně synergií, než se očekávalo[11].

[11] Zvláštní zpráva Účetního dvora o výkonnosti agentury INEA potvrdila, že potenciál pro další synergie mezi Nástrojem pro propojení Evropy a programem Horizont 2020 a mezi různými složkami Nástroje pro propojení Evropy nebyl dosud plně realizován.

V případě agentury EASME se v hodnocení uvádělo, že existuje vysoký potenciál pro synergie mezi různými programy, které agentura spravuje, kvůli jejich tematické podobnosti. Navzdory organizační struktuře agentury s odděleními, která se zabývají více programy, aby se usnadnila spolupráce napříč programy, byla v rámci hodnocení zjištěna tendence pracovat izolovaně. To bylo způsobeno různými cíli a postupy, které ztěžovaly využívání synergií. Jako dobrý příklad synergie byla na druhou stranu označena například síť Enterprise Europe Network využívaná jak pro nástroj pro malé a střední podniky v rámci programu Horizont 2020, tak pro program COSME. Zařazení programů LIFE a Horizont 2020 do portfolia jediné agentury umožnilo také další synergie mezi projekty v oblasti udržitelnosti a přechodu na klimaticky neutrální ekonomiku.

V některých případech je třeba zlepšit synergie také využíváním podobných nástrojů informačních technologií a procesů, například v agenturách CHAFEA a INEA. Složka Nástroje pro propojení Evropy týkající se telekomunikací má odlišné kategorie a počty příjemců v porovnání s ostatními dvěma složkami tohoto nástroje, což omezuje prostor pro součinnost. V agentuře EASME se objevily snahy o harmonizaci postupů a šablon mezi jednotlivými programy. Uplatňování společného přístupu a společných nástrojů v rámci programu Horizont 2020 na ostatní programy začalo s určitým úspěchem v agentuře INEA u Nástroje pro propojení Evropy a v agentuře EASME u ENRF a programu COSME a s omezeným přínosem v agentuře CHAFEA. Jejich uplatňování na program LIFE v agentuře EASME bylo právě zahájeno a dosud není k dispozici žádné měření.

Rozmanitost tematických oblastí souvisí s vyšším počtem mateřských generálních ředitelství. To má důsledky pro správu a řízení jednotlivých agentur, ale také pro praktickou spolupráci mezi agenturami a generálními ředitelstvími.

4. Vztah s mateřskými generálními ředitelstvími – podnět ke spolupráci

Rámcové nařízení[12] obsahuje obecná ustanovení pro všechny výkonné agentury. Každá agentura je zřízena na základě individuálního rozhodnutí Komise (zřizovacího aktu) a programy jsou svěřeny prostřednictvím pověřovacích aktů, které určují jejich mateřská generální ředitelství. Memorandum o porozumění mezi každou agenturou a jejím mateřským ředitelstvím nebo ředitelstvími obsahuje flexibilní ustanovení, která mají zajistit celkovou soudržnost politiky a komunikaci mezi agenturou a jejími mateřskými generálními ředitelstvími, aby se zamezilo zdvojování činností a mikrořízení. Další vodítko poskytla Komise rovněž v pokynech pro výkonné agentury[13].
Obecně nebyly zjištěny žádné důkazy o zdvojování nebo překrývání činností ani nejednotnosti mezi agenturami a jejich mateřskými generálními ředitelstvími. Bylo zjištěno, že rozdělení odpovědnosti mezi agentury a jejich mateřská generální ředitelství je obecně jasné. V rámci hodnocení bylo shledáno, že mechanismy formální a neformální komunikace mezi agenturami a Komisí jsou dostatečně časté a účinné, aby bylo zajištěno, že mateřská generální ředitelství jsou informována o fungování agentur a o stavu provádění programů EU. Kladně bylo hodnoceno rovněž vysílání úředníků Komise za účelem obsazení vedoucích pozic v agenturách, jakož i významný podíl zaměstnanců, kteří mají předchozí praxi v útvarech Komise, což agenturám poskytuje vysoký stupeň odbornosti a znalosti programů a

[12]Nařízení Rady (ES) č. 58/2003 ze dne 19. prosince 2002, kterým se stanoví statut výkonných agentur pověřených některými úkoly správy programů Společenství (Úř. věst. L 11, 16.1.2003, s. 1).
[13]*Guidelines for the establishment and operation of executive agencies financed from the Union budget* (Pokyny pro zřizování a činnost výkonných agentur financovaných z rozpočtu Unie (C(2014) 9109)).

politik mateřských generálních ředitelství (zejména v přechodném období). Pomáhá to rovněž prosazovat užší vztahy mezi oběma stranami.

V omezeném počtu případů byly předloženy důkazy o určitém zdvojování činností a mikrořízení (CHAFEA). V jiných případech musela být úloha dohledu ze strany mateřských generálních ředitelství upřesněna nebo aktualizována (EACEA). Obdobně v případech, kdy byla agentura EASME pověřena novými programy, které dříve spravovala Komise, a do agentury EASME byli například přijati zaměstnanci Komise, nebylo v některých případech jasné rozdělení úkolů mezi agenturou a jejími mateřskými generálními ředitelstvími. V některých případech z hodnocení vyplynulo, že by memoranda o porozumění a pokyny pro výkonné agentury bylo možno v určitých ohledech zdokonalit lepším vymezením úlohy mateřských generálních ředitelství v oblasti správy a řízení a rozdělením úkolů mezi agenturu a mateřské generální ředitelství. V letech 2019–2020 Útvar interního auditu Komise rovněž analyzoval současnou situaci, pokud jde o správu výkonných agentur a dohled nad nimi. Na základě této analýzy zjistil určitý počet osvědčených postupů či doporučení (např. jasnější definice dohledu, úloha vedoucího mateřského GŘ, pokyny pro dohled nad vnitřní kontrolou a podávání zpráv atd.), jež Komise zohlední při revizi rámce dohledu nad výkonnými agenturami.

Za překážku dobrých vztahů mezi agenturami a mateřskými generálními ředitelstvími byla považována rovněž vzdálenost. V případě agentury CHAFEA byla vzdálenost mezi agenturou v Lucemburku a některými jejími mateřskými generálními ředitelstvími se sídlem v Bruselu uvedena jako důvod určitých potíží mezi agenturou a útvary Komise. Hodnocení agentury EACEA ukázalo, že přemístění agentury do Bruselu do blízkosti budov mateřských generálních ředitelství napomohlo dialogu a zlepšilo spolupráci mezi nimi.

Zásadní význam má komunikace mezi agenturami a útvary Komise: k usnadnění účinné komunikace a přímého kontaktu mezi agenturou a mateřskými generálními ředitelstvími byla přijata různá formální opatření (schůze řídících výborů) nebo neformální opatření (pravidelné schůzky oddělení Komise a kontaktního oddělení v agentuře nebo přímý přístup k databázím). Komunikace je obzvláště důležitá v situacích, kdy musí agentury podávat zprávy o výsledcích provádění programů.

Jedním z cílů zřízení výkonných agentur bylo umožnit Komisi, aby se zaměřila především na své hlavní úkoly. Hodnocení potvrdila, že existence výkonných agentur a jejich úloha při provádění programů umožnily Komisi soustředit se na tvorbu politik. Tvorba politik se navíc částečně opírá o zpětnou vazbu z provádění programů a projektů. Výkonné agentury hrají klíčovou úlohu při shromažďování těchto informací v praxi a jejich přeměně na zpětnou vazbu ohledně politik, kterou útvary Komise potřebují. Hodnocení prokázala, že všech šest výkonných agentur poskytuje Komisi zpětnou vazbu ohledně politik, k určitým tématům někdy již velmi rozsáhlou.
Agentury poskytují zpětnou vazbu ohledně politik prostřednictvím různých kanálů, jako jsou zasedání, zprávy, brífinky nebo sdílení údajů. Podporu politik lze poskytovat pravidelně nebo v reakci na konkrétní žádosti mateřského generálního ředitelství. Agentura REA vypracovala komplexní a strukturovaný mechanismus zpětné vazby ohledně politik, zřídila pracovní skupinu pro sledování projektů a poskytování zpětné vazby ohledně politik a vypracovala katalog možností s cílem napomoci svým mateřským generálním ředitelstvím při lepším formulování jejich potřeb v oblasti podpory politik. Zorganizovány byly zvláštní iniciativy k posílení relevance zpětné vazby ohledně politik, jako jsou akce za účelem přezkumu získaných poznatků a výsledků výzkumu v rámci tematických klastrů projektů a vytvoření sítí zaměstnanců. Agentura REA v této věci pokročila vývojem ročních plánů zpětné vazby

ohledně politik přizpůsobených jednotlivým delegovaným částem programu, jež jsou dohodnuty mezi agenturou a jejím mateřským GŘ. V červenci 2016 přijala agentura EACEA strategii pro řízení znalostí. Poté následovalo zmapování příslušných postupů, které existují v jednotlivých odděleních agentury, posouzení potenciálu ke zlepšení a určení toho, co je pro realizaci tohoto potenciálu nezbytné. Navrženy byly rovněž některé ukazatele pro měření podpory politik. Agentura INEA pravidelně předkládala svým mateřským generálním ředitelstvím zprávy o jednotlivých zemích s údaji o projektech, které jsou podporovány z programu Nástroje pro propojení Evropy, a zprávy pro jednotlivé dopravní projekty, které zahrnují několik zemí (koridory transevropské dopravní sítě). Agentura CHAFEA sdílela svou monitorovací databázi se svými mateřskými generálními ředitelstvími. Agentura ERCEA poskytovala útvarům Komise užitečnou zpětnou vazbu prostřednictvím brífinků a analýzy údajů. Obvykle se jednalo o reakci na konkrétní žádosti o podporu za účelem poskytnutí informací a/nebo analýzu týkající se určitých politických témat, jako je změna klimatu, umělá inteligence a gravitační vlny. Zpětná vazba ohledně politik poskytnutá agenturou EASME, která se týkala energetické účinnosti, byla vzhledem ke svému obsahu vyhodnocena jako osvědčený postup (informace poskytnuté agenturou EASME byly dobře cílené, vysoce kvalitní a vždy velmi užitečné) a včasnosti.

Hodnocení však ukázala, že navzdory těmto osvědčeným postupům není zpětná vazba ohledně politik poskytovaná výkonnými agenturami dostatečně standardizována a je vypracovávána *ad hoc*. Je zapotřebí širší uznání a lepší informovanost útvarů Komise o zpětné vazbě ohledně politik poskytované agenturami. Mezi agenturami a Komisí je třeba dohodnout vymezení obsahu, povahy, kvantity a pravidelnosti této zpětné vazby ohledně politik. Hodnocení vyzdvihlo, že jedním z hlavních úkolů pro příští programové období je potřeba užší spolupráce mezi agenturami a Komisí a dohoda o sdílení informací.

Jedním z příkladů takovéhoto přístupu je společné centrum podpory pro program Horizont 2020. Společné centrum podpory zahájilo s výkonnými agenturami, které se zabývají programem Horizont 2020, proces definování zpětné vazby ohledně politik jako pracovní postup. To bude vyžadovat přispění od mateřských generálních ředitelství – za účelem lepšího vymezení a formulování jejich potřeb z hlediska získávání informací relevantních pro politiky – i od výkonných agentur – kurčení toho, co lze užitečně poskytnout.

V letech 2019–2020 Útvar interního auditu Komise analyzoval způsob, jakým výkonné agentury a společné podniky provádějící program Horizont 2020 poskytují zpětnou vazbu ohledně politik. Na základě této analýzy zjistil určitý počet osvědčených postupů či doporučení, jež by se mohly stát součástí budoucích mechanismů zpětné vazby ohledně politik: např. definování procesu zpětné vazby ohledně politik, definování potřeb týkajících se zpětné vazby ohledně politik nebo usnadnění zpětné vazby ohledně politik od všech typů programů (nejen těch, které vycházejí z politik, ale i těch, které vznikají zdola). Tato analýza se zaměřila konkrétně na program Horizont 2020, ale měla by být rozšířena i na správu ostatních programů EU.

5. Blízkost k příjemcům – specializovaná jednotná kontaktní místa neustále usilující o lepší poskytované služby

Všechny agentury dosáhly svých cílů týkajících se blízkosti k příjemcům a viditelnosti programů EU. Všech šest agentur těžilo z vysoké míry spokojenosti příjemců programů řízených agenturami: 76 % u agentury EASME, 80 % u agentury CHAFEA, 86 % u agentury REA, 87 % u agentury INEA, 89 % u agentury EACEA a ERCEA. Některé agentury – REA, EACEA a CHAFEA – využívají při hodnocení návrhů rovněž služeb nezávislých, externích

odborníků. Spokojenost těchto odborníků se službami, které agentury poskytují, je rovněž velmi vysoká. Míra spokojenosti neúspěšných žadatelů je samozřejmě nižší. Agentura CHAFEA měří také míru spokojenosti poskytovatelů služeb s ohledem na své činnosti v oblasti zadávání veřejných zakázek. Relativně nízká spokojenost (58 %) poskytovatelů služeb souvisí jak s povahou tohoto finančního nástroje, tak i s určitými aspekty kvality služeb poskytovaných agenturou CHAFEA, jako je včasnost postupu vyřizování žádostí, zpětná vazba ohledně návrhů, postup sjednávání smluv a jiné aspekty služby agentury.

V průzkumech, které byly provedeny v rámci různých hodnocení, ocenili příjemci řadu zjednodušení (CHAFEA), vysokou úroveň profesionality (INEA), přístup zaměřený na služby (EASME), vysokou kvalifikovanost zaměstnanců (EACEA), efektivní postupy (INEA), lepší a jednodušší platební postupy (INEA).

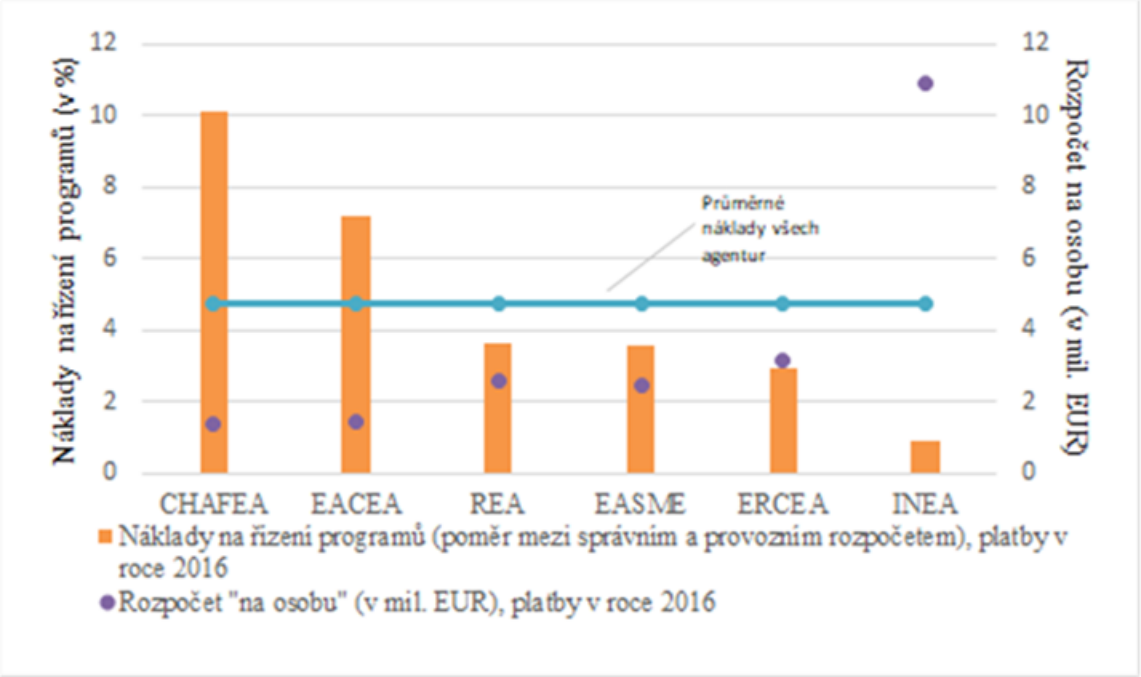
Příjemci a neúspěšní žadatelé identifikovali také oblasti ke zlepšení. Mimo jiné je třeba zmínit: lepší komunikaci a zpětnou vazbu (INEA); další konsolidaci postupů souvisejících s výběrem nezávislých odborníků, potvrzování seznamů odborníků a účastí zaměstnanců Komise na činnostech v oblasti sledování projektů (REA); uživatelskou vstřícnost a funkčnost stávajících nástrojů IT (REA, CHAFEA, EACEA, INEA); činnosti v oblasti vnější komunikace (EACEA); dobu reakce na nabídky (EASME) nebo proces etického přezkumu a monitorování (ERCEA).

Agentury provedly řadu opatření ke zviditelnění programů. To zahrnovalo informační dny, pracovní setkání zabývající se projektovým řízením, aktivní využívání nástrojů sociálních médií a kvalitní grafické a komunikační materiály. Agentury zlepšily své internetové stránky poskytováním příslušných materiálů týkajících se programů, jako jsou informace o projektech, brožury, mapy a statistiky. K většímu zviditelnění programů vedlo mnoho komunikačních kanálů, které agentury využívají.

6. Významné dosažené úspory a zjednodušení – neustálé úsilí o lepší nákladovou efektivnost

Hodnocení ukázala významné rozdíly v nákladech výkonných agentur na správu programů. Bylo zjištěno, že výkonné agentury provádějící program Horizont 2020 jsou nákladově efektivnější než agentury EACEA a CHAFEA. Hodnoty nákladů na správu programů v této skupině agentur (poměr mezi jejich administrativním rozpočtem a provozním rozpočtem na platby) byly nižší než průměr pro všechny agentury ve výši 4,72 %, a to v roce 2016 v rozmezí od 0,89 % (INEA) do 3,61 % (REA včetně poskytování společných služeb administrativní a logistické podpory[14]). Naopak náklady agentury CHAFEA na správu programu v roce 2016 činily 10,11 %, zatímco u agentury EACEA to bylo 7,20 %. Tyto dvě výkonné agentury mají rovněž nejnižší hodnoty rozpočtu „na osobu“, které v roce 2016 činily 1,46 milionu EUR v agentuře EACEA a 1,37 milionu EUR v agentuře CHAFEA (v porovnání s průměrem pro všechny agentury ve výši 3,65 milionu EUR). U agentury EACEA to souvisí především se složitostí a rozmanitostí jejího programového portfolia, rozmanitým charakterem jejích žadatelů a příjemců, vysokým objemem žádostí a grantů a rovněž jejich malou průměrnou velikostí. V agentuře CHAFEA to souvisí s rozmanitostí jejího programového portfolia, malou velikostí agentury a vyššími průměrnými náklady na zaměstnance, které jsou spojeny s jejich vysokou úrovní odbornosti a umístěním agentury.

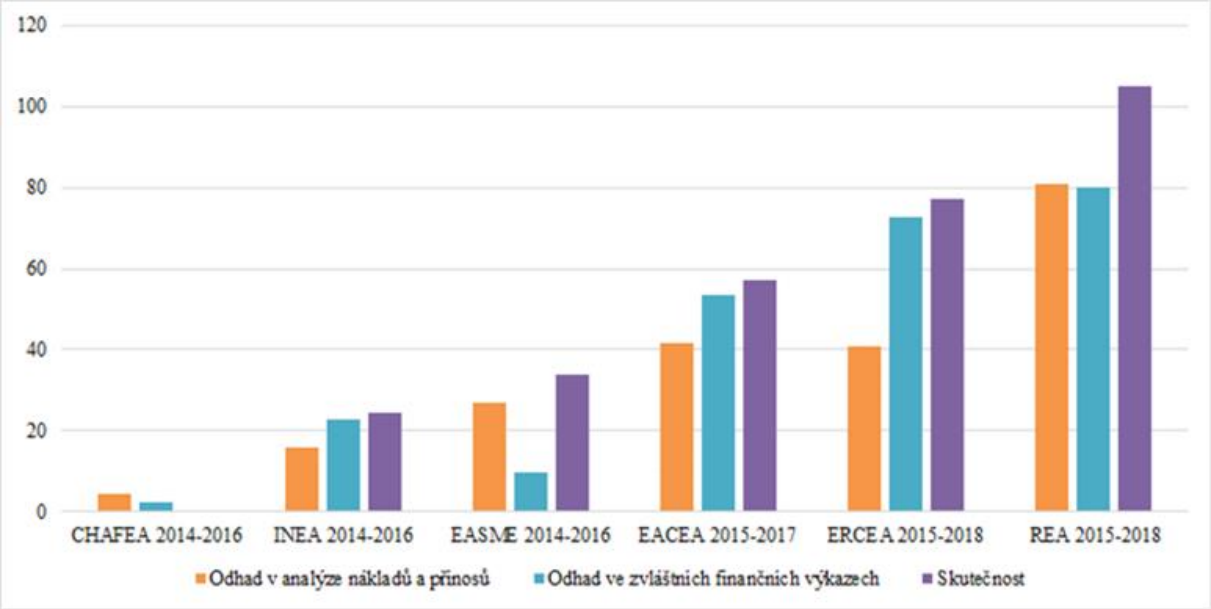
[14]S vyloučením poskytování společných služeb administrativní a logistické podpory činí poměr mezi administrativním a provozním rozpočtem u agentury REA 2,58 %.



Graf: Náklady na správu programů a rozpočet na osobu
Zdroj: Hodnocení výkonných agentur za tříleté období

Retrospektivní analýzy nákladů a přínosů výkonných agentur ukázaly, že ve všech případech představoval scénář založený na výkonné agentuře nákladově efektivní řešení v porovnání s interním scénářem, kdy by programy prováděla Komise. V níže uvedené tabulce jsou porovnány skutečné úspory se dvěma soubory odhadů, které byly vypracovány v roce 2013. První soubor poskytl externí dodavatel, který provedl analýzu nákladů a přínosů *ex ante* před přijetím rozhodnutí Komise o svěření programů na období 2014–2020 výkonným agenturám[15]. Druhý soubor byl uveden ve zvláštních finančních výkazech[16] Komise pro každou výkonnou agenturu s přihlédnutím k dalším synergiím, jichž má být dosaženo (vyšší očekávané úspory).

[15]Analýza nákladů a přínosů při přenesení některých úkolů týkajících se provádění programů Unie na období 2014–2020 na výkonné agentury – Závěrečná zpráva pro Komisi ze dne 19. srpna 2013.
[16]Sdělení Komise SEC(2013) 493 a poslední změny zvláštních finančních výkazů připojených k zřizovacím aktům agentur, a to: C(2017)4900 ze dne 14. července 2017 pro agenturu REA; C(2013)801 ze dne 23. prosince 2013 pro agenturu INEA; C(2013)9048 ze dne 17. prosince 2013 pro agenturu ERCEA; C(2014)6944 ze dne 2. října 2014 pro agenturu EASME; C(2018)1716 ze dne 13. listopadu 2018 pro agenturu EACEA a C(2014)927 ze dne 17. prosince 2014 pro agenturu CHAFEA.



Graf: Úspory v průběhu tříletého období hodnocení, odhady oproti skutečnosti, v milionech EUR
Zdroj: Hodnocení výkonných agentur za tříleté období[17]

Výsledky šesti analýz prokazují, že se dosažené úspory liší oproti odhadům z roku 2013. Většina výkonných agentur (s výjimkou agentury CHAFEA) značně překročila původní odhady úspor nákladů. Agentury EASME a REA dosáhly mnohem vyšších úspor oproti původním očekáváním, za nimi následovaly agentury ERCEA, EACEA a INEA[18]. Agentura CHAFEA dosáhla mnohem nižších úspor, než se původně odhadovalo (0,4 milionu EUR v porovnání se 4,4 milionu EUR v analýze nákladů a přínosů z roku 2013 a 2,3 milionu EUR u odhadů ve zvláštních finančních výkazech).

Ve zprávách je uvedena řada důvodů úspor, které byly pro většinu výkonných agentur společné. Úspory vyplývaly především z vyššího podílu personálu s nižšími náklady (smluvních zaměstnanců) v rámci výkonných agentur, což potvrzuje zjištění uvedená v analýze nákladů a přínosů *ex ante*. Došlo rovněž k významným úsporám výdajů na infrastrukturu a provozních nákladů (INEA, EASME, REA). Dalším důvodem úspor bylo snížení počtu skutečně přijatých zaměstnanců v agenturách v porovnání s prognózami z roku 2013. Tyto nižší počty zaměstnanců jsou důsledkem snížení počtu zaměstnanců ve zvláštních finančních výkazech v porovnání s analýzami nákladů a přínosů *ex ante* a vysokého počtu volných pracovních míst v prvních letech provádění (2014–2015).

Společným rysem všech agentur během období hodnocení je to, že neustále přijímají operativní opatření k dalšímu zvýšení efektivnosti. Agentury ve spolupráci s Komisí zejména dále zlepšovaly své postupy a funkce v oblasti řízení programů a zavedly řadu zjednodušení. Postupy začaly být více řízeny elektronicky (pracovní toky bez využití tištěných dokumentů, elektronické podávání návrhů, funkce automatické kontroly začleněné do elektronických

[17]Mandát agentury REA se od počátku období hodnocení podstatně změnil, při porovnávání počátečních odhadů v analýze nákladů a přínosů s odhady ve zvláštních finančních výkazech a skutečnými údaji je tudíž zapotřebí obezřetnost vzhledem ke změně úkolů a míře pracovní zátěže. Tento graf znázorňuje úspory všech agentur kvůli jejich srovnatelnosti.

[18]Zvláštní zpráva Účetního dvora o výkonnosti agentury INEA rovněž potvrdila nižší administrativní náklady (i když mírně vyšší náklady na zaměstnance).

formulářů, automatizace zpráv o projektech pro příjemce atd.) a za účelem zjednodušení postupů byly poskytnuty nové nástroje IT. Ve čtyřech výkonných agenturách, které řídí program Horizont 2020, k zlepšení a zjednodušení patřilo: širší využívání distančního hodnocení návrhů; zavedení jednotného souboru pravidel; elektronický podpis grantových dohod; portál pro účastníky jako jednotné kontaktní místo pro jednání s účastníky; jednotná sazba náhrad a paušální sazba nepřímých nákladů.

Ze zpráv však vyplynulo, že ve všech případech vzrostly výdaje na zaměstnance více, než byly původní odhady v roce 2013 pro období hodnocení. To bylo částečně zapříčiněno potřebou agentur přilákat a přijmout specializovanější (a tudíž nákladnější) zaměstnance, než se předpokládalo původně. Jiným důvodem je skutečnost, že náklady na zaměstnance odhadované ve zvláštních finančních výkazech nebraly v úvahu valorizaci platů, povýšení a zvýšení počtu odpracovaných let. U agentury CHAFEA byly výdaje na zaměstnance ovlivněny také potřebou přijmout zaměstnance do vyšších funkčních skupin, aby se udržela atraktivita umístění agentury v Lucemburku. To jsou některé z poznatků, ze kterých je třeba vyvodit závěry a jež je nutno vzít v úvahu při zvažování budoucího svěření provádění programů EU na období 2021–2027 agenturám.

7. Řízení lidských zdrojů – pozitivní výsledky, avšak také očekávané problémy

Počet zaměstnanců výkonných agentur je stanoven v rozpočtu EU a každý program svěřený agentuře znamená odpovídající počet zaměstnanců. Tato spojitost mezi programem a počtem zaměstnanců vede k určité rigiditě, která agenturám brání ve flexibilním využívání jejich pracovních sil ke zvládnutí období vysoké pracovní zátěže[19] V hodnoceném období však některé agentury v mezích platných pravidel využívaly osvědčené postupy pro dynamické přeřazování zaměstnanců v rámci téže agentury.

Velká většina zaměstnanců agentur je přidělena na provádění programů a pouze přibližně 10 % na podpůrné funkce – což je méně než v Komisi[20]. Vzhledem k jejich úkolu spočívajícímu v plnění velké části rozpočtu EU pracuje přibližně 25 % zaměstnanců agentur ve finanční oblasti v porovnání s 9 % zaměstnanců Komise. Zdá se, že tyto údaje prokazují, že se zaměření agentur na správu operačních programů a související finanční úkoly náležitě odráží v organizační úloze jejich zaměstnanců.

Průzkum mínění zaměstnanců v roce 2016 prokázal míru angažovanosti zaměstnanců[21], která je vyšší než průměr Komise u pěti z celkem šesti výkonných agentur. Agentury EACEA, EASME, ERCEA, INEA a REA měly hodnoty angažovanosti zaměstnanců v rozmezí od 65 % do 70 % oproti průměru Komise ve výši 64 %. U agentury CHAFEA zjistil průzkum mínění zaměstnanců nižší spokojenost zaměstnanců v porovnání s ostatními výkonnými agenturami a nižší angažovanost zaměstnanců. Hodnocení uvádí jako vysvětlení malou velikost agentury a relativní izolaci od ostatních agentur kvůli jejímu umístění v Lucemburku. To zaměstnancům agentury CHAFEA neumožňuje účastnit se ve stejné míře trhu práce v těchto šesti agenturách.

[19] Zvláštní zpráva Účetního dvora o výkonnosti agentury INEA rovněž zjistila potřebu větší flexibility při přidělování zaměstnanců na jednotlivé programy v rámci téže agentury.

[20] Ze všech pracovních míst v Komisi bylo v roce 2018 na administrativní podporu a koordinační úlohu přiděleno 27 % pracovních míst. Tento procentní podíl je od roku 2012 poměrně stálý a náležitě reprezentuje povinnosti a související institucionální úkoly.

[21] Angažovanost zaměstnanců je souhrnný ukazatel. Úplný seznam podotázek je uveden v pracovních dokumentech útvarů Komise týkajících se jednotlivých hodnocení.

Průzkum obecně ukázal, že zaměstnanci vnímají výkonné agentury jako stimulující a dynamická pracoviště s vynikající vnitřní komunikací a zavedenými účinnými procesy a postupy. Zaměstnanci jsou také toho názoru, že agentury podporují spolupráci, jakož i nové a lepší pracovní metody.

V rámci téhož průzkumu se však zaměstnanci vyjádřili méně pozitivně o svém profesním rozvoji a možnostech mobility. Ve čtyřech ze šesti agentur je tento ukazatel pod průměrem Komise: zejména v menších agenturách považují zaměstnanci za obtížné přejít na jiné pracovní místo, které odpovídá jejich schopnostem a dovednostem.

Na základě vyspělých participativních procesů zavedly agentury strategie, které jim pomohly přijímat účinná opatření v návaznosti na klíčové problémy v oblasti lidských zdrojů zjištěné v rámci průzkumu mínění zaměstnanců. Kromě pozitivního vývoje je třeba zdůraznit větší diferenciaci způsobu náboru zaměstnanců za účasti Evropského úřadu pro výběr personálu pro všeobecnější profily a vlastní procesy výkonných agentur s ohledem na potřebu specialistů. Tato diferenciace pomohla předejít problémům při náboru, zejména v případě, že byl zapotřebí rozsáhlejší a rychlejší nábor.

Z výsledků průzkumu názorů zaměstnanců z roku 2018 vyplývá, že obecně se úsilí agentur vyplatilo, jelikož se výsledky u hlavních ukazatelů dále zlepšily s výjimkou agentury EACEA, což částečně souvisí s problémy v oblasti vnitřní kontroly v roce 2018. V rámci hodnocení bylo zjištěno, že je zapotřebí zajistit větší synergie a efektivitu, pokud jde o způsob řešení problémů v oblasti lidských zdrojů, přičemž se má vycházet ze stávajících společných pravidel a postupů. V hodnoceních však byly zjištěny problémy, které je třeba řešit, jako je další rozvoj dovedností zaměstnanců v oblasti zpětné vazby ohledně politik a větší investice do profesního poradenství a profesního rozvoje.

8. Změna mandátu – klíčový okamžik

Začátek nového programového období (jak roce 2014, tak v roce 2021) představuje pro agentury náročné období. Jejich mandáty se mění: dostávají do správy nové generace programů. Agentury musí zavést postupy pro zahájení nových programů, přičemž dosud sledují a provádějí platby v souvislosti s projekty z předchozích programů. V roce 2014 znamenala správa nových programů vyšší finanční příděl, který vyžadoval vývoj nových struktur řízení, systémů informačních technologií a podpůrných služeb na podporu rozšíření a zvládnutí fáze náboru většího počtu zaměstnanců. Toto přechodné období se vyznačuje složitostí řízení v souvislosti s prováděním dvou různých souborů pravidel, procesů a postupů. Navzdory tomuto složitému prostředí se mělo za to, že agentury byly na začátku nového programového období (2014–2015) účinné, jelikož investovaly značné zdroje do zjednodušení a zdokumentování postupů pro nové programy. K agenturám, kterých se to týkalo nejvíce, patřily agentury EASME a INEA, jejichž počet zaměstnanců mezi rokem 2013 a 2016 vzrostl o 175 % resp. 147 % a jejichž rozpočet se v témže období zvýšil přibližně o 220 % resp. 350 %. V důsledku této intenzivní počáteční fáze nesplnily agentury EASME a INEA několik klíčových ukazatelů výkonnosti[22].

[22]Lhůta pro platbu u programu TEN-T v roce 2015 u agentury INEA, plnění prostředků na závazky u programů TEN-T a Marco Polo II u agentury INEA v roce 2014, lhůta pro udělení grantů u programů Horizont 2020 (kromě energetické účinnosti) v letech 2014–2015, LIFE (pouze 2015) a Rychlá cesta k inovacím (2014–2016) u agentury EASME.

V rámci svých nových mandátů měly agentury tematicky rozmanitější portfolia (viz oddíl 3) a dohlíželo na ně více mateřských generálních ředitelství (viz oddíl 4). To platilo zejména pro agentury CHAFEA a INEA, u nichž se počet mateřských generálních ředitelství zvýšil z jednoho na čtyři, a pro agenturu EASME, na niž dohlíží sedm mateřských generálních ředitelství v porovnání se čtyřmi v předchozím programovém období. V rámci hodnocení bylo rovněž zjištěno, že se spolupráce mezi agenturami a mateřskými generálními ředitelstvími, která delegovala úkoly v oblasti provádění programů poprvé, během prvních let po pověření musela zvýšit, aby se mezi agenturami a mateřskými generálními ředitelstvími vytvořil vztah vzájemné důvěry. To mělo vliv na správu a řízení (viz oddíl 4) a zavedené postupy agentury s mateřskými generálními ředitelstvími. Pokud jde o agentury CHAFEA, INEA a EASME, tyto agentury změnily rovněž své názvy a zkratky, což je důležité pro zviditelnění a blízkost k příjemcům, hodnocení však prokázala, že tyto změny neměly (jak se zdá) významný dopad (viz oddíl 5). Změny ovlivnily rovněž organizační strukturu agentur. Agentury INEA a EASME zavedly novou úroveň řízení. Obecně bylo v rámci hodnocení zjištěno, že interní organizace agentur je v souladu s úkoly, které jsou jim svěřeny. V hodnocení agentur EACEA a EASME se uvádělo, že by strukturu těchto agentur bylo možno zlepšit, a v hodnocení agentury CHAFEA byla jako problém určena její malá velikost, zejména s ohledem na kontinuitu činnosti. Relativně malá velikost agentury má zjevně důsledky pro její schopnost zachovat znalosti a kontinuitu činnosti v případě, že klíčoví zaměstnanci neočekávaně agenturu opustí nebo změní pracovní místo interně.

Mandáty agentur REA, EASME, INEA a EACEA se během programového období změnily. U agentury EACEA došlo v průběhu analyzovaného období k několika rozšířením mandátu. Hodnocení ukázala, že dotčené agentury postupují při zvládání rozšíření jejich mandátu flexibilně a účinně. Všechny čtyři agentury se dokázaly vypořádat s větší pracovní zátěží a/nebo dodatečnými úkoly. Z hodnocení však vyplynulo, že postup přenesení úkolů (analýza nákladů a přínosů, informování výboru Rady pro výkonné agentury, změny pověřovacích aktů atd.) je u omezených rozšíření mandátu příliš složitý. V současné době skutečně neexistuje žádný zjednodušený postup přenesení úkolů v případě omezených rozšíření mandátu během programového období. Tato omezená rozšíření vedla ke zbytečné zátěži útvarů Komise i agentur.

Závěr

Hodnocení šesti výkonných agentur potvrdila jejich dobrou výkonnost a přidanou hodnotu při správě programů EU. Současně odhalila některé problémy, s nimiž se agentury dosud potýkají. Některé problémy jsou pro všechny agentury společné. Jedním z nich je kvalita zpětné vazby ohledně politik, kterou agentury poskytují Komisi, dalším je potřeba aktualizovat některé aspekty právního rámce (memoranda o porozumění nebo pokyny pro výkonné agentury). Ostatní problémy jsou specifičtější pro jednotlivé agentury a vyplývají z velikosti agentur, jejich umístění, rozmanitosti portfolia spravovaných programů nebo ze záležitostí týkajících se vnitřní kontroly. Komise a agentury připravují a provádějí akční plány k odstranění zjištěných nedostatků a řešení budoucích problémů.

Některými reakcemi na tyto problémy bude třeba se zabývat rovněž v rámci úvah o budoucnosti výkonných agentur. Komise předložila návrhy na příští generaci programů EU (2021–2027) a v současné době provádí analýzu nákladů a přínosů, aby mohla stanovit odpovídající úlohu, kterou by výkonné agentury měly hrát při jejich provádění. Za tímto účelem musí být výkonné agentury schopny neustále zlepšovat svou výkonnost, pokračovat v činnosti nákladově efektivním způsobem a prohlubovat svou spolupráci s Komisí. Poznatky

získané z tohoto společného postupu hodnocení budou podkladem k úvahám o svěření příští generace programů EU výkonným agenturám.