

AVO,o.p.s.

Aktivity pro výzkumné organizace, obecně prospěšná společnost

STUDIE:

(zkráceno)

- a) Zhodnocení průběžného plnění "Národní politiky výzkumu a vývoje v letech 2004 - 2008"**
- b) Výzkum a vývoj ve strukturálních fondech v letech 2007 - 2013.**
- c) Návrh případných úprav zákona č. 130/2002 Sb. o podpoře výzkumu a vývoje a jeho prováděcích předpisů**
- d) Prázdná místa v nabídce programů výzkumu a vývoje.**

TEXTOVÁ ČÁST

Název zakázky:	Studie: „Zhodnocení průběžného plnění "Národní politiky výzkumu a vývoje“
Rok zahájení řešení:	2005
Rok ukončení řešení:	2005
Zadavatel:	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy ČR
Příjemce:	Aktivity pro výzkumné organizace, o.p.s.
Řešitel:	ing. Václav Neumajer
Autoři studie:	Ing. Miroslav Janeček, CSc. Ing. Karel Mráček, CSc. ing. Václav Neumajer

**Zpracováno dle Smlouvy ze dne 28.4. 2005
srpen 2005**

Obsah:

ÚVOD.

1. ZHODNOCENÍ PRŮBĚŽNÉHO PLNĚNÍ „NÁRODNÍ POLITIKY VÝZKUMU A VÝVOJE V LETECH 2004-2008“ PŘEDEVŠÍM Z POHLEDU UŽIVATELSKÉ VEŘEJNOSTI	
1.1 Změna vnějších a vnitřních podmínek pro rozvoj VaV6
1.2 Analytický přehled dosavadní realizace NPVV (expertní pohled)7
1.3 Názory uživatelské sféry na aktualizaci NPVV (vyhodnocení provedeného průzkumu)	...18
1.4 Další výchozí materiály k aktualizaci NPVV	...25
1.5 Shrnutí, doporučení a závěry	...31
2. VÝZKUM A VÝVOJ VE STRUKTURÁLNÍCH FONDĚCH V LETECH 2007-2013. POUČENÍ Z OPERAČNÍCH PROGRAMŮ ROZVOJ LIDSKÝCH ZDROJŮ (OPRLZ) A PRŮMYSL A PODNIKÁNÍ (OPPP)	
2.1 Současný stav	...33
2.2 Průběh čerpání strukturálních fondů k 31.7.2005	...34
2.3 Zkušenosti ze zahraničí	...37
2.4. Možnosti zlepšení	...39
2.5 Konkrétní otázky aplikace SF pro další období	...40
3. NÁVRH PŘÍPADNÝCH ÚPRAV ZÁKONA Č. 130/2002 Sb., O PODPOŘE VÝZKUMU A VÝVOJE A JEHO PROVÁDĚCÍCH PŘEDPISŮ Z HLEDISKA PŘÍJEMCŮ A UŽIVATELSKÉ VEŘEJNOSTI	
3.1 Změny obecnějšího rázu	...42
3.2 Změny znění konkrétních formulací	...50
4. PRÁZDNÁ MÍSTA V NABÍDCE PROGRAMŮ VÝZKUMU A VÝVOJE	
4.1 Koordinace a financování programů	...56
4.2 Velikost programů/projektů	...57
4.3 Hodnocení projektů	...57
4.4 Návrhy konkrétních programů	...58

ÚVOD

Předmětem zakázky MŠMT zadané společnosti Aktivita pro výzkumné organizace, o.p.s. je zpracování v podobě studie těchto témat:

- a) Zhodnocení průběžného plnění „Národní politiky výzkumu a vývoje v letech 2004-2008“ především z pohledu uživatelské veřejnosti
- b) Výzkum a vývoj ve strukturálních fondech v letech 2007-2013. Poučení z operačních programů rozvoj lidských zdrojů (OPRLZ) a průmysl a podnikání (OPPP)
- c) Návrh případných úprav zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje a jeho prováděcích předpisů z hlediska příjemců a uživatelské veřejnosti
- d) Prázdná místa v nabídce programů výzkumu a vývoje.

Řešiteli a zpracovateli studie jsou:

Ing. Miroslav Janeček, CSc., Ing. Karel Mráček, CSc. a Ing. Václav Neumajer.

Pro hlubší vyhodnocení přínosů a efektů NPVV a dalších výše uvedených dokumentů je důležitým zdrojem informací (zpětnou vazbou) pro státní správu právě pohled tzv. uživatelské veřejnosti (výzkumné komunity, podnikatelské sféry apod.). Studie shrnuje a analyzuje to, jak uživatelská veřejnost vnímá dosavadní dopady realizace NPVV a dalších zmíněných dokumentů, v jaké míře se při realizaci NPVV naplňují její očekávání a jaké zkušenosti má s dosavadní legislativou v této oblasti. Kde vidí největší přínosy a naopak, co vnímá nejvíce negativně. K tomuto účelu zpracovatelé provedli rozsáhlou dotazníkovou akci mezi představiteli výzkumných a vývojových institucí s cílem získat jejich názory, ale i podněty a doporučení pro vyhodnocení stavu a výsledků plnění NPVV a dalších s ní souvisejících aktuálních otázek týkajících se výzkumu a vývoje (co a v jaké míře se plní, řeší, připravuje atd.). Byla též provedena analytická inventura a hodnocení výsledků realizace NPVV z pohledu vybraných nezávislých expertů. Tento přístup umožnil také získat návrhy na možnou aktualizaci NPVaV, aktualizaci strukturálních fondů pro další období a úpravu zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje.

S otázkami týkajícími se výše uvedených témat studie se zpracovatelé oficiálně obrátili na vrcholové představitele řady významných institucí (AV ČR, vysoké školy, RVV, SPD ČR ad.), jichž se týkají otázky výzkumu a vývoje a dále na řadu organizací zabývajících se aplikovaným výzkumem a vývojem (viz přílohy studie).

Doplňující informace k jednotlivým tematickým okruhům zakázky:

Ad a) Kromě výše uvedených expertů a představitelů významných institucí se vztahem k VaV byli za účelem hodnocení stavu a výsledků plnění NPVaV ještě osloveni garanti za přípravu jednotlivých kapitol resp. subkapitol NPVaV (v roce 2003). Tito garanti zpracovali analytické přehledy plnění „jejich“ částí NPVaV s příslušnými komentáři a případnými návrhy. Při řešení zakázky byly využity i výsledky výjezdního zasedání MŠMT k hodnocení a harmonizaci NPVaV, konaného v Telči 7.-8. 7.2005. Ve vybraných případech bylo využito i strukturovaných rozhovorů. Závěrem byly shrnuty, zpracovány a vyhodnoceny získané expertní odpovědi, náměty a podněty. Vyhodnoceny efekty a dopady dosavadní realizace NPVaV zejména z pohledu uživatelské veřejnosti a zhodnoceno též plnění NPVaV z hlediska vazeb na relevantní dokumenty ČR a EU. Pro potřeby zadavatele byly shrnuty návrhy a doporučení dalších opatření a postupu při realizaci NPVaV.

Ad b) Pokud jde o strukturální fondy, v první etapě prací byla pozornost věnována zejména analýze současného stavu (s využitím konzultací na příslušných správních orgánech). Jak známo, strukturální fondy jsou součástí finanční podpory EU jednotlivým členskými zeměmi, jejich cílem je docílit postupného vyrovnání úrovně v jednotlivých členských zemích. Na principu solidarity jsou tak podporovány oblasti, klíčové pro danou zemi. Formálními náležitostmi procesu je sestavení tzv. Národního rozvojového plánu a programového doplnku a následně formulace operačních programů (OP). V jejich rámci pak jsou pověřenými institucemi (zpravidla orgány státní správy) administrovány jednotlivé programy. V současné době neumožňuje ani jeden z programů, rozdělujících prostředky ze strukturálních fondů v ČR, podporovat výzkum a vývoj. Existuje však několik (pod-) programů zaměřených na související či navazující aktivity. V rámci OP Průmysl a podnikání umožňují podporu transferu výsledků VaV do praxe programy:

- PROSPERITA, podporující zakládání vědeckotechnických parků, podnikatelských inkubátorů a center pro transfer technologií
- INOVACE, zaměřená na podporu zásadních inovačních projektů
- KLASTRY, umožňující budování uskupení podniků, výzkumných institucí a dalších subjektů, zejména na regionálním nebo oborovém principu.

Vazba dalších programů na oblast VaV je již volnější (např. program ROZVOJ umožňuje malým a středním firmám získat dotaci na rozvoj firmy, který může být pochopitelně rovněž spojen s realizací výsledků VaV).

OP Rozvoj lidských zdrojů (OPRLZ) nabízí pak možnosti podpory rozvoje lidských zdrojů v oblasti výzkumu a vývoje (vzdělávání manažerů a pracovníků výzkumu a vývoje v oblastech ochrany duševního vlastnictví, projektového řízení, finančního řízení, transferu poznatků a technologií, atd.)

S ohledem na pravidla EU je z většiny typů podpory ze strukturálních fondů vyčleněno hlavní město Praha (HDP na osobu zde přesahuje 75 % průměrné hodnoty v zemích EU). Nicméně i zde je možno využít některých programových aktivit v rámci tzv. Jednotného programového dokumentu 3 (např. v rámci cíle 4.2).

Další část prací byla zaměřena na vyhodnocení zahraničních zkušeností a k otázkám možnosti zlepšení současného stavu.

Podle signálů z EU (viz např. COM (2005) 0299, Cohesion policy guidelines 2007-2013) bude podpora VaV a realizace jeho výsledků jednou ze 3 priorit strukturálních fondů pro programovací období 2007 – 2013. Vzhledem k termínům zpracování potřebných dokumentů (v první řadě to platí o Národním rozvojovém plánu) je potřebné začít o podobě programové podpory v oblasti VaV vážně hovořit. Tím spíše, že lze očekávat některé problémy, např.:

- financování projektů ze strukturálních fondů vyžaduje spolufinancování z veřejných i soukromých zdrojů; vzhledem k předpokládanému objemu prostředků ze strukturálních fondů to může představovat poměrně značný problém;
- nelze předpokládat změnu zásadních kritérií při poskytování prostředků ze strukturálních fondů, takže je nutno počítat opět s vyloučením podpory subjektů, sídlících v Praze; skutečnost, že zde jsou soustředěny největší kapacity VaV (60 – 70 % podpory z veřejných zdrojů absorbují pražské VŠ a ústavy AV ČR) bude mít dva dopady:
 - tyto subjekty se nebudou moci ucházet o podporu ze strukturálních fondů
 - subjekty VaV v regionech budou vstřebávat podporu ze strukturálních fondů jen s obtížemi.

Ad c) V rámci oslovení expertů byl proveden i sběr námětů a návrhů pro novelizaci zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje. Kromě uvedených odborníků a organizací byly využity návrhy a připomínky Rady pro výzkum a vývoj (v příloze) a byly zohledněny další náměty plynoucí z posledního vývoje situace v podpoře výzkumu a vývoje (užití nepřímých nástrojů podpory, využití strukturálních fondů pro podporu výzkumu a vývoje a další). Základem pro zpracování této části studie však byl především soubor návrhů na novelizaci, které již několik let sbírá Asociace výzkumných organizací od svých členů a spolupracovníků.

Ad d) Pokud jde o potřebu doplnění programů výzkumu a vývoje, z dosud provedených analýz struktury programů výzkumu a vývoje vyplývá, že rozhodující problémy se váží na financování VaV. Jak je známo, financování VaV v ČR se vyznačuje značnou decentralizací – prostředky na podporu VaV se rozdělují prostřednictvím více než 20 kapitol státního rozpočtu. Z toho plyne vysoký počet programů na podporu výzkumu a vývoje, určitý nedostatek jejich koordinace a riziko překryvů jednotlivých aktivit. S ohledem na přijatá usnesení vlády ČR by se v budoucnosti mělo financování VaV orientovat přednostně na vybrané oblasti, v nichž má ČR

- dobrou kvalitu VaV
- šance na využití výsledků VaV v praxi.

Základem pro budoucí přednostní alokaci finančních prostředků jsou tzv. dlouhodobé směry výzkumu a vývoje, přijaté nedávno rovněž usnesením vlády. Ty by se měly stát hlavním vodítkem pro tematickou náplň Národního programu výzkumu III, jehož příprava by měla začít v brzké době. Prostřednictvím NPV III by se měla rozdělovat většina nárůstu prostředků v oblasti účelového financování VaV v ČR. Jak ukázala zkušenost s již běžícím Národním programem výzkumu, bude nutno změnit způsob administrace programu (což je již uvažováno v případě NPV II). Dosavadní roztržitost umožňovala stav, kdy některé podprogramy trpěly nedostatkem zájmu odpovědného rezortu, což vedlo k omezenému vyhlášení veřejných soutěží, případně k nevyhlášení některých aktivit.

Navzdory značnému počtu běžících (i v minulosti ukončených) programů prakticky neexistuje možnost finanční podpory výstavby infrastruktury VaV; zákon č. 130/2002 Sb. dokonce takovou možnost ani nepřipouští. Vzhledem ke stavu výzkumných zařízení i k perspektivám využití strukturálních fondů v příštím plánovacím období by bylo účelné tuto praxi změnit a navíc je nutné uvést do souladu

legislativní pravidla pro podporu výzkumu a vývoje ze státního rozpočtu (dle zák. č.130/2002 Sb.) a ze strukturálních fondů.

Po zkušenostech s přijímáním k podpoře výzkumných záměrů v r. 2004 se ukazuje nutnost změny pravidel hodnocení institucionální podpory.

Také je nutné se zamyslet nad celým systémem administrativy projektů výzkumu a vývoje směrem k jejímu zjednodušení (např. využíváním paušálních sazeb, zjednodušenými postupu u malých projektů apod.).

Podle výsledků studie „Analýza a posouzení dokumentů souvisejících s výzkumem a vývojem podporovaným z veřejných prostředků“, kterou také zpracovala obecně prospěšná společnost Aktivity pro výzkumné organizace, se ukazuje nutné zakotvit do zákona i sankce pro poskytovatele při neplnění zákonných povinností.

1. ZHODNOCENÍ PRŮBĚŽNÉHO PLNĚNÍ „NÁRODNÍ POLITIKY VÝZKUMU A VÝVOJE V LETECH 2004-2008“ PŘEDEVŠÍM Z POHLEDU UŽIVATELSKÉ VEŘEJNOSTI

1. 1 Změna vnějších a vnitřních podmínek pro rozvoj VaV

V období od schválení NPVV vládou (usnesením ze dne 7.1.2004 č. 5) lze zaznamenat celou řadu skutečností, které mají podstatný vliv na další rozvoj VaV v ČR. Ke změnám dochází jak ve vnějších, tak i ve vnitřních podmínkách, za nichž se zde VaV uskutečňuje.

Změna vnějších podmínek zahrnuje zejména:

- ✓ vstup ČR do EU a důslednější zajišťování odpovídající návaznosti na příslušné dokumenty EU
- ✓ přehodnocení a aktualizaci Lisabonské strategie (viz závěry předsednictví Evropské rady konaného v Bruselu 22.a 23.3. 2005). Přitom zůstává zachován cíl dosáhnout výdajů na VaV ve výši 3 % HDP s odpovídajícím podílem soukromých a veřejných investic 2:1. K dosažení tohoto cíle se však mimo jiné předpokládá využití daňových pobídek pro soukromé investice, lepší synergický efekt soukromých a veřejných investic (podpora skutečného partnerství veřejného a soukromého sektoru) a modernizace řízení univerzit a výzkumných ústavů.
- ✓ připravený 7. Rámcový program výzkumu a vývoje EU jako nový impuls pro Evropský výzkumný prostor
- ✓ poslední významná COM v oblasti VaV, která se především týká dalšího vytváření Evropského výzkumného prostoru (Building the ERA of knowledge for growth, COM (2005) 18 final) a v návaznosti na to budování technologických platforem. Významné novinky pro oblast lidských zdrojů přináší pak dokument EK Commission Recommendation of the European Union for Researchers and on a Code of Conduct for the Recruitment of Researchers (COM(2005) 576)
- ✓ přijetí nového rámcového programu Konkurenceschopnost a inovace (CIP)
- ✓ očekávané vyšší využití strukturálních fondů jako dalšího zdroje financování potřeb VaV
- ✓ významné změny v řízení o veřejné podpoře po vstupu do EU (pravidlo slučitelnosti veřejné podpory se společným trhem, povinnost notifikace veřejné podpory).

Změna vnitřních podmínek zahrnuje zejména:

- ✓ vznik nových relevantních strategických a koncepčních dokumentů s dopadem na oblast VaV (Strategie hospodářského růstu ČR a zejména vládou schválená Národní inovační politika ČR na léta 2005-2010 /dále jen NIP/ s požadavky na aktualizaci NPVV a vzájemnou harmonizaci).
- ✓ v posledních letech rostoucí tlak na realizaci výsledků českého VaV a jeho příspěvky k ekonomickému růstu, k růstu konkurenceschopnosti a zlepšování podmínek zaměstnanosti v ČR.
- ✓ přijetí nových tematických priorit nebo jejich zvýšené akcentování (Dlouhodobé základní směry výzkumu - DZSV).
- ✓ stupňující se tlak na hodnocení výzkumu a vývoje a jeho výsledků jako nástroj ke zlepšení využití prostředků ze státního rozpočtu.

Pokud jde o opatření NIP, která se mají promítnout do aktualizované NPVV, jde o podstatnou část opatření (zejména při realizaci strategického cíle – posílit výzkum a vývoj jako zdroj inovací). Dokument Národní inovační politika České republiky na léta 2005-2010 je uveden v příloze.

1.2 Analytický přehled dosavadní realizace NPVV (expertní pohled)

Tato kapitola shrnuje provedenou inventuru, analýzu a hodnocení výsledků realizace NPVV z pohledu nezávislých vybraných expertů. Pozornost byla přitom soustředěna především na expertní zhodnocení průběhu realizace NPVV včetně již přijatých opatření resp. akcí zejména v jejich prioritních a klíčových oblastech. Přehled o realizaci NPVV (jednotlivé články resp. opatření NPVV s uvedením míry a způsobu jejich naplňování), který připravilo MŠMT a je využíván pro každoroční přípravu Analýzy VaV (garant RVV), je obsažen v příloze této studie.

Financování a podpora VaV

V této oblasti došlo od přijetí NPVV k četným změnám. Na ně je poukazováno i v expertních stanoviscích:

- ✓ změnil se vývoj výše veřejných prostředků na VaV ve směru jejich vyššího absolutního nárůstu i vyššího podílu na HDP, než bylo původně předpokládáno (viz usnesení vlády ze dne 29.6.2005). Při stanovení HDP se vychází ze současných odhadů MF ČR:

skutečnost 2005: 16,374 mld. Kč (0,54 % HDP)

předpoklad 2006: 18,166 mld. Kč (0,58 % HDP)

předpoklad 2007: 22,440 mld. Kč (0,66 % HDP)

předpoklad 2008: 25,779 mld. Kč (0,72 % HDP).

- ✓ V úvahu je pak nutno vzít i to, že v letech 2007-2013 bude možno zjevně čerpat prostředky na podporu VaV i ze strukturálních fondů. V těchto souvislostech se pak stává čl.72 irelevantním.
- ✓ Do aktualizované NPVV bude nutno výrazněji promítnout základní principy alokace prostředků v příštích letech, zejména pokud jde o vývoj proporce prostředků poskytovaných v rámci účelového a institucionálního financování, proporce NPV a resortních programů a podíl pro zajištění DZSV. Politika by tato procenta měla obsahovat jako orientaci ve směřování dalšího vývoje.
- ✓ Čl. 73 souvisí těsně s problematikou hodnocení a v tomto směru byly učiněny již první kroky (viz usnesení vlády ČR č. 644 a 432). Blíže k otázkám hodnocení VaV viz dále v této subkapitole.
- ✓ Pokud jde o čl.74 (omezení podpory málo perspektivních programů, rušení málo výkonných pracovišť) vidí expert zatím pouze snahu poskytovatelů veřejné podpory o analýzu dopadu tohoto opatření.
- ✓ K posunu ve veřejné podpoře VaV (její obecné zaměření viz čl.75 NPVV) povedou vládou schválené dlouhodobé základní směry výzkumu (dále jen DZSV) /usnesení vlády ČR č. 661 ze dne 1.6.2005/. DZSV jsou chápány jako významné vstupy pro aktualizaci NPVV. Jednotlivé DZSV zpracovaly odborné komise Rady pro výzkum a vývoj jako její poradní orgány. Hlavním smyslem bylo stanovit priority pro Českou republiku, byla však prováděna i konfrontace s mezinárodním přístupem k této problematice. Rada pro výzkum a vývoj nechala zpracovat studii „Přehled a hodnocení zahraničních metod výběru základních směrů výzkumu (prioritních směrů, klíčových technologií apod.)“. Využito bylo také podkladových dokumentů pro přípravu Národního programu výzkumu I a dostupných dokumentů k přípravě 7. Rámcového programu EU. Předkládaný soubor DZSV byl vytvořen podle jednotné osnovy a obsahuje celkem sedm tematických směrů: udržitelný rozvoj, molekulární biologie, energetické zdroje, materiálový výzkum, konkurenceschopné strojírenství, informační společnost a bezpečnostní výzkum. DZSV bude nutno promítnout do alokačních záměrů veřejných prostředků v NPVV; poskytovatelé podpory VaV z veřejných prostředků musí tyto směry důsledně respektovat při přípravě svých programů. Avšak DZSV nejsou taxativním výčtem směrů, které výhradně získají podporu a je proto nutné v NPVV jasně vyjádřit, že budou

- ✓ Svůj vliv na prioritizaci a podporu dlouhodobějších investic do VaV má i Strategie hospodářského růstu ČR. SHR a NIP (i opatřeními) orientují také k vytyčenému cíli NPVV navýšit podporu průmyslového VaV a zvýšit podíl financování VaV ze soukromých zdrojů (čl. 80).
- ✓ Požadavky na řešení případného překrývání jednotlivých aktivit výzkumných institucí, chybějících výsledků, pozdě uvolněných prostředků z resortů nejsou zatím splněny (viz čl.89). V tomto směru došlo pouze k prověrce tematických a zejména personálních překryvů při posuzování výzkumných záměrů nadresortními komisemi MŠMT v roce 2004.
- ✓ Pokud jde o část IV.1.1.1 Účelová podpora VaV, má tato část podle názoru experta „deklarativní charakter s obecnými pravdami, jimž nelze příliš co vytknout“. Doporučuje se tak příslušné deklarace realizovat v konkrétních dokumentech řešících v odstavcích uvedené nedostatky. Z hlediska zajištění konkurenceschopnosti je pak nezbytné věnovat prioritní pozornost programům, které by přímo podporovaly spolupráci mezi tvůrci nových poznatků a uživateli, a to zejména v podnicích, které nemají vlastní kapacity VaV; dále programy podporující transfer technologií a poznatků včetně podpory ochrany duševního vlastnictví.
- ✓ V rámci institucionální podpory (část IV.1.1.2) je zařazeno hodnocení výzkumných záměrů (odst. 90). Analytický komentář k němu je uveden dále v této kapitole v části hodnocení VaV.
- ✓ Posun, který je experty pozitivně hodnocen, nastal v oblasti nepřímých nástrojů, konkrétně daní (odst. 91-93). V roce 2004 bylo dosaženo první zřetelné změny daňových zákonů ve prospěch nepřímé podpory VaV. Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů ve znění pozdějších změn a doplnění v ustanovení § 34 odst. 4 nyní umožňuje poplatníkům odečíst od základu daně 100 % výdajů (nákladů), které poplatník vynaložil v daném zdaňovacím období nebo období, za které se podává daňové přiznání, při realizaci projektů výzkumu a vývoje, které mají podobu experimentálních či teoretických prací, projekčních či konstrukčních prací, výpočtů, návrhů technologií, výroby funkčního vzorku či prototypu produktu nebo

Expert z akademické sféry poukazuje jako na problém vnášení nerovnosti do konkurenčního prostředí to, že tento odpočet nelze uplatnit na služby a nehmotné výsledky výzkumu a vývoje pořízené od jiných osob s výjimkou výdajů (nákladů) vynaložených za účelem certifikace výsledků výzkumu a vývoje. Vyloučení tzv. „nakupovaného výzkumu“, který je ponechán v kategorii nehmotného dlouhodobého majetku, považuje za prohloubení nerovného vztahu poplatníka vůči původu výsledků VaV. Do diskriminujícího postavení se dostává výzkum zadáný jako služba jinému subjektu, který je ale podle názoru experta obvykle kvalifikovaný a výsledky jsou získány laciněji a efektivněji (negativní dopad na finanční toky směrem k univerzitám a veřejným výzkumným institucím). Zatímco poplatníkům daňová úleva pomůže jen málo (může dokonce zkomplikovat celkový pohled finančního úřadu), rozhodně podle experta poškozují přirozené konkurenční prostředí v oblasti VaV.

Tyto závěry jsou však podle našeho názoru v jisté míře diskutabilní. Souhlasit lze s tím, aby bylo možno zakoupit výzkum od jiného subjektu, pokud na tento výzkum nebude prokazatelně poskytnuta podpora z veřejných zdrojů a bude probíhat na bázi smluvního vztahu (objednávky). Tak to také funguje ve vyspělých zemích. Jinak by opravdu hrozilo, že by stát podpořil akademický výzkum dvakrát (jednou přes přímé financování, podruhé přes daňovou úlevu u poplatníka) a umožnil by tak jednoznačnou cenovou konkurenční výhodu pro akademický sektor a tím i vnášení nerovností do konkurenčního prostředí. To, v jaké míře pomůže soukromé sféře (poplatníkům) daňová úleva, resp. jak bude využita, bude předmětem analýzy v polovině příštího roku. Jakékoli jednostranné závěry jsou předčasné. Jinak z provedených průzkumů vyplynul jednoznačně zájem podnikové sféry o tuto formu podpory jimi prováděného a financovaného výzkumu a vývoje.

Expert dále poukazuje na problém daňových nástrojů nepřímé podpory VaV, jímž je průkaznost oprávněnosti nároku na výjimku. To se týká i ustanovení § 34 odst. 4 zákona č. 586/1992 Sb., kdy navzdory výkladu Rady pro výzkum a vývoj „Doporučení Rady pro výzkum a vývoj k aplikaci zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, při odpočtu výdajů vynaložených na projekty výzkumu a vývoje od základu daně“ ze dne 13. 5. 2005 je konečným a rozhodujícím orgánem pro posouzení oprávněnosti nároku místně příslušný finanční úřad.

Lidské zdroje

V této oblasti se realizace většiny záměrů nachází spíše na počátku. Šanci na rychlejší posun v realizaci stanovených záměrů a opatření nyní přináší schválená Národní inovační politika, zejména konkrétní opatření č. 10, 27, 36, 37 a 40, která podporují mobilitu mezi vysokými školami, výzkumnými ústavami a podnikovou sférou, systematické vzdělávání výzkumných a vývojových pracovníků, získávání znalostí o ochraně duševního vlastnictví a transferu technologií v rámci magisterských a doktorských studijních programů a vytváření podmínek pro zvýšení počtu absolventů přírodovědných a inženýrských oborů.

Určité aktivity v některých těchto směrech vycházejí však již i od veřejných vysokých škol bez vymezení bližší návaznosti na NPVV (viz příloha). Účast AV ČR na vzdělávání a přípravě nových vědeckých pracovníků (školící pracoviště doktorských studijních programů a pedagogické aktivity pracovníků Akademie na půdě vysokých škol) je součástí realizované Koncepce rozvoje výzkumu a vývoje v AV ČR (kap. II.1.4.). AV ČR nabízí nyní rovněž v jednotlivých semestrech Kurz základů vědecké práce.

K realizaci záměrů a opatření uvedených v NPVV, kdy jde o vzdělávání pracovníků ve výzkumu a vývoji včetně získávání potřebných znalostí z oblasti ochrany duševního vlastnictví, přispívá OP RLZ (Opatření 3.2 Podpora terciárního vzdělávání, výzkumu a vývoje), kdy s určitým opožděním ze strany orgánů státní správy byla realizována první výzva k předkládání žádostí o finanční podporu na projekty k danému opatření a proveden výběr z těchto projektů. Další výzva se očekává nejdříve koncem roku. Podpora projektů zaměřených na vzdělávání pracovníků ve výzkumu a vývoji představuje však jen velmi malou část v tomto opatření. (Blíže k otázkám strukturálních fondů viz část II. této studie).

Z pohledu experta v NPVV chybí a měly by být součástí její aktualizace tyto skutečnosti:

- ✓ výhledové řešení s využitím OP RLZ dalšího vzdělávání zejména mladé a střední generace výzkumných a vývojových pracovníků s cílem vytvářet dobře strukturované lidské zdroje z hlediska věku a vzdělání
- ✓ pozornost k talentům pro vědeckovýzkumnou práci a jejich přípravě rozšířená přes rámec vysokých škol na všechny stupně škol. V souvislosti s tím se doporučuje inovovat studijní programy vysokých škol s pedagogickým zaměřením ve smyslu potřeb přípravy budoucích absolventů škol – žáků a studentů k rozvíjení jejich kreativity a logického myšlení. Celkově tedy musí být v rámci vysokých škol zvýšena kvalita absolventů pedagogických škol. Současně rozvíjet a prohlubovat informovanost pedagogů o výzkumu a vývoji. Toto lze zabezpečit v rámci ESF –

- ✓ systematické řešení problémů doktorského studia: vyšší uplatnění absolventů doktorského studia ve VaV, nedokončení doktorského studia značnou částí studentů a s tím spojený nedostatečný systém motivací k úspěšnému ukončení studia. Doporučuje se proto mapovat příležitosti pro absolventy doktorského studia, provádět statistické analýzy doktorského studia a průzkumy a analýzy motivací k doktorskému studiu s vyvozením konkrétních opatření. Lze řešit i na základě navržených systémových opatření v NPV I, konkrétně bod 3: „Otevřít podpůrné sociální programy pro mladé a mladší vědce a obohatit tak rozvoj vědy v ČR vedle jeho tematické a materiální dimenze i o sociální rozměr“.
- ✓ patřičné řešení požadovaného budování regionálního výzkumného a vývojového potenciálu. Program Klastry tyto věci neřeší. Expert doporučuje více využít v tomto směru program „Výzkumná centra B“.
- ✓ při řešení problémů mobility výzkumných pracovníků vytvořit legislativní podmínky pro pracovní a studijní pobyty vědeckých pracovníků ze zahraničí. V daných souvislostech novelizovat i zákon o zaměstnanosti. Podle našeho názoru nesmí však NPVV zůstat pouze v úrovni mobility vědeckých pracovníků do a ze zahraničí, ale zvýšenou pozornost musí věnovat podpoře mobility pracovníků mezi akademickou a podnikatelskou sférou (opatření v tomto směru právě obsahuje Národní inovační politika ČR).
- ✓ Z hlediska vytváření lepších pracovních a materiálních podmínek pro mladé vědecké pracovníky uvádí expert některé již zavedené nástroje a opatření v AV ČR: nový typ juniorských grantů pro mladé badatele vyhlášený GA AV ČR, umožňující mladým badatelům i zřízení malé pracovní skupiny; prémii O. Wichterleho určenou pro zvláště úspěšné a perspektivní mladé pracovníky; pomoc při řešení bytové situace mladých vědců formou výstavby malometrážních „startovacích“ bytů. Posílit bude nutno překlenovací, tzv. „start-up“ podporu umožňující perspektivním výzkumným pracovníkům návrat na pracoviště ze zahraničí a dokončení rozpracovaných projektů.

Mezinárodní spolupráce ve VaV – zapojování českého VaV do Evropského výzkumného prostoru a do mezinárodních sítí a struktur

Záměry v této části NPVV jsou formulovány poměrně obecně, většinou nejsou stanoveny konkrétní úkoly; v jisté míře zřejmě i pod vlivem toho, že se tento dokument připravoval před vstupem ČR do EU.

Při expertní inventuře a vyhodnocení stavu realizace NPVV v oblasti mezinárodní spolupráce bylo poukázáno na tyto konkrétní skutečnosti, aktivity a prázdná místa:

- ✓ K dispozici je hodnocení účasti a zapojení ČR do 6. rámcového programu EU, které by mělo být využito při posuzování dalších záměrů v procesu začleňování do Evropského výzkumného prostoru (ERA). Podle „Analýzy stavu výzkumu a vývoje v České republice a jejich srovnání se zahraničím v roce 2004“ (Úřad vlády, RVV, prosinec 2004) se Česká republika podle účasti v úspěšných projektech umístila na 21. místě mezi státy EU-25, resp. na 6. místě mezi novými členskými státy. Tento výsledek – přes určité metodické výhrady – odráží v podstatě schopnost českých výzkumných týmů zapojit se do evropských projektů cílově orientovaného výzkumu. Ta ovšem souvisí také s tím, jak významnou roli v určité oblasti VaV připisuje mezinárodní prostředí té které zemi. V této souvislosti je pak značně znepokojující poměrně nízká účast zástupců českého výzkumu v prvních čtyřech tematických prioritách 6.RP (zahrnují vědy o živé přírodě, genomiku, biotechnologie, informační technologie, nanotechnologie a letecký a kosmický výzkum), které čerpají více než $\frac{3}{4}$ rozpočtu na všechny tematické priority 6.RP. Úspěšně se naopak rozvíjí účast ČR v 6. tematické prioritě (zahrnující udržitelné energetické systémy, udržitelnou dopravu a ekosystémy) a dále v rámcovém programu EURATOM.
- ✓ Za pozitivní skutečnost lze označit pokračování v podpoře a rozvíjení infrastruktury (zejména informačních a poradenských služeb) pro úspěšné a účinné začleňování českého VaV do ERA. V Bruselu byla 16.5.2005 otevřena kancelář Czech Liaison Office for Research and Development (CZELO) s cílem poskytovat služby výzkumným pracovníkům ze všech typů výzkumných a vývojových organizací v České republice a napomoci úspěšnému zapojení českého výzkumu do evropské výzkumné spolupráce, zejména prostřednictvím Rámcových programů pro výzkum a vývoj. S ohledem na krátkou dobu existence nelze zatím provést její hodnocení.

- ✓ Pokračují aktivity Národní kontaktní organizace (NKO) a regionálních (RKO) a oborových (OKO) kontaktních organizací ve vztahu k rámcovým programům EU a k vytváření vazeb mezi tuzemskými výzkumnými pracovišti a ERA. V dané souvislosti v činnosti pokračuje program EUPRO, který přispívá k integraci českých pracovišť do sítě pracovišť EU a jehož pomocí jsou právě podporovány NKO, RKO a OKO. K podpoře mezinárodní spolupráce ve VaV přispívají dále program KONTAKT, program INGO (podporující možnost členství institucí výzkumu a vývoje v mezinárodních nevládních organizacích, které se zabývají výzkumem a jeho podporou), SEI - Středoevropská iniciativa (Central European Initiative, v jejímž rámci a struktuře vyvíjí činnost i pracovní skupina pro výzkum a vývoj) a ESA - Evropská kosmická agentura k podpoře evropské spolupráce v oblasti kosmického výzkumu.
- ✓ NPVV nevěnuje vůbec pozornost programu EUREKA, který je významným nástrojem evropské strategie a spolupráce v oblasti aplikovaného a průmyslového výzkumu a inovačních aktivit. Cílem programu je podporovat mezinárodní spolupráci mezi evropskými průmyslovými podniky, výzkumnými ústavy a vysokými školami a vytvářet tak podmínky pro zvyšování výkonnosti a konkurenceschopnosti evropského průmyslu a rozvoj jeho společné infrastruktury. ČR se přitom začala v tomto programu, zejména pak v posledních letech výrazně prosazovat. V programu EUREKA bylo již přijato 210 projektů s českou účastí, z nichž 129 vykazuje jako hlavního řešitele českou organizaci. ČR je také od července 2005 první zemí střední a východní Evropy, jíž bylo svěřeno roční předsednictví tohoto programu.
- ✓ Spolupráce pokračuje dále v programu COST - evropská spolupráce ve vědeckém a technickém výzkumu (The European Co-operation in Scientific and Technical Research), který zajišťuje koordinaci výzkumu formou tzv. sladěných evropských akcí - ACTION. Dále jde i o vědecký program NATO, jenž je orientován na bezpečnost.
- ✓ Česká republika má podepsány bilaterální smlouvy o spolupráci ve vědě a výzkumu s těmito zeměmi EU: Belgie, Francie, Itálie, Maďarsko, Polsko, Řecko, Slovensko, Spolková republika Německo. Dále má ČR uzavřeno 96 mezinárodních smluv o vědeckotechnické spolupráci se zeměmi, které nejsou členy EU (třetí země). 78% těchto smluv bylo uzavřeno ještě před rokem 1989, 22% v letech 11/1989 až 2004. Smlouvy o spolupráci ve vědě a výzkumu jsou uzavřeny s těmito

- ✓ Zvyšuje se pozornost k zapojování mladých vědeckých pracovníků do mezinárodní spolupráce (viz např. členství ČR v mezinárodní organizaci INTAS, která podporuje výzkumné projekty, sítě, výzkumné infrastruktury, konference, letní školy a různé typy stipendií pro mladé vědecké pracovníky, Visegradský fond určený pro spolupráci v oblasti kultury, vzdělávání, vědy, mládeže a přeshraniční spolupráci).
- ✓ V odst. 42 NPVV se hovoří o kritériích pro navazování a rozvoj mezinárodní spolupráce (souhrnně přidaná hodnota). Není zde ale stanoven konkrétní úkol či opatření. Expert poukazuje, že dosud nebyla stanovena jednotná kritéria pro navazování a rozvoj mezinárodní spolupráce ve VaV, z kterých by se vycházelo při jejím hodnocení. Můžeme říci, že uživatelská sféra vnímá vcelku pozitivně poměrně rozsáhlou institucionalizaci procesů mezinárodní spolupráce ve VaV včetně vytvořené infrastruktury (někdy se ale poukazuje i na určité překrývání aktivit). Nicméně chybí vyhodnocení efektů této spolupráce, což souvisí i s chybějícími jednoznačnými kritérii hodnocení. Obdobně v odst. 43 NPVV se hovoří o posuzování mezinárodní spolupráce na základě kritéria přidané hodnoty. Nebyly však nalezeny podklady potvrzující či vyvracející plnění tohoto požadavku. Není ani vyhodnocena spolupráce s OECD z hlediska přizpůsobování se změnám ve skupině rozvinutých zemí. (viz odst. 40 NPVV).
- ✓ Z pohledu vstupu ČR do EU (odst. 48) lze konstatovat, že jako plnoprávný člen s právem hlasovat se ČR účastní práce přibližně dvou set pracovních skupin a výborů Rady EU, Výboru stálých zástupců a jednotlivých ministerských rad. Podrobnější informace ve vztahu k tématu se však nepodařilo získat.

Hodnocení výzkumu a vývoje

Oblasti hodnocení VaV byla v uplynulém období při realizaci úkolů NPVV věnována relativně značná pozornost. Byl vypracován materiál „Hodnocení výzkumu a vývoje a jeho výsledků“ (schválen usnesením vlády ČR č. 644/2001). Tento materiál v jisté míře reagoval na hlavní problémy hodnocení VaV v ČR:

- ✓ nevyrovnanost a nedůslednost opatření v stávajícím systému hodnocení VaV z hlediska času, věcného zaměření a různých úrovní, což celkově vede k jeho

- ✓ nedostatečný důraz na náročnost hodnocení dosažených výsledků a rozlišování jejich kvality;
- ✓ nízká motivace hodnocení výzkumu pro hodnocené i hodnotitele (není organická propojenost se systémem financování výzkumu - nedostatečné uplatňování principu poskytování finanční podpory v závislosti na výsledcích);
- ✓ nedostatečně rozpracovaná metodologická základna pro hodnocení výzkumu se zřetelem k jeho různým typům a oblastem (málo pozornosti výběru a precizaci kritérií hodnocení atd.);
- ✓ nepřehledná a relativně složitá administrativa v oblasti hodnocení VaV.

V souvislosti se schválením výše uvedeného materiálu vláda uložila řadu úkolů. Jedním z nich bylo provést a předložit „Souhrnné vyhodnocení výsledků programů výzkumu a vývoje ukončených v letech 2000-2003“ (dokument schválen usnesením vlády ČR č.432). Výsledky tohoto vyhodnocení byly využity při vypracování „Metodiky hodnocení výzkumu a vývoje a jejich výsledků“. Tato metodika se v podstatě orientuje na ex-post hodnocení na základě výsledků v IS VaV. Dále byla provedena i analýza možností zjednodušení administrativy v oblasti hodnocení VaV a navržena zde příslušná opatření.

Při expertní inventuře a vyhodnocení stavu realizace NPVV v oblasti hodnocení VaV bylo poukázáno dále na tyto konkrétní skutečnosti a problémy:

- ✓ Postupně se stále více ve veřejném mínění prosazuje shoda v tom, že kvalita a použitelnost výsledků VaV a výše prostředků vynaložených ze státního rozpočtu na VaV musí být v souladu. První kroky k realizaci tohoto oprávněného názoru (viz výše) jsou již činěny. Jsou to však zatím pouze kroky deklaratorní, analytické a metodické, klíčové bude skutečné uplatnění tohoto principu při konkrétním rozdělování prostředků na VaV projekty a záměry. V těchto souvislostech značné nároky bude klást právě zajištění a udržení nezávislosti hodnocení VaV v daném zájmovém/institucionálním kontextu. Do budoucna v tomto ohledu mohou určité problémy vyvolávat i sílící regionální tlaky, kdy mimopražské regiony zatím často nedisponují odpovídajícím potenciálem a kvalitou projektů VaV a jejich výsledků. Souběžně bude tedy nutno řešit i otázky regionální alokace VaV potenciálu a aktivit.

- ✓ Nehledě na některé výše uvedené předpokládané obtíže bude třeba podporovat přístup, kdy při hodnocení a financování VaV musí být výrazně posílena váha dosažených výsledků výzkumu a vývoje (s využitím hodnocení ex-post) a jejich kvality, tj. především přínos ke světovému poznání a/nebo význam pro řešení potřeb ekonomiky a společnosti.
- ✓ Pozitivní skutečností je, že vypracovaná metodika hodnocení VaV a jejich výsledků používá ukazatele (zejména publikační a patentové aktivity), které lze kvantifikovat a přiděluje jim váhy, takže umožní odlišit výkonnost výzkumných institucí a týmů a tyto „výkonnostní“ rozdíly mezi nimi promítnout do výše přidělovaných veřejných prostředků na jejich VaV (rozvrstvení výzkumných institucí a týmů). Nicméně v úvahu je nutno brát i meze použití těchto indikátorů. Otázkou je, jak se podaří skutečně výstižně identifikovat vysokou (špičkovou) kvalitu výzkumu (zejména základního). V daných souvislostech je také třeba vzít v úvahu, že komunitární právo nezná kategorii aplikovaného výzkumu.
- ✓ Dořešit bude třeba otázky pravidel a etiky hodnotitelů a poskytovatelů prostředků (kompetence hodnotitelů, jejich kredibilita, nezávislost a nestrannost). K podpoře kompetencí bude nutno realizovat i výchovu a vzdělávání odborníků v oblasti hodnocení a managementu výzkumu.
- ✓ Problémem zůstává hodnocení výzkumných záměrů (odst. 90). V roce 2004 proběhlo hodnocení výzkumných záměrů, které ukázalo řadu nedostatků v přípravě, vyhlášení a realizaci tohoto hodnocení, zejména jde o jasná, transparentní a předem dobře známá a objektivizovaná pravidla hodnocení. Podle některých expertů však zklamání a četné vášně, které přineslo vyhlášení výsledků, byly v řadě případů zaviněny nedostatkem sebekritiky a reálného uvažování navrhovatelů a především nedostatečným pochopením významu a podstaty výzkumného záměru podle zákona č. 130/2002 Sb. Obvyklou chybou navrhovatelů byl důraz na tu část návrhu, ve které jsou uvedeny minulé úspěchy a nedostatečná pozornost byla věnována části, ve které se uvádějí cíle výzkumného záměru, jejich badatelský a společenský dopad, nástroje, metody a prostředky k jejich dosažení. V neposlední řadě se ukázal i nedostatek reálného pohledu na požadované finanční zajištění, které v souhrnu několikanásobně převýšilo veřejné prostředky, vyčleněné pro tyto výzkumné záměry ze státního rozpočtu. Na druhé straně i přes důraz na odborné kvality řešitelů (viz i NPVV) a jejich nespornou prokazatelnost neumožňuje podle výkladu MŠMT zákon č.130/2002 Sb. poskytnout institucionální podporu organizacím, jež

1.3 Názory uživatelské sféry na aktualizaci NPVV (vyhodnocení provedeného průzkumu)

Z analýzy odpovědí řady respondentů, pokrývajících všechny segmenty výzkumné činnosti (AV ČR, vysoké školy, resortní i soukromé výzkumné ústavy) vyplývá jako výchozí otázka, jak vůbec chápat pojetí NPVV, jaká má být míra její obecnosti resp. konkrétnosti. Někteří respondenti (z AV ČR, ale i ze soukromého sektoru) hovoří dokonce až o „slohovém cvičení“. Reálněji někteří ukazují na hodnocení NPVV jako v principu obtížné, protože „tato politika obsahuje málo konkrétních opatření a kroků k nápravě či eliminaci nedostatků v oblasti výzkumu a vývoje“ a některé její části jsou příliš obecné (nekonkrétní). Na druhou stranu je nutno si připomenout průběh přípravy a zpracování této politiky, který probíhal za účasti desítek osob jako představitelů zainteresovaných subjektů (stakeholders), kteří reprezentovali různé názory a zájmy a zajištění potřebného a rychlého konsensu vedlo spíše k obecnosti řady formulací. K podobné situaci došlo při přípravě NPV I s prvním využitím metody Technology Foresight u nás, kdy výsledkem byl nakonec příliš obsáhlý přehled „priorit“ jako základ pro stanovení NPV I; zdá se tak, že česká společnost není ještě na podobné aktivity dostatečně připravená. Ve srovnání s tím je například nedávno vládou na vědomí vzatá Strategie hospodářského růstu, od které se čeká spíše více obecnosti, naopak v mnoha aspektech konkrétnější. Stejně tak vládou schválená Národní inovační politika ČR je srovnatelně mnohem cílenější a konkrétnější. Svůj vliv zřejmě na to mají tyto faktory:

- na počátku zřetelně stanovená vize, cíle a priority;

- příprava a zpracování dokumentů v mnohem užším expertním a profesionálním týmu (při respektování všech možností náslechu a připomínkování ze strany zainteresovaných subjektů a širší veřejnosti);
- využití moderních metod managementu přípravy strategických a koncepčních dokumentů;
- větší míra respektování návaznosti na další politiky a sféry činnosti a koordinačních vazeb s nimi.

Z průzkumu vyplývá dále to, že NPVV vyvolává reakce především na straně akademické sféry, jejíž potřeby zřejmě více respektuje a která ji tedy také více diskutuje. Soukromý sektor ji spíše vnímá v některých konkrétních aspektech (účelové financování, nepřímá podpora), které se ho bezprostředně dotýkají. Mezi respondenty se dokonce objevila i vyjádření toho typu, že NPVV neznají, že ji nečetli a zřejmě nemají ani reálné motivy se s ní blíže seznámit. Tady se dostáváme i k otázce, jak byla a je NPVV komunikována se zástupci výzkumné sféry a širší veřejností. V procesu aktualizace stávající NPVV a při přípravě nové NPVV v příštích letech bude tak nutno patřičnou pozornost věnovat i příslušným komunikačním aspektům včetně vhodných forem prezentace této politiky, jejího vlivu a dopadů.

Respondenti vycházejí v předkládaných námětech většinou z dosavadních zkušeností, které naznačují, v jakých směrech by bylo třeba NPVV aktualizovat. Poukazují přitom na to, že některé jimi uvedené náměty byly známy již v době tvorby NPVV. Jaké jsou jimi uváděné důvody a doporučované oblasti aktualizace NPVV, poskytuje pak následující analytický přehled:

- ✓ NPVV byla připravena ještě před vstupem ČR do EU. Již samotný vstup do EU, ale zejména skutečnosti, že EU revidovala Lisabonskou strategii a že na úrovni Evropské komise a Evropského parlamentu byla od té doby přijata celá řada zásadních dokumentů, které se výzkumu a vývoje přímo nebo nepřímo dotýkají, musí znamenat určitou reflexi v NPVV. K měnícím se vnějším rámcovým podmínkám náleží kromě přehodnocení a aktualizace Lisabonské strategie zejména příprava 7. rámcového programu VaV, příprava rámcového programu Konkurenceschopnost a inovace, příprava rozpočtového výhledu EU na období 2007-2013 a na něj navazující příprava programů pro čerpání prostředků ze strukturálních fondů a z kohezního fondu EU. ČR by měla zaujmout zřetelnou pozici k těmto skutečnostem a v NPVV jasně deklarovat opatření vedoucí k pozitivnímu využití změn ve prospěch rozvoje VaV v ČR.

- ✓ NPVV uvádí v čl. 7 výčet slabin VaV v ČR. Tyto slabiny jsou považovány za všeobecně známé a společné i mnoha dalším členským zemím EU (viz Akční plán pro Evropu – COM 2003, 226). Jde o nedostatky a malou flexibilitu profesionální kariéry výzkumníků, vedoucí též k odchodu špičkových pracovníků do zámoří; dále o roztržitost a nízkou rozlišitelnost excelentního výzkumu; obtíže pro technologicky špičkové malé a střední podniky při získávání podpory pro svůj výzkum, vývoj a inovace a v neposlední řadě i o nedostatečné vědomosti pracovníků a manažerů výzkumu v oblasti duševního vlastnictví a šíření výsledků VaV do praxe. Podle názoru respondentů z AV ČR tyto slabiny v různé míře přetrvávají. Úkolem NPVV by podle nich mělo být nejen tyto slabiny přiznat, ale také jasněji a konkrétněji definovat opatření k jejich postupnému odstraňování. V této souvislosti připomínáme, že některá opatření v tomto směru (viz např. prohloubení znalostí pracovníků a manažerů výzkumu v oblasti duševního vlastnictví) jsou již přijata v rámci Národní inovační politiky ČR.
- ✓ Doporučení k aktualizaci v oblasti financování VaV (týká se preambule a části IV.1). NPVV zmiňuje problém nedostatečného růstu výdajů na VaV v ČR jak z veřejných zdrojů, tak i ze zdrojů soukromé sféry s ohledem na plnění Barcelonských kritérií (čl. 10). Podle AV ČR se záměr navyšovat prostředky na VaV daří jen ve velmi omezené míře (v nominálních veřejných výdajích na VaV jen díky růstu HDP v posledních letech, zatímco v relativním vyjádření ve vztahu k HDP zůstávají po řadu let na úrovni pod 0,60 %). Požaduje se, aby alespoň pro období, pro něž je NPVV formulována, byla zcela jasně deklarována politika v oblasti investování do VaV. Tento požadavek na růst výdajů na VaV je na jiném místě ze strany AV ČR doplněn a podpořen i požadavkem na rostoucí náročnost hodnocení VaV. Nicméně podle našeho názoru na základě různých analýz současná situace odkrývá ještě jiný s tím spjatý problém, a to je stále více signalizovaný nedostatek kvalitních a nosných projektů. Spíše jsme svědky nabídky méně kvalitních a drobnějších výzkumných projektů. Z mimoakademické sféry se požaduje aktualizací NPVV v oblasti financování řešit zejména postup (rozsah a rychlost) změn ve struktuře veřejné podpory VaV: posílení účelové podpory VaV na úkor jeho institucionální podpory a posílení veřejné podpory průmyslového výzkumu stejně, jako je tomu v jiných vyspělých zemích. Představitelé AV ČR, jak vyplývá z jejich odpovědí, nejsou však přesvědčeni o nízkém podílu podpory průmyslového výzkumu v poslední době. Zdůrazňují

nutnost aktualizace textu i údajů NPVV. Jako příklad uvádějí údaje o podpoře průmyslového výzkumu příslušnými resorty v roce 2004 (podíl MPO na celkových veřejných výdajích na VaV činil 10,7 %, v Dánsku a Nizozemsku 11,4% a ve Finsku 14,5 % bez bližšího vymezení zdroje dat). To však neodpovídá známým faktům – např. finská agentura TEKES financuje ze svého úctyhodného rozpočtu v drtivé většině výzkumné projekty kooperativní povahy). Pouhé případné srovnání přes příslušná ministerstva v jednotlivých zemích je zavádějící, neboť ve zmíněných srovnávaných zemích je intenzivnější podpora průmyslového výzkumu ze strany soukromého sektoru a na průmyslové potřeby se více orientuje i akademická (vysokoškolská) sféra a navíc jde o vytržené porovnání v rámci jednoho roku, které nerespektuje určitý vývoj v časové řadě a různé souvislosti. Objevuje se také názor, že státní podpora by měla být především orientována na masivní podporu zvýšení kvality universit (a to včetně úrovně výzkumu na nich provozovaného) s cílem povznést alespoň některé z nich na nejvyšší světovou úroveň. Podle tohoto respondenta by pak podpora aplikovaného výzkumu, průmyslového výzkumu a inovačního podnikání spočívala v tom, že by stát především nepřímými nástroji stimuloval firmy, aby samy do VaV vkládaly prostředky, usnadňoval vznik malých spin-off firem a vytvářel optimální legislativní prostředí pro spolupráci univerzit a firem.

Radikálně zní názor na potlačení snah vkládat rostoucí prostředky do v podstatě neměnné (velikostí i členěním) struktury výzkumných pracovišť a institucí. Jde zde zřejmě o vyjádření záměru k dosažení větší flexibility ve výzkumném sektoru spojené se vznikem a podporou nových perspektivních pracovišť. V odpovědích se objevuje i doporučení řešit konkrétní formy podpory VaV pro potřeby malých a středních podniků. V této souvislosti je zmíněn i vznik oborových sdružení malých a středních podniků, ale bez bližšího vysvětlení jejich role a činnosti.

- ✓ Výraznější shoda mezi různými částmi výzkumné sféry existuje v oblasti nepřímé podpory, v jejímž prosazování existují podle uživatelské sféry stále ještě rezervy. Zavedená možnost odečtu vlastních nákladů vynaložených na výzkumné a vývojové projekty ještě jednou od základu daně je vítána. Současně se však poukazuje na chybějící daňovou úlevu na VaV nakupovaný podnikatelskými subjekty od veřejných výzkumných institucí a vysokých škol a doporučuje se její zavedení. V odpovědích respondentů se též objevuje potřeba řešit platbu DPH

- ✓ Respondenti z akademické sféry poukazují na to, že mezi prioritami a cíli pro ČR (v čl. 12) evidentně chybí průřezová priorita „dosažení a udržení kvalitního (resp. špičkového) základního výzkumu na mezinárodní (resp. světové) úrovni ve vybraných oborech“.
- ✓ K části NPVV II.1 „Hodnocení VaV“ se respondenti vyjadřují většinou tak, že principy v této části nebyly odpovídajícím způsobem realizovány. Zástupci akademické sféry poukazují, že jim zejména neodpovídá „Metodika hodnocení VaV a jejich výsledků“, navazující na usnesení vlády č.644 ze dne 23.6.2004. Blíže tuto otázku však nerozebírají. V jednom případě se konkrétně požaduje přísný a všeobecný systém evaluace produktivity a kvality VaV s vyvozením patřičných důsledků – zabránit rozsáhlému plýtvání na podřadný výzkum. To však není v rozporu s dosud přijatými opatřeními.

Podle očekávání se řada respondentů vyjadřuje pak kriticky ke způsobu hodnocení výzkumných záměrů a jeho nesouladu se zásadami NPVV.

Někteří respondenti poukazují na potřebu prosazení vyšší objektivizace hodnocení (vyšší nároky na výběr a kvalitu oponentů, jejichž posudky resp. body především rozhodují, zajištění větší nezávislosti oponentů). Dávají ke zvážení, zda by předkladatel projektu neměl mít možnost vyjádřit se k hodnocení, pokud jsou přehlédnuta zřetelná fakta nebo nejsou hodnotitelem zcela pochopeny všechny souvislosti. Jde tedy o relevantní možnost reakce předkladatele na nesouhlasná vyjádření (především v případě projektů výzkumných center či u výzkumných záměrů, kdy negativní rozhodnutí může přerušit dlouhodobě dobře se rozvíjející výzkum resp. vést k okamžité ztrátě práce pro řadu výzkumných pracovníků včetně mladých nadějných postdoktorandů). Na druhé straně nelze ale přehlédnout ani to, že žadatelé o podporu z veřejných prostředků často podceňují kvalitní, srozumitelné a přehledné zpracování předkládaného návrhu projektu, což minimálně ztěžuje hodnotitelům práci.

V odpovědích respondentů se setkáváme i s požadavkem v aktualizované NPVV na konkretizaci postupů propojení hodnocení VaV na výši a způsob poskytované podpory.

- ✓ Doporučení k aktualizaci v oblasti lidských zdrojů (část II.2). Z odpovědí respondentů se ukazuje, že tuto oblast považují za jednu z klíčových pro další

V daných souvislostech se objevují i doporučení na aktualizaci NPVV, která by měla přinést konkrétní opatření ke zvýšení přitažlivosti ČR pro zahraniční odborníky (podpora imigrace). AV ČR poukazuje pak na stále přetrvávající legislativní problémy s přijímáním cizinců (naše legislativa zatím málo rozlišuje mezi žádoucími a nežádoucími cizinci). Za prospěšné zvláště považuje vytvořit podmínky umožňující přijímat na dlouhodobé pobyty talentované vědecké pracovníky ze zemí, které nejsou členy EU.

Tradičně se již objevuje v odpovědích respondentů i téma nízkých mezd u výzkumných a vědeckopedagogických pracovníků ve veřejném sektoru (např. granty a úhrada osobních nákladů v návaznosti na nízké hodinové mzdy pracovníků vedoucích, jak respondent přiznává, i k „nafukování“ počtu odpracovaných hodin, apod.), což je však i širší otázka nastavení úrovně platů ve státním sektoru a možností jejich vnitřní diference.

- ✓ Oblast mezinárodní spolupráce (část II.3), jak bylo uvedeno výše, je uživatelskou sférou doporučována k přepracování vzhledem ke vstupu ČR do EU a je celkově považována za velmi obecnou. Doporučuje se zejména větší konkrétnost v opatřeních ke zvýšení účasti subjektů VaV v rámcových programech EU; pozornost by měla být věnována analýze a odstranění překážek nízké účasti českých subjektů na aktivitách rámcových programů VaV EU.

V NPVV není dále vůbec zmiňováno úspěšné zapojení ČR do celoevropského programu EUREKA a výhledově další podpora tohoto zapojení, přičemž ČR se v tomto roce stala předsednickou zemí jako první ze středoevropských a východoevropských zemí bývalého socialistického bloku.

Explicitně se nyní požaduje uvést i roli styčné kanceláře pro VaV „CZELO“ v Bruselu.

- ✓ Aktualizace je doporučována, pokud jde o roli národních programů výzkumu a jejich řízení (koordinace a financování). AV ČR doporučuje pak již předjímat v aktualizované NPVV přípravu Národního programu výzkumu III (stanovit její zásady a metodiku, vymezit dostatečný čas na tuto přípravu).

Jeden respondent se domnívá, že u programů by bylo účelné realizovat 2-3 výzvy v průběhu roku nebo přijímat žádosti průběžně s tím, že se žadatel dozví výsledek do 60-90 dnů od dne podání žádosti. To by však mohlo zvýšit administrativní nároky na poskytovatele.

- ✓ Část IV.2 Právní prostředí a organizační struktura bude podle respondentů vyžadovat revizi v důsledku přijetí zákona o veřejných výzkumných institucích a novelizací souvisejících zákonů. Dále se doporučuje zjistit skutečné překážky nízkého využívání ochrany práv duševního vlastnictví v ČR a zaměřit se na odstranění těchto překážek. Stejně tak odstranit překážky pro vznik spin-off firem na vysokých školách a při veřejných výzkumných institucích (resp. u ústavů AV ČR a resortních výzkumných ústavů). Celá řada doporučení v legislativní oblasti je spojena s novelizací zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje, které je věnována pozornost v samostatné části této studie.

Respondenti dále poukazují na potřebu odstranění zbytečné a neefektivní diverzifikace státní správy ve VaV, neboť zjednodušení administrativy a správních postupů ve VaV je za této stávající diverzifikace v podstatě efektivním způsobem neproveditelné. Objevují se návrhy ze soukromé i akademické sféry výzkumu na zřízení jednoho fundovaného orgánu státní správy, který by dokázal tuto oblast účinně koordinovat. V odpovědích zástupců soukromé sféry je u tohoto orgánu státní správy položen důraz na vytváření podmínek pro rovnoprávně poskytovanou podporu všem aktivitám VaV se stejnými pravidly využití této podpory a jejího výkaznictví. Respondent z akademické sféry hovoří přímo o ministerstvu pro výzkum, vývoj a vysoké školy, které se bude v součinnosti s vědeckou a vysokoškolskou komunitou energicky starat o tuto oblast. Stanovuje rovněž požadavky na budoucího ministra- kompetentní, energická a motivovaná osobnost (podle charakteristik tedy nikoliv asi politik).

Požadavky na minimalizaci byrokracie spojené s výzkumnými projekty a programy jsou spíše obecné povahy. Setkáváme se ale i s konkrétnější kritikou detailního naplánování všech jednotlivých položek rozpočtu projektu a vynucováním jejich přesného dodržování resp. schvalování jejich případných změn (např. větších než 10 %) odbornou radou nebo ministerstvem s tím, že tyto instituce těžko mohou zcela kompetentně určit, zda je takováto změna potřebná nebo není, přestože by to bylo v rámci celkových peněz bez překročení plánovaného rozpočtu.

- ✓ V NPVV chybějí konkrétní opatření pro skutečnou neformální spolupráci podnikového sektoru s vysokými školami a veřejným sektorem VaV.
- ✓ Především respondenti ze soukromého sektoru a z aplikovaného výzkumu zmiňují pak problém aplikace výzkumných výsledků. Objevuje se v tomto směru i kritika rigidního dělení výzkumu na základní, aplikovaný a průmyslový výzkum z hlediska realizované podpory. Není také dostatečně analyzována a podpořena oblast převodu výzkumného poznatku do praktické realizace podnikatelem. Dosavadní opatření k překonání tohoto stavu jsou považována za zatím neúčinná.

Výzkumníci také vyjadřují obavu ze striktního závazku k realizaci svých výsledků v nějakém podniku – provozu, kdy určité skutečnosti nemohou ovlivnit (možnost zániku provozu, ztráta motivace realizátora, zvýšené finanční náklady spojené se samotnou realizací).

Oblast využití výsledků VaV v praxi patří také k nejvíce obecným částem NPVV a celkově je tak respondenty také většinou vnímána.

- ✓ Pokud jde o informační infrastrukturu (část IV.3.2), poukazuje se na to, že v této části NPVV zcela chybí problematika elektronických informačních zdrojů a databází, stejně tak uvedení principu otevřeného přístupu k vědeckovýzkumným údajům a informacím, vzniklým na základě podpory z veřejných prostředků.

1.4 Další výchozí materiály k aktualizaci NPVV

Závěry jednání v Telči

Ve dnech 7.-8.7. 2005 v Telči proběhlo jednání k aktualizaci NPVV s důrazem na harmonizaci a koordinaci NPVV a NIP a souvislosti se Strategií hospodářského růstu ČR. Zúčastnili se ho představitelé orgánů státní správy (MŠMT, sekretariát RVV), zástupci AV ČR, vysokých škol a AVO.

Jednání došlo k těmto doporučením a závěrům:

1) Na základě různých zahraničních zkušeností je lépe formulovat spíše nižší počet důležitých a kontrolovatelných opatření, než desítky různých drobných opatření. Navrhováno tak bylo zařadit do připravované aktualizace NPVV cca 10-15 opatření. 48 opatření obsažených v NIP je spíše výjimkou danou skutečností, že dosud tato politika v ČR nebyla a že tak šlo vlastně o první komplexní nastartování politických aktivit v této oblasti.

2) Cíle, k nimž by měla aktualizovaná NPVaV především směřovat, jsou:

- a) posílení výzkumu a vývoje jako zdroje inovací

b) posílení excelence ve výzkumu a vývoji

3) Jako konsensuální výsledek diskuse byly stanoveny následující prioritní okruhy zaměření aktualizované NPVV. K nim jsou uvedena doporučená opatření:

a) Nové programy a Národní program výzkumu III

v NPVV jde o odst. 11-18

- NPV III:

- bude zahájen asi od roku 2009; ukončen cca v roce 2013
- měl by být nástrojem realizace tematických priorit, které vycházejí z DZSV¹; na DZSV nepohlížet jako na dogmata – možnosti modifikace a aktualizace
- podstatná část účelových výdajů státního rozpočtu na výzkum a vývoj půjde na národní programy výzkumu (zhruba polovina ?)
- otevřenou otázkou je, zda správu NPV bude zajišťovat uvažovaná Technologická agentura ČR
- nové resortní programy budou doplňkem k NPV III; co bude tedy v NPV nemůže být již předmětem resortního výzkumu.

b) Hodnocení VaV a jeho výsledků a jeho dopady na rozdělení výdajů

v NPVV jde o odst. 19-30

- při hodnocení musí být výrazně posílena váha dosažených výsledků výzkumu a vývoje (hodnocení ex-post) a jejich kvality, tj. především
 - přínos ke světovému poznání a/nebo
 - význam pro ekonomiku a společnost
- dořešit bude třeba koncepci a pravidla hodnocení výzkumných záměrů – existuje pracovní skupina jmenovaná MŠMT.

c) Lidské zdroje

v NPVV jde o odst. 31-37

- mobilita pracovníků mezi akademickou a podnikatelskou sférou bude řešena
- v souladu s opatřením č. 27 Národní inovační politiky ČR
- v oblasti základního a středního školství podporovat předměty stimulující rozvoj logického a kreativního myšlení; v dané souvislosti se rovněž zaměřit na zvýšení

¹ O systémových (průřezových) prioritách se zatím nehovoří; otázkou je, zda tam vůbec budou začleněny.

kvality absolventů pedagogických fakult; toto všechno je nezbytné pro vytváření budoucích kvalitních lidských zdrojů pro výzkum a vývoj

- bude podpořena studentská odborná činnost

d) Konkrétní formy spolupráce výzkumné sféry a podniků (využití výsledků VaV v praxi)
v NPVV jde o odst. č. 49-57

- spolupráce výzkumné sféry a podniků bude řešena v souladu s opatřeními č. 27 až

- 32 Národní inovační politiky ČR

e) Principy rozdělení výdajů na VaV do roku 2008 (financování)

v NPVV jde o odst. č. 69 až 90

- vypustit odst. č. 71 a 75 NPVV

- zvyšovat každoroční výdaje o 20 až 25 % a tak dosáhnout v roce

2005 – 16 374 mil. Kč;

2006 – 18 166 mil. Kč (0,58 % HDP);

2007 – 22 440 mil. Kč (0,66 % HDP);

2008 – 25 779 mil. Kč (0,71 % HDP)²

- přednostně budou podpořeny výzkumné záměry příjemců, kteří vykazují dlouhodobě vynikající výsledky; omezení nastanou u příjemců institucionální podpory, kteří dosahují aktivit podprůměrné kvality

- budou posíleny účelové výdaje založené na spolupráci s podniky - převážná část nárůstu výdajů státního rozpočtu na výzkum a vývoj bude směřována do účelového financování tak, aby poměr účelových a institucionálních výdajů postupně dosáhl hodnoty 60:40 s tím, že budou zejména podpořeny programy podílově financované z veřejných a neveřejných prostředků

- změny v rozdělování prostředků na specifický výzkum na vysokých školách budou řešeny v souladu s opatřením č. 35 Národní inovační politiky ČR s tím, že výsledky (diplomové a disertační práce) budou součástí výsledků vykazovaných v Informačním systému výzkumu a vývoje

f) Nepřímá podpora VaV (ZDP) a její důsledky

v NPVV jde o odst. 91 – 93

² Odhad červen 2005.

- nepřímá podpora výzkumu a vývoje bude řešena v souladu s opatřeními č. 23 a 24 Národní inovační politiky ČR

- v červenci 2006 bude provedeno vyhodnocení dopadů přijaté daňové úlevy pro VaV v zákoně o daních z příjmů

g) Centra excellence vs. „naše výzkumná centra“ – co dál?

v NPVV jde částečně o odst. č. 84-90

- problémem kritéria výběru center, často jde jen o projekty

- další programy výzkumných center by měly být od roku 2007 vyhlašovány jen pro skutečná centra excellence, splňující:

➤ jednoznačné vymezení cíle/důvodu pro jejich existenci a podporující záměry strategie hospodářského růstu

➤ kritéria srovnatelná se zahraničím a podmínky jedinečnosti

- Pro tato centra zajistit dostatek finančních prostředků z jednoho zdroje, aby nebylo nutné a možné vyžadovat další prostředky z veřejných rozpočtů (ucházet se o granty apod.)

h) Systém a státní správa VaV v ČR

v NPVV jde o odst. č. 94-104

- systém státní správy VaV bude řešen v souladu s opatřením č. 41 Národní inovační politiky ČR (zejména půjde o redukci počtu poskytovatelů prostředků na VaV)

i) Strukturální fondy 2007-13 (včetně VaV) a regionální změny v českém výzkumu

v NPVV jde o odst. č. 105-110

- kapacity VaV jsou soustředěny v převážné míře v Praze (70 % VaV v Praze, 85 % AV ČR v Praze)

- předpokládá se, že využití strukturálních a kohezních fondů bude ve výzkumu a vývoji zaměřeno na zřízení nových a rozšíření a modernizaci stávajících regionálních kapacit

- preferováno bude financování aktivit ve výzkumu a vývoji v regionech

j) Infrastruktura VaV

v NPVV jde o odst. č. 123-140

- nejde jen o knihovny a PC s databázemi, ale i o správní a finanční aspekty infrastruktury

- prostředky na výzkum a vývoj budou využity i pro vybudování nové výzkumné infrastruktury a pro rozšíření a modernizaci stávajících kapacit (nové budovy, reaktory, nákladná zařízení – to se již nepořídí z prostředků na financování výzkumných záměrů, grantů atd.)
- k tomu bude nutné novelizovat zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje a využít očekávané možnosti financování infrastruktury VaV ze strukturálních fondů.

Výsledky průzkumu „Bariéry konkurenceschopnosti“ (zjištění v oblasti VaV)

Pro potřeby verifikovat správnost zaměření aktualizace NPVV jsou relevantní i některé výsledky průzkumu „Bariéry růstu konkurenceschopnosti ČR“, které zpracovalo TC AV ČR. Výsledky průzkumu jsou soustředěny do těchto pěti bloků: lidské zdroje; financování; prostředí / systém; infrastruktura / spolupráce / koordinace; legislativní a institucionální opatření. V příloze studie (č. 2) je pak uveden podrobný tabulkový přehled za tyto jednotlivé bloky ve struktuře: bariéra, navrhované opatření, zahraniční best practice a současné české programy

Bariéry v oblasti lidských zdrojů VaV:

- ✓ demotivující platové podmínky ve výzkumu a nedokonalý systém hodnocení výzkumu
- ✓ nedostatek kvalifikovaných pracovních sil pro výzkum na českém trhu práce
- ✓ nedostatek kvalifikovaných pracovníků pro transfer technologií

Bariéry v oblasti financování:

- ✓ nevhodná struktura veřejných výdajů na výzkum
- ✓ nedostatečné investice soukromého sektoru do výzkumu
- ✓ nízké investice do vývoje
- ✓ vysoké náklady na přípravu mezinárodních výzkumných projektů
- ✓ vysoké poplatky za zahraniční patenty
- ✓ nedostatek finančních zdrojů pro vznik spin-off firem, zejména „pre-seed“ a „seed“ kapitálu
- ✓ nedostatečné financování rizikovým kapitálem

Bariéry v oblasti prostředí / systému:

- ✓ nedokonalý systém hodnocení výzkumu, nepropojení hodnocení dosažených výsledků s rozdělováním veřejných finančních prostředků

Bariéry v oblasti infrastruktury / spolupráce / koordinace:

- ✓ zaostávání ve vybavení VaV nákladnými přístroji
- ✓ nedostatečná spolupráce výzkumu a průmyslu
- ✓ nerozvinutá infrastruktura pro transfer technologií

Bariéry v oblasti legislativních a institucionálních opatření:

- ✓ legislativní problémy související se zakládáním spin-off firem z univerzit a výzkumných institucí (málo průhledné hospodaření univerzit a příspěvkových organizací)
- ✓ neuznávání nákladů na právní ochranu výsledků jako součást tzv. uznatelných nákladů projektu výzkumu a vývoje
- ✓ požadovaný rozsah údajů informačního systému výzkumu a vývoje podle nařízení vlády č. 267/2002 není v souladu se zájmy uživatelů výsledků - požadavky odpovídají spíše výzkumné sféře (důraz na publikace) a nikoli potřebám inovačních firem (znalost, inovační aspekt)
- ✓ bariéry v daňové oblasti:
 - nedostatečně vymezení činností pod pojmem „výzkum a vývoj“ v novele zákona o daních č. 669/2004 Sb. (souvisí s daňovou úlevou pro oblast výzkumu a vývoje
 - daňová legislativa nemotivuje k výdajům na výzkum a vývoj
 - zákon č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty neumožňuje vrátit daň z přidané hodnoty účastníkům programů a projektů financovaných ze zdrojů EU (například 6. rámcový program EU)
 - nepříznivé daňové prostředí pro investice rizikového kapitálu (zdanění na úrovni fondu i podniku, do kterého bylo investováno),

Uváděné bariéry na základě provedeného průzkumu jsou vcelku konzistentní s názory expertů i široké uživatelské sféry, se záměry vyplývajícími z jednání v Telči a některé z nich budou již řešeny na základě opatření obsažených v přijaté Národní inovační politice ČR.

1.5 Shrnutí, doporučení a závěry

Shrneme-li názory uživatelské veřejnosti a expertů, ukazují se nám tři roviny hodnocení NPVV:

koncepční a metodická rovina;
konkrétní cíle, priority a opatření;
způsob komunikace.

Ad a) Experti i respondenti v řadě případů poukazují na poměrnou obecnost značné části bodů této politiky. S tím spojují i otázku, jak výsledky této politiky vůbec hodnotit.

Mnozí z nich poukazují na chybějící kritéria, podle kterých by bylo možno zhodnotit skutečnou úspěšnost realizace NPVV. Současná NPVV má 140 odstavců (bodů), které se svou formou pohybují od různých obecných charakteristik a konstatací daného problému až po v různé míře konkrétnosti stanovené cíle, záměry a opatření. Tyto odstavce jsou ještě doplněny o navrhovaná opatření vyplývající z Akčního plánu pro Evropu.

Do budoucna bude tedy nutno větší pozornost věnovat samotnému postupu a metodice tvorby NPVV (s využitím moderních metod managementu strategických a koncepčních dokumentů a většího zapojení expertů-profesionálů při zachování principů potřebné účasti zainteresovaných subjektů – stakeholders). Účinnější bude pracovat s menším okruhem jasně vymezených a dobře kontrolovatelných opatření (10-15). K nim stanovit nejen gestory a termíny jejich realizace, ale i příslušná kritéria (indikátory) hodnocení úspěšnosti jejich realizace a způsob tohoto hodnocení.

Ad b) Zde nechceme rekapitulovat celou škálu názorů a podnětů ze strany uživatelské sféry, která je podrobně zachycena v předchozích částech. Spíše chceme podtrhnout některé poznatky, které z toho vyplývají. Z pohledu uživatelské veřejnosti jsou jako aktuální priority nazírány zejména lidské zdroje pro VaV, hodnocení výzkumu, lepší využití možností mezinárodní spolupráce a zahraničních zdrojů a hledání efektivních cest pro převod výzkumných poznatků do praktické realizace. Jako potřebná průřezová priorita se také uvádí „dosažení a udržení kvalitního základního výzkumu na mezinárodní úrovni ve vybraných oborech“. Uživatelská veřejnost si podle uváděných názorů uvědomuje stále více potřebu podpořit rozvoj lidských zdrojů pro VaV (vytváření podmínek v celém edukačním procesu pro hledání a rozvíjení talentů a prosazování kreativity, vytváření podmínek pro udržení našich špičkových pracovníků resp. pro jejich návrat ze zahraničí ad.). Aktualizovaná NPVV by měla také zaujmout zřetelnou pozici k novým skutečnostem měnících se vnějších podmínek a stanovit, jak budou pozitivně využity tyto změny ve prospěch rozvoje VaV v ČR. Stále poměrně kritická je uživatelská sféra k posunům v oblasti hodnocení VaV (trvají požadavky na zvýšení objektivizace hodnotících procesů, zkvalitnění hodnocení výzkumných záměrů apod.). Mezi jednotlivými skupinami respondentů jsou pak názorové rozdíly hlavně v otázkách financování výzkumu v závislosti na tom, zda jsou tito respondenti z akademické nebo soukromé sféry (proporce účelového a institucionálního financování, podíl základního a průmyslového výzkumu apod.). Větší shoda je mezi nimi v oblasti nepřímé podpory; poukazuje se na chybějící daňovou úlevu na VaV nakupovaný od veřejných

výzkumných institucí a vysokých škol. K řešení se také doporučuje platba DPH z prostředků EU (rámcové programy), která znevýhodňuje české subjekty.

Studium některých doporučení a námětů nastoluje však také úvahu, do jaké míry v současné době využívá management výzkumných institucí vůbec svých možností řešit určité otázky, např. větší podpora spin- off, ochrany duševního vlastnictví apod. Často se také instituce (lidé v nich) brání užitečným krokům, po kterých dokonce i volají (např. vytvoření vhodných podmínek pro „navrátilce“ z ciziny; zlepšení podmínek pro nejlepší na úkor slabších apod.).

Ad c) Zjišťování názorů uživatelské sféry na NPVV přineslo ještě jeden zajímavý poznatek, a to, že je nutno patřičnou pozornost věnovat i formám a postupům její komunikace. Tento dokument by měl být známý v celé oblasti VaV, jeho potřebné souvislosti by však měla znát i širší veřejnost, zejména četní představitelé státní (veřejné) správy a podnikatelské sféry. S vypracováním aktualizované NPVV by tak mělo být současně stanoveno, jak prezentovat tuto politiku, její vliv a dopady. Celkově jde o to zvýšit prestiž VaV ve společnosti a podpořit širokou výměnu názorů na aktuální dění v oblasti VaV a její podpory z veřejných zdrojů.

2. VÝZKUM A VÝVOJ VE STRUKTURÁLNÍCH FONDECH V LETECH 2007-2013. POUČENÍ Z OPERAČNÍCH PROGRAMŮ ROZVOJ LIDSKÝCH ZDROJŮ (OPRLZ) A PRŮMYSL A PODNIKÁNÍ (OPPP)

2.1 Současný stav

Strukturální fondy jsou součástí finanční podpory EU jednotlivým členským zemím, jejich cílem je docílit postupného vyrovnání úrovně v jednotlivých členských zemích. Na principu solidarity jsou tak podporovány oblasti, klíčové pro danou zemi. Formálními náležitostmi procesu je sestavení tzv. Národního rozvojového plánu a programového doplnku (příloha) a následně formulace operačních programů (OP). V jejich rámci pak jsou pověřeny institucemi (zpravidla orgány státní správy) administrovány jednotlivé programy.

V současné době neumožňuje ani jeden z programů, rozdělujících prostředky ze strukturálních fondů v ČR, podporovat výzkum a vývoj. Naproti tomu je několik programů (podprogramů) zaměřeno na související či navazující aktivity. V rámci **OP Průmysl a podnikání** (příloha) umožňují podporu transferu výsledků VaV do praxe programy

- PROSPERITA, podporující zakládání vědeckotechnických parků, podnikatelských inkubátorů a center pro transfer technologií
- INOVACE, zaměřená na podporu zásadních inovačních projektů
- KLASTRY, umožňující budování uskupení podniků, výzkumných institucí a dalších subjektů, zejména na regionálním nebo oborovém principu.

Vazba dalších programů na oblast VaV je již volnější (např. program ROZVOJ umožňuje malým a středním firmám získat dotaci na rozvoj firmy, který může být pochopitelně rovněž spojen s realizací výsledků VaV).

OP Rozvoj lidských zdrojů (příloha) nabízí možnosti ve 4 prioritních oblastech:

- aktivní politika zaměstnanosti (rychlé začlenění nezaměstnaných na trh práce, předcházení nezaměstnanosti u ohrožených osob)
- sociální integrace a rovnost (zaměstnanost, sociální služby, politika rovných příležitostí)
- rozvoj celoživotního učení (mj. zvýšení kvality VŠ studia, rozvoj dalšího vzdělávání pracovníků ve VaV, rozvoj standardů a evaluace vzdělávání, vytváření systému dalšího vzdělávání odpovídajícího potřebám znalostní společnosti)

- adaptabilita a podnikání (podpora odborného vzdělávání, zejména zaměřeného na rozvoj odvětví a oborů s růstovým potenciálem a posílení konkurenceschopnosti českých podniků).

S ohledem na pravidla EU je z většiny typů podpory ze SF vyčleněno hlavní město Praha (HDP na osobu zde přesahuje 75 % průměrné hodnoty v zemích EU). Nicméně i zde je možno využít některých programových aktivit v rámci tzv. Jednotného programového dokumentu cíl 3 (příloha), např. ve smyslu opatření 4.2. Jeho cílem je zvýšení kvality spolupráce pracovišť vědy a výzkumu a podnikatelské sféry.

Specifické cíle:

- Poskytnout zaměstnavatelům a zaměstnancům znalosti, které jim umožní vyrovnat se s problémy při zavádění nových technologií, a přispět tak k jejich konkurenceschopnosti;
- Vybudovat základ systému vzdělávání zejména studentů, doktorandů a mladých vědeckých pracovníků, který jim poskytne nezbytné znalosti pro zakládání nových technologicky orientovaných firem;
- Vytvořit základ systému vzdělávání vedoucích pracovníků v oblasti vědy a výzkumu, průmyslových podniků a profesních organizací, který jim poskytne odborné znalosti pro řízení inovačního procesu;
- Vytvořit a dále rozvíjet informační systém pro urychlené zavádění výsledků výzkumu a vývoje do praxe;
- Rozvíjet společné inovační programy vysokých škol, výzkumných pracovišť a podnikatelské sféry, včetně mechanismů transferu technologií, know-how i odborníků;
- Vytvořit v Praze základ fungujícího systému školicích a poradenských center a podnikatelských inkubátorů, které přispějí k naplnění výše zmíněných cílů.

2.2 Průběh čerpání strukturálních fondů k 31.7.2005

Dále uvedený text je výtah z oficiálního dokumentu MMR, týkající se hlavně programů, relevantních pro analýzu (příloha).

Celkově schválené projekty v programech Cíle 1 již významně převyšují alokaci pro rok 2004, hodnoty uzavřených smluv se pohybují nad 78 % této alokace. Realizace několika málo opatření je však zpožděna nebo z jiných důvodů neexistuje dosud zásobník vybraných projektů pokrývajících alokaci na tato opatření, což může mít vliv z hlediska uplatnění pravidla N+2.

Při administraci je možné využívat prostředků technické pomoci pro posílení administrativní kapacity jednotlivých orgánů. Hodnocení a schvalování projektů je proces, u něhož je podstatné transparentní nastavení předem daných fází a termínů. Systém implementace předpokládá, že existují ovšem rozdíly ve výběru projektů/akcí v grantových schématech v závislosti na opatření či regionu.

Dosud trvá malý zájem žadatelů o některá opatření, jež jsou uvedena u jednotlivých operačních programů zvláště. V těchto opatřeních je velký prostor pro žadatele, aby v některé z příštích výzev podali své projekty.

Vzhledem k tomu, že mechanismus proplácení prostředků počítá v zásadě se zpětným proplácením, hraje roli objem prostředků, které již byly skutečně vynaloženy konečnými příjemci a mohou být po jejich autorizaci proplaceny ze strukturálních fondů Platebním orgánem (MF ČR). K 31. 7. činil tento objem již 9,2 % alokace 2004. Po jejich autorizaci v ČR budou následně zasílány žádosti o platbu EK.

OP RLZ: První výzvy v rámci všech typů projektů naplnily cca 1900 projekty několik opatření.

Systémové a národní projekty, které představují významnou součást (necelých 50 % alokace) OP RLZ, jsou postupně podávány a schvalovány. Zdá se, že největší překážkou jsou dosud nepříliš velké zkušenosti jejich předkladatelů. Jiným problémem jsou projekty založené na principu partnerství, u nichž vznikly těžkosti v oblasti finančních toků, jež by ovšem neměly zamezit jejich realizaci a proplácení. Obecně lze říci, že systematické reagování na vznikající problémy předpokládá dostatečnou administrativní kapacitu, jež v případě ŘO OP RLZ v porovnání s ŘO ostatních OP není dosud naplněna (jak pokud jde o absolutní počet zaměstnanců, tak pokud jde o poměr prostředků, jež mají být s daným počtem administrovány).

Obecně platí, že odpovídající časový harmonogram podávání, hodnocení, schvalování a realizace těchto projektů by měl zajistit plynulé a bezproblémové čerpání alokace. Celkově nejnaléhavější je dosud situace u systémových a národních projektů v opatřeních 1.1, 1.2 (odborné MPSV, PÚP) – projekty by měly být co nejdříve schváleny a realizovány. V opatření 3.3 (kraje), kde již probíhá příjem žádostí v rámci výzev v období červenec-srpen, by měly výběrové komise zasednout co nejdříve a uspořádat administraci podaných grantových projektů. Během července zasedaly hodnotící komise na výběr grantových projektů v GS opatření 4.1 adaptabilita podniků. Mělo by být co nejdříve přistoupení k realizaci projektů. Určité zpoždění

mají části opatření 4.2, u nichž ještě nebyly vyhlášeny první výzvy. U zbývajících opatření bude záležet na brzkém vyhlášení 2. kola výzev.

OP PP: Vzhledem k velkému zájmu o využití programu Rozvoj, byl tento program přehodnocen a dne 30. března 2005 znovu vyhlášen ve formě jednokolové výzvy. Žádosti o dotace mohli malí a střední podnikatelé podávat od 1. května 2005 do 29. července 2005. Pro tento program je v současné době k dispozici cca 350 mil. Kč. Tato částka bude eventuálně navýšena o případné uspořené prostředky z původního Rozvoje I. Rozpočet programu Rozvoj II. byl stanoven realokací prostředků z programů Start, Kredit, Obnovitelné zdroje energie a Úspory energie. V ostatních programech podpory z OPPP probíhá příjem žádostí kontinuálně a hodnotitelské komise zasedají dle stanoveného harmonogramu.

Malý počet projektů je dosud podán v rámci opatření 2.3 programu Úspory energie. Byly učiněny kroky ke zvýšení atraktivnosti tohoto opatření. Od 1. 4. 2005 byl u energetických programů (OZE, Úspory energie) s Evropskou komisí dohodnut jiný legislativní rámec veřejné podpory za účelem zvýšení zájmu podnikatelů. Podnikatelé projevují značný zájem o podporu v rámci programu Inovace, o čemž svědčí vysoký počet podaných žádostí o podporu. K 31. červenci 2005 je registrováno celkem 217 projektů, z čehož 200 požadují podporu formou dotace a 7 formou kombinace dotace a zvýhodněného úvěru. Celková požadovaná podpora představuje celkem 2 163,1 mil. Kč. Výše uvedené údaje ukazují, že i přes relativně nízkou úspěšnost podaných žádostí (doposud cca 17 %) dochází k nesouladu mezi požadavky na zdroje a rozpočtem programu, který na toto programovací období s možností čerpání až do r. 2008 činí celkem 1 293 mil. Kč.

JPD 2: Oproti červnu se stav příliš nezměnil, schválené projekty pokrývají cca 25 % alokace pro rok 2004. Důležitou skutečností je však příjem žádostí v rámci třetího kola výzev, resp. 1. kola výzvy pro grantové schéma na podporu malých a středních podnikatelů v podopatření 2.1.1. S vyhlášením třetích, resp. čtvrtých kol výzev je počítáno na podzim (září) 2005. S výjimkou 1.3 se však zatím opatření potýkají s malým zájmem žadatelů. Monitorovací výbor JPD 2 zasedal 25.května 2005, předpokládá se, že příští zasedání se uskuteční v říjnu 2005. Pozitivně lze vnímat zahájení čerpání prostředků.

JPD 3: Byly zaznamenány schválené projekty, zvýšil se zájem o opatření, celkem bylo zaregistrováno necelých 250 nových žádostí v závislosti na nedávno vyhlášených výzvách. Podané projekty procházejí administrací. Zároveň došlo k nárůstu objemu prostředků na dosud schválené projekty, i když tyto prostředky dosud nepostačují k naplnění opatření a pokrývají cca 14 % alokace 2004.

Souhrnný přehled o čerpání finančních prostředků podle operačních programů k 31.7.2005 udává následující tabulka.

Tab. č. 2: Čerpání prostředků ze SF v rámci OP k 31.7.2005

Operační program	Přidělená částka 2004+2005 (mil. Kč)	Celková výše požadovaných prostředků na základě přijatých žádostí o projekty (mil. Kč)	Objem prostředků z alokace na 2004+2005 schválené projekty (mil. Kč)	Prostředky z alokace 2004+05 kryté smlouvou (mil. Kč)	Uskutečněné výdaje z alokace na 2004+2005 (mil. Kč)	Vyčerpané prostředky z alokace na 2004+2005 (mil. Kč)
SROP	8 182,3	25 867,9	8680,2	4768,9		3,7
OP RLZ	5494,5	6138,4	811,9	549,1	275,9	23,3
OP PP	4 696,5	8680,9	2165,9		440,5	138,0
OPI	4437,1	11395,2	5119,3			1,7
OP RVMZ	2997,2	3357,3	1254,9	1219,7*		159,5
JPD 2	1 428,9	432,7		184,4		
JPD 3	1 179,9	2192,0	523,3			

Pozn.: Objem prostředků z alokace na 2004+2005 projekty, u nichž žadatelé převzali podmínky

Zdroj: RPS MMR

Z dodaných podkladů implementace programů ze strukturálních fondů EU lze zobecnit určité problémové oblasti, s nimiž se realizátoři těchto programů potýkají:

- pomalý rozběh programů vyplývající z určité nezkušenosti, jak předkladatelů, tak i realizátorů, s tímto typem programů,
- nutnost personálního posílení implementačních struktur,
- teritoriální diferenciací předložených projektů.

2.3 Zkušenosti ze zahraničí

Podle ústních informací a dostupných dokumentů se podařilo v některých nových členských zemích (Slovinsko, Polsko, Estonsko, Maďarsko) využít strukturálních fondů i pro podporu VaV (celková suma na podporu VaV a inovací v rámci současného programovacího období byla 13 mld. Euro). Jako konkrétní příklad uvádíme výtah z programového dokumentu Maďarska.

Jednou z priorit maďarského operačního programu „Hospodářská konkurenceschopnost“, vypracovaného společně Ministerstvem hospodářství a dopravy, Ministerstvem školství a Ministerstvem informatiky a komunikací v prosinci 2002, byla podpora výzkumu, vývoje a inovací (příloha).

Operační program sestával ze tří aktivit:

2.3.1. Podpora aplikačně zaměřeného kooperativního výzkumu a vývoje technologií

Aktivita je zaměřena na:

- podporu výzkumných projektů, řešených na univerzitách a ve výzkumných ústavech
- podporu transferu inovací a technologie, zřizování sítí a partnerství mezi firmami a/nebo výzkumnými ústavami.

Program by měl podpořit sedm hlavních tematických priorit (materiálové vědy, výrobní technologie a zařízení, energetika, doprava, elektronika, biotechnologie, ochrana životního prostředí a ICT).

Žadatelé se mohou zároveň ucházet o podporu na vzdělávání a trénink v programu "Podpora vytváření pracovních míst a rozvoj podnikatelských dovedností". Žadatelé mohou být podniky, univerzity a výzkumné instituce, sídlící v Maďarsku.

Podpora má podobu dotace, celková plánovaná částka činila 60,13 mil. Euro (z toho 32,23 mil. z prostředků ERDF, zbytek z maďarského státního rozpočtu).

2.3.2. Zlepšení podmínek pro výzkum, transfer technologií a kooperace veřejně financovaných a neziskových výzkumných organizací

Aktivita je zaměřena na:

- rozvoj výzkumné infrastruktury výzkumných institucí, financovaných z veřejných zdrojů
- podporu partnerství a budování sítě, podporující transfer technologií a spolupráci mezi firmami a výzkumnými organizacemi, financovanými z veřejných zdrojů

Program umožňuje pořízení nových, modernizaci a opravu stávajících přístrojů a zařízení veřejných výzkumných organizací.

Hlavními kritérii při výběru projektu byla míra inovativnosti, zlepšení spolupráce mezi akademickou institucí a firmou, zlepšení vyučovacího procesu, nebo kvalita týmu, žadajícího o podporu. Vedlejšími kritérii byl environmentální dopad a vytváření podmínek pro rovnost příležitostí.

Podpora měla podobu dotace, program byl podpořen částkou 44,76 mil. Euro (z toho 45,10 mil. z prostředků ERDF).

2.3.3. Posílení kapacit podnikového výzkumu a inovačních dovedností

Aktivita je zaměřena na:

- podporu nových, technologicky a znalostně vyspělých mikrofirem a spin-off společností

- rozvoj firemní výzkumné infrastruktury ve vztahu k vytváření nových pracovních míst propagace podnikových inovací

Oblasti podpory:

- inovace a transfer technologií, vytváření sítí a partnerství mezi podniky vzájemně a/nebo výzkumnými institucemi
- infrastruktura RTD (výzkum a technologie); nákup nového vybavení firemních laboratoří VaV, vč. informačních technologií
- zavádění nových výrobků, procesů a technologií malých a středních firem, využívajících výsledků VaV

Žadatelé mohou zároveň žádat o podporu na vzdělávání a trénink v programu “Podpora vytváření pracovních míst a rozvoj podnikatelských dovedností“.

Žadatelé mohli být podniky, univerzity a výzkumné instituce, sídlící v Maďarsku. Podpora měla podobu dotace, program byl podpořen částkou 30,50 mil. Euro (z toho 21,35 mil. z prostředků ERDF).

2.4. Možnosti zlepšení

Podle signálů z EU (viz např. COM (2005) 0299, Cohesion policy guidelines 2007-2013) bude podpora VaV a realizace jeho výsledků jednou ze 3 priorit strukturálních fondů pro programovací období 2007 – 2013 (příloha).

1. Učinit Evropu a její regiony atraktivnějším místem pro investice a zaměstnání
2. Zlepšit znalosti a inovace ve prospěch růstu
3. Více a lepších pracovních míst

Druhá z priorit zahrnuje 2 směry s přímým vztahem k VaV a inovacím (další dvě se zabývají podpory informační společnosti a zlepšenému přístupu ke zdrojům financování):

a) Zlepšit a zvýšit investice do VaV:

- posílit spolupráci mezi podniky vzájemně a mezi podniky a veřejnými institucemi pro výzkum a vzdělávání podporou vzniku regionálních klastrů excelence
- podpořit VaV aktivity v MSP a umožnit malým a středním firmám přístup ke službám, nabízeným veřejnými výzkumnými institucemi
- podpořit regionální a přeshraniční a mezinárodní iniciativy zaměřené na posílení vědecké spolupráce a na budování kapacit v prioritních oblastech vědní politiky EU
- posílení výstavby kapacit VaV vč. ICT, výzkumné infrastruktury a lidského kapitálu v oblastech s významným růstovým potenciálem.

b) Zprostředkovat inovace a podporovat podnikání

- zefektivnit činnost regionálního VaV a vzdělávání a zpřístupnit je pro firmy, zejména MSP, např. zřizováním pólů excelence, umožněním spolupráce high tech MSP okolo výzkumných a technologických institucí, nebo vytvářením regionálních klastrů okolo velkých firem
- poskytováním podpůrných služeb pro firmy, zejména MSP, umožňujících jim zvýšit konkurenceschopnost i v mezinárodním měřítku; služby by měly přednostně přispívat k využití synergií (např. transfer technologií, VTP, ICT komunikační centra, inkubátory a jiné služby, spolupracujících s klastry) a poskytovat více tradiční podpory v oblasti managementu, marketingu, technické podpory, náboru pracovníků aj.
- zajistit plné využití evropského náskoku v oblasti eko-inovací; ty by měly být podporovány společně s rozvojem dobrých praktik v MSP zaváděním environmentálních manažerských systémů. Investováním do ekoinovací by měly evropské podniky získat silnou pozici pro blízkou budoucnost, kdy ostatní regiony seznají nezbytnost takovýchto technologií. Obor má jasnou vazbu na rámcový program pro konkurenceschopnost a inovace
- podporovat podnikatelství, usnadňovat vytváření a rozvoj nových firem a podporovat vznik spin-out a spin-off firem, vznikajících z výzkumných institucí a firem za využití různých technik (např. zvyšováním vědomostí a znalostí, vytvářením prototypů, školením a poskytováním manažerské a technologické podpory pro podnikání).

2.5 Konkrétní otázky aplikace SF pro další období

V současné době již byly zahájeny pod vedením Ministerstva pro místní rozvoj přípravné práce na podobě strukturálních fondů v příštím období. Vzhledem k termínům zpracování potřebných dokumentů (v první řadě to platí o Národním rozvojovém plánu) je nanejvýš potřebné začít o podobě programové podpory v oblasti VaV vážně hovořit. Tím spíše, že lze očekávat některé problémy, např.:

- financování projektů ze SF vyžaduje spoluúčasť národních veřejných i soukromých zdrojů; vzhledem k předpokládanému objemu prostředků ze SF to může představovat poměrně značný problém
- nelze předpokládat změnu zásadních kritérií SF, takže je nutno počítat opět s částečným vyloučením podpory subjektů, sídlících v Praze; skutečnost, že zde jsou

- subjekty VaV, sídlící v Praze, se nebudou moci ucházet o podporu ze SF
- subjekty VaV v regionech budou vstřebávat podporu ze SF jen s obtížemi.

Jedním z možných řešení je zaměřit se na možné rozšíření kapacit výzkumu a vývoje v ostatních regionech České republiky. Připomeňme, že v ČR od roku 1989 řada výzkumných pracovišť (např. cca 1/3 ústavů AV ČR, nebo řada bývalých rezortních výzkumných ústavů) zanikla, prakticky žádné podobné zařízení však nevzniklo.

3. NÁVRH PŘÍPADNÝCH ÚPRAV ZÁKONA Č. 130/2002 Sb., O PODPOŘE VÝZKUMU A VÝVOJE A JEHO PROVÁDĚCÍCH PŘEDPISŮ Z HLEDISKA PŘÍJEMCŮ A UŽIVATELSKÉ VEŘEJNOSTI

Zákon č. 130/2002 Sb. o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje) s příslušnými prováděcími předpisy představoval v době svého vzniku významný přínos především ke zvýšení transparentnosti a objektivnosti poskytování finanční podpory výzkumu a vývoje.

Vzhledem k tomu, že to byl první zákon České republiky, který upravoval komplexně celou problematiku, nevyvaroval se řady chyb a nejasností, které ukázala teprve praxe při jeho používání. Navíc se samozřejmě od r. 2002 změnila řada podmínek v oblasti výzkumu a vývoje. Z těchto důvodů uživatelská obec požaduje v současné době řadu změn, upřesnění a doplnění původního znění zákona a příslušných prováděcích předpisů.

Navrhované změny jsou dvojího druhu.

V první řadě to jsou **změny obecnějšího rázu**, které se týkají základních principů zákona („ducha zákona“) a buď se nedají v současném znění směřovat do konkrétního paragrafu nebo vyžadují změnu celé řady paragrafů.

Za druhé to jsou návrhy na **změny znění konkrétních formulací** použitých v zákonu a v prováděcích předpisech.

3.1 Změny obecnějšího rázu

3.1.1 Zavedení pojmu infrastruktura výzkumu a vývoje.

V zák. č.130/2002 Sb. v §2 „Vymezení pojmů“ je v odst (2) definice „Pro účely poskytování podpory je ...f) infrastrukturou podpůrné činnosti pro výzkum a vývoj zahrnující služby nebo činnost speciálních výzkumných zařízení, organizací zajišťujících administrativu a financování výzkumu a vývoje nebo ověřování či rozšiřování výsledků výzkumu a vývoje,..“

Infrastruktura je tedy definována jako samostatná oblast pro poskytnutí podpory. V dalších paragrafech je však zmiňována pouze jako podpůrná činnost konkrétního výzkumu a vývoje. Např.:

§ 3 „Předmět podpory“ odst (1) „Podporu výzkumu a vývoje **včetně infrastruktury** lze poskytnout“

§ 4 „Způsoby poskytování podpory“ odst. (1) „...b) programové projekty základního a aplikovaného výzkumu, **včetně infrastruktury**“ ...“c) programové projekty aplikovaného výzkumu, **včetně infrastruktury**“

§ 8 „Použití podpory“ ... (3) „Z účelové podpory projektu se smí hradit náklady na výzkum a vývoj prováděný příjemcem nebo spolupříjemcem **včetně nezbytné infrastruktury**“ ... (5) „Z institucionální podpory výzkumného záměru se smí hradit náklady pouze na výzkum prováděný příjemcem, **včetně infrastruktury nezbytné pro řešení tohoto výzkumného záměru.**“

Současné znění (především § 8) tak vylučuje podporu projektu (výzkumného záměru) zaměřeného výlučně na infrastrukturu výzkumu a vývoje.

Současná situace v oblasti výzkumu a vývoje však velmi naléhavě vyžaduje podporu projektů zaměřených na posílení infrastruktury výzkumu a vývoje. Možná by bylo vhodné do definice této infrastruktury zahrnout i např. vznik spin-off firem na vysokých školách a u veřejných výzkumných institucích a podobné aktivity.

Je proto nutné změnit znění citovaných paragrafů (a § 28 (2) b), (3) a) b) c) d)) tak, aby se **z podpory infrastruktury** stala vedle podpory institucionální a účelové skutečně **samostatná oblast** pro poskytnutí podpory dle § 2 „Vymezení pojmů“, včetně stanovení možné výše podpory.

3.1.2 Souvislost výzkumu a vývoje a inovací

V době přijetí zák. č. 130/2002 Sb. nebyl v ČR řešen na legislativní úrovni problém inovací, které však s oblastí výzkumu a vývoje úzce souvisí. Nyní po přijetí Národní inovační strategie a Národní inovační politiky je tak nutné provést příslušné změny i v zák. č. 130/2002 Sb.. Jedná se jak o definování vztahu obou pojmů (i ve smyslu veřejné podpory), tak o rozšíření pravomoci Rady pro výzkum a vývoj o oblast inovací.

3.1.3 Podpora výzkumu a vývoje ze strukturálních fondů EU

Zatímco v současné době neumožňuje ani jeden z programů, rozdělovajících prostředky ze strukturálních fondů v ČR podporovat výzkum a vývoj, bude podpora výzkumu a vývoje a realizace jeho výsledků jednou z priorit strukturálních fondů pro programovací období 2007 – 2013. Procesy přidělování a administrování podpory dle pravidel strukturálních fondů a dle pravidel daných zákonem č. 130/2002 Sb. se však přímo diametrálně liší. Přitom zákon č. 130/2002 Sb. si již v §1 *Předmět úpravy* vyměňuje, že se dle něj musí řídit veškerá

„...podpora výzkumu a vývoje z veřejných prostředků..“, kterou samozřejmě podpora ze strukturálních fondů je. V současném znění tak nelze poskytovat podporu výzkumu a vývoje dle pravidel strukturálních fondů.

Je nutné změnit zák.č.130/2002 Sb. tak, aby bylo umožněno českým subjektům čerpat podporu výzkumu a vývoji i ze strukturálních fondů.

3.1.4 Změna pravidel hodnocení institucionální podpory

a) Zákon č. 130/2002 Sb. deklaruje podstatný rozdíl v posuzování návrhů na poskytnutí podpory. V § 7 „*Poskytnutí podpory*“ je tento rozdíl definován. Zatímco odst. (2) uvádí, že „*Účelovou podporu poskytne poskytovatel po provedení veřejné soutěže ve výzkumu a vývoji podle tohoto zákona nebo na základě zadání veřejné zakázky podle zvláštního právního předpisu.*“²⁾, v odst. (3) je uvedeno „*Institucionální podporu na výzkumné záměry poskytne poskytovatel **po zhodnocení** těchto výzkumných záměrů a předchozích výsledků činnosti příjemce ve výzkumu a vývoji provedeném podle tohoto zákona.*“

Obě nařízení vlády (č.461 a č.462) by se tak měla podstatně lišit jak v otázce posuzování formálních náležitostí přijímaných návrhů, tak v otázce vlastního hodnocení. Bohužel, oba postupy (i de facto obě nařízení) jsou velmi podobná.

Jediným omezením při přijímání návrhů výzkumných záměrů (proti řadě omezení při veřejné soutěži) je § 28 „*Prokazování způsobilosti uchazeče*“, jeho odst. (6) „*V případě nesplnění požadavků způsobilosti, povinnosti prokázat svoji způsobilost nebo povinnosti podle odstavce 5 poskytovatel vyloučí návrh výzkumného záměru z hodnocení*“. Zákon však nemluví o tom, že by tyto požadavky bylo nutné splnit v okamžiku podávání návrhu. Pro předložení návrhů požaduje zák. č. 130/2002 Sb. pouze v § 27 „*Předložení návrhů výzkumných záměrů*“ v odst. (1) „*Poskytovatel je povinen nejméně 90 kalendářních dnů před termínem pro předložení návrhu výzkumného záměru uvedeným v odstavci 3 stanovit a uveřejnit veškeré náležitosti pro předložení návrhu výzkumného záměru, zejména obsah a členění návrhu výzkumného záměru, místo a dobu přijímání návrhů výzkumných záměrů, způsob doručení a způsob, jakým má být návrh výzkumného záměru předložen.*“

Není tedy v nařízení 462 nutný velmi přísný požadavek § 7 „*Způsob převzetí návrhu výzkumného záměru a jeho evidence*“ odst. (5) „*Přijímací komise zpracuje protokol, ve kterém je...*“ ... odst. c) „*údaj o úplnosti náležitostí návrhů výzkumných záměrů; u návrhů výzkumných záměrů nesplňujících stanovené náležitosti také **důvod pro vyloučení z hodnocení***“.

Literu zák. č. 130/2002 Sb. splní i ve světě běžně používaný postup – vrácení návrhu uchazeči k doplnění a stanovení maximální lhůty pro doplnění. Teprve při nesplnění této lhůty je návrh vyloučen z dalšího hodnocení!

Je nutné změnit postup při přijímání a hodnocení návrhů výzkumných záměrů; zavést možnost vrácení návrhu k dopracování a doplnění!

b) V §7 „Poskytnutí podpory“ se předpokládá, že „Institucionální podporu na výzkumné záměry poskytne poskytovatel **po zhodnocení těchto výzkumných záměrů a předchozích výsledků činnosti příjemce**“. Tato formulace je v zásadním rozporu s potřebami vědy, výzkumu a vývoje a přímo se zásadami zákona o veřejných výzkumných institucích. Zvláště při současném rigorózním výkladu MŠMT je touto formulací zamezeno (dle výkladu MŠMT na dobu 5-ti let) poskytnutí institucionální podpory nově vzniklým výzkumným institucím i když právě tento moment (vznik nových VVI reagujících na nové potřeby výzkumu a vývoje) je jedním z imperativů současné doby.

Je nutné změnit slovo „...příjemce“ na příklad na „...řešitelského týmu příjemce“ či podobně.

Je také nutné změnit současné hodnocení výzkumných záměrů jak při jejich přijímání k podpoře, tak při hodnocení průběhu řešení; zvýšit důraz na hodnocení dosažených výsledků a jejich porovnání s současnou úrovní oboru.

3.1.5 Doplnit do zákona Agenturu pro aplikovaný výzkum

V souvislosti s přijetím Národního programu výzkumu II a s potřebným zjednodušením jeho financování a koordinace pomocí navrhované Agentury pro aplikovaný výzkum, je nutné tento institut doplnit do zákona 130/2002.

3.1.6 Změna názvosloví – místo „uznané náklady: používat „uznatelné náklady“

Současné názvosloví odporuje českému jazyku a reálné skutečnosti. Celý zákon č. 130/2002 Sb. a obě nařízení 461 i 462 mluví ve skutečnosti o „uznatelných nákladech“, tedy o nákladech, které je možné uznat jako zdůvodnitelné pro řešení projektu. „Uznané náklady“ se z nich stávají teprve v konkrétním případě po jejich skutečném vynaložení a uznání poskytovatelem příp. kontrolním orgánem.

3.1.7 Odlišit „dobu řešení projektu“ od „doby poskytování podpory“

„Dobou řešení projektu“ se v tomto případě rozumí termíny skutečného začátku a konce řešení projektu a „dobou poskytování podpory“ (či jiným vhodným názvem) termíny

začátku a konce uplatňování uznatelných nákladů a poskytování podpory z veřejných prostředků.

Zákon č. 130/2002 Sb. nerozlišuje obě uvedené doby, tedy předpokládá, že tyto doby jsou totožné a projekt se začíná řešit až po jeho vybrání k podpoře. Také jediná zmínka v zákoně vztahující se k tomuto problému (§ 10 „Lhůta a způsob poskytnutí podpory“ (1) „..... Ve stejné lhůtě má příjemce povinnost začít řešit projekt nebo výzkumný záměr.) tomuto pojetí odpovídá. To však přímo odporuje filosofii programových projektů – tedy projektů, kdy podnikatel řeší projekt podle svých časových (marketinkových) potřeb bez ohledu na vyhlášení programů a někdy teprve v průběhu řešení žádá o podporu části projektu. Velmi pregnantně to lze ukázat na programech mezinárodní spolupráce (např. EUREKA apod.), kde přijetí projektu (v drtivé většině již řešeného) do příslušného programu mezinárodním grémiem je nezbytnou podmínkou pro podání žádosti o českou podporu z veřejných zdrojů.

Při směřování obou pojmů dochází k nejasnostem při časovém hledisku uznaných nákladů, především využití vlastních prostředků příjemce (lze zahrnout i náklady příjemce použité v daném roce při řešení projektu před poskytnutím podpory?). Tuto argumentaci podporuje i znění § 9 „Úprava vztahů mezi poskytovatelem a příjemcem“ ... (1) „Poskytovatel uzavře s příjemcem účelové podpory písemnou smlouvu o poskytnutí dotace na podporu vybraného projektu zahrnující celou dobu řešení projektu“ ...“ f) termíny zahájení a ukončení řešení projektu“

Je tedy nutné změnit veškerou terminologii „doba řešení projektu“ na „doba poskytování podpory“ či jiný vhodný název .

3.1.8 Maximální možná výše podpory a skutečná výše podpory

Zákon nerozlišuje mezi „maximální možnou podporou“ dle zákona č. 215/2004 Sb. („o veřejné podpoře“) a skutečně poskytnutou podporou, která může být v mnoha případech nižší (např. pro nedostatek finančních prostředků). To prakticky znemožňuje příjemci, aby v druhém případě „doplnil“ podporu z jiných veřejných zdrojů.

Zákon prakticky všude užívá termín „výše podpory z veřejných prostředků poskytnuté na řešení projektu“. V § 21 odst. (8) se však náhle objevuje termín „povolená celková výše podpory z veřejných prostředků“. Uchazeč má předepsaným způsobem vypočítat (viz nař. 461, §2) „Návrh podílu účelové podpory na uznaných nákladech..“ . V odst. (8) však „Konkrétní výši účelové podpory u jednotlivých projektů stanoví poskytovatel ..“ V zákoně se tedy obě částky (povolená a skutečná výše podpory) nerozlišují a jaksi automaticky se

předpokládá, že poskytovatel stanoví maximální možnou podporu (podle zákona č. 59/2000 Sb., o veřejné podpoře) a celou tuto částku poskytne příjemci. Vůbec se nepředpokládá, že by poskytl menší než možnou maximální částku. Směšování obou termínů působí v praxi problémy také proto, že (§2 odst. (2) nař. 461) „u společných projektů právnických nebo fyzických osob zabývajících se podnikáním a právnických nebo fyzických osob podporovaných z veřejných prostředků do účelové podpory projektu musí být započtena i ta část uznaných nákladů, která pochází z podpory projektu z dalších veřejných prostředků.“ V praxi by to znamenalo, že přijetí podpory z jiných veřejných zdrojů (např. regionálních) automaticky znamená (u některých projektů!) vrácení části poskytnuté podpory. Navíc nerozlišování obou pojmů vede k argumentaci některých subjektů podporovaných i z jiných veřejných zdrojů, že spolufinancování z jiných veřejných zdrojů je možné až do výši stanovených v §2 odst. (1).

Proto se jeví jako velmi účelné definovat zvlášť oba pojmy. Rozlišit skutečně poskytnutou podporu a maximální možnou podporu podle zákona č. 215/2004 Sb., (o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje); umožnit tak případné získání dalších zdrojů z veřejných prostředků.

3.1.9 Administrativa projektů výzkumu a vývoje

Největší část připomínek uživatelů směřuje do oblasti administrativních úkonů souvisejících s podporou projektů výzkumu a vývoje. Kritika směřuje jak do oblasti složitosti procedur při podávání žádosti o podporu, tak do oblasti výkaznictví (jak směrem k poskytovateli, tak směrem k finančním úřadům) s cílem preferovat posuzování dosažených výsledků projektů před pouhou byrokratickou kontrolou vykazovaných položek. Po komparaci došlých připomínek s připravovaným „Návrhem na zjednodušení administrativy výzkumu a vývoje“ předkládaným Radou pro výzkum a vývoj se zdá, že většina připomínek uživatelů by mohla být tímto dokumentem vyřešena. Přesto existuje ještě řada dalších problémů, které je nutné upravit zákonem:

a) Ukazuje se vhodné zvážit i v České republice využití paušálních sazeb - tedy část podpory poskytovat jako příspěvek (třeba na úrovni určitého procenta celkových nákladů), jehož využití by nemusel účastník dokládat. I poslední úvahy Evropské komise se nesou směrem k vyššímu využívání těchto sazeb, přestože jsou již nyní v evropských projektech výzkumu a vývoje dosti běžné. V ČR zatím taková možnost uzákoněna není. V praxi pak dochází k dosti značným problémům především při vykazování nákladů, které nelze přesně

směřovat k řešení projektu. Typickým příkladem jsou doplňkové (režijní) náklady nebo výdaje, kde se obvykle diametrálně liší představy finančních úřadů a příjemce o jejich výpočtu alikvotní částky směřované k projektu.

b) Zakotvit v zákoně pouze povinnost příjemce nepřekročit povolenou míru podpory projektu, nikoliv dodržet. Umožnit tak zvýšení uznaných nákladů projektu hrazené z vlastních zdrojů příjemce. Je tedy nutné oddělit jednotlivé změny „*při změně výše uznaných nákladů nebo výše podpory z veřejných prostředků*“ (§ 9 odst.7 zákona, § 4 nařízení 461, § 6 nařízení 462) a rozlišovat změnu výše podpory z veřejných prostředků a změnu výše ostatních uznaných nákladů (tzv. spolufinancování). Dosavadní znění zákona (žádost do 7 dnů po zjištění změny atd.) použít pak pouze pro změnu celkové výše podpory.

c) Zpracovat do zákona možnost meziročního přesunu nespotřebovaných institucionálních i účelových prostředků pomocí fondů (obdobně jako u VVI).

d) Prokazování způsobilosti uchazeče - prosadit princip, že všechny důkazy bude možno nahradit při podávání žádosti standardizovaným čestným prohlášením podepsaným jedním (nikoliv všemi jako nyní) statutárním zástupcem žadatele. Originální doklady (ověřené kopie) pak předložit až v okamžiku vybrání projektu k podpoře.

e) Zpracovat do zákona sankce pro poskytovatele při nevyhlášení a neplnění předepsaných zákonných lhůt (soutěžní, hodnotící a především lhůty pro poskytování podpory). Sankce však musí postihnout poskytovatele (např. personální odpovědnost), nikoliv uchazeče o podporu (snížení prostředků na výzkum a vývoj u příslušného poskytovatele).

f) Přestože všichni uživatelé schvalují systém vyplňování žádostí o podporu pomocí internetu, je všeobecný požadavek povinně zachovat možnost zpracování žádosti na vlastním počítači a její předání na standardním elektronickém mediu (CD apod.). Důvodem jsou časté potíže s komunikací jak na straně poskytovatele, tak uchazeče při vyplňování žádostí přímo pomocí webové stránky.

3.1.10 Daňové výhody pro soukromé subjekty

Zákon č.130/2002 Sb.umožňuje při splnění podmínek § 28 i podnikatelskému subjektu obdržet institucionální podporu (na výzkumný záměr). Tyto podmínky ho podstatně omezují v použití zisku (stane se z něj po dobu řešení výzkumného záměru „nezisková“ organizace), ale neumožní mu využít daňové zvýhodnění určené pro takovéto organizace.

V § 28 „Prokazování způsobilosti uchazeče“ se musí uchazeč o institucionální financování zavázat v odst. (3) v bodu d) že, *„veškerý zisk uchazeče je po zdanění a případném povinném přidělu do rezervního fondu využíván pouze k podpoře výzkumu,“*. Z uchazečů se tím de facto stávají tzv. „neziskové“ organizace, tedy organizace, které *„nejsou zřízeny za účelem výdělečné činnosti“*. Pro takovéto organizace definuje zákon č.586/1992 Sb. o daních z příjmů v §20 odst. 7 možnost (za určitých podmínek) snížení základu daně z příjmu. Tato úleva platí podle §18 odst. 8 zákona 586/1992 Sb. pro většinu v úvahu přicházejících organizací výzkumu a vývoje a byla zákonem 342/2005 Sb. ještě podstatně zvýšena pro veřejné vysoké školy a veřejné výzkumné instituce. Bohužel je zde také uvedeno *„Za tyto poplatníky se nepovažují obchodní společnosti a družstva, i když nebyly založeny za účelem podnikání.“*

Je tedy nutné změnit zák. č. 130/2002 Sb. (§28) a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů tak, aby uchazeč, který splnil náležitosti „Prokazování způsobilosti uchazeče“ patřil mezi poplatníky uvedené v §18 odst. 8 zákona č.586/1992 Sb., nejlépe na úrovni veřejných výzkumných organizací.

3.1.11 Další návrhy změn zákona

a) Začlenit do zákona veřejnou podporu výzkumu a vývoje pomocí nepřímých nástrojů podpory výzkumu a vývoje.

b) Zabezpečení práv ochrany duševního vlastnictví: skutečné a všeobecné uznání nákladů na ochranu práv do nákladů projektů a výzkumných záměrů; vyšší podpora této oblasti.

c) Přesnější a jednoznačnější vymezení role programů výzkumu (především Národních programů výzkumu) a jejich řízení, včetně schvalování návrhů a hodnocení jejich výsledků.

d) Prosadit možnost vrácení daně z přidané hodnoty u projektů financovaných z EU (např. Rámcových programů EU) - § 81 zákona 235/2004 Sb. o dani z přidané hodnoty.

e) Změnit postup při poskytování podpory výzkumu a vývoje pro potřeby regionů (územních samosprávných celků) a poskytování podpory výzkumu a vývoje územními samosprávnými celky; např. zařazení regionů (jako celku) jako samostatné rozpočtové kapitoly podpory výzkumu a vývoje.

3.1.12 Návrhy uživatelů na změny zákona

Kromě výše uvedených změn, které vyplynuly z dosavadní praxe zhotovitele a z diskuse s řadou uživatelů, se jako výsledek dotazníkové akce objevila řada dalších námětů. Pokud měly četnější podporu, byly zahrnuty do této kapitoly. S ostatními je možné se seznámit v přílohách studie.

3.2 Změny znění konkrétních formulací

K jednotlivým paragrafům zákona č.130/2002 Sb.:

3.2.1 Změna spolupříjemce

V zákonu je celkem přesně upravena možnost změny uznaných nákladů. Není však nikde zmíněn postup při změně spolupříjemce.

V praxi se objevují problémy při změně spolupříjemce. V § 8 „Použití podpory“ se v odst. (3) sice praví „...Při poskytnutí části účelové podpory příjemcem spolupříjemci se nepostupuje podle zvláštního právního předpisu (Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek).“ Z toho lze usuzovat, že změna spolupříjemce je bezproblémová a záleží pouze na schválení poskytovatelem. Ten ale může mít oprávněné pochybnosti o tomto způsobu vzhledem ke znění odst (6) „...V případě, že v návrhu projektu nebo výzkumného záměru není podrobně specifikována služba, pořízení hmotného nebo nehmotného majetku včetně ceny a dodavatele, postupuje se podle zvláštního právního předpisu (Zákon č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek).“ Toto znění opravňuje k domněnce, že účast zcela nového spolupříjemce je možná pouze podle zákona č. 199/1994 Sb., o zadávání veřejných zakázek.

Upřesnit formulaci § 8 odst. (3) tak, aby při splnění určitých podmínek (viz odst. (6)) stačilo ke změně spolupříjemce pouze schválení poskytovatele.

3.2.2 Změna termínů řešení projektu

Obdobně jako výše není v zákonu zmíněn postup při změně termínů či dalších důležitých parametrů projektu a řešení případných dopadů těchto změn na uznané náklady.

§ 9 odst. (7) (potažmo § 4 nařízení 461 a § 6 nařízení 462) hovoří pouze o postupu při změně výše uznaných nákladů. Nikde v zákoně ani nařízeních není řešena možnost změny termínů řešení (případně dalších parametrů) v případě okolností uvedených v odst. (2) příslušných paragrafů nařízení. Použití těchto paragrafů při nutnosti změny termínů řešení

bez změny výše podpory brání i sám nadpis příslušného paragrafu (*Postup při změně výše uznaných nákladů nebo výše účelové podpory*). V praxi jsou pak používány dosti rozdílné postupy při uvedených změnách (např. při prodloužení řešení projektu i bez změny celkových uznaných nákladů je vyžadována nová žádost do veřejné soutěže o poskytnutí účelové dotace apod.) .

Je nutné změnit nadpis příslušných paragrafů na „Postup při změně výše uznaných nákladů, ~~nebo~~ výše účelové podpory nebo termínů řešení“ a doplnit je příslušnými pasážemi.

3.2.3 Zadržení části podpory

Zákon umožňuje zadržet část podpory (až 15%) a poskytnout ji příjemci až po vyhodnocení splnění cílů (odst. (4) §10). Uživatelé z řad příjemců namítají, že v některých případech je 15% neúměrně vysokých (např. v případě 5-ti letého projektu reprezentuje 15% celkové podpory celých 75% jednorocní podpory). Poskytovatelé naopak žádají, aby bylo možno uvolňovat finanční prostředky na projekt zálohově v každém roce řešení a po schválení periodické zprávy uvolnit doplatek s tím, že finanční prostředky na řešení projektu budou rozděleny v poměru 50:50.

Uplatňovaný motivační stimul je jistě chvályhodný, bohužel jeho uvedení do zákona č. 130/2002 Sb. nebylo doprovázeno příslušnými změnami v účetních předpisech. Uvolnění zadržené dotace v jiném roce než byla přidělena (vyhodnocení výsledků příslušného roku se obvykle provádí až začátkem příštího roku) naráží na zákonné problémy. Zákon 218/2000 Sb. a další totiž předepisují využití dotace v roce, ve kterém byla přidělena! Nelze tedy využít (a **vyúčtovat**) dotaci v roce, kdy ji příjemce neobdržel a naopak!

Je nutné tento institut ze zákona č. 130/2002 Sb. buď odstranit, nebo jeho používání doprovodit příslušnými dalšími zákonnými předpisy (např. případným zřízením fondového hospodaření - viz připomínka „Administrativa projektů výzkumu a vývoje“).

3.2.4 § 28 – Použití zisku uchazeče – příděl do sociálního fondu

Do uznaných nákladů institucionální podpory může uchazeč zahrnout i „...příděl do fondu kulturních a sociálních potřeb.“ (Nařízení vlády č. 462, § 4 „Vymezení položek uznaných nákladů“). Ten však tvoří pouze příspěvkové organizace. Obchodní společnosti a podobné organizace, kterých se především týká § 28 zákona č. 130/2002 Sb. však netvoří fond kulturních a sociálních potřeb z nákladů, ale sociální fond přídělem ze zisku po zdanění. V odst. (3) bod d) tohoto paragrafu, který předepisuje využití zisku, však není tato možnost povolena.

Protože je nutné zavést stejné podmínky pro všechny typy organizací využívajících institucionální podporu, je nutné doplnit v § 28 „*Prokazování způsobilosti uchazeče*“ odst. (3) bod d) „*veškerý zisk uchazeče je po zdanění a případném povinném přídělu do rezervního fondu a po odvodu do sociálního fondu využíván pouze k podpoře výzkumu,...*“

3.2.5 § 28 – Nesoulad odst. (2) e, f,g, s názvoslovím § 2:

§ 28 „Prokazování způsobilosti uchazeče“ definuje v odst. (2) v bodech:

*„e) nebyl pravomocně odsouzen pro trestný čin,.... je-li uchazeč podnikatelem,....
f) nebyl v posledních třech letech disciplinárně potrestán podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon odborné činnosti, pokud tato činnost souvisí s předmětem veřejné soutěže ve výzkumu a vývoji, g) není v pracovněprávním ani jiném obdobném poměru k právnické osobě pověřené organizací veřejné soutěže ve výzkumu a vývoji podle § 23 odst. 2.*

Tyto body lze však uplatnit pouze, je-li uchazeč fyzickou osobou, protože § 2 „Vymezení pojmů“ zná pouze v odst (2) „Pro účely poskytování podpory je..“ bod d) „*uchazečem organizační složka, právnická osoba nebo fyzická osoba, která se uchází o poskytnutí podpory*“. Tedy nedefinuje „podnikatele“ z bodu e) a jiná než fyzická osoba nemůže splnit body f) a g).

Je nutné uvést do souladu oba paragrafy.

3.2.6 § 20 – Nesoulad s § 17 (termín uzavření smlouvy)

§ 20 „*Soutěžní lhůta a hodnotící lhůta*“ uvádí v odst. (2) „*Hodnotící lhůta je období,..... před vyhlášeným předpokládaným termínem uzavření smlouvy o poskytnutí podpory nebo vydání rozhodnutí o poskytnutí podpory.*“

V § 17 „*Vyhlášení, obsah a podmínky veřejné soutěže ve výzkumu a vývoji*“ však není tento termín jako závazný uveden!

Je tedy nutné § 17 doplnit, nebo odstranit v § 20 slovo „vyhlášeným“ a spoléhat na dodržení § 25 „*Lhůta pro uzavření smlouvy nebo vydání rozhodnutí o poskytnutí podpory*“.

Pro lepší informovanost účastníků veřejné soutěže se doporučuje první způsob – vyhlášovat termín předpokládaného uzavření smlouvy.

K jednotlivým paragrafům Nařízení vlády č. 461 ze dne 25. září:

3.2.7 § 3 „Vymezení položek uznaných nákladů“:

a) Odst. (1) a) (mzdové prostředky):

V praxi dochází k neshodám při názorech na stanovení výše mzdy pracovníků podílejících se na řešení projektu.

Doplnit ustanovení, že výše mzdových nákladů se řídí mzdovými předpisy příjemce.

b) Odst. (1) b) (pořizování majetku):

V tomto odstavci je použit nikde nedefinovaný výraz „doba upotřebitelnosti“. V praxi dochází k rozporům, zda se tato doba odvozuje od zákonem přesně daných „daňových“ odpisů, nebo od „účetních“ odpisů, které si stanovuje příjemce sám podle skutečné životnosti majetku.

Je nutné pregnantněji definovat „doba upotřebitelnosti“, nebo použít jinde (např. v zák. č. 586/1992 Sb. o daních z příjmů) definovaný pojem.

c) Odst. (1) d) (náklady na provoz a údržbu dlouhodobého majetku, který nebyl pořízen z veřejných prostředků):

Ve znění tohoto odstavce jsou **zcela nelogicky a bez jakéhokoliv vysvětlení** smíšeny dva naprosto nesouvisející pojmy - „provoz a údržba dlouhodobého majetku“ a „odpisy dlouhodobého majetku“. Výše odpisů je použita pro stanovení horní meze možných nákladů na provoz a údržbu. Tyto dvě hodnoty však nejen spolu vůbec účetně nesouvisí, ale naopak v praxi jdou proti sobě - zcela odepsaný majetek samozřejmě vyžaduje podstatně vyšší náklady na provoz a údržbu.

Je tedy potřebné stanovit mez pro náklady na „provoz a údržbu dlouhodobého majetku“ (pokud to zákonodárce považuje za potřebné řešit nařízením a nikoliv smlouvou).

Odstavec však naopak neumožňuje zcela logický a smyslu uznaných nákladů odpovídající krok - započítat do uznaných nákladů přiměřenou výši odpisů majetku používaného pro řešení projektu (dle principů odst.(1) b), který však nebyl zakoupen z prostředků projektu.

Je nutné umožnit zahrnout do uznaných nákladů přiměřenou výši odpisů majetku, který nebyl pořízen z veřejných prostředků (příp. z prostředků projektu) a je používán pro řešení projektu.

d) Další náklady:

V praxi se ukazuje, že v některých případech je nutné umožnit zahrnout do uznaných nákladů i náklady, které nejsou uvedeny v taxativním vyjmenování §3, ale které jsou pro řešení projektu nezbytné.

Doplnit §3 o možnost zahrnutí do uznaných nákladů i další náklady, u kterých příjemce prokáže jejich nezbytnost pro řešení projektu.

e) Co nelze zahrnout do uznaných nákladů:

§3 neobsahuje výčet nákladů, které příjemce nesmí explicitně zahrnout do uznaných nákladů. Zvláště problematické je to u daně z přidané hodnoty u neplátců daně, kde by dle platného znění neplátci DPH správně měli do uznaných nákladů zahrnout pouze ceny bez DPH a vlastní DPH hradit za svých zdrojů mimo řešený projekt. Tato otázka spolu s dalšími „neuznatelnými“ náklady byla velmi dobře řešena ve vyhl. 88/2001 Sb., kde ze znění použitým v bodu II. Přílohy k nařízení vlády č. 88/2001 Sb. implicitně vyplývalo, že neplátci DPH mohou DPH zahrnout mezi uznané náklady.

Je nutné odstavce (2) rozšířit o znění použité v bodu II. Přílohy k nařízení vlády č. 88/2001 Sb.

Současně je nutné zdůraznit, že do uznaných nákladů nelze započíst nejen odpisy majetku pořízeného z veřejných prostředků (dáno §29, odst.1. zák. 586/1992 Sb. o daních z příjmů), ale ani odpisy z majetku pořízeného z uznaných nákladů vlastními prostředky příjemce.

3.2.8 § 4 – Zvýšení podpory o inflaci

Zatímco v nařízení vlády č.462 (o institucionální podpoře) je v § 6 „*Postup při změně výše uznaných nákladů nebo výše institucionální podpory*“ v odst. (6) definována možnost zvýšení podpory v případě zvýšení roční míry inflace nad 5%, tato úprava pro účelovou podporu chybí. Přitom se trvání víceletých programových projektů přibližuje (či dokonce rovná) trvání některých výzkumných záměrů.

Proto je nutné doplnit § 4 nařízení č.461 o odstavce (8) umožňující u programových projektů trvajících více než 3 roky zvýšení účelové podpory v případě zvýšení roční míry inflace nad 5%.

K jednotlivým paragrafům Nařízení vlády č. 462 ze dne 25. září:

3.2.9 Přijímání a vyřazování návrhů výzkumných záměrů

Viz připomínka I) 4) Změna pravidel hodnocení institucionální podpory.

3.2.10 Změna § 4 „Vymezení položek uznaných nákladů“

Paragraf je nutně přiměřeně změnit ve smyslu připomínky II) 7).

Připomínky společné pro obě nařízení vlády č. 461 a č.462:

3.2.11 Odměny pro členy hodnotících orgánů

Obě nařízení definují různé typy orgánů pro hodnocení návrhů.

Nařízení 461 v § 7 „*Odborný poradní orgán pro hodnocení návrhů projektů*“ a nařízení 462 v § 8 „*Složení hodnotící komise a podmínky nepodjatosti jejích členů*“.

Členové obou orgánů mají být kromě zaměstnanců poskytovatele i zaměstnanci dalších právnických a fyzických osob ze soukromého sektoru. Nařízení č. 461 definuje „*poskytovatel s ohledem na zaměření programu dodrží poměrné zastoupení jednotlivých typů subjektů výzkumu a vývoje s přihlédnutím k jejich regionálnímu zastoupení a u aplikovaného výzkumu nebo vývoje zajistí zastoupení uživatelů výsledků*“ a nařízení 462 „*v hodnotící komisi byli zástupci poskytovatele, zástupci fyzických nebo právnických osob nebo organizačních složek státu zabývajících se výzkumem a vývojem nebo zástupci dalších právnických osob působících v dané problematice,*“.

Tito členové orgánů musí nejen splňovat řadu kritérií, ale i věnovat práci v orgánu značnou část svého času. Pokud nejsou zaměstnanci státní správy, nelze od jejich zaměstnavatelů očekávat úhradu této pracovní kapacity.

Je nutné přidat do obou paragrafů „Členům hodnotící komise (poradního orgánu), kteří nejsou zaměstnanci státní správy, musí být za výkon funkce přiznána odměna...“

4. PRÁZDNÁ MÍSTA V NABÍDCE PROGRAMŮ VÝZKUMU A VÝVOJE

Připomínky uživatelů se kromě konkrétních návrhů programů soustředily především na současnou praxi vyhlášení (financování) programů a hodnocení projektů. Z těchto připomínek obecně vyplývá:

4.1 Koordinace a financování programů

Financování VaV v České republice se vyznačuje značnou decentralizací – prostředky na podporu VaV se rozdělují prostřednictvím více než 20 kapitol státního rozpočtu. Z toho plyne zbytečně vysoký počet programů na podporu výzkumu a vývoje, určitý nedostatek jejich koordinace a riziko překryvů jednotlivých aktivit.

Poznámka: na tuto situaci reagovala nedávno přijatá Národní inovační politika návrhem výrazného zjednodušení systému. Základem by mělo být omezení počtu subjektů na několik (nejčastěji se udává počet 2 – 7), významným prvkem by se mohla stát Agentura pro aplikovaný výzkum resp. Technologická agentura.

S ohledem na přijatá usnesení vlády ČR by se v budoucnosti mělo financování VaV orientovat přednostně na vybrané oblasti, v nichž má ČR dobrou kvalitu výzkumu a vývoje a šance na využití výsledků výzkumu a vývoje v praxi. Převážná část nárůstu výdajů státního rozpočtu na výzkum a vývoj by měla být směřována do účelového financování.

Základem pro budoucí přednostní alokaci finančních prostředků by měly být tzv. dlouhodobé směry výzkumu a vývoje, přijaté nedávno rovněž usnesením vlády (viz příloha). Ty by se měly stát hlavním vodítkem pro tematickou náplň Národního programu výzkumu III (NPVIII), jehož příprava by měla začít v brzké době. Prostřednictvím NPV III by se měla rozdělovat většina nárůstu prostředků v oblasti účelového financování výzkumu a vývoje v ČR. Jak ukázala zkušenost s již běžícím Národním programem výzkumu I (jeho analýza – viz příloha), bude nutno změnit způsob administrace programu (což je již uvažováno v případě právě připravovaného NPV II). Dosavadní roztržitost umožňovala stav, kdy některé podprogramy trpěly nedostatkem zájmu odpovědného resortu, což vedlo k omezenému vyhlášení veřejných soutěží, případně k nevyhlášení některých aktivit.

4.2 Velikost programů/projektů

Část uživatelů se přiklání ke zvětšení stávajících programů/projektů, aby se zbytečně netříštily kapacity a prostředky. Naopak část uživatelů by uvítala programy preferující menší projekty s jednodušší administrativou a vyšší frekvencí vyhlášení (i několikrát za rok).

Z došlých připomínek lze učinit závěr, že by bylo velmi užitečné uvážit rozdělení projektů podle velikosti, zavést pro různé kategorie odlišné podmínky a administrativní nároky či dokonce zařadit tzv. mikroprojekty.

Velmi dobrým příkladem může být program P1-4 „Popularizace výzkumu“ NPVII. Tento program má být podle prohlášení MŠMT pokračováním velmi úspěšného programu LP - „Zpřístupňování výsledků výzkumu a vývoje české veřejnosti“. Z tohoto programu bylo podpořeno mnoho drobných aktivit, které naplňovaly cíle Národní politiky v kapitole „Vztahy výzkumu a vývoje s veřejností“. Podpora projektů v tomto programu jen zřídka přesáhla hodnotu několika stovek tisíc Kč. NPVII však deklaruje minimální dotační podporu 1 mil. Kč. Je zřejmé, že při splnění této podmínky se program zcela mine účinkem. Stálo by tak za uvážení, zda neumožnit v takovém případě získání podpory „integrovaným“ projektům, které by podle přesně definovaných podmínek mohly účelovou podporu rozdělit mezi další malé projekty.

4.3 Hodnocení projektů

Řada připomínek uživatelů směřuje ke změnám hodnocení návrhů projektů, především směrem k vyššímu důrazu na praktické využití výsledků projektů a podpoře MSP:

- v hodnocení návrhů věnovat pozornost funkční spolupráci podnikové a výzkumné sféry,
- požadovat, aby výsledkem projektu byla technologie, produkt nebo služba, kterou bude podnik dlouhodobě využívat, vyrábět nebo prodávat,
- zvýhodnit MSP v podmínkách účasti, například alokovat pevnou (minimální) část rozpočtu programů na podporu účasti MSP

Kapacity pro hodnocení návrhů programů a projektů a jejich průběžné a závěrečné hodnocení u jednotlivých poskytovatelů jsou nedostatečné. Posílení personálních kapacit na větším počtu resortů je politicky neúnosné. Řešením by mohla být centralizace účelové podpory do menšího počtu rozpočtových kapitol a soustředění pracovníků státní správy, kteří se zabývají výzkumem a vývojem, na tyto resorty (viz připomínka 1).

4.4 Návrhy konkrétních programů

4.4.1 Podpora infrastruktury VaV

Navzdory značnému počtu běžících (i v minulosti ukončených) programů prakticky neexistuje možnost finanční podpory infrastruktury výzkumu a vývoje; zákon č.130/2002 Sb. dokonce takovou možnost ani nepřipouští. Jedná se nejen o podporu hmotného vybavení pracovišť výzkumu a vývoje, ale i o podporu „nehmotných“ aktivit pomáhajících výzkumu a vývoji (poradenství, zavádění IT technologií apod.).

Vzhledem ke stavu výzkumných zařízení i k perspektivám využití strukturálních fondů v příštím plánovacím období by bylo účelné tuto praxi změnit (viz kap. Návrh případných úprav zákona č. 130/2002 Sb.). a systematicky podpořit výstavbu nových zařízení, posílit přístrojové vybavení ve stávajících institucích, zabývajících se výzkumem a vývojem. Jak bylo řečeno v části 2. Strukturální fondy, bude jedním z klíčových problémů alokace strukturálních fondů silná nerovnoměrnost sítě institucí výzkumu a vývoje na území státu. Nabízí se zde tedy unikátní možnost budovat mimo Prahu (která se v každém ohledu vymyká z průměru) instituce, případně posílit stávající (zejména univerzity), které by se mohly a měly stát základem budování znalostní ekonomiky v regionech.

Konkrétně je pak v této oblasti doporučena řada nových programů zaměřených na podporu:

- obnovy a modernizace infrastruktury průmyslového výzkumu, se zaměřením na obecné nespecifické vybavení výzkumných pracovišť - rekonstrukce budov, laboratoří apod.,
- výzkumu a vývoje a inovací v regionech se zvýhodněním zvláště postižených regionů,
- informační infrastruktury výzkumu a vývoje včetně podpory zlepšování přístupnosti MSP k vysokorychlostnímu internetu a podpory při zavádění moderních informačních technologií do MSP,
- vzniku spin-off firem na vysokých školách a u veřejných výzkumných institucí,
- externího poradenství pro MSP, které směřuje ke zvýšení výzkumných a vývojových aktivit a zavádění inovací,
- zvyšování kvalifikací pracovníků MSP,
- ochrany duševního vlastnictví,
- rozšíření současného systému na podporu přípravy projektů 6. RP EU: rozšíření působnosti tohoto programu i na další mezinárodní i české programy a rozšíření podpory o úhradu dalších nákladů, které souvisejí s přípravou projektů a jejich administrací.

4.4.2 Technologické platformy

Navzdory vývoji v EU a důrazným doporučením odborných komisí Rady pro výzkum a vývoj se dosud neuvažuje v konkrétních rysech o podpoře technologických platforem (TP), coby nástroje pro zlepšení kontaktu mezi všemi zainteresovanými hráči v definovaném oboru podnikání. Lze předpokládat, že by v ČR mohlo vzniknout 5 – 10 TP pro oblasti s tradičně vysokou úrovní výzkumu i podnikání, případně v oborech perspektivních. Podpora by měla sloužit k organizování sdružovacích aktivit a k přípravě projektu. Po vyhodnocení veřejné soutěže by vybrané TP obdržely příspěvek na krytí administrativních nákladů projektu, případně na přípravu konkrétních projektů kooperativního výzkumu (hrazených ovšem z jiných programových aktivit).

4.4.3 Nové formy mezinárodní spolupráce

Vývoj v EU směřuje zvolna k využívání nástrojů, které až dosud nebyly známy, nebo nebyly využívány. Týká se to zejména čl. 169 Úmluvy, který umožňuje spolupráci několika partnerů (členských zemí, případně i regionů) v konkrétní oblasti společného zájmu. Lze předpokládat, že na podporu takové spolupráce (formou příspěvku z rozpočtu EU) bude pamatovat již 7. rámcový program.

Roli zprostředkovatele spolupráce vykonává dnes aktivita EraNet, na niž by měl navazovat EraNet+, který by již zřejmě měl charakter spolupráce podle čl. 169. Programové aktivity ČR by měly na finanční podporu podobných aktivit pamatovat.

Poznámka: do stejné kategorie patří i připravovaný program Eurostars, který hodlá EUREKA uplatnit v 7.RP. Program je přednostně zaměřen na MSP, vykonávající výzkum a vývoj. V tomto případě by se pravděpodobně nejednalo o novou položku v rozpočtu VaV, spolupráce by byla pokryta ze stávajícího (případně přiměřeně zvýšeného) rozpočtu na program EUREKA..

4.4.4 Další návrhy nových programů

Kromě výše uvedených návrhů, jejichž realizace vyžaduje hlubší zásahy do filosofie přijímání nových programů podpory výzkumu a vývoje, navrhují uživatelé vyhlášení nových (pokračujících) programů, které lze realizovat za stávajících podmínek:

- Vytvoření nových programů podporujících průmyslový výzkum a vývoj v MSP a jejich spolupráci s výzkumnými a vzdělávacími institucemi.

- Pokračování programu „Podpora projektů cíleného výzkumu“. Tento návrh je především podporován z AV ČR. Uživatelé z řad realizátorů však poukazují na fakt, že přestože projekty tohoto podprogramu by měly (dle vyhlášení) náležet do oblasti aplikovaného a průmyslového výzkumu a jejich hlavním cílem by měl být rychlý transfer vědeckých poznatků do produkční sféry, dosavadní výsledky tomu nenasvědčují. V dokumentu „Zpráva o zahájení a dosavadním průběhu Národního programu výzkumu I v Akademii věd ČR“ (v příloze) je sice uvedeno, že díky obrovskému zájmu o tento program byla zaznamenána nejnižší úspěšnost uchazečů v dosavadní historii českých programů podpory výzkumu a vývoje, ale průměrná výše veřejné podpory ve výši 96,3 % (!) celkových uznaných nákladů nesvědčí o velkém objemu průmyslového výzkumu a vývoje v podporovaných projektech.

- Vyhlášení nového programu „Nanotechnologie pro společnost“.

4.4.5 Další návrhy uživatelů na nové programy

Kromě výše uvedených návrhů, které vyplynuly z dosavadní praxe zhotovitele a z diskuse s řadou uživatelů, se jako výsledek dotazníkové akce objevila řada dalších námětů na nové programy. Pokud měly četnější podporu, byly zahrnuty do této kapitoly. S ostatními je možné se seznámit v přílohách studie.