

II.

Předkládací zpráva

Všechny dosavadní pokusy o výraznější změnu systému podpory výzkumu a vývoje a inovací skončily tím, že v jednom funkčním období vlády byly připraveny jen podklady „pro příští vládu“. Bez ohledu na výsledky voleb pak práce začaly znovu, realizovaly se jen dílčí změny. Návrh usnesení vlády k realizaci Reformy systému výzkumu, vývoje a inovací v ČR /dále jen „Reformy“/ proto vychází ze základního faktu, že Reformu má smysl připravovat pouze tehdy, bude-li realizována během funkčního období této vlády.

Jedním z důvodů současného, nepřilíš uspokojivého stavu je rovněž fakt, že cíle předchozích změn byly postupně rozmělněny („rozpracovány“) do stovek opatření s velmi volnou, či neexistující vzájemnou vazbou a bez jasného zhodnocení, jak přispívají k stanoveným cílům. Předkládaná Reforma je proto zaměřena na dosažení sedmi cílů:

- (1) Zjednodušit podporu výzkumu a vývoje - instituce podporovat podle výsledků, týmy projektově.
- (2) Výrazně snížit počet 22 rozpočtových kapitol, z nichž je podporován výzkum a vývoj ČR, zjednodušit administrativu.
- (3) Podpořit excelenci ve výzkumu, zvýhodňovat ji a zajistit využití jejích výsledků pro inovace.
- (4) Podmínit programovou podporu výzkumu a vývoje spoluprací veřejného výzkumu s uživateli výsledků výzkumu a vývoje, založenou na podílovém financování z veřejných a soukromých zdrojů.
- (5) Zavést pružnější organizační struktury veřejného výzkumu.
- (6) Zajistit odborníky pro výzkum, vývoj a inovace.
- (7) Intenzivně zapojit ČR do mezinárodní spolupráce ve výzkumu, vývoji a inovacích.

Cíle Reformy jsou podrobně popsány a odůvodněny v části III. materiálu.

Návrh reformy vychází ze čtyř analýz schválených vládou v roce 2007, v odůvodnění Reformy je uveden jejich souhrn (SWOT):

1. Usnesení vlády ze dne 23. května 2007 č. 539 k Souhrnnému vyhodnocení výsledků programů výzkumu a vývoje ukončených v roce 2005, kde bylo rovněž vyhodnoceno plnění usnesení vlády ze dne 23. června 2004 č. 644 k hodnocení výzkumu a vývoje a jeho výsledků a systém poskytování veřejných výdajů na výzkum a vývoj na jednotlivých resortech.
2. Usnesení vlády ze dne 29. října 2007 č. 1213 o rekapitulaci plnění opatření přijatých na základě předcházejících analýz výzkumu a vývoje, kde bylo provedeno souhrnné zhodnocení plnění úkolů uložených k systému výzkumu a vývoje předchozími vládami.
3. Usnesení vlády ze dne 14. listopadu 2007 č. 1284 k Analýze stavu výzkumu, vývoje a inovací v České republice a jejich srovnání se zahraničím v roce 2007, kde je z hlediska mezinárodních kritérií porovnán stav v ČR a ve vyspělých zemích z hlediska výzkumu, vývoje, inovací a konkurenceschopnosti.
4. Usnesení vlády ze dne 21. listopadu 2007 č. 1305 k Vyhodnocení plnění Národní inovační politiky České republiky na léta 2005 - 2010 v roce 2007, kde bylo konstatováno neplnění nebo zpoždění řady úkolů souvisejících právě se systémem podpory.

Předkládaným návrhem Reformy je plněno i programové prohlášení vlády, které obsahuje úkol „Provést audit systému výzkumu a vývoje“. Tento úkol byl rozšířen na „Reformu systému výzkumu, vývoje a inovací“ tak, aby vláda nejen konstatovala současný stav, ale zároveň přijala opatření k jeho zlepšení. Návrh Reformy je v souladu s výzvami, které Rada EU pro konkurenceschopnost adresovala členským zemím v závěrečích k „Budoucnosti vědy a technologií v Evropě“ na svém jednání ve dnech 22. - 23. listopadu 2007 v Bruselu.

Návrh Reformy je strategickým dokumentem, který shrnuje a odůvodňuje potřebné změny v systému podpory výzkumu, vývoje a inovací v ČR. Reforma bude realizována řadou legislativních, finančních, organizačních, koncepčních aj. materiálů předkládaných různými členy vlády s jiným způsobem jejich projednávání. Právě proto je existence souhrnného materiálu schváleného vládou, který zajistí provázanost jednotlivých kroků při realizaci změn, nezbytná. Na druhé straně návrh Reformy nemůže suplovat (a to zejména v míře podrobnosti) materiály, které budou opatření uvedená v Reformě realizovat, nemůže nahradit potřebné

diskuse a projednávání návrhu změn právních předpisů, návrhu výdajů na výzkum a vývoj a jeho členění, návrhu koncepcí pro jednotlivé oblasti výzkumu a vývoje atd. Proto se návrh Reformy zaměřuje zejména na principy a charakteristiku navržených změn a jejich vzájemné vazby s dostatečnou mírou obecnosti tak, aby při realizaci Reformy byl dostatek prostoru pro nalezení optimálního řešení.

Návrh Reformy bude realizován třinácti vzájemně provázanými materiály pro schůzi vlády, které jí budou postupně předkládány v devíti blocích:

- 1) návrhem „Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace“ podle bodu III.2.a) návrhu usnesení vlády – do 30. dubna 2008,

Operační program Výzkum a vývoj pro inovace je hlavním z pěti vzájemně provázaných programů umožňujících do roku 2015 čerpat pro tuto oblast prostředky ze strukturálních fondů EU. Jedním z cílů Reformy je vytvořit národní prostředí pro efektivní využití těchto prostředků tak, jak je uvedeno v části III předkládaného materiálu, a proto je předložení jeho návrhu součástí Reformy.

Návazně na schválení návrhu „Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace“ vládou předloží jeho řídicí orgán – Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy Radě pro výzkum a vývoj (dále jen „Radě“) k závaznému projednání prováděcí dokumenty do 30. června 2008. Prováděcí dokumenty operačních programů neschvaluje vláda, ale řídicí orgán a s Radou se musí o podmínkách a kritériích podpory z výdajů na výzkum a vývoj vzájemně dohodnout, zejména z hlediska udržitelnosti financování v dalších letech kapacit vybudovaných z výdajů státního rozpočtu na výzkum a vývoj. U ostatních operačních programů budou tato jednání probíhat v rámci přípravy návrhu výdajů na výzkum a vývoj na rok 2009 s výhledem na léta 2010 a 2011, odlišný postup u tohoto operačního programu je dán zpožděním jeho přípravy.

- 2) návrhem „Výdajů státního rozpočtu ČR na výzkum a vývoj na rok 2009 s výhledem na léta 2010 a 2011“ podle bodu III.1.a) návrhu usnesení vlády - do 31. května 2008,

V institucionální části návrhu výdajů na výzkum a vývoj na rok 2009 s výhledem na léta 2010 a 2011 se Reforma v počtu kapitol neprojeví vůbec (v letech 2010 a 2011 bude přechodné období, kdy přes stávající poskytovatele půjde část prostředků na výzkumné záměry a část podle výsledků, teprve od r. 2012 budou prostředky poskytovány přes nové poskytovatele dle části 4.2.2. Reformy). Ovšem již v roce 2010 se Reforma projeví u příjemců institucionální podpory.

Bod III.3.b) návrhu usnesení vlády umožňuje (obdobně jako v roce 2004) v souladu se zákonem stávajícím poskytovatelům prodloužit řešení těch výzkumných záměrů, které byly přijaty na kratší než sedmileté období. V případech, kdy to nebude možné, bude podle stávajícího zákona č. 130/2002 Sb. zahájeno řešení nových výzkumných záměrů a jejich ukončení v roce 2011 bude řešeno přechodnými ustanoveními uvedenými v novele tohoto zákona.

V části návrhu věnované účelovým výdajům na výzkum a vývoj na rok 2009 s výhledem na léta 2010 a 2011 bude od r. 2010 (kdy začne poskytovat prostředky na bezpečnostní výzkum a vývoj Ministerstvo vnitra) a od r. 2011 (kdy začne poskytovat prostředky Technologická agentura ČR a další poskytovatelé dle části 4.2.1. Reformy) u dosavadních poskytovatelů dokončeno řešení již podporovaných projektů, ale nové projekty již nebudou zahajovány (viz bod III.3.a) návrhu usnesení vlády).

Výjimka uvedená u čtyř programů aplikovaného výzkumu a vývoje v bodu III.3.a) návrhu usnesení vlády je odůvodněna tím, že na rozdíl od ostatních programů tyto již plně respektují Rámec Společenství pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací (dále jen „Rámec Společenství“), k jehož bezpodmínečnému dodržování se ČR zavázala. Jedná se o programy schválené usnesením vlády ze dne 18. června 2007 č. 680 (program Ministerstva obrany „Rozvoj operačních schopností ozbrojených sil ČR“ zajišťující výzkum pro potřeby státu formou veřejných zakázek), usnesením vlády ze dne 22. srpna 2007 č. 942 (program Ministerstva průmyslu a obchodu „TIP“ s podílovým financováním ze státních a soukromých zdrojů), usnesením vlády ze dne 4. února 2008 č. 115 (program Ministerstva zemědělství „VAK“ v oblasti, na níž se Rámec Společenství nevztahuje) a usnesením vlády ze dne 25. února 2008 č. 171 (program Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy „INFOZ“, který je určen k zajištění

infrastruktury výzkumu a vývoje do roku 2011). U ostatních programů budou nyní řešené projekty dokončeny podle předpisů platných v době jejich přijetí, ale jak vyplývá z Rámce Společenství, od 1. ledna 2008 nemohou být přijímány žádné závazky (tj. zahajovány nové projekty), které s ním nejsou v souladu. Vzhledem k tomu, že poskytovatelé nepředložili vládě návrhy na úpravy dosavadních programů aplikovaného výzkumu a vývoje tak, aby byly v souladu s Rámcem Společenství, nemohou vyhlašovat nová kola veřejných soutěží ve výzkumu a vývoji na projekty řešené od r. 2009. Od roku 2010 (v oblasti mezinárodní spolupráce ve výzkumu a vývoji a v oblasti bezpečnostního výzkumu) a roku 2011 (u ostatních oblastí) již budou programy aplikovaného výzkumu a vývoje vycházet z koncepcí pro jednotlivé oblasti schválené vládou.

- 3) návrhem novely zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje), a jeho prováděcích předpisů a předpisů souvisejících podle bodu III.1.b) návrhu usnesení vlády - do 30. června 2008,

Do poloviny letošního roku bude předložen návrh novely zákona o podpoře výzkumu a vývoje, který bude zajišťovat změny právních předpisů nezbytných k realizaci Reformy, včetně jejich sladění s Rámcem Společenství. Změny se budou týkat zejména hlavy I Úvodní ustanovení (především definic podle Rámce Společenství), hlavy II Předmět a způsob podpory, hlavy III Podmínky podpory, hlavy IV Vlastnictví hmotného majetku pořízeného pro výzkum a vývoj a práv k výsledkům a jejich využití a hlavy VIII Orgány výzkumu a vývoje.

- 4) návrhem Meziřesortní koncepce mezinárodní spolupráce ve výzkumu a vývoji České republiky do roku 2015 (bod III.4.a) návrhu usnesení vlády) a návrhem Meziřesortní koncepce bezpečnostního výzkumu a vývoje do roku 2015 (bod III.5. návrhu usnesení vlády) - do 30. června 2008,

Jedná se o první dvě meziřesortní koncepce pro průřezové oblasti výzkumu a vývoje (viz část 3.3. Reformy), které jsou v pokročilém stadiu přípravy. V oblasti mezinárodní spolupráce ve výzkumu a vývoji nedochází ke změně, již v současné době je za tuto oblast odpovědné Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. V oblasti aplikovaného bezpečnostního výzkumu a vývoje musí být hlavním uživatelem výsledků řešení stát, zajištění bezpečnosti obyvatelstva je jednou z jeho primárních funkcí. Jde o typickou průřezovou oblast výzkumu a vývoje, která je v současné době podporována z šestnácti rozpočtových kapitol bez vzájemné koordinace a s řadou duplicit na straně jedné a s řadou potřebných oblastí, které nejsou řešeny, na straně druhé.

Stejně jako u ostatních koncepcí bude po jejich schválení vládou následovat jednak příprava nových programů výzkumu a vývoje, jednak příprava Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 až 2015 podle bodu III.10. návrhu usnesení vlády.

- 5) návrhem „Změn ve státní správě výzkumu, vývoje a inovací, nevyžadujících úpravy právních předpisů“ podle bodu III.1.c) návrhu usnesení vlády - do 30. září 2008,

Transformace řídicích administrativních struktur proběhne v rámci stávajících funkčních míst, která se v současnosti výzkumem, vývojem a inovacemi zabývají, a v souladu s principy vládní politiky snižování počtů funkčních míst ve státní správě. S výjimkou změn týkajících se Rady, Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, Grantové agentury ČR, Akademie věd ČR (Grantové agentury AV ČR) a v budoucnu Technologické agentury ČR, nevyžadují tyto změny úpravu právních předpisů. Změny ve státní správě výzkumu, vývoje a inovací, nevyžadující úpravy právních předpisů, proto mohou být vládě navrženy v září 2008.

Jedním z podkladů pro návrh změn ve státní správě budou podle bodu III.3.c) návrhy všech stávajících poskytovatelů na organizaci státní správy výzkumu, vývoje a inovací v oblasti jejich působnosti, vycházející z Reformy a předložené do 30. června 2008. Zde mj. poskytovatelé pro jednotlivé roky 2009 až 2012 uvedou, s jakým počtem pracovníků a v jaké organizační struktuře budou zajišťovat ty působnosti, které nadále zůstávají v jejich kompetenci (přípravu návrhů programů aj.) a kolik pracovníků zajišťuje realizaci programů atd. (od vyhlášení veřejných soutěží až po vyhodnocení ukončených programů) atd., jejichž místa budou využita v nové struktuře státní správy výzkumu, vývoje a inovací. Obdobný návrh předloží poskytovatelé i pro institucionální podporu s tím, že zde podle

Reformy dojde k jejímu výraznému zjednodušení. Jak vyplývá z přílohy č. V.4., je převážná většina z 240 pracovníků státní správy výzkumu a vývoje zaměřena na činnosti, které bude zajišťovat Technologická agentura ČR a další poskytovatelé podle části 4.2. Reformy.

- 6) návrhem Koncepce Informačního systému výzkumu, vývoje a inovací podle bodu III.1.d) návrhu usnesení vlády - do 31. října 2008,

Změny systému výzkumu, vývoje a inovací uvedené v Reformě bude nezbytné promítnout i do Informačního systému výzkumu, vývoje a inovací. Půjde zejména o tři oblasti – zahrnutí podpory inovací, změny vyvolané novým způsobem rozdělování institucionálních prostředků pro rozpočtové kapitoly podle dosažených výsledků a o údaje, které budou specifické pro programy aplikovaného výzkumu a vývoje a budou sloužit k jejich hodnocení.

S tím souvisí i zrušení bodu II. 2. b) usnesení vlády ze dne 23. června 2004 č. 644, kterým bylo uloženo předsedovi Rady pro výzkum a vývoj každoročně hodnotit efektivnost výzkumu a vývoje porovnáním výsledků dosažených v uplynulých pěti letech a výdajů státního rozpočtu na ně vynaložených (tzv. index SR), které je dáno změnou způsobu institucionální podpory výzkumných organizací podle Reformy (část 3.2.).

- 7) návrhem Meziřesortní koncepce podpory velkých infrastruktur pro výzkum a vývoj (bod III.4.b) návrhu usnesení vlády) a návrhem Meziřesortní koncepce aplikovaného výzkumu a vývoje národní kultury a identity do roku 2015 (bod III.6) návrhu usnesení vlády) – do 30. listopadu 2008,

Jedná se o zbývající dvě meziřesortní koncepce pro průřezové oblasti výzkumu a vývoje (viz část 3.3. Reformy). Oblast podpory velkých infrastruktur pro výzkum a vývoj bude významnou část zdrojů získávat jednak ze strukturálních fondů EU (operační program Výzkum a vývoj pro inovace), jednak z mezinárodní spolupráce ve výzkumu a vývoji (ESFRI aj. aktivity), za něž obě odpovídá Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Tyto dva účelové zdroje však nepokrývají celou oblast podpory velkých infrastruktur pro výzkum a vývoj, a proto předloží ministerstvo ucelenou koncepci. V oblasti aplikovaného výzkumu a vývoje národní kultury a identity je stát tím, kdo za ni primárně odpovídá, stejně jako v jiných vyspělých zemích. Jde o využití poznatků základního výzkumu v oblasti humanitních a společenských věd zaměřených na národně orientované poznání (tzv. Národní referenčního rámce excellence) pro vývoj nových služeb, postupů popř. výrobků. Jedná se o typickou průřezovou oblast výzkumu a vývoje, která je v současné době podporována z dvanácti rozpočtových kapitol bez vzájemné koordinace a s řadou duplicit na straně jedné a s řadou potřebných oblastí, které nejsou řešeny, na straně druhé.

Stejně jako u ostatních koncepcí bude po jejich schválení vládou následovat jednak příprava nových programů výzkumu a vývoje, jednak příprava Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 až 2015 podle bodu III.10. návrhu usnesení vlády.

- 8) návrhem Koncepce obranného aplikovaného výzkumu a vývoje do roku 2015 (bod III.7. návrhu usnesení vlády), návrhem Koncepce zemědělského aplikovaného výzkumu a vývoje do roku 2015 (bod III.8. návrhu usnesení vlády) a návrhem Koncepce zdravotnického aplikovaného výzkumu a vývoje do roku 2015 (bod III.9. návrhu usnesení vlády) – do 30. listopadu 2008,

Jedná se o tři koncepce pro aplikovaný výzkum a vývoj (viz část 3.4. Reformy) v oblastech, kde je navrženo zachování stávajících rozpočtových kapitol. V oblasti aplikovaného obranného výzkumu a vývoje musí být hlavním uživatelem výsledků řešení stát, zajištění obrany je jednou z jeho primárních funkcí. V oblasti aplikovaného zemědělského výzkumu a vývoje platí jako v jediné oblasti aplikovaného výzkumu a vývoje výjimka z Rámce Společenství a dalších předpisů EU, podle níž lze aplikovaný výzkum a vývoj podporovat až 100% dotací ze státního rozpočtu. Technologickou agenturou ČR tak budou zajišťovány pouze ty části problematiky, jichž se uvedené výjimky netýkají. V oblasti aplikovaného zdravotnického výzkumu a vývoje je důvodem pro zachování rozpočtové kapitoly zejména Programové prohlášení vlády v části I. Zdravotnická reforma, kde připravované změny se sice budou týkat i systému výzkumu a vývoje v této oblasti, ale primárně musí být řešeny a koordinovány v jejím rámci (na rozdíl od jiných odvětví nejsou resortní výzkumné ústavy a další

příjemci institucionální podpory veřejnými výzkumnými institucemi). Přibližně polovina stávajících výdajů poskytovaných Ministerstvem zdravotnictví na výzkum a vývoj má obdobně jako v jiných zemích charakter a výstupy typické pro základní výzkum a bude proto účelově vázána a poskytována Grantovou agenturou ČR.

Stejně jako u ostatních koncepcí bude po jejich schválení vládou následovat jednak příprava nových programů výzkumu a vývoje, jednak příprava Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 až 2015 podle bodu III.10. návrhu usnesení vlády.

- 9) návrhem Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 až 2015 podle bodu III.10. návrhu usnesení vlády – do 31. března 2009.

Návazně na změny systému výzkumu, vývoje a inovací provedené Reformou budou v nové Národní politice výzkumu, vývoje a inovací (návazně na vládou schválené koncepci pro jednotlivé oblasti výzkumu a vývoje) stanoveny věcné zaměření a priority v této oblasti. Zároveň tak dojde ke spojení a provázání dvou základních strategických dokumentů v této oblasti – Národní politiky výzkumu a vývoje ČR a Národní inovační politiky ČR.

Reforma nevyvolá zvýšení výdajů na výzkum a vývoj - naopak, dojde k efektivnějšímu rozdělování prostředků a jejich lepšímu využití, což se projeví v kvalitě dosahovaných výsledků. Transformační náklady potřebné na realizaci reformy budou kryty v rámci celkových výdajových limitů na podporu výzkumu a vývoje bez zvýšených požadavků na státní rozpočet. Realizace předloženého návrhu bude mít pozitivní vliv na podnikatelské prostředí. Přijetí návrhu nebude mít vliv na rovné postavení mužů a žen.

Návrh Reformy systému výzkumu, vývoje a inovací v ČR byl dne 11. února 2008 rozeslán do meziresortního připomínkového řízení dopisem 1. místopředsedkyně Rady pro výzkum a vývoj PhDr. Miroslavy Kopicové, č.j. 02245/2008-RVV s termínem zaslání připomínek do 26. února 2008. V termínu bylo doručeno 23 stanovisek, dalších 4 stanoviska byla doručena do 28. února 2008. Celkem bylo předloženo **220** připomínek, z toho **75** zásadních. Vypořádání výsledků meziresortního připomínkového řízení na úrovni statutárních zástupců proběhlo dne 6. března 2008 pod vedením 1. místopředsedkyně Rady PhDr. Miroslavy Kopicové. Na základě tohoto vypořádání a navazujících jednání byly rozpory (s výjimkou rozporů s Ministerstvem životního prostředí) odstraněny a materiál byl upraven.

Připomínky Ministerstva zahraničních věcí a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy, které byly doručeny více než týden po stanoveném termínu a po rozeslání podkladů k vypořádání výsledků meziresortního připomínkového řízení na úrovni statutárních zástupců, nemohly být již do vypořádání zahrnuty, ale byly s oběma resorty projednány separátně.

Materiál je předkládán s jedním zásadním rozporům s Ministerstvem životního prostředí, které požaduje zachování rozpočtové kapitoly vzhledem k specifčnosti ochrany životního prostředí (část IV, č. 11). V řešení ostatních rozporů bylo dosaženo dohody.

Podle předkladatele u institucionální podpory výzkumných organizací v působnosti tohoto resortu Reformou navržený mechanismus zajišťuje jejich financování bez ohledu na to, ze které rozpočtové kapitoly budou poskytovány (resp. dojde, vzhledem k dobrým výsledkům těchto organizací v základním výzkumu, k jejímu mírnému zvýšení). U účelové podpory budou stávající výzkumné projekty, stejně jako u ostatních poskytovatelů, rovněž dokončeny v působnosti Ministerstva životního prostředí. Ta část výdajů, kterou Ministerstvo životního prostředí dosud podporovalo základní výzkum, bude účelově vázána a poskytována Grantovou agenturou ČR. Nový program aplikovaného výzkumu a vývoje, který Ministerstvo životního prostředí připraví a přeloží vládě (stejně jako ostatní resorty), bude plně respektovat novou Národní politiku výzkumu, vývoje a inovací ČR a Rámec Společenství. **Podstata zásadního rozporu je tedy v tom, zda tento nový program bude realizován Technologickou agenturou ČR nebo Ministerstvem životního prostředí.**