

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

I. Obecná část

V souladu s Plánem legislativních prací vlády na rok 2015, schváleným usnesením vlády ze dne 15. prosince 2014 č. 1056, ve znění usnesení vlády ze dne 6. května 2015 č. 329, usnesení vlády ze dne 29. července 2015 č. 627 a usnesení vlády ze dne 24. srpna 2016 č. 719 se předkládá návrh zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací.

Cílem návrhu je vytvořit ve společnosti podmínky pro zvýšení kvality a konkurenceschopnosti výzkumu a vývoje v ČR, k čemuž je potřeba prostřednictvím legislativního rámce zajistit udržitelný rozvoj systému VaVal, zajistit efektivnost výdajů na VaVal a potřeby ekonomiky a společnosti. Splnění tohoto cíle je podle názoru předkladatele podmíněno zásadní změnou dosavadního systému podpory výzkumu, vývoje a inovací, kterou již nelze jak pro její kvalitativní, tak kvantitativní parametry zapracovat prostřednictvím novely do stávajícího platného zákona.

A. ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE (RIA)

Shrnutí závěrečné zprávy RIA

(zpracované podle Přílohy č. 3 Obecných zásad RIA)

1. Základní identifikační údaje

Název návrhu zákona:	
Návrh zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací	
Zpracovatel / zástupce předkladatele:	Předpokládaný termín nabytí účinnosti, v případě dělené účinnosti rozveďte:
Místopředseda vlády pro vědu, výzkum a inovace	1. června 2018
Implementace práva EU: <i>Ano</i> ; (pokud zvolíte <i>Ano</i>): formální promítnutí Nařízení Komise 651/2014/EU a 702/2014/EU do vnitrostátního právního předpisu	
- uveďte termín stanovený pro implementaci: <i>01.06.2018 (pro režimy podpor)</i>	
- uveďte, zda jde návrh nad rámec požadavků stanovených předpisem EU?: <i>Ne</i>	
2. Cíl návrhu zákona	
Cílem návrhu je revidovat stávající systém výzkumu, vývoje a inovací (dále jen „VaVal“), po vzoru řady zahraničních zemí vytvořit centrálně řízené, koordinované, a tím i lépe kontrolovatelné financování VaVal.	
Z dlouhodobého hlediska je cílem vytvořit ve společnosti podmínky pro perspektivní zvýšení kvality výzkumu, vývoje a inovací v ČR, k čemuž je potřeba prostřednictvím legislativního rámce zajistit udržitelný rozvoj systému, zajistit efektivnost výdajů na VaVal, potřeby společnosti a ekonomiky, adekvátní využití výsledků a zabezpečení dostatečné ochrany práv k duševnímu vlastnictví.	

Splnění tohoto cíle je podle názoru předkladatele podmíněno výraznou změnou dosavadního systému podpory VaVal, kterou již nelze jak pro její kvalitativní, tak kvantitativní parametry zpracovat prostřednictvím novely do stávajícího platného zákona.
3. Agregované dopady návrhu zákona
3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: <i>Ano</i>
Náklady u varianty 1 souvisí se zavedením nových kategorií podpory, jejich administrací a s úpravami IS VaVal. Návrh bude mít dopad na státní rozpočet především u varianty 2, kde jsou spojené především se zřízením nového ministerstva (mimo náklady uvedené u varianty 1).
3.2 Dopady na podnikatelské subjekty: <i>Ano</i>
Návrh v souladu s evropským právem upravuje i procesy podpory inovací, které pro podnikatelské subjekty umožní realizovat výsledky výzkumu a vývoje a zvýší tak jejich konkurenceschopnost.
3.3 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje) <i>Ano</i>
Dopady na územní samosprávné celky (dále jen „ÚSC“) budou minimální, návrh si klade za cíl zohlednit lépe vztah ÚSC vůči centrálnímu řízení a financování VaVal, zejm. vymezení využitelnosti právní úpravy na ÚSC, např. poskytování účelové podpory ÚSC, stanovení výše podpory pro výzkumné organizace, vyloučení aplikace zákona v případě návrhu výdajů na VaVal apod.
3.4 Sociální dopady: <i>Ne</i>
3.5 Dopady na životní prostředí: <i>Ne</i>
3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti žen a mužů: <i>Ne</i>
3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: <i>Ne</i>
3.10 Korupční rizika: <i>Ne</i>
3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: <i>Ne</i>

1. Důvod předložení a cíle

Místopředseda vlády pro vědu, výzkum a inovace předkládá návrh zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací, který je realizován v souladu s úkolem zadaným v Plánu legislativních prací vlády na rok 2015 schváleném usnesením vlády ze dne 15. prosince 2014 č. 1056.

Předkládaná závěrečná zpráva o hodnocení dopadů regulace (Regulatory Impact Assessment – dále jen „RIA“) je zpracována v souladu s usnesením vlády č. 922 ze dne 14. prosince 2011 o Obecných zásadách pro hodnocení dopadů regulace (RIA) a o změně Legislativních pravidel vlády a Jednacího řádu vlády a usnesením vlády ze dne 8. ledna 2014 č. 26 k návrhu změn Obecných zásad pro hodnocení dopadů regulace (RIA).

V implementační části Aktualizace Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2009 až 2015 s výhledem do roku 2020 (dále jen „Aktualizace NP VaVal“) jsou rozpracovány jednotlivé cíle národní politiky VaVal do konkrétních, vzájemně provázaných opatření. Mezi ně patří

mj. opatření č. 12 ve znění: „*Ve vazbě na cíle a opatření navržená v aktualizované NP VaVal novelizovat zákon č. 130/2002 Sb. tak, aby umožnil optimální využití veřejných prostředků, včetně kohezních fondů, v oblasti VaVal, a soukromých zdrojů a reflektovat změny evropských předpisů připravované pro toto období.*“.

Lze konstatovat, že systém VaVal v České republice byl v letech 2007 – 2015 významně posílen finančními prostředky z EU, které jej posunuly na novou úroveň kvality a vytvořily podmínky k jeho expanzi pro dlouhodobý rozvoj.

Iniciativou pro zahájení přípravy návrhu zákona byla rovněž dlouhodobá obava z neudržitelnosti stávajícího systému VaVal vyznačujícího se značnou nejednotností, nejasnostmi v kompetencích, roztržitostí jeho řízení a financování, minimálním zapojením soukromého sektoru, významnou absencí inovací, jakož i obsolentním a dlouhodobě kritizovaným hodnocením výzkumných institucí pro účely jejich institucionálního financování.

Samotná právní úprava samozřejmě nevyřeší a ani nemůže vyřešit všechny problémy v oblasti VaVal, ale měla by k jejich vyřešení přispět vytvořením určitých systémových předpokladů a opatření, které zajistí efektivní fungování systému VaVal v ČR. Cílem je vytvořit ve společnosti takové podmínky, které napomohou dlouhodobému zvýšení kvality VaVal v ČR a efektivnímu vynakládání veřejných prostředků v této oblasti, a které je třeba spatřovat v

- zajištění výhledově udržitelného rozvoje systému VaVal – za pomoci nového administrativního systému státní správy VaVal v ČR, vytvořením nové organizační struktury s jasně stanovenými kompetencemi i odpovědnostmi za svěřené činnosti i metodické působení v zájmu odstraňování výkladových duplicít a nesrovnalostí,
- efektivním vynakládáním veřejných prostředků – jak z hlediska potřeb společnosti a ekonomiky, byť se nezřídka jedná spíše o politické rozhodnutí, jaký podíl prostředků půjde na základní či aplikovaný výzkum, a to ještě v jakém konkrétním odvětví, tak z hlediska přezkoumatelnosti a transparentnosti takového financování.
- stabilizaci institucionálního financování – vytvoření nových pravidel pro řízení, hodnocení, rozdělování i vykazování finančních prostředků – nový administrativní systém si klade za cíl upravit jednotlivé vztahy a vazby mezi poskytovateli a příjemci jednotně, transparentně tak, aby tyto vztahy byly jednodušší, přezkoumatelnější, a tím i efektivnější,
- určení strategie VaVal v ČR zahrnující preference a podporované směry rozvoje, v souladu s vývojem v Evropě a ve světě,
- systémovém zajištění dostatečného objemu finančních prostředků z veřejných zdrojů, což lze dílem naplnit vytvořením samostatné kapitoly státního rozpočtu na VaVal a dílem rozhodováním odpovědného subjektu – úřadu, ministra, samostatné účetní jednotky,
- motivaci soukromých subjektů pro veřejnou podporu VaVal – v ČR je soukromý sektor, přes skutečnost, že jeho výdaje v dané oblasti tvoří zhruba polovinu celkových výdajů, spíše slabě zapojen, tedy je velmi nízký přímý tok finančních prostředků ze soukromého sektoru na zadávání výzkumu ve veřejných výzkumných institucích a vysokých školách.

Návrh dále reaguje na podněty z aplikační praxe dosavadního zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací“ nebo „zákon č. 130/2002 Sb.“). Dalším jeho cílem je proto odstranění některých výkladových problémů a celkové zrevidování a zefektivnění právní úpravy podpory VaVal.

V neposlední řadě je třeba zapracovat nové kategorie podpory a další instituty z přímo použitelných modernizovaných předpisů Evropské unie v oblasti veřejné podpory, které dosud v našem vnitrostátním právním řádu nemají legislativní oporu, avšak jejich potřeba neustále roste.

Splnění těchto cílů je podle názoru předkladatele podmíněno výraznou změnou dosavadního systému podpory VaVal, kterou již nelze jak pro její kvalitativní, tak kvantitativní parametry zpracovat prostřednictvím pouhé novely do stávajícího platného zákona. Současně je třeba uvést, že všechna nová, byť sebelepší pravidla nemohou v praxi úspěšně fungovat a přinést žádoucí změnu bez vybudování zcela nové kapacity státní správy a administrativní podpory koordinace a řízení VaVal, která odstraní dosavadní roztržitost státní správy, způsobenou jak několikanásobně novelizovanou a v některých směrech ne zcela konzistentní (provázanou) právní úpravou, tak mnohdy i historicky nastolenými stereotypy ve vztazích mezi jednotlivými relevantními správními úřady navzájem, jakož i ve vztazích těchto úřadů k vysokým školám, Akademii věd ČR a dalším klíčovými aktéry v dané oblasti.

1.1 Název

Návrh zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací.

1.2 Definice problému

Nedostatečné či nevyhovující parametry současné právní úpravy VaVal lze rozdělit do několika skupin. Tyto nedostatky jsou jednak povahy legislativní a technické ve smyslu zastaralé, nesystematické a rigidní úpravy, jednak povahy procesní ve smyslu nedostatečné či nevyvážené úpravy procesu a postupů např. při tvorbě rozpočtu na VaVal, rozdělování institucionální podpory, hodnocení výsledků výzkumných organizací a programů, v případě některých víceznačných ustanovení i v realizaci veřejných soutěží a při výběru uchazečů/ hodnocení návrhů projektů. Úprava procesu přípravy a schvalování NP VaVal, Národních priorit VaVal a navazujících koncepčních a strategických dokumentů poskytovatelů, včetně jejich vzájemné provázanosti, pak absentuje zcela.

Nevyhovující úpravu lze identifikovat v oblasti nastavených podmínek, zásad a kritérií podpory, ať už účelové či institucionální, v nedostatečném zakotvení jednotlivých kapacit státní správy ve VaVal a tím i rozdělení rolí, kompetencí a souvisejících odpovědností. Současná úprava tak vykazuje zásadní koncepční nedostatky ve smyslu roztržitosti nejen v samotném paragrafovém znění zákona č. 130/2002 Sb., ale v celém systému státní správy a mezirezortním strategickém řízení VaVal.

Výše naznačené nedostatky lze rozřadit do následujících kategorií:

1.2.1 Podmínky, zásady a kritéria podpory

K regulaci členskými státy poskytovaných prostředků byla Evropskou komisí vytvořena pravidla veřejné podpory.

Tato evropská pravidla veřejné podpory byla k 1. červenci 2014 značně revidována a modernizována, čímž vnesla do problematiky vnitrostátního financování VaVal řadu otázek, které se snažila alespoň částečně vyřešit technická novela zákona č. 130/2002 Sb., schválená usnesením vlády ze dne 6. května 2015 č. 320. Přesto však zůstává řada oblastí, které je třeba zpřesnit co do jejich jednoznačného výkladu, zjednodušit co do procesů při výběru a hodnocení projektů, zavést a umožnit financování dalších kategorií podpory a motivovat soukromý sektor k podílení se na financování českého VaVal.

Je třeba zdůraznit, že předmětem úpravy má být především poskytování podpory jako celku, tedy případů, kdy je podpora slučitelná s vnitřním trhem, a to primárně na základě blokové výjimky dle nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem - General Block Exemption Regulation (dále jen „GBER“), případně dle nařízení Komise (EU) č. 702/2014 ze dne 25. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie prohlašují určité kategorie podpory v odvětvích zemědělství a lesnictví a ve venkovských oblastech za slučitelné s vnitřním trhem - Agricultural Block Exemption Regulation (dále jen „ABER“). Sice není vyloučena možnost poskytnutí také jiné formy či kategorie podpory než dle GBER, avšak to pouze za předpokladu řádné

notifikace takové podpory Evropské komisi (čl. 108 odst. 3 Smlouvy o fungování EU), případně za použití pravidel de minimis. Povinností poskytovatelů podpory je v každém případě notifikovat veřejnou podporu Evropské komisi, pokud se nejedná o podporu spadající pod režim tzv. blokové výjimky, či podpory de minimis, dále zajistit dodržování stanovených podmínek příjemcem, tzn. předcházet zneužití veřejné podpory, zajistit navrácení případné protiprávní a neslučitelné veřejné podpory, v případě užití pravidla de minimis povinnost provést záznam do centrálního registru apod. Povinností poskytovatelů je však informovat Evropskou komisi i v případě, kdy je podpora poskytnuta na základě GBER/ABER.

Řádná administrace veřejné podpory spadající do právního rámce GBER/ABER je nezbytná mimo jiné s ohledem na kontroly ze strany Evropské komise, které jsou pravidelně prováděny na vzorku vybraných programů či ad hoc podpor, u nichž Komise kontroluje dodržování podmínek GBER/ABER. V případě zjištění nedostatků pak může odejmout výhodu uplatnění GBER/ABER nejen celému kontrolovanému programu, případně v konkrétních případech zahájit řízení o protiprávní podpoře, ale může rovněž zakázat využití GBER na jakékoli budoucí veřejné podpory poskytované týměž poskytovatelem, v krajním případě dokonce jakékoli budoucí veřejné podpory poskytované v rámci celého členského státu.

1.2.2 Příprava a schvalování strategických a koncepčních dokumentů VaVal

Stávajícím zákonem o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací je definována NP VaVal s určením, kdo ji připravuje (Rada pro výzkum, vývoj a inovace spolupráci s MŠMT). Řada ustanovení zákona se na politiku odvolává (podpora vychází z NP VaVal apod.), ale chybí vazba na navazující koncepční a strategické dokumenty poskytovatelů, které jsou pro konkrétní zaměření podpory klíčové (pokud vůbec existují – část poskytovatelů je nemá zpracovány). Národní priority zákon vůbec nedefinuje, i když pojem používá. Důsledkem je příliš široké vymezení priorit, které v řadě oborů a odvětví pokrývají prakticky celé spektrum výzkumu a devalvují tak jejich smysl jako nástroje Národní politiky k dosažení vyšších přínosů pro hospodářství a společnost (v jiných zemích je priorit výrazně méně a jsou podporovány výrazně více a lépe, než ostatní - neprioritní obory a odvětví). Lepší plánování lidských zdrojů a detailnější strategie by pomohly snížit současnou roztříštěnost a výrazně zvýšit kvalitu českého výzkumu. K tomu je ovšem třeba, aby instituce a ústavy zmodernizovaly řízení a management a stanovily si přesnější strategie.

Předběžnou podmínkou pro čerpání evropských fondů do oblasti VaVal v minimálně 3 operačních programech je schválení a realizování tzv. Národní výzkumné a inovační strategie pro inteligentní specializaci České republiky (dále jen „Národní RIS3 strategie“ z anglického „Research and Innovation Strategy for Smart Specialisation“), jejíž řízení přešlo k 1. lednu 2015 z MŠMT pod Úřad vlády České republiky, Sekci místopředsedy vlády pro vědu, výzkum a inovace. Jedná se o strategický dokument zajišťující efektivní zacílení podpory ve VaVal (evropských, národních, regionálních a soukromých prostředků) do nejperspektivnějších oblastí výzkumu a podnikání (viz *str. 35 a násl. Analýzy stavu výzkumu, vývoje a inovací v České republice a jejich srovnání se zahraničím v roce 2014*). Dílčím cílem Národní RIS3 strategie je účelné propojení akademického (vysoké školy a AV ČR) a podnikatelského sektoru. Bude tedy nezbytné implementovat také tuto činnost do administrativního řízení systému VaVal.

1.2.3 Příprava návrhu výdajů ze státního rozpočtu na VaVal

Jednou z hlavních příčin současného negativního stavu systému je krátkodobost přípravy státního rozpočtu na VaVal, odsouvání řešení problémů na další roky a přednostní řešení krátkodobých problémů. V současné době již problémy dále odsouvat nejde (mj. v roce 2015 končí čerpání prostředků ESIF a pro nově vybudovaná centra VaVal nastává pětileté období udržitelnosti jejich činnosti a plnění přijatých závazků). Dosavadní přístup z posledních let, tj. zahajování stále dalších a dalších aktivit bez pokrytí stávajících aktivit a bez vzájemné provázanosti a často i s duplicitní podporou obdobných aktivit, je nutné zcela změnit. Pro udržitelný systém podpory nejsou totiž

primární a klíčové krátkodobé cíle a závazky (1 až 3, resp. 3 až 5 let), ale naopak ty dlouhodobé s horizontem 7 až 10 let, které vyvolávají potřeby na nové lidské zdroje, investice, výdaje na provoz a na internacionalizaci českého výzkumného prostoru. Tato skutečnost souvisí se synchronizací s evropským rozpočtovým cyklem.

1.2.4 Organizace státní správy VaVal, jednotné řízení a koordinace systému VaVal

Z hlediska efektivního řízení a koordinování všech složek systému VaVal je mnohdy velmi problematické udržet kontinuitu a vzhled do všech výše popsanych finančních toků a procesů. Roztříštěnost státní správy na daném úseku má za následek složitou koordinaci mezi jednotlivými subjekty, zejména pak komunikaci mezi RVVI a jednotlivými poskytovateli či ingerenci nevládních složek systému (Rada vysokých škol, AV ČR, sdružení aj. nestátních nepolitických organizací či skupin mající zájem na dalším směřování VaVal).

Organizace státní správy a administrativa VaVal, založené právní úpravou stávajícího zákona, jsou předmětem trvalé kritiky nejen ze strany výzkumné obce, ale i externích aktérů a zahraničních hodnotitelů (např. Mezinárodní audit VaVal v ČR). Jejím základním znakem je především zmíněná roztříštěnost a neujasněnost vymezení kompetencí jednotlivých správních úřadů, která ve svém důsledku ovlivňuje i vztahy těchto úřadů ke klíčovým aktérům systému, zejména vysokým školám, Akademii věd ČR apod. Klíčovou roli v uspořádání státní správy VaVal hrají totiž dva orgány - Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, jakožto ústřední správní úřad odpovědný za výzkum a vývoj, a RVVI, kterou zákon sice charakterizuje jako odborný a poradní orgán pro danou oblast, avšak zároveň ji vybavuje některými tzv. quasi-exekutivními pravomocemi, přičemž pro výkon určitých pravomocí je vyžadována součinnost obou těchto orgánů. K této dvojkolejnosti zákon navíc ještě zavádí kategorii ústředních a jiných správních úřadů odpovědných za výzkum a vývoj v oblasti svých působností (včetně vytváření vlastních koncepcí - viz výše) a konstituuje dvě organizační složky státu, které mají vlastní rozpočtové kapitoly a jejich úkolem je poskytování podpory - na oblast základního výzkumu Grantovou agenturu České republiky (dále jen „GAČR“) a na oblast aplikovaného výzkumu Technologickou agenturu České republiky (dále jen „TAČR“) s vlastními autonomními strukturami orgánů. GA ČR i TA ČR mají zvláštní postavení z hlediska nominace jejich představitelů, kdy předsedu, členy předsednictva a členy vědecké / výzkumné rady jmenuje vláda, zatímco členy kontrolní rady jmenuje Poslanecká sněmovna Parlamentu ČR.

Vláda dále jmenuje členy RVVI. Sekretariát RVVI je součástí Úřadu vlády ČR a jeho pracovníci jsou ve služebním poměru podle zákona o státní službě.

Nelze opomenout ani existenci Akademie věd České republiky (dále jen „AV ČR“), která byla zřízena zákonem č. 283/1992 Sb., ve znění pozdějších předpisů, a je rovněž organizační složkou státu s vlastní rozpočtovou kapitolou, plnící roli zřizovatele veřejných výzkumných institucí (podle zákona č. 341/2005 Sb.) a úlohu poskytovatele institucionální podpory pro jí zřízené VVI.

1.2.5 Vztah zákona k územním samosprávným celkům

Nejednoznačně je rovněž vymezen vztah zákona č. 130/2002 Sb. k ÚSC. Stávající zákon č. 130/2002 Sb. jej řeší pouze v § 37 tak, že „Územní samosprávné celky postupují podle tohoto zákona obdobně a podle ustanovení § 5 až 6 přiměřeně; ustanovení § 5 odst. 2 věty třetí a § 5a odst. 4 se nepoužijí.“¹. To znamená, že ÚSC při poskytování podpory VaVal postupují podle tohoto zákona s uvedenými výjimkami, kdy se postupuje pouze přiměřeně. Konkrétně se jedná o situace, kdy územní samosprávný celek předkládá návrh programu se stejnými náležitostmi zastupitelstvu, nikoliv vládě.

¹ Před novelou provedenou zákonem č. 110/2009 Sb. bylo znění tohoto ustanovení následující: "Územní samosprávné celky v oblasti své působnosti mohou poskytovat podporu výzkumu a vývoje za podmínek stanovených tímto zákonem."

Dále se zákon č. 130/2002 Sb. nepoužije v případě ustanovení o předkládání návrhu programu ke stanovisku RVVI a v případě přípravy návrhu výdajů na VaVal, neboť RVVI je orgánem vlády a nikoli ÚSC. Jinými slovy ÚSC (obce, kraje a hl. m. Praha) nepředkládají RVVI návrhy svých výdajů na VaVal, RVVI tyto návrh neprojednává, nemůže vládě doporučovat jejich úpravu, ÚSC nejsou financovány z institucionální podpory na VaVal apod. Má-li být zachováno ústavně zaručené právo na samosprávu, není vhodné jakkoli zasahovat do rozhodování ÚSC při rozdělování výdajů na VaVal - to je čistě v kompetenci orgánů ÚSC (nikoli vlády).

Postavení ÚSC jako poskytovatelů podpory na VaVal je odlišné od postavení resortních či agenturních poskytovatelů již z povahy územních samospráv jako veřejnoprávních korporací, které mají vlastní majetek, vlastní příjmy a hospodaří za podmínek stanovených zvláštním zákonem podle vlastního rozpočtu.

V případě, že se ÚSC podílí na realizaci programu nebo projektu spolufinancovaného z rozpočtu EU, musí jeho rozpočet na příslušný kalendářní rok obsahovat stanovený objem finančních prostředků účelově určených na spolufinancování programu nebo projektu EU.

Historicky byl zákon č. 130/2002 tvořen primárně pro státní orgány, pro ÚSC platila úprava obdobně, přiměřeně - bylo vždy zakotveno, že co do postupu při poskytování podpory či dotace se ÚSC rovněž řídí tímto zákonem.

1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti

1.3.1 Historický vývoj právní úpravy podpory VaVal v ČR

Do roku 1989 byl systém řízení VaVal založen na modelu centrálního řízení a plánování, po roce 1989 se celý systém uvolnil. První právní úpravu oblasti výzkumu a vývoje po roce 1989 přinesl zákon č. 300/1992 Sb., o státní podpoře vědecké činnosti a vývoje technologií. Tímto zákonem byla stanovena základní pravidla pro poskytování státních prostředků pro výzkum a vývoj – rozlišení účelové podpory formou dotací a institucionální podpory. Kromě toho byla zřízena Rada vlády České republiky pro vědeckou činnost a vývoj technologií a Grantová agentura. K zákonu byl vydán v roce 2001 prováděcí předpis, nařízení vlády č. 88/2001 Sb., o podmínkách účelového financování výzkumu a vývoje a předání údajů do centrální evidence projektů financovaných ze státního rozpočtu.

Tato právní úprava se ukázala jako nedostatečná zejména pro absenci pravidel pro přípravu návrhu výdajů státního rozpočtu na výzkum a vývoj, pro absenci pravidel pro poskytování institucionální podpory, chyběla povinnost provádět kontrolu užití poskytnutých finančních prostředků, pravidla pro veřejnou soutěž ve výzkumu a vývoji a absenci práv a povinností spojených s předáváním údajů do informačního systému výzkumu a vývoje, který postupně vznikl od poloviny devadesátých let dvacátého století. Se zvyšující se účastí subjektů z České republiky v evropských rámcových programech pro výzkum a vývoj technologií (počínaje 4. Rámcovým programem) bylo rovněž nutné přizpůsobit terminologii v té době užívaným pojmům podle evropské terminologie specifikovaným v manuálu Frascati².

Tyto problémy vyřešila zcela nová právní úprava, která v požadovaném směru rozvinula právní předpisy účinné do té doby, a současně zohledňovala již připravovaný vstup ČR do Evropské unie.

Současný systém veřejné podpory VaVal byl zaveden zákonem č. 130/2002 Sb., který nabyl účinnosti k 1. červenci 2002, a nahradil tak do té doby platný zákon č. 300/1992 Sb.

Dosud byl zákon č. 130/2002 Sb. již **šestnáctkrát novelizován**:

1. **zákonem č. 41/2004Sb.**, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o veřejných zakázkách,

² Frascati Manual: Proposed standard practice for surveys on research and experimental development, OECD, 2002

2. **zákonem č. 215/2004 Sb.**, o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje,
3. **zákonem č. 342/2005 Sb.**, o změnách některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o veřejných výzkumných institucích,
4. **zákonem č. 413/2005 Sb.**, o změně zákonů v souvislosti se změnou zákona o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti,
5. **zákonem č. 227/2006 Sb.**, o výzkumu na lidských embryonálních kmenových buňkách a souvisejících činnostech a o změně některých souvisejících zákonů,
6. **zákonem č. 81/2006 Sb.**, kterým se mění zákon č. 365/2000 Sb., o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony,
7. **zákonem č. 171/2007 Sb.**, kterým se mění 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), ve znění pozdějších předpisů,
8. **zákonem č. 296/2007 Sb.**, kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a některé zákony v souvislosti s jeho přijetím,
9. **zákonem č. 124/2008 Sb.**, kterým se mění zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony,
10. **zákonem č. 110/2009 Sb.**, kterým se mění zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků (zákon o podpoře výzkumu a vývoje), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, (úplné znění zákona č. 130/2002 Sb. bylo vyhlášeno ve Sbírce zákonů pod č. 211/2009 Sb.),
11. **zákonem č. 420/2011 Sb.**, o změně některých zákonů v souvislosti s přijetím zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim,
12. **zákonem č. 469/2011 Sb.**, kterým se mění zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů
13. **zákonem č. 49/2013 Sb.**, kterým se mění zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů,
14. **zákonem č. 194/2016 Sb.**, kterým se mění zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), ve znění pozdějších předpisů,
15. **zákonem č. 135/2016 Sb.**, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o zadávání veřejných zakázek,
16. **zákonem č. 298/2016 Sb.**, kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o službách vytvářejících důvěru pro elektronické transakce, zákon č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 121/2000 Sb., o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů.

K zákonu č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o podpoře výzkumu a vývoje), byly postupně vydány čtyři prováděcí předpisy, které upravovaly podrobněji postup pro poskytování účelové a institucionální podpory, vedení informačního systému výzkumu a vývoje a podmínky pro ocenění mimořádných výsledků výzkumu, experimentálního vývoje a inovací a ocenění propagace či popularizace výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, konkrétně:

1. **nařízení vlády č. 461/2002 Sb.**, o účelové podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o veřejné soutěži ve výzkumu a vývoji – zrušeno zákonem č. 110/2009 Sb.
2. **nařízení vlády č. 462/2002 Sb.**, o institucionální podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků a o hodnocení výzkumných záměrů – zrušeno zákonem č. 110/2009 Sb.,
3. **nařízení vlády č. 267/2002 Sb.**, o informačním systému výzkumu a vývoje – nahrazeno nařízením vlády č. 397/2009 Sb., o informačním systému výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, a
4. **nařízení vlády č. 71/2013 Sb.**, o podmínkách pro ocenění výsledků výzkumu, experimentálního vývoje a inovací.

Tak, jak byl zákon č. 130/2002 Sb. až dosud šestnáctkrát novelizován a v souvislosti s přijetím zákona č. 110/2009 Sb. byly také zrušeny dva prováděcí předpisy (nařízení vlády č. 461/2002 Sb. a č. 462/2002 Sb.), přestal postupně vyhovovat.

Stávající zákon počítá kromě Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací (dále jen „NP VaVal“) s tvorbou různých koncepčních a strategických materiálů, postrádá však jejich hierarchii a vzájemnou provázanost, zásady pro jejich tvorbu, obsah a především však pro jejich realizaci. To se samozřejmě projevuje v často velmi odlišné úrovni těchto dokumentů, pokud vůbec existují, a ve svém důsledku tedy nemohou plnit ani určitou regulační a koordinační úlohu při tvorbě rozpočtu na výzkum a vývoj, kterou přitom zákon předpokládá.

Zákon byl novelou, provedenou zákonem č. 110/2009 Sb., změněn v době trvalého a pravidelného růstu výdajů na výzkum a vývoj ve výši 8 % ročně, tomu odpovídá nedostatečná úprava postupu tvorby rozpočtu na výzkum a vývoj při nižším nárůstu nebo snížení výdajů, která neobsahuje odpovídající pojistky udržitelnosti systému, v souvislosti se vznikem nových a rozšiřování stávajících závazků, zejména při značném rozsahu závazkových („mandatorních“) výdajů založených v předchozích letech. Formálně zakotvená úprava členění jednotlivých kategorií podpor neodpovídá jejich reálnému obsahu. V zákoně nejsou dostatečně a konkrétně detailně nastaveny funkční parametry způsobu určení institucionální podpory, včetně zásad posuzování a hodnocení výzkumných organizací jako podkladu pro rozdělení institucionální podpory. Rovněž byla do zákona promítnutá koncepce podpory velkých infrastruktur, včetně jejich definice a mechanismu této podpory, ta nyní neodpovídá aktuálním potřebám systému infrastruktur budovaných jak se z národních či evropských prostředků, významnou součástí systému VaVal se stala centra a další infrastruktury vybudované zejména ze zdrojů Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace (OP VaVpl).

Zároveň byly touto „velkou novelou“ do zákona zavedeny také pojmy týkající se inovací, ale zákon sám žádnou právní úpravu postupu a podmínek pro poskytování dotací inovacím nadále neobsahuje. To je jedna z hlavních legislativních překážek pro podporu inovačních procesů a transferu výsledků. Prioritou ČR a EU je využívání vědeckých a výzkumných aktivit k systematickému zvyšování konkurenceschopnosti prostřednictvím tvorby inovací a budováním předpokladů ke zvyšování soukromých výdajů na VaVal. Přitom evropské předpisy, na které se tato velká novela odvolávala, již o inovacích pojednávaly. Mimo to zastarala úprava přístupových práv k výsledkům výzkumu, vývoje (a inovací) takovou měrou, že je jednou z významných překážek spolupráce veřejného výzkumného sektoru s podnikatelskou sférou.

1.3.2 Současný systém VaVal v ČR

Výzkum a vývoj je v České republice podobně jako v jiných vyspělých zemích realizován jak ve veřejném sektoru (vysoké školy a fakultní nemocnice, jednotlivé ústavy AV ČR a resortní výzkumné ústavy, neziskové organizace), tak v sektoru soukromém - podnikatelském (podniky a privátní výzkumné organizace). Nejvýznamnějším zdrojem financí na VaVal jsou prostředky státního rozpočtu. Dalším podstatným zdrojem jsou prostředky ze zahraniční a v neposlední řadě jsou to i zdroje z podnikatelského sektoru, byť tyto soukromé domácí podnikatelské zdroje využívá téměř výhradně opět jen podnikatelský sektor.

Prostředky ze státního rozpočtu na VaVal jsou každoročně rozdělovány do jednotlivých rozpočtových kapitol (poskytovatelům veřejné podpory na VaVal), jejichž prostřednictvím jsou následně poskytovány konkrétním subjektům provádějícím VaVal. Poskytovatelé k distribuci používají nástroje vymezené zákonem o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací.

Kromě podpory veřejného sektoru slouží prostředky státního rozpočtu také k financování výzkumu prováděného přímo v podnicích. Podnikatelský sektor je navíc kromě zmíněné přímé podpory ze státního rozpočtu podporován také nepřímo formou daňových odpočtů³.

NP VaVal na léta 2009 – 2015 svěřila implementaci strategií pro VaVal do agendy 7 ministerstev (MŠMT, MPO, MV, MO, MZd, MK, MZe) a 2 agentur (GA ČR a TA ČR). Výzkumnou komunitu pak tvoří především veřejné výzkumné instituce⁴, univerzity a vysoké školy, resortní výzkumné ústavy, soukromé výzkumné instituce a podniky. Pokud jde o veřejnou výzkumnou instituci jako specifickou právnickou osobu, jejímž hlavním předmětem činnosti je výzkum, včetně zajišťování infrastruktury výzkumu, vymezený zákonem o podpoře výzkumu, vývoje a inovací, lze konstatovat, že se za 10 let své existence v praxi jednoznačně osvědčila a není tudíž spatřován žádný právní či faktický důvod k opuštění či zásadnímu přehodnocení tohoto konceptu.

Podobně jako většina zemí financuje i ČR výzkum prostřednictvím dvou typů finančních toků:

- institucionální financování, jež slouží k poskytnutí stabilní institucionální základy a příležitosti k investicím do nových kapacit a aktivit,
- účelové financování (v mezinárodní terminologii „kompetitivní“ nebo „projektové“) formou grantových a projektových programů, poskytovaných na základě úspěchu ve veřejných soutěžích realizovaných příslušnými poskytovateli veřejné (státní) podpory, v rámci vybraných projektů programů mezinárodní spolupráce ČR ve výzkumu a vývoji, projektů velkých infrastruktur schválených vládou a specifického vysokoškolského výzkumu z výdajů na VaVal Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy.

Většina poskytovatelů využívá projekty (grantové nebo programové v závislosti na tom, zda jsou směřovány do základního nebo aplikovaného výzkumu) jako hlavní nástroje účelové podpory a prostředky na dlouhodobý koncepční rozvoj VO jako hlavní nástroj institucionální podpory. Nástroj spolufinancování operačních programů ve VaVal ze státního rozpočtu je vázán na strukturální fondy v oblasti VaVal, proto s ním operují MŠMT a MPO. MŠMT navíc odpovídá za zbylé nástroje vymezené zákonem o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, tj. mezinárodní spolupráci ČR ve výzkumu a vývoji realizovanou na základě mezinárodních smluv, podporu velkých infrastruktur a podporu na specifický vysokoškolský výzkum. Zvláštní význam mají národní programy udržitelnosti I a II (dále jen „NPU“), které jsou ve smyslu zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací programem účelové podpory, avšak mají pomoci zajistit udržitelnost infrastruktur vybudovaných v prioritní ose 1 a 2 OP VaVpl, čímž se od jiných programů výrazně liší.

Jednotlivé skupiny příjemců mohou využívat všech nástrojů podpory ze státního rozpočtu (s výjimkou podpory specifického vysokoškolského výzkumu, který je určen pouze vysokým školám). Vícezdrojové

³ § 34 odst. 4 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů.

⁴ Zřízené podle zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších předpisů.

financování od několika poskytovatelů pomocí různých nástrojů má pro příjemce výhody v možnosti kombinování dle potřeb subjektu v souladu s jeho strategií provádění VaVal. Avšak situace, kdy vysoký podíl finančních prostředků činí velké množství časově nesouběžných účelových podpor, způsobuje finanční nestabilitu subjektů a brání dlouhodobému strategickému plánování v oblasti lidských zdrojů i výzkumných cílů. Navíc je při kombinaci mnoha nástrojů a různých poskytovatelů komplikované předcházet duplicitám či dokonce multiplicitám ve financování.

Jak vyplynulo již z popisu nedostatků v organizaci státní správy VaVal, v rámci systému státní správy VaVal v ČR figuruje RVVI jako odborný poradní orgán vlády zřízený zákonem č. 130/2002 Sb., který plní z hlediska svěřených kompetencí (prostřednictvím Sekce pro vědu, výzkum a inovace jakožto organizačního útvaru Úřadu vlády ČR), roli zastřešujícího garanta a koordinátora systému VaVal. Zajišťuje zejména

- a) přípravu NP VaVal ve spolupráci s MŠMT a v souladu s mezinárodními smlouvami a její předložení vládě,
- b) kontrolu realizace NP VaVal formou stanovisek k souladu programů výzkumu a vývoje předložených poskytovateli s Národní politikou výzkumu a vývoje před schválením těchto programů vládou,
- c) přípravu Metodiky hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů a její předložení vládě,
- d) hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů podle Metodiky hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů schvalované vládou,
- e) návrhy na členy předsednictva a předsedu TA ČR a GA ČR,
- f) zpracování priorit aplikovaného výzkumu, vývoje a inovací České republiky,
- g) zpracování pravidelných ročních analýz a hodnocení stavu VaVal v České republice a jejich srovnání se zahraničím a jejich předložení vládě,
- h) úlohu správce a provozovatele informačního systému VaVal podle § 30 zákona č. 130/2002 Sb. a schvaluje provozní řád informačního systému výzkumu, vývoje a inovací,
- i) zpracování stanovisek k materiálům předkládaným vládě za oblast VaVal,
- j) jednání s poradními orgány pro VaVal EU a s radami pro VaVal jednotlivých členských států EU i dalších zemí,
- k) zpracování návrhu střednědobého výhledu podpory VaVal,
- l) návrh výše celkových výdajů na VaVal jednotlivých rozpočtových kapitol a návrh jejich rozdělení podle § 5a zákona č. 130/2002 Sb.,
- m) zpracování stanoviska k žádosti o povolení výzkumu na lidských embryonálních kmenových buňkách nebo k žádosti o změnu tohoto povolení, popřípadě k žádosti o povolení dovozu lidských embryonálních kmenových buněk, a to na podkladě návrhu svého poradního orgánu, kterým je Bioetická komise,
- n) plnění dalších úkolů a povinností stanovených tímto zákonem, zvláštním právním předpisem nebo uložených vládou.

Dle § 33 zákona č. 130/2002 Sb. je sice ústředním správním úřadem odpovědným za výzkum a vývoj MŠMT, avšak s výjimkou výše uvedených oblastí, které zabezpečuje RVVI podle § 35 citovaného zákona.

V současné době je problematika VaVal v ČR součástí celé řady strategických a koncepčních dokumentů, zejména:

- Národní politika výzkumu, vývoje a inovací na léta 2016 – 2020 (usnesení vlády ze dne 17. února 2016 č. 135)
- Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR pro období 2012 až 2020 (usnesení vlády ze dne 27. září 2011 č. 713)
- Národní inovační strategie ČR (usnesení vlády ze dne 27. září 2011 č. 714)
- Národní priority orientovaného VaVal (usnesení vlády ze dne 19. července 2012 č. 552)
- Národní program reform (schvaluje vláda každoročně s aktualizací pro daný kalendářní rok)
- Akční plán na podporu hospodářského růstu a zaměstnanosti ČR (usnesení vlády ze dne 11. července 2016 č. 34)
- Národní výzkumná a inovační strategie pro inteligentní specializaci České republiky – Národní RIS3 strategie (usnesení vlády ze dne 8. prosince 2014 č. 1028)
- Koncepce podpory udržitelnosti kapacit pro provádění výzkumu, vývoje a inovací vybudovaných za využití prostředků Evropského fondu regionálního rozvoje v letech 2007 – 2015 (vláda vzala na vědomí 31. srpna 2015).

V návaznosti na Reformu pak v roce 2008 byly přijaty další koncepce:

- Meziresortní koncepce mezinárodní spolupráce ve VaVal,
- Koncepce podpory velkých infrastruktur pro výzkum a vývoj,
- Meziresortní koncepce aplikovaného výzkumu a vývoje národní kultury a identity,
- Meziresortní koncepce bezpečnostního výzkumu a vývoje,
- Koncepce zdravotnického výzkumu,
- Koncepce zemědělského aplikovaného výzkumu a vývoje,
- Koncepce obranného výzkumu a vývoje.

Tyto koncepce byly schváleny s platností do roku 2015 a ze stran jejich předkladatelů budou v nejbližší době vypracovány a vládě předloženy koncepce nové (výjimkou je Koncepce zdravotnického výzkumu, která byla vládou schválena usnesením vlády ze dne 22. ledna 2014 č. 58 s platností do roku 2022).

1.3.3 Přehled právních předpisů, k nimž se návrh váže

Právní předpisy ČR:

- **zákon č. 2/1969 Sb.**, o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 111/1998 Sb.**, o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 341/2005 Sb.**, o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 227/2006 Sb.**, o výzkumu na lidských embryonálních kmenových buňkách a souvisejících činnostech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 215/2004 Sb.**, o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 252/1997 Sb.**, o zemědělství, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 283/1992 Sb.**, o Akademii věd České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 137/2006 Sb.**, o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 218/2000 Sb.**, o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 320/2001 Sb.**, o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů (zákon o finanční kontrole), ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 563/1991 Sb.**, o účetnictví, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 586/1992 Sb.**, o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů,

- **zákon č. 235/2004 Sb.**, o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 234/2014 Sb.**, o státní službě,
- **zákon č. 262/2006 Sb.**, zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 101/2000 Sb.**, o ochraně osobních údajů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 121/2000 Sb.**, o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon), ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 527/1990 Sb.**, o vynálezech a zlepšovacích návrzích, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 478/1992 Sb.**, o užitných vzorech, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 221/2006 Sb.**, o vymáhání práv z průmyslového vlastnictví a o změně zákonů na ochranu průmyslového vlastnictví (zákon o vymáhání práv z průmyslového vlastnictví),
- **zákon č. 412/2005 Sb.**, o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 365/2000 Sb.**, o informačních systémech veřejné správy a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- **zákon č. 181/2014 Sb.**, o kybernetické bezpečnosti a o změně souvisejících zákonů (zákon o kybernetické bezpečnosti), ve znění pozdějších předpisů,
- zákony, kterými byl zákon č. 130/2002 Sb. postupně novelizován,
- **nařízení vlády č. 397/2009 Sb.**, o informačním systému výzkumu, experimentálního vývoje a inovací,
- **nařízení vlády č. 71/2013 Sb.**, o podmínkách pro ocenění výsledků výzkumu, experimentálního vývoje a inovací,
- **nařízení vlády č. 106/2015 Sb.**, o oborech státní služby,
- **nařízení vlády č. 302/2014 Sb.**, o katalogu správních činností,
- **vyhláška č. 323/2002 Sb.**, o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů,
- **vyhláška č. 52/2008 Sb.**, kterou se stanoví zásady a termíny finančního vypořádání vztahů se státním rozpočtem, státními finančními aktivy nebo Národním fondem,
- **vyhláška č. 419/2001 Sb.**, o rozsahu, struktuře a termínech údajů předkládaných pro vypracování návrhu státního závěrečného účtu a o rozsahu a termínech sestavení návrhů závěrečných účtů kapitol státního rozpočtu, ve znění pozdějších předpisů,
- **vyhláška č. 162/2015 Sb.**, o podrobnostech úřednické zkoušky,
- **vyhláška č. 286/2007 Sb.**, o centrální evidenci dotací, ve znění vyhlášky č. 107/2011 Sb.

Právní předpisy EU:

- **nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014**, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem,
- **nařízení Komise (EU) č. 702/2014 ze dne 25. června 2014**, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie prohlašují určité kategorie podpory v odvětvích zemědělství a lesnictví a ve venkovských oblastech za slučitelné s vnitřním trhem,
- **nařízení Rady (EU) č. 1589/2015 ze dne 13. července 2015**, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie
- **nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 ze dne 17. prosince 2013** o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006,
- **nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013** o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006,

- **nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013 ze dne 17. prosince 2013** o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006,
- **nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1291/2013 ze dne 11. prosince 2013**, kterým se zavádí Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace (2014–2020) a zrušuje rozhodnutí č. 1982/2006/ES,
- **nařízení Rady (ES) č. 723/2009 ze dne 25. června 2009** o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC).
- **nařízení Rady (ES) č. 994/98 ze dne 7. května 1998** o použití článků 92 a 93 Smlouvy o založení Evropského společenství na určité kategorie horizontální státní podpory a **Nařízení Rady (EU) č. 733/2013 ze dne 22. července 2013**, kterým se mění nařízení (ES) č. 994/98 o použití článků 92 a 93 Smlouvy o založení Evropského společenství na určité kategorie horizontální státní podpory,
- pro účely možné kumulace podpor rovněž předpisy k podporám malého rozsahu, tj. **nařízení Komise (EU) č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013** o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis, **nařízení Komise (EU) č. 1408/2013 ze dne 18. prosince 2013** o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis v odvětví zemědělství, **nařízení Komise (EU) č. 717/2014 ze dne 27. června 2014** o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis v odvětví rybolovu a akvakultury,
- **nařízení Komise (EU) č. 360/2012 ze dne 25. dubna 2012** o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu
- související předpisy pro jednotlivé fondy, jako je **nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 ze dne 17. prosince 2013** o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006 a **nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013 ze dne 17. prosince 2013** o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006; dalším významným předpisem pro oblast VaVal je **nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1291/2013 ze dne 11. prosince 2013**, kterým se zavádí Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace (2014–2020) a zrušuje rozhodnutí č. 1982/2006/ES,
- předpisy pro oblast veřejného zadávání, tj. **směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/24/EU ze dne 26. února 2014** o zadávání veřejných zakázek a o zrušení směrnice 2004/18/EU; **směrnice 2014/25/EU ze dne 26. února 2014** o zadávání zakázek subjekty působícími v odvětví vodního hospodářství, energetiky, dopravy a poštovních služeb a o zrušení směrnice 2004/17/EU; **směrnice 2014/23/EU ze dne 26. února 2014** o udělování koncesí, 2007/66/ES ze dne 11. prosince 2007, kterou se mění směrnice Rady 89/665/EHS a 92/13/EHS, pokud jde o zvýšení účinnosti přezkumného řízení při zadávání veřejných zakázek a 2009/81/ES ze dne 13. července 2009 o koordinaci postupů při zadávání některých zakázek na stavební práce, dodávky a služby zadavateli v oblasti obrany a bezpečnosti.

Z pramenů práva „soft law“ jsou ve vztahu k návrhu významná zejména

- Sdělení Komise - Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací (2014/C 198/01)
- Sdělení Komise - Kritéria pro analýzu slučitelnosti státní podpory, která má podpořit realizaci významných projektů společného evropského zájmu, s vnitřním trhem (2014/C 188/02).

1.4 Identifikace dotčených subjektů

Dotčenými subjekty jsou zejména:

- státní správa a její orgány - poskytovatelé podpory výzkumu, vývoje a inovací z veřejných prostředků, tj. ústřední a jiné správní úřady odpovědné za výzkum a vývoj, především

- Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, jako ústřední orgán státní správy odpovědný za výzkum a vývoj
- Ministerstvo průmyslu a obchodu jako ústřední orgán státní správy pro průmyslový výzkum, rozvoj techniky a technologií (inovace)
- Ministerstvo zdravotnictví jako ústřední orgán státní správy pro zdravotnickou vědeckovýzkumnou činnost
- Ministerstvo vnitra pro oblast bezpečnostního výzkumu a vývoje
- Ministerstvo obrany pro oblast obranného výzkumu a vývoje
- Ministerstvo kultury pro aplikovaný výzkum a vývoj národní a kulturní identity
- Ministerstvo zemědělství jako ústřední orgán státní správy odpovědný **za výzkum, vývoj a inovace v rámci agrárního sektoru ČR** (oblasti veřejné podpory zemědělství a rybolovu).
- Akademie věd České republiky
- Grantová agentura České republiky
- Technologická agentura České republiky
- Územní samosprávné celky
- Státní správa a její orgány, které nejsou poskytovateli podpory výzkumu, vývoje a inovací
- Rada pro výzkum, vývoj a inovace,
- uchazeči o podporu a příjemci podpory (vysoké školy, ústavy AV ČR, resortní výzkumné ústavy, soukromé výzkumné instituce a podniky).

Mezi dotčené subjekty jsou zahrnuty i ty orgány státní správy, které sice v současné době nejsou poskytovateli podpory výzkumu, vývoje a inovací, ale v návaznosti na zákon o státním rozpočtu se jimi mohou stát, pokud do příslušné kapitoly budou svěřeny finanční prostředky na VaVal. Problematika VaVal, resp. využitelnost výsledků VaVal, se však těchto ministerstev týká i v případě, že uvedené opatření přijato nebude:

- Ministerstvo dopravy,
- Ministerstvo financí,
- Ministerstvo práce a sociálních věcí,
- Ministerstvo pro místní rozvoj,
- Ministerstvo spravedlnosti,
- Ministerstvo zahraničních věcí,
- Ministerstvo životního prostředí.

1.5 Popis cílového stavu

Předkladatel všechny svoje kroky, přípravu nového zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací nevyjímaje, činí se záměrem zvýšit výkon a kvalitu ve všech oblastech základního výzkumu, aplikovaného výzkumu a inovací a výzkumu pro potřeby centrální státní správy.

Cílovým stavem je stanovení rámce pro přípravu budoucí právní úpravy financování VaVal, a to jak v oblastech, které jsou přímo regulovány evropskou legislativou, tak v oblastech, které náleží čistě do pravomoci členských států. Záměrem předkladatele je nastavit takový rámec, který povede k zavedení některých nástrojů z přímo použitelných předpisů EU, které dosud ve stávajícím zákoně č. 130/2002 Sb. nemají procesní oporu, ke zjednodušení procesů poskytování účelové i institucionální podpory, k zavedení způsobů podpory, které napomohou udržitelnosti systému VaVal, ke sjednocení roztříštěné státní správy v oblasti VaVal. Cílem předkladatele však není nastavení konkrétních procesních pravidel či předložení normativního znění budoucích ustanovení nového zákona.

Nový zákon o podpoře výzkumu, vývoje a inovací musí řešit nejen problémy minulosti, ale zejména a především výzvy, rizika a příležitosti do budoucnosti, a to v horizontu nejméně cca 10 let. Znamená to mj., aby se nový systém podpory VaVal začal připravovat na situaci po roce 2020 (resp. 2022 podle pravidla n+3), kdy skončí OP VVV, OP PIK a OP PPR a tím se sníží podpora VaVal z ESIF. Je-li

v současné době část dlouhodobě odsouvaných problémů (vyvolaných mj. nesystémovým využitím masivních dotací na výzkum, vývoj a inovace ze strukturálních fondů EU v letech 2007 – 2013, resp. 2015 v předpokládaném objemu cca 90 mld. Kč) částečně řešitelná využitím prostředků ESIF v období 2014 - 2020, pak bez zásadních změn současného systému podpory VaVal to po roce 2022 možné nebude.

Strategická vize České republiky jako země, kde výzkum, vývoj a inovace patří mezi základní pilíře její konkurenceschopnosti a dlouhodobé prosperity, úzce souvisí i s postavením průmyslu ve struktuře jejího hospodářství. Česko přitom jako nejprůmyslovější země Evropské unie stojí v současnosti na křižovatce. Hospodářský růst z nemalé části založený na exportu meziproduktů není dlouhodobě udržitelný a to i v souvislosti s nástupem takzvané čtvrté průmyslové revoluce. Ta však není jen hrozbou, ale je naopak příležitostí pro postupnou transformaci hospodářství, která nezasáhne pouze výrobní sféru, ale bude mít dopad celospolečenský (lze počítat s dopady na vzdělávací systém, právní rámec, trh práce, sociální systém atd.). Chybějící ústřední správní orgán pro výzkum a vývoj znamená, že ČR postrádá efektivní nástroj řízení klíčové oblasti nastávající hospodářsko-společenské transformace.

Cílem nové úpravy tak je vytvořit ve společnosti podmínky pro zvýšení kvality, udržitelnosti, výzkumu a vývoje v ČR, jakož i zajistit efektivnost výdajů na VaVal, které budou vynakládány na reálné potřeby společnosti a ekonomiky, vysoce kvalitní, produktivní, stabilní a strategicky řízený systém VaVal. Definice cílového stavu vychází ze stávajících strategických dokumentů schválených vládou (Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti ČR, Národní inovační strategie, Národní program reform a Národní priority orientovaného výzkumu, vývoje a inovací), z evropských strategických dokumentů (Strategie Evropa 2020 a Unie inovací), z dalších koncepčních dokumentů, které jsou konkretizovány v Aktualizované Národní politice výzkumu, vývoje a inovací v ČR na léta 2009 - 2015 s výhledem do roku 2020 a v neposlední řadě z výsledků Mezinárodního auditu výzkumu, vývoje a inovací v ČR, z nichž lze uvést zejména následující:

Pro efektivní tvorbu politiky je zásadní dobré propojení mezi různými úrovněmi ve správním systému. Pro naplnění tohoto účelu je cílem návrhu zhodnotit význam a nezbytnost zřízení centrálního úřadu pro VaVal jakož i sjednocení a zavedení určité hierarchie a lepší provázanosti příslušných strategických a koncepčních dokumentů. Jak vyhodnotil také Mezinárodní audit systému VaVal v ČR, soustředění zodpovědnosti za rozpočet a politiku VaVal pod RVVI zatěžuje RVVI takovou mírou zodpovědnosti, se kterou se nemůže realisticky vyrovnat, a která ztěžuje její schopnost přijímat kvalitní a informovaná rozhodnutí.

1.6 Zhodnocení rizika

V případě neefektivní podpory VaVal hrozí další ztráta konkurenceschopnosti ČR s celou řadou negativních ekonomických a sociálních konsekvencí.

Neustále se zvyšuje riziko neefektivního využívání veřejných prostředků na VaV. Dalším významným rizikem je nízká vazba mezi základním výzkumem a aplikovaným výzkumem, vývojem na straně jedné a inovacemi na straně druhé. Vynakládané prostředky na výzkum a vývoj se tak zatím příliš neprojevují v podobě inovací a podpoře hospodářského růstu, ale směřují spíše k tvorbě publikací. V souvislosti s realizací OP VaVpl, jako zdroje nejvyšších investic do infrastruktury, se ukazuje obtížná financovatelnost celého systému VaVal zejména po roce 2020 (po skončení současného programovacího období).

Řešení problému se ukazuje naléhavé, neboť v současné ekonomické a hospodářské situaci lze přetrvávající pozici České republiky ve vztahu k vyspělým zemím Evropské unie, ale i dalším mimoevropským zemím, začít posilovat efektivním využíváním prostředků na VaVal a zejména uplatněním jejich výsledků.

Na základě výše uvedeného lze tedy konstatovat, že neřešení problémů či nedostatečné (absentující) úpravy v oblasti financování VaVal, tedy zejména chybějící jednotná a komplexní právní úprava, představuje výrazné riziko.

2. Návrh variant řešení

Na základě analýzy právního i skutkového stavu, v souladu se stanovenými cíli, jsou varianty věcného a právního řešení navrženy vždy v rámci jednotlivých věcných oblastí.

Při přípravě návrhu zákona byly hodnoceny tři varianty včetně varianty nulové.

Varianta 0: zachování současného stavu

Varianta 1: užší podoba změny – ponechání stávajícího systému státní správy VaVal, včetně zachování role RVVI a podřazení GA ČR pod MŠMT a TA ČR pod MPO

Varianta 2: širší podoba změny – zřízení nového ministerstva pro výzkum a vývoj (MVV) a podřazení GA ČR a TA ČR pod toto ministerstvo

2.1 Varianta 0 – zachování současného stavu

Tato varianta předpokládá zachování současného stavu beze změny. Opakované problémy a nedostatečná procesní úprava v oblasti VaVal ukazují, že současný stav je nadále neudržitelný. Jak vyplynulo z řady jednání s vědeckou obcí, příjemci i poskytovateli, po změně stávajících poměrů volají všechny dotčené subjekty.

Pokračování současného stavu si lze představit snad jen za podmínek funkčních samoregulačních mechanismů, vzdání se možnosti využívání dalších kategorií podpory dle modernizovaných evropských předpisů, rezignování na inovativní postupy, efektivnější řízení a zvyšování konkurenceschopnosti ČR.

Vzhledem k dlouhodobě kritickému trendu je tak nulová varianta zásadně nevhodná. Na mnoha místech je úprava pro nezasvěcené adresáty duplicitní, složitá nebo příliš technická nejen co do pojmosloví, ale i z obecného procesního hlediska.

2.2 Varianta 1 – užší podoba změny

Užší podoba změny právní úpravy pro oblast VaVal navrhuje vedle nezbytných úprav stávajících předpisů pro VaVal, které navazují na modernizovaná pravidla EU pro veřejnou podporu, též změnu některých institutů a způsobu financování VaVal. Konkrétně by se zejména jednalo o zavedení dalších kategorií podpory, včetně precizování institucionální podpory, hodnocení VaVal, rozšíření IS VaVal, úpravy ochrany práv duševního vlastnictví a dalších souvisejících úprav nezbytných k překlenutí výkladových nejasností či nepřesností. Změnil by se způsob rozdělování institucionálních prostředků na rozvoj výzkumných organizací (využití výsledků hodnocení VaVal jako podkladu pro přípravu návrhu výdajů státního rozpočtu na VaVal), revidoval by se proces hodnocení a výběru uchazečů o účelovou podporu.

Rovněž by bylo zapotřebí odpovídajícím způsobem přepracovat zavedenou strukturu základního právního předpisu pro oblast VaVal, která ve stávající podobě zákona č. 130/2002 Sb. nevyhovuje současné praxi, je nesystematická a neodpovídá ani chronologii jednotlivých kroků v postupu poskytovatelů i žadatelů o podporu. Na mnoha místech je úprava až příliš detailní (viz např. tvorba návrhu výdajů státního rozpočtu na VaVal) a jinde zase příliš obecná (viz hodnocení výsledků VaVal pro přípravu návrhu výdajů státního rozpočtu).

V této variantě by nedošlo ke zřízení nového ústředního správního úřadu pro oblast VaVal, avšak bylo by zajištěno koncepční řízení a dohled nad činností GA ČR a TA ČR prostřednictvím jejich podřízenosti nejbližší věcně příslušným ministerstvům, tj. GA ČR pod MŠMT a TA ČR pod MPO. Jinými slovy řečeno, nedojde k žádnému zásahu do soustavy ústředních orgánů státní správy, pouze budou rozšířeny

kompetence dvou stávajících ministerstev – MŠMT a MPO o řídicí působnost ve vztahu k agenturám. Toto opatření by si vyžádalo změnu zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů.

Postavení RVVI v systému státní správy VaVal by v této variantě zůstalo nezměněno.

Ze všech uvedených opatření by dále vyplynula nezbytnost úpravy, resp. vydání nových prováděcích právních předpisů, pro oblast VaVal.

2.3 Varianta 2 - širší podoba změny

Širší podoba změny právní úpravy pro oblast VaVal znamená obdobné změny v systému podpory VaVal jako její užší podoba (úpravy stávajících předpisů pro VaVal, které navazují na modernizovaná pravidla EU pro veřejnou podporu, zejména důslednější zavedení dalších kategorií podpory, včetně precizování institucionální podpory, hodnocení VaVal, rozšíření IS VaVal, úpravy ochrany práv duševního vlastnictví a dalších souvisejících úprav nezbytných k překlenutí výkladových nejasností či nepřesností, změnu způsobu rozdělování institucionálních prostředků na rozvoj výzkumných organizací (využití výsledků hodnocení VaVal jako jednoho z podkladů pro přípravu návrhu výdajů státního rozpočtu na VaVal), revizi procesu hodnocení a výběru uchazečů o účelovou podporu).

V této variantě dojde ke zřízení nového ústředního správního úřadu pro oblast VaV – Ministerstva pro výzkum a vývoj. Uvedené opatření v soustavě ústředních správních úřadů samozřejmě vyvolá potřebu navazujících změn právní úpravy, a to jak z hlediska přesunu kompetencí na nově vzniklý centrální úřad (převážná většina úkolů RVVI, správní agendy MŠMT v oblasti VaV), tak z hlediska některých institutů a procesních postupů (např. celková úprava procesu a způsobu rozdělování výdajů na VaVal).

Toto opatření si vyžádá nejen změnu zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ale rovněž dalších zákonů, v nichž je obsažena úprava správních agend v oblasti VaVal, které jsou dosud zajišťovány MŠMT (zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších předpisů, a zákona č. 227/2006 Sb., o výzkumu na lidských embryonálních kmenových buňkách a souvisejících činnostech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů) a drobnou změnu zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů.

Pokud jde o personální zajištění nově vzniklého ústředního orgánu státní správy pro VaVal, předpokládá se, že do něj přejde část pracovníků z dotčených resortů v souvislosti s přesunem stanovených působností. V případě delimitace služebních míst tedy nedojde k zvyšování výdajů státního rozpočtu na administraci příslušných realokovaných činností.

Tato varianta rovněž znamená de facto kompletní přepis stávajícího zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací. Především je nezbytné přepracovat jeho zavedenou strukturu, která ve stávající podobě nevyhovuje současné praxi, je nesystematická a neodpovídá ani chronologii jednotlivých kroků v postupu poskytovatelů i žadatelů o podporu. Na mnoha místech je úprava až příliš detailní (viz např. tvorba návrhu výdajů státního rozpočtu na VaVal) a jinde zase příliš obecná (viz hodnocení výsledků VaVal pro přípravu návrhu výdajů státního rozpočtu).

3. Vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant

3.1 Identifikace nákladů jednotlivých variant

3.1.1 Náklady a negativa nulové varianty

S nulovou variantou nejsou v krátkodobém horizontu spojeny žádné náklady. Jsou s ní však spojena negativa, jejichž neřešení může vést k prohloubení stávajících problémů, nejistotě v následujících

letech a v dlouhodobém horizontu k neudržetelnosti funkčního systému. Z dlouhodobého hlediska by bylo dříve či později nezbytné sladit i stávající systém (např. u institucionální podpory na základě hodnocení výsledků aplikovaného výzkumu) s přímo aplikovatelnými předpisy EU. Ve středně a dlouhodobém horizontu náklady vzrostou (např. zadání projektu IPn Metodika počítá s náklady na hodnocení v řádu stovek mil. Kč/r, se zavedením nové instituce/orgánu pro hodnocení atd.).

Ve věcné rovině pak bez relevantní úpravy nebude možné využívat případné další nástroje a kategorie podpory dle přímo použitelných nařízení EU, neboť bez jednoznačné vnitrostátní úpravy procesních pravidel veřejné podpory, bude aplikace těchto nástrojů a využívání dalších, zejm. inovačních kategorií podpory nejednotné, nejisté a bez řádné kontroly či dohledu. Nezměněná úprava může vzbuzovat právní nejistotu co do výkladu i aplikace práva v oblasti veřejné podpory. Negativem varianty 0 je rovněž nesystematičnost, zastaralost a rigidnost stávajícího zákona č. 130/2002 Sb.

Zachování současné právní úpravy je negativní zejména z hlediska státní správy (neumožňují v řadě případů využívat Národní politiky, jejích priorit a koncepční a strategické dokumenty poskytovatelů k zaměření zejména aplikovaného výzkumu k dosažení vyšších přínosů pro hospodářství a společnost). Z hlediska uchazečů a příjemců spočívají negativní dopady zejména v tom, že nemohou dlouhodobě plánovat zaměření svého výzkumu a dochází tak (nikoliv vždy jejich vinou) k neefektivnímu využívání prostředků na jeho podporu.

Členění výdajů není srovnatelné s jinými zeměmi a neodpovídá jejich vymezení - do účelových výdajů jsou řazeny výdaje, které nejsou rozdělovány na základě soutěže, ale normativně (specifický vysokoškolský výzkum) nebo na základě rozhodnutí (projekty velké infrastruktury) a naopak do institucionálních výdajů jsou řazeny výdaje, o které se soutěží (projekty operačních programů). Důsledkem je nepřehlednost členění výdajů a návazně na to problematická vazba na jednotlivé kategorie podpory (výdaje na projekty by měly být v principu dostupné všem uchazečům a jejich omezení jen pro určité příjemce musí být odůvodněno a projednáno s Evropskou komisí).

Přínosy zachování současné právní úpravy jsou negativní a vedou k absenci podpory zejména u inovací, k poskytování podpory různým způsobem (různé vymezení způsobilých nákladů apod.) na základě odlišných výkladů zákona různými poskytovateli, k překrývání jejich programů a tím potenciálně k duplicitnímu financování projektů, k neudržetelnosti činnosti řady výzkumných infrastruktur ESFRI a národních infrastruktur, jak je uvedeno v analýze současného stavu.

3.1.2 Náklady a negativa varianty 1

Pouze určité vybrané úpravy stávajících předpisů pro oblast VaVal, které zahrnuje tato varianta, neřeší všechny identifikované a dlouhodobé problémy v systému. V oblasti institucionálního financování by bylo v daném případě možno provést pouze takové nezbytné úpravy, které by napomohly konsolidovat současný systém VaVal na další alespoň střednědobý výhled.

Náklady varianty 1 by byly spojené pouze se zavedením nových kategorií podpory, novou úpravou administrace těchto kategorií, hodnocení VaVal, jakož i s nezbytnou změnou (rozšířením) IS VaVal. Jednalo by se pouze o dočasné sice méně nákladné řešení, avšak jeho vyústěním by dříve či později byla obdobně jako v posledních letech v řadě jiných států, potřeba komplexní revize systému VaVal. Varianta 1 tak pouze odsouvá nezbytné náklady na pozdější dobu. Z hlediska dlouhodobější perspektivy, stabilního ukotvení a funkčnosti systému VaVal se tak varianta 1 nejeví jako příliš vhodná.

Pokud jde o podřazení agentur pod existující ministerstva, určité úspory nákladů na činnost obou agentur by byly dosaženy reorganizací vnitřní struktury a organizace obou agentur v důsledku podřazení pod MŠMT a MPO. Podřazení GA ČR a TA ČR by samo o sobě bylo určitým částečným konsolidujícím prvkem v systému VaVal.

3.1.3 Náklady a negativa varianty 2

Určitou nevýhodu varianty 2 lze spatřovat v náročnosti jejich přípravy a následné realizace, která se neobejde bez zvýšení určitých personálních i finančních nákladů spojených s reorganizací státní správy pro VaVal, institucionálním zabezpečením chodu nového ústředního orgánu státní správy pro VaV, navýšením nových úkolů pro některé dotčené subjekty, rozšířením Informačního systému VaVal, jakož i nutností seznámit se s novými procesními pravidly, povinnostmi a podmínkami.

Předpokladem pro vznik nového centrálního úřadu pro VaVal po vzoru ze zahraničí a dle doporučení Mezinárodního auditu VaVal je vybudování vlastního nezávislého organizačního, ekonomického a technického zázemí MVV.

Vedle potřebných mzdových prostředků pro zaměstnance MVV je tento záměr spojen s výdaji na pronájem vhodných prostor (pokud by se nepodařilo dohledat volné prostory mezi nemovitostmi, které jsou v hospodaření státu), pořízení, správa a údržba informačních technologií, a s dalšími běžnými výdaji na provoz (pořízení služebních vozidel, kancelářského vybavení, režijní výdaje apod.). Vyčíslení nároků na pořízení majetku (kancelářská technika, výpočetní technika apod.) odpovídá pořízení majetku nového; v případě, že by došlo k převodu majetku, který je nyní ve správě Úřadu vlády ČR (popřípadě MŠMT) a který mají stávající pracovníci k dispozici, byly by tyto náklady na pořízení výrazně nižší.

V cílovém stavu se předpokládá celkový počet zaměstnanců 157 osob.

Předpokládá se zařazení uvedených zaměstnanců v organizační struktuře odpovídající standardní podobě menšího ministerstva, a to s obdobnými parametry pro počty systemizovaných míst jaké platí pro Ministerstvo spravedlnosti a Ministerstvo kultury podle nařízení vlády č. 92/2015 Sb., o pravidlech pro organizaci služebního úřadu.

V první řadě tato struktura zahrnuje útvary státního tajemníka, kanceláře ministra, kabinetu ministra, interního auditu a bezpečnostního ředitele. Dále vzniknou tři sekce, z nichž první bude zahrnovat společné (podpůrné) činnosti, tj. ekonomický útvar, správu informačních a komunikačních systémů, vnitřní správu, investice, veřejné zakázky, kontrolu, legislativu a právo. V působnosti první z odborných sekcí bude řízení agentur, mezinárodní spolupráce a RIS 3 strategie. V působnosti druhé odborné sekce pak otázky analýz, koncepcí a strategií a problematika hodnocení.

Vyčíslení výdajů státního rozpočtu v souvislosti se vznikem a fungováním ústředního správního úřadu:

Položka	Výdaje v 1. roce (v Kč)	Výdaje v dalších letech (v Kč)
Platy a podobné a související výdaje	125 844 858	141 855 714
Ostatní běžné výdaje	72 757 434	71 296 578
Kapitálové výdaje	9 450 000	4 900 000
Celkem	208 052 292	218 052 292

Uvedené částky odpovídají RIA k věcnému záměru schválenému usnesením vlády ze dne 24. srpna 2016 č. 719. Ve schváleném a platném střednědobém výhledu na roky 2018 a 2019 jsou výdaje ÚV ČR na VaVal stanoveny na 223.885.965 Kč v roce 2018 a 227.362.976 Kč v roce 2019. **Výdaje ve střednědobém výhledu jsou vyšší než výdaje uvedené v tabulce.**

K údajům uvedeným v tabulce je třeba v první řadě opětovně zdůraznit skutečnost, že v případě delimitace služebních (pracovních) míst z jiných ústředních správních úřadů (zejména Úřad vlády ČR a MŠMT) v souvislosti s přesunem působností nedojde k zvyšování výdajů státního rozpočtu na administrativu příslušných realokovaných činností. Jinými slovy řečeno, prezentované údaje vyjadřují celkové náklady na chod ústředního správního úřadu, nikoliv částku, o kterou by musely být

v důsledku vzniku tohoto úřadu navýšeny výdaje státního rozpočtu. Při zohlednění zmiňovaných delimitací – např. z Úřadu vlády ČR 65 míst – se navržené opatření v soustavě ústředních správních úřadů jeví jako v podstatě rozpočtově neutrální.

Pokud jde o nárůst prostředků na platy a související výdaje v dalších letech, vychází z předpokladu, že plné personální obsazení nového ministerstva bude vyžadovat určité náběhové období, během kterého budou zaměstnanci vybíráni v režimu zákona o státní službě, popřípadě v režimu zákoníku práce.

V krátkodobém horizontu budou z hlediska poskytování institucionální podpory náklady rovněž vyšší než u varianty 0 (část jich bude společných – soulad s nařízeními Komise a Rámcem, část nových – náklady na nové hodnocení). Výrazný rozdíl, spočívající ve snížení nákladů oproti variantě 0, je v nákladech v dlouhodobém horizontu, kde oproti současnému stavu dojde jednak k decentralizaci hodnocení (složka vize a očekávání hodnocená na podkladě výkonnostních smluv), především však rozložením hodnocení do pětiletého období (namísto dosavadního každoročního).

Náklady na zavedení navržených změn IS VaVal budou spočívat v úpravách a změnách vlastního IS VaVal a budou hrazeny z výdajů MVV, další menší část nákladů bude spočívat v navazujících změnách informačních systémů jednotlivých poskytovatelů (které je však nutno v dohledné době rovněž změnit) a nejmenší část nákladů bude ve změnách informačních systémů uchazečů a příjemců, zejména těch, kteří se zabývají transferem znalostí a inovacemi.

3.2 Identifikace přínosů jednotlivých variant

3.2.1 Přínosy a klady nulové varianty

V případě nulové varianty, tj. nepřijetí žádného opatření v oblasti VaVal, nebyly shledány žádné významné klady či přínosy, které by přispěly k řešení stávajících systémových a institucionálních problémů v oblasti VaVal. Jediným kladem nulové varianty jsou nulové náklady, které však nemohou kompenzovat výše uvedená negativa.

3.2.2 Přínosy a klady varianty 1

Ve srovnání s nulovou variantou úprava zahrnutá pod variantu 1 nepochybně alespoň přispěla ke zlepšení současného stavu na poli VaVal ve smyslu vyřešení alespoň základních legislativních a výkladových problémů při zavedení i aplikaci nových nástrojů a kategorií podpory, se kterými dosud stávající zákon č. 130/2002 Sb. nepočítá. Varianta 1 by rovněž přispěla ke sjednocení roztržité státní správy ve VaVal, včetně úpravy odpovědného rozpočtování.

Podřazení agentur pod existující ministerstva by vyřešilo problém s absencí nadřízeného orgánu GA ČR a TA ČR a s tím souvisejících praktických problémů, došlo by k podřazení jejich zaměstnanců pod zákon o státní službě a celkovému propojení a konsolidaci stávajícího systému VaVal do jednoho vzájemně provázaného celku, byť bez jednotného ústředního orgánu státní správy zastřešujícího systém VaVal. Toto opatření by zároveň znamenalo relativně jednoduché řešení bez zásadnějšího zásahu do stávající státní správy, s nižšími náklady než v případě variant navrhuje zřízení nového ústředního orgánu státní správy pro VaVal.

3.2.3 Přínosy a klady varianty 2

Lze konstatovat, že varianta 2 v sobě zahrnuje celou řadu nezpochybnitelných přínosů. Komplexní zrevidování právní úpravy by napomohlo k vyřešení nejen základních legislativních problémů a dlouhodobě mapovaných nedostatků stávajícího zákona č. 130/2002 Sb., ale k celkovému pročištění právní úpravy na poli VaVal s možností uplatnění progresivnějších řešení, která budou více odrážet modernizovaná evropská pravidla veřejné podpory. Nová úprava lépe přispěje k zajištění udržitelného rozvoje systému VaVal, efektivnímu vynakládání výdajů na VaVal dle aktuálních potřeb ekonomiky i celé společnosti a v neposlední řadě může dojít přijetím nové právní úpravy k

zrevidování zastaralé a nepřehledné struktury stávajícího zákona, jakož i k jejímu přizpůsobení novým nástrojům a kategoriím podpory dle přímo použitelných předpisů EU, které platný zákon č. 130/2002 Sb. využívat neumí.

V případě zavedení nových nástrojů a kategorií podpory bude přínosem varianty 2 také skutečnost, že dojde ke specifikaci náležitostí (uznané náklady, maximální intenzita podpory atd.) pro všechny kategorie podpory VaVal upravené nařízeními Komise (GBER/ABER). Současně si návrh klade za cíl jednoznačně vymezit kompetence jednotlivých poskytovatelů a tím odstranit hlavní důvod při překrývání programů a duplicit projektů, což zvýší efektivitu využívání veřejných prostředků i kvalitu výsledků VaVal.

Nová úprava obsažená ve variantě 2 ovšem umožní, na rozdíl od varianty 1, lépe, komplexněji a systematičtěji sjednotit roztržitou státní správu ve VaVal, vytvořením hierarchické struktury státní správy v čele se specializovaným ústředním správním úřadem (ministerstvem) s řadou kompetencí a s nimi spojených odpovědností. Tím se zajistí i důslednější kontrolní mechanismy a přispěje k větší jednotnosti výkonu státní správy v této oblasti a napomůže odstranění zásadních problémů s udržitelností výzkumných infrastruktur.

Z hlediska státní správy umožní tyto varianty využívat Národní politiky, jejích priorit a koncepční a strategické dokumenty poskytovatelů k zaměření zejména aplikovaného výzkumu k dosažení vyšších přínosů pro hospodářství a společnost. Z hlediska uchazečů a příjemců přínosy spočívají zejména v tom, že budou moci dlouhodobě plánovat zaměření svého výzkumu a dojde tak k lepšímu využití prostředků na jeho podporu.

Také nové hodnocení programů umožní prosazovat koncepční a strategické dokumenty a jejich implementaci při tvorbě a realizaci programů jako hlavního nástroje účelové podpory a umožní zavést chybějící hodnocení dopadů programů, tj. jejich přínosů pro společnost a ekonomiku, které lze provést až s odstupem několika let po ukončení podpory programu, a které má význam mj. pro racionální a odůvodněné zvyšování výdajů na podporu aplikovaného výzkumu. Z hlediska uchazečů a příjemců přinese nový systém hodnocení programů lepší předvídatelnost zaměření účelové podpory (programy nebudou navrhovány ad hoc jako doposud) a možnost racionálnějšího zaměření a dlouhodobé orientace výzkumných týmů.

Za určitý přínos lze vnímat rovněž srovnatelnost s jinými zeměmi, soulad s konceptem ERAs a soulad členění a vymezení (definice) výdajů - do účelových výdajů budou řazeny výdaje, které jsou rozdělovány na základě soutěže a do institucionálních výdajů ty, které jsou rozdělovány normativně na základě předem stanovených pravidel tak, aby korespondovaly s nástroji pro jednotlivé kategorie podpory.

Vedle odstranění nedostatků uvedených v analýze současného stavu je provedení celkové revize právní úpravy ve smyslu varianty 2 praktičtější a vhodnější také z legislativně-technického hlediska.

3.3 Vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant

Nulová varianta představuje status quo a pro účely návrhu zákona byla využita jako východisko pro hodnocení ostatních variant. Není spojena s finančními náklady a nemá ani žádné přínosy. Ponechání stávající právní úpravy neřeší jednotlivé problémy, na které předkladatel poukazuje v kap. 1.3.4. V dlouhodobém horizontu ani nekoresponduje s trendem, který je aktuálně patrný v sousedních zemích a v řadě případů vede k neefektivnímu (nadbytečnému či duplicitnímu) vynakládání prostředků na VaVal.

⁵ ERA – Evropský výzkumný prostor je založen na dvou základních předpokladech: 1. Výzkum, vývoj a související zavádění inovací jsou klíčovými faktory pro posilování konkurenceschopnosti, ekonomického rozvoje, růstu zaměstnanosti a kvality života v Evropě. 2. předpokladem je ochota a schopnost členských států EU a Evropské komise vzájemně koordinovat výzkumné aktivity tak, aby nedocházelo k duplicitnímu financování VaVal a zároveň, aby byla posílena konkurence mezi jednotlivými výzkumnými subjekty uvnitř ERA.

Varianta 1 by se zaměřila pouze na základní minimální řešení, jehož ambicí by bylo především zavedení těch institutů u přímo použitelných předpisů EU, které dosud v platném právním řádu ČR nemají procesní oporu, a dále na zajištění koncepčního řízení a dohled nad činností GA ČR a TA ČR prostřednictvím jejich podřízenosti nejbližší věcně příslušným ministerstvům, tj. GA ČR pod MŠMT a TA ČR pod MPO. To znamená, že by relativně rychle a relativně malými náklady bylo dosaženo určité kvalitativní změny v systému řízení VaVal. Tato změna by však dle názoru předkladatele nebyla svým rozsahem dostatečná. Naopak rychlý vývoj systému VaVal by si zřejmě v poměrně krátké době vyžádal další legislativní zásahy do právní úpravy jeho řízení.

Varianta 2 představuje výrazný posun v systému řízení VaVal v ČR dle zahraničního trendu v oblasti VaVal. Umožňují komplexně upravit všechny možnosti podpory VaVal z veřejných rozpočtů, šířeji promítnout evropskou legislativu v oblasti veřejné podpory, zejména rozšířit počet nástrojů pro poskytování veřejné podpory také na podporu inovací, která dosud zcela chybí, s čímž souvisí i nutnost přiřadit podmínky a procesy přímo k jednotlivým nástrojům.

Varianta 2 oproti nulové variantě (a v menší míře rovněž oproti variantě 1) s sebou přináší určité zvýšené náklady, spojené zejména s vytvořením nového ústředního orgánu státní správy pro oblast VaVal. Zvýšené náklady v jednotlivých specifických případech však budou kompenzovány úsporami při zjednodušení veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích, zprůhlednění institucionálního financování VaVal a z hlediska uchazečů a příjemců bude pozitivní dopad dán zejména zpřehledněním procesů, snížením administrativní náročnosti veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích a odstraněním výkladově sporných ustanovení dosavadní právní úpravy. Souhrnně lze konstatovat, že pokud má dynamicky se rozvíjející systém VaVal skutečně fungovat, musí být odpovídajícím způsobem řízen. Takové řízení nepochybně něco stojí, ovšem tyto náklady jsou zcela nesrovnatelné se ztrátami, které v systému vznikají, pokud jeho řízení není adekvátní rozvoji systému, přičemž právě k této popsané situaci dochází podle názoru předkladatele v současnosti v oblasti řízení systému VaVal v České republice.

4. Návrh řešení

4.1 Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení

Návrh možných řešení uvažuje s následujícími variantami:

Varianta 0: zachování současného stavu,

Varianta 1: užší podoba změny – ponechání stávajícího systému státní správy VaVal, včetně zachování role RVVI a podřazení GA ČR pod MŠMT a TA ČR pod MPO,

Varianta 2: širší podoba změny – zřízení nového ministerstva pro výzkum a vývoj (MVV) a podřazení GA ČR a TA ČR pod toto ministerstvo,

Navrhované varianty si kladou za cíl (s výjimkou nulové varianty) nastavit takové podmínky pro podporu VaVal, sjednocení státní správy v oblasti VaVal a zlepšení kvality vědy a výzkumu v ČR, které významným způsobem přispějí především k dosažení dále popsaných výsledků.

Jako věcně přínosné lze hodnotit především ty varianty, které v sobě zahrnují vznik nového centrálního úřadu pro oblast VaV (bez ohledu na rozsah jeho konkrétních kompetencí) a vnášejí tak do systému veřejné podpory VaVal nejvyšší reálnou míru koncentrace pravomocí s odpovídajícím přínosem spočívajícím v zpřehlednění a zjednodušení procesů, odstranění dvojkoľejnosti státní správy a v podstatě eliminují s ní spojený potenciál kompetenčních sporů, resp. výkladových nejasností ohledně působnosti jednotlivých příslušných orgánů v té které věci.

S ohledem na provedené vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých variant byla jako **nejvhodnější zvolena varianta 2, tedy zřízení nového Ministerstva pro výzkum a vývoj a podřazení GA ČR a TA ČR**

pod toto ministerstvo. Tato varianta představuje optimální naplnění požadovaných cílů ve vztahu k celkové legislativní, administrativní a finanční náročnosti navrženého řešení.

Předkladatel proto zvolil jako řešení pro další realizaci schválení věcného řešení dle varianty 2.

5. Možnosti legislativního řešení

5.1 Novela zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací

Na základě shora provedené analýzy jednotlivých věcných řešení se předkladateli jeví jako nesporné, že situace ve výzkumu, vývoji a inovacích v České republice vyžaduje změnu právní úpravy pro danou oblast. První možností, která se nabízí k provedení potřebných změn, je novela dosavadního zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací. Je ovšem třeba si uvědomit, že současná podoba zákona vychází koncepčně i systematickou ze zcela jiného systému podpory, který byl v České republice před 13 lety. Následně byla právní úprava adaptována na probíhající vývoj v této oblasti prostřednictvím 13 novel (tedy v podstatě 1 novela na rok) různého rozsahu a kvality, které mnohdy ne zcela organicky zapracovávaly nové instituty do koncepčně jinak postaveného dokumentu. Jeví se jako pochybné pokračovat v tomto způsobu legislativního řešení, které v žádném případě nepřispívá k přehlednosti a srozumitelnosti právní úpravy, jakožto základním požadavkům na podobu právního předpisu, vyplývajícím z ústavního principu právní jistoty.

Navíc v případě rozsáhlejších změn by konečná podoba zákona mohla působit nejednotně, roztříštěně a vytržené z kontextu předpisů EU, neboť vzhledem k odlišnému pojmání řady definic v nařízeních Komise (dílem i v důsledku ne zcela vhodného a odpovídajícího úředního překladu těchto předpisů do českého jazyka) se ne vždy daří v souladu s legislativními zvyklostmi přizpůsobovat vnitrostátní úpravu novým evropským pravidlům vyznačujícím se mnohdy kazuistickými definicemi, případně definicemi zahrnujícími v sobě určitá pravidla chování či principy.

Tedy i v tomto ohledu se komplexní novelizace stávající právní úpravy v oblasti VaVal jeví pro předkladatele jako značně komplikovaná, přičemž však v konečné podobě může být zbytečně složitá a nesrozumitelná i pro samotné adresáty. Z legislativně technického hlediska by se tak jednalo o nesprávný postup. Novelizace, která by spočívala ve velkých a zásadních úpravách, by mohla učinit zákon ještě více nepřehledným.

5.2 Nový zákon o podpoře výzkumu, vývoje a inovací

Z analýzy jednotlivých věcných řešení vyplývá, jednoznačně přinejmenším u preferovaných věcných řešení obsažených ve variantě 2, zásadní dopad navrhovaných změn do systému podpory výzkumu, vývoje a inovací. Tento dopad se projevuje jednak z hlediska kvantitativního, tj. změny se dotýkají převážné většiny institutů stávajícího zákona a přinášejí mnohdy i zcela nové právní instituty pro danou oblast (podpora národních infrastruktur, podpora inovací). Především však se jedná nikoliv o drobné změny formálního charakteru, ale naopak kvalitativně měnící nastavení systému, a to v klíčových oblastech, jako je institucionální podpora, účelová podpora, koncepční dokumenty a tvorba rozpočtu výzkumu a vývoje, jakož i zcela nové pojetí státní správy. Popsaný obsah a rozsah navrhovaných změn se jeví jako hlavní argument pro přípravu zcela nového právního předpisu, jehož systematika, terminologie i jednoznačnost klíčových ustanovení budou odpovídat aktuálním potřebám adresátů právních norem (bude „uživatelsky komfortní“), jakož i zejména potřebám rozvoje systému výzkumu, vývoje a inovací v ČR. Nový zákon bude na rozdíl od případné novely umožňovat komplexnost řešení předmětné problematiky při respektování požadavků na přehlednost a srozumitelnost právní úpravy.

Pro vytvoření zcela nového zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací svědčí i zastaralá struktura současného zákona č. 130/2002 Sb. z doby před vstupem do EU. Ačkoliv byl zákon již třináctkrát

novelizován, jeho struktura se nezměnila. Příslušné změny by do něj sice bylo možné promítnout, ale jen velmi komplikovaně, mnohdy neúplně a ve výsledné podobě především značně nepřehledně

Předkladatel ze všech těchto důvodů zvolil volbu realizovat zvolené věcné řešení obsažené ve variantě 2 cestou přijetí nového zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací.

6. Implementace a vynucování

Regulace bude zaváděna postupně od nabytí účinnosti zákona, tj. od r. 2017, plné účinnosti nabude po roce 2020, její zavedení je sladěno s ohledem na programovací období EU a na významné snížení podpory z ESIF po r. 2020.

Za implementaci doporučeného řešení a stanovení způsobu kontroly naplňování stanovených požadavků dle zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací bude zodpovědné nově zřízené Ministerstvo pro výzkum a vývoj společně s Ministerstvem průmyslu a obchodu a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy v těch oblastech, jež jsou zákonem svěřeny do jejich působnosti.

Dále budou za implementaci regulace zodpovědní další poskytovatelé účelové a institucionální podpory výzkumu, vývoje a inovací.

MVV bude zajišťovat metodickou podporu, jednotný výklad zákona a dohled nad podřízenými agenturami.

Kontrolní kompetence budou upraveny v návaznosti na zákon č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

Plnění stanovených cílů a závazných opatření bude vyplývat z vládou schválených strategických dokumentů.

7. Přezkum účinnosti regulace

Přezkum účinnosti bude vykonáván až v souvislosti s aplikací samotného zákona, bude prováděn postupně poté, co regulace nabude plné účinnosti, tedy po roce 2020.

Při ex-ante posouzení nebyl zjištěn žádný nedostatek z hlediska účinnosti regulace.

Přezkoumávání účinnost nové právní regulace v předmětné oblasti zajistí gestor zákona, tedy zejména nově vzniklé Ministerstvo pro výzkum a vývoj ve spolupráci s Ministerstvem průmyslu a obchodu a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. Účinnost nového zákona bude ověřována rovněž v rámci činnosti ostatních poskytovatelů a veřejných institucí (vysokých škol, veřejných výzkumných institucí, apod.) např. prostřednictvím jejich pravidelných výročních zpráv, plánů rozvoje VO a dalšími koncepčními a strategickými dokumenty.

Přezkum účinnosti bude proveden nejdéle do 2 let od účinnosti zákona. Kritériem pro posouzení bude míra splnění stanovených cílů, které jsou stanoveny v tomto materiálu.

8. Konzultace a zdroje dat

Pracovní návrh regulace nového zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací, jakož i jeho principy, resp. teze byl několikrát diskutován v rámci konzultací se zástupci poskytovatelů i příjemců podpory VaVal, konkrétně na straně poskytovatelů s GA ČR, TA ČR, MŠMT, MK, MPO, MV, MZd. Příjemci byli při těchto konzultacích zastoupeni především reprezentací vysokých škol (Česká konference rektorů a Rada vysokých škol). Jednáno bylo samozřejmě i s MF a AV ČR. V obdobném rozsahu byly příslušné podkladové materiály, jakož i pracovní verze návrhu průběžně konzultovány v rámci RVVI, v níž jsou v souladu s § 35 odst. 3 zákona č. 130/2002 Sb. zastoupeni zejména přední odborníci základního výzkumu a aplikovaného výzkumu, vývoje a inovací (konkrétně zástupci nejvýznamnějších veřejných vysokých škol, soukromých vysokých škol, AV ČR, veřejných výzkumných institucí a dalších státních

organizací zabývajících se výzkumem a vývojem, soukromých výzkumných organizací a obchodních společností podporujících výzkum, vývoj a inovace, Asociace výzkumných organizací, Asociace malých a středních podniků a živnostníků ČR). Pro jeho zpracování byly využity podněty a připomínky z jednání se zástupci vysokých škol, výzkumných institucí i představitelů podnikového výzkumu a vývoje. Tyto připomínky ovlivnily konečnou podobu návrhu jak v rovině doladění některých věcných řešení, tak v rovině argumentační. Řada podnětů a připomínek vzešlých z konzultací však nemohla být v materiálu zohledněna, neboť byla v zásadním rozporu s klíčovými záměry předkladatele, či oprávněnými zájmy jiných zúčastněných subjektů.

Zdrojem dat, z něhož byly čerpány informace při zpracování návrhu, byly dále:

- Národní politika výzkumu, vývoje a inovací 2016–20. <http://vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=682145>
- Analýzy výzkumu a vývoje v České republice
- Národní priority výzkumu, experimentálního vývoje a inovací
- Implementace Národních priorit výzkumu, experimentálního vývoje a inovací
- Resortní strategické a koncepční dokumenty
- Vyhodnocení plnění Reformy systému výzkumu, vývoje a inovací v České republice. Závěrečná zpráva. Pro Úřad vlády zpracovalo Technologické centrum AV ČR, říjen 2010.
- Reforma systému výzkumu, vývoje a inovací v České republice. Rada pro výzkum, vývoj a inovace. URL: <http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=495405>
- Erawatch. <http://cordis.europa.eu/erawatch/>

9. Kontakty na zpracovatele RIA

Úřad vlády České republiky

Sekce pro vědu, výzkum a inovace

10. Změna souvisejících právních předpisů

V návaznosti na vytvoření zcela nové právní úpravy podpory výzkumu, vývoje a inovací se předpokládají změny v následujících zákonech:

- zákon č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 227/2006 Sb., o výzkumu na lidských embryonálních kmenových buňkách a souvisejících činnostech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů,
- zákon č. 215/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje, ve znění pozdějších předpisů,
- nařízení vlády č. 92/2015 Sb., o pravidlech pro organizaci služebního úřadu.
- vyhláška č. 162/2015 Sb., o podrobnostech úřednické zkoušky v části týkající určení příslušnosti ústředních správních úřadů ke zpracování otázek pro zvláštní část úřednické zkoušky.
- vyhláška č. 323/2002 Sb., o rozpočtové skladbě, ve znění pozdějších předpisů.

V souvislosti s novou právní úpravou budou zrušeny některé právní předpisy:

- zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje,
- zákony (nebo jejich části), kterými byl zákon č. 130/2002 Sb. novelizován,

- nařízení vlády č. 397/2009 Sb., o informačním systému výzkumu, experimentálního vývoje a inovací,
- nařízení vlády č. 71/2013 Sb., o podmínkách ocenění výsledků výzkumu, experimentálního vývoje a inovací.

11. Účinnost

Účinnost zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací je uvažována k 1. 6. 2018.

U některých ustanovení bude účinnost odložená, a to z toho důvodu, aby bylo možno dokončit stanovené procesy podle pravidel původních (např. projekty u GA ČR a TAČR), nebo aby bylo možno některé kroky realizovat průběžně (např. hodnocení).

12. Zhodnocení souladu navrhované právní úpravy s ústavním pořádkem České republiky, s mezinárodními smlouvami a se závazky vyplývajícími z členství v Evropské unii

Předkládaný návrh není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky, se závazky České republiky podle čl. 10 Ústavy ani s dalšími mezinárodními smlouvami, jimiž je Česká republika vázána.

Návrh rovněž není v rozporu s právem EU. Příslušné předpisy Evropských společenství, jsou v návrhu zohledněny, popřípadě zapracovány.

Z hlediska relevantní právní úpravy v právu EU se předmět návrhu týká:

- nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem,
- nařízení Komise (EU) č. 702/2014 ze dne 25. června 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie prohlašují určité kategorie podpory v odvětvích zemědělství a lesnictví a ve venkovských oblastech za slučitelné s vnitřním trhem,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1301/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském fondu pro regionální rozvoj, o zvláštních ustanoveních týkajících se cíle Investice pro růst a zaměstnanost a o zrušení nařízení (ES) č. 1080/2006,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. prosince 2013 o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1304/2013 ze dne 17. prosince 2013 o Evropském sociálním fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1081/2006,
- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1291/2013 ze dne 11. prosince 2013, kterým se zavádí Horizont 2020 – rámcový program pro výzkum a inovace (2014–2020) a zrušuje rozhodnutí č. 1982/2006/ES,
- nařízení Rady (ES) č. 723/2009 ze dne 25. června 2009 o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC),
- nařízení Komise (EU) č. 1407/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis,
- nařízení Komise (EU) č. 1408/2013 ze dne 18. prosince 2013 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis v odvětví zemědělství,
- nařízení Komise (EU) č. 717/2014 ze dne 27. června 2014 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis v odvětví rybolovu a akvakultury,
- sdělení Komise - Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací (2014/C 198/01),

- sdělení Komise - Kritéria pro analýzu slučitelnosti státní podpory, která má podpořit realizaci významných projektů společného evropského zájmu, s vnitřním trhem (2014/C 188/02).

Nad rámec výše uvedeného se k předmětné problematice dále vztahují:

- čl. 107 až 109 Smlouvy o fungování Evropské Unie,
- nařízení Rady (EU) 2015/1588 ze dne 13. července 2015 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na určité kategorie horizontální státní podpory,
- nařízení Rady (EU) 2015/1589 ze dne 13. července 2015, kterým se stanoví prováděcí pravidla k článku 108 Smlouvy o fungování Evropské unie,
- nařízení Komise (EU) č. 360/2012 o použití článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie na podporu de minimis udílenou podnikům poskytujícím služby obecného hospodářského zájmu,
- nařízení Komise (EU) č. 1388/2014 ze dne 16. prosince 2014, kterým se určité kategorie podpory pro podniky působící v oblasti produkce, zpracování a uvádění produktů rybolovu a akvakultury na trh prohlašují za slučitelné s vnitřním trhem podle článků 107 a 108 Smlouvy o fungování Evropské unie,
- doporučení Komise ze dne 17. července 2012 o přístupu k vědeckým informacím a jejich uchovávání (2012/417/EU).

Návrh je v souladu s ústavním pořádkem České republiky, mezinárodními smlouvami a se závazky vyplývajícími pro ČR z jejího členství v Evropské unii.

13. Hospodářský a finanční dosah navrhované právní úpravy na státní rozpočet, ostatní veřejné rozpočty, na podnikatelské prostředí, sociální dopady a dopady na životní prostředí

Při zpracování návrhu zákona nebyly identifikovány žádné sociální dopady nebo dopady na životní prostředí.

Z hlediska finančních dopadů nepředstavuje navržené řešení dodatečné náklady pro ostatní veřejné rozpočty. Finanční dopady na státní rozpočet a na podnikatelské prostředí jsou blíže popsány v závěrečné zprávě RIA v kap. 3.1.3. Identifikace nákladů varianty 2.

14. Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k zákazu diskriminace

Navržený návrh se přímo nedotýká problematiky diskriminace osob.

15. Zhodnocení současného stavu a dopadů navrhovaného řešení ve vztahu k ochraně soukromí a osobních údajů

Navrhovaný materiál nemění nic na standardech ochrany soukromí a osobních údajů a sám o sobě tak nevyvolává žádné dopady na ochranu soukromí či osobních údajů.

Vzhledem k tomu, že již nyní příjemci podpory poskytují RVVI některé osobní údaje, neznamená rozšíření rozsahu tohoto poskytování v IS VaVal významný zásah do jejich ochrany a ani nevzniká potenciálně nebezpečí neoprávněného přístupu nebo zneužití osobních údajů oproti současnému stavu.

Ve stávající podobě IS VaVal se z osobních údajů předávají jméno, příjemní a rodné číslo (pouze u řešitelů projektů a tvůrců výsledků), přičemž rodná čísla slouží pouze k jednoznačnému určení osob a jejich zaměstnavatelů (tj. organizací činných ve VaVal) a nejedná se o zveřejňovaný či veřejný údaj.

Na základě rodného čísla je přidělován jednoznačný identifikátor vědce „vedid“, dle kterého lze vyhledat osobu v IS VaVal, tak aby byla dodržena ochrana osobních údajů.

Po přiřazení jednotlivých tvůrců výsledku (resp. výsledků) k dané instituci se s tímto údajem již nijak nenakládá a ani se nijak nezpracovává. Jednoznačné přiřazení tvůrců výsledků (resp. výsledků) k dané výzkumné organizaci je nezbytné, neboť údaje o výsledcích se používají k hodnocení institucí a na základě tohoto hodnocení je výzkumným organizacím poskytována institucionální podpora.

Vzhledem k tomu, že používání rodných čísel skončí v roce 2025, bude postupně systém rodných čísel i v IS VaVal nahrazován s tzv. agendovými identifikátory, které budou jako součást eGovernmentu poskytovány z registru práv a povinností Ministerstvem vnitra. Zavedení těchto identifikátorů bude v praxi znamenat nahrazení rodných čísel v IS VaVal, protože prvotní údaje se ověří v registrech MV a osobám je následně přidělen jednoznačný identifikátor, který se spolu se jménem a příjmením vloží do IS VaVal (tedy nikoliv rodné číslo).

Zjednoduší se prokazování skutečností o uchazeči, přičemž informace, které má stát již k dispozici (výpis z rejstříku trestů, výpis z rejstříku veřejných výzkumných institucí, výpis z obchodního rejstříku, popř. dalších veřejných rejstříků) se nebudou dokládat ověřeným výpisem. Podmínky, jejichž splnění je dáno jiným právním předpisem (bezúhonnost statutárních orgánů státem zřízených institucí), se nebudou prokazovat vůbec a zjednoduší se způsob jednání za uchazeče, kdy se nebude vyžadovat ověřený podpis všech členů statutárních orgánů.

Ve vztahu k Informačnímu systému VaVal pak budou respektována ustanovení Listiny základních práv a svobod, a to zejména čl. 2 odst. 2, čl. 4 odst. 1, čl. 7 odst. 1, čl. 10 odst. 2 a čl. 17 odst. 1, 4 a 5.

B. ZPRÁVA Z HODNOCENÍ KORUPČNÍCH RIZIK (CIA)

V souladu s čl. 4 odst. 1 písm. h) Legislativních pravidel vlády provedl předkladatel zhodnocení korupčních rizik, a to podle Metodiky CIA (Corruption Impact Assessment; Metodika hodnocení korupčních rizik), uveřejněné na webové stránce www.korupce.cz/assets/protikorupcni-temata/metodika-CIA.pdf.

Při zpracování návrhu zákona bylo k navrhovanému provedení přihlíženo ve shodě s cílem sledovaným CIA, tj. připravit rámec takové právní úpravy, která bude případným korupčním rizikům předcházet či je pokud možno eliminovat pomocí zavedených nástrojů, kontrolních procesů či nově etablované státní správy pro VaVal.

Oblast VaVal se vyznačuje zvýšeným korupčním potenciálem již ze své podstaty, neboť se jedná o oblast zabývající se přerozdělováním veřejných finančních prostředků na VaVal různým subjektům, ať už ze soukromé sféry (podnikům), veřejným institucím či orgánům státní správy (poskytovatelům) na činnosti spojené s jejich výkonem v oblasti VaVal. Jsou poskytovány finanční prostředky na různé mnohdy nesrovnatelné nebo obtížně srovnatelné aktivity, jejichž důležitost či potřebnost nelze posoudit bez odborné způsobilosti v dané problematice.

Smyslem zhodnocení korupčních rizik, je posouzení a odůvodnění vhodnosti zvoleného postupu, který směřuje k novému nastavení systematiky a postupů při poskytování a přerozdělování finančních prostředků. Opodstatněnost navrhovaných změn a přepracování systému stojí na skutečnosti, že tento stávající, již plnohodnotně nekoresponduje s novými požadavky kladenými na oblast VaVal v souvislosti s jejím dynamickým rozvojem. Přestože nelze odhlédnout od výše uvedené skutečnosti, že v případě dispozice s finančními prostředky přerozdělovanými do soukromé i veřejné sféry je jakýkoliv systém ovlivněn partikulárními zájmy jednotlivých subjektů, je cílem zhodnocení všech rizik zvolené varianty takové řešení, aby rizika byla minimalizována a funkčnost, průhlednost a rovnost systému byla na co možná nejvyšší úrovni.

Omezení korupčních příležitostí při zpracování návrhu právního předpisu tak bylo jedním z hlavních hledisek, se kterým byl návrh konfrontován.

1. Přiměřenost

Materiál si klade za cíl upravit financování VaVal v ČR vycházející z předpisů EU, v nichž jsou obsaženy přímo použitelné povinnosti k transparentnosti poskytování veřejné podpory.

Navrhovaná právní úprava implikuje nutnost systémové restrukturalizace kompetencí v oblasti VaVal, rozšiřuje zejména okruh kontrolní činnosti pro nově zřízené MVV, které bude vykonávat dohled nad některými dílčími, zákonem stanovenými požadavky, zejména nad správně podřízenými agenturami, bude plnit roli odvolacího orgánu vůči rozhodnutím agentur a zároveň bude zastřešujícím úřadem pro sjednocení všech rezortních a národních politik pro oblast VaVal. Rozšíření kompetencí je úměrné povaze upravovaných vztahů a vychází ze stávající zákonem vymezené role RVVI, která sice byla/je deklarována jako pouhý odborný poradní orgán vlády, avšak reálně byla/je vybavena exekutivními pravomocemi, limitujícími postavení MŠMT jako ústředního správního úřadu pro danou oblast. Namísto RVVI bude nově zřízena Vědecká rada ČR, která bude již oproštěna od exekutivních pravomocí a naopak bude posílena její expertní role. Nezávislost VR ČR a její vrcholné postavení v systému pak bude garantováno především způsobem jejího konstituování prostřednictvím orgánů moci zákonodárné a vrcholného orgánu moci výkonné.

V systému horizontální struktury systému s cílem jasně definované odpovědnosti, kontrolovatelnosti jednotlivých subjektů je nezbytná odpovídající koncentrace rozhodovacích kompetencí v roli odborně dostatečně zdatně vybaveného orgánu veřejné moci, kterým by v případě varianty 2 bylo zamýšlené nové ministerstvo pro VaVal.

Vytvoření nového centrálního úřadu se může jevit s ohledem na snahu o zeštíhlování státní správy jako protichůdný postup, nicméně koncentrace konkrétních rozhodovacích a kontrolních pravomocí

umožní lepší řízení, efektivnější přerozdělování finančních prostředků a nahradí dosud roztříštěnou a nesystematickou úpravu VaVal.

2. Efektivita

Efektivitu nově navrženého systému pravidel pro podporu VaVal je třeba poměřovat z několika úhlů pohledu a v návaznosti na přiměřenost zvolené varianty:

- nově nastavená pravidla pro podporu VaVal lze efektivně implementovat v krátkém časovém úseku,
- část stávajících opatření dle GBER je již nyní aplikována a využívána a neměl by být problém se na nové podmínky včetně pojmosloví rychle adaptovat. Vytvoření stabilní a strategicky řízené politiky VaVal je předpokladem k naplnění kritéria efektivity,
- po vzoru osvědčených zahraničních systémů VaVal se jeví role nově zřízené Vědecké rady ČR a podřízení agentur pod nové MVV efektivní také z hlediska hospodářského, neboť dojde ke sloučení dvou rozpočtových kapitol s částí výdajů na VaVal z rozpočtové kapitoly Úřadu vlády ČR a současně ke sjednocení organizačního, personálního a vnitřního zabezpečení dotčených agentur, vrcholného expertního orgánu a Sekce pro vědu, výzkum a inovace z Úřadu vlády ČR, čímž se zlepší i koordinace a spolupráce mezi těmito subjekty. Přiměřené zjednodušení procesu a snížení administrativní náročnosti, na niž je preferovaná varianta řešení zaměřena, v sobě současně nese i snížení možnosti korupčních rizik, které je vždy spojeno s vyšší mírou subjektů, které mohou být v procesu administrace úkonu vystaveni korupčním rizikům. Ať již z hlediska systémového nebo z hlediska nahodilého lidského faktoru. Při poskytování podpory, odstranit, resp. vyvarovat se nedostatkům zjištěným v průběhu dosavadní již více než dvanáctileté aplikační praxe.

V případě varianty 1 se jeví jako neefektivní z hlediska velké administrativní náročnosti provedení novelizace stávajících předpisů. Tato varianta neřeší dostatečně sledované cíle, neboť de facto spočívá pouze v dílčích úpravách zákona č. 130/2002 Sb. a ponechává fakticky stávající neutěšený stav. Tato varianta řeší jen částečně problémy současného systému VaVal - konkrétně zajištění větší kontroly implementačních agentur.

3. Odpovědnost

Z návrhu zákona je zřejmé, že hlavní kompetenční roli budou v dané problematice dle vybrané varianty sehrávat především příslušné ústřední správní úřady pro VaVal (MVV, MŠMT a MPO) a další poskytovatelé, nicméně vytvoření centrálního úřadu pro VaVal a umožní lepší a jednoznačné nastavení odpovědnosti, což je z hlediska použitého kritéria v hodnocení korupčních rizik stěžejní.

4. Opravné prostředky

V obecné rovině lze říci, že řízení vedená podle navrhované právní úpravy budou podléhat zčásti režimu správního řízení, v rámci kterého mohou účastníci uplatňovat (v případně nesprávného postupu orgánu veřejné správy) opravné prostředky, v případě zadávání veřejných zakázek zákonu o zadávání veřejných zakázek, v rámci kterého jsou upraveny instituty námitek (stížností). I zde je zachována možnost soudního přezkumu rozhodnutí orgánu veřejné moci.

V případě vybrané varianty bude možné proti rozhodnutí TA ČR a GA ČR podat odvolání k nadřízenému MVV. V případě podřízení agentur pod MPO a MŠMT (varianta 1) by bylo možné se odvolat k těmto ministerstvům. Všechny tyto varianty lze shledávat z tohoto hlediska jako přínosné oproti současnému stavu, neboť by byla zajištěna vyšší míra přezkoumatelnosti, kontroly a tím i efektivního řízení.

Proti případnému rozhodnutí Ministerstva je možné podat rozklad, o kterém rozhoduje ministr. Při řízení o rozkladu se subsidiárně použije právní úprava pro odvolání (§ 152 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).

Konkrétní podoba úpravy opravných prostředků a podmínek poučení adresáta úkonu o možnosti podat opravný prostředek bude obsahem paragrafového znění zákona.

5. Kontrolní mechanismy

Navrhovaná právní úprava konkrétně upravuje role jednotlivých účastníků. Jedná se především o rozdělení odpovědnosti mezi MVV, MŠMT, MPO a další poskytovatele.

Z hlediska systému kontroly bude postupováno podle zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), případně zákon o finanční kontrole. V rámci kontrolních mechanismů bude využito již existujících, případně novelizovaných kontrolních metodik. Ve vztahu k vnitřní kontrole budou respektovány vnitřní kontrolní mechanismy dotčených resortů, a to včetně Rezortního interního protikorupčního programu.

V souladu s doporučením Mezinárodního auditu bude cílem návrhu nového zákona respektovat mezinárodní tradici zapojení představitelů VaVal v kombinaci s dohledem, který zajistí objektivitu a transparentnost.

6. Transparence a otevřená data

Návrh zákona nemá vliv na dostupnost informací dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, ve znění pozdějších předpisů. Veškeré informace o podpoře výzkumu, vývoje a inovací ve vazbě na zákon č. 106/1999 Sb. budou poskytovány výhradně prostřednictvím Informačního systému výzkumu, vývoje a inovací pouze v rozsahu dat v něm uvedených.

Z hlediska prováděných kontrol budou pravidelně 1x za rok uveřejňována na veřejném webu statistická data týkající se kontrol a nejčastějších pochybení – v souladu se zákonem č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád).

Dle přímo použitelných předpisů EU je každý poskytovatel realizující program veřejné podpory či ad hoc podporu (administrovanou dle GBER jakož i programy a ad hoc podpory, které byly Evropské komisi předloženy k posouzení v rámci notifikace a pro které bylo z její strany vydáno pozitivní rozhodnutí) musí každoročně do 30. dubna informovat Úřad pro ochranu hospodářské soutěže o souhrnných částkách podpory, které byly v rámci jednotlivých programů či ad hoc podpory poskytnuty [viz též § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 215/2004 Sb.].

Od 1. 7. 2016 vstoupí v účinnost povinnost uvádět webové odkazy na veškerá úplná znění opatření podpory a dále informace o jednotlivých podporách poskytovaných v rámci programů, které přesáhnou 500 tisíc EUR, na centrální webovou stránku věnovanou veřejné podpoře.

Výše uvedené je předmětem všech variant řešení.

7. Dobrá praxe

Navrhovaná právní úprava ve vybrané variantě se shoduje se známou dobrou praxí. Postupy, procesy a důsledky nedodržení stanovených podmínek a povinností odpovídají stávajícím pravidlům, jakož i požadavkům evropských předpisů. Navrhovaný návrh nepřináší žádné zcela nové postupy, ale využívá buď stávajících osvědčených vnitrostátních postupů nebo postupů sice pro národní úpravu nových, avšak ověřených v zahraničí či doporučených a přebíraných z předpisů a sdělení EU.

8. Závěr hodnocení korupčních rizik

V rámci zhodnocení korupčních rizik podle Metodiky CIA konstatujeme, že vybraná varianta návrhu splňuje kritéria přiměřenosti, efektivity a jednoznačné odpovědnosti. Návrh úpravy jako celek se shoduje se známou dobrou praxí a navrhované procesy v ní obsažené se jeví přiměřené při srovnání s obdobnou legislativou v jiných zemích, ve kterých se centrální řízení VaVal osvědčilo.

Návrh zákona předpokládá možná korupční rizika, nikoli však větší, než jaká lze předpokládat ve stávající právní úpravě VaVal. Tím, že bude revidován systém VaVal spolu s vytvořením centrálního gestora za převážnou oblast VaVal a zejména za oblasti, které nyní spadají do působnosti RVVI, dojde k jednoznačnému rozdělení pravomocí a s nimi spojených povinností a odpovědností.

C. SEZNAM NĚKTERÝCH POUŽITÝCH ZKRATEK

ABER	Agricultural Block Exemption Regulation (nařízení o blokových výjimkách v odvětvích zemědělství a lesnictví a ve venkovských oblastech č. 702/2014)
AV ČR	Akademie věd České republiky
CIA	Corruption Impact Assessment (posouzení korupčních rizik)
ČKR	Česká konference rektorů
ČR	Česká republika
EK	Evropská komise
ERA	Evropský výzkumný prostor
ESFRI	European Strategy Forum on Research Infrastructures
ESIF	Evropské strukturální a investiční fondy
EU	Evropská unie
GA ČR	Grantová agentura České republiky
GBER	General Block Exemption Regulation (obecné nařízení o blokových výjimkách č. 651/2014)
IS VaVal	Informační systém výzkumu, vývoje a inovací
LPV	Legislativní pravidla vlády
MF	Ministerstvo financí
MD	Ministerstvo dopravy
MK	Ministerstvo kultury
MO	Ministerstvo obrany
MPO	Ministerstvo průmyslu a obchodu
MPSV	Ministerstvo práce a sociálních věcí
MS	Ministerstvo spravedlnosti
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
MV	Ministerstvo vnitra
MVV	Ministerstvo pro výzkum a vývoj
MVVV	Ministerstvo pro výzkum, vývoj a vzdělávání
MZd	Ministerstvo zdravotnictví
MZe	Ministerstvo zemědělství
MZV	Ministerstvo zahraničních věcí
MŽP	Ministerstvo životního prostředí
NIF	Národní výzkumné infrastruktury

NPU	Národní programy udržitelnosti (I a II)
NP VaVal	Národní politika výzkumu, vývoje a inovací
OP PI	Operační program Podnikání a inovace
OP PIK	Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost
OP PPR	Operační program Praha – pól růstu
OP VK	Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost
OP VaVpl	Operační program Výzkum a vývoj pro inovace
OP VVV	Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání
RIA	Regulatory Impact Assessment (posouzení dopadů regulace)
RIS 3	Národní výzkumná a inovační strategie pro inteligentní specializaci ČR
RVŠ	Rada vysokých škol
RVVI	Rada pro výzkum, vývoj a inovace
TA ČR	Technologická agentura České republiky
ÚSC	územní samosprávné celky (obce, kraje, hl. m. Praha)
UV	usnesení vlády
VaV	výzkum a vývoj
VaVal	výzkum, vývoj a inovace
VO	výzkumná organizace
VŠ	Vysoká škola; vysokoškolské
VVI	veřejná výzkumná instituce

II. Zvláštní část

K hlavě I

Hlava I shrnuje obecná ustanovení zákona, společná všem částem. Zejména jsou zde vymezeny základní pojmy v nezbytné míře, stanoven předmět podpory a základní koncepční dokumenty pro oblast výzkumu, vývoje a inovací.

K § 1

V § 1 se uvádí předmět úpravy zákona. V úvodním ustanovení se zdůrazňují hlavní cíle právní úpravy. Odkaz na přímo použitelné předpisy EU indikuje, že evropskou právní úpravu není nutné vzhledem k její přímé aplikovatelnosti v členských státech znovu přepisovat do národní právní úpravy. Tím se zabráňuje v případě změny evropské normy nutnost okamžitě zákon znovu novelizovat (nebo mít přímo aplikovatelný právní předpis EU a s ním nekorespondující národní právní úpravu).

Dále se uvádí cíl dlouhodobé stabilizace a rozvoj systému podpory, což souvisí zejména s texty jednotlivých písmen, která odkazují na jednotlivé části zákona.

K § 2

K § 2 písm. a)

Zde jsou uvedeny tři základní pojmy z oblasti podpory výzkumu, vývoje a inovací. V písmeni a) je stanoveno, že podpora výzkumu, vývoje a inovací z veřejných prostředků zahrnuje všechny veřejné rozpočty, jejichž prostředky jsou při podpoře výzkumu, vývoje a inovací použity. Kromě národních veřejných zdrojů, kterými jsou státní rozpočet a rozpočty územních samosprávných celků, jsou pod tento pojem řazeny i prostředky z rozpočtu jiných států, EU nebo prostředky mezinárodních organizací, pokud jsou v ČR použity. Tento pojem tak zastřešuje celou podporu z veřejných prostředků.

K § 2 písm. b) a c)

Pojmy „institucionální podpora“ a „účelová podpora“ jsou dvě kategorie podpory, které se od sebe liší mírou, s jakou se uplatňuje „soutěžní“ rozdělení těchto prostředků, souvislostí s veřejnou podporou podle evropského práva a časovým vymezením, protože účelová podpora je spojena s časově omezenými cíli, kterých má být dosaženo, a institucionální podpora se poskytuje s cílem zajistit rozvoj výzkumné organizace po delší dobu.

Vše, co je dále zařazeno do institucionální podpory, nezakládá veřejnou podporu anebo se poskytuje na základě výběrového řízení, prováděného mimo území České republiky na základě mezinárodních ujednání (mezinárodní spolupráce). Naproti tomu účelová podpora se poskytuje výhradně na základě veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích podle tohoto zákona, případně způsobem podle zákona upravujícího zadávání veřejných zakázek. V tomto případě se pravděpodobně jedná o veřejnou podporu, byť veřejnou podporu slučitelnou s pravidly společného trhu.

K § 2 písm. d) až j)

Pojmy představují kategorie podpory výzkumu, vývoje a inovací, členěné podle tzv. vzdálenosti k relevantnímu trhu. Nejdále je základní výzkum jako teoretické bádání bez přímého tržního uplatnění. Naproti tomu inovace a transfer znalostí jsou kategorie trhu velmi blízké. Jednotlivé kategorie se liší povolenou mírou podpory.

Místo v evropských předpisech používaného pojmu „průmyslový výzkum“ se zde užívá zavedeného pojmu „aplikovaný výzkum“. Důvodem této odlišnosti je jiné chápání obsahu obou pojmů v českých jazykových verzích evropské legislativy a v českém jazyce národních právních předpisů a zkušenost, že všechny snahy o sjednocení pojmů byly pro odbornou veřejnost matoucí, neboť pojem „průmyslový výzkum“ má v české výzkumné legislativě tradiční vztah výhradně k výzkumu prováděnému pro potřeby průmyslu či ve spolupráci s průmyslem. Z tohoto důvodu se i nadále používá pojem „aplikovaný výzkum“, který v českém kontextu zahrnuje jak zmíněný výzkum pro potřeby průmyslu, tak další oblasti aplikovaného výzkumu, jako např. výzkum v oblasti kulturního dědictví či společenských vědách.

Specifický výzkum na vysokých školách je svébytnou kategorií podpory výzkumu, vývoje a inovací, související s tím, že nemalá část výzkumných činností prováděných na vysokých školách je spojena s výukou studentů a studenti se na této činnosti podílejí.

K § 2 písm. j) až n)

V této části § 2 jsou uvedeny účastníci výzkumné a vývojové činnosti. Jsou definovány jak osoby poskytující institucionální nebo účelovou podporu, tak osoby, které se o tuto podporu ucházejí či po zákonem stanoveném procesu podporu obdrží.

Zatímco zákon taxativně omezuje okruh poskytovatelů, na straně uchazečů a příjemců takové omezení neplatí, neboť stejně jako dosud není obecný důvod omezovat přístup fyzických a právnických osob k podpoře výzkumu, vývoje a inovací. Zákon však z procesních důvodů rozlišuje, zda daná osoba se o podporu výzkumu, vývoje a inovací teprve uchází, tj. je účastníkem procesů předcházejících rozhodnutí poskytovatele, nebo zda již bylo v její prospěch o poskytnutí podpory rozhodnuto.

Zákon rovněž umožňuje, aby se o poskytnutí účelové podpory ucházelo více osob a aby se více osob podílelo na řešení projektu. Zákon v písmeni l) a n) předjímá skutečnost, že institucionální podpora na rozvoj výzkumné organizace může být na rozdíl o účelové podpory poskytnuta pouze jednomu příjemci, neboť je určena na dlouhodobý rozvoj jedné konkrétní výzkumné organizace. Z tohoto důvodu se nezmiňuje v písmeni k) a m) nezmiňuje výslovně o projektu a pojem „uchazeč“ a „příjemce“ se používají jak pro institucionální, tak pro účelovou podporu.

K § 2 písm. p) a q)

Program výzkumu, vývoje a inovací představuje základní schéma účelové podpory, jehož obsah je zde vymezen. Programovým financováním se vymezuje účel, očekávané cíle a podmínky pro dosažení cíle. Zákon rozlišuje programy národní (bod 1) a mezinárodní (bod 2), které váže na mezinárodní dokumenty, kterými je Česká republika vázána. Ve výčtu jsou uvedeny jak „obvyklé“ dokumenty jako mezinárodní smlouvy a na ně navazující právní akty, tak tzv. ujednání. Ujednání jsou zde uváděna jako obecný pojem pro situace, kdy není zpravidla z mezinárodních důvodů možné, aby Česká republika uzavřela mezinárodní smlouvu. V takových případech musí jako základ pro bilaterální vědeckotechnickou spolupráci postačit např. memorandum.

Výzkumný projekt je základním prvkem programu výzkumu, vývoje a inovací a podkladem pro poskytnutí účelové podpory. Z kompetitivních důvodů je v definici pojmu uvedena podmínka omezující umělé rozdělování projektů na menší celky (na více projektů), což by mohlo způsobit neoprávněnou výhodu spočívající v tom, že větší počet návrhů malých projektů zvyšuje šanci uchazeče na získání účelové podpory.

K § 2 písm. q)

Ponechává se pojem veřejná soutěž ve výzkumu, vývoji a inovacích jako svého druhu zvláštní proces přijímání a hodnocení návrhů projektů. Zákon pokračuje v osvědčené tradici vycházející z osvědčené praxe nejen v České republice, ale i v jiných zemích. Obdobným způsobem postupuje např. Evropská výzkumná rada při udělování tzv. ERC grantů.

K § 2 písm. r)

Veřejná zakázka ve výzkumu, vývoji a inovacích je zvláštním typem veřejné zakázky, zaměřené výhradně na řešení potřeb zadavatele cestou výzkumu a vývoje. Zákon omezuje její užití pouze na oblast aplikovaného výzkumu, vývoje a inovací. Na rozdíl od veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a

inovací se veřejné zakázky nezadávají zvláštním postupem podle tohoto zákona, ale z důvodu právní jistoty se postupuje podle právního předpisu upravujícího zadávání veřejných zakázek.

K § 2 písm. s)

Zavádí se pojem „smluvní výzkum“, který vymezuje výzkum prováděný výzkumnou organizací na základě smlouvy bez účasti podpory výzkumu, vývoje a inovací. V oblasti smluvního výzkumu vstupuje výzkumná organizace na relevantní trh, a proto je zákaz využití veřejných prostředků ve vymezení pojmu výslovně zmíněn.

K § 2 písm. t) a v)

Pojmem „výzkumná organizace“ se označují osoby působící ve výzkumu, vývoji a inovacích, které se zaměřují na nezávisle prováděné činnosti ve výzkumu, vývoji a inovacích. Právní forma těchto osob není omezena záměrně, neboť zejména vzhledem k nepříznivé situaci v aplikovaném výzkumu nemá Česká republika dostatečné zázemí ve státem zřízených výzkumných organizacích aplikovaného výzkumu, které by vytvářely mezičlánek mezi institucemi základního výzkumu a podniky. Proto se v souladu s evropským právem neomezuje právní forma těchto institucí, nýbrž se zdůrazňuje nezávislost na dalších subjektech a veřejné šíření znalostí. To současně prakticky vylučuje narušování hospodářské soutěže.

Pojmem „výzkumná infrastruktura“ se vymezuje okruh zařízení a zdrojů informací všeho druhu, potřebných pro provádění činností ve výzkumu, vývoji a inovacích. Potřeba vymezení a odlišení od výzkumné organizace vzniká z toho, že v podmínkách České republiky jde zpravidla o součásti existujících výzkumných organizací, které jsou však nediskriminačním přístupem využívány dalšími zájemci a je na ně do jisté míry nahlíženo jinak než na výzkumné organizace. Výzkumné infrastruktury mohou mít zvláštní financování rozvoje a mohou být zapojeny do mezinárodní sítě výzkumných infrastruktur daného zaměření.

K § 2 písm. w)

Důvodem vymezení výsledku výzkumu, vývoje a inovací jako pojmu je potřeba odlišit výsledky v základním, aplikovaném výzkumu, vývoji a inovacích. Definice chápe výsledek jako nejčastěji poznatek či novou znalost s rozdílným vztahem k trhu. Tím je alespoň do jisté míry předurčován způsob, jakým se s výsledkem může nakládat, resp. jak má být výsledek zpřístupněn.

K § 2 písm. x) a y)

Pojem uvádí veškeré náklady, které mohou v souvislosti s činnostmi ve výzkumu, vývoji a inovacích vznikat. Vymezuje je obecně jak pro institucionální podporu, tak pro účelovou podporu s jedinou výjimkou. Tou je omezený podíl investičních nákladů v případě účelové podpory. Pro institucionální podporu na rozvoj výzkumných organizací takové omezení neplatí. Důvodem je odlišný účel. Projekt je krátkodobá, zpravidla tříletá činnost, financovaná na základě soutěže, a pořízení investičního majetku, jehož životnost zpravidla přesahuje dobu řešení projektu, by mohlo znamenat neoprávněnou konkurenční výhodu. U institucionální podpory takové omezení neplatí.

Poskytovatel však může pro daný případ uznat pouze některé náklady, obecně vymezené v písmeni x). Uznatelnost nákladů se odvíjí buď od zaměření programu, kdy je výčet uznatelných nákladů předem stanoven, nebo při hodnocení projektů, pokud jejich zdůvodnění není dostatečné.

K § 3

V § 3 jsou uvedeny všechny druhy podpor, které je možné podle tohoto zákona poskytnout. Základní podmínky – tento zákon a evropské předpisy upravující veřejnou podporu ve výzkumu, vývoji a inovacích – jsou uvedeny v odstavci 1.

Podpora předmětům podpory uvedeným v odstavci 2 se poskytuje nesoutěžním způsobem jako institucionální podpora, kompetitivní způsoby podpory jsou uvedeny v odstavci 3.

K § 3 odst. 2 písm. a) a b)

Předmětem institucionální podpory jsou všechny podpory poskytované nesoutěžním způsobem. Do této skupiny podpor patří institucionální podpora určená na dlouhodobý rozvoj výzkumných organizací a výzkumných infrastruktur, která zajišťuje dlouhodobou stabilitu výzkumného prostředí – jeden z cílů tohoto zákona.

K § 3 odst. 2 písm. d)

Nesoutěžním způsobem se hradí i poplatky za členství v mezinárodních programech a mezinárodních organizacích výzkumu, vývoje a inovací. Tyto poplatky jsou hrazeny vždy na základě mezinárodního dokumentu, jehož jednou ze stran je také Česká republika. Bylo by tedy zcela nelogické rozhodovat o úhradě poplatků na základě soutěžního procesu.

Zákon rovněž předpokládá, že nesoutěžním způsobem, tedy z institucionální podpory, je možné hradit české podíly v mezinárodních projektech. Zákon stanovuje podmínku, že poskytnutím institucionální podpory nemůže být narušena slučitelnost s pravidly pro poskytování veřejné podpory ve výzkumu, vývoji a inovacích a pokud se na financování společných projektů podílí ještě nejméně jeden další stát či jedna mezinárodní organizace. Důvodem použití institucionální podpory je, že na území České republiky již žádné zvláštní hodnocení nebude provedeno a výběr projektů se provádí způsobem, stanoveným příslušnou mezinárodní smlouvou nebo ujednáním zakládajícím účast České republiky v dané aktivitě. Velmi často užitou formulací v příslušném mezinárodním dokumentu je výběr tzv. smíšenou komisí se zastoupením obou / všech zúčastněných stran.

K § 3 odst. 2 písm. e) až g)

Písmeno e) je uvedeno z evidenčních důvodů, neboť jde o prostředky státního rozpočtu. Přitom tento předmět podpory nelze podřadit pod mezinárodní spolupráci České republiky.

Vymezení toho, co náleží do pojmu „zabezpečení agendy výzkumu, vývoje a inovací“ (písmeno f) je nezbytné jednak proto, aby bylo zákonem stanoveno, kdo je oprávněn takové prostředky využívat, jednak proto, aby byl zákonem stanoven rozsah tohoto oprávnění.

Zákon stanovuje oprávnění Akademie věd České republiky financovat činnost pracovišť. Jedná se o období příspěvku zřizovatele na výdaje veřejných výzkumných institucí (např. příspěvky na investice, rekonstrukce apod.).

K § 3 odst. 3)

Zákon uvádí dva tituly, na které bude možné poskytnout účelovou podporu. Grantový projekt je určen pro základní výzkum a ponechává se s ohledem na svobodu vědy na uchazeči, aby stanovil cíle grantového projektu a další náležitosti. Programový projekt je určen pro aplikovaný výzkum, vývoj, případně pro inovace a zákon určuje jeho vztah k programu výzkumu, vývoje a inovací, k řešení jehož cílů musí programový projekt přispět.

Vzhledem k tomu, že nelze stanovit ostrou hranici mezi základním výzkumem a aplikovaným výzkumem, připouští zákon, že i programový projekt může obsahovat určitý nezbytný podíl základního výzkumu. Pevné určení nejvyššího přípustného podílu není vzhledem k odlišnostem projektů, programů, vzájemně souvisejících vědních oborů možné.

K § 4

Zákon stanovuje tři koncepční dokumenty v hierarchické posloupnosti. Dokumentem s nejvyšší platností je Národní politika, pak následuje obdobný dokument na úrovni poskytovatele a konečně dlouhodobá koncepce jednotlivých výzkumných organizací. Zákon stanovuje nejen základní atributy těchto dokumentů, ale určuje také vztah mezi těmito dokumenty, čímž vytváří základ pro uplatnění cílů vlády v oblasti výzkumu, vývoje a inovací.

K hlavě II

V hlavě II zákona se upravuje státní správa pro výzkum, vývoj a inovace. Důvodem je požadavek stabilizace celého systému výzkumu, vývoje a inovací. Cílem nové úpravy je vytvořit podmínky pro zvýšení kvality, udržitelnosti, výzkumu a vývoje v ČR, jakož i zajistit efektivnost výdajů na VaVal, které budou vynakládány na reálné potřeby společnosti a ekonomiky, vysoce kvalitní, produktivní, stabilní a strategicky řízený systém VaVal.

K § 5 a 6

Ustavuje se nový nezávislý a reprezentativní expertní orgán – Vědecká rada České republiky. Její působnost je proti stávající Radě pro výzkum, vývoj a inovace změněna a Vědecká rada České republiky je podle dikce zákona skutečně nezávislým a poradním orgánem ve věcech výzkumu, vývoje a inovací. Zákon stanovuje působnost Vědecké rady České republiky.

Aby se Vědecká rada České republiky stala skutečně reprezentativním orgánem, stanovuje zákon způsob navrhování členů rady, kterých je 15. Oprávněnými navrhovateli jsou podle § 6 odst. 1 ministr pro výzkum a vývoj, Poslanecká sněmovna a Senát. Zákon také stanovuje délku členství, jeho opakování a způsob zániku členství.

Pro dosažení jistoty o právním postavení členů Vědecké rady České republiky stanovuje zákon, že výkon funkce člena Vědecké rady České republiky je výkonem veřejné funkce spojeným s odměnou, jejíž výši stanovuje vláda.

K § 7

Ministerstvo pro výzkum a vývoj je novým ústředním správním úřadem zodpovědným za výzkum a vývoj. Zákon stanovuje jeho koordinační úlohu a odpovědnost, která odpovídá jeho působnosti.

Pro naplnění koordinační úlohy se zřizují dva poradní orgány – grémium poskytovatelů a grémium příjemců. Zákon stanovuje působnost obou grémií a určuje, kdo je členem těchto grémií.

Zákon také určuje vztah ministerstva pro výzkum a vývoj ke Grantové agentuře České republiky a k Technologické agentuře České republiky. Oběma agenturám zůstává zachováno právní postavení jako organizačních složek státu, které však jsou podřízeny Ministerstvu pro výzkum a vývoj a financovány z rozpočtové kapitoly Ministerstva pro výzkum a vývoj.

K § 8 až 10

Grantová agentura České republiky má postavení správního úřadu, jehož vztah k Ministerstvu pro výzkum a vývoj je upraven v § 7 odst. 5.

Grantová agentura České republiky má zajištěnou autonomii v rozhodování o využití přidělených prostředků (ministerstvo nemá ve své působnosti uvedenou možnost zasahovat do rozhodování agentury), za které budou stejně jako doposud odpovídat mimo politický vliv na jejich rozhodování o přidělení podpory projektům.

Z nově upraveného postavení GA ČR vyplývá rovněž podstatné zjednodušení struktury jejích orgánů, které je přiblíží standardnímu správnímu úřadu. V první řadě bude zrušena kontrolní rada, neboť Poslanecká sněmovna uplatní svoji kontrolní funkci vůči agentuře prostřednictvím jejích nadřízeného ústředního správního úřadu, a to standardními ústavními mechanismy regulujícími vztah moci zákonodárné a výkonné bez potřeby specifického kontrolního orgánu. Statutárním a výkonným orgánem bude ředitel, jmenovaný ministrem pro výzkum, vývoj a inovace. Tím bude v zásadě nahrazena jak funkce předsedy, tak předsednictva (samozřejmě v rozsahu odpovídajícím jejich novému právnímu postavení). Zákon stanovuje, že ředitel nemá oprávnění zasahovat do grantového řízení, ledaže zjistí pochybení v procesu přijímání a hodnocení návrhů projektů. V takovém případě zákon stanovuje další postup ředitele v dané věci. Odborné otázky spojené s hodnocení návrhů projektů po vědecké stránce jsou mimo působnost ředitele z důvodu zajištění nezávislosti vědeckého procesu.

Vědecká rada zůstane zachována, ale se změněnými úkoly odpovídajícími novému právnímu postavení agentury. Nově bude zřízena grantová rada jako nejvyšší odborný a poradní orgán agentury jako poskytovatele. Tomu odpovídá i stanovená působnost.

K § 11 až 13

Podobně jako Grantová agentura České republiky je i Technologická agentura České republiky správním úřadem. Zákon i zde stanovuje rozsah činností a v souběhu s § 7 odst. 5 stanovuje nezávislost Technologické agentury České republiky ve věcech rozhodování o poskytnutí účelové podpory.

Obdobně je upraveno i postavení ředitele Technologické agentury České republiky, který má obdobně omezenou pravomoc zasahovat do procesu přijímání a hodnocení návrhů projektů, ale nemá možnost zasahovat do samotného odborného hodnocení.

Zákon stanovuje, že zůstává zachována výzkumná rada Technologické agentury České republiky, která je koncepčním orgánem agentury. Nově se zřizuje projektová rada Technologické agentury České republiky jako nejvyšší odborný orgán agentury jako poskytovatele účelové podpory.

K § 14

V odstavci 1 se upravují společné působnosti ostatních ústředních a jiných správních úřadů zodpovědných za výzkum a vývoj. Působnosti jsou navrženy tak, aby tyto úřady mohly plnit úlohu poskytovatele institucionální anebo účelové podpory v oblasti své působnosti. Úřady, které neposkytují podporu výzkumu a vývoji ze své rozpočtové kapitoly, se podílejí na přípravě programů pro Technologickou agenturu České republiky, která plní úlohu poskytovatele účelové podpory v jejich prospěch. Tím se zajišťuje realizace výzkumných potřeb u těchto úřadů.

Zvláštní působnost je zákonem dána Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy zejména při poskytování specifického vysokoškolského výzkumu a stejně jako Ministerstvu průmyslu a obchodu při čerpání a využití strukturálních a investičních fondů pro oblast výzkumu a vývoje. Ministerstvo průmyslu a obchodu je podle zákona úřadem zodpovědným za inovace. Cílem je koncentrovat tyto působnosti do velmi omezeného počtu úřadů a pokračovat tak v osvědčené praxi.

K hlavě III

K § 15

Zákon upravuje proces přípravy návrhu výdajů státního rozpočtu na výzkum, vývoj a inovace. Nově se stanovuje časový úsek 7 let. Důvod prodloužení současného úseku ze tří let (daný rok + dvouletý střednědobý výhled) o další 4 roky (dlouhodobý výhled) je nutná potřeba stabilizovat celou sféru výzkumu, vývoje a inovací. Situace výzkumných organizací a agentur se znatelně zlepšila při zavedení přípravy návrhu pokrývajících tři roky, ale s vystavěním řady výzkumných kapacit, z nichž některé se řadí mezi skutečně velké infrastruktury evropského významu, s nárůstem dlouhodobých mezinárodních závazků, kterými je Česká republika vázána, a především v souvislosti s implementací nového způsobu hodnocení vytvářejícího dlouhodobou perspektivu pro hodnocené výzkumné organizace se sedmiletá perioda jeví jako nezbytná. Dává možnost všem aktérům plánovat dlouhodobý rozvoj výzkumné organizace / výzkumné infrastruktury, což vede v konečném důsledku k mnohem větší hospodárnosti než krátkodobé finanční plány.

Ponechává se osvědčená praxe přípravy centrálního návrhu výdajů na výzkum, vývoj a inovace. Je to nejen praktické z hlediska vyváženého rozvoje celé sféry, ale i z důvodu vykazování výdajů, které jsou statistikami sledovány a vykazovány jako celek.

V odstavci 3 a 4 jsou uvedena procesní pravidla přípravy a členění návrhu, který připravují příslušní poskytovatelé. Povinnou součástí návrhů výdajů poskytovatele jsou také návrhy nových programů nebo návrhy na jejich změnu. To umožní v souvislosti s dlouhodobým výhledem výdajů naplánovat skutečně reálné výdaje na celý nový program a program zasadit do kontextu dalších aktivit.

K § 16

Zákon stanovuje pouze tři závazné ukazatele výdajů státního rozpočtu na výzkum, vývoj a inovace, a to celkové výdaje, výdaje na institucionální podporu celkem a výdaje na účelovou podporu celkem.

Samostatně se zákonem stanovuje závazně celkový objem institucionální podpory na rozvoj výzkumných organizací a na výzkumnou infrastrukturu.

Toto uspořádání dává dostatečnou jistotu příjemcům i poskytovatelům, neboť je závazně zajištěna institucionální složka podpory výzkumných institucí, která představuje prvek stability systému. Současně je zajištěna dostatečná možnost změn v rámci těchto závazných ukazatelů. Je tedy možné dostatečně rychle reagovat na aktuální potřeby.

K hlavě IV

V hlavě IV je soustředěna celá úprava institucionální podpory s výjimkou definic.

K § 17

K § 17 odst. 1

V odstavci 1 se určuje, z jakých výdajů se institucionální podpora poskytuje a z jakých rozpočtových kapitol se poskytuje. Současně se určuje, že institucionální podpora na rozvoj výzkumné organizace se poskytuje na základě výkonnostní smlouvy (atributy jsou uvedeny v § 23 odst. 4). Určuje se doba 5 let, na kterou se výkonnostní smlouva uzavírá. Důvodem zavedení tohoto nástroje je potřeba stabilizovat systém institucionální podpory (proto 5 let) a výši institucionální podpory na dlouhodobý rozvoj výzkumné organizace navázat na výsledek hodnocení výzkumných organizací. Vzhledem k úpravě hodnocení se dává poskytovateli institucionální podpory na rozvoj výzkumných organizací možnost danou výzkumnou organizací řídit a (spolu)určovat její dlouhodobý rozvoj a směřování v závislosti na jejím poslání a účelu, pro který byla zřízena.

K § 17 odst. 2

Institucionální podporu lze poskytnout pouze na vymezený okruh případů a pouze z některých rozpočtových kapitol. Neplatí, že z kterékoliv kapitoly je možné poskytnout institucionální podporu na jakýkoliv zákonem povolený účel.

Institucionální podporu na dlouhodobý rozvoj výzkumné organizace je možné poskytovat pouze z rozpočtové kapitoly zřizovatele nebo poskytovatele, věcně příslušného, není-li zřizovatel a poskytovatel stejná osoba. Pro případy, kdy není možné ustanovení bodu 1 použít, je připraveno poskytnutí institucionální podpory ministerstvem. U výzkumných infrastruktur je příslušným poskytovatelem pouze ministerstvo. Důvod těchto omezení je umožnit poskytovatelům řídit a kontrolovat jimi zřízení výzkumné organizace (praxe, daná zákonem č. 110/2009 Sb., která vedla v mnohých případech k oddělení zřizovatele od poskytovatele institucionální podpory, se velmi neosvědčila).

Oprávnění poskytovat institucionální podporu na specifický vysokoškolský výzkum je přiznána podle stejného principu zřizovatelům státních vysokých škol a Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy v případě veřejných vysokých škol.

Zákon naopak neurčuje žádného poskytovatele „spolufinancování výdajů z rozpočtu EU ...“. Je to proto, že poskytovatele (zprostředkující subjekt a řídicí orgán) vždy určuje vláda na základě jednání s Evropskou komisí při jednáních o jednotlivých operačních programech. Určit poskytovatele přímo zákonem by znemožnilo stanovit nejvýhodnější model pro dané programovací období.

Zákon rovněž připouští financovat administrativní náklady a opravňuje všechny poskytovatele k využití této možnosti.

K § 18

V § 18 je stanoveno, že příjemcem institucionální podpory na rozvoj výzkumné organizace může být pouze výzkumná organizace. Současně se stanovuje, že institucionální podpora na rozvoj výzkumné organizace může být použita pouze tehdy, není-li veřejnou podporou. Využívá se tedy ustanovení odstavce 20 věta první Rámce pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací (2014/C 198/01): „Je-li výzkumná organizace nebo výzkumná infrastruktura využívána pro hospodářské i nehospodářské činnosti, vztahují se na veřejné financování pravidla státní podpory pouze tehdy, pokud toto financování pokrývá náklady spojené s hospodářskými činnostmi. Je-li výzkumná organizace nebo výzkumná infrastruktura využívána téměř výhradně pro nehospodářskou činnost, může její financování zcela spadat mimo působnost pravidel státní podpory ...“.

Rozdělení textu § 17 na písmeno a) a b) vyplývá z rozdílného způsobu zřízení a účelu zřízení výzkumných organizací uvedených výčtem v obou písmenech. V písmeni a) jsou uvedeny výzkumné organizace zřízené státem nebo orgány územní správy za účelem plnění určitého veřejného zájmu a žádná z nich není zřízena za účelem podnikání, resp. nevstupuje na relevantní trh s výsledky výzkumu. Jejich činnost je dána

Další výzkumné organizace uvedené v písmeni b) mohou být příjemci institucionální podpory na rozvoj výzkumných organizací pouze v případě, že prováděním nehospodářských činností ve výzkumu, vývoji a inovacích plní veřejný zájem, např. v aplikovaném výzkumu. Otevřením této možnosti se zajišťuje akutní nedostatek veřejných kapacit aplikovaného výzkumu, v jiných státech zcela běžně zajišťovaný státem zřízenými a financovanými výzkumnými institucemi (např. Fraunhofer Gesellschaft v Německu). Povinná vazba na nehospodářskou činnost zároveň zajišťuje, že státní subvence nenaruší hospodářskou soutěž na vnitřním trhu způsobem, jenž je v rozporu s evropským právem.

K § 19

Účelem právní úpravy je s využitím základních definičních znaků stanovených evropskou právní úpravou pro poskytování veřejné podpory zajistit slučitelné poskytování veřejné podpory na výzkum, vývoj a inovace. Zákon zřizuje pro tento účel seznam výzkumných organizací, který je svojí povahou informačním systémem veřejné správy. Zákon rovněž stanovuje, že při řízení o zápisu, změnách či výmazu se postupuje podle správního řádu. Tím se zvyšuje věrohodnost a vypovídací schopnost seznamu, který není pouhým doporučením, ačkoliv tak zákon výslovně neuvádí.

Rozsah zapisovaných skutečností je uveden v § 3. Žádné jiné skutečnosti není ministerstvo, které seznam povede, oprávněno zjišťovat a do seznamu zapisovat. Součástí seznamu je také veřejně přístupná sbírka listin, prokazujících zapsané skutečnosti.

Zákon neřeší procesní pravidla. Ta ponechává na prováděcím právním předpisu.

K § 20

Hodnocení výzkumných organizací je v zákoně uvedeno proto, že je jednou z podmínek pro poskytování institucionální podpory na rozvoj výzkumných organizací. Zákon stanovuje pouze základní znaky hodnocení výzkumných organizací, a to hodnocení výzkumných organizací, nikoliv pouhé hodnocení výsledků, pětiletý cyklus hodnocení, odlišná kritéria pro základní výzkum a aplikovaný výzkum. Důvodem je dlouhá zkušenost s dosavadním způsobem hodnocení, které bylo jednotné pro všechny výzkumné organizace a které vedlo k poškození zejména aplikovaného výzkumu. Navíc metoda hodnocení založená na pouhém hodnocení dosažených výsledků a použití nepřehledného algoritmu výpočtu a mechanicky přepočítávaná na objem institucionálních prostředků byla v rozporu s postupy hodnocení používanými v evropských zemích pro hodnocení výzkumných organizací.

I v zemích s dlouhou tradicí hodnocení výzkumných organizací, ke kterým patří např. Velká Británie, je proces hodnocení neustále upravován a přizpůsobován. Proto se zákon odkazuje na metodiku hodnocení výzkumných organizací schválenou vládou. Toto řešení umožňuje velmi pružně korigovat proces hodnocení výzkumných organizací.

K § 21 a 22

§ 21 a 22 uvádějí podmínky pro poskytnutí a použití institucionální podpory. Především se stanovují podmínky, které musí příjemce institucionální podpory splnit, aby institucionální podpora nebyla poskytnuta např. osobě, která nemá vypořádány své závazky vůči oprávněným osobám a které by tak mohlo hrozit, že poskytnutá institucionální podpora bude předmětem insolvenčního řízení, které by mělo přednost před účelem poskytnutí institucionální podpory.

Podmínky, které musí příjemce institucionální podpory splnit, by měly zajistit, že institucionální podpora nebude poskytnuta příjemci, u kterého by mohlo hrozit její užití k jiným než stanoveným účelům nebo dokonce k jejímu zneužití.

Zákon rovněž stanovuje, že institucionální podpora se poskytuje na základě žádosti o poskytnutí dotace. Je-li poskytována institucionální podpora na rozvoj výzkumné organizace, určuje zákon vztah k dlouhodobé koncepci poskytovatele a povinnost uzavřít výkonnostní smlouvu, která obsahuje účel dotace a podmínky, které musí příjemce splnit. Povinné náležitosti výkonnosti smlouvy zákon stanovuje v odstavci 4.

Institut výkonnosti smlouvy má zajistit, aby poskytnutá institucionální podpora na rozvoj výzkumné organizace byla využita nikoliv k pouhému přežití, ale k dosažení pokroku / rozvoje, jehož parametry jsou ve výkonnostní smlouvě určeny. Zákon nestanovuje žádné povinné parametry a ponechává řešení této otázky na poskytovateli a příjemci. Důvodem je, že nelze zákonem stanovit stejné parametry např. pro vysoké školy a rezortní výzkumný ústav. Poskytovatel i příjemce musí vycházet z důvodu, pro který je příjemce zřízen, z veřejného zájmu, který má být institucionální podporou naplněn a z reálných možností příjemce. To je u každého příjemce jiné.

V odstavci 6 je zakotvena povinnost poskytovatele do 60 dnů, tedy cca do dvou měsíců od vydání rozhodnutí o poskytnutí podpory nebo od počátku roku, poskytnout institucionální podporu příjemci. Důvodem lhůty je dosáhnout jednak právní jistoty příjemce, který nemůže být bez prostředků nekonečně dlouho, jednak potřeba naplnit komplementární povinnost příjemce ve stejné lhůtě začít

plnit věcné cíle výkonnostní smlouvy, neboť jejich plnění podléhá povinné kontrole poskytovatelem (odstavec 4 písm. e).

Zákon v § 22 určuje povinnost vést oddělenou účetní evidenci o vynaložených nákladech nebo výdajích kvůli přehledu o využití poskytnutých prostředků. Zákon rovněž umožňuje, ab příjemce hradil na smluvním základě náklady na spolupráci. Zcela zakázat využít institucionální podporu na úhradu nákladů na spolupráci není možné, neboť spolupráce výzkumných organizací je požadovaná aktivita. Zákon dává poskytovateli možnost, aby v rozhodnutí nebo ve výkonnostní smlouvě rozsah spolupráce omezil, jestliže ji pro daný případ považuje za nevhodnou. Zakázat použití institucionální podpory zákonem paušálně pro všechny případy by znamenalo velký negativní zásah do celého systému výzkumu, vývoje a inovací.

K hlavě V

Hlava V popisuje celý mechanismus účelové podpory a představuje tak komplement k hlavě IV. Vzhledem ke složitosti je hlava V členěna na díly, které upravují obecné otázky poskytování účelové podpory, samotné poskytnutí podpory a proces výběru a hodnocení návrhů výzkumných projektů.

K § 23

Oproti dosavadní praxi se rozšiřuje počet nástrojů účelové podpory. Kromě dotace právníkům a fyzickým osobám umožňuje zákon poskytovat z výdajů na výzkum, vývoj a inovace také dotace s podílem na zisku nebo návratné finanční výpomoci. Nové nástroje podpory jsou cíleny na podporu vývoje a zejména inovací a mají povahu bankovní operace. Proto není možné, aby tento zákon udělil oprávnění kterémukoliv z poskytovatelů poskytovat dotace s podílem na zisku a návratné finanční výpomoci a bude nutné vyčkat dokončení transformace ČMRZB. Zákon by tedy neměl možnost poskytovat dotace s podílem na zisku a návratné finanční výpomoci vyloučit.

Bez ohledu na zvolený nástroj platí, že účelovou podporu je možné poskytnout pouze na grantové projekty, k čemuž je oprávněna zákonem pouze Grantová agentura České republiky, a na programové projekty jednotlivými poskytovateli.

K § 24

V § 24 se upravují náležitosti programu výzkumu, vývoje a inovací. Zákon rozlišuje, zda jde o záměr programu nebo o návrh programu.

Záměr programu slouží k přípravě střednědobého výhledu výdajů státního rozpočtu na výzkum, vývoj a inovace, a proto se předkládá současně se střednědobým výhledem.

Návrh programu je dokumentem, který je podkladem pro přidělení finančních prostředků do kapitoly budoucího poskytovatele. Kromě náležitostí, které obsahovala stávající právní úprava, stanovuje tento zákon další náležitosti, které slouží k lepší specifikaci cílů programu a k vyhodnocení jejich dosažení. Proto se zavádí povinnost zpracovat analýzu řešené problematiky a stanovit způsob monitorování a hodnocení programu. Jak analýza řešení problematiky, tak monitoring a hodnocení jsou vázány na jednotlivé programy a souvisejí úzce s jejich zaměřením. Proto Metodika hodnocení výzkumných organizací schválená usnesením vlády ze dne 8. února 2017 č. 107 stanovila, že

podrobnosti hodnocení programů budou uvedeny u každého programu tak, aby danému programu odpovídaly.

V odstavci 4 zákon upravuje postup při změnách vládou již schváleného programu. Zákon připouští možnost změny, neboť program je vždy víceletý a musí existovat mechanismus, kterým je možné jej přizpůsobit případným změnám podmínek. Proto se kromě změn výše výdajů na program připouští i změna cíle programu nebo změna doby jeho trvání. Návrh na změnu musí být vždy podložen provedeným hodnocením. Změna výdajů je omezena hranicí 20 % celkových výdajů. Pokud by změna výdajů tuto hranici přesáhla, nebylo by možné naplnit původně schválené cíle programu a mohlo by se již jednat o nový program.

Vzhledem k tomu, že se stanovuje povinnost provádět hodnocení programu, zmocňuje se ministerstvo k vydání postupu a podmínek hodnocení.

K § 25

K § 25 odst. 1 až 5

Zákon stanovuje povinnost poskytovateli a příjemci uzavřít mezi sebou smlouvu o poskytnutí účelové podpory, v určitých případech se vydává rozhodnutí o účelové podpoře. Zákon rovněž udává minimální náležitosti smlouvy, které se použijí přiměřeně i pro rozhodnutí o účelové podpoře. Přílohou smlouvy / rozhodnutí je schválený návrh projektu, aby nebylo nutné opisovat rozsáhlé pasáže projektu do samotné smlouvy.

Zákon poskytuje dostatečnou volnost při uzavírání smlouvy tak, aby se vyhovělo jak případu, kdy projekt řeší jeden příjemce, tak případu, kdy příjemců je v jednom projektu více. Vždy však platí, že z důvodu právní jistoty musí být všechny právní vztahy upraveny ve smlouvě. Smluvní strany by si v souladu s odstavcem 2 měly ve smlouvě vyjasnit i požadavky na důvěrnost údajů, což je důležité zejména pro projekty aplikovaného výzkumu a pro pozdější nakládání s výsledky.

K § 25 odst. 6

Podobně jako v ustanoveních týkajících se změn programu je i zde upravena možnost změn uznaných nákladů projektu. Zákon změny připouští, ale stanovuje limit 50 % výše nákladů, o které poskytovatel rozhodl při veřejné soutěži ve výzkumu, vývoji a inovacích. Touto úpravou se umožní potřebná flexibilita řešení projektu, současně ale není možné provést takovou změnu, která by znemožnila řešení projektu. Změny je možné provádět pouze na základě zdůvodnění, nikoliv libovolně.

K § 25 odst. 7 a 8

Potvrzuje se povinnost příjemce informovat poskytovatele jak o změnách, ke kterým došlo, jednak o tom, že příjemce přestal splňovat podmínku beztestnosti v rozsahu dle zákona, tedy podmínky, za kterých byla udělena dotace. Zákon stanovuje pro tato oznámení lhůty, které umožní poskytovateli přiměřeným způsobem jednat.

Poskytovatel je na splnění informační povinnosti odkázán, neboť zpravidla nemá při počtu projektů, kterým poskytuje účelovou podporu, možnost neustále sledovat, zda se podmínky poskytnutí účelové podpory u jednotlivých příjemců nezměnily.

K § 25 odst. 9 až 11

V uvedených odstavcích se stanovují lhůty pro uzavření smlouvy o poskytnutí účelové podpory. Oběma stranám je uloženo takovou smlouvu uzavřít do 60 kalendářních dnů. Aby nebyl poskytovatel nucen uzavřít závazek ještě před schválením zákona o státním rozpočtu, pokud vyhlásil výsledek veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích před koncem kalendářního roku, který předchází roku zahájení řešení projektu, počítá se lhůta až od schválení zákona o státním rozpočtu na příslušný první rok řešení projektu. Pro případ, že zákon o státním rozpočtu již schválen byl a poskytovatel si je tedy jistý, že může s finančními prostředky nakládat, počítá se lhůta od vyhlášení výsledků veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích. Tato lhůta chrání především příjemce, aby poskytovatel bezdůvodně neprotahoval uzavření smlouvy nebo vydání rozhodnutí.

Zákon rovněž upravuje důsledky protahování lhůt na obou stranách. Řeší je však rozdílně. Pokud k průtahům došlo vinou příjemce, není poskytovatel po marném uplynutí lhůty vázán a může uzavřít smlouvu s jiným uchazečem. Poskytovatel je však stále vázán výsledkem veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích, a proto může uzavřít smlouvu pouze s dalším uchazečem v pořadí, nikoliv s libovolným uchazečem. Podobně se postupuje i při vydání rozhodnutí.

Pokud jsou průtahy na straně poskytovatele, pak má uchazeč nárok na kompenzaci, jejíž výši zákon specifikuje.

Tato úprava by měla přimět obě strany k efektivnímu jednání ohledně smlouvy o poskytnutí účelové podpory, neboť zájemem je řešení projektu a dosažení výsledků.

K § 26

V odstavci 1 se stanovuje, že účelová podpora může být poskytnuta pouze na poskytovatelem uznané náklady. Na žádné jiné náklady účelová podpora poskytnuta být nemůže.

Zákon stanovuje obdobné podmínky, které musí příjemce splnit, má-li s ním být uzavřena smlouva o poskytnutí účelové podpory nebo má být v jeho prospěch vydáno rozhodnutí o účelové podpoře.

V odstavci 2 písm. a) zákon vyžaduje „příslušné oprávnění k činnosti, je-li zákonem vyžadováno“. Požadavek vyplývá z toho, že pro provádění některých činností je třeba speciální oprávnění nebo atest. Jde např. o oprávnění pracovat s radioaktivním materiálem, infekčním materiálem, kmenovými buňkami. Vždy je o doklad o speciální kvalifikaci, která opravňuje provádět zamýšlený výzkum.

V odstavci 3 se stanovuje lhůta pro poskytnutí podpory, a to pro dvě situace. V prvním roce řešení se lhůta počítá od nabytí smlouvy o poskytnutí účelové podpory, v dalších letech od počátku kalendářního roku. Stanovení lhůt zajišťuje, aby příjemce mohl projekt řešit a nebyl ve finanční nejistotě. Současně musí být údaje předány do IS VaVal, aby byla splněna informační povinnost poskytovatele o poskytování dotace.

K § 27

V § 27 jsou uvedeny technické náležitosti poskytování účelové podpory. Zejména se stanovuje povinnost oddělené účetní evidence, což je obecně používaná povinnost uplatňovaná jak poskytovateli v České republice, tak poskytovateli zahraničními. Důvodem je snaha poskytovatele mít přehled o tom, na co byly jím poskytnuté finanční prostředky použity.

V odstavci 3 a 4 se zákon zabývá pořízením majetku z účelové podpory. Zákon jednak připouští vzhledem ke krátké době trvání projektu, která ve většině případů nepřesahuje 3 roky, specifikovat a odůvodnit přímo v návrhu projektu pořízení určitého konkrétního přístroje, stroje nebo zařízení, či služby nebo nehmotného majetku a na základě vyhodnocení poskytovatelem v průběhu veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích příslušný majetek pořídit. Pokud to uchazeč neučiní nebo poskytovatel shledá odůvodnění jako nedostatečné, musí příjemce (dříve uchazeč) postupovat podle zákona o veřejných zakázkách.

Zákon přiznává vlastnictví majetku pořízeného z účelové podpory vždy straně příjemců, nikoliv poskytovateli. Pro úplnost se zde odkazuje na vymezení způsobilých nákladů, kde zákon stanovuje, jak velkou část může uchazeč započítat do způsobilých nákladů a jak má být tato část stanovena. Souběhem obou úprav se dosahuje toho, že majetek pořízený z účelové podpory nemůže být ani částečně majetkem poskytovatele a není nutné provádět složité vypořádání majetku po skončení řešení projektu.

V odstavci 6 stanovuje zákon postup pro nakládání s majetkem u projektů mezinárodní spolupráce výjimku z výše uvedeného pravidla. Pokud jsou projekty podporovány na základě mezinárodních smluv nebo ujednání, která zavazují Českou republiku, řídí se celý proces těmito dokumenty nebo pravidly od těchto dokumentů odvozenými. Úprava v odstavci 4 se použije jen, pokud nejsou otázky pořízení majetku mezinárodními dokumenty upraveny. Tato úprava není samoúčelná. Jestliže existuje např. bilaterálně upravené nakládání s pořízeným majetkem pro účastníky z obou stran, je zapotřebí tento postup dodržet.

K § 28

V § 28 se stanovují náležitosti obsahu a vyhlášení veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích, která je veřejnou soutěží svého druhu a je celá upravena tímto zákonem. Nově se stanovuje povinnost vyhlášovat veřejnou soutěž ve výzkumu, vývoji a inovacích prostřednictvím informačního systému výzkumu, vývoje a inovací. Tím odpadne povinnost zveřejnění v Obchodním věstníku. Zveřejnění v IS VaVal je postačující, neboť jde o významný informační systém veřejné správy. Pokud poskytovatel uzná za potřebné, např. vzhledem k zajištění přístupnosti oznámení pro příslušnou část odborné komunity, může zveřejnit oznámení jiným vhodným způsobem.

Zákon připouští jedinou výjimku ze zveřejnění, uvedenou v odstavci 2. Důvodem pro její uplatnění je pouze ochrana utajovaných skutečností, uvedených v zadávací dokumentaci.

Oprávnění pro poskytovatele shromažďovat údaje potřebné pro provedení veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích je zákonem stanoveno v odstavci 5. Ustanovení současně zprošťuje poskytovatele shromážděné informace zpřístupnit en bloc, neboť by byla ohrožena regulérnost prováděné veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích, případně oprávněné zájmy uchazečů. Rozsah zveřejněných informací o uchazečích a návrzích projektů musí být všem uchazečům předem znám ze zadávací dokumentace. Zákon však vzhledem ke zvláštní povaze osobních údajů stanovuje výslovně rozsah osobních údajů, které je možno zveřejnit.

K § 29

Zjednodušuje se prokazování způsobilosti uchazeče / spoluuchazeče při podávání návrhů projektů. Zásadou je, že při podání návrhu projektu se nepředkládají žádné originální listiny nebo jejich

ověřené kopie. Je to z důvodu snížení administrativní a finanční zátěže na straně uchazečů, kteří neví předem, zda jejich návrh ve veřejné soutěži ve výzkumu, vývoji a inovacích uspěje. Proto postačuje buď prostá kopie požadované listiny nebo čestné prohlášení.

U uchazeče, kde jsou některé skutečnosti podmínkou danou zákonem, podle kterých je uchazeč zřízen nebo podle kterých jedná, není nutné některé skutečnosti prokazovat při podání návrhu projektu vůbec.

Přísnější požadavky stanovuje zákon až pro uchazeče, se kterými má být uzavřena smlouva o poskytnutí účelové podpory nebo v jejichž prospěch má být vydáno příslušné rozhodnutí. V tomto případě zákon stanovuje požadavky na předložení dokladů, výpisů nebo ověřených kopií. Tato povinnost se však týká pouze úspěšných uchazečů.

V odstavci 5 je poskytovateli dáno oprávnění stanovit další požadavky na prokázání způsobilosti. Jde např. o oprávnění nakládat s radioaktivním materiálem, mít dostatečnou kvalifikaci pro práci s laboratorními zvířaty a podobně. Tato skutečnost musí být uvedena v zadávací dokumentaci a poskytovatel musí stanovit způsob jejího prokázání.

Správné prokázání má nesporný vliv na účast ve veřejné soutěži ve výzkumu, vývoji a inovacích. Poskytovatel má zákonem stanovenou povinnost návrhy uchazečů, kteří nedostatečně prokázali způsobilost, vyloučit z dalšího projednávání, pokud nedosáhne s využitím opravného prostředku nápravy (§ 32 odst. 3). Tento postup snižuje administrativní zátěž a nemalé náklady poskytovatele při hodnocení návrhů projektů.

K § 30

Zákon stanovuje minimální rozsah zadávací dokumentace a povinnost zveřejnit zadávací dokumentaci na místě a způsobem, které oznámil při vyhlášení veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích. Z důvodu rovných podmínek uchazečů musí být přístupná vždy úplná zadávací dokumentace.

K § 31

Stanovují se lhůty pro veřejnou soutěž ve výzkumu, vývoji a inovacích. Pro podávání návrhů projektů je stanovena minimální lhůta (43 dnů), kterou může poskytovatel stanovit jako delší. Zákon záměrně neupravuje důvody, pro které je možno stanovit delší soutěžní lhůtu a ponechává věc na uvážení poskytovatele.

Naopak hodnotící lhůta se stanovuje jako maximální.

K § 32

Pro zajištění právní jistoty jak poskytovatelů, tak uchazečů zákon podrobně stanovuje postup při přijímání návrhů projektů. Proces přijímání návrhů projektů je oddělen od procesu hodnocení. Zůstává zachován princip, že při přijímání návrhů projektů se nehodnotí odborný obsah, nýbrž formální náležitosti návrhu a způsobilost uchazeče, v rozsahu předepsaném zákonem a požadavky poskytovatele. Zákon nepřipouští z důvodu rovných podmínek porušení soutěžní lhůty. Opravný prostředek je přípustný pouze u prokazování způsobilosti uchazeče. Z důvodu rovných podmínek neponechává zákon na uvážení poskytovatele, zda opravný prostředek připustí. Poskytovatel musí

vyzvat uchazeče k nápravě, ale stanovuje velmi krátkou lhůtu, neboť jde o opravu administrativní náležitosti, jejíž náprava není složitá.

Platí, že komise pro přijímání návrhů projektů pouze doporučuje vyřazení návrhů. Rozhoduje vždy poskytovatel. Z důvodu zodpovědnosti poskytovatele za celý proces veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích není komisi pro přijímání návrhů projektů přiznáno právo prosazovat svůj názor proti názoru poskytovatele.

Zákon stanovuje značně podrobně proces hodnocení návrhů projektů. Vychází přitom z osvědčené a mezinárodně užívané praxe dvou nezávislých oponentů a posouzení odborným poradním orgánem, i řešení sporných situací, kdy se oba oponentní posudky diametrálně liší v náhledu na posuzovaný návrh projektu. Z důvodu zachování rovných podmínek ukládá zákon odbornému poradnímu orgánu zachovávat pravidla nepodjatosti a nezájatého posouzení. I když posouzení návrhů je neveřejné, zákon ukládá z důvodu možného pozdějšího přezkoumání odbornému poradnímu orgánu dodržovat administrativní náležitosti. Zákon stanovuje i vztah mezi odborným posudkem, jednáním odborného poradního orgánu a poskytovatelem, který jediný má právo rozhodnout. Poskytovatel má právo rozhodnout i v rozporu s doporučením odborného poradního orgánu. Nemůže tak činit libovolně, nýbrž musí dodržet podmínky stanovené zákonem pro tento případ (odstavec 8).

Pravidlo neměnnosti návrhu projektu v průběhu veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích zajišťuje rovné podmínky pro hodnocení všech návrhů projektů. Zákon povoluje jedinou výjimku a tou je neuznání části způsobilých nákladů, pokud je toto snížení zdokumentováno v protokolu. Zákon záměrně neupravuje povolenou výši této změny a ponechává věc na uvážení odborného poradního orgánu a poskytovatele. Tento přístup se osvědčuje a není důvod jej měnit.

Údaje o průběhu veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích se s výjimkou zákonem stanovených informací nezveřejňují. Avšak uchazeč má vždy ze zákona právo seznámit se s výsledkem hodnocení jeho návrhu projektu, a to včetně zdůvodnění a anonymizovaných oponentních posudků.

K § 33

V ustanovení § 33 jsou uvedeny důvody, pro které je možné nebo nutné zrušit již vyhlášenou soutěž ve výzkumu, vývoji a inovacích. Jiné než zákonem stanovené důvody nejsou přípustné.

K hlavě VI

K § 34

Důvodem právní úpravy nakládání s dosaženými výsledky je především snaha, aby poskytovatel i příjemce nebo příjemci věděli, jak postupovat při využívání, případně při ochraně dosažených výsledků. Nejasné vztahy mezi účastníky projektu mohou vést v krajním případě i k tomu, že vzájemné spory mezi příjemci zabrání využití dosaženého výsledku, čím de facto dojde k neefektivnímu vynaložení veřejných finančních prostředků.

Druhým důvodem je, že využití dosažených výsledků může být ovlivněno pravidly pro poskytování veřejné podpory.

Z těchto důvodů je právní úprava této oblasti nezbytná. Její význam stoupá s originalitou výsledku a blízkostí trhu.

K hlavě VII

Ke změnám Informačního systému výzkumu, vývoje a inovací oproti současnému stavu dochází především v souvislosti s Konceptí rozvoje Informačního systému výzkumu, vývoje a inovací, schválené usnesením vlády ze dne 13. ledna 2016 č. 8. Pro realizaci některých opatření je nezbytná legislativní změna.

K § 35

Zákon vymezuje informační systém výzkumu, vývoje a inovací, stanovuje jeho účel a jednotlivé části. Proti současnému stavu se rozšiřuje počet částí IS VaVal o novou část „evidence podpory na rozvoj výzkumných organizací a výzkumných infrastruktur“ a o „ rejstřík technických prostředků“. Touto základní specifikací je také nepřímo dán rozsah informací, které je IS VaVal oprávněn shromažďovat.

V odstavci 2 se vymezuje účel celého IS VaVal jako poskytování informací poskytovatelům a veřejnosti o výzkumu, vývoji a inovacích podporovaných z veřejných prostředků. Zákon přitom nerozlišuje, zda se poskytuje podpora ze 100 % nebo zda je o spolufinancování.

Určuje se také rozsah oprávnění provozovatele a správce IS VaVal.

K § 36

K § 36 odst. 1

Vzhledem k tomu, že poskytnutí informací do IS VaVal v zákonem stanovených lhůtách je podmínkou pro poskytování účelové i institucionální podpory, stanovují se v § 36 práva a povinnosti při předání a poskytnutí údajů IS VaVal.

K § 36 odst. 2 až 10

Zákon stanovuje poskytovatelům lhůty pro předávání údajů do jednotlivých částí IS VaVal. Délka lhůt zůstává beze změny. Zákon činí zodpovědnými za předání údajů do IS VaVal poskytovatele, nikoliv příjemce. Zákon obsahuje zmocnění k vydání prováděcího právního předpisu.

K § 36 odst. 11 až 13

V této části ukládá zákon povinnosti provozovateli IS VaVal. Stanovuje jeho povinnosti při zařazení údajů do IS VaVal a stanovuje lhůty pro jednotlivé případy. Zákon ukládá provozovateli povinnost provádět kontrolu předávaných údajů jak před jejich zařazením, tak každoroční kontrolu všech údajů předaných v předcházejícím kalendářním roce. Zákon stanovuje lhůty pro tyto kontroly a povinnost požadovat po příslušném poskytovateli opravu údajů.

Poskytování údajů je v případě poskytování informací veřejnosti omezeno pouze na údaje, které nepodléhají ochraně (např. citlivé osobní údaje).

Těmito kontrolními mechanismy a povinnostmi uloženými provozovateli se zajišťuje věrohodnost a správnost údajů obsažených v IS VaVal.

K § 36 odst. 14

V posledním odstavci § 36 jsou stanoveny výčtem okruhy oprávněných osob a rozsah informací, který jim je možné poskytnout z IS VaVal. Nově byl do výčtu zařazen také Národní akreditační úřad, který má vzhledem k působnosti nárok pouze na údaje o výzkumu, vývoji a inovacích prováděného na vysokých školách.

K § 37

Rozsah informací v jednotlivých částech IS VaVal je stanoven tímto zákonem a podrobnosti prováděcím právním předpisem, k jehož vydání je uvedeno zmocnění. Tím je dáno oprávnění správce a provozovatele tyto údaje shromažďovat a uchovávat. Zákon stanovuje, v kterých případech je možné shromažďovat osobní údaje, případně další neveřejné informace. Zákon nedává výslovné oprávnění ke shromažďování utajovaných skutečností.

V odstavci 7 se stanovuje rozsah shromažďovaných osobních údajů. Žádné další osobní údaje nesmí být v IS VaVal obsaženy.

K § 38

Pro zajištění účelného využití poskytované institucionální podpory nebo účelové podpory je poskytovatel povinen provádět kontrolu v rozsahu stanoveném odstavcem 1. Aby bylo možné kontrolu provést, stanovuje zákon příjemci veřejných prostředků povinnost kontrolu umožnit.

V odstavci 2 je uveden rozsah kontroly, prováděné u všech podporovaných projektů. Minimem je kontrola provedená u projektu po jeho ukončení. Aby nebyl poskytovatel a příjemce zbytečně zatěžován administrativou spojenou s prováděním kontroly, ukládá zákon provést v průběhu řešení kontrolu pouze u projektů s délkou řešení více než dva roky. Podobné pravidlo je stanoveno i pro poskytování institucionální podpory.

Zákon rovněž stanovuje povinnost provádět finanční kontrolu a současně omezuje její rozsah na 5 % objemu účelové a institucionální podpory v kalendářním roce. Omezený rozsah kontrol prováděných u příjemce je stanoven tak, aby byl ještě proveditelný. Vyšší podíl již není vzhledem ke kapacitám poskytovatelů myslitelný. Nižší podíl by již postrádal smysl z hlediska prevence.

Z důvodu úplnosti informací o řešení projektů obsažených v IS VaVal se stanovuje poskytovateli povinnost předat informace o závěrečném zhodnocení do IS VaVal.

K § 39

V této části obsahuje zákon sankční ustanovení, která se vztahují k porušení klíčových povinností poskytovatele. Jde o oblast neoprávněného nakládání s podporou, porušení pravidel veřejné podpory a porušení nebo nesprávné plnění povinností spojených s předáváním údajů do IS VaVal. Tam kde je to možné, odvolává se příslušné sankční ustanovení na postup podle jiného právního předpisu, např. v případě porušení rozpočtové kázně. Nezavádějí se další sankční opatření nad rámec daný jinými právními předpisy.

V odstavcích 4 až 6 zákon řeší podrobněji porušení povinností daných přímo tímto zákonem. Vzhledem k tomu, že jde o specifická porušení povinností, stanovuje zákon i způsob, jakým bude příjemce nebo poskytovatel „postižen“.

K hlavě IX

K § 40

Protože podporovat výzkum, vývoj a inovace mohou z veřejných prostředků nejen ústřední správní úřady nebo agentury, ale i územní samosprávné celky, stanovuje se v § 40 závaznost ustanovení tohoto zákona s výjimkou ustanovení taxativně vyjmenovaných i na ně.

Na tomto místě také stanovuje krajskému úřad povinnost respektovat v krajské koncepci upravující podporu výzkumu, vývoje a inovací Národní politiku výzkumu, vývoje a inovací stanovují se lhůty pro předložení krajského dokumentu ministerstvu k vyjádření. Zákon respektuje autonomii územních samosprávných celků, a proto ministerstvo koncepci neschvaluje, ale dává pouze vyjádření. Podobná povinnost platí i pro přípravu programu. Tímto opatřením se dosahuje toho, že krajská koncepce není v rozporu se zásadami Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací schválené vládou.

K hlavě X

Hlava X obsahuje v § 41 až 44 přechodná, zmocňovací, společná a zrušovací ustanovení. Z důvodu právní jistoty se deklaruje působnost dosavadní právní úpravy na právní vztahy vzniklé před nabytím účinnosti tohoto zákona, shrnují se ustanovení, obsahující zmocnění k vydání nařízení vlády. Rovněž se stanovuje přednostní použití mezinárodní smlouvy, která zavazuje Českou republiku, v případech, kdy zákon upravuje určitou problematiku odchylně od určité mezinárodní smlouvy.