

PŘEDKLÁDACÍ ZPRÁVA

I. Účel a cíl navrhované úpravy

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 a usnesení vlády ze dne 29. července 2015 č. 627, se předkládá věcný záměr 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 VaVaI, zajistit efektivnost výdajů na VaVaI 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 zpracovat prostřednictvím novely do stávajícího platného zákona.

Na základě shody relevantních představitelů vědecké veřejnosti, poskytovatelů podpory, jakož i dlouhodobě analyzovaných poznatků a zkušeností předkladatele se ke splnění vymezeného cíle jeví jako nezbytné provést změny ve třech stěžejních oblastech. V první řadě je to nové nastavení podmínek, zásad a kritérií podpory tak, aby zajišťovaly výrazně lépe než dosavadní pravidla ekonomický rozvoj a udržitelnost systému podpory VaVaI. Rovněž musí být legislativně vyřešena absence inovací v systému státní podpory VaVaI.

V neposlední řadě je pak třeba uvést, že všechna nová, byť sebelepší pravidla nemohou v praxi úspěšně fungovat a přinést žádoucí změnu bez vybudování zcela nové struktury státní správy a administrativní podpory VaVaI, která odstraní dosavadní roztříštěnost správy způsobenou jak několikanásobně novelizovanou a v některých směrech ne zcela provázanou právní úpravou, tak mnohdy i historicky nastolenými stereotypy ve vztazích mezi jednotlivými relevantními správními úřady, majícími tendenci působit jako tradice, kterou je nežádoucí až riskantní měnit. Při přípravě věcného záměru byly posuzovány jednotlivé varianty zejména právě ve vztahu k budoucímu uspořádání státní správy výzkumu, vývoje a inovací – od v zásadě ponechání stávajícího stavu, případně s podřízením GA ČR pod MŠMT a TA ČR pod MPO, až po vytvoření nového ministerstva, na něž by byla z Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy přesunuta i odpovědnost za problematiku vysokoškolského vzdělávání. S ohledem na provedené vyhodnocení nákladů a přínosů jednotlivých, ve věcném záměru zvažovaných, variant byla v současné době jako nejvhodnější varianta zvolena ta, jejímž cílem je zřízení nového Ministerstva pro výzkum a vývoj (dále jen „MVV“), přičemž gesce pro oblast vysokých škol se ponechá Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy.

K realizaci, již zmíněných základních cílů se zejména navrhuje:

1. zavést nové kategorie podpory dle přímo použitelných předpisů EU, které v dosavadní právní úpravě nemají procesní oporu a nastavit principy a pravidla jejich využívání. Současně některé z těchto nově zavedených kategorií podpory napomohou udržitelnosti systému financování výzkumu a vývoje v ČR (např. financování tzv. národních infrastruktur).

2. zjednodušit procesní pravidla poskytování podpory, stanovit jednoznačně definované přezkumné mechanismy, odbourat nadbytečnou administrativní zátěž jak na straně příjemců, tak i poskytovatelů.
3. založit zcela nový systém hodnocení výzkumných organizací, včetně podmínek pro jeho postupný náběh/postupné uplatňování.
4. zrevidovat systém státní správy VaVaI, stanovit nové kapacity státní správy a administrativní podpory koordinace a řízení VaVaI, precizovat vymezení pravomocí jednotlivých správních úřadů, vytvořit centrální úřad (ministerstvo) odpovědný za koordinaci VaVaI. Minimalizovat odchylky od standardního vnitřního uspořádání některých organizačních složek státu a zjednodušit strukturu jejich orgánů (GA ČR a TA ČR).
5. stanovení jednoznačné hierarchie strategických a koncepčních dokumentů pro oblast VaVaI, včetně jejich provázanosti na přípravu návrhu výdajů státního rozpočtu na VaVaI, a to s důrazem na jejich dlouhodobé „plánování“.

Návrh dále reaguje na podněty z aplikační praxe dosavadního zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací. Dalším jeho cílem je proto odstranění některých výkladových problémů a celkové zkvalitnění a zefektivnění právní úpravy podpory výzkumu, vývoje a inovací.

II. Předpokládaný hospodářský a finanční dopad navrhované právní úpravy na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty

Předpokladem pro vznik nového centrálního úřadu pro VaVaI dle doporučení Mezinárodního auditu VaVaI by bylo 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.

Na základě uvedeného se předpokládají celkové výdaje v prvním roce fungování MVV přibližně 208 mil. Kč (v nichž jsou zahrnuty platy a podobné související výdaje, ostatní běžné výdaje, kapitálové výdaje), v dalších letech pak přibližně 218 mil. Kč. K uvedenému je nutné zdůraznit, že v případě delimitace služebních (pracovních) míst z jiných ústředních správních úřadů (zejména Úřad vlády ČR a MŠMT) v souvislosti s přesunem působnosti nedojde k zvyšování výdajů státního rozpočtu na administrativu příslušných realokovaných činností. Prezentované údaje tedy vyjadřují celkové náklady na chod ústředního správního úřadu, nikoliv částku, o kterou by v důsledku vzniku tohoto úřadu musely být navýšeny výdaje státního rozpočtu. Při zohlednění zmiňovaných delimitací – např. z Úřadu vlády ČR 65 míst – se navržené opatření, v soustavě ústředních správních úřadů, v podstatě jeví jako rozpočtově neutrální.

Náklady na zavedení navržených změn IS VaVaI budou spočívat v úpravách a změnách vlastního IS VaVaI 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.

III. Připomínkové řízení

Věcný záměr zákona byl dne 11. září 2015 rozeslán do mezirezortního připomínkového řízení s termínem pro zaslání (uplatnění) připomínek do 5. října 2015.

Věcný záměr zákona byl v souladu s čl. 5 odst. 1 a 11 Legislativních pravidel vlády zaslán připomínkovým místům, z toho 23 připomínkových míst uplatnilo zásadní připomínky. Jednalo se o tato připomínková místa: Ministerstvo dopravy, Ministerstvo financí, Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo pro místní rozvoj, Ministerstvo průmyslu a obchodu, Ministerstvo spravedlnosti, Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo vnitra, Ministerstvo zemědělství, Ministerstvo zahraničních věcí, Ministerstvo životního prostředí, Ministr pro lidská práva, rovné příležitosti a legislativu, Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, Úřad pro ochranu osobních údajů, Akademie věd ČR, Grantová agentura ČR, Technologická agentura ČR, Česká konference rektorů, Rada vysokých škol, Asociace výzkumných organizací, Hospodářská komora ČR, Svaz průmyslu a dopravy ČR, Českomoravská konfederace odborových svazů.

Připomínky doporučujícího charakteru uplatnila následující připomínková místa: Ministerstvo kultury, Ministerstvo zdravotnictví, Úřad vlády – odbor kompatibility, Česká národní banka, Český statistický úřad, Nejvyšší kontrolní úřad, Hl. m. Praha, Liberecký kraj, Svaz měst a obcí.

Jednotlivé připomínky vzešlé z mezirezortního připomínkového řízení jsou podrobně uvedeny v části IV. tohoto materiálu.

Převážnou většinu uplatněných připomínek, jež se staly předmětem rozporu, se podařilo vyřešit jednáním předkladatele se zástupci jednotlivých připomínkových míst.

Přes shora uvedená jednání a veškerou snahu vynaloženou předkladatelem, se věcný záměr zákona předkládá vládě s rozporem s následujícími připomínkovými místy ve smyslu čl. 5 odst. 7 Legislativních pravidel vlády, tj. Ministerstvem financí a Českomoravskou konfederací odborových svazů.

Jedná se o následující rozpory:

1.) Rozpor s Ministerstvem financí ve věci:

- a) vyčíslení přesného počtu míst, která budou převedena z MŠMT, Úřadu vlády ČR a případně z jiných ústředních orgánů do nového MVV (tj. přesné údaje o personálních kapacitách),
- b) vyčíslení přesných nákladů na vznik a následné fungování nového MVV (náklady na provoz, personál – platy, nájem/koupi budovy apod.),
- c) snížení počtu poskytovatelů podpory v důsledku zřízení MVV.

2.) Rozpor s Českomoravskou konfederací odborových svazů ve věci nevytvoření ústředního orgánu státní správy – Ministerstva pro výzkum, vývoj a vzdělávání, na nějž by byla přesunuta mimo jiné i odpovědnost za problematiku vysokoškolského vzdělávání z MŠMT.

Z ostatních připomínkových, jimž byl věcný záměr zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací v souladu s čl. 5 odst. 11 Legislativních pravidel vlády zaslán, zůstaly nevyřešené rozpory s Radou vysokých škol.

Rozpor s Radou vysokých škol spočívá ve věci:

- a.) údajné nedostatečné a nepřesvědčivé argumentaci odůvodňující zřízení MVV,
- b.) nezahrnutí všech poskytovatelů pod působnost MVV,
- c.) nevytvoření ústředního orgánu státní správy – Ministerstva pro výzkum, vývoj a vzdělávání, na něž by byla přesunuta mimo jiné i odpovědnost za problematiku vysokoškolského vzdělávání z MŠMT,
- d.) uplatnění nevhodného legislativního řešení – dle Rady vysokých škol vzhledem k rozsahu změn postačuje novela stávajícího zákona o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací.