

Podklady a doporučení pro zapracování do věcného záměru zákona nahrazujícího zákon č. 130/2002 Sb. a novely zákonů souvisejících

Aleš Vlk



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE
MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

**Podklady a doporučení pro zapracování do věcného záměru zákona nahrazujícího zákon
č. 130/2002 Sb. a novely zákonů souvisejících**

Dopady navrhovaných výstupů IPN Metodika na regulační rámec
v oblasti podpory výzkumu, vývoje a inovací

Tento dokument vznikl v rámci Individuálního projektu národního pro oblast terciárního vzdělávání, výzkumu a vývoje „Efektivní systém hodnocení a financování výzkumu, vývoje a inovací – CZ.1.07/4.1.00/33.0003“ (IPN Metodika), který byl realizován Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) v rámci Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost (OP VK) a financován z Evropského sociálního fondu (ESF) a státního rozpočtu České republiky.

Obsah

1. Úvod	4
2. Stručné shrnutí doporučení projektu	5
3. Charakteristika regulačního rámce podpory výzkumu, vývoje a inovací	7
3.1 Zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací	7
3.2 Novelizace zákona č. 130/2002 Sb.	13
3.3 Zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách	14
3.4 Zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích	16
3.5 Ostatní vnitrostátní právní předpisy	18
3.6 Přímě aplikovatelné předpisy EU v oblasti VaVal – veřejná podpora	19
3.7 Věcný záměr zákona o podpoře VVI	26
3.8 Shrnutí regulačního rámce VVI v ČR	28
4. Doporučení pro realizaci výstupů projektu	30
4.1 Existující předpisy – zákon č. 130/2002 Sb.	30
4.2 Doporučení pro věcný záměr zákona o podpoře VVI	31
4.3 Doporučené změny ostatních zákonných předpisů	34
4.4 Doporučení pro výzkumné organizace v oblasti vnitřních předpisů	34
Seznam zkratk	35

1. Úvod

Cílem předkládaného dokumentu je analyzovat, zda vůbec a popřípadě jaké změny regulatorního rámce v oblasti výzkumu, vývoje a inovací (VVI) by si vyžádala realizace návrhů vzešlých z výstupů Individuálního projektu národního Efektivní systém hodnocení a financování výzkumu, vývoje a inovací (dále jen **IPN Metodika**). Jsou zohledněny i probíhající záměry úprav legislativních předpisů.

Materiál je členěn do několika částí. Po úvodu následuje stručné shrnutí výstupů celého projektu, tj. návrh nového systému hodnocení a financování výzkumu, vývoje a inovací. V další části jsou popsány existující legislativní předpisy upravující oblast výzkumu, vývoje a inovací v České republice – jedná se především o zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích. Poměrně velká pozornost je věnována přímo aplikovatelným předpisům EU dotýkajících se veřejné (státní) podpory¹. Analyzován je i věcný záměr zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací, který je k datu vypracování dokumentu (říjen 2015) krátce po vnitřním připomínkovém řízení. Závěrečná část dokumentu popisuje změny, které by bylo nutné popřípadě vhodné zapracovat do existujících nebo připravovaných předpisů, aby mohly být úspěšně implementovány návrhy IPN Metodika, tj. aby bylo možno zavést navrhované úpravy v oblasti hodnocení a financování výzkumu, vývoje a inovací v České republice.

Při analýze existujícího právního rámce výzkumu, vývoje a inovací je pozornost věnována především třem zásadním oblastem, přičemž dvě oblasti jsou přímo vázány na zaměření projektu. Jedná se o **financování a hodnocení** výzkumu, vývoje a inovací. Třetí oblastí, která ve výstupech projektu není detailně analyzována, je vlastní **vymezení subjektů**, které budou hodnoceny a financovány. Tato oblast velmi úzce souvisí s problematikou veřejné podpory v oblasti výzkumu, vývoje a inovací, respektive se skutečností, za jakých podmínek, jaké činnosti a v jaké výši lze financovat u tzv. výzkumných organizací.

¹ V textu je povětšinou používán výraz veřejná podpora. Některé oficiální překlady dokumentů EU však používají výraz státní podpora, stejně tak tento výraz často používá i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (UOHS). Oba výrazy je možné v kontextu tohoto materiálu vnímat jako synonyma.

2. Stručné shrnutí doporučení projektu

Pro realizaci a výstupy **IPN Metodika** byla zásadní hypotéza, že systém výzkumu, vývoje a inovací v České republice potřebuje nějaký systém hodnocení sloužící rozvoji a plnění vytčených cílů, a to na všech úrovních řízení. Tento předpoklad nabývá na závažnosti zvláště v současné době, kdy jsou disponibilní prostředky omezené a sílí odpovědnost za jejich hospodárné využívání ve všech oblastech veřejného zájmu včetně výzkumu, vývoje a inovací. Transparentní a efektivní systém hodnocení může být jedním ze strategických nástrojů v době, kdy se daňový poplatník ptá, na co jsou vlastně veřejné prostředky používány a s jakým výsledkem.

Pro IPN Metodika v souladu s již realizovaným IPN Mezinárodní audit výzkumu, vývoje a inovací v ČR a implementace jeho výsledků do strategických dokumentů² je velmi důležitá teze, že současný systém hodnocení výzkumu, vývoje a inovací v České republice (tj. platná Metodika hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů³) takovým nástrojem není, protože jeho primárním cílem je hodnocení výsledků výzkumných organizací (VO). Na jednu stranu je nutné zmínit její nesporné výhody, kterými jsou jednoduchost, předvídatelnost a poměrně vysoká míra objektivity. Na straně druhé, a to je možno považovat za nejslabší místo, v důsledku používání Metodiky celý systém rezignoval na zásadní roli hodnocení jako nástroje strategického řízení politiky VVI. V důsledku používání Metodiky nikoliv jako nástroje hodnocení, ale především jako nástroje financování⁴, se mezi výzkumnými organizacemi vytvořilo očekávání, že jakýkoliv výsledek je odměněn prostředky z institucionální podpory.

Jako řešení současné situace navrhuje projekt zavedení **Národního hodnocení výzkumných organizací (NERO)**. Podstatou metodiky NERO je principiální posun od hodnocení výsledků k hodnocení výzkumných organizací tak, jak je ve světě běžně pojmáno. Jejím základem je oborové a multikriteriální hodnocení prostřednictvím informovaného peer-review hodnotícími panely, které respektuje postavení a misi různých druhů výzkumných organizací v národním systému VVI.

Základním principem NERO je hodnocení všech typů výzkumných organizací podle stejných kritérií se stejnou sadou indikátorů. Hodnotících kritérií je pět:

- výzkumné prostředí,
- členství v globální a národní výzkumné komunitě
- excelence vědeckého výzkumu,
- celková výkonnost výzkumu,
- význam pro společnost.

Váha každého kritéria může být pro účely institucionálního financování různá podle typu výzkumné organizace. Hodnotící kritéria bude posuzovat mezinárodní hodnotící panel podle hlavních ukazatelů, které poskytují informace pro posouzení každého kritéria. Mimořádně důležitým podkladem pro posuzování je sebehodnotící zpráva hodnocené jednotky. Výsledkem hodnocení je skóre na stupnici od 1 do 5, které hodnocená jednotka získá v každém z pěti kritérií.

² Více na http://audit-vav.reformy-msmt.cz/?utm_source=msmt-ipn&utm_medium=referral&utm_campaign=vrr2-tit

³ Více viz část 4. 1.

⁴ Metodika určuje, které výsledky jsou uznatelné a které ne, definuje, jak se výsledky přepočítávají na body, a posléze uvádí způsob převodu bodů na institucionální podporu.

Klíčový přínos nové metodiky NERO spočívá v její formativní funkci, tj. ve vytváření strategických informací. Analytické zprávy panelů na úrovni hodnocených jednotek, oboru a oblasti poskytnou kvalitativní informace zaměřené na podporu řízení VVI na institucionální i národní úrovni.

NERO je v porovnání s existujícím systémem složitější a klade nové nároky jak na ty, kteří budou hodnoceni, tak na instituci, která bude systém hodnocení zajišťovat. Realizace NERO se předpokládá jednou za 5 až 6 let.

Současně s novou metodikou NERO je navržen i **nový způsob institucionálního financování** výzkumných organizací, který bude s NERO svázán, umožní víceleté financování výzkumných organizací, a tím zajistí podmínky pro jejich strategický rozvoj. Klíčovou podmínkou zavedení nového systému institucionálního financování je zaručení vysokého stupně kontinuity, stability a udržitelnosti rozvoje výzkumných organizací.

Navržený model institucionálního financování je založen na existenci oddělených rozpočtových fondů pro různé typy výzkumných organizací v českém systému VVI. Východiskem pro stanovení velikosti těchto fondů jsou současné výdaje poskytovatelů podpory na institucionální podporu různých typů výzkumných organizací. Tyto částky jsou pak rozděleny pro každou výzkumnou organizaci do tří základních složek:

- Blokovaný grant, jehož výše se odvozuje od výše institucionálního financování v minulém období a jehož úkolem je zajistit kontinuitu.
- Výkonnostní smlouva, která je orientována na budoucí rozvoj a plány výzkumné organizace a je výsledkem jednání mezi poskytovatelem a konkrétní výzkumnou organizací.
- Výkonnostní složka, která závisí na výsledku hodnocení, konkrétně je odvozena od bodového skóre získaného hodnocenou jednotkou pro každé hodnotící kritérium. Odráží jak minulou výkonnost, tak i budoucí vývoj a plány.

Blokované granty a prostředky pro výkonnostní smlouvy jsou přiděleny výzkumné organizaci přímo, zatímco prostředky na výkonnostní složku budou alokovány podle výkonu hodnocené jednotky a následně agregovány na úroveň výzkumné organizace.

Relativní podíl jednotlivých složek institucionálního financování může být různý pro různé typy výzkumných organizací. Bude tak odrážet jejich postavení a misi ve společnosti a současně reflektovat politiku VVI na národní úrovni. Při počátečním nastavení nového systému institucionálního financování by mohly být tyto poměry fixní pro všechny typy výzkumných organizací, a to konkrétně 80 % pro blokovaný grant, 5 % pro výkonnostní smlouvu a 15 % pro výkonnostní složku. Tím by komponenty závislé na výkonnosti tvořily 20 % institucionálního financování, což je situace, která platila po jistou dobu i pro dělení institucionální podpory podle předchozích metodik hodnocení. Převádění výsledků NERO na výkonnostní složku institucionálního financování může zohledňovat specifické rysy a poslání různých typů výzkumných organizací prostřednictvím různé váhy přidělené hodnotícím kritériím.

Pro zavádění nového způsobu institucionálního financování budou zásadní strategická rozhodnutí v následujících oblastech:

- stanovení fondů pro různé typy výzkumných organizací,
- určení podílů tří komponent u každého typu výzkumné organizace,
- stanovení váhy přiřazené každému z hodnotících kritérií pro financování výkonnostní složky.

3. Charakteristika regulačního rámce podpory výzkumu, vývoje a inovací

3.1 ZÁKON Č. 130/2002 SB., O PODPOŘE VÝZKUMU, EXPERIMENTÁLNÍHO VÝVOJE A INOVACÍ

Je nutno upozornit na skutečnost, že vývoj právních předpisů (a to nejen v oblasti výzkumu a vývoje) je v současné době v České republice poměrně nepředvídatelný. V této chvíli není zcela jasné, zda vůbec, kdy a v jaké podobě budou návrhy novel existujících předpisů, které se bezprostředně dotýkají oblasti výzkumu, vývoje a inovací, schváleny. Stejně tak není možné s určitou mírou jistoty předjímat, zda bude přijat zcela nový právní předpis regulující tuto oblast. Z výše uvedených důvodů pracuje tento materiál s předpokladem, že stále platí existující znění zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací. Dále předpokládá schválení novely tohoto zákona, jejíž podoba však může být poměrně významným způsobem změněna v průběhu projednávání zejména v Poslanecké sněmovně Parlamentu ČR. V neposlední řadě materiál pracuje s hypotézou, že paralelně s novelizací existujícího zákona budou pokračovat práce na tvorbě zcela nového legislativního předpisu upravujícího oblast výzkumu, vývoje a inovací.

Klíčovým právním předpisem pro oblast podpory výzkumu, vývoje a inovací v České republice je **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)**.

Zákon ve své úvodní části (§ 2) vymezuje některé základní pojmy. Uchazečem pro účely poskytování podpory je organizační složka státu nebo organizační jednotka ministerstva, zabývající se výzkumem a vývojem, a dále právnická osoba nebo fyzická osoba, která se uchází o poskytnutí podpory. Zákon dále vymezuje výzkumnou organizaci.

Právnická osoba, organizační složka státu nebo organizační složka ministerstva, zabývající se výzkumem a vývojem

1. jejímž hlavním účelem je provádět základní výzkum, aplikovaný výzkum nebo vývoj a šířit jejich výsledky prostřednictvím výuky, publikování nebo převodu technologií; jde-li o územní samosprávný celek, ustanovení o hlavním účelu výzkumné organizace se vztahuje na jeho organizační složku,
2. která zisk zpětně investuje do činností podle bodu 1,

k jejímž výzkumným kapacitám nebo výsledkům podle písmene k) nemají přednostní přístup subjekty provádějící ekonomickou činnost spočívající v nabídce zboží nebo služeb, které by na ni mohly uplatňovat vliv.

Zákon v aktuálním znění upravuje oblast **financování** výzkumných organizací následujícím způsobem:

§ 3 zákona rozlišuje mezi **účelovou** a **institucionální** podporou.

§ 5 zákona specifikuje návrh výdajů státního rozpočtu na výzkum a vývoj. Návrh má vycházet z Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací, obsahovat návrh výdajů na kalendářní rok a střednědobý výhled podpory na další dva roky. Návrhy výdajů na výzkum, vývoj a inovace správci jednotlivých rozpočtových kapitol předkládají a projednávají s Radou pro výzkum, vývoj a inovace.

Dle § 6 jsou závaznými ukazateli příslušných rozpočtových kapitol celkové výdaje členěné na institucionální podporu a účelovou podporu. Pokud je to možné, dalšími závaznými ukazateli jsou účelová podpora na programy aplikovaného výzkumu, vývoje a inovací, účelová podpora na specifický vysokoškolský výzkum, institucionální podpora výzkumných organizací podle zhodnocení jimi dosažených výsledků a institucionální podpora na mezinárodní spolupráci České republiky ve výzkumu a vývoji.

§ 7 popisuje způsoby poskytnutí podpory, u institucionální podpory stanoví následující (písmeno 7):

Institucionální podporu poskytne poskytovatel výzkumné organizaci na základě zhodnocení jí dosažených výsledků tak, že její podíl na celkové výši institucionální podpory výzkumných organizací ze státního rozpočtu v daném roce odpovídá jejímu podílu na hodnotě výsledků všech výzkumných organizací dosažených v uplynulých 5 letech podle hodnocení prováděného každoročně Radou pro výzkum, vývoj a inovace. Poskytovatel může výši podpory upravit podle podrobnějšího hodnocení používajícího mezinárodně uznávaných metodik 7b), které společně s výsledky podrobnějšího hodnocení a pravidly úpravy podpory před jejím poskytnutím zveřejní. Poskytovatel dále v institucionální podpoře zohlední i výši nepřímé podpory, která byla výzkumné organizaci poskytnuta v předchozích letech formou úlev od daňových povinností.

Výše institucionální podpory je přímo vázána na hodnotu dosažených výsledků s možností úpravy dle podrobnějšího hodnocení na základě mezinárodně uznávaných metodik – poznámka pod čarou jako příklad uvádí Research Assessment Exercise. Výsledky podrobnějšího hodnocení a pravidla úpravy institucionálního financování musí být zveřejněny předem.

Podpora musí být poskytnuta v souladu s příslušnými předpisy a pravidly Evropských společenství, upravujícími státní podporu výzkumu, vývoje a inovací.

Oblast **hodnocení výzkumných organizací** je v zákoně zmíněna následovně:

V souvislosti s informačním systémem výzkumu, vývoje a inovací (§ 30) se uvádí, že jeho účelem je kromě jiného také *hodnotit výsledky výzkumných organizací a programů a poskytovat informace vládě a veřejnosti* (odstavec 1, písmeno f).

Mezi úkoly Rady pro výzkum, vývoj a inovace (§ 35) patří:

- Příprava Metodiky hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů (odstavec 2, písmeno c),
- Hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů podle Metodiky hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů schvalované vládou (odstavec 2, písmeno d).

Písmeno (7) stanoví, že RVVI ustanovuje jako odborný a poradní orgán Komisi pro hodnocení výsledků výzkumných organizací a ukončených programů (písmeno b).

Lze tedy shrnout, že zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, vymezuje **příjemce podpory** poměrně široce. Jedná se o organizační složky státu, organizační složky ministerstva, právnické i fyzické osoby. Dále zákon definuje výzkumnou organizaci, přičemž k tomuto účelu využil některých vybraných definic z Rámce společenství pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací⁵.

Pojem **výzkumná organizace** je určující především pro institucionální financování, protože institucionální podpora může být kromě jiného poskytnuta na **dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace**. Ta organizace, která nesplňuje podmínky výzkumné organizace ve smyslu zákona, nemůže obdržet institucionální podporu na svůj dlouhodobý koncepční rozvoj. Dle znění zákona by nárok na poskytování podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace měly mít bez dalšího všechny právnické osoby splňující definici výzkumné organizace v souladu s platným zněním zákona. Další omezující či upřesňující podmínky zákon neobsahuje.

Z hlediska **alokace národních prostředků na výzkum, vývoje a inovace** je poměr mezi účelovým a institucionálním financováním dán jeho rozpočtovým rozdělením dle jednotlivých poskytovatelů. Zákon ve svém platném znění žádným způsobem nevymezuje to, v jaké výši mají být poskytnuty pro daný rok prostředky na účelové a institucionální financování. Je však nutno zmínit, že výčet aktivit či projektů podřazených pod účelovou a institucionální podporu tak, jak je uvedeno v zákoně, vykazuje poměrně významné metodické nedostatky⁶. Celkové rozdělení prostředků na institucionální a účelovou podporu (jak z hlediska celkové výše na národní úrovni, tak u jednotlivých institucí) je poměrně výrazně zkresleno nevhodným podřazením jednotlivých aktivit nebo programů. Z tohoto důvodu je i v současné době na základě zákonného vymezení, tj. údajů, které jsou evidovány a vykazovány, poměrně dost problematické správně stanovit celkový poměr mezi skutečně účelovým (tj. kompetitivním, založeným na soutěži) a institucionálním financováním. Do institucionální podpory by měly být započítány výdaje na specifický vysokoškolský výzkum a velké infrastruktury. Komplikovanější je pak situace u operačních programů. Zatímco u Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace (OP VaVpl) a Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost (OP VK), respektive těch prioritních os kofinancovaných v souladu se zákonem č. 130/2002 Sb., se jednalo téměř výhradně o výzvy, které byly na soutěžní bázi, u Operačního programu Výzkum, vývoj a vzdělávání (OP VVV) se jedná jak o výzvy založené na soutěži, tak i o výzvy s předem určenými příjemci (například výzva č. 02_15_008 – Fázované projekty v prioritní ose 1 OP VVV). Dochází tak k poměrně výraznému zkreslení v rámci samotné kategorie *operační programy ve výzkumu, vývoji a inovacích nebo jejich část zajišťující cíle ve výzkumu, vývoji a inovacích*. Většina výdajů týkajících se operačních programů by metodicky správně měla být podřazena pod podporu účelovou, ale část výdajů (především v rámci OP VVV) by bylo možno podřadit pod podporu institucionální. Z výše uvedených důvodů vyplývá, že jakákoliv změna nastavení poměru mezi institucionální a účelovou podporou by se měla provádět až poté, co budou lépe (správně) vymezeny a rozlišeny jednotlivé aktivity, které je v rámci těchto dvou režimů podpory možno financovat.

Pod institucionální financování je kromě ostatních aktivit (tj. mezinárodní spolupráce ČR ve výzkumu a vývoji, operační programy, zabezpečení veřejné soutěže ve výzkumu, vývoji a inovacích atd.) podřazen především dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace na základě **zhodnocení dosažených výsledků**. Zákon dále stanoví mechanismus rozdělení – tj. výzkumná organizace obdrží podíl prostředků určených na institucionální financování, který odpovídá podílu na hodnotě výsledků všech výzkumných organizací v posledních 5 letech. Výše podílu prostředků

⁵ Úřední věstník Evropské unie ze dne 30. 12. 2006, C 323/01.

⁶ Připomínky ke způsobu dělení na účelovou a institucionální podporu (tj. § 3 odst. 2 a 3) se vyskytují i ve Věcném návrhu zákona o podpoře VVI (viz část 3.2).

určených pro výzkumnou organizaci se může měnit pouze v důsledku podrobnějšího hodnocení používajícího mezinárodně uznávané metodiky či při započtení nepřímé podpory. Za přípravu **Metodiky hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů** (Metodika) je odpovědná Rada pro výzkum, vývoj a inovace, která si pro tento účel ustanovuje jako odborný a poradní orgán Komisi pro hodnocení výsledků výzkumných organizací a ukončených programů. Metodiku schvaluje vláda.

Můžeme konstatovat, že v souladu se zněním zákona je v tuto chvíli nutno **vázat** rozdělení prostředků přiřazených na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumné organizace na zhodnocení dosažených výsledků. **Výsledek** je definičně vymezen v § 2, písmeno k):

1. v základním výzkumu nové vědomosti o základních principech jevů, procesů nebo pozorovatelných skutečností, které jsou publikovány podle zvyklostí v daném vědním oboru,
2. v aplikovaném výzkumu nové poznatky a dovednosti pro vývoj výrobků, postupů nebo služeb, poznatky a dovednosti uplatněné jako výsledky, které jsou chráněny podle zákonů upravujících ochranu výsledků autorské, vynálezecké nebo obdobné činnosti¹⁷⁾ nebo využívané odbornou veřejností či jinými uživateli, nebo poznatky a dovednosti pro potřeby poskytovatele, využitě v jeho činnosti, pokud vznikly při plnění veřejné zakázky,
3. ve vývoji návrhy nových nebo podstatně zdokonalených výrobků, postupů nebo služeb,
4. v inovacích nové nebo podstatně zdokonalené výrobky, postupy nebo služby, zavedené do praxe.

Zákon tak explicitně zavádí **přímou závislost** mezi financováním a objemem **výsledků**, která může být upravena pouze prostřednictvím podrobnějšího hodnocení na základě mezinárodně uznávané metodiky. Tím, že zákon vztahuje způsob přepočtu institucionální podpory na podíl na **hodnotě** celkových výsledků, je zřetelné, že tento mechanismus musí být dodržen prostřednictvím bodového ohodnocení.

Stěžejním dokumentem v oblasti financování výzkumných organizací je **Metodika hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů**, k jejímuž vydání je zmocněna Rada pro výzkum, vývoj a inovace. Metodiku následně schvaluje vláda. Metodika platná pro léta 2013–2015 byla vydána Úřadem vlády ČR pod č.j. 1417/2013-RVV a schválena usnesením vlády ze dne 19. 6. 2013. V rámci Metodiky byly stanoveny tři tzv. pilíře:

- Pilíř I: Oborové hodnocení publikačních výsledků, přičemž je doplněno podpilířem I – peer review u vybraných druhů výsledků (knihy, kapitoly v knihách a články v neimpaktovaných časopisech),
- Pilíř II: Hodnocení kvality vybraných výsledků,
- Pilíř III: Hodnocení patentů a nepublikačních výsledků aplikovaného výzkumu.

Metodika byla měněna usnesením vlády č. 250 ze dne 16. 4. 2014, o úpravě Metodiky, a dále usnesením č. 605 ze dne 29. 7. 2015, o změně Metodiky.

Metodika v platném znění obsahuje definici výzkumné organizace s odkazem na Nařízení komise (ES) č. 800/2008⁷. Dále konstatuje, že se jedná o veřejné výzkumné instituce v souladu se zákonem č. 341/2005 Sb., o veřejných

⁷ Úřední věstník. L 241, 9. 8. 2008, s. 3

výzkumných institucích, vysoké školy dle zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách, příspěvkové organizace, organizační složky a další organizace splňující požadavky podle § 18 zákona č. 130/2002 Sb.

Metodika dále zmiňuje Seznam výzkumných organizací⁸, který je každoročně aktualizován na základě písemného sdělení poskytovatelů institucionální podpory. Návrh na zařazení subjektu musí poskytovatel učinit do 30. května příslušného roku. Do hodnocení výsledků výzkumných organizací mohou být zařazeny s výjimkami pouze ty subjekty, které mohou být příjemci institucionální podpory na daný rok, ve kterém hodnocení probíhá.

Metodika ve svých přílohách obsahuje bodové hodnocení publikačních výsledků (příloha 1), definice druhů výsledků (příloha 2), výstupy z hodnocení výsledků výzkumných organizací (příloha 3), výčet programů ukončených v roce 2012 (příloha 4), výstupy z hodnocení ukončených programů VaVal (příloha 5), číselník oborových skupin (příloha 6), dělení oborů RIV na oborové skupiny (příloha 7), limity bodových a procentních hodnot jednotlivých druhů výsledků (příloha 8), kritéria ověřitelnosti hodnocených výsledků (příloha 9) a harmonogram (příloha 10).

Z hlediska financování, a to především prostřednictvím institucionální podpory, je naprosto zásadní to, jaké výzkumné organizace mohou být financovány. Tato záležitost je řešena prostřednictvím **Seznamu výzkumných organizací**, který zveřejňuje RVVI. Za určité problematické místo tohoto postupu je možné označit skutečnost, že existující zákonné normy (tj. zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací), RVVI ani žádný jiný orgán k vydávání příslušného seznamu nezmocňují.

Oblast institucionální podpory výrazným způsobem ovlivnily přímo aplikovatelné předpisy v oblasti veřejné podpory na úrovni EU (viz část 3.6), které stanovily pravidla (kdo, v jaké výši, za jakých podmínek atd.), za kterých může členský stát EU financovat činnost výzkumných organizací. V důsledku vydání dvou základních předpisů regulujících veřejnou podporu v oblasti výzkumu, vývoje a inovací⁹ byly do zákona č. 130/2002 Sb. přidány nebo upraveny definice (například výzkumná organizace) a RVVI na 261. zasedání dne 28. 1. 2011 schválila Postup při posuzování výzkumných organizací (dále jen Postup). Postup (poměrně nešťastně a koncepčně nesprávně) opět bez příslušného zákonného zmocnění rozlišoval mezi dvěma druhy výzkumných organizací – výzkumnou organizací jako příjemcem účelové podpory a výzkumnou organizací jako příjemcem institucionální podpory. U druhého případu, tj. výzkumné organizace s nárokem na institucionální podporu, stanovil tzv. odborné ukazatele: doba vykonávání činnosti nepřetržitě minimálně poslední tři roky, zařazení výsledků VaVal do informačního systému VaVal (IS VaVal) s minimální hodnotou 1500 bodů za posledních 5 let, doložení o poskytování aplikovaných výsledků VaVal zájemcům za stejných podmínek a personální zabezpečení dlouhodobého rozvoje výzkumné činnosti ve VaVal.

K 1. 7. 2014 došlo ke změně přímo aplikovatelných předpisů EU v oblasti veřejné podpory a RVVI reagovala následovně. Byla navržena novela některých ustanovení zákona č. 130/2002 Sb. a v říjnu 2014 byl zveřejněn nový Postup při posuzování výzkumných organizací. Postup používá definice nových evropských předpisů. RVVI za výzkumné organizace automaticky považuje veřejné výzkumné instituce a veřejné a státní (nikoliv soukromé) vysoké školy. Dále Postup stanovuje šest základních kritérií, na základě kterých posuzuje to, zda je posuzovaný subjekt výzkumnou organizací. Jedná se o samostatnou právní subjektivitu, nezávislé provádění nehopodářských činností, investice zisku z transferu technologií do primárních činností výzkumné organizace, neexistence přednostního přístupu podniků uplatňujících rozhodující vliv k výsledkům činnosti, oddělené účetnictví nehopodářských a hopodářských činností a vnitřní předpis pro nakládání s výsledky výzkumu a vývoje.

⁸ Viz dále.

⁹ Nařízení komise (ES) č. 800/2008 (obecné nařízení o blokových výjimkách) a Rámcová směrnice pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací (2006/C 323/01).

Sama RVVI od října 2014 označuje **Seznam výzkumných organizací** jako doporučující a pouhé vodítko pro jednotlivé poskytovatele podpory. Na seznamu jsou uvedeny instituce, které dle názoru RVVI mohou být považovány za výzkumnou organizaci. RVVI současně dodává, že uveřejnění na seznamu automaticky nezakládá právo příslušného subjektu na získání institucionální nebo účelové podpory. Rozhodnutí, zda bude podpora poskytnuta a v jaké výši, je výhradně zodpovědností poskytovatele.

3.2 NOVELIZACE ZÁKONA Č. 130/2002 SB.

Zákon byl od svého vzniku několikrát novelizován. Poslední navrhované novely byly vyvolány potřebou upravit nebo přímo odstranit některá problematická místa stávajícího zákona, dále sjednotit používané pojmy s novou evropskou úpravou oblasti veřejné podpory a také se vznikem Agentury pro zdravotnický výzkum.

Vláda schválila poslední návrh novely zákona svým usnesením ze dne 6. 5. 2015 (č. 320). Do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR byl návrh novely předložen 22. 5. 2015 jako sněmovní tisk č. 489. Na základě rozhodnutí Hospodářského výboru Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR bylo 14. 10. 2015 projednávání sněmovního tisku 489 přerušeno, do 29. 10. 2015 budou dodány pozměňovací návrhy, které by měly být zapracovány či vypořádány do 9. 11. 2015. Další projednávání novely zákona 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací je plánováno na 11. nebo 12. 11. 2015.

Zatím poslední veřejně známá verze předkládané novely v první řadě dává terminologii zákona do souladu s nově platnými předpisy v oblasti veřejné podpory (více viz část 3.6).

Navrhované znění § 3 konstatuje, že *podporu lze poskytnout jen v rozsahu a za podmínek stanovených tímto zákonem, předpisy Evropské unie a v souladu s Rámcem pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací.*

Novela odstraňuje ze základních pojmů definici výzkumné organizace, ale u účelové podpory vymezuje, že jí lze poskytnout pouze na:

*dlouhodobý koncepční rozvoj **výzkumné organizace** na základě zhodnocení jí dosažených výsledků, kterým se rozumí nezávislé provádění základního výzkumu³⁷⁾, aplikovaného výzkumu, veřejné šíření výsledků těchto činností na nevýlučném a nediskriminačním základě nebo transfer znalostí⁴⁶⁾, pokud se veškerý zisk z transferu znalostí znovu investuje do primárních činností výzkumné organizace⁴⁴⁾.*

U definice nezávislého základního výzkumu odkazuje na článek 2 bod 84 nařízení Komise (EU) č. 651/2014/10, u transferu znalostí na část 1.3. bod 15. písm. v) a část 2.1.1. bod 19 písm. b) Sdělení komise – Rámec pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací (2014/C 198/01). Odrážka 44) odkazuje na článek 2 bod 83 nařízení Komise (EU) č. 651/2014, ve kterém je definována „organizace pro výzkum a šíření znalostí“.

¹⁰ Úřední věstník. L 187/1, 26. 6. 2014

3.3 ZÁKON Č. 111/1998 SB., O VYSOKÝCH ŠKOLÁCH

Základním legislativním předpisem pro oblast vysokých škol je **zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách**. Tento předpis byl několikrát novelizován. Téměř celý text zákona je soustředěn na popis a regulaci vzdělávací činnosti vysoké školy. O činnosti **vědecké (výzkumné a vývojové)** se přímým či nepřímým způsobem zmiňuje zákon pouze na několika místech.

Text zákona již ve svém úvodním ustanovení popisuje vysoké školy jako vrcholná centra nezávislého poznání a tvůrčí činnosti hrající klíčovou úlohu ve vědeckém rozvoji společnosti. § 2 rozlišuje mezi vysokými školami univerzitního a neuniverzitního typu, přičemž:

Vysoká škola univerzitní může uskutečňovat všechny typy studijních programů a v souvislosti s tím vědeckou a výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost a vysoká škola neuniverzitní uskutečňuje bakalářské studijní programy a může též uskutečňovat magisterské studijní programy a v souvislosti s tím výzkumnou, vývojovou, uměleckou nebo další tvůrčí činnost.

V § 18 jsou v rámci příjmů rozpočtu veřejné vysoké školy uvedeny *příspěvek ze státního rozpočtu na vzdělávací a vědeckou, výzkumnou, vývojovou, uměleckou nebo další tvůrčí činnost a podpora výzkumu, experimentálního vývoje a inovací z veřejných prostředků podle zvláštního právního předpisu*. V souladu s § 20 je *veřejná vysoká škola povinna majetek užívat k plnění úkolů ve vzdělávací a výzkumné, vývojové a inovační, umělecké nebo další tvůrčí činnosti. Může jej užívat i k doplňkové činnosti v souladu s tímto zákonem*.

§ 40 zákona upravuje hospodaření soukromé vysoké školy. Odstavec (1) uvádí, že *právnícká osoba, která získala oprávnění působit jako soukromá vysoká škola, je povinna zajistit finanční prostředky pro vzdělávací a vědeckou nebo výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou a další tvůrčí činnost*. Odstavec (4) stanovuje, že *poskytování dotací soukromým vysokým školám na výzkum a vývoj se řídí zvláštními právními předpisy upravujícími podporu výzkumu a vývoje*.

Dalšími ustanoveními zákona, která se týkají vědecké činnosti vysoké školy, jsou části pojednávající o zaměstnancích. Mezi akademické pracovníky jsou v § 70 zařazeni *zaměstnanci vysoké školy, kteří vykonávají jak pedagogickou, tak vědeckou, výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost*.

Z výše uvedených částí vysokoškolského zákona můžeme dovodit, že výzkumná a vývojová činnost je jednou z hlavních činností vysokých škol. Zákon však v tomto směru nijak nerozlišuje mezi vysokými školami univerzitního a neuniverzitního typu a mezi vysokými školami veřejnými, státními a soukromými. Z hlediska jejich postavení definovaného ve vysokoškolském zákoně je jejich vztah vůči výzkumné a vývojové činnosti rovný. Zákon sám o sobě nerozlišuje mezi jednotlivými typy vysokých škol a v tomto směru nečiní explicitně žádný typ „méně vhodný“ k vykonávání vědecké činnosti.

Vzhledem k tomu, že zákon pochází již z roku 1998 a výzkumná činnost vysokých škol je v něm řešena pouze okrajově, zatím nereflektoval ve své úpravě skutečnost, že kromě vzdělávací činnosti (jako primární cíl) jsou vysoké školy také významnými příjemci podpory ve smyslu zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací, ale především výzkumnými organizacemi ve smyslu evropských předpisů v oblasti veřejné podpory v oblasti výzkumu, vývoje a inovací.

Poměrně rozsáhlá **novela** je v současné době projednávána Poslaneckou sněmovnou Parlamentu ČR. Vláda předložila návrh zákona Poslanecké sněmovně 15. 4. 2015 jako tisk 464/4. První čtení tohoto zákona proběhlo 20. 5. 2015 a návrh

zákona byl přikázán k projednáním poslaneckým výborům. Výbor pro vědu, vzdělávání, kulturu, mládež a tělovýchovu s novelou vyslovil souhlas a navrhl několik pozměňovacích návrhů.

Novela žádné zásadní úpravy týkající se vědecké (výzkumné a vývojové nebo tvůrčí) činnosti nepřináší s výjimkou nově zavedené možnosti veřejných vysokých škol zřizovat vlastní veřejné výzkumné instituce.



3.4 ZÁKON Č. 341/2005 SB., O VEŘEJNÝCH VÝZKUMNÝCH INSTITUCÍCH

Veřejné výzkumné instituce (v. v. i.) jako speciální typ právnických osob zaměřených na výzkumnou činnost upravuje **zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích**. Vzhledem ke skutečnosti, že byl vydán později než například zákon o vysokých školách, lépe reflektuje problematiku veřejné podpory v oblasti výzkumu, vývoje a inovací obsaženou v příslušných evropských předpisech.

U veřejné výzkumné instituce zákon v § 2 stanovuje, že jejím *hlavním předmětem činnosti je výzkum, včetně zajišťování infrastruktury ve výzkumu, vymezený zákonem č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací*. Dále je stanoveno, že *činnost veřejné výzkumné instituce musí být v souladu se zvláštními předpisy upravujícími veřejnou podporu*. Hospodaření veřejné výzkumné instituce je popsáno v § 21.

(1) *Veřejná výzkumná instituce je povinna majetek využívat k realizaci hlavní činnosti. K další nebo jiné činnosti může majetek využívat jen, stanoví-li tak tento zákon; další nebo jiná činnost veřejné výzkumné instituce nesmí být hrazena z veřejných prostředků určených na podporu výzkumu.*

(2) *Veřejná výzkumná instituce může kromě své hlavní činnosti provádět i činnosti, které nejsou výzkumem nebo jeho infrastrukturou, kde*

a) *další činností je činnost prováděná na základě požadavků příslušných organizačních složek státu nebo územních samosprávných celků ve veřejném zájmu a podporovaná z veřejných prostředků podle zvláštních právních předpisů²¹),*

b) *jinou činností je činnost hospodářská prováděná za účelem dosažení zisku.*

(3) *Další nebo jinou činnost může veřejná výzkumná instituce provádět pouze za podmínky, že*

a) *navazují na hlavní činnost veřejné výzkumné instituce,*

b) *jsou prováděny za účelem účinnějšího využití majetku a lidských zdrojů veřejné výzkumné instituce,*

c) *není ohrožena hlavní činnost veřejné výzkumné instituce,*

d) *náklady a výnosy každé z uvedených činností jsou v účetnictví vedeny odděleně,*

e) *jejich předmět a podmínky jejich provádění jsou stanoveny ve zřizovací listině veřejné výzkumné instituce a jsou v souladu se zvláštními právními předpisy²²),*

f) *výnosy z těchto činností dosahují alespoň skutečně vynaložených nákladů.*

(4) *Výsledek hospodaření veřejné výzkumné instituce je tvořen výsledkem hospodaření v hlavní činnosti a výsledkem hospodaření v další a jiné činnosti po zdanění.*

(5) *Pokud je na konci účetního období výsledkem hospodaření v další nebo jiné činnosti ztráta, veřejná výzkumná instituce neprodleně takovou činnost ukončí.*

(6) *Zisk po zdanění veřejná výzkumná instituce využívá nejprve k úhradě případné ztráty z minulých období a dále prostřednictvím fondů k podpoře hlavní činnosti. Prostředky podpory výzkumu, vývoje a inovací z veřejných prostředků může veřejná výzkumná instituce použít pouze k účelu, ke kterému jí byly poskytovatelem poskytnuty, a to i v případě jejich převodu do fondu účelově určených prostředků podle § 26.*

U veřejných výzkumných institucí v souladu s jejich zákonným vymezením není pochyb o tom, že mohou být považovány za výzkumné organizace v souladu s evropskými předpisy pro oblast veřejné podpory výzkumu, vývoje a inovací. Jedinou poněkud problematickou otázkou zůstává to, zda všechny státní příspěvkové organizace, které byly k 1. 1. 2007 transformovány na veřejné výzkumné instituce, popřípadě některé další instituce mající právní formu v. v. i., **skutečně** realizují výzkum ve smyslu zákona č. 130/2002 Sb. včetně příslušných výstupů. V některých případech totiž může jít spíše o podpůrné, servisní a analytické činnosti pro zřizovatele či jiné organizace.

3.5 OSTATNÍ VNITROSTÁTNÍ PRÁVNÍ PŘEDPISY

Je mnoho dalších vnitrostátních předpisů, které se přímo či nepřímo dotýkají oblasti výzkumu, vývoje a inovací. V této chvíli zmíníme pouze vybrané právní normy, které mají významný dopad na právní formy výzkumné organizace, financování a hodnocení.

Vzhledem k tomu, že výzkumné organizace mohou mít povahu jak veřejnoprávní, tak soukromoprávní, je na místě uvést dva nejvýznamnější předpisy civilního práva. Jedná se o **zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník** a **zákon č. 90/2012 Sb., zákon o obchodních korporacích**. U tzv. neziskových forem právnických osob se pro účely výzkumné a vývojové činnosti v českém prostředí jeví jako nejvhodnější forma ústavu (§§ 402 – 418 občanského zákoníku). Nadále mohou existovat subjekty zabývající se výzkumem a vývojem mající formu obecně prospěšné společnosti (o. p. s.). U obchodních společností (korporací) se většinou jedná jak o společnosti s ručením omezeným, tak o akciové společnosti.

Vzhledem k tomu, že většina příjmů výzkumných organizací především veřejnoprávní povahy pochází z veřejných zdrojů, je na místě zmínit **zákon č. 218/2002 Sb., o rozpočtových pravidlech**, na základě kterého jsou udělovány dotace a návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu (§§ 14 a 15). Zákon stanoví podmínky, za kterých jsou dotace udělovány, odnímány a popřípadě kráceny. V případě podpory výzkumných organizací územně samosprávnými celky pak připadá v úvahu i aplikace zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

V neposlední řadě je vhodné zmínit **zákon č. 500/2004 Sb., správní řád**, který upravuje postupy orgánů a jiných právnických osob vykonávajících působnost v oblasti veřejné správy.

3.6 PŘÍMO APLIKOVATELNÉ PŘEDPISY EU V OBLASTI VAVAI – VEŘEJNÁ PODPORA

Právo veřejné (státní) podpory je podmožinou práva hospodářské soutěže (competition), jehož historie sahá do Spojených států amerických poslední třetiny 19. století. Důležitým mezníkem byla především formalizace pravidel mezinárodního obchodu po druhé světové válce, kdy vznikla Havanská charta o založení Mezinárodní obchodní organizace a dále Všeobecná dohoda o obchodu a clech (GATT). Na těchto základech byla později postavena Světová obchodní organizace (WTO) a podepsány další související dohody – Všeobecná dohoda o obchodu a službách (GATS) a Dohoda o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví (TRIPS).

V rámci Evropské unie (EU) byly základy hospodářské soutěže vycházející z principů mezinárodního obchodu položeny v roce 1952, kdy byla podepsána Pařížská smlouva o vytvoření Evropského společenství uhlí a oceli. Ucelená pravidla pro ochranu hospodářské soutěže vznikla až podepsáním Římské smlouvy v roce 1957. Politika hospodářské soutěže byla v době své konstituce jedním z pilířů společných politik Evropských společenství a představovala významný nástroj Evropské komise ve vztahu k soukromým podnikům a vládám.

Specifickým posláním evropské politiky hospodářské soutěže je zajištění fungování soutěže v rámci celé EU. Pro uspokojivé fungování trhu je nutno nejen odstranit překážky volného pohybu zboží, osob, služeb a kapitálu, ale také zamezit praktikám narušujícím rovnost podmínek vzájemného obchodu. Cílem EU je v souladu s pravidly hospodářské soutěže vytvořit takový vnitřní trh, na kterém platí obdobné podmínky jako na trzích domácích. Pravidla se týkají jak států (tj. poskytování veřejné podpory), tak jednotlivých podniků (firem).

Evropská politika hospodářské soutěže je postavena na následujících principech:

- zákaz společných dohod či praktik mezi podniky, které mohou ovlivnit obchod a bránit či narušovat soutěž na vnitřním trhu,
- zákaz zneužívání dominantního postavení na vnitřním trhu, pokud to může ovlivnit obchod,
- preventivní dozor nad fúzemi s evropskou dimenzí, které vedou k tržní dominanci,
- liberalizace sektorů, které ovládají státem garantované monopoly, například telekomunikace, doprava, energetika,
- dohled nad veřejnou podporou poskytovanou členskými zeměmi (státní podpora),
- mezinárodní spolupráce.

Pramenem **primárního práva** EU v oblasti hospodářské soutěže je **Smlouva o fungování Evropské unie (SFEU)**¹¹, ve které je politika hospodářské soutěže promítnuta zejména v článcích 2 a 3 a dále pak v článcích 101 až 109.

Pro samotné právo veřejné podpory EU je stěžejní především **článek 107 SFEU**:

Podpory poskytované v jakékoli formě státem nebo ze státních prostředků, které narušují nebo mohou narušit hospodářskou soutěž tím, že zvýhodňují určité podniky nebo určitá odvětví výroby, jsou, pokud ovlivňují obchod mezi členskými státy, neslučitelné s vnitřním trhem, nestanoví-li Smlouvy jinak.

¹¹ Úřední věstník Evropské unie ze dne 9. 5. 2008, C 115/47

Článek 107 dále stanoví, jaké podpory jsou s vnitřním trhem EU slučitelné. Jedná se o podpory sociální povahy poskytované individuálním spotřebitelům, náhrady škod způsobených přírodními pohromami nebo jinými mimořádnými událostmi a podpory východních částí Německé spolkové republiky. Za slučitelné s vnitřním trhem mohou být považovány i další podpory. Jedná se o podpory hospodářského rozvoje méně rozvinutých regionů, projektů významného společného hospodářského zájmu nebo nápravy vážných poruch v hospodářství členského státu, usnadnění rozvoje určitých hospodářských činností nebo hospodářských oblastí, pomoc kultuře a zachování kulturního dědictví a další podpory, o kterých rozhodne Evropská Rada na návrh Evropské komise.

Článek 108 vymezuje pravomoc Evropské komise ve věci zkoumání režimů podpory a jejich zrušení či úpravu. V případě mimořádných okolností může Evropská Rada či Evropská komise rozhodnout, že podpora poskytovaná či připravovaná členským státem je považována za slučitelnou s vnitřním trhem.

Na základě **článku 109** může Evropská Rada na návrh Evropské komise a po konzultaci s Evropským parlamentem vydávat veškerá prováděcí nařízení ke článkům 107 a 108, tzn. vymezovat výjimky.

Pramenem **sekundárního práva** jsou vedle smluvních aktů (např. mezinárodních smluv, které EU podepsala) zejména jednostranné akty vydané příslušnými orgány EU, které jsou uvedeny v článku 288 SFEU: nařízení, směrnice, rozhodnutí, stanoviska a doporučení. Dále jsou to například sdělení, doporučení a bílé či zelené knihy.

Problematika hospodářské soutěže a potažmo veřejné podpory patří v souladu s článkem 3 SFEU do **výlučné kompetence EU**, která smí jako jediná vydávat a přijímat závazné akty. Členské státy tyto akty pouze provádějí. Pravidla upravující oblast veřejné podpory jsou tedy přímo závazná pro Českou republiku i jednotlivé subjekty, aniž by musela (resp. mohla) být transponována do českého právního řádu.

Veřejná podpora je v současné době již velmi složitým a specifickým právním oborem, a to především v rámci EU. Kromě vydávání základních aktů se příslušné orgány Evropské unie, a to především Evropská komise a Soudní dvůr EU, snaží v rámci legislativní a rozhodovací praxe tuto oblast systematicky vysvětlovat a zároveň shrnovat dosavadní poznatky – obecně či v rámci jednotlivých odvětví.

Za jedno z nejvýznamnějších odvětví je možno považovat **výzkum, vývoj a inovace**. A to zejména z toho důvodu, že podpora výzkumu, vývoje a inovací je podle článku 179 SFEU důležitým cílem EU¹². Články 180 až 190 SFEU dále vymezují prováděné činnosti a oblasti působnosti a podrobnosti provádění rámcových programů. Strategické dokumenty na úrovni EU¹³ označují výzkum a vývoj za klíčový předpoklad udržitelného růstu EU a veřejnou podporu těchto oblastí považují za žádoucí.

Zásadním a přímo aplikovatelným předpisem je **Nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. června, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem**¹⁴. Tento dokument nahradil Nařízení komise (ES) č. 800/2008 a vstoupil v platnost 1. 7. 2014.

¹²-Unie má za cíl posilovat své vědecké a technologické základy vytvořením evropského výzkumného prostoru, ve kterém se vědci, vědecké poznatky a technologie volně pohybují, a podporovat rozvoj své konkurenceschopnosti, včetně konkurenceschopnosti průmyslu, jakož i podporovat všechny výzkumné činnosti, které jsou z hlediska ostatních kapitol Smluv pokládány za nezbytné.“

¹³ Sdělení Komise „Evropa 2020 – Strategie pro inteligentní a udržitelný růst podporující začlenění“, KOM (2010) 2020 v konečném znění, 3. března 2010 a Sdělení komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Stěžejní iniciativa strategie Evropa 2020 – Evropa inovací“, KOM (2010) 546 v konečném znění, 6. října 2010.

¹⁴ Dokument je znám především pod zkráceným názvem Obecné nařízení o blokových výjimkách – GBER (General Block Exemption Regulation).

Článek 45 Nařízení zdůrazňuje význam podpory výzkumu, vývoje a inovací a její přínos pro udržitelný hospodářský růst, posílení konkurenceschopnosti a podporu zaměstnanosti. U výzkumných a vývojových projektů článek 47 požaduje, aby jejich části byly jasně podřazeny pod jednotlivé kategorie, tj. základní výzkum, průmyslový výzkum a experimentální vývoj. Článek 48 vyzvedává důležitost výzkumné infrastruktury, přičemž k veřejně financované výzkumné infrastruktuře by měl být umožněn přístup za transparentních a nediskriminačních tržních podmínek. V souladu s článkem 49 může výzkumná infrastruktura vykonávat hospodářské a nehopodářské činnosti. Dále je požadováno, aby byly náklady a financování těchto činností zřetelně oddělené. Tím by se mělo zamezit poskytování veřejné podpory na hospodářské činnosti prostřednictvím veřejného financování činností nehopodářských. Důležité je, že za veřejnou podporu se nepovažuje financování nákladů na nehopodářské činnosti dané infrastruktury. Pravidla veřejné podpory jsou aplikovány pouze v případě, když veřejné financování pokrývá náklady na hospodářskou činnost. Pravidla veřejné podpory se nevztahují ani na výzkumnou infrastrukturu, která používá své kapacity pro hospodářskou činnost pouze okrajově – tj. kapacita ročně přidělovaná na hospodářskou činnost nepřekročí více než 20 % z celkové roční kapacity. Povaha hospodářské činnosti však musí splňovat následující kritéria: musí přímo souviset s provozováním infrastruktury, musí být nezbytná pro její provozování nebo neoddělitelně spjata s hlavním nehopodářským využitím. To by mělo být splněno v případě, že hospodářské činnosti využívají stejné vstupy (materiál, zařízení, pracovní sílu, fixní kapitál) jako činnosti nehopodářské.

Nařízení dále obsahuje základní definice pro oblasti podpory výzkumu, vývoje a inovací (články 83 až 98). Kromě definic základního výzkumu, průmyslového výzkumu, experimentálního vývoje nebo účinné spolupráce obsahuje také definice **organizace pro výzkum a šíření znalostí a výzkumné infrastruktury**.

„Organizací pro výzkum a šíření znalostí“ se rozumí subjekt (např. univerzita nebo výzkumný ústav, agentura pro transfer technologií, zprostředkovatel v oblasti inovací, fyzický nebo virtuální spolupracující subjekt zaměřený na výzkum) bez ohledu na jeho právní postavení (zřízený podle veřejného nebo soukromého práva) nebo způsob financování, jehož hlavním cílem je provádět nezávisle základní výzkum, průmyslový výzkum nebo experimentální vývoj nebo veřejně šířit výsledky těchto činností formou výuky, publikací nebo transferu znalostí. Vykonává-li tento subjekt rovněž hospodářské činnosti, je třeba o financování, nákladech a příjmech souvisejících s těmito činnostmi vést oddělené účetnictví. Podniky, jež mohou uplatňovat rozhodující vliv na takovýto subjekt, například jako podílníci nebo členové, nesmějí mít přednostní přístup k výsledkům, jichž dosáhl.

Druhým důležitým dokumentem je Sdělení komise **Rámc pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací (2014/C 198/01)**. Rámec nahradil dosavadní Rámec Společenství pro státní podporu výzkumu, vývoje a inovací (2006/C 323/01). Původní účinnost Rámce měla být od 1. 1. 2014, ale v důsledku zpoždění legislativních prací je účinnost Rámce od 1. 7. 2014. Rámec sice není přímo aplikovatelným předpisem, ale je velmi důležitý, protože prezentuje pohled Evropské komise na problematiku posuzování slučitelnosti veřejné podpory v oblasti výzkumu, vývoje a inovací s vnitřním trhem včetně zásadních definičních vymezení. Zároveň podává podrobnější výklad situací, kdy podpora poskytovaná výzkumné organizaci či výzkumné infrastruktuře nespadá pod pravidla veřejné podpory. Členské státy měly v případě potřeby uvést existující režimy podpory do souladu s Rámcem do 1. ledna 2015.

„Výzkumnou infrastrukturou“ se rozumí zařízení, zdroje a související služby, které vědecká obec využívá k provádění výzkumu v příslušných oborech, zahrnující vědecké vybavení a výzkumný materiál, zdroje založené na znalostech, například sbírky, archivy a strukturované vědecké informace, infrastruktury informačních a komunikačních technologií, například sítě GRID, počítačové a programové vybavení, komunikační prostředky, jakož i veškeré další prvky jedinečné povahy, které jsou nezbytné k provádění výzkumu. Tyto infrastruktury se mohou nacházet na jednom místě nebo mohou být „rozmístěné“ v rámci sítě (organizovaná síť zdrojů) v souladu s čl. 2 písm. a) nařízení Rady (ES) č. 723/2009 ze dne 25. června 2009 o právním rámci Společenství pro konsorcium evropské výzkumné infrastruktury (ERIC).

Rámcem navazuje v mnohém na předchozí Rámec a zásadním způsobem se od něj neliší. Obsahuje oblasti působnosti a definice, vymezuje podporu hospodářských a nehospodářských aktivit a upravuje pravidla pro posouzení slučitelnosti podpory na VVI.

Zásady stanovené Rámcem se použijí na veřejnou podporu v oblasti výzkumu, vývoje inovací ve všech odvětvích, která se řídí SFEU. Z oblasti veřejné podpory jsou však explicitně vyjmuty ty prostředky, které centrálně spravují orgány, agentury, společné podniky a jiné subjekty Evropské unie mimo kontrolu členských států. Jedná se například o HORIZONT 2020, COSME atd.

Rámcem především modifikuje staré definice či zavádí nové – počet definic je více než dvojnásobný oproti Rámci předchozímu. Kromě již výše uvedených nových nebo modifikovaných definic organizace pro výzkum a šíření znalostí a výzkumné infrastruktury¹⁵ můžeme zmínit například výraz „plně náleží“ týkající se nakládání s právy duševního vlastnictví, výraz „tržní podmínky“ v oblasti nakládání s výsledky VVI, nebo výraz „účinná spolupráce“ týkající se spolupráce s podniky.

Rámcem jasně stanoví, že na veřejné financování nehospodářských činností organizace pro výzkum a šíření znalostí a výzkumné infrastruktury, které provádí činnosti jak hospodářské, tak nehospodářské povahy, se nevztahují pravidla č. 107 SFEU, tj. toto veřejné financování není veřejnou podporou. Důležitou podmínkou však je, že náklady, financování a příjmy obou činností musí být jasně odděleny¹⁶ a musí být zabráněno subvencování hospodářských činností prostřednictvím činností nehospodářských.

Za činnosti nehospodářské povahy Rámec považuje primární činnosti výzkumných organizací a výzkumných infrastruktur (tj. vzdělávání, nezávislý výzkum, kooperativní VaV (výzkum a vývoj ve spolupráci) a veřejné šíření výsledků výzkumu) a činnosti v rámci transferu znalostí.

Za hospodářské činnosti výzkumných organizací a výzkumných infrastruktur je zpravidla považován pronájem vybavení a laboratoří podnikům, poskytování služeb podnikům nebo provádění smluvního výzkumu.

Dále existují dokumenty, kterými Evropská komise upřesňuje podmínky aplikace pravidel veřejné podpory. Pro projekty výzkumu, vývoje a inovací jsou důležité infrastrukturní projekty. Těch se týkají takzvané **analytické formuláře** (Analytical Grids). První formuláře vydala Evropská komise v roce 2012 a nové byly vydány 21. 9. 2015¹⁷. Jedná se o dokumenty, kterými EK v návaznosti na ostatní vydané právní předpisy poskytuje určitý návod, jak v jednotlivých

¹⁵ Jsou stejným způsobem definovány i v obecném nařízení o blokových výjimkách (GBER).

¹⁶ Dokladem mohou být roční finanční výkazy.

¹⁷ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/state_aid_grids_2015_en.pdf

případech financování infrastruktur postupovat. Infrastruktura výzkumu, vývoje a inovací se týká analytický formulář č. 4., který přináší přehledné a stručné shrnutí problematiky veřejné podpory výzkumných infrastruktur a inovačních klastrů.

Stejně jako ostatní formuláře zachovává jednotnou obsahovou strukturu založenou na vysvětlení tří základních oblastí:

- situace, kdy podpora infrastruktury není považována za veřejnou podporu,
- situace, kdy podpora je sice veřejnou podporou, avšak není třeba její notifikace Komisí,
- situace, kdy podpora je veřejnou podporou a musí být notifikována.

S ohledem na to, že oblast VVI disponuje (na rozdíl od jiných oblastí) obsáhlým samostatným výkladovým předpisem, kterým je výše uvedený Rámec pro státní podporu VVI (2014/C 198/01), přináší Analytický formulář VVI pouze doplňující shrnutí skutečností týkajících se veřejné podpory výzkumných infrastruktur.

EK zdůrazňuje, že u výzkumných infrastruktur lze zaznamenat v zásadě tři typy podpor:

- podpora na výstavbu a modernizaci infrastruktury (investiční podpora),
- podpora na provoz,
- podpora uživatelů infrastruktury.

Analytický formulář VVI se zaměřuje zejména na první typ, tj. investiční podporu.

Evropská komise shrnuje základní přístup k podpoře výzkumných infrastruktur testem sledování, v rámci kterého se posuzuje, zda jsou provozovány činnosti mající hospodářskou či nehospodářskou povahu. V případě, že se na výzkumné infrastruktuře provozují výlučně nehospodářské činnosti, jak jsou vymezeny v bodě 19 Rámce, veřejné financování výzkumné infrastruktury není považováno za veřejnou podporu.

V případě, že se na výzkumné infrastruktuře provozují vedle nehospodářských činností taktéž činnosti hospodářské povahy, musí být oba typy činností jasně odděleny, aby bylo zabráněno křížovému financování hospodářských činností. Zde EK odkazuje na aplikaci zásad uvedených ve Směrnici Komise 2006/111/ES ze dne 16. listopadu 2006 o zprůhlednění finančních vztahů mezi členskými státy a veřejnými podniky a o finanční průhlednosti uvnitř jednotlivých podniků.

V další části Analytického formuláře VVI se Komise zabývá případy, kdy jsou na výzkumné infrastruktuře provozovány primárně nehospodářské činnosti, avšak za účelem lepšího využití infrastruktury též doplňkově některé hospodářské činnosti. Pokud tyto hospodářské činnosti mají pouze doplňkový charakter, veřejné financování výzkumné infrastruktury nemusí zakládat veřejnou podporu. EK zde uvádí příklad příležitostného pronájmu zařízení či laboratoře průmyslovému podniku či jejich částečného využití pro smluvní výzkum. Podmínkou však je, aby byly splněny podmínky bodu 20 Rámce, vymežující tzv. „vedlejší využití“ výzkumné infrastruktury pro hospodářskou činnost – tj. jedná se o činnost, která přímo souvisí s provozem výzkumné organizace nebo výzkumné infrastruktury a je pro její provoz nezbytná či je neoddělitelně spojena s jejím hlavním nehospodářským využitím. Pro hospodářské činnosti jsou využívány naprosto stejné vstupy (např. materiál, zařízení, pracovní síla a fixní kapitál) jako u nehospodářských činností a kapacita přidělená každý rok na tyto hospodářské činnosti nepřesáhne 20 % celkové roční kapacity daného subjektu.

Komise připomíná, že pro tyto účely bude nutné vyloučit ze způsobilých nákladů financování zařízení a vybavení, které je využíváno výlučně pro hospodářskou činnost.

Analytický formulář se také zabývá podmínkami, které musí být dodrženy při provozování hospodářských činností na veřejné výzkumné infrastruktuře. Ty jsou dány tzv. kritérii subjektu v tržním hospodářství (MEOP – Market Economy

Operator Principle). Aby nebyly naplněny podmínky nedovolené veřejné podpory, je třeba, aby hospodářské činnosti byly ze strany veřejné instituce prováděny za stejných podmínek, jako by je prováděl soukromý podnik / investor.

V závěrečné části Analytického formuláře VVI Komise shrnuje případy tzv. slučitelné veřejné podpory výzkumných infrastruktur bez nutnosti notifikace, a to na základě Nařízení Komise (EU) č. 651/2014. Jedná se o podporu na výzkumné infrastruktury podle článku 26 GBER do 20 milionů EUR a 50 % způsobilých nákladů, podporu určenou inovačním klastrům podle článku 27 Obecného nařízení o blokových výjimkách (GBER) do 7,5 milionů EUR a 50 % způsobilých nákladů (případně zvýšených nákladů za stanovených podmínek) a podporu podle článku 14 v případě regionální investiční podpory. Komise zdůrazňuje, že při aplikaci slučitelné veřejné podpory podle Obecného nařízení o blokových výjimkách musí být vždy dodrženy obecné podmínky uvedené v článku 1.

Podrobné vysvětlení kritérií subjektu v tržním hospodářství a další upřesnění přinesla Komise ve **Sdělení o pojmu státní podpora**, které bylo vydáno na základě článku 107 odst. 1 SFEU. Cílem tohoto Sdělení je objasnit jednotlivé znaky představující veřejnou podporu se zohledněním judikatury Soudního dvora EU. Sdělení vymezuje následující znaky: existence podniku, přičitatelnost opatření státu, financování podniku z veřejných prostředků, poskytnutí výhody, selektivita opatření a potenciální dopad na hospodářskou soutěž a obchod v rámci EU. K datu vypracování tohoto materiálu je Sdělení stále ve formě návrhu¹⁸.

Evropská komise zveřejnila v červenci 2015 **Průvodce Obecným nařízením o blokových výjimkách**¹⁹ (GBER), který vznikl jako reakce na otázky obdržené od členských států při implementaci tohoto nařízení. Materiál poskytuje interpretační vodítka ke článkům 1 až 35, ale není pro Evropskou komisi závazný.

Oblasti veřejné podpory se z důvodu přímé závaznosti aktů na úrovni EU týká pouze několik **českých norem**. Jedná se především o **zákon č. 2015/2004 Sb., o úpravě některých vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona o podpoře výzkumu a vývoje**²⁰. Tento zákon upravuje výkon státní správy v oblasti veřejné podpory v České republice, práva a povinnosti poskytovatelů a příjemců veřejné podpory a podpory malého rozsahu²¹ a v neposlední řadě součinnost mezi Českou republikou a Evropskou komisí (EK). Druhým předpisem je **zákon č. 319/2006 Sb., o některých opatřeních ke zprůhlednění finančních vztahů v oblasti veřejné podpory a o změně zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty**. Předpis upravuje evidenční povinnosti v souvislosti s veřejnou podporou u osob ovládaných subjekty veřejné správy. Podrobnosti o evidenci podpor malého rozsahu stanoví **Vyhláška č. 465/2009 o údajích zaznamenávaných do centrálního registru podpor malého rozsahu**.

Vzhledem k povaze předpisů regulujících oblast veřejné podpory je důležité postavení **jednotlivých orgánů** a rozsah jejich pravomocí. Problematika hospodářské soutěže včetně veřejné podpory patří do gesce **Generálního ředitelství pro hospodářskou soutěž**²². Velmi významná role přísluší také **Soudnímu dvoru Evropské unie** (SDEU), jehož judikatura je pramenem subsidiárního práva a pomáhá překlenout oblasti, které nejsou pokryté primárním a sekundárním právem.

¹⁸ http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_state_aid_notion/draft_guidance_cs.pdf

¹⁹ http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/practical_guide_gber_en.pdf

²⁰ Tento právní předpis nahradil zákon č. 59/2000 Sb., o veřejné podpoře.

²¹ Podpora de minimis.

²² Directorate-General for Competition

V České republice je výkonem koordinační, poradenské, konzultační a monitorující činnosti v oblasti veřejné podpory (s výjimkou zemědělství a rybolovu) pověřen **Úřad pro ochranu hospodářské soutěže²³ (ÚOHS)**. V rámci své činnosti ÚOHS vydal shrnující materiál k modernizaci veřejné podpory²⁴ a také doporučení pro poskytovatele při administraci veřejné podpory poskytované dle obecného nařízení o blokových výjimkách²⁵.

Velmi zajímavou pozici v oblasti veřejné podpory zaujímá **soudní soustava členských států**. Na základě Oznámení Komise o prosazování právní úpravy státní podpory vnitrostátními soudy (2009/C 85/01)²⁶ je vnitrostátní soud stejně jako Evropská komise oprávněn podávat výklad pojmu veřejná podpora. Sice nemůže posuzovat skutečnost, zda poskytovaná podpora je nebo není slučitelná s právem hospodářské soutěže, ale určuje, zda se o veřejnou podporu jedná²⁷, a může, respektive musí přijmout opatření k zabránění poskytnutí nedovolené veřejné podpory.

²³ <http://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora.html>

²⁴ <http://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/modernizace-pravidel-verejne-podpory.html>

²⁵ <http://www.uohs.cz/cs/verejna-podpora/manualy-metodiky-a-dalsi-dokumenty.html>

²⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XC0409%2801%29&from=CS>

²⁷ Více viz Usnesení Nejvyššího soudu ČR 23 Cdo 1341/2012, ze dne 25. 6. 2014.

3.7 VĚCNÝ ZÁMĚR ZÁKONA O PODPOŘE VVI

V souladu s Plánem legislativních prací vlády na rok 2015 schváleným usnesením vlády ze dne 15. 12. 2014 (č. 1056) byl zpracován a do meziresortního připomínkového řízení v září 2015 zaslán **Věcný záměr zákona o podpoře výzkumu, vývoje a inovací** (dále jen Věcný záměr). Předkladatel uvádí, že zvýšení kvality a konkurenceschopnosti výzkumu a vývoje v České republice a zajištění efektivnosti výdajů na výzkum, vývoj a inovace (VaVal) nelze realizovat pouze v rámci novelizace existujících předpisů. Je zapotřebí zásadní změna, a to kvalitativní i kvantitativní. Změny jsou nutné především ve třech oblastech:

- nové nastavení podmínek, zásad a kritérií podpory zajišťující ekonomický rozvoj společnosti a udržitelnost systému podpory VaVal,
- legislativní zakotvení inovací,
- vybudování nové struktury státní správy a administrativní podpory VaVal.

Jako nástroje pro realizaci výše uvedených cílů Předkládací zpráva Věcného záměru uvádí:

- zavedení nových kategorií podpory v souladu s přímo aplikovatelnými předpisy EU,
- zjednodušení procesních pravidel poskytování podpory,
- zavedení nového systému hodnocení výzkumných organizací,
- revize systému státní správy VaVal včetně vzniku nového centrálního úřadu (ministerstva),
- stanovení hierarchie strategických a koncepčních dokumentů pro oblast VaVal.

Dále jsou zmíněny ty části Věcného záměru, které se dotýkají problematiky financování a hodnocení systému VaVal. Jako jeden z důvodů předložení Věcného záměru předkladatel uvádí, že nová právní úprava by měla přispět ke stabilizaci institucionálního financování – vytvoření nových pravidel pro řízení, hodnocení, rozdělování a vykazování finančních prostředků (str. 6).

Materiál se věnuje tématu vhodného dělení mezi institucionálními a účelovými výdaji na výzkum a vývoj, které by mělo zajišťovat jak stabilitu a dlouhodobý rozvoj výzkumných organizací, tak dostatečnou konkurenci, vzájemnou soutěž a srovnávání. Argumentuje, že současné členění na institucionální a účelovou podporu je poněkud problematické, protože do některých účelových výdajů jsou řazeny i výdaje, které jsou rozdělovány normativně či na základě rozhodnutí (specifický vysokoškolský výzkum, projekty velké infrastruktury), zatímco například projekty financované z operačních programů (na základě soutěže subjektů v rámci jednotlivých výzev) jsou řazeny do institucionálních výdajů.

Věcný záměr dále uvádí, že existující úprava hodnocení výzkumných organizací (VO), výsledků VaVal a programů podpory postrádá základní rámcovou zákonnou úpravu – je řešena na základě doporučení, stanovisek Rady pro výzkum, vývoj a inovace (RVVI) a metodik schvalovaných vládou, popřípadě je povinnost vyhodnocovat ukončené programy podpory ponechána zcela na poskytovatelích. Materiál konstatuje, že existující systém hodnocení, respektive použití Metodiky hodnocení pro účely institucionálního financování, deformuje chování institucí, snižuje stabilitu celého systému a podvazuje jeho další rozvoj a výkonnost.

Cílový (očekávaný) stav, který se očekává po implementaci nové právní úpravy, je popsán těmito charakteristikami:

- Institucionální financování by mělo tvořit nejméně 50 procent financování VaV, přičemž ověřování kvality činnosti (dosahovaných cílů) by se mělo odehrát po období 5 či více let.

- Mechanické přepočítání bodů dle metodiky hodnocení na výši institucionální podpory by mělo být opuštěno. Měly by být zavedeny tzv. výkonnosti smlouvy mezi poskytovatelem a příjemcem (VO) s využitím expertních vstupů.

Dle předkladatelů Věcného záměru je využití výsledků výzkumných organizací pro rozdělování institucionální podpory velkým problémem. Přestože bylo od roku 2008 postupně vyzkoušeno několik různých modelů, přetrvávají některé nedostatky, které materiál shrnuje takto (str. 12):

- 1) *Každoroční hodnocení a změny jeho metodiky vnesly mimořádnou nestabilitu do institucionálního financování a prakticky znemožnily řízení výzkumných organizací.*
- 2) *Rezignace na střednědobé a dlouhodobé finanční plánování znemožnila předvídat budoucí vývoj financování.*
- 3) *Bylo nutné rezignovat na implementaci Národních priorit VaVal, nelze zajistit podporu nových kapacit VaVal (např. centra OP VaVpl).*
- 4) *Výzkumné organizace se naučily chovat přísně účelově a místo provádění výzkumu a vývoje a transferu výsledků se soustředily výhradně na získávání tzv. bodů za výsledky.*
- 5) *V aplikovaném výzkumu se s výjimkou patentů a nových odrůd již výsledky vůbec nehodnotí a výše podpory se z cca 90 % odvíjí od momentální úspěšnosti projektů, což popírá smysl institucionální podpory.*
- 6) *Pracoviště aplikovaného výzkumu přestávají provádět aplikovaný výzkum a transfer jeho výsledků a zaměřují se na ekonomicky výhodnější publikaci svých výsledků (které jsou pak často realizovány v jiných zemích).*
- 7) *Poskytovatelé navrhují uznání dalších výzkumných organizací, které sice (zřejmě) splňují podmínky stanovené evropskými předpisy, ale současně budou odčerpávat zdroje na institucionální podporu stávajících výzkumných organizací*

3.8 SHRNUTÍ REGULATORNÍHO RÁMCE VVI V ČR

Jednou z nejdůležitějších složek prostředí výzkumu, vývoje a inovací je jeho financování. V důsledku členství České republiky v Evropské unii se stěžejními stala přímo aplikovatelná pravidla regulující veřejnou podporu. V oblasti výzkumu, vývoje a inovací můžeme zjednodušeně rozlišit mezi dvěma režimy.

V rámci prvního režimu jsou na základě Obecného nařízení o blokových výjimkách (GBER) podporovány různé kategorie výzkumu (základní výzkum, průmyslový výzkum, experimentální vývoj, studie proveditelnosti) různou mírou podpory (například až 100 % u základního výzkumu) pro tzv. podniky – tj. subjekty nabízející své služby na trhu – bez ohledu na to, zda je jejich hlavní činností primárně výzkum a vývoj nebo cokoliv jiného. V tomto režimu jsou na stejnou úroveň postaveny podnikatelské i nepodnikatelské subjekty a výše podpory je až na drobné výjimky (bonifikace pro malé a střední podniky, účinná spolupráce atd.) pro všechny subjekty stejná. Tento režim podporuje projekty v první řadě dle kategorií výzkumu, nikoliv přímo instituce²⁸, které ho provádějí. V rámci tohoto režimu jsou určeny způsobilé výdaje, které mohou být podporou pokryty.

Druhý režim je režimem mimo veřejnou podporu – tj. jedná se o podporu, která není určena podnikům. Tato podmínka je v rámci výzkumu, vývoje a inovací splněna, když jsou podporovány tzv. nehospodářské činnosti organizace pro výzkum a šíření znalostí (výzkumná organizace). Není tedy podporována celá organizace, ale pouze její nehospodářské činnosti. V tomto případě může dosáhnout míra podpory až 100 procent a nejsou taxativně určeny kategorie způsobilých výdajů. Současně však musí být splněna podmínka, že výzkumná organizace, která současně provozuje i hospodářské činnosti, musí být schopna činnost hospodářskou a nehospodářskou od sebe účetně rozlišit (oddělit) a také zabránit tomu, aby prostřednictvím podpory činností nehospodářských docházelo k „přelévání“ podpory do činností hospodářských.

V důsledku interpretace přímo závazných pravidel nám v podstatě vznikají dva druhy výzkumných organizací. Jsou to výzkumné organizace, které splňují základní znaky výzkumné organizace, a to neohledně na jejich právní formu. Druhou skupinu (respektive podskupinu) tvoří ty výzkumné organizace, které splňují podmínky pro to, aby bylo možno podpořit až do výše 100 procent jejich nehospodářské činnosti, protože se v tomto případě nejedná o veřejnou podporu.

Je tedy zřetelné, že žádná instituce pouze v důsledku své právní formy (tj. například veřejné vysoké školy nebo veřejné výzkumné instituce) automaticky nesplňuje podmínky, které by jí opravňovaly čerpat podporu na výzkum a vývoj v režimu mimo veřejnou podporu. Základní podmínkou je totiž schopnost účetně rozlišit (oddělit) mezi hospodářskou a nehospodářskou činností a současně povinnost zabránit využití jakékoliv částky z podpory na činnost nehospodářskou na činnosti hospodářské. Výjimku tvoří možnost omezeného využití kapacity výzkumné infrastruktury pořízené z veřejných prostředků k činnosti hospodářské.

Stejně tak není možné diskvalifikovat subjekty soukromoprávní povahy při testu, zda splňují podmínky financování nehospodářské činnosti. Jak v režimu GBER, tak v režimu mimo veřejnou podporu by neměl být žádný subjekt na základě právní formy automaticky zvýhodněn při posuzování souladu jeho financování s pravidly veřejné podpory.

Výše uvedená pravidla však nebyla do českého právního řádu a oblasti výzkumu, vývoje a inovací promítnuta odpovídajícím způsobem. Zatímco se aktualizované právní normy (popřípadě připravované novely a záměry) a další podzákoné předpisy a doporučující postupy na přímo aplikovatelné předpisy zcela bez výjimky odvolávají, jejich interpretace a využití není zcela v souladu s jejich skutečným smyslem a obsahem. Za nejproblematictější se v tomto

²⁸ Neplatí o článku 26, dle kterého je možné u výzkumných infrastruktur financovat až 50 % způsobilých výdajů.

směru dá označit především Postup pro posuzování výzkumných organizací vydaný RVVI a příslušný Seznam výzkumných organizací.

Ideálním předpisem není ani zákon č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací. Největší nesrovnalosti s ohledem na evropské předpisy v oblasti veřejné podpory a některá kontroverzní ustanovení zákona by se měly napravit navrženou novelou. Předpis však ve své podobě neblokuje realizaci politiky výzkumu a vývoje, umožňuje financování a stejně tak transfer výstupů výzkumu a vývoje do praxe. Není možné ani říci, že zásadní problém způsobují odlišným způsobem stanovené definice v zákoně a v přímo aplikovatelných předpisech EU. Metodicky nejproblematictějším místem je kategorizace podpor v rámci institucionální a účelové podpory. Tento nedostatek se projevuje ve zkreslení statistik jednotlivých druhů podpory. Ty se však dají poměrně jednoduše přepočítat a reálněji tak určit objem prostředků na skutečně účelovou (tj. projektovou a soutěženou) a institucionální podporu.

Relativně bezproblémovým předpisem je zákon č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích. Tak, jak je v. v. i. v zákoně popsána, bezesporu nejvíce naplňuje charakteristiku výzkumné organizace ve smyslu předpisů veřejné podpory na úrovni EU. Ustanovení popisující hospodaření veřejné výzkumné organizace umožňují rozlišovat mezi činnostmi hospodářskou a nehospodářskou. Slabým místem v tomto případě není zákon, ale ta skutečnost, že podle zákona č. 341/2005 Sb. byly založeny i organizace, u kterých je velmi diskutabilní, zda jejich hlavní a převažující činnost je výzkum a vývoj. Z tohoto důvodu je nutno říci, že nikoliv každá veřejná výzkumná instituce založená dle zákona č. 341/2005 Sb., splňuje základní charakteristiku výzkumné organizace ve smyslu Obecného nařízení o blokových výjimkách a Rámce.

S problematikou výzkumné činnosti se poměrně nedostatečně vyrovnává zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách. Dominantně je postaven na vzdělávací činnosti vysokých škol a činnost výzkumnou (tvůrčí) zmiňuje pouze okrajově. Zatímco veřejným vysokým školám ukládá povinnost rozlišovat mezi činnostmi hlavní a doplňkovou, problematiku dělení hospodářské a nehospodářské činnosti ve smyslu práva veřejné podpory neřeší. Vzhledem k tomu, že nemůžeme dát rovnítko mezi činnostmi hlavní a nehospodářskou, a potažmo doplňkovou a hospodářskou, veřejným vysokým školám tak způsobuje největší problém právě účetní oddělení těchto činností. V tomto směru většina veřejných vysokých škol v současnosti není schopna dostatečně prokázat do všech účetních souvislostí, že rozlišuje nákladové a výnosové položky na hospodářské a nehospodářské činnosti a současně má nastaven mechanismus, který by zabraňoval financování činností hospodářských z podpory na činnost nehospodářskou.

V souladu s právem veřejné podpory není tedy možné bez dalšího konstatovat, že například veřejné vysoké školy automaticky splňují podmínky pro institucionální financování mimo režim veřejné podpory. Stejně tak vysokoškolský zákon žádným způsobem nerozlišuje v oblasti výzkumu a vývoje mezi veřejnými a soukromými vysokými školami. Ve smyslu evropských předpisů týkajících se veřejné podpory tedy jakoukoliv vysokou školu lze považovat za výzkumnou organizaci. To, že vzdělávací činnost může být u soukromých vysokých škol považována za činnost hospodářskou a u veřejných vysokých škol za činnost nehospodářskou, na této skutečnosti nic nemění. Povaha vzdělávací činnosti vysoké školy nemá vliv na plnění charakteristik výzkumné organizace. Pouze to znamená, že financování vzdělávací činnosti probíhá v jiném režimu veřejné podpory. U financování výzkumné činnosti jsou podmínky veřejných a vysokých škol rovné.

4. Doporučení pro realizaci výstupů projektu

4.1 EXISTUJÍCÍ PŘEDPISY – ZÁKON Č. 130/2002 SB.

Při analýze dopadu výstupů projektu na zákon č. 130/2002 Sb. se omezíme na oblast hodnocení a financování. Ostatní doporučení jsou formulována v části 5.2. Základní otázkou v tomto směru zůstává, zda je pro zavedení nového způsobu hodnocení a financování výzkumu a vývoje nutná změna existujícího zákona. Z níže uvedené argumentace vyplývá, že by bylo možné částečně implementovat výstupy IPN Metodika a realizovat změnu hodnocení a financování i v rámci současně platné legislativy.

Zavést nový způsob **hodnocení** by nemělo způsobovat vážnější legislativní problémy. Zákon v sobě zahrnuje hodnocení výsledků výzkumných organizací a výsledků ukončených programů podpory. Za vypracování metodiky hodnocení je odpovědná RVVI. Nový způsob hodnocení tedy nevyžaduje změnu zákona, ten hodnocení obsahuje. Nutná je pouze změna metodiky, ve které by byl nový způsob hodnocení zapracován.

Komplikovanější je situace u **institucionálního financování**, které je ze zákona vázáno na výsledky hodnocení. Při dodržení litery zákona jsou v podstatě možné pouze dvě úpravy financování. První možností, která byla v minulosti využívána, je změna bodového ohodnocení jednotlivých kategorií výsledků. Druhou možností je využít § 7 odstavec (7)²⁹ a upravit na základě podrobnějšího hodnocení výši podpory pro jednotlivé příjemce. Což by znamenalo podrobnější hodnocení a pravidla úprav s předstihem zveřejnit. Způsob navržení těchto úprav zákon neupravuje, úpravy však provádí poskytovatel.

V tomto případě můžeme uvažovat o dvojím způsobu úpravy finanční podpory. První způsob je ten, že by se rozdělila celková částka určená na institucionální financování na dvě části. První by se přidělovala jako doposud dle podílu na výsledcích a druhá by se dělila na základě nového způsobu hodnocení (NERO). Druhou možností by bylo to, že by se nějakým způsobem zohlednil nový způsob hodnocení a určené alokace jednotlivým institucím (dle podílu) by se upravovaly (za pomoci koeficientů) na základě nového hodnocení při zachování celkového objemu alokace na účelovou podporu.

Zdá se, že bez úpravy znění zákona, pouze s nutností změnit Metodiku hodnocení, by se dala stanovit výše blokového grantu a výkonností složka tak, jak jsou navrženy v NERO. Problematickou může být výkonností smlouva, která je popsána jako výsledek jednání mezi poskytovatelem a výzkumnou organizací. Toto jednání je jen těžko možné považovat za mezinárodně uznávanou metodiku. Proto je pravděpodobné, že pro uplatnění výkonnostních smluv (které mají sice na začátku tvořit pouze 5 procent prostředků, ale umožňují realizaci záměrů poskytovatele i vlastní organizace) by s největší pravděpodobností byla nutná změna existujícího zákona.

Stejně tak je komplikovaná ta skutečnost, že výši podpory na základě podrobnějšího hodnocení provádí poskytovatel. Přijetí jednotného systému úpravy podpory (na základě hodnocení NERO) by museli dobrovolně přijmout všichni příslušní poskytovatelé, což se může jevit jako poměrně těžko realizovatelné.

²⁹ Poskytovatel může výši podpory upravit podle podrobnějšího hodnocení používajícího mezinárodně uznávaných metodik, které společně s výsledky podrobnějšího hodnocení a pravidly úpravy podpory před jejím poskytnutím zveřejní.

4.2 DOPORUČENÍ PRO VĚCNÝ ZÁMĚR ZÁKONA O PODPOŘE VVI

Předpokládáme, že budou pokračovat práce na přípravě nového zákona o podpoře VVI. V této souvislosti uvedeme několik doporučení, která by měla umožnit úspěšnou realizaci výstupů projektu IPN Metodika. Zákon by měl být koncipován tak, aby kromě ostatních záměrů umožňoval zavést a posléze efektivně a formálně správně provádět nový systém hodnocení a financování výzkumu a vývoje. To je deklarováno jako jeden z nejdůležitějších důvodů, proč je nový zákon připravován.

Velmi důležitý je vztah nového zákona a přímo aplikovatelných předpisů v oblasti veřejné podpory. Nový zákon by neměl přímo aplikovatelné předpisy opisovat, ale měl by na ně vhodným způsobem odkazovat. Jak se ukázalo v minulosti, při přebírání textů a definic z přímo závazných předpisů totiž jakákoliv jejich změna znamená nutnost novelizovat zákon. Stejně tak je vhodné, aby problematika veřejné podpory a jejích principů do zákona byla koncepčně vhodným a správným způsobem vtělena. Bohužel již z textu předloženého záměru zákona o podpoře VVI lze usuzovat, že autoři problematiku veřejné podpory neinterpretují zcela správně v souladu s přímo aplikovatelnými předpisy na úrovni EU.

Dále je vhodné, aby nový zákonný předpis upravoval odpovídajícím způsobem všechny důležité oblasti a u vybraných institutů určoval, jakým dalším způsobem budou rozpracovány. Zákon by měl obsahovat všechna nutná zmocnění k vydávání podzákonných předpisů či k vydávání rozhodnutí v příslušných oblastech. Mělo by dojít k eliminaci současných situací, kdy například RVVI vydává Postup pro posouzení výzkumných organizací a Seznam výzkumných organizací, aniž by k těmto aktivitám měla příslušné zákonné zmocnění.

Zákon sám o sobě nemusí obsahovat konkrétní popis nového způsobu hodnocení a financování. Musí však obsahovat odkaz, kterým stanoví, kde a jakým způsobem budou detaily upraveny. Jako optimální se jeví stanovení základních principů a uvedení, jakým způsobem budou konkretizovány.

Zákon by měl obsahovat všechny zásadní informace o hodnocení. Především kdo a jakým způsobem bude hodnocení realizovat. Dojde-li předkladatel k závěru, že nejvhodnějším institucionálním řešením je vznik nové organizace, která by hodnocení měla v pravidelných intervalech provádět, pak by zákon měl obsahovat její postavení a pravomoci.

Již ze zákona by mělo být naprosto zřetelné, jaké organizace a jakým způsobem budou oprávněny žádat o institucionální podporu. Současná situace je poměrně nešťastná. Je využíváno odkazů na přímo aplikovatelné předpisy EU v oblasti veřejné podpory (Obecné nařízení o blokových výjimkách a Rámeček), ale ty jsou často nesprávně vykládány orgány, které k tomu nemají žádnou pravomoc (RVVI), a bez dalšího zákonného zmocnění jsou stanovovány postupy posuzování výzkumných organizací a vydáván seznam výzkumných organizací. Tento postup však nemá zákonnou podporu a představuje riziko pro případ, že by některá organizace zpochybnila nezákonnost postupu v rámci své obrany proti jakémukoli negativnímu zásahu.

Při rozpracování zákona by bylo vhodné, aby předkladatel koncepčně rozlišoval mezi pravidly veřejné podpory ve smyslu evropských předpisů na straně jedné a podmínkami pro udělení institucionální podpory ze státního rozpočtu ČR na výzkum a vývoj na straně druhé. Je jasné, že programy institucionální podpory ve výši 100 procent musí splňovat pravidla veřejné podpory. Je však naprosto na vůli členského státu či individuálního poskytovatele, zda skupinu těch, kteří splňují podmínky výzkumné organizace a možnosti financování nehmotných činností do výše 100 procent, z nějakých jiných (strategických) důvodů dále nezúží. Evropské předpisy v žádném případě nestanoví to, že každý, kdo splňuje podmínky výzkumné organizace, je oprávněn (respektive má nárok) finanční prostředky na výzkum a vývoj čerpat. Toto rozhodnutí je zcela v pravomoci příslušných národních orgánů. K případnému výběru či zúžení však musí docházet pouze na základě a v mezích zákona.

Jako důsledek výše uvedeného můžeme výzkumné organizace rozdělit v podstatě do tří kategorií, přičemž každá následující je podskupinou té předchozí.

- Organizace, které splňují definici výzkumné organizace v souladu s přímo aplikovatelnými předpisy EU v oblasti veřejné podpory (tj. organizace pro výzkum a šíření znalostí).
- Organizace, které jsou výzkumnými organizacemi a současně splňují podmínky přímo aplikovatelných předpisů EU pro financování svých nehmotných činností (až do výše 100 procent) mimo režim veřejné podpory (tj. nejsou v dané situaci považovány za podniky). Jedná se především o povinnost dělení hospodářských a nehmotných činností a zabránění „přelévání“ podpory z činností nehmotných do činností hospodářských.
- Organizace, které na základě splnění dalších podmínek (účast v hodnocení atd.) nebo v důsledku jiného (strategického, politického) rozhodnutí, mají nárok na institucionální podporu ze státního rozpočtu ČR.

U prvních dvou kategorií není možné rozlišovat a diskriminovat na základě právní formy příslušné organizace – tj. mezi soukromoprávními a veřejnoprávními subjekty. U třetí kategorie musí být jasně stanoveno, jaké podmínky mají subjekty splnit. Je možné si představit situaci, kdy na institucionální podporu mají nárok ty instituce, které jsou k určitému datu zapsány na seznamu nikoliv výzkumných organizací obecně, ale výzkumných organizací s nárokem na institucionální podporu. Na tento seznam mohou být zapsány organizace, které splní stanovené podmínky. Jednou z podmínek může být například povinná účast v systému hodnocení NERO. Klidně může být stanoveno, že na seznam jsou automaticky zapisovány veřejné vysoké školy či veřejné výzkumné instituce. Pak je ale zapotřebí zajistit, aby splňovaly podmínku především u druhé kategorie, kterou není možné předjímat automaticky. Není totiž možné bez dalšího zkoumání a posuzování přijmout předpoklad, že veřejné vysoké školy a veřejné výzkumné instituce automaticky a ze své podstaty rozlišují mezi hospodářskou a nehmotnou činností a mají nastaveny mechanismy, které by zabraňovaly využití podpory pro činnosti nehmotné na činnosti hospodářské. Tento předpoklad je na základě znalosti současné situace (především veřejných vysokých škol) nutno považovat za chybný a rizikový.

Vzhledem k tomu, že navrhované hodnocení NERO bude mít přímý dopad na výši financování či dokonce na nárok na financování, je nutné vzít do úvahy následující aspekty. V první řadě je to rozdělení na typy výzkumných organizací, které mezi sebou soutěží v rámci tzv. fondů v závislosti na poslání organizací ve výzkumném systému ČR. Návrh TECHNOPOLIS GROUP³⁰ navrhuje rozdělení dle následujících typů: vědecko-výzkumné organizace, výzkumné organizace odvětvového výzkumu a podnikových služeb, výzkumné organizace poskytující veřejné služby a výzkumné organizace zajišťující národní zdroje.

Tým IPN Metodika navrhuje alternativní návrh, který rozlišuje mezi veřejnými vysokými školami, ústavy AV ČR, veřejnoprávními výzkumnými organizacemi a soukromoprávními výzkumnými organizacemi.

Zatímco první návrh nerozlišuje mezi soukromoprávními a veřejnoprávními typy organizací a reflektuje roli jednotlivých organizací v systému výzkumu a vývoje, druhý návrh v sobě obsahuje spíše podíl jednotlivých typů na výsledcích a jejich členění z hlediska právní povahy. Je bezesporu pochybnosti, že veřejné vysoké školy a ústavy Akademie věd ČR jsou hlavními producenty výsledků VaV a současně nejvýznamnějšími hráči v celém systému. Na straně druhé takto navržená typologie stojí ve své podstatě proti principům obsaženým v předpisech regulujících veřejnou podporu

³⁰ R&D Evaluation Methodology and Funding Principles, Summary Report. K dispozici na <http://metodika.reformy-msmt.cz/souhrna-zprava>

a obecně proti principům diskriminace. Ty jako jeden z důležitých aspektů zdůrazňují rovné zacházení a eliminují zvýhodnění na základě právní formy – tj. například rozlišení mezi veřejnoprávními a soukromoprávními subjekty.

Navrhované alternativní členění týmu IPN Metodika lze samozřejmě chápat s ohledem na snahu státu financovat výzkumné organizace zřízené organizačními složkami státu či jinými veřejnoprávními subjekty. Je zcela na vůli státu, zda bude v určitých oblastech v rámci realizace příslušné veřejné politiky podporovat z veřejných prostředků například pouze veřejnoprávní subjekty. Na straně druhé by realizace tohoto „politického“ rozhodnutí měla být dána příslušnými právními předpisy.

Rozdělení finančních prostředků do jednotlivých fondů by mělo být velmi dobře promyšleno. Alternativní návrh týmu IPN Metodika totiž neumožňuje přímou soutěž mezi pracovišti se stejným oborovým zaměřením a podobnými cíli, ale majícími jinou právní formu. V podstatě se jedná o stanovení finančních alokací, o které budou soutěžit pouze subjekty porovnatelné na základě právní formy. Znamená to „samostatnou rozpočtovou kapitolu“ institucionálního financování pro skupinu veřejných vysokých škol, Akademii věd ČR, zbytek v. v. i. a ostatní příspěvkové organizace či organizační složky státu jako třetí skupinu a výzkumné organizace soukromoprávní povahy. Realizace této typologie pak plní v rámci systému řízení VaV v ČR jinou roli než ta, která je popsána v řešení TECHNOPOLIS GROUP.

Dále je nutno vnímat skutečnost, že výstupy procesu hodnocení budou mít přímý dopad na financování, respektive právo být financován prostřednictvím institucionální podpory. S ohledem na narůstající spory mezi poskytovateli a příjemci dotací³¹ je nutno velmi pečlivě zvážit povahu systému hodnocení a vlastního financování a stanovení možných opravných prostředků. Celý systém by měl být zcela transparentní, založen na nediskriminačním základě, rovném přístupu a právu na spravedlivý proces v případech, že je rozhodováno o právech příjemce.

³¹ Jedná se primárně o dotace ze Strukturálních fondů EU, ale vyskytují se i sporné případy a stížnosti v procesu přidělování podpory v rámci TA ČR či GA ČR.

4.3 DOPORUČENÉ ZMĚNY OSTATNÍCH ZÁKONNÝCH PŘEDPISŮ

Současná znění zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích není nutné žádným zásadním způsobem novelizovat kvůli tomu, aby bylo možno realizovat nový způsob hodnocení a financování výzkumných organizací. Je nutné ještě jednou zopakovat, že vysoké školy jsou v rámci svého zákonného vymezení vnímány především jako instituce zaměřené na vzdělávací činnost. Dosavadní právní úprava ani navrhovaná novela žádným zásadním způsobem nezohledňuje poměrně významnou roli vysokých škol v systému výzkumu a vývoje. Právní regulace dále vymezuje hospodaření vysokých škol (veřejných) takovým způsobem, který nenapomáhá tomu, aby vysoké školy byly lépe schopny plnit požadavky, které jsou na ně kladeny jako na výzkumné organizace ve smyslu přímo aplikovatelných předpisů EU v oblasti veřejné podpory. Stejně tak nově navrhovaný systém vnitřního hodnocení akcentuje především vzdělávací činnost, nikoliv činnost vědeckou. V případě budoucích úprav vysokoškolského zákona by pozornost předkladatele a zákonodárců měla být upřena i tímto směrem.

4.4 DOPORUČENÍ PRO VÝZKUMNÉ ORGANIZACE V OBLASTI VNITŘNÍCH PŘEDPISŮ

Vnitřní předpisy je nutné nahlížet z několika rovin. V první řadě by vnitřní předpisy včetně statutu a pravidel hospodaření měly vymezit pravidla, která umožní všem výzkumným organizacím jakéhokoliv typu v každém okamžiku dokázat, že splňují jak definici výzkumné organizace ve smyslu evropských předpisů, tak podmínky pro přiznání podpory mimo rámec veřejné podpory. Mimo statutu a pravidel hospodaření se může jednat také o účetní postupy a pravidla pro nakládání s výsledky VaV činnosti.

Dále se jedná o strategické dokumenty, které budou předmětem externího posouzení, popřípadě jednání s poskytovatelem. Vzhledem k tomu, že tyto dokumenty budou nabývat na důležitosti i s ohledem na jejich roli v systému NERO, bylo by vhodné jejich tvorbu a plnění dostatečným způsobem formalizovat.

V neposlední řadě se jedná o vztah mezi výkonem a financováním organizace a výkonem a financováním zaměstnanců. Z hlediska strategického řízení a s ohledem na principy péče řádného hospodáře ze strany vedoucích pracovníků výzkumné organizace je nutné dobře stanovit politiku rozvoje lidských zdrojů. Provázaný systém vnitřních předpisů, pracovních smluv, kariérního řádu a systému hodnocení a odměňování pracovníků by měl umožňovat odměňovat a angažovat takové pracovníky, kteří přispívají k lepšímu ohodnocení výzkumné organizace a její činnosti na úkor těch, kteří nejsou dlouhodobě schopni přispívat svými výkony k plnění základních cílů výzkumné organizace. V případě, že bude zaveden nový systém hodnocení a financování výzkumných organizací, pak bude pro každou organizaci jako zaměstnavatele vhodné upravit příslušným způsobem i vnitřní předpisy.

Seznam zkratek

AV ČR	Akademie věd České republiky
ČR	Česká republika
EK	Evropská komise
ESF	Evropský sociální fond
EU	Evropská unie
GATS	Všeobecná dohoda o obchodu a službách
GATT	Všeobecná dohoda o obchodu a clech
GBER	Obecné nařízení o blokových výjimkách
IPN	Individuální projekt národní
IS VaVal	Informační systém výzkumu, experimentální vývoje a inovací
MEOP	Market Economy Operator Principle)
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
NERO	Národní hodnocení výzkumných organizací
o.p.s.	Obecně prospěšná společnost
OP VaVpl	Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace
OP VK	Operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost
OP VVV	Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání
RVVI	Rada pro výzkum, vývoj a inovace
SFEU	Smlouva o fungování Evropské unie
SDEU	Soudní dvůr Evropské unie
TRIPS	Dohoda o obchodních aspektech práv k duševnímu vlastnictví
UHOS	Úřad pro ochranu hospodářské soutěže
VaVal	Výzkum, vývoj a inovace
VO	Výzkumná organizace
VVI	Výzkum, vývoj a inovace
v.v.i.	Veřejná výzkumná instituce
WTO	Světová obchodní organizace

**Podklady a doporučení pro zapracování do věcného záměru zákona nahrazujícího
zákon č. 130/2002 sb. a novely zákonů souvisejících**

Vydává Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Karmelitská 7, Praha 1
Individuální projekt národní pro oblast terciárního vzdělávání, výzkumu a vývoje:
Efektivní systém hodnocení a financování výzkumu, vývoje a inovací (IPN Metodika)

<http://metodika.reformy-msmt.cz/>

Praha 2015