**Návrhy opatření ke snížení administrativní zátěže v oblasti výzkumu, vývoje a inovací**

1. **Opatření v oblasti právní úpravy podpory na výzkum, vývoj a inovace**
	1. **Prokazování způsobilosti příjemce**
		1. Popis aktuální situace

Podle ustanovení § 18 zákona o podpoře VVI jsou uchazeči povinni při podání návrhu projektu předkládat poskytovateli doklady prokazující jejich způsobilost (výpis z evidence Rejstříku trestů, ověřená kopie zřizovací listiny, ověřená kopie oprávnění k podnikání, …). Uchazeč je povinen písemně informovat poskytovatele o změnách, které nastaly v době od podání jeho návrhu projektu do případného uzavření smlouvy nebo vydání rozhodnutí o poskytnutí podpory a které se dotýkají jeho právního postavení či údajů požadovaných pro prokázání způsobilosti nebo které by mohly mít vliv na rozhodování poskytovatele, a to do 7 kalendářních dnů ode dne, kdy se o takové skutečnosti dozvěděl. Příjemce je dále povinen písemně informovat poskytovatele o změnách, které nastaly v době účinnosti smlouvy o poskytnutí podpory nebo v době vykonatelnosti rozhodnutí o poskytnutí podpory a které se dotýkají jeho právní osobnosti, údajů požadovaných pro prokázání způsobilosti, nebo které by mohly mít vliv na řešení projektu, a to do 7 kalendářních dnů ode dne, kdy se o takové skutečnosti dozvěděl.

Prokazování způsobilosti primárně tíží uchazeče. Jedná se přitom často o informace a doklady, které jsou vedeny v informačních systémech veřejné správy, a které jsou nebo by mohly být pro poskytovatele dostupné.

Již v dnešní době proto někteří poskytovatelé (např. TA ČR) v zájmu snížení administrativní zátěže nevyžadují oprávnění či dokumenty, které si jsou schopni opatřit prostřednictvím dostupných registrů veřejné správy. Taková opatření však nejsou ze strany uchazečů nárokového charakteru a přístup poskytovatelů není jednotný.

* + 1. Návrh opatření

Provedení novelizace zákona č. 130/2002 Sb. na jejímž základě by povinnost obstarat vybrané podklady prokazující způsobilost byla přenesena na poskytovatele.

Dle nové úpravy by výpisy z veřejných rejstříků obstarával přímo poskytovatel. Podobně bezdlužnost by mohl na základě výslovného zákonného zmocnění obstarat přímo poskytovatel u příslušného správce daně. Bezúhonnost by bylo možné ošetřit prostřednictvím vybudování rozhraní mezi Rejstříkem trestů a IS VaVaI. O ztrátě bezúhonnosti příjemce, příp. člena orgánu, by byl poskytovatel informován automaticky prostřednictvím IS VaVaI.

Průběžná aktualizace identifikačních údajů by byla zajištěna prostřednictvím vybudování rozhraní na informační systém základních registrů, příp. na agendové informační systémy (např. obchodní rejstřík, evidence obyvatel). I tomuto opatření by musela předcházet odpovídající novelizace zákona č. 130/2002 Sb. upravující poskytování informací z jiných registrů pro účely vedení IS VaVaI.

Alternativně lze zvážit např. vyjmutí některých kategorií subjektů z povinnosti prokazovat způsobilost (např. výzkumné organizace zapsané v seznamu výzkumných organizací).

* + 1. Odpovědnost za opatření – RVVI, Vláda, Parlament
	1. **Změna příjemce**
		1. Popis aktuální situace

Právní úprava neupravuje možnost změny osoby příjemce v průběhu trvání projektu. Rozpočtová pravidla upravují možnost změny příjemce v případě, že je příjemce účasten přeměny. Aplikovatelnost těchto ustanovení je však sporná s ohledem na soukromoprávní charakter vztahu mezi poskytovatelem a příjemcem účelové podpory (§ 9 odst. 3 zákona č. 130/2002 Sb.). Možnost změny osoby příjemce v průběhu trvání projektu může být pro příjemce i poskytovatele žádoucí zejména v situacích, kdy je příjemce účasten přeměny anebo kdy dochází k významným personálním změnám v řešitelském týmu.

* + 1. Návrh opatření

Provést novelizaci zákona č. 130/2002 Sb., která zavede možnost a podrobnější pravidla pro změnu osoby příjemce v průběhu trvání projektu.

* + 1. Odpovědnost za opatření – RVVI, Vláda, Parlament
	1. **Vypořádání podpory**
		1. Popis aktuální situace

Podle vyhlášky 367/2015 Sb. se finanční vypořádání projektů VVI provede podle stavu k 31. prosinci roku, v němž bylo ukončeno financování projektu (§ 3 odst. 4 písm. b) vyhlášky). Podklady pro finanční vypořádání je třeba předložit do 15. února roku následujícího po roce, za nějž se provádí finanční vypořádání (§ 8 odst. 1, § 9 odst. 1 vyhlášky).

Podle § 26 zákona č. 341/2005 Sb., o veřejných výzkumných institucích a § 18 odst. 9 až 11 zákona č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů, mohou veřejné výzkumné instituce (dále jen "VVI") a  veřejné vysoké školy (dále jen "VVŠ") převádět do fondu účelově určených prostředků mj. prostředky účelové a institucionální podpory z veřejných prostředků na výzkum a vývoj, které nemohly být použity v rozpočtovém roce, ve kterém byly poskytnuty, a to do výše 5 % objemu těchto prostředků poskytnutých na projekt VaV v daném kalendářním roce.

Dle stanoviska Ministerstva kultury úprava finančního vypořádání obsažená ve vyhlášce MF č. 367/2015 Sb. vede k nutnosti na straně příjemce i poskytovatele vést další evidenci nevyužitých prostředků. U vysokých škol je navíc vyhláška v rozporu se zákonem o vysokých školách, proto některé vysoké školy vrací nevyužité prostředky poskytovateli na depozitní účty i v průběhu doby řešení každoročně.

Dle stanoviska GA ČR je třeba zavést jasnou legislativní úpravu možnosti čerpání nevyčerpaných účelově určených prostředků v následujících letech. GA ČR je dále toho názoru, že snížení administrativní zátěže by výrazně napomohlo, kdyby data získávaná pro potřeby vypořádání se státním rozpočtem mohla být zároveň využita (doplněná o případný požadavek ze strany příjemce na změnu smlouvy o poskytnutí podpory na další rok) jako stručná roční finanční zpráva projektu. To by bylo možné v případě, že zákonná lhůta pro poskytnutí prostředků příjemci u běžících projektů by buď byla ponechána na dohodě poskytovatele s příjemcem, nebo byla prodloužena tak, aby navazovala na termín vypořádání se státním rozpočtem.

Flexibilita financování by byla dále zvýšena, pokud by byl zvýšen 5% limit pro převod nevyužitých prostředků do fondu účelově určených prostředků.

* + 1. Návrh opatření

Iniciovat jednání dotčených subjektů (MF, MŠMT, MK, GA ČR, příjemci z řad VVŠ a VVI) za účelem provedení změn právní úpravy finančního vypořádání podpor na projekt a právní úpravy převodu nevyčerpaných prostředků. Předmětem jednání budou především následující témata:

1. vzájemné vazby mezi institutem finančního vypořádání a právní úpravou převodu nevyužitých prostředků,
2. období, za které má být prováděno finanční vypořádání,
3. lhůty pro předávání podkladů pro finanční vypořádání,
4. rozsah prostředků, které lze převádět do fondu účelově určených prostředků.

Cílem jednání bude dosažení konsensu ohledně změn právní úpravy jak na zákonné, tak i podzákonné úrovni, ve věci finančního vypořádání.

* + 1. Odpovědnost za opatření – RVVI, MŠMT, MK, GA ČR
1. **Změny v oblasti podmínek podpory (metodické prostředí)**
	1. Sjednocení metodického prostředí
		1. Popis aktuální situace

Podmínky poskytnutí podpory se výrazně liší u jednotlivých poskytovatelů. Příjemci, kteří obdrželi podporu od různých poskytovatelů, musí v každém jednotlivém projektu reflektovat odlišné podmínky. Rozdíly se uplatňují na všech úrovních podmínek podpory – pravidla způsobilých nákladů (zejm. osobních nákladů), pravidla pro notifikace a schvalování změn projektů, pravidla pro výběr dodavatelů, způsoby prokazování výdajů, atd. Tento přístup zvyšuje náročnost administrace jednotlivých projektů a znemožňuje vytvoření interních pravidel příjemce, která by jednotně definovala například úroveň odměňování v projektech financovaných z národních podpor a byla tak jednoduše využitelná i v projektech H2020/Horizont Evropa. Tento přístup taktéž zvyšuje riziko pochybení na straně příjemce, což vyvolává dodatečnou administrativní náročnost pro poskytovatele při provádění kontrol a nápravných opatření.

* + 1. Návrh opatření

Přijetí minimálního standardu pravidel pro žadatele a příjemce na úrovni RVVI či vlády, která by byla aplikovatelná pro všechny poskytovatele účelové podpory. Standard by mohl obsahovat především společná pravidla způsobilosti výdajů, pravidla pro schvalování změn projektů, pravidla pro výběr dodavatelů, vzorové dokumenty (např. vzorová zadávací dokumentace, vzorová smlouva o podpoře) apod. V pravidlech vydávaných jednotlivými poskytovateli by pak byly obsaženy pouze odchylky od společného standardu.

Společná pravidla pro žadatele a příjemce by byla schválena vládou a jejich respektování při poskytování podpory by bylo uloženo jednotlivým poskytovatelům v ukládací části příslušného usnesení vlády.

Původcem a gestorem společných pravidel by mohla být Rada pro výzkum, vývoj a inovace. Zpracování takovýchto metodických materiálů ale není ve výslovné zákonné kompetenci RVVI, a proto by nejprve jejich příprava a předložení vlády muselo být Radě uloženo vládou na základě § 35 odst. 2 písm. n) z. č. 130/2002 Sb.

Společná pravidla přijatá na úrovni vlády by měla vzejít z konsensu jednotlivých poskytovatelů ohledně jejich obsahu. Vydání společných pravidel by tak měla předcházet diskuse jednotlivých poskytovatelů ohledně jejich obsahu.

Snížení administrativní náročnosti by mělo být jedním z cílů, který bude reflektován při přípravě společných pravidel. Promítnuty by mohly být například požadavky na:

1. omezení nutnosti schvalovat změny projektu a toto schvalování nahradit pouze notifikační povinností příjemce,
2. široké zavedení elektronické komunikace mezi příjemcem a poskytovatelem,
3. určení výše způsobilých osobních nákladů příjemcem (dle předem známých interních pravidel příjemce),
4. zjednodušení administrativních kontrol zahrnující např.:
	1. omezení rozsahu výkaznictví osobních nákladů pro účely administrativních kontrol,
	2. vzorkování dokladů předkládaných ke kontrole,
	3. nevyžadování účetních dokladů, ale jen předložení výkazů čerpání příslušných nákladů projektu podle účetní evidence příjemce,
5. široké zavedení institutu paušálních nákladů,
6. omezení možnosti změn podmínek podpory během trvání projektu.
	* 1. Odpovědnost za opatření – RVVI, Vláda, jednotliví poskytovatelé podpory
	1. **Zohlednění specifik podpor na výzkum, vývoj a inovace v rámci pravidel ESIF**
		1. Popis aktuální situace

Operační program Výzkum, vývoj a vzdělávání (OP VVV) je z poskytovatelů v oblasti VaV v poměrně specifické situaci, protože se u projektů v této oblasti musí řídit společnými pravidly Evropských strukturálních a investičních fondů (ESIF), zejména pak Jednotného metodického prostředí (JMP) a je součástí implementačního systému, který na projekty financované z prostředků ESIF nahlíží univerzálně a nerespektuje jejich specifika, ke kterým mimo jiné patří:

* V oblasti orientovaného výzkumu je drtivá většina příjemců OP VVV z veřejné sféry (veřejné vysoké školy, veřejné výzkumné instituce), které, podléhají zákonu č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole a mají robustní vnitřní kontrolní systém, a motivací jejich činnosti není tvorba zisku a finanční prospěch vlastníka.
* Náplní projektů OP VVV je primárně budování kapacit (lidských i materiálních), samotné výzkumné aktivity jsou jedním z prostředků, nikoli však tím nejzásadnějším.
* Podporovaní výzkumníci a výzkumné aktivity bez výjimky procházejí soutěží projektových záměrů (s tím, že zájem obvykle několikanásobně převyšuje dostupné prostředky), která ověřuje jejich kvality i historii (publikační činnost, citovanost) která je doložitelná a prokazatelná – jak při hodnocení jimi řešených projektů, tak obecně v průběhu jejich kariéry. Riziko, že by u veřejné výzkumné instituce šlo pouze o pokus získat finanční prostředky a následně výzkum prováděn nebyl, je minimální.
* Realizované výzkumné záměry jsou často odborně zaměřené, s velkou mírou specializace a bez znalosti oboru laicky obtížně uchopitelné. Věcné posouzení záměru a požadavků příjemce často vyžaduje odbornou expertízu, kterou mimo odborných hodnotitelů (expertů) kontrolní a auditní orgány disponují pouze v omezené míře.

Důsledkem je, že se na projekty pohlíží optikou „standardních“ projektů ESIF, měkkých či investičních, kdy v oblasti VaV největší komplikace způsobují následující přístupy, které ve výsledku zvyšují administrativní zátěž:

* Projekt lze detailně do poslední položky naplánovat a následně přesně v souladu s žádostí realizovat. (To ve skutečnosti u dlouhodobých VaV projektů neplatí)
* Existuje významné riziko, že jedinou motivací žádosti je získání finančních prostředků – aktivity projektu nebudou realizovány, mohou být vykazovány fiktivní položky, zaměstnanci, cíleně obcházen zákon o veřejných zakázkách a podobně. (Opět s ohledem na výše uvedené jde u výzkumných organizací ve veřejném sektoru o mylný předpoklad)
* Pravidla ESIF lze pro všechny typy projektů sjednotit, což zjednoduší situaci příjemcům.

Tento přístup, jakkoli je ve světě evropských dotací často oprávněný, není k oblasti VaV přiléhavý. Vede následně k extrémním nárokům na žadatele i příjemce, excesivnímu kontrolnímu systému s příliš detailní a formální kontrolou; naopak přínosy, výsledky a efektivita realizovaných projektů jsou s výjimkou evaluací často přehlíženy na úkor dokumentace, procesů a „drobných“ výdajů.

Dochází pak k paradoxním situacím, kdy je například kontrolováno, zda byl výzkumník přítomen na pracovišti na úkor toho, zda výstupy jeho výzkumu jsou kvalitní a využitelné.

* + 1. Návrh opatření

Na základě návrhu RVVI přijmout usnesení vlády, které vyzve příslušné orgány k respektování specifik oblasti VaVaI. V usnesení by se vláda obrátila na součásti implementační struktury ESIF, především MMR-NOK, MF-PCO a MF-AO tak,aby při nastavování pravidel, podmínek a kontroly finančních prostředků v mezích daných legislativou EU a ČR bylo řídicím orgánům umožněno reflektovat specifika oblasti VaVaI, zejména pak skutečnost existence robustního a funkčního kontrolního systému jednotlivých aktérů. Lze doporučit zejména inspiraci pravidly komunitárních programů na podporu VaV (Horizon).

* + 1. Odpovědnost za opatření – RVVI, MF, MMR-NOK, MŠMT
	1. **Využití institutu paušálních nákladů**
		1. Popis aktuální situace

Institut paušálních nákladů výrazně přispívá ke snížení administrativní zátěže, neboť drobné a často obtížně prokazatelné položky nákladů nemusí být příjemcem vykazovány a dokazovány. Příjemce obdrží k prokázaným přímým nákladům příspěvek v podobě stanovené sazby paušálních nákladů.

Pro aplikaci paušálních nákladů existuje jediné omezení vyplývající z čl. 25 odst. 3 písm. e) GBER, které stanoví: *„Způsobilé náklady na výzkumné a vývojové projekty musí být přiděleny na konkrétní kategorie výzkumu a vývoje a tvoří je: dodatečné režijní a ostatní provozní náklady včetně nákladů na materiál, dodávky a podobné výrobky, které vznikly bezprostředně v důsledku projektu.“*.

V případě podpor, které nepodléhají blokové výjimce, žádné podrobnější omezení neexistuje a záleží tak na poskytovateli, jakým způsobem institut paušálních nákladů nastaví.

* + 1. Návrh opatření

Vypracovat analýzu a vydat doporučení pro nastavení paušálních procentních sazeb režijních výdajů u VaV projektů (napříč poskytovateli) na národní úrovni. Rozsah nákladů zahrnutých do okruhu paušálních nákladů, jakož i procentní sazby těchto nákladů pro jednotlivé kategorie projektů (např. dle objemu podpory) by pak byl shodný pro všechny poskytovatele. Tato pravidla by byla promítnuta do pravidel jednotného metodického prostředí (např. formou usnesení vlády).

* + 1. Odpovědnost za opatření – RVVI, Vláda
1. **Změny v oblasti financování vědy, výzkumu a inovací**
	1. **Nastavení adekvátního poměru výše institucionální a účelové složky financování s cílem stabilizovat a zefektivnit výzkumné prostředí a snížit jeho administrativní náročnost**
		1. Popis aktuální situace

Účelová podpora je spojena se zvýšenými náklady na administraci jak na straně příjemce, tak na straně poskytovatele oproti nákladům na administraci, které jsou spojeny s poskytnutím institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací. Někteří příjemci jsou za cenu zvýšených nákladů na administraci projektů nuceni sanovat nedostatek prostředků z institucionální podpory na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací prostřednictvím prostředků, které obdržely na projekty výzkumu, vývoje a inovací.

* + 1. Návrh opatření

Při přípravách návrhů státního rozpočtu usilovat o adekvátní navyšování prostředků určených na institucionální podporu na dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací, a to při současném zachování výše prostředků vyčleněných na účelovou podporu.

* + 1. Odpovědnost za opatření – RVVI, Vláda