



KVESTOR MASARYKOVY UNIVERZITY

ÚŘAD VLÁDY ČR PODATELNA		
INDEX - 4 -12- 2012		
Č.J. 17577/2012	ÚTVAR EVV	POČ. PR. 1

Vážený pan
Ing. Jan Marek, CSc.
Úřad vlády ČR
Nábřeží Edvarda Beneše 4
118 01 Praha 1

Brno, 21. listopadu 2012
Č. j. MU/65461/2012/RMU

Vážený pane řediteli,

dovolte mi ještě jednou vyjádřit poděkování za Vaši účast na konferenci „Full cost: výzva nebo hrozba?“, která se konala 11. října 2012 v Univerzitním Kampusu Masarykovy univerzity v Brně Bohunicích.

Konference se zúčastnilo více než 170 účastníků z řad příjemců i poskytovatelů. Z přednesených a diskutovaných příspěvků a průběhu panelových diskuzí vyplynuly konkrétní závěry a doporučení, které si Vám dovoluji v příloze zaslat. Dokument je spolu s jednotlivými prezentacemi zveřejněn i na webových stránkách konference - <http://conference.muni.cz/fullcost2012>.

Jak jste jistě zaznamenal, z diskuzí během konference jednoznačně vyplynulo, že problematika full cost je pro vysoké školy i výzkumné organizace velmi složitá a vyžaduje koordinaci na národní úrovni.

Rád bych Vás proto touto cestou požádal o projednání přiloženého dokumentu a ocenili bychom Vaši podporu při aplikaci metodiky full cost v rámci podpory výzkumu a vývoje jako jedné z možností financování nepřímých nákladů / režii v projektech.

Závěry byly zároveň zaslány i na Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy s žádostí o vytvoření odborné komise, která by se touto problematikou zabývala.

S pozdravem

Ladislav Janíček



„FULL COST: VÝZVA NEBO HROZBA? ANEB FULL COST NEBO FLAT RATE?“

Závěry konference

Konference s názvem „Full cost: výzva či hrozba? aneb full cost nebo flat rate?“ se konala v Brně dne 11. října 2012. Akce s mezinárodní účastí byla organizována Masarykovou univerzitou a Univerzitou Karlovou v Praze pod záštitou ministra školství Prof. PhDr. Petra Fialy, Ph.D., LL.M. Konference se zúčastnilo více než 170 účastníků. Na základě přednesených a diskutovaných příspěvků a průběhu panelové diskuze lze formulovat následující závěry:

1. Je žádoucí, aby se **na národní úrovni vyjasnil a sjednotil přístup poskytovatelů k problematice full cost** (primárně poskytovatelů podpory na výzkum, vývoj a inovace). Problematika full cost je již řadu let velice diskutovanou problematikou, avšak stále bez konkrétního obsahu, odpovědí a jasné budoucnosti.

Z konference v této části vyplynulo následující doporučení:

Zřídit ODBORNOU KOMISI Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) pro problematiku metodiky full cost. Tato odborná komise by měla zajistit jednotný výklad tématu full cost napříč českými poskytovateli a iniciovat aktivity směřující k efektivnímu využití metodik full cost v českém prostředí. Jejím cílem by bylo zejména:

- *zhodnotit možnosti a přínosy využití metodiky full cost českými poskytovateli a doporučit MŠMT a Radě pro výzkum, vývoj a inovace (RVVI) závazný postup;*
 - *iniciovat (a koordinovat) proces zaměřený na upřesnění metodických principů full cost, sjednocení terminologie a potřebnou úpravu legislativních norem ČR;*
 - *poskytovat metodickou podporu poskytovatelům při úpravě pravidel způsobilosti výdajů (nákladů) pro nově připravované výzvy a programy (programová období);*
 - *zajistit osvětu směrem k příjemcům;*
 - *navrhnout optimální systém kontroly nepřímých nákladů vykázaných metodikou full cost, včetně případné možnosti schvalování metodiky instituce ex-ante (tzv. certifikace).*
2. **Modely full cost jsou nezpochybnitelným nástrojem interního řízení instituce.** S narůstajícím podílem účelového financování institucí však **narůstá i význam využití těchto metodik vůči externím poskytovatelům.** Úhrada předem stanovené flat rate pro vykazování a úhradu nepřímých nákladů je sice administrativně zřejmě nejjednodušší, avšak často vede k nedostatečné úhradě skutečných nepřímých nákladů instituce. **Respektování skutečné výše nepřímých nákladů vypočtených příjemcem podle vlastní metodiky full cost se tak jeví jako žádoucí.**
 3. Zároveň je **potřebná další diskuse o podobě nejvhodnějšího modelu pro vykazování a úhradu nepřímých nákladů v projektech (nejen výzkumu, vývoje a inovací)** (tj. např. zda zachovat možnost volby mezi pevnou sazbou flat rate a skutečnými nepřímými náklady podle metodiky full cost; nebo určit pevnou sazbu flat rate a navýšit ji pouze pro instituce schopné doložit metodiku full cost; nebo vyžadovat metodiku full cost a pevnou sazbu flat rate umožnit pouze v přechodném období apod.). Model by však měl být dostatečně flexibilní, zohledňovat výhody i nevýhody flat rate a full cost a poskytovat příjemcům i



Klady a zápory uplatňování full cost a flat rate v prostředí vysokých škol a veřejných výzkumných organizací

Příloha:

Flat Rate	Full Cost
+ administrativně jednoduchá příprava rozpočtu, vykazování nákladů i následná finanční kontrola	– příprava rozpočtu, vykazování nákladů i následná finanční kontrola musí odrážet požadavky poskytovatele i interní metodiku příjemce
+ kontroly ze strany poskytovatele v případě použití flat rate nemusí kontrolovat uplatněné náklady ve stanoveném limitu flat rate (i když tyto náklady musí být doložitelné účetními doklady pro kontroly finančních úřadů z hlediska účetnictví)	– nutnost kontroly metodiky a uplatňovaných nákladů ze strany poskytovatele (riziko nálezů auditu a vracení finančních prostředků; nároky na poskytovatele) a tím pádem větší administrativní náročnost
+ lehce využitelné všemi příjemci	– nemožnost využití institucemi, které zatím metodiku full cost nemají
+ není nutný koordinovaný přístup napříč poskytovateli účelové podpory	– odlišné požadavky poskytovatelů na metodiku full cost komplikují využívání metodik příjemci, protože je jednak nutí vytvářet více účelových metodik k vykazování nepřímých nákladů a jednak neumožňuje jednotné nákladové srovnávání institucí.
– nezohledňuje rozdílné zatížení nepřímými náklady u různých příjemců a tak se účast v daném programu stává pro jedny více výhodná, zatímco jiné může od účasti v programu odradit	+ umožňuje vykazovat a hradit skutečné náklady a tak zohledňuje rozdílnou nákladovou náročnost aktivit realizovaných různými příjemci a tak žádné instituce finančně nevýhodňuje
– nízká sazba nutí příjemce dotovat účast v projektu z jiného zdroje (např. i z jiných veřejných), což může vést k ohrožení finanční stability a udržitelnosti institucí, k převádění nepřímých nákladů do přímých a zkreslování tak věrného obrazu účetnictví	+ zohledňuje skutečnost, že instituce musí být schopné uhradit své skutečné náklady a zajišťuje nákladovou transparentnost instituce.
– vysoká sazba vede k potenciální ziskovosti projektu a využití financí vůči jiným zdrojům příjemce, což může být interpretováno jako neoprávněné použití dotace	
– způsobuje v případě nízké sazby porušování podmínek hospodářské soutěže, neboť dofinancování nepřímých nákladů z jiných veřejných (dotačních) zdrojů může zejména při komercializaci výsledků vést jednak k veřejné podpoře a jednak k porušování rovných podmínek hospodářské soutěže a k dumpingovým cenám	+ omezuje riziko výskytu veřejné podpory a „cenového dumpingu“ při žádostech o účelovou podporu či kalkulaci cen smluvního výzkumu, zamezuje přelévání veřejné podpory do soukromého sektoru
– neumožňuje nákladové srovnávání žadatelů o veřejné (dotační) zdroje	+ umožňuje nákladové srovnávání s obdobnými institucemi v oboru



poskytovatelům prostor pro realizaci dlouhodobých strategických rozhodnutí. Tyto diskuse by měly probíhat v rámci Oborné komise MŠMT (viz bod 1).

Z konference tak vyplynuly následující další závěry:

- *V ČR v rámci probíhající novelizace zákona 130/2002 Sb. o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací zohlednit skutečnosti popsané v bodech 1 - 3. Tím získají poskytovatelé dotací i příjemci patřičnou právní jistotu.*
 - *Čeští poskytovatelé by měli v nově vyhlašovaných výzvách umožnit příjemcům volbu full cost pro vykazování nepřímých nákladů.*
4. V dlouhodobé perspektivě je možné očekávat, že zavedení *full cost* přispěje **k zajištění lepší finanční udržitelnosti českých vysokých škol a dalších výzkumných organizací**. Aby však tento cíl byl naplněn, musí být zavedení *full cost* doprovázeno i některými technickými úpravami národní legislativy, které umožní pokrýt nefinancované nepřímé náklady z některých zdrojů instituce.

Z konference proto vzešla následující doporučení:

- *pro účely implementace full cost v prostředí vysokých škol a veřejných výzkumných organizací provést technickou úpravu pravidel poskytování „příspěvku na vzdělávací činnost“ ze strany MŠMT a dalších pro jejich použití i na kofinancování nepřímých nákladů projektů z důvodu nastavení pravidel některých poskytovatelů.*
5. Požadavky poskytovatelů i finanční kontroly metodiky *full cost* by měly do co největší možné míry **respektovat obvyklou účetní a manažerskou praxi příjemce**. Aplikace metodiky *full cost* musí primárně odrážet interní potřeby příjemce a tak by neměly být požadavky poskytovatelů na metodiku příliš limitující a komplexní a měly by respektovat praxi finančního řízení příjemců. Požadavek na stanovení celkových nákladů (včetně nepřímých) vyplývají i z pravidel státní pomoci (zamezení přenosu tzv. nepřímé podpory).

Z konference vzešla dále následující doporučení příjemcům:

- *implementovat metodiku full cost, protože přispívá k větší transparentnosti a efektivitě finančního řízení institucí a omezuje rizika plynoucí z pravidel státní podpory.*
- *současně však ponechat na rozhodnutí každé instituce příjemce, zdali se přikloní k uplatnění flat rate či full cost při vykazování nepřímých nákladů do projektů.*

Shrnutí.

Z konference vyplynulo, že uplatňování úplných nepřímých nákladů je důležitým metodickým principem finančního řízení. Schopnost instituce alokovat úplné náklady (včetně podílu režijních/nepřímých nákladů) k jednotlivým činnostem je přitom základní podmínkou pro zajištění transparentnosti financování institucí. Uplatnění pevné sazby (flat rate) na podíl nepřímých nákladů na celkových a nebo přímých nákladech (dle uplatněného modelu) v případě její nedostatečné výše vede k netransparentnosti v alokaci nákladů v důsledku tendence k přesouvání nadlimitních nepřímých / režijních nákladů vůči jiným zdrojům financování, násilné transformaci nepřímých nákladů na náklady přímé aj. V případě přesouvání nadlimitních nepřímých / režijních vůči jiným dotačním zdrojům financování však současně vede k možnému neoprávněnému použití takových dotací. Kromě toho může



docházet ke skryté veřejné podpoře, pokud se komercializují výstupy projektů financované zcela či částečně s podporou dotací a porušování rovných podmínek hospodářské soutěže z důvodu dumpingových cen takových výstupů.

Určitou demotivující informací konference bylo sdělení, že není jisté, zda bude v 8. rámcovém programu (Horizon 2020) full cost uplatněn. Rámcové programy původně metodu full cost předpokládaly a zaváděly, ve snaze o administrativní zjednodušení však nyní Evropská komise v legislativním návrhu pravidel nového programu od problematiky full cost ustupuje a navrhuje pouze jedinou flat rate. Rada EU pro konkurenceschopnost na svém říjnovém zasedání tuto myšlenku podpořila. Postoj Evropského parlamentu ještě není jasný, v návrhu své zprávy však požaduje podporu flat rate i full cost. Nyní budou probíhat v Bruselu diskuse, na kterých se budou Rada EU, Evropský parlament a Evropská komise snažit najít společný kompromis a pravidla nového programu EU by měla být definitivně schválena nejpozději do konce roku 2013. Není však vyloučené, že se již v HORIZONT 2020 problematika full cost neobjeví.

Tato informace však nemá žádnou souvislost ani žádný vliv na princip full cost, jako princip transparentního financování veřejných institucí. Mělo by být obecně samozřejmým zájmem veřejných institucí umět alokovat úplné náklady ke svým činnostem. Pokud pak poskytovatel prostřednictvím nedostatečně výše flat rate poskytne pouze část finančních prostředků na krytí skutečných nepřímých /režijních nákladů, pak se tím pouze říká, že pokud jsou tyto nepřímé režijní náklady vyšší, musí příjemce takové dotace zajistit jejich spolufinancování z jiných zdrojů. Příjemce se pak může rozhodovat, zdali je schopen takové spolufinancování zajistit a může transparentně a lépe plánovat a řídit svoje finanční prostředky. V případě uplatnění nedostatečně vysoké flat rate pak také ale rozhodně neplatí, že deklarované 100% financování projektu z dotace poskytovatelem je skutečně 100%, nýbrž vyžaduje spolufinancování do výše dofinancování skutečných nepřímých / režijních nákladů alokovaných na takový projekt. Mělo by rovněž být proto v zájmu poskytovatelů, aby hospodaření příjemců s poskytovanými prostředky bylo transparentní.