**Stanovisko Rady pro výzkum, vývoj a inovace**

k materiálu „Návrhy velkých infrastruktur

pro výzkum, experimentální vývoj a inovace na léta 2016 až 2022“

1. **Vysvětlení způsobu předložení návrhu aktualizovaného dokumentu:**

Dne 12. listopadu 2015 ministryně školství, mládeže a tělovýchovy Kateřina Valachová zaslala pod čj. MSMT-42166/2015-2 do mezirezortního připomínkového řízení v rámci elektronické knihovny Úřadu vlády ČR (eKLEP) materiál s názvem „Návrhy velkých infrastruktur pro výzkum, experimentální vývoj a inovace na léta 2016 až 2022“(dále jen materiál). Vzhledem k tomu, že se jedná o strategický materiál VaVaI, je Radě tento materiál předložen k připomínkám v rámci vnitřního připomínkového řízení členů Rady.

.

1. **Způsob projednání návrhu:**

K materiálu probíhá aktuálně mezirezortní připomínkové řízení a souběžně probíhají jednání s MŠMT.

Materiál byl dne 12. listopadu 2015 zaslán členům RVVI k připomínkám a poté byl včetně stanoviska projednán na 310. zasedání RVVI dne 27. listopadu 2015. Materiál souvisí s materiálem projednávaným v bodě A1 RVVI „Návrh výdajů státního rozpočtu České republiky na výzkum, experimentální vývoj a inovace na roky 2017-2019 s výhledem do roku 2021“.

S ohledem na finanční dopady je v souladu s harmonogramem prací na přípravě rozpočtu nutno tento materiál zohlednit pří přípravě rozpočtu na roky 2017 – 2019 do roku 2021.

1. **Důvod předložení návrhu:**

Předložený materiál navrhuje, aby vláda blokově schválila všech 58 pozitivně evaluovaných velkých infrastruktur, které jsou uvedeny v dokumentu „Cestovní mapa ČR velkých infrastruktur pro VaVaI pro léta 2016 až 2022“. V této souvislosti je pro další posuzování nutno vzít v potaz historický vývoj vzniku dotačního titulu „Projekty velkých infrastruktur pro výzkum a vývoj“, zejména v kontextu reformy systému VaVaI z roku 2008. Součástí návrhu je i závazek financování těchto infrastruktur až na dobu sedmi let (na roky 2016 - 2022). Vzniká tak finanční závazek, který má dopad na přípravu návrhu rozpočtu v období přesahujícím vládou schvalované rozpočtové výhledy.

1. **Charakteristika návrhu a jeho zhodnocení Radou:**

Aktualizace Cestovní mapy byla schválena usnesením vlády ČR ze dne 25. května 2015 č. 381, přičemž MŠMT následně připravilo také zcela novou Cestovní mapu ČR velkých infrastruktur VaVaI pro léta 2016 až 2022, která byla předložena vládě ČR pro informaci na jejím zasedání dne 30. září 2015.

Členům vlády ČR je předkládán variantní materiál financování velkých infrastruktur pro VaVaI z prostředků účelové podpory MŠMT v rámci výdajů státního rozpočtu ČR na VaVaI v období jejich nadcházejícího víceletého rozpočtového rámce 2016+. Velké infrastruktury pro VaVaI budou finančně podporovány z prostředků účelové podpory MŠMT v návaznosti na rozhodnutí vlády ČR.

První hodnotící zprávu o stavu implementace projektů podpory velkých infrastruktur pro VaVaI schválených vládou ČR MŠMT navrhuje předložit pro informaci členům vlády ČR nejpozději do 30. června 2018, a to v návaznosti na výstupy 1. interim hodnocení velkých infrastruktur pro VaVaI schválených vládou ČR pro financování v období 2016+. S tímto krokem je spojena revize financování velkých infrastruktur ze státního rozpočtu v jednotlivých variantách financování (pouze přehodnocení financování u infrastruktur hodnocených A3 a A4, závazek financování u infrastruktur hodnocených A1 a A2 je koncipován jako trvalý až do roku 2022). Návazně by mělo MŠMT zpracovat hodnotící zprávu o průběhu implementace projektů velkých infrastruktur a předložit vládě k informaci.

Původní Cestovní mapa byla projednávána na 303. zasedání RVVI dne 27. března 2015 a 304. zasedání RVVI dne 24. dubna 2015 se závěrem:

*Rada uznává význam Aktualizace Cestovní mapy ČR velkých infrastruktur pro VaVaI a bere na vědomí zprávu o hodnocení velkých infrastruktur a oceňuje zapojení mezinárodní hodnotící komise, doporučuje vládě materiál schválit se zapracovanými připomínkami Rady a žádá MŠMT, aby do konce května předložilo RVVI shrnutí zdůvodnění pro zařazení velkých infrastruktur do  kategorií A1 až A4.*

Bylo přijato usnesení 304. RVVI:

*Rada schvaluje stanovisko k „Aktualizaci Cestovní mapy ČR velkých infrastruktur pro výzkum, experimentální vývoj a inovace“ s úpravami dle jednání Rady.*

Jako jediný byl dosud ze skupiny 58 pozitivně hodnocených velkých infrastruktur pro VaVaI k projednání vládou ČR předložen návrh JHR-CZ (Jules Horowitz Reactor – účast ČR), a to s ohledem na nutnost zahájit financování daných činností ve stanoveném objemu již od roku 2015. Vláda ČR návrh velké infrastruktury pro VaVaI JHR-CZ schválila svým usnesením ze dne 15. června 2015 č. 482.

MŠMT v materiálu uvádí, že pokud by vláda ČR neschválila žádný z aktuálně předkládaných návrhů velkých infrastruktur pro VaVaI, od roku 2016 by MŠMT nemohlo poskytnout účelovou podporu z výdajů státního rozpočtu ČR na VaVaI žádné z 57 zbývajících pozitivně hodnocených velkých infrastruktur pro VaVaI. MŠMT by tak s výjimkou podpory velké infrastruktury pro VaVaI JHR-CZ mohlo výlučně dokončit 1. etapu podpory velkých infrastruktur pro VaVaI zahájenou roku 2010.

1. **Financování projektu:**

Rozpočtová alokace účelové podpory velkých infrastruktur pro VaVaI je aktuálně stanovena usnesením vlády ČR ze dne 25. května 2015 č. 380 k návrhu výdajů státního rozpočtu ČR na VaVaI na rok 2016 s výhledem na léta 2017 a 2018. Dodatečné navýšení prostředků účelové podpory velkých infrastruktur pro VaVaI pro rok 2016 o 300 mil. Kč poté navazuje na usnesení vlády ČR ze dne 23. září 2015 č. 748 k návrhu zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2016 a k návrhům střednědobého výhledu státního rozpočtu ČR na léta 2017 a 2018 a střednědobých výdajových rámců na léta 2017 a 2018.

Pro financování všech 58 pozitivně hodnocených velkých infrastruktur pro VaVaI, jež jsou zahrnuty v Cestovní mapě ČR velkých infrastruktur pro VaVaI pro léta 2016 až 2022, jsou MŠMT v materiálu navrženy 3 varianty financování (A, B a C) popsané v části III. materiálu. V návaznosti na rozhodnutí vlády ČR a schválení vládou ČR preferované varianty budou velké infrastruktury pro VaVaI finančně podporovány z prostředků účelové podpory MŠMT. Tabulkový přehled a popisy 57 velkých infrastruktur pro VaVaI (bez JHR-CZ) jsou uvedeny v Přílohách č. 1 a č. 2. materiálu, včetně uvedení rozpočtových skladeb velkých infrastruktur pro VaVaI.

Matriál je v časové kolizi s přípravou návrhu rozpočtu na rok 2017 – 2019 s výhledem do roku 2021, který RVVI aktuálně projednává. V případě, že bude materiál schválen v navrženém znění, znamená to ve všech variantách, že pokud nebudou proporcionálně celkově zvýšeny výdajové rámce VaVaI pro MŠMT, bude nutné omezit financování jiných položek v rozpočtu MŠMT. Existuje současně značné riziko, že v tomto případě by bylo nutné zvažovat i snížení rozpočtových výhledů (výdajových rámců) u jiných poskytovatelů.

1. **Soulad se strategickými dokumenty:**

Aktualizovaná Cestovní mapa vychází částečně z Cestovní mapy ESFRI (ESFRI Roadmap), která definuje výzkumné infrastruktury celoevropského významu a odpovídá dlouhodobým potřebám evropské výzkumné komunity. Některé projekty velkých výzkumných infrastruktur nejsou součástí ESFRI Road map, a kryjí se s nově vybudovanými VaVpI centry financovanými z NPÚ I a NPÚ II. Tyto projekty tak mají pouze „lokální“ význam pro ČR.

Předložený materiál svým dopadem přesahuje období stávající platné Národní politiky VaVaI na léta 2009 až 2015 s výhledem do roku 2020. Na 310. zasedání RVVI je předkládána Národní politika výzkumu, vývoje a inovací České republiky na léta 2016 – 2020 s výhledem do roku 2025 (dále NP VaVaI). Problematika výzkumných infrastruktur je v tomto dokumentu řešena systémově. V souladu s ust. § 5 zák. č. 130/2002 Sb., vychází návrh výdajů státního rozpočtu z Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací.

1. **K materiálu předkládanému na jednání vlády:**

Předložený dokument obsahuje obálku, návrh usnesení, předkládací zprávu a vlastní materiál, tiskovou zprávu.

1. **Připomínky a doporučení k předešlé verzi dokumentu:**

**Zásadní připomínky:**

* Materiál rozpracovává varianty financování A, B, C s dopady na rozpočet. V žádné verzi není řešen související dopad na spolufinancování fondů EU. Již při přípravě rozpočtu na rok 2016 s výhledem na roky 2017 a 2018 (usn. vl. č. 380/2015) bylo spolufinancování strukturálních fondů kráceno v letech 2017 a 2018.
* Z dostupných informací vyplývá, že z prostředků OP VVV je plánováno uvolnit na investice na celé programovací období cca. 7 mld. Kč, z toho výzva na tři roky (2016 – 2018) ve výši 3 mld. Kč a následně na roky 2019 – 2023 výzva ve výši 4 mld. Kč. Dosud není zřejmé rozhodnutí Řídícího orgánu programu VVV, který bude mít dopad na rozložení provozních nákladů v čase. Současně je v OP VVV zvolen jiný mechanismus hodnocení projektů, než je stávající hodnocení projektů velkých infrastruktur. Přestože tyto skutečnosti jsou klíčové pro rozhodnutí vlády o schválení, je nutné do dokumentu doplnit plán financování ze zdrojů EU v jednotlivých letech a související dopad do provozních nákladů hrazených z programu „Projekty velkých výzkumných infrastruktur“. V tomto smyslu je nutno doplnit kapitolu 5. Financování velkých infrastruktur v letech 2016 až 2022.
* V bodě III. návrhu usnesení vlády je uloženo místopředsedovi vlády pro vědu, výzkum a inovace a předsedovi Rady pro výzkum, vývoj a *inovace „…zohledňovat schválenou variantu podpory velkých infrastruktur pro výzkum, experimentální vývoj a inovace při sestavování návrhu výdajů státního rozpočtu České republiky na výzkum, experimentální vývoj a inovace.“* Tento úkol není realizovatelný bez součinnosti s MF, s ohledem na rizika redukce jiných výdajů VaVaI v situaci, kdy nedojde k navýšení aktuálních výdajových rámců na VaVaI. Současně je třeba respektovat platná ustanovení zák. č. 218/2000 Sb., zejm. respektovat aktuální možnosti státního rozpočtu. Stávající rozpočtová pravidla ukládají závaznost plánovaných výdajů pouze v rámci tzv. „střednědobého výhledu“ (tzn. na dobu následujících 2 let po schváleném zákonu o státním rozpočtu). V tomto smyslu je třeba upravit návrh usnesení vlády.
* Navržené nadpožadavky nejsou zajištěny schváleným návrhem zákona o státním rozpočtu a střednědobým výhledem na roky 2017 – 2018 (usn. vl. č. 748/2015). Případné schválení tohoto materiálu je nutno podmínit navýšením střednědobých výhledů státního rozpočtu v rámci přípravy návrhu rozpočtu na rok 2017 – 2020 s výhledem do roku 2021. Jinak je s ohledem na výši nadpožadavků riziko snížení střednědobého výhledu u jiných poskytovatelů VaVaI.
* Dalším klíčovým problémem předloženého popisu výzkumných infrastruktur je právní subjektivita příjemce. Materiál dostatečně neřeší právní subjektivitu uchazečů o účelovou podporu dle § 2 odst. 2 písm. b), včetně jejich odpovědnosti za udržitelnost velkých infrastruktur. Vyjasnění právní subjektivity je klíčové, pojem „hostitelská instituce“ není v zákonu 130/2002 Sb. definován. Možným řešením je náhrada pojmu „hostitelská organizace“ za pojem „příjemce podpory“ (§ 2 odst. 2 písm. c) zák. č. 130/2002 Sb.
* Aktuální rozpočet velkých výzkumných infrastruktur na rok 2015 financovaných ze státního rozpočtu bez fondů EU činí 800 mil. Kč. Pro plné financování neinvestičních nákladů je ve variantě A) navržen nárůst na 1,53 mld. Kč, tj. nadpožadavek nad schválené výdajové rámce 422 mil. Kč v roce 2017 a 334 mil. Kč v roce 2018. Při zohlednění spolufinancování OP VVV na investiční část bude tento nadpožadavek dle kvalifikovaného odhadu činit 500 – 600 mil. Kč ročně.
* S ohledem na nedořešené spolufinancování fondů EU pro MŠMT a MPO ve výši 820 mil. Kč pro rok 2017 a 1,256 mld. Kč pro rok 2018 je zřejmé, že v případě schválení varianty A) nadpožadavky rozpočtu VaVaI na rok 2017 budou činit minimálně 1,2 mld. Kč a na rok 2018 budou činit 1,6 mld. Kč. S ohledem na relace dané přípravou rozpočtu na rok 2016 je zřejmá limitace možností při přípravě vyváženého rozpočtu VaVaI se zaměřením na stabilizaci RVO a podporu aplikovaného výzkumu.
* V případě schválení varianty A) bez navýšení výdajových rámců MŠMT je tak reálné nejen značné krácení jiných výdajů MŠMT, ale zejména riziko snížení výdajů na rozvoj výzkumných organizací, což je v protiváze proti strategii RVVI na dlouhodobou stabilitu financování systému VaVaI.
* V seznamu jsou uvedeny infrastruktury v různé fázi realizace. To bude mít dopad na odlišný vývoj čerpání, než je předpoklad. Současně existuje možnost, že v rámci re-evaluace může postupně narůstat počet infrastruktur hodnocených A1 a A2, popř. mohou být postupně pozitivně hodnoceny nové infrastruktury, což může vést k nekontrolovatelnému nárůstu závazků v dalších letech. Z uvedených důvodů je možným řešením diskutovat s MŠMT návrh na „zastropování“ maximální hladiny všech výzkumných infrastruktur (včetně NPÚ I a NPÚ II) na 10 % národních zdrojů VaVaI (dle debatovaných úvah MŠMT). Rozpočet na velké výzkumné infrastruktury dlouhodobě v minulosti osciloval kolem 10 % výdajů na rozvoj výzkumných organizací (RVO). Z aktuálního vývoje lze predikovat, že celkové roční náklady na velké výzkumné infrastruktury a další obdobné dotační tituly související s financováním infrastruktur (NPÚ I a NPÚ II) se postupně navýší v dlouhodobém horizontu z 3,3 mld. Kč v roce 2016 až na 3,8 mld. Kč v roce 2018, což je více než 1/3 výdajů na rozvoj výzkumných organizací. S ohledem na plánované přehodnocení výdajů na infrastruktury A3 a A4 v roce 2018 je riziko dalšího nárůstu relativního podílu financování výzkumných infrastruktur z účelové podpory  s postupným oslabováním vlivu složky RVO.
* Je nutné vytvořit formalizovaný konzultační mechanismus výzkumných infrastruktur, který povede ke kategorizaci výzkumných infrastruktur s ohledem na celkové přínosy vůči systému VaVaI a bude řešit rozpočtové dopady investic. To je možno řešit redefinicí role „Rady pro velké infrastruktury pro VaVaI“.
* Stručná charakteristika infrastruktur dosud nedořešila otázku společenských a ekonomických přínosů. V materiálu je sice uvedeno, že součástí posouzení byly socioekonomické výzvy, není však uveden vztah k existujícím strategickým dokumentům VaVaI v této oblasti.
* V materiálu je uvedeno, že negociace s individuálními velkými infrastrukturami pro VaVaI, jejichž financování bylo schváleno, jsou vedeny tak, aby tyto velké infrastruktury pro VaVaI v případě, že budou schváleny vládou ČR, byly financovány pouze v rámci jednoho „projektu“ se zahájením roku 2016. Pokud by byly financovány z NPU I a II, znamenalo by to úspory na obou programech, které by měly být vyčísleny.
* V materiálu je uvedeno, že rozpočtové náklady velké infrastruktury pro VaVaI ELI Beamlines jsou v materiálu uváděny vždy pouze pro léta 2016 a 2017 s ohledem na plánované ustavení právnické osoby ELI ERIC od roku 2018 a tedy předpokládaný podíl dalších zainteresovaných států na úhradě provozních a dalších investičních nákladů ELI Beamlines počínaje rokem 2018. Náklady od roku 2018 jsou předběžně odhadnuty na výši 200 – 250 mil. Kč. Z materiálu není zřejmé, zda je tento odhad zahrnut v kalkulaci variant financování v kapitole Financování velkých infrastruktur pro VaVaI v letech 2016 až 2022. Nutno dále vyjasnit, zda v kalkulaci nadpožadavků je zohledněno i financování JHR a zda je zohledněno snížení požadavků na poplatky financované z mezinárodní spolupráce. Nezbytná je úplná jednoznačná kalkulace požadavků MŠMT na položce „Projekty velkých infrastruktur pro výzkum a vývoj celkem“, dle struktury, ve které je připravován návrh rozpočtu RVVI (např. usn. vl č. 380/2015).

1. **Závěr:**

**Rada**

* Uznává zásadní význam Materiálu „Návrhy velkých infrastruktur pro výzkum, experimentální vývoj a inovace na léta 2016 až 2022“ jakožto úvodního orientačního materiálu pro strategické řízení a plánování rozpočtu v dlouhodobém výhledu.
* Požaduje do usnesení vlády doplnit příslušné úkoly vůči MF k navýšení střednědobého rozpočtového výhledu. Současně je nutno dopracovat alternativní postup MŠMT (případné redukce jiných výdajů VaVaI v kapitole MŠMT) v případě, že výzkumné infrastruktury budou schváleny bez požadovaného navýšení výdajových rámců MŠMT. Tento postup se vymyká standardnímu postupu přípravy návrhu rozpočtu VaVaI definované zákonem č. 130/2002 Sb. Z uvedených důvodů nelze s jistotou předpokládat, že na základě tohoto materiálu by mohlo dojít k navýšení schválených výdajových rámců VaVaI.
* Požaduje do usnesení vlády k materiálu doplnit maximální rozpočtové omezení výdajů na velké infrastruktury a NPÚ maximálním % z celkových výdajů a RVO.
* Doporučuje ve všech variantách v kapitole 5. Financování velkých infrastruktur pro VaVaI v letech 2016 – 2022 stanovit závazek financování maximálně na dobu do roku 2018, tj. na dobu platného střednědobého výhledu.
* V  rámci zmíněné „re-evaluace plánované MŠMT na rok 2017 v  rámci 1. interim hodnocení všech velkých infrastruktur pro VaVaI schválených vládou ČR na období 2016+“ by mělo dojít k přehodnocení všech výzkumných infrastruktur a předložit vládě k projednání revizi cestovní mapy velkých infrastruktur s dopadem do státního rozpočtu se zapracováním:
  + Kategorizace „velkých výzkumných infrastruktur“ ve vztahu k plnění cílů Národní strategie inteligentní specializace (RIS 3) a Národní politiky VaVaI.
  + Systémového řešení financování všech výzkumných infrastruktur návazně na postupné ukončování Národního programu udržitelnosti I a II.
* Žádá MŠMT návazně na přípravu návrhu rozpočtu na rok 2017 – 2019 s výhledem do roku 2021 zapracovat dlouhodobý mechanismus rozpočtování výzkumných infrastruktur na dobu platnosti Národní politiky výzkumu, vývoje a inovací - pro přípravu střednědobého a dlouhodobého výhledu státního rozpočtu. Maximální hranice rozpočtového závazku ČR na financování infrastruktur musí zohledňovat souvislost s financováním rozvoje výzkumných organizací a národních programů udržitelnosti.

V Praze dne ….