

STÁTNÍ ROZPOČTOVÉ VÝDAJE A DOTACE NA VÝZKUM A VÝVOJ (GBAORD) – METODICKÝ ÚVOD –

A. METODIKA STATISTICKÉ ÚLOHY GBAORD

Mezi hlavní úkoly státu v oblasti podpory výzkumu a vývoje (a také inovací), patří zejména tvorba strategie vědní politiky pro střednědobé období. U nás je vědní politika deklarována v pravidelně aktualizovaném dokumentu „*Národní politika výzkumu a vývoje (a inovací od roku 2009)*“¹. Pro přípravu koncepce národní politiky výzkumu a vývoje a následnou alokaci finanční podpory výzkumu, vývoje a inovací jsou nutné i odpovídající ukazatele o stavu a vývoji investic a lidských zdrojů ve výzkumu a vývoji. Dodavatelem těchto údajů je právě Český statistický úřad. Ukazatele GBAORD se řadí do oblasti vstupních indikátorů (sledují se investice do výzkumu a vývoje), zatímco například inovace se řadí do tzv. výstupních ukazatelů (konkrétní užití výzkumu a vývoje).

Cílem statistické úlohy GBAORD (Government Budget Appropriations or Outlays for R&D by Socio-economic Objectives) neboli v českém ekvivalentu „**Státní rozpočtové výdaje a dotace na výzkum a vývoj podle socioekonomických cílů**“ je **zabezpečení údajů o přímé státní podpoře výzkumu a vývoje plynoucí z veřejných rozpočtů v členění podle socioekonomických cílů**. Údaje z této statistiky slouží v členských zemích EU jako podpora pro rozhodování, do jakých oblastí výzkumu a vývoje by mělo být v následujících letech investováno.

A.1 Legislativní rámec:

Statistická úloha GBAORD je v rámci Evropské unie organizována jako povinné zjišťování na základě legislativního aktu **Nařízení komise (ES) č. 753/2004** ze dne 22. dubna 2004, kterým se provádí rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady č.1608/2003/ES upravující statistiku oblasti vědy a technologií. Zabezpečení údajů GBAORD je pro Českou republiku závazné. Z národních norem je pro vlastní koncepci důležitý **zákon o podpoře výzkumu, experimentálního vývoje a inovací (Sb. č. 130/2002 včetně pozdějších novelizací)**.

A.2 Metodické podklady

Platná metodika vztahovaná k této úloze je rozvedena v mezinárodní příručce „Navrhované standardní praxe průzkumů výzkumu a vývoje“ známé pod zkráceným názvem **Frascati manuál** (OECD, 2002), který vznikl z podnětu OECD. Vlastní číselník kódů socioekonomických cílů lze nalézt v klasifikaci **NABS: Nomenklatura pro analýzu a srovnání vědeckých programů a rozpočtů** (rev. 1992, Eurostat 1994 a rev. 2007, Eurostat 2007).

A.3 Koncepce statistické úlohy

Na rozdíl od jiných statistických šetření prováděných v oblasti výzkumu a vývoje jsou údaje GBAORD založeny na analýze a identifikaci administrativních údajů, tj. všech částek plynoucích na výzkum a vývoj (dále jen "VaV") z veřejných rozpočtů a následném přiřazení kódů socioekonomických cílů. Jedná se tedy o přístup z hlediska poskytovatele finančních prostředků, kterým je v tomto případě stát zastoupený administrativou, a ne o přístup z hlediska jednotky provádějící VaV, jak je tomu například ve statistickém šetření o výzkumu a vývoji (VTR 5-01). **Do GBAORD je zahrnuta pouze přímá finanční podpora. Nepřímá podpora VaV prostřednictvím daňových odpisů nákladů na VaV není zahrnuta.**

Reforma veřejné podpory VaV v ČR, která odstartovala v roce 2009, sebou přinesla i zásadní změnu. Ta spočívá v přidružení podpory inovací k podpoře výzkumu a vývoje. Rozpočtovou položku „výdaje na výzkum a vývoj“ nahrazuje položka „výdaje na výzkum, vývoj a inovace“. GBAORD zahrnují veškeré finanční prostředky poskytnuté z veřejných rozpočtů na podporu VaV, včetně prostředků plynoucích na VaV do zahraničí. **Podpora inovací není do GBAORD zahrnuta.** Na základě metodiky statistické úlohy je předfinancování projektů hrazených ze Strukturálních fondů EU z GBAORD vyloučeno. Vychází se přitom z výdajů schválených v zákoně o státním rozpočtu pro dané fiskální období (předběžné údaje) a výdajů závěrečného státního účtu pro oblast VaV (konečné údaje). Veřejnými rozpočty jsou v tomto případě míněny státní rozpočet a rozpočty krajů. Státní rozpočet je zahrnut vždy, krajské rozpočty pouze v případě, že jejich příspěvek je významný. Rozpočty na úrovni místní samosprávy, tj. města a obce jsou vyloučeny, neboť jsou v ČR zanedbatelné.

Údaje GBAORD zahrnují běžné i kapitálové výdaje. Striktně je vyloučena veškerá podpora realizovaná prostřednictvím návratných půjček.

Do údajů GBAORD spadají i všeobecné univerzitní fondy (NABS1992–SEO10: Všeobecný výzkum na vysokých školách/ NABS2007–SEO12: Všeobecný rozvoj znalostí: VaV financovaný z všeobecných univerzitních fondů), které

¹ Poslední, aktualizovaný materiál „**Národní politika výzkumu, vývoje a inovací ČR na léta 2009–2015**“, který již zohledňuje v souladu s novelizací zákona o podpoře VaV z veřejných zdrojů i podporu inovací, lze nalézt na stránkách Rady vlády pro výzkum, vývoj a inovace: <http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsecke=532844>.

jsou pro potřeby této úlohy vymezeny podle užší definice Frascati manuálu jako všechny státní rozpočtové prostředky poskytnuté Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy vysokým školám na podporu VaV.²

Kódy socioekonomických cílů jsou přiřazeny na základě kritéria účelu a obsahu VaV programu (projektů) nebo výzkumného záměru.

A.4 Členění GBAORD v podmínkách systému státní podpory VaV v ČR

Přímá veřejná podpora výzkumu a vývoje se v ČR poskytuje ve dvou základních formách:

- **účelové financování** udělované na základě veřejné soutěže nebo veřejné zakázky na programové projekty výzkumu a vývoje s konkrétně definovanými cíli a zaměřením; na grantové projekty v rámci širokého spektra vědních oborů s převahou základního výzkumu; na zajištění/vybudování infrastruktury pro výzkum, vývoj a inovace, kde jednotlivé projekty schvaluje vláda; a na podporu specifického vysokoškolského výzkumu, tj. výzkumu prováděného studenty při uskutečňování akreditovaných doktorských nebo magisterských studijních programů, tím pádem bezprostředně spojeného s jejich vzděláváním;
- **institucionální financování**, tj. poskytnutí institucionálních prostředků na výzkumné záměry, které od roku 2010 postupně nahrazuje dlouhodobý koncepční rozvoj výzkumných organizací na základě zhodnocení jím dosažených výsledků; mezinárodní spolupráci ČR ve výzkumu a vývoji; spolufinancování operačních programů ve výzkumu, vývoji a inovacích; náklady systému podpory výzkumu, vývoje a inovací, zejména na zajištění veřejných soutěží a hodnocení projektů, ocenění výsledků atd. a náklady spojené s činností Rady pro výzkum, vývoj a inovace, Grantové agentury ČR, Technologické agentury ČR a Akademie věd ČR.

Jednotlivé části přímé podpory veřejné podpory VaV jsou následující:

- **Výzkumné a vývojové projekty (CEP)** – účelové podpora (součást IS VVI)
- **Výzkumné záměry (CEZ)** – institucionální podpora (součást IS VVI)
- **Rozvoj výzkumných organizací (CEA)** – institucionální podpora (od roku 2010 součást IS VVI)
- **Specifický výzkum na vysokých školách (CEA)** – účelová podpora (od roku 2010 součást IS VVI)
- **Podpora mezinárodního výzkumu a vývoje a příspěvky na programy a do institucí (CEA)** – institucionální podpora (od roku 2010 součást IS VVI)
- **Ostatní položky** – mimo IS VaVal (institucionální/účelová podpora)

Za jádro GBAORD jsou považovány částky v CEP a CEZ (přímá adresná podpora na definované programy a výzkumné záměry).

A.5 Stručné vymezení pojmů

Výzkumné a vývojové projekty – zahrnuje VaV projekty financované formou účelové podpory.

Výzkumné záměry – zahrnuje výzkumné záměry financované formou institucionální podpory.

Rozvoj výzkumných organizací – nerozlišená institucionální podpora poskytnutá výzkumným organizacím, která má postupně nahradit výzkumné záměry.

Specifický výzkum na vysokých školách – zahrnuje výzkum prováděný studenty při uskutečňování akreditovaných doktorských nebo magisterských studijních programů a který je bezprostředně spojen s jejich vzděláváním.

Podpora mezinárodního výzkumu a vývoje – zahrnuje poplatky za účast České republiky v mezinárodních programech výzkumu a vývoje, poplatky za členství v mezinárodních organizacích výzkumu a vývoje nebo finanční podíly z prostředků České republiky na podporu projektů mezinárodní spolupráce ve výzkumu a vývoji, pokud je tento finanční podíl možno hradit z veřejných prostředků a pokud jsou projekty podporovány z rozpočtu jiných států nebo z rozpočtu Evropské unie nebo z prostředků mezinárodních organizací.

Ostatní položky – patří sem infrastruktura výzkumu a vývoje a činnost kanceláře Akademie věd ČR, činnost kanceláře Grantové agentury ČR a Technologického centra AV ČR, specifický výzkum na vysokých školách (hrazený z kapitoly Ministerstva obrany) a další položky související s administrativou projektů, výzkumných záměrů a oceněními.

² V České republice nejsou všeobecné univerzitní fondy definovány. Socioekonomický cíl SEO 10 proto zahrnuje podle užší definice Frascati manuálu pouze prostředky poskytnuté od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy vysokým školám. Pro SEO 10 byl přijat název „Všeobecný výzkum na vysokých školách“, který se používá shodně ve statistickém šetření VTR5-01.

A.6 Poskytování údajů

Údaje GBAORD jsou předávány Eurostatu (povinná báze) a OECD (dobrovolně na základě členství) 2x každoročně ve variantách:

- předběžné údaje,
- konečné údaje.

Přitom na základě výše zmíněného právního aktu jsou údaje GBAORD poskytnuty Eurostatu jako předběžné (přidělování prostředků z prozatímního státního rozpočtu – fáze schválených finančních prostředků parlamentem na počátku rozpočtového roku) do 6 měsíců od konce rozpočtového (referenčního) roku a definitivní (přidělování prostředků z konečného státního rozpočtu) do 12 měsíců od konce rozpočtového (referenčního) roku.

Rozdíly mezi předběžnými a konečnými údaji, tj. mezi plánovanými/rozpočtovanými a konečnými/uskutečněnými částkami, jsou způsobené přesuny finančních prostředků v rámci rozpočtových kapitol během roku a mezi roky (instrument rezervního fondu).

Výdaje na výzkum a vývoj financované ze státního rozpočtu v mld. Kč

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Rozpočtované (GBAORD předběžné údaje)	12,5	13,9	14,7	16,5	18,2	21,5	23,0	24,8	25,4	25,9
Rozpočtované*	.	.	.	.	.	25,1	23,1	32,4	29,4	28,9
Uskutečněné (GBAORD konečné údaje)	12,3	13,4	14,2	16,4	18,3	20,5	20,5	23,0	22,6	.
Uskutečněné*	.	.	.	.	.	20,5	20,5	24,1	24,9	.

**) včetně výdajů na předfinancování programů EU, krytých příjmy z EU.*

Při určení celkových GBAORD se vychází z výdajů uvedených v závěrečném státním účtu pro oblast VaV poskytnutých Ministerstvem financí ČR. Jde tedy o výdaje, které byly ze státního rozpočtu v daném roce na VaV opravdu čerpány a ne naplánovány.

Plánované (rozpočtované) výdaje státního rozpočtu na VaV byly v posledních čtyřech letech mnohem vyšší než skutečně čerpané k 31. 12. sledovaného roku. U výdajů na předfinancování programů EU v oblasti VaV evidujeme rozdíl mezi plánovanými a skutečnými výdaji ještě markantnější.

A.7 Hlavní socioekonomické cíle NABS 1992

Klasifikace NABS 1992 vymezuje 13 hlavních socioekonomických cílů SEO1, které se dále člení na podrobnější dílčí cíle SEO2, kterých je celkem 102. U dvou hlavních cílů (SEO05 – Výroba, distribuce a racionální využívání energie a SEO07 – Průmyslová výroba a technologie) je vymezeno další podrobnější členění na úrovni SEO3.

Seznam hlavních socioekonomických cílů NABS 1992 včetně počtu dílčích cílů je uveden na následující straně. Kompletní výčet všech socioekonomických cílů je uveden v metodické příloze na konci publikace.

Kód	Hlavní socioekonomické cíle (SEO)	Počet dílčích cílů SEO2	Počet dílčích cílů SEO2
SEO01	Průzkum a využití zdrojů Země	8	0
SEO02	Infrastruktura a územní plánování	8	0
SEO03	Ochrana životního prostředí	11	0
SEO04	Ochrana a zlepšování lidského zdraví	10	0
SEO05	Výroba, distribuce a racionální využití energie	8	4
SEO06	Zemědělská výroba a technologie	8	0
SEO07	Průmyslová výroba a technologie	14	10
SEO08	Společenské struktury a vztahy	9	0
SEO09	Průzkum a využití vesmíru	6	0
SEO10	Všeobecný výzkum na vysokých školách	10	0
SEO11	Neorientovaný výzkum	10	0
SEO12	Ostatní civilní výzkum	0	0
SEO13	Obrana	0	0

POZN.: Kompletní výčet všech cílů viz metodická příloha. Klasifikace NABS 1992 s popisem jednotlivých cílů je umístěna ve formátu PDF na webu ČSÚ, viz: http://czso.cz/csu/redakce.nsf/i/metodika_ulohy_gbaord

B. REALIZACE STATISTICKÉ ÚLOHY GBAORD V ČESKÉ REPUBLICĚ

Statistická úloha GBAORD je v podmínkách ČR realizována ve spolupráci s Radou pro výzkum, vývoj a inovace a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy prostřednictvím Informačního systému výzkumu, experimentálního vývoje a inovací (dále jen "IS VaVal") a jeho integrovaných databází.

Koncepce zohledňuje podmínky dané novelizovaným zákonem č. 130/2002 Sb. o podpoře výzkumu a vývoje a platnými nařízeními vlády, zejména č. 267 o informačním systému výzkumu a vývoje³. Podle současného znění zákona je správcem IS VaVal sekretariát Rady pro výzkum, vývoj a inovace (dále jen "RVVI"). Z integrovaných databází IS VaVal jsou pro zabezpečení projektu GBAORD využity databáze CEP (**Centrální evidence projektů VaV**) a CEZ (**Centrální evidence výzkumných záměrů**). Doplnkově jsou použity údaje z oddělení přípravy rozpočtu úseku Rady pro výzkum, vývoj a inovace. Databáze CEP a CEZ neobsahují všechny finanční částky poskytnuté na výzkum a vývoj (dále jen "VaV") ze státního rozpočtu, a proto musí být detailní údaje o poplatcích a příspěvcích na mezinárodní programy VaV a údaje o specifickém výzkumu prováděném na vysokých školách získány v součinnosti s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy. Některé údaje pro socioekonomický cíl SEO 10, například specifický výzkum na vysokých školách v členění podle vědních oblastí, jsou získávány přímo od jednotlivých vysokých škol, kterých se uvedená skutečnost týká. Stejně tak informace o návratných půjčkách byly získávány přímo od poskytovatelů (resortů) státní podpory VaV. Tato skutečnost se v období 2002 až 2005 týkala pouze dvou poskytovatelů. Od roku 2006 nejsou žádné návratné půjčky v GBAORD identifikovány.

Vlastní zpracování údajů a přiřazení kódů socioekonomických cílů (dále jen SEO) dle číselníku NABS provádí přímo pracovníci ČSÚ. Z údajů získaných z databází CEP, CEZ a doplňkových údajů od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy je nutno vyloučit podle metodiky Frascati manuálu částky, které nejsou považovány za součást GBAORD. V našem případě se jedná o podporu VaV, která je financovaná formou návratné půjčky (pouze u projektů realizovaných před platností zákona č. 130/2002 Sb.) a některé administrativní náklady. Očištěné údaje jsou klasifikovány podle číselníku NABS na úrovni 3místného členění SEO. Zpracování probíhá u běžících projektů, které pokračují i v následujícím roce, programově a u nově přihlášených projektů manuálně podle předem stanoveného klasifikačního klíče vytvořeného na základě struktury databází CEP a CEZ.

Počínaje rokem 2006 byl zaveden systém sofistikovaných kontrol zaručujících další zkvalitnění dat. Pro data GBAORD 2006 byla na základě grantového projektu Eurostatu „Transition Facility 2004“ vytvořena komplexní zpráva o kvalitě dat, která bude poskytována Eurostatu každé 2 roky na základě připravovaného právního aktu pro hodnocení kvality dat ve statistice VaV.

Od roku 2006 jsou využívány také přesnější odhady pro výpočet předběžných dat. Metodika těchto odhadů bude dále rozvíjena. Eurostat pro statistiku GBAORD také publikuje vlastní odhady pro následující 2 roky dopředu (t+1, t+2).

V roce 2007 byl uskutečněn přechod na novou, výrazně jednodušší verzi klasifikace NABS 2007. Data jsou nadále publikována souběžně podle staré (detailnější) NABS 1992 a nové NABS 2007.

V roce 2008 byly zahájeny práce na experimentálním propojení dat z IS VaVal s dalšími šetřeními ČSÚ (zejména šetřením o výzkumu a vývoji VTR5-01) a registrem ekonomických subjektů. Nyní jsou dostupná třídění podle příjemců, sektorů, krajů a právní formy.

V roce 2009 z podnětu Eurostatu a OECD byla zahájena další fáze rozšíření dat GBAORD o oblast státní podpory programů mezinárodního výzkumu a institucionálních příspěvků do mezinárodních výzkumných institucí s důrazem na 7. rámcový program. Součástí bylo i pilotní pokrytí strukturálních fondů EU. ČSÚ se v této souvislosti aktivně účastní tvorby nových experimentálních ukazatelů v rámci **projektu ERA**, který probíhá pod vedením Eurostatu a ve spolupráci s dalšími statistickými úřady. ČSÚ připravil pilotní data z tohoto projektu za referenční rok 2008.

C. ROZDÍLY MEZI DATY GBAORD A DATY ZE ŠETŘENÍ O VÝZKUMU A VÝVOJI (VTR 5-01)

Jelikož je statistická úloha GBAORD založena na analýze a identifikaci všech částek plynoucích na VaV z veřejných rozpočtů získaných z administrativních zdrojů, liší se od údajů získaných přímo od příjemců této podpory (šetření VTR 5-01).

V České republice jsou veřejné výdaje na VaV (GOVERD) získané z šetření VTR vyšší než údaje o státních rozpočtových výdajích a dotacích na VaV získaných ze statistické úlohy GBAORD. Nadhodnocení veřejných výdajů na VaV z údajů ze šetření VTR může být způsobeno dále z následujících důvodů:

³ Více informací o Informačním systému výzkumu, vývoje a inovací lze nalézt na stránkách: <http://www.vyzkum.cz/>.

- Výzkum a vývoj je v České republice z části podporován ze Strukturálních fondů EU. Finanční prostředky z těchto fondů jsou v České republice přerozdělovány úřady státní správy. Zpravodajské jednotky mohou veškeré finanční prostředky, které získaly prostřednictvím státní správy, chápat jako národní veřejné zdroje na VaV, a tedy je do výkazu VTR zaznamenat jako veřejné zdroje na VaV z České republiky. Veřejné zdroje na VaV ze zahraničí tak mohou být podhodnoceny a údaje získané z šetření VTR nemusí odpovídat údajům z administrativních dat o státních rozpočtových výdajích a dotacích na VaV.
- Vysoké školy dostávají ze státního rozpočtu podporu na pedagogickou i výzkumnou činnost. Není vyloučené, že z finančních prostředků na pedagogickou činnost mohou být placeny mzdy pedagogů, kteří jsou zároveň výzkumnými pracovníky. Státní rozpočtové výdaje a dotace na VaV tedy nemusí zahrnovat celkové výdaje na mzdy výzkumných pracovníků. Na rozdíl od toho, výdaje na výzkum a vývoj z veřejných zdrojů získané ze statistického šetření VTR zahrnují celkové mzdové výdaje na zaměstnance VaV, proto mohou být vyšší než státní rozpočtové výdaje a dotace na VaV.
- Do údajů ze šetření VTR5-01 se zahrnují i prostředky od krajské správy.
- Do údajů GBAORD se zahrnují i poplatky do mezinárodních VaV programů a příspěvky do mezinárodních VaV institucí.

Výdaje na výzkum a vývoj financované ze státního rozpočtu (GBAORD) a z veřejných rozpočtů (GOVERD) v mld. Kč

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
GBAORD konečné údaje	12,3	13,4	14,2	16,4	18,3	20,5	20,5	23,0	22,6
GOVERD	12,4	13,5	14,7	17,2	19,4	22,4	22,3	24,3	23,5
Rozdíl	-0,1	-0,1	-0,5	-0,8	-1,1	-1,9	-1,8	-1,3	-0,9

D. ZMĚNY KONCEPCE STATISTICKÉ ÚLOHY GBAORD(I) V ČESKÉ REPUBLICE OD ROKU 2010

V roce 2010 vstoupila v platnost novelizace zákona č. 130/2002 Sb. o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných zdrojů. Došlo k zásadní změně systému podpory VaV, kdy do veřejné podpory byla nově zařazena i podpora inovačních aktivit. Veřejné výdaje na výzkum a vývoj byly přejmenovány na veřejné výdaje na výzkum, vývoj a inovace. Odpovídající anglická zkratka by byla GBAORDI. Tento ukazatel, ale není dle definic Eurostatu a OECD zatím definován. ČSÚ se bude snažit, pokud to bude prakticky možné/proveditelné, vyloučit podporu inovací, aby data odpovídala platné definici GBAORD, jak je uvedena v 8. kapitole Frascati manuálu. U účelově orientované podpory nebude problémem vyloučit podporu inovací (projekty obsahují atribut, zda se jedná o VaV nebo inovace), naopak v případě institucionální podpory toto nebude technicky možné.

E. METODICKÉ ZMĚNY DAT GBAORD POČÍNÁJE REFERENČNÍM ROKEM 2010

V roce 2011 ČSÚ obdržel od RVVI podrobnější data o jednotlivých příjemcích veřejné podpory u výzkumných projektů. Data jsou k dispozici zpětně až do roku 2000. Takto podrobné údaje nebyly pro potřeby zpracování GBAORD v roce 2003 dostupné. Statistická úloha GBAORD je primárně zacílena na poskytovatele podpory.

U výzkumných projektů může být současně i více příjemců (spolupříjemců) státní podpory. Data v minulé publikaci GBAORD 2009 byla členěna podle nosného příjemce prostředků zodpovědného za vedení projektu (role koordinátora). Bohužel kombinace socioekonomického cíle a všech příjemců (spolupříjemců) by vyžadovala dodatečné a mnohem rozsáhlejší zpracování administrativních dat, které by ovlivnilo i samotnou výši prostředků alokovaných do jednotlivých socioekonomických cílů. Z tohoto důvodu ČSÚ přestal u socioekonomických cílů za referenční rok 2010 uvádět formu příjemce prostředků a kraj alokace prostředků podle příjemců. Stejně tak i velikostní skupiny a podrobnější data u podnikatelského sektoru. Tyto data budou publikovány později na webu ČSÚ (stránka věnovaná statistice GBAORD).