

EXPUNERE DE MOTIVE

Secțiunea I Titlul prezentului act normativ

„LEGE

privind aprobarea Ordonanței Guvernului pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 57/2002 privind cercetarea științifică și dezvoltarea tehnologică”

Secțiunea a II- a Motivul emiterii actului normativ

Descrierea situației actuale

În prezent, activitatea de cercetare științifică și dezvoltare tehnologică este reglementată de OG nr. 57/2002 privind cercetarea științifică și dezvoltarea tehnologică publicată în Monitorul Oficial al României Partea I nr. 643 din 30 august 2002, aprobată cu modificări prin Legea nr. 324/2003 pentru aprobarea Ordonanței Guvernului nr. 57/2002 privind cercetarea științifică și dezvoltarea tehnologică, publicată în Monitorul Oficial al României Partea I nr. 514 din 16 iulie 2003, cu modificările și completările ulterioare.

Programul de guvernare, adoptat prin Hotărârea Parlamentului nr. 39/2009 pentru acordarea încrederii Guvernului, prevede ca evaluările instituțiilor, persoanelor și proiectelor să fie făcute exclusiv în baza unor criterii internațional recunoscute. În prezent, unele definiții ale activităților de cercetare-dezvoltare nu sunt compatibile cu definițiile utilizate pe plan european și internațional, care adoptă, de obicei, definițiile publicate de Organizația pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (OECD) în manualele Frascati și Oslo.

De asemenea, programul de guvernare prevede stimularea investițiilor private în cercetare-dezvoltare. Datorită riscului inerent activităților de cercetare-dezvoltare, care implică explorarea necunoscutului, investițiile private pot fi stimulate prin diminuarea riscului investiției, prin asigurarea unor cofinanțări din fonduri publice. În prezent, pot beneficia de sprijin financiar de la bugetul de stat doar acele entități care sunt atestate pentru activitatea de cercetare-dezvoltare. Orice entitate, inclusiv societățile comerciale care nu au ca obiect principal de activitate cercetarea-dezvoltare sau autoritățile publice locale, ar trebui însă să își bazeze îmbunătățirea activităților pe cercetare-dezvoltare, și deci să fie încurajate să se implice în proiecte de cercetare-dezvoltare. În prezent există astfel de unități care

derulează proiecte de cercetare-dezvoltare finanțate prin Programul Cadru pentru Cercetare și Dezvoltare al Uniunii Europene, dar nu pot derula proiecte finanțate de la bugetul de stat în România, nefiind atestate pentru activitatea de cercetare-dezvoltare. Există astfel un acces discriminatoriu la fonduri publice în contradicție cu practica europeană.

Raportul Organizației pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (OECD) intitulat "Benchmarking industry-science relationships" arată că în aproape toate țările OECD se manifestă o tendință de transfer al proprietății rezultatelor cercetării finanțate din fonduri publice de la stat către entitățile care derulează cercetările.

Conform aceluiași raport al OECD, contribuția la inovare a firmelor de tip spin-off, care provin din cercetarea finanțată din fonduri publice, este extrem de semnificativă. Posibilitatea de formare de astfel de firme, pentru exploatarea titlurilor de proprietate intelectuală deținute de instituțiile publice de cercetare-dezvoltare, nu era prevăzută de lege.

Sistemul de finanțare a instituțiilor de cercetare din România este lipsit de predictibilitate prin faptul că finanțarea se face exclusiv pe bază de competiție, ceea ce nu permite instituțiilor să își dezvolte planuri strategice de dezvoltare pe termen mediu și lung. De asemenea, în unele cazuri, finanțarea nu ține cont de performanțele științifice și tehnologice, și de relevanța socială și economică a activității de cercetare desfășurate de entitățile de cercetare.

Actualul art. 87 din ordonanță face o confuzie între eșecul pieței, care reprezintă situația în care piața, fără nicio intervenție din exterior, nu are rezultate economice eficiente, situație care în domeniul cercetării-dezvoltării se referă la investiția în cercetare-dezvoltare a agenților economici; și, respectiv, posibilitatea de eșec a unei activități de cercetare-dezvoltare, datorată faptului că această activitate implică, prin definiție, explorarea necunoscutului.

Schimbări preconizate

Modificarea definițiilor activităților de cercetare-dezvoltare, conform definițiilor utilizate pe plan european și internațional, care preiau definițiile publicate de Organizația pentru Cooperare Economică și Dezvoltare (OECD) în manualele Frascati și Oslo.

În prezent textul legii conține terminologia "sistem de cercetare-dezvoltare de interes național", care poate conduce la suprapuneri sau confuzii cu prevederi din domeniul apărării și siguranței naționale. Această terminologie a fost eliminată, regroupându-se, în același timp, enumerarea unităților și instituțiilor componente ale sistemului național de cercetare-dezvoltare. Instituțiile și unitățile publice sau de drept public sunt enumerate la art. 7, în timp ce unitățile și instituțiile de drept privat sunt enumerate la art. 8. Aceste enumerări au fost de asemenea precizate și detaliate.

Pentru a permite finanțarea în mod direct, transparent și eficient a unor unități de cercetare-dezvoltare fără personalitate juridică, cum ar fi centre sau laboratoare de cercetare fără personalitate juridică înființate în cadrul unor universități sau institute naționale, sunt definite criteriile care trebuie îndeplinite pentru ca o entitate fără personalitate juridică să poată fi considerată o unitate de cercetare dezvoltare fără personalitate juridică, în sensul prezentei legi.

Pentru debirocratizarea procesului de transfer tehnologic, se elimină necesitatea aprobării autorității de stat pentru cercetare-dezvoltare pentru asocierile în participațiune pentru

desfășurarea activităților de microproducție și servicii inovative, rămânând ca acestea să fie aprobate doar de organul administrației publice centrale sub autoritatea căreia funcționează instituția sau unitatea de drept public.

Se extinde sfera instituțiilor care pot păstra și administra documente și colecții de interes național, în afara zonei instituțiilor de cercetare-dezvoltare, pentru a include alte instituții publice cum ar fi unele muzee, arhivele statului, Biblioteca Națională sau alte biblioteci publice, arhivele unor instituții sau organisme din domeniul securității și apărării sau Banca Națională.

Se detaliază unele obligații ale instituțiilor și unităților al căror principal obiectiv de activitate este cercetarea-dezvoltarea privitoare la crearea unor condiții optime de lucru pentru personalul de cercetare-dezvoltare.

Pentru stimularea performanțelor institutelor naționale și pentru garantarea faptului că vor beneficia de acest statut prestigios doar acele institute care au rezultate certificate prin evaluare, se prevede ca statutul de institut național să fie acordat doar acelor institute care sunt certificate în urma unui proces de evaluare și clasificare, cu participarea în proporție de minim 50% a unor experți internaționali.

Pentru un tratament mai echitabil, și pentru canalizarea resurselor publice exclusiv pe criterii de performanță, înființarea și funcționarea institutelor naționale este condiționată de obținerea certificării, în urma unui proces de evaluare și clasificare implicând în proporție de cel puțin 50% experți străini. Pentru stimularea performanței manageriale a directorilor de institute naționale, se introduce obligația acestora de a semna un contract de management cu conducătorul autorității publice în coordonarea căreia funcționează institutul național.

Ca măsură de stimulare a creșterii economice prin utilizarea rezultatelor cercetării, se impune stabilirea posibilității ca institutele naționale de cercetare-dezvoltare să transfere către mediul economic invențiile brevetate, ca aport de capital pentru societăți comerciale, precum și luarea altor măsuri de simplificare a transferului către mediul economic al rezultatelor cercetării-dezvoltării. Aceste măsuri corespund bunelor practici de nivel internațional, conform studiilor publicate de OECD.

A fost eliminată necesitatea obținerii aprobării Ministerului Finanțelor publice pentru contractarea de credite peste plafonul de 20% din veniturile brute realizate în anul precedent de către institutul național, întrucât datele necesare pentru susținerea necesității contractării creditului, cât și cele pentru demonstrarea capacității de rambursare a creditului sunt deținute de organul administrației publice centrale coordonator.

Au fost actualizate prevederile referitoare la conducerea de doctorate de către cercetători, conform prevederilor legii 1/2011 a educației naționale.

În prezent, evaluarea instituțiilor de cercetare-dezvoltare se face de către cinci instituții (Academia Română, Academia de Științe Medicale, Academia de Științe Agricole și Silvicultură, Consiliul Național al Cercetării Științifice din Învățământul Superior și Colegiul Consultativ pentru Cercetare-Dezvoltare și Inovare). Această fragmentare introduce o dificultate, pentru autoritatea de stat pentru cercetare-dezvoltare, de a obține o imagine unitară a activității și performanței în sistemul național de cercetare-dezvoltare. Pentru o evaluare prin proceduri unitare a tuturor tipurilor de unități și instituții de cercetare-dezvoltare și pentru crearea de mecanisme transparente de pilotare a finanțării instituțiilor din sistemul național de cercetare-dezvoltare, este necesar ca această evaluare să fie coordonată de un singur organism, și

anume Colegiul Consultativ pentru Cercetare-Dezvoltare și Inovare. Metodologia de evaluare se va elabora în consultare cu partenerii din sistemul național de cercetare-dezvoltare, publici și privați. Este important de subliniat că această evaluare nu exclude alte evaluări, efectuate pe baza unor alte criterii și metodologii, de către alte organisme sau instituții publice sau private, conform legilor specifice sau statutelor și regulamentelor proprii. Acest aspect este făcut explicit, în particular, în cazul Academiei Române și academiilor de ramură, care se sprijină pe o legislație specifică. Prin propria procedură de evaluare și clasificare, însă, Autoritatea de stat pentru cercetare-dezvoltare vizează obținerea de informații pe baza cărora să își exercite atribuțiile în domeniul coordonării și planificării strategice la nivel național, în domeniul de competență.

În urma evaluării, noțiunea nou introdusă de certificare are rolul de a confirma calitatea ridicată a activității instituțiilor care o obțin și de a permite accesul acestora la un canal de finanțare numit finanțare instituțională de bază, furnizată prin bugetul autorității de stat pentru cercetare-dezvoltare. Finanțarea instituțională de bază are rolul de a susține infrastructura de cercetare-dezvoltare din instituțiile certificate și se calculează pe bază de standarde de cost.

În plus față de unitatea abordării, noua certificare are și caracteristica de a permite accesul mai multor categorii de instituții decât aveau acces la acreditare în cadrul prezent. În cadrul propus ceea ce primează nu este forma de organizare sau autoritatea coordonatoare a unității sau instituției, ci calitatea activității. Singura limitare asupra categoriilor de entități care au vocația de a fi certificate este dată de limitările impuse de reglementările din domeniul concurenței și ajutorului de stat. Certificarea este, așadar, limitată la unitățile și instituțiile fără scop patrimonial.

Se introduce un mecanism de finanțare pe trei niveluri: (a) finanțare instituțională de bază; (b) finanțarea instituțională complementară de susținere a performanței instituționale; și (c) finanțarea competițională pe bază de proiecte în cadrul programelor Planului Național de Cercetare – Dezvoltare și Inovare, prin planuri sectoriale, prin Programului Cadru de Cercetare și Dezvoltare al Uniunii Europene, precum și prin alte mecanisme în sistem competițional. Finanțarea instituțională de bază este disponibilă doar instituțiilor certificate, finanțarea complementară este disponibilă doar instituțiilor de drept public și de drept privat fără scop patrimonial, evaluate și clasificate la nivelele A+, A sau A-, iar cel de-al treilea mecanism este disponibil întregului sistem național de cercetare-dezvoltare. Acest sistem asigură, pe de o parte, siguranța întreținerii și funcționării infrastructurii de cercetare din instituțiile publice certificate, iar pe de altă parte, investiția corespunzătoare în entitățile performante în cercetare pe baza principiului “resursele urmează performanța”. Obligativitatea participării a cel puțin 50% experți străini în procesul de evaluare este garanția independenței, imparțialității și transparenței procesului de evaluare și clasificare instituțională, în vederea certificării.

Se detaliază și se completează prevederile referitoare la Consiliul Național pentru Politica Științei și Tehnologiei, pentru a facilita funcția consultativă a acestuia.

Planul național conține o gamă largă de programe și subprograme, acoperind toată gama între cercetarea din științele umane, cercetarea fundamentală a științelor naturii, cercetarea aplicativă, dezvoltarea tehnologică și inovarea bazată pe acestea. Pentru elaborarea și coordonarea acestor programe este nevoie de consilii consultative cu competențe care să

acopere întreaga gamă. În funcție de structura, obiectivele și strategia fiecărui Plan național multianual, poate deveni necesară înființarea de noi consilii consultative, cu obiective și/sau competențe specifice asupra unui anumit program sau subprogram. Dat fiind că se prevede remunerarea orelor depuse de către membrii consiliilor, și dat fiind că aceste ore depind nu de numărul de consilii, ci de numărul de instrumente de finanțare, programe și subprograme care trebuie coordonate, această prevedere nu influențează cheltuielile de la bugetul de stat. Volumul de muncă necesar, și deci numărul de ore a fi depuse, depind esențialmente de gradul de diversitate a instrumentelor de finanțare propuse de Planul național.

Se introduc o serie de prevederi menite a menține raportul între finanțarea instituțională și finanțarea prin proiecte de cercetare, precum și raportul între finanțarea de bază, și cea competițională, în limite rezonabile, asigurând totodată previzibilitatea fără de care nu este posibilă nicio planificare sau strategie de dezvoltare pe termen mediu și lung.

Astfel, se prevede ca finanțarea instituțională de bază să nu depășească 20% din bugetul autorității de stat pentru cercetare-dezvoltare, dar însumarea finanțării de bază și a finanțării competitive complementare să fie între 25% și 50% din bugetul autorității de stat pentru cercetare-dezvoltare. În acest fel se garantează, în același timp, că cel puțin 65% din finanțare se acordă pe bază de competiție, și că cel puțin 20% din finanțare este instituțională, adică mai puțin birocratică, și mai previzibilă.

Aplicarea în industrie și servicii a rezultatelor cercetării-dezvoltării va fi facilitată dacă proprietarii rezultatelor sunt entitățile care au derulat activitatea de cercetare-dezvoltare. Sunt deci necesare modificări legislative care să implementeze și în România aceste bune practici internaționale, conform art. 75. De asemenea, prevederile art. 76 referitoare la înregistrarea în contabilitate a rezultatelor cercetării nu corespund prevederilor europene în vigoare, implementate la nivel național prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 3055/2009 pentru aprobarea Reglementărilor contabile conforme cu directivele europene (a se vedea prevederile art. 73 și 78 din Anexa nr. 1 la acest ordin), fiind deci necesară corectarea lor.

Se face corectarea confuziei existente între eșecul pieței, care reprezintă situația în care piața, fără nicio intervenție din exterior, nu are rezultate economice eficiente, situație care în domeniul cercetării-dezvoltării se referă la investiția în cercetare-dezvoltare a agenților economici; și, respectiv, posibilitatea de eșec a unei activități de cercetare-dezvoltare, datorată faptului că această activitate implică, prin definiție, explorarea necunoscutului.

Se elimină obstacolul procedural al atestării, pentru a introduce posibilitatea participării la proiecte de cercetare-dezvoltare finanțate din fonduri publice a oricăror tipuri de entități, în conformitate cu practicile și recomandările europene. Se creează astfel premisele creșterii investițiilor private în cercetare-dezvoltare și, prin diferite instrumente de cofinanțare, premisele creșterii ratei de absorbție a fondurilor europene destinate cercetării-dezvoltării prin Programele Cadru, sau a altor programe internaționale de cercetare. Capacitatea unei entități de a desfășura activități de cercetare-dezvoltare finanțate din fonduri publice va fi determinată, în cadrul procesului de evaluare competițională, nu printr-o procedură generică, ci în funcție de proiectul specific vizat de respectiva entitate, și în funcție de mijloacele materiale și umane necesare realizării acestuia.

Art. 223 alin. 8 al legii educației naționale 1/2011 face trimitere la ordonanța Guvernului nr 57/2002, creând obligativitatea de a introduce o prevedere referitoare la finanțarea cercetării-dezvoltării din universități. Aceasta este introdusă la art. 67¹.

În cadrul ordonanței, ca urmare a unor modificări anterioare (Legea 324/2003), Consiliul Național de Atestare și Acreditare pentru Cercetare a fost înlocuit cu Colegiul Consultativ pentru Cercetare-Dezvoltare și Inovare, însă au rămas totuși unele referiri la Consiliul Național de Atestare și Acreditare pentru Cercetare a căror corectare este necesară.

Toate aceste măsuri trebuie implementate urgent, având în vedere perspectiva organizării unor noi competiții de proiecte, necesitatea ca România să își respecte angajamentele privind unele măsuri din domeniul financiar luate față de organismele externe (FMI, Comisia Europeană și Banca Mondială), precum și creșterea ratei de absorbție a fondurilor europene.

Secțiunea a III-a

Impactul socio-economic al prezentului act normativ

Impact macro-economic

Prezentul act normativ nu are impact macro economic.

Impact asupra mediului de afaceri

Prezentul act normativ stimulează transferul către mediul de afaceri a rezultatelor cercetării-dezvoltării.

Impact social

Prezentul act normativ nu are impact social.

Impact asupra mediului

Prezentul act normativ nu are impact asupra mediului.

Secțiunea a IV-a

Impactul financiar asupra bugetului general consolidat, pentru anul curent, pe termen scurt și pe termen lung

Prezentul act normativ nu are impact asupra bugetului general consolidat.

Prezentul act normativ crește eficiența folosirii fondurilor publice de cercetare-dezvoltare pentru crearea de cunoaștere, și pentru stimularea dezvoltării economice și sociale, pe termen lung.

Secțiunea a V-a

Efectele prezentului act normativ asupra legislației în vigoare

Proiecte de acte normative suplimentare:

Acte normative care se modifică: OG nr. 57/ 2002 privind cercetarea științifică și dezvoltarea tehnologică publicată în Monitorul Oficial al României Partea I nr. 643 din 30 august 2002, aprobată cu modificări prin Legea nr. 324/2003 pentru aprobarea

Ordonanței Guvernului nr. 57/2002 privind cercetarea științifică și dezvoltarea tehnologică, publicată în Monitorul Oficial al României Partea I nr. 514 din 16 iulie 2003, cu modificările și completările ulterioare

Acte normative necesar a fi elaborate:

- a) hotărâre a Guvernului privind aprobarea normelor metodologice de evaluare și clasificare a unităților și instituțiilor de cercetare-dezvoltare, sau care au în obiectul de activitate și cercetarea-dezvoltarea.
- b) hotărâre a Guvernului privind aprobarea normelor metodologice pentru finanțarea instituțională de bază, a unităților sau instituțiilor certificate.
- c) ordin al conducătorului autorității de stat pentru cercetare-dezvoltare privind aprobarea standardelor de cost pentru finanțarea instituțională de bază.
- d) ordin al conducătorului autorității de stat pentru cercetare-dezvoltare privind aprobarea normelor metodologice pentru finanțarea instituțională complementară de susținere a performanței instituționale a unităților sau instituțiilor de drept public de cercetare-dezvoltare, sau care au ca obiect al activității și cercetarea-dezvoltarea, și a centrelor sau institutelor de cercetare dezvoltare de drept privat, organizate ca fundații și recunoscute de utilitate publică.

Acte normative care se abrogă:

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Compatibilitatea proiectului de act normativ cu legislația comunitară în materie:

Prezentul proiect de act normativ nu transpune și nici nu implementează un act comunitar, dar armonizează legislația cu cea europeană prin adoptarea unor definiții similare ale activității de cercetare-dezvoltare și prin armonizarea cu reglementările contabile europene în vigoare, implementate la nivel național prin Ordinul ministrului finanțelor publice nr. 3055/2009 pentru aprobarea Reglementărilor contabile conforme cu directivele europene (a se vedea prevederile art. 73 și 78 din Anexa nr. 1 la acest ordin). Proiectul urmează recomandările la nivelul Uniunii Europene în ceea ce privește derularea procesului legislativ.

Decizii ale Curții Europene de Justiție și alte documente comunitare relevante:

Prezentul proiect de act normativ respectă standardele europene în ceea ce privește elaborarea actelor normative la nivelul Uniunii Europene.

Alte acte sau documente internaționale din care decurg angajamente:

Prezentul proiect de act normativ este conform cu legislația comunitară.

Alte informații privind proiectul de act normativ:

Prezentul proiect de act normativ nu face referire la acest subiect.

Secțiunea a VI-a
Consultările efectuate în vederea elaborării actului normativ

Informații privind procesul de consultare cu organizațiile neguvernamentale, institute de cercetare și alte organisme implicate

S-au efectuat consultări cu conducerea Academiei Române, cu academiile de ramură care au în coordonare sau subordine unități sau instituții de cercetare-dezvoltare, cu Consiliul Național al Cercetării Științifice din Învățământul Superior, cu conducerea patronatului din sistemul național de cercetare-dezvoltare și a partenerilor sociali, cu directori de institute naționale de cercetare-dezvoltare și de institute ale Academiei Române și cu cercetători din unități de cercetare din domeniul medical.

Fundamentarea alegerii organizațiilor cu care a avut loc consultarea, precum și a modului în care activitatea acestor organizații este legată de obiectul proiectului de act normativ.

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

Consultări organizate cu autoritățile administrației publice locale, în situația în care proiectul de act normativ are ca obiect activități ale acestor autorități, în condițiile Hotărârii Guvernului nr. 521/2005 privind procedura de consultare a structurilor asociative ale autorităților administrației publice locale la elaborarea proiectelor de acte normative

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

Consultări desfășurate în cadrul consiliilor interministeriale, în conformitate cu prevederile Hotărârii Guvernului nr. 750/2005 privind constituirea consiliilor interministeriale permanente

Prevederile prezentului act normativ nu se referă la domeniile de activitate aflate în coordonarea consiliilor interministeriale permanente.

Informații privind avizarea de către:

a) Consiliul Legislativ

b) Consiliul Suprem de Apărare a Țării
Avizul nu este necesar.

c) Consiliul Economic și Social
Inițiatorul prezentului proiect de ordonanță va solicita avizul Consiliului Economic și Social.

d) Consiliul Concurenței
Avizul nu este necesar.

e) Curtea de Conturi a României

Avizul nu este necesar.

Secțiunea a VII-a
Activități de informare publică privind elaborarea
și implementarea proiectului de act normativ

1. Informarea societății civile cu privire la necesitatea elaborării proiectului de act normativ

Proiectul de act normativ a fost publicat pe site-ul web al Autorității Naționale pentru Cercetare Științifică și a fost discutat cu partenerii din societatea civilă – reprezentanți ai sindicatelor și ai patronatelor din domeniul cercetării-dezvoltării – inclusiv în cadrul Zilei Naționale a Cercetătorului și Proiectantului din 19 noiembrie 2010.

2. Informarea societății civile cu privire la eventualul impact asupra mediului în urma implementării proiectului de act normativ, precum și efectele asupra sănătății și securității cetățenilor sau diversității biologice.

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

3. Alte informații

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Secțiunea a VIII-a
Măsuri de implementare

1. Măsurile de punere în aplicare a proiectului de act normativ de către autoritățile administrației publice centrale și/sau locale – înființarea unor noi organisme sau extinderea competențelor instituțiilor existente

Prezentul act normativ nu se referă la acest subiect.

2. Alte informații

Proiectul de act normativ nu se referă la acest subiect.

Față de cele prezentate, a fost elaborat proiectul de Lege anexat, în vederea aprobării Ordonanței Guvernului pentru modificarea și completarea Ordonanței Guvernului nr. 57/2002 privind cercetarea științifică și dezvoltarea tehnologică, pe care îl supunem Parlamentului spre adoptare.

PRIM-MINISTRU

Handwritten signature of Emil Boc in black ink, written over a circular official stamp.

EMIL BOC