



Warszawa, dnia 4 kwietnia 2016 r.

**Fundacja Koalicji
na rzecz Polskich Innowacji**

**Szanowny Pan
Jarosław Gowin
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego
ul. Wspólna 1/3
00-529 Warszawa**

**Stanowisko Koalicji na rzecz Polskich Innowacji
do projektu „małej ustawy o innowacyjności”**

Szanowny Panie Premierze,

Koalicja na rzecz Polskich Innowacji z wielkim zainteresowaniem śledzi wszelkie inicjatywy służące wspieraniu działalności innowacyjnej w Polsce. Dlatego z zadowoleniem przyjmujemy zaproszenie przez Ministerstwo Nauki przedstawicieli zainteresowanych środowisk, w tym Koalicji, do zaangażowania w prace nad rozwiązaniami prawnymi służącymi popieraniu innowacyjności w biznesie i na uczelniach, w formie konsultacji niniejszego projektu tzw. „małej ustawy o innowacyjności”.





Konsultowany projekt ustawy uważamy za jedynie punktowe, ale ważne zmiany, zasadniczo w dobrym kierunku. Powinny przyczynić się one do zwiększenia innowacyjności polskich firm i zwiększenia skali prowadzonych przez nich własnych prac B+R. Wydatki sektora prywatnego na badania i rozwój (tzw. wskaźnik BERD) na poziomie 0,44% PKB za 2014 r. wyraźnie odstają bowiem od średniej dla krajów OECD na poziomie 1,62%. Dlatego co do zasady popieramy kierunek zmian składających się na „małą ustawę o innowacyjności”. Za szczególnie istotne uważamy dziesięć szczegółowych zmian prawnych, stanowiących swoisty fundament projektu, które omawiamy poniżej.

1. Zniesienie opodatkowania podatkiem dochodowym aportu własności intelektualnej i przemysłowej.

Koalicja nie wyraża zastrzeżeń do tej zmiany.

2. Podwyższenie kwoty maksymalnego odliczenia kosztów kwalifikowanych dla mikroprzedsiębiorców i MŚP do 50%, a dla pozostałych przedsiębiorców do 50% na koszty osobowe, a 30% na pozostałe.

Koalicja optuje za podwyższeniem kwoty maksymalnego odliczenia kosztów kwalifikowanych.

Zestawiając podstawowe dane, dotyczące tylko standardowych ulg (odpis od podstawy opodatkowania) lub tzw. tax credit (odpis od podatku) na badania i rozwój bez uwzględniania tego, czy obok funkcjonuje np. patent box, czy też ulgi związane z wynagrodzeniami zestawienie kształtuje się jak w poniższej tabeli. Zebraliśmy dane dla wyprzedzających nas „moderate innovators” oraz wybranych krajów z kolejnej grupy czyli „innovation followers” wg rankingu Innovation Union Scoreboard 2015.



Kraj	% podatku dochodowego*	Wysokość ulgi podatkowej na B+R - od podstawy opodatkowania*
Moderate innovators		
Chorwacja [HR]	20%	175%-250% w zależności od rodzaju badań
Słowacja [SK]	22%	125% oraz 150% za zwiększenie wydatków na B+R
Grecja [EL]	26%	130%
Węgry [HU]	19% (10% dla przychodów do ok. 7 mln PLN)	200%
Hiszpania [ES]	25%	Podstawowy schemat 25% od podatku (tax credit - można przyrównać do 200% ulgi) i 42% od podatku za zwiększenie wydatków na B+R za ostatnie 2 lata. (można porównać do ulgi 268%) <i>Wyliczenia przejścia z tax credit na ulgę dokonano na podstawie przykładu matematycznego, który zakłada oznaczenie takiego procentu ulgi, który da podobną korzyść do wskazanego tax credit w danym kraju. Jest to pewnego rodzaju przybliżenie, które pozwala na uproszczone porównanie schematów.</i>
Malta	35%	150%

[MT]		
Portugalia [PT]	21%	32,5% od podatku dla dużych (można porównać do ulgi 254%) i 47,5% dla MŚP działających do dwóch lat i 50% od podatku za wzrost wydatków wobec ostatnich 2 lat.
Włochy [IT]	27,50%	Od podatku: -25% wyposażenie (można porównać do ulgi 190%) -35% zatrudnianie osób ze stopniem naukowym (porównanie do ulgi 227%) -50% inne wydatki (porównanie do ulgi 281%)
Cypr [CY]	12,50%	Tylko patent box
Czechy [CZ]	19%	200%
Estonia [EE]	20%	Nie ma szczególnego systemu dla R&D
Wybrani „Innovation followers”		
Francja [FR]	33,33%	30% od podatku dla wydatków do 100 mln EUR (co można porównać do ulgi 190%) (dla rozpoczynających działalność B+R 40% w pierwszym roku i 35% w drugim) 5% od podatku powyżej tej kwoty
Belgia [BE]	33,99%	113,5% dla inwestycji w B+R 120,5% oraz do powyższego dodatkowo dla amortyzacji z inwestycji w B+R
Irlandia	12,50%	25% od podatku (można porównać do ulgi 300%)



[IE]		
Wielka Brytania [UK]	20%	230% dla MŚP (plus dodatkowe wsparcie w przypadku strat), dla dużych od kwietnia 2016 11% od podatku (można porównać do ulgi 155%)
Holandia [NL]	25%	160% (plus dodatkowe ulgi na składkach związanych z wynagrodzeniami)

*Zgodnie z bazą danych PwC prowadzoną dla każdego kraju: <http://pwc.to/1LpzXrm> oraz <http://taxsummaries.pwc.com/uk/taxsummaries/wwts.nsf/ID/tax-summaries-home>

Na zielono zaznaczono te kraje, które już dziś proponują podstawowe schematy na atrakcyjniejszym poziomie niż Polska. Wszyscy przedstawieni „innovation followers” (wybraliśmy 5 z 8 z tej grupy) posiadają atrakcyjniejsze schematy, a należy pamiętać, że to tylko podstawowa ulga. Większość z nich proponuje wiele dodatkowych rozwiązań, gdzie najczęstszym jest patent box i ulgi związane z wynagrodzeniami oraz dodatkowo uznaje więcej kosztów za kwalifikowane.

Na podstawie tego prostego zestawienia widać, iż ulgi oscylują w okolicach 200% i nie przekraczają 300%. W tym przedziale przynajmniej powinny znajdować się polskie ulgi na B+R i mowa tu zarówno o MŚP, jak i dużych przedsiębiorstwach.

Zwracamy również na zasadnicze wyzwania:

Po pierwsze, problemem będzie definiowanie w praktyce przez przedsiębiorstwa, które koszty kwalifikują się jako działalność badawczo-rozwojowa. Proponowana definicja jest wprawdzie zgodna z definicją z ustawy o zasadach finansowania nauki, co służy spójności przepisów i przemawia przeciwko jej zmianie, lecz praktyka pokazuje, że przedsiębiorstwa napotykają na trudności w definiowaniu działalności B+R, zwłaszcza podejmowanej „w sposób systematyczny”. Z tym problemem muszą się mierzyć także Urzędy Skarbowe przeprowadzające kontrole.





Dlatego proponujemy, by MF przy okazji wprowadzenia tej ulgi zaproponowało innowacyjne rozwiązanie polegające na stworzeniu otwartej platformy informacyjnej on-line. Każdy korzystający z niej przedsiębiorca mógłby tam nie tylko poznać wszelkie szczegóły związane z ulgą, ale również zgłosić zapytanie o to, czy konkretny koszt może zostać zakwalifikowany jako działalność B+R. Na tej platformie mogłyby także być publikowane interpretacje dotyczące tego odliczenia wydawane przez poszczególne US w imieniu Ministra. Takie zebranie w jednym miejscu „dobrych praktyk” z całej Polski mogłoby stać się ważnym źródłem wiedzy dla pozostałych US z całej Polski, a przez to – w sposób „miękki” – wpływać na ujednoczenie orzecznictwa US w obszarze ulg na B+R.

Ponadto postulujemy zmianę Art. 26 e ust 2 (PIT) oraz art. 18d (CIT) ust. 2, traktującego o wynagrodzeniach osób „zatrudnionych w celu realizacji działalności badawczo – rozwojowej”. Niniejszy zapis budzi wątpliwości, czy powinny być to osoby, które mają wpisany taki zakres w swoich umowach o pracę, jak również czy na pewno można uwzględnić osoby częściowo zajmujące się B+R (co jest najbardziej typowym przykładem, szczególnie w małych i średnich przedsiębiorstwach) oraz osoby wspierające czasowo proces B+R – np. inżynierów przeprowadzających próby.

Najlepsze byłoby przyjęcie praktyki z dotacji europejskich (programów operacyjnych, czy horyzontów), dzięki czemu całość działań B+R podejmowana przez przedsiębiorców byłaby spójna i łatwiejsza dla nich w ewidencjonowaniu.

W związku z powyższym proponuje się zmienić cytowany zapis na „dotyczą pracowników zatrudnionych do realizacji działalności badawczo – rozwojowej w zakresie w jakim wykonują oni czynności związane z realizacją tej działalności, proporcjonalnie do zaangażowania tych pracowników w prace badawczo – rozwojowe w roku podatkowym.”

Konsekwencją będzie ewidencjonowanie czasu pracy spędzonego na działalność B+R oraz ewidencjonowanie tej działalności. Niemniej jednak jasno będzie można kwalifikować wszystkich pracowników zaangażowanych do działalności B+R, nawet w części etatu.





Postulujemy również zmianę Art. 26 e ust 5 (PIT) oraz art. 18d (CIT) ust. 5: „Koszty kwalifikowane podlegają odliczeniu, jeżeli nie zostały podatnikowi zwrócone w jakiegokolwiek formie.”

Nieprecyzyjność zapisu powoduje pytania, co z kosztami, które tylko częściowo zostały zakwalifikowane np. do dotacji i zwrócone tylko częściowo. Przykładem takiej sytuacji jest wynagrodzenie badacza, który tylko 50% etatu pracował w projekcie objętym dotacją z funduszy europejskich i uzyskano 25% zwrotu tego kosztu. W związku z tym, w odniesieniu do całego etatu, zwrócono tylko 25% kosztu. Ta sama sytuacja dotyczy każdego innego kosztu.

Nie została również doprecyzowana forma zwrotu wydatku, która powoduje jego niekwalifikowalność. Zakładamy, iż chodziło o zwroty np. z dotacji lub innych publicznych źródeł, jednak literalne brzmienie zapisu w chwili obecnej może wykluczać nawet kredyty, czy też po prostu sprzedaż wyników projektów B+R.

W związku z powyższym proponuje się zmienić brzmienie zapisu na następujące:

„Koszt może zostać zaliczony do kosztów kwalifikowanych tylko w takiej części w jakiej był bezpośrednio związany z prowadzeniem działalności badawczo – rozwojowej oraz jednocześnie maksymalnie w części, w jakiej nie został podatnikowi zwrócony w jakiegokolwiek formie ze źródeł publicznych.”

3. Wydłużenie okresu (z obecnych 3 lat do 6), w ciągu którego przedsiębiorca może odliczyć koszty na działalność B+R.

Koalicja nie wyraża zastrzeżeń do tej zmiany.

4. Zwrot gotówkowy dla nowo powstających przedsiębiorstw.





Koalicja nie wyraża zastrzeżeń do tej zmiany.

Zwracamy jednak uwagę na ważny problem terminologiczny. W uzasadnieniu do projektu ustawy w kontekście zwrotu gotówkowego pojawia się bardzo popularny w ostatnim czasie termin „start-up”. Projektodawca określa go jako „nowopowstałe przedsiębiorstwo prowadzące działalność B+R”. Wydaje się, że to dobry moment, by zachęcić Ministerstwo Nauki do szerszej refleksji na temat tego pojęcia. W naszej opinii podana definicja jest mało precyzyjna. Termin „start-up” w swej istocie zakłada między innymi skalowalność modelu biznesowego, która w ciągu pewnego umownego okresu, np. pięciu lat, daje szansę na stworzenie globalnej firmy.

W wielu obszarach droga od innowacyjnego pomysłu do zdobycia globalnych rynków jest jednak zdecydowanie dłuższa. Widać to na przykładzie choćby firm farmaceutycznych, w przypadku których badania kliniczne trwają na tyle długo, że trudno zakładać zdobycie globalnych rynków w czasie umownych pięciu lat. Dlatego firmy farmaceutyczne mogą być „nowopowstałymi przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność B+R”, ale trudno je nazywać start-upami.

Mając na uwadze zamieszanie terminologiczne zachęcamy Ministerstwo Nauki do głębszej refleksji nad pojęciem „start-up” oraz podjęciem prac nad precyzyjnym zdefiniowaniem tego pojęcia w polskim prawodawstwie.

5. Zwiększenie kwoty ulgi wydatkowej dla podatników stale podnoszących poziom nakładów na B+R.





Koalicja nie wyraża zastrzeżeń do tej zmiany.

6. Rozszerzenie listy kosztów kwalifikowanych o koszty związane z uzyskaniem patentu.

Koalicja nie wyraża zastrzeżeń do tej zmiany.

7. Zniesienie obowiązku uzyskania zgody na obowiązek zgłoszenia Ministrowi Skarbu Państwa zamiaru rozporządzania majątkiem o wartości ponad 250 000 euro przez uczelnie, instytuty badawcze, PAN i jej instytuty naukowe na rzecz obowiązku zgłoszenia.

W ocenie Koalicji niniejsza zmiana powinna pozostać bez wpływu na działalność B+R oraz komercjalizację badań naukowych, które należy objąć generalnym wyłączeniem z zakresu zastosowania ustawy o wykonywaniu uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa. Uważamy, że kluczowe jest wyłączenie zastosowania przepisów o zgodzie/zgłoszenia w przypadku komercjalizacji. Zamiana obowiązku otrzymania zgody na obowiązek zgłoszenia jest z tej perspektywy drugorzędna.

8. Wyraźne wyłączenie zastosowania ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa do obu rodzajów komercjalizacji (pośredniej i bezpośredniej).

Koalicja w pełni popiera to rozwiązanie, zwłaszcza że był to jeden z naszych podstawowych postulatów wyrażonych w dokumencie „Projekt zmian regulacji dotyczących komercjalizacji





badań” złożonym w Ministerstwie Nauki na początku lutego 2016 r. Dokument ten był wynikiem pracy działającej w ramach Koalicji Grupy ds. Regulacji oraz licznych konsultacji z przedstawicielami środowisk akademickich i biznesowych. Bardzo cieszymy się, że nasz postulat został uwzględniony w „małej ustawie o innowacyjności”.

Pewne wątpliwości może budzić jedynie redakcja przepisu – w ocenie Koalicji zbędne jest wskazanie, że wyłączenie dotyczy także wniesienia wkładu do spółki, skoro czynność ta zawiera się już w pojęciu komercjalizacji pośredniej. Zgodnie zaś z art. 2 ust. 2 pkt 5 prawa o szkolnictwie wyższym, pojęcie komercjalizacji bez bliższego określenia obejmuje zarówno komercjalizację bezpośrednią, jak i pośrednią. Niezrozumiałe jest natomiast pominięcie sformułowania „do utworzenia spółki celowej”, które było obecne w pierwotnym art. 86a ust. 3a.

W związku z tym proponujemy, aby art. 5 pkt 3 projektu otrzymał brzmienie: „Art. 86ba. Do utworzenia spółki celowej oraz do komercjalizacji bezpośredniej i pośredniej dokonywanej przez uczelnię nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 2012 r. poz. 1224)”. Zaproponowane brzmienie eliminuje także sformułowanie „czynności w zakresie”, co pozwoli usunąć wątpliwości co do objęcia wyłączeniem np. komercjalizacji dokonywanej poprzez wystąpienie do sądu o zniesienie współwłasności praw do wyników badań.

Nadto, zdaniem Koalicji wskazane jest poszerzenie definicji komercjalizacji. Postulowaliśmy to już we wskazanym wyżej projekcie zmian regulacji dotyczących komercjalizacji. Obecnie komercjalizacja bezpośrednia obejmuje jedynie sprzedaż wyników badań naukowych, prac rozwojowych lub know-how związanego z tymi wynikami albo oddawanie ich do używania. Tak sformułowana definicja może prowadzić do zawężenia zakresu wyłączenia obowiązku uzyskania zgody Ministra. W szczególności nie jest jasne, czy komercjalizacją bezpośrednią





jest także zbycie lub inne rozporządzenie wynikami badań, które nie stanowi sprzedaży (w rozumieniu Kodeksu cywilnego). W praktyce zbyt wąska definicja komercjalizacji prowadzi do wstrzymania bardziej złożonych projektów komercjalizacyjnych.

W związku z tym postulujemy poszerzenie definicji w taki sposób, aby dotyczyła wszelkich rodzajów rozporządzeń prawami do wyników badań. Z podobnych względów jest naszym zdaniem wskazane rozszerzenie definicji komercjalizacji pośredniej, tak aby obejmowała ona nie tylko obejmowanie lub nabywanie udziałów lub akcji w spółkach, lecz także inne niż akcje instrumenty finansowe określone w ustawie o obrocie instrumentami finansowymi.

Niezależnie od powyższego postulujemy zmianę art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych, poprzez jasne rozstrzygnięcie, że wskazany w tym przepisie wymóg organizacji przetargu publicznego w przypadku sprzedaży składników aktywów trwałych przez instytut nie ma zastosowania w przypadku komercjalizacji, a także wyłączenie obowiązku zgłoszenia przez instytut ministrowi nadzorującemu zamiaru dokonania czynności prawnej określonej w ust. 3 tego przepisu.

9. Modyfikacja w procedurze „uwłaszczenia naukowców”.

Koalicja nie wyraża zastrzeżeń do tej zmiany, za wyjątkiem dotyczących jej uwag wyrażonych poniżej w pkt 10.

10. Usunięcie niekorzystnego dla pracowników, będących twórcami wynalazków, ograniczenia czasowego (do 5 lat) w udziale przez nich w korzyściach otrzymywanych przez uczelnię z komercjalizacji.

Koalicja ocenia tę zmianę krytycznie.





Jak wynika z uzasadnienia projektu, poprzez uchylenie ust. 4 w art. 86f prawa o szkolnictwie wyższym (oraz analogiczne zmiany w ustawie o PAN), prawo pracownika uczelni do żądania udziału w zyskach z komercjalizacji na zasadach określonych w art. 86f ust. 1 prawa o szkolnictwie wyższym będzie mu przysługiwać bezterminowo. Na marginesie warto zaznaczyć, że efektem tej zmiany będzie także bezterminowe przysługiwanie uczelni prawa do udziału w zyskach z komercjalizacji dokonywanej samodzielnie przez pracownika, zgodnie z art. 86f ust. 2.

Jakkolwiek trafne są argumenty podniesione w uzasadnieniu, że wprowadzenie na rynek produktów będących efektem komercjalizacji na rynek może trwać bardzo długo, zwłaszcza w niektórych branżach, to jednak proponowana zmiana wydaje się iść zbyt daleko. Zdaniem Koalicji ewentualne wydłużenie tego okresu powinno być poparte konkretnymi danymi dotyczącymi rynkowego wdrażania innowacji w różnych branżach, których niestety zabrakło w uzasadnieniu projektu. Warto też zwrócić uwagę, że w wielu projektach uczelnie otrzymują jednorazowe wynagrodzenie już w chwili przejęcia wyników przez przedsiębiorców uczestniczących w komercjalizacji i nie partycypują już w przyszłych zyskach ze wprowadzenia produktu na rynek, co czyni zbędnym przedłużanie okresu przysługiwania prawa do wynagrodzenia.

11. Dwie uwagi szczegółowe.

Pierwsza uwaga dotyczy zasad sprawozdawczości. Proponujemy dodać wymóg ujęcia wykazanych w zeznaniu podatkowym wydatków na B+R również w sprawozdaniu PNT-01 prezentowanym do GUS oraz nałożyć na przedsiębiorców korzystających z ulgi obowiązek wypełnienia i złożenie sprawozdania PNT-01. Dzięki temu system statystyczny i ewidencji





wydatków na B+R w Polsce będzie lepiej odzwierciedlał rzeczywistą działalnością przedsiębiorstw. W tym celu konieczne byłoby też ujednoczenie siatki pojęciowej stosowanej dla potrzeb podatkowych i statystycznych oraz odpowiednia modyfikacja formularzy GUS.

Druga uwaga dotyczy nowej redakcji art. 90 ust. 4 Prawa o szkolnictwie wyższym. Nie znamy szczegółowych motywów stojących za proponowaną zmianą, określoną w uzasadnieniu projektu jako wynikająca ze zmiany ustawy o zasadach wykonywania uprawnień Skarbu Państwa, zwracamy jednak uwagę, że nowe brzmienie przepisu może wzbudzać kontrowersje. Nie jest do końca jasne, czy celem przepisu jest rozszerzenie zakresu zastosowania przepisów ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (taką interpretację może sugerować fakt, że nowy art. 90 ust. 4 odwołuje się do szerokiej kategorii „czynności prawnych”, podczas gdy przepisy o uprawnieniach przysługujących Skarbowi Państwa odnoszą się do węższej kategorii rozporządzeń składnikami aktywów trwałych) czy też jedynie powtórzenie ogólnej zasady, zgodnie z którą przepisy przywołanej ustawy mają zastosowanie do uczelni publicznych. W celu uniknięcia wątpliwości sugerujemy dodanie na końcu nowego art. 90 ust. 4 zwrotu „w zakresie ustalonym w tych przepisach”.

Raz jeszcze dziękujemy za zaproszenie Koalicji na rzecz Polskich Innowacji do konsultacji nad „małą ustawą o innowacyjności”. Proszę przyjąć nasze uwagi jako troskę o jakość stanowionego w Polsce prawa oraz zaangażowanie na rzecz innowacyjnej gospodarki.

