

UZASADNIENIE

Zasadniczym celem proponowanej zmiany obowiązującej ustawy z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. Nr 238, poz. 2390, z późn. zm.) jest poprawa efektywności systemu finansowania badań naukowych oraz wzmocnienie powiązań między sektorem badawczo-rozwojowym i gospodarką. Proponowane zmiany mają też na celu usunięcie pewnych niedoskonałości, które ujawniły się w pierwszym okresie funkcjonowania ustawy. Część zmian ma charakter systematyzująco-porządkujący. W związku z planowanym powołaniem Narodowego Centrum Badań i Rozwoju ustawa wprowadza niezbędne przepisy związane z jego funkcjonowaniem.

Zmiany w zakresie współpracy nauki z gospodarką

Zasadnicza zmiana dotyczy wprowadzenia nowego systemu wdrażania projektów rozwojowych oraz projektów celowych. Większość zmian jest związana z tym systemem, z tego względu będą one miały miejsce głównie na poziomie rozporządzeń, jednak nowelizacja ustawy umożliwi ich wprowadzenie. W przypadku projektów rozwojowych dofinansowanie powinien otrzymać tylko taki projekt, który uzyska niezależną opinię potwierdzającą jego aplikacyjny charakter. Umożliwienie finansowania w ramach projektów rozwojowych także badań stosowanych i prac rozwojowych pozwoli na doprowadzenie projektu do stadium umożliwiającego szybkie wdrożenie. Wprowadzenie projektów rozwojowych realizowanych z inicjatywy Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego, zwanego dalej „Ministrem”, pozwoli mu na finansowanie zagadnień, które swym zakresem merytorycznym przekraczają potrzeby pojedynczej jednostki naukowej, zaś ich skala jest wyraźnie mniejsza niż projektów realizowanych w ramach Krajowego Programu Badań Naukowych i Prac Rozwojowych. Takie projekty staną się także kolejnym instrumentem realizacji polityki naukowej oraz umożliwią podejmowanie w szerszym zakresie

zadań badawczych związanych z konkretnymi bieżącymi potrzebami Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

W ramach projektów rozwojowych, przy określonym poziomie dofinansowania, powinny być realizowane przedsięwzięcia o charakterze niekomercyjnym dotychczas realizowane w ramach projektów celowych z dziedzin takich jak: ochrona zdrowia, ochrona środowiska, czy systemy organizacyjne.

Wsparcie na projekty celowe będzie kierowane bezpośrednio do przedsiębiorców. Wprowadzając nową formułę projektów celowych, Minister odstąpi od finansowania tych, w których jednostka naukowa jest jednocześnie zleceniodawcą i wykonawcą badań. Wdrożenie tych projektów nie przynosiło w zasadzie żadnych efektów gospodarczych. Pozostawienie przedsiębiorcy wyboru, na który rodzaj wsparcia (zakup usług B+R na zewnątrz, prowadzenie badań we własnym zakresie, finansowanie zatrudnienia naukowców w ramach międzysektorowej mobilności itd.) zamierza przeznaczyć przyznane dofinansowanie, połączone ze znacznymi zmianami systemu powinno uczynić z tego rodzaju projektów skuteczny mechanizm transferu technologii między sferą B+R a gospodarką. Dodatkowo umieszczenie tego strumienia finansowania w ramach Programu Operacyjnego „Innowacyjna Gospodarka” zapewni projektom celowym dofinansowanym przez Ministra ubieganie się o środki na wdrożenie, co dotychczas nie było możliwe. Będzie się to odbywać w ramach komplementarnego systemu, ponieważ jedno z działań Programu, finansowane z budżetu ministra właściwego do spraw gospodarki, będzie przeznaczone na dofinansowanie wdrożeń projektów celowych, realizowanych z budżetu ministra właściwego do spraw nauki. Wydaje się też celowe połączenie tych dwóch działań na poziomie instytucji wdrażającej (np. Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości). W ramach regulacji prawnych należy zachować odrębności umożliwiające sprawne finansowanie projektów celowych na rzecz obronności oraz w innych obszarach nieobjętych pomocą publiczną.

W zakresie projektów celowych – postulowane zmiany umożliwią przeprowadzenie wstępnej oceny na podstawie kilkustronicowego opisu merytorycznego i biznesplanu przedsięwzięcia. Uzupełnianie dokumentów formalnych powinno następować po wstępnej decyzji o finansowaniu. Ocena

biznesplanu i strony ekonomicznej przedsięwzięcia będzie przeprowadzana przez niezależnego eksperta finansowego. Dofinansowanie powinny otrzymywać tylko takie projekty, które przyniosą wymierne efekty ekonomiczne.

Ustawa wprowadza także mechanizm mający na celu finansowanie strategicznych programów badawczych. Mechanizmem tym będzie Krajowy Program Badań Naukowych i Prac Rozwojowych. W ramach KPBNiPR zarządzanie strategicznymi programami badawczymi zostanie powierzone Narodowemu Centrum Badań i Rozwoju. Umożliwienie finansowania wszystkich przedsięwzięć realizowanych w ramach projektów z KPBNiPR (także udziału przedsiębiorcy, w szczególnych przypadkach ewentualnych wdrożeń) pozwoli na rzeczywiste prowadzenie dużych programów badawczych kończących się konkretnym polskim produktem. Wprowadzone zmiany umożliwią finansowanie dużych programów badawczych realizowanych wspólnie przez przemysł i środowisko naukowe.

W zakresie wszystkich rodzajów projektów o charakterze aplikacyjnym rozpoczęcie przedsięwzięcia, a co za tym idzie możliwość refundacji poniesionych przez beneficjentów wydatków powinna być możliwa od momentu złożenia projektu na wyłączną odpowiedzialność podmiotu składającego wnioski. Projekty te wpisują się w praktykę gospodarczą i konieczne jest umożliwienie przedsiębiorcom jak najszybszego podejmowania realizacji projektów.

Zasadnicze zmiany będą dotyczyć także dofinansowywania udziału polskich przedsiębiorców w projektach realizowanych w ramach programów ramowych Unii Europejskiej. Dotychczas wsparcie trafiało jedynie do jednostek naukowych. Obecne zmiany prawne umożliwią także wspieranie w różnych formach udziału przedsiębiorców.

Wykonawca projektu powinien być w większej mierze rozliczany z efektywności danego przedsięwzięcia. Przy ocenie kolejnych projektów danego wnioskodawcy (zwłaszcza w zakresie projektów o aplikacyjnym charakterze) bezwzględnie powinny być brane pod uwagę efekty wcześniej realizowanych przez niego przedsięwzięć.

Inne zmiany

Nowelizacja wprowadza konieczność stosowania zewnętrznego audytu (traktowanego jako koszt kwalifikowany) przy realizacji tych projektów, których dofinansowanie przekroczy 2 mln zł oraz w przypadku tych jednostek, które korzystają z dotacji statutowej. Takie rozwiązanie pozwoli w większym stopniu podnieść efektywność wydatkowania środków finansowych na naukę.

W ramach nowelizacji zostaną wyraźniej określone mechanizmy promujące projekty realizowane przez młodych naukowców – np. preferencje dla projektów badawczych składanych przez młodych naukowców (posiadających stopień naukowy doktora i wiek do 35 lat).

Proponowane zmiany umożliwiają także składanie wniosków o dofinansowanie działalności wspierającej badania w ciągu całego roku, a nie jak dotąd w ogłaszanych cyklicznie naborach. Wychodzi to naprzeciw oczekiwaniom podmiotów badawczych wspieranych przez Ministra; dotychczasowa regulacja w tej sprawie była zbyt mało elastyczna.

Nowelizacja ustawy przewiduje zastąpienie projektów badawczych promotorskich dotacjami przyznawanymi jednostkom naukowym. Dotacje te zostaną określone w akcie wykonawczym, w wysokości wprost proporcjonalnej do liczby zakończonych przewodów doktorskich w roku poprzedzającym rok złożenia wniosku.

Nowelizacja ustawy wprowadza możliwość dofinansowania przez Ministra krajowego wkładu publicznego do środków wydatkowanych przez województwa na B+R w ramach realizacji regionalnych programów operacyjnych. Takie rozwiązanie pozwoli, z jednej strony, na zwiększenie środków wydatkowanych na B+R (15% wkład Ministra + 85% wkład z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego), z drugiej strony, nadal pozwoli zachować Ministrowi kontrolę nad celowością wydatkowania środków (organizacja konkursów na dofinansowanie danego programu regionalnego). Działanie to będzie miało także funkcję stymulującą i ukierunkowującą regionalne wydatki na B+R zgodnie z polityką naukową państwa.

W zakresie współpracy międzynarodowej głównym skutkiem nowelizacji będzie koncentracja środków na finansowaniu współpracy naukowej z zagranicą oraz

bardziej efektywne niż dotychczas współfinansowanie udziału polskich naukowców w międzynarodowych przedsięwzięciach badawczych (głównie różnych typach projektów realizowanych w ramach programów ramowych Unii Europejskiej). Proponowane zmiany umożliwią także pozyskiwanie środków na dofinansowanie udziału w różnego rodzaju przedsięwzięciach także przedsiębiorcom. Wydzielenie projektów badawczych specjalnych z projektów badawczych, przez wprowadzenie nowej kategorii projektów międzynarodowych, połączone ze zmianą systemu ich oceny, powinno skutkować uczynieniem z nich efektywnego instrumentu pozwalającego na wsparcie udziału polskich podmiotów w konkursach w ramach ERA-NET.

Zmiany ułatwią także udział polskich jednostek badawczych w projektach ERA-NET – przewiduje się m.in. certyfikaty uprawniające jednostkę do udziału w różnych formach w projektach badawczych (koordynator projektu badawczego zamawianego, Centrum Zaawansowanych Technologii, Centrum Doskonałości, lider sieci naukowej itp.).

Inne szczegółowe propozycje

Zmiana w art. 1 ust. 1 pkt 2 wyłącza stosowanie ustawy wobec środków finansowych niebędących w dyspozycji Ministra (np. środki przeznaczone na B+R w ramach regionalnych programów operacyjnych).

Zmiany w art. 2 prowadzą do uporządkowania dotychczasowych definicji, które były niespójne z definicjami używanymi w przepisach Unii Europejskiej. Zmiana definicji w art. 2 pkt 12 pozwoli również na uczestnictwo uczelni w realizacji projektów sieciowych.

W art. 3 dodanie ust. 5 umożliwi (fakultatywnie) Ministrowi podejmowanie decyzji o dofinansowaniu niektórych form współpracy międzynarodowej (zwłaszcza projektów badawczych, które podlegają wcześniejszej ocenie międzynarodowych gremiów) bez uzyskiwania opinii właściwego organu Rady Nauki. Natomiast dodanie ust. 6 umożliwi Ministrowi (fakultatywnie) podejmowanie decyzji o finansowaniu niektórych typów przedsięwzięć wyłącznie ze środków pochodzących z funduszy strukturalnych. Dzięki temu

będzie można uniknąć problemów związanych z istnieniem dwóch strumieni finansowania na realizację takich samych przedsięwzięć.

Dodanie art. 4a precyzuje jednoznacznie kwestię praw własności przemysłowej, pozostawiając stronom stosunku prawnego możliwość dyspozytywnego uregulowania ich w inny sposób.

Zmiany techniczno-porządkujące

Zasadniczą zmianą jest uelastycznienie systemu prawnego w zakresie finansowania nauki przez przygotowanie kilku rozporządzeń obejmujących poszczególne strumienie finansowania (zmiana jednego strumienia nie będzie powodowała konieczności nowelizacji wszystkich). Pozwoli to także na skuteczniejszą notyfikację programów pomocowych tam, gdzie wymagają tego przepisy o pomocy publicznej.

Uporządkowanie systemu przez wyraźne wyodrębnienie projektów badawczych o aplikacyjnym charakterze (projekty rozwojowe własne oraz projekty rozwojowe zamawiane, realizowane z inicjatywy Ministra) pozwoli na uczynienie z nich bardziej efektywnego instrumentu transferu między B+R a gospodarką. Jednocześnie wyraźny rozdział między projektami badawczymi a projektami rozwojowymi jednoznacznie zidentyfikuje te ostatnie w systemie finansowania nauki, pozwalając na uniknięcie obecnych wątpliwości kwalifikacyjnych.

W ustawie wprowadzono też zmiany związane z dostosowaniem do terminologii zawartej w ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365, z późn. zm.).

Opinia o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej

Przedmiot projektowanej regulacji jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Nowelizacja ustawy z dnia 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki (Dz. U. Nr 238, poz. 2390, z późn. zm.) ma za zadanie poprawę obowiązującej ustawy, która wynika przede wszystkim z konieczności pilnego uregulowania spraw istotnych w celu usprawnienia procesu wydatkowania środków finansowych na naukę. Nowelizacja ma także na celu wprowadzenie instrumentów umożliwiających lepszą absorpcję środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej w nowej perspektywie finansowej w latach 2007-2013.

Wpływ projektu ustawy na rynek pracy

Nowelizacja ustawy będzie miała nieznaczny wpływ na rynek pracy. Położenie większego nacisku na kwestię współpracy nauki z gospodarką może stymulować tworzenie nowych miejsc pracy w innowacyjnych inwestycjach przedsiębiorstw, czy też w tworzeniu spin-offów, firm profesorskich itp.

Wpływ projektu ustawy na konkurencyjność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki

Rozwiązania przyjęte w ustawie powodujące wzmocnienie współpracy między sferą B+R a gospodarką powinny wpłynąć pozytywnie na konkurencyjność gospodarki, stymulując rozwój przedsięwzięć innowacyjnych.

Wpływ projektu ustawy na sytuację i rozwój regionalny

Nowelizacja ustawy nie będzie miała bezpośredniego wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

Wpływ projektowanej regulacji na wydatki i dochody budżetu państwa

Nowelizacja ustawy stanowi jedynie usprawnienie istniejącego systemu w ramach środków będących w dyspozycji ministra właściwego do spraw nauki i nie będzie miała wpływu na budżet państwa.

Konsultacje społeczne

W trakcie prac nad projektem ustawy prowadzone były konsultacje społeczne z podmiotami, na które przede wszystkim będą miały wpływ nowe rozwiązania, tj. z przedstawicielami jednostek naukowych i przedsiębiorców oraz ze związkami zawodowymi działającymi w pionie nauki.

W ramach konsultacji z przedstawicielami jednostek naukowych projekt został poddany uzgodnieniom z Radą Główną Szkolnictwa Wyższego, Polską Akademią Nauk, Konferencją Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Radą Główną Jednostek Badawczo-Rozwojowych oraz Fundacją na rzecz Nauki Polskiej. Projekt był konsultowany także z przedstawicielami przedsiębiorców, tj. Polską Konfederacją Przedsiębiorców Prywatnych „Lewiatan”, Business Centre Club, Konfederacją Pracodawców Polskich oraz przedstawicielami związków zawodowych, tj. OPZZ i NSZZ „Solidarność”.

Uwagi do projektu zgłosiły następujące podmioty: Fundacja na rzecz Nauki Polskiej, Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Rada Główna Jednostek Badawczo-Rozwojowych, Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych oraz Polska Platforma Technologiczna Innowacyjnej Medycyny.

OPZZ zgłosiło uwagę do art. 2 pkt 14 projektu, proponując w odniesieniu do przedsiębiorców powrót do koncepcji projektów wdrożeniowych oraz aby projekty celowe skierować przede wszystkim do jednostek naukowych. Proponowane rozwiązanie nie służyłoby wzmocnieniu powiązań między sektorem B+R a gospodarką, w związku z czym uwzględnienie uwagi nie było możliwe.

Polska Platforma Technologiczna Innowacyjnej Medycyny złożyła wniosek o usunięcie z projektu art. 2a odmawiającego statusu badań naukowych badaniom klinicznym, badaniom klinicznym weterynaryjnym, eksperymentom

leczniczym i ocenom klinicznych wyrobów medycznych. Uwaga została uwzględniona.

Uwaga dotycząca niezgodności art. 4a projektu z prawem własności przemysłowej i prawem autorskim zgłoszona została przez Radę Główną Jednostek Badawczo-Rozwojowych i OPZZ. W związku z tym, że przepis ten stanowi jedynie doprecyzowanie aktualnie obowiązujących przepisów nie zachodzi naruszenie ww. ustaw.

Kolejną uwagę dotyczącą wykreślenia z art. 9 ust. 1 pkt 2 projektów habilitacyjnych zgłosiła Fundacja na rzecz Nauki Polskiej. Stwierdzenie, że konstrukcja ta stanowi odrębny strumień finansowania nie znalazła potwierdzenia, w związku z czym uwaga została odrzucona.

Ten sam podmiot zgłosił również uwagę do art. 9a projektu, podnosząc konieczność rozpisywania konkursów w przypadku projektów rozwojowych. Powyższa uwaga nie mogła zostać uwzględniona, ponieważ odpowiednia procedura zostanie określona w rozporządzeniu wydanym na podstawie ustawy.

Również uwaga Rady Głównej Jednostek Badawczo-Rozwojowych dotycząca nieokreślenia przez art. 10 roli jednostek naukowych w realizacji projektów celowych oraz propozycja nowego brzmienia art. 10 ust. 1 nie zostały przyjęte. Przepis art. 10 został wprowadzony celowo, bowiem jednostki naukowe mieszczą się w kategorii innych podmiotów mających zdolność bezpośredniego zastosowania wyników projektu w praktyce, zaś zaproponowane nowe brzmienie art. 10 ust. 1 niepotrzebnie wyszczególniało konsorcja naukowo-przemysłowe, które także mogą mieścić się w kategorii innych podmiotów.

Zastrzeżenia do art. 11 ust. 5 ograniczającego przyznawanie dotacji na działalność statutową tylko do jednostek pierwszej i drugiej kategorii zgłosiły OPZZ, Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich oraz Rada Główna Jednostek Badawczo-Rozwojowych. Propozycja wprowadzenia okresu przejściowego dla jednostek trzeciej kategorii została w całości uwzględniona, w związku z czym zdecydowano się wprowadzić dwuletni okres przejściowy.

Uwaga zgłoszona przez Fundację na rzecz Nauki Polskiej do art. 30 ust. 4, postulująca wprowadzenie w ustawie mechanizmu piętnującego oszustwa naukowe i inne nieetyczne zachowania naukowców, została odrzucona, bowiem ustawa o zasadach finansowania nauki nie jest aktem właściwym do wprowadzania takich mechanizmów.

Jako zasadna została uznana uwaga OPZZ dotycząca konieczności zdefiniowania pojęcia Krajowy Program Badań Naukowych i Prac Rozwojowych, co znalazło odzwierciedlenie we wprowadzonym do projektu art. 8a.

Za bezzasadną natomiast została uznana obawa Fundacji na rzecz Nauki Polskiej, jakoby ustawa przesuwiała ciężar finansowania prac doktorskich na jednostki, w których przygotowywane są te prace.

Podobnie została potraktowana obawa Konferencji Rektorów Akademickich Szkół Polskich dotycząca zmniejszenia aktywności młodej kadry naukowej przez likwidację projektów doktorskich, ponieważ zaproponowane w projekcie rozwiązania skutkują zwiększeniem samodzielności jednostek naukowych w tym zakresie.

Projekt ustawy został zamieszczony na stronie internetowej ministerstwa oraz w Biuletynie Informacji Publicznej, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414). Zainteresowanie pracami nad projektem zgłosił jeden podmiot – firma Adamed Sp. z o.o. Proponowany przez tę firmę wniosek o usunięcie z projektu art. 2a dotyczył tej samej materii, co uwaga Polskiej Platformy Technologicznej Innowacyjnej Medycyny, tj. wykreślenie przepisu odmawiającego statusu badań naukowych badaniom klinicznym. Uwaga została przyjęta; przepis art. 2a został wykreślony.