Łukasiewicz
Sieć Badawcza

Jak odblokować potencjał innowacji w polskiej gospodarce? – propozycje zmian

Janusz Jabłonowski | Wiktor Wojciechowski

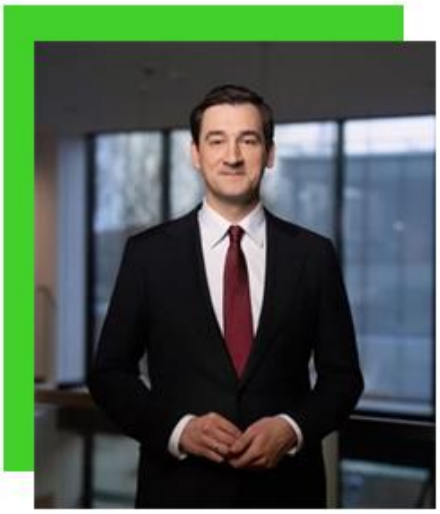
Jak odblokować potencjał innowacji w polskiej gospodarce? – propozycje zmian

Janusz Jabłonowski

Wiktor Wojciechowski

Spis treści

Executive summary 6
Wstęp 8
1. Co wiemy o wykorzystaniu ulg wspierających działalność B+R w Polsce? 9
2. Reforma obecnej ulgi B+R 15
2.1. Jak ulga działa dzisiaj? 15
2.2. Na czym ma polegać zmiana? 15
2.3. Korzyści z reformy 16
3. AI 200% dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) 18
3.1. Jak wygląda wsparcie dzisiaj? 18
3.2. Na czym ma polegać zmiana? 18
3.3. Korzyści z reformy 19
4. Rozszerzenie zwrotu gotówkowego ulgi B+R na wszystkich podatników 20
4.1. Jak wygląda to dzisiaj? 20
4.2. Na czym ma polegać zmiana? 21
4.3. Korzyści z reformy 22
5. Audyt i uproszczenie systemu doradztwa oraz procedur B+R 24
5.1. Jak wygląda to dzisiaj? 24
5.2. Na czym ma polegać zmiana? 25
5.3. Korzyści z reformy 25
6. VC+: korekta podatku bankowego za finansowanie technologii 26
6.1. Jak wygląda to dzisiaj? 26
6.2. Na czym ma polegać zmiana? 26
6.3. Korzyści z reformy 27
7. Obowiązkowy portfel B+R/W ze sprzedaży aktywów niestrategicznych (spółki Skarbu Państwa) 29
7.1. Jak wygląda to dzisiaj? 29
7.2. Na czym ma polegać zmiana? 29
7.3. Korzyści z reformy 29
8. Zachęty do prac B+R na rzecz obronności: reforma zasad własności i komercjalizacji wyników we współpracy z Agencją Uzbrojenia 31
8.1. Jak wygląda to dzisiaj? 31
8.2. Na czym ma polegać zmiana? 31
8.3. Korzyści z reformy 33



Szanowni Państwo,

Polska gospodarka przez ostatnie dekady skutecznie nadrabiała dystans dzielący ją od najbardziej rozwiniętych państw. Wzrost napędzały inwestycje, dostęp do europejskiego rynku oraz konkurencyjność kosztowa. Dziś te źródła rozwoju stopniowo tracą swoją siłę.

Innowacyjność staje się warunkiem dalszego rozwoju, bezpieczeństwa i konkurencyjności Polski. Musimy w większym stopniu oprzeć wzrost gospodarczy na wiedzy, nowych technologiach i poprawie produktywności.

Skala wyzwania jest duża. W 2023 roku nakłady na badania i rozwój wynosiły w Polsce 1,53 proc. PKB, podczas gdy cel przyjęty na 2030 rok to 2,5 proc. PKB. Z lektury tego opracowania płynie jednak jednoznaczny wniosek: samo zwiększenie finansowania nie wystarczy.

Polski system wsparcia działalności badawczo-rozwojowej należy do najbardziej hojnych w Europie. Przedsiębiorcy korzystają z niego jednak znacznie rzadziej, niż wynikałoby to z oferowanych możliwości. Łączna wartość publicznego wsparcia przedsiębiorstw prowadzących działalność B+R wynosi w Polsce zaledwie 0,15 proc. PKB, wobec średniej OECD sięgającej 0,26 proc. PKB. W latach 2022–2024 jedynie 28 proc. firm skorzystało z zewnętrznego finansowania rozwoju.

Autorzy raportu proponują siedem konkretnych reform, które mogą pobudzić innowacyjność polskich przedsiębiorstw. Obejmują one wsparcie wdrażania sztucznej inteligencji przez małe i średnie firmy, podwyższenie ulgi B+R w zakresie kosztów pozaosobowych, rozszerzenie możliwości otrzymania zwrotu gotówkowego niewykorzystanej części ulgi oraz uproszczenie procedur. Osobne miejsce zajmują propozycje dotyczące udziału sektora bankowego w finansowaniu technologii, roli spółek z udziałem Skarbu Państwa w ekosystemie innowacji oraz prac badawczo-rozwojowych na rzecz obronności.

Wartością raportu jest spojrzenie na cały proces rozwoju innowacji: od prowadzenia prac B+R i testowania technologii, przez przygotowanie do wdrożenia, aż po pozyskanie finansowania, komercjalizację i zwiększenie skali działalności.

W Sieci Badawczej Łukasiewicz obserwujemy ten proces z bliska. Wspólnie z przedsiębiorcami rozwijamy technologie i przygotowujemy je do wdrożenia. Dlatego zabieramy głos w dyskusji o reformach, które mogą skrócić drogę od wyników badań do ich rynkowego wykorzystania.

Wierzę, że przedstawione propozycje będą wartościowym punktem wyjścia do rozmowy między przedsiębiorcami, administracją publiczną, instytucjami finansowymi i środowiskiem naukowym.

Życzę inspirującej lektury.

Z poważaniem

dr Hubert Cichocki
Prezes Centrum Łukasiewicz

Executive summary

Polska stworzyła jeden z najhojniejszych systemów wspierania działalności badawczo-rozwojowej w Europie. Przedsiębiorcy korzystają z niego jednak znacznie rzadziej, niż wynikałoby to z oferowanych możliwości.

Według danych OECD wsparcie przedsiębiorstw w postaci ulg podatkowych w 2024 roku wyniosło w Polsce zaledwie 0,07% PKB i było dwukrotnie niższe od średniej dla krajów OECD (0,15% PKB).

Głównym problemem nie jest nominalna hojność systemu, ale jego dostępność i wykorzystanie. Jedynie 23% firm, które deklarują prowadzenie działań innowacyjnych, korzysta z ulgi B+R. Wśród głównych przyczyn niskiego zainteresowania tą ulgą, firmy wskazują przede wszystkim skomplikowane procedury, czasochłonną dokumentację oraz długi czas oczekiwania na wsparcie. Ponadto, konstrukcja ulgi utrudnia jej wykorzystanie przez przedsiębiorstwa, które nie osiągają jeszcze dochodu.

Przedstawiamy siedem reform odpowiadających na te problemy:

1. Reforma ulgi B+R: wyrównanie dodatkowego odliczenia do 200 proc. dla wszystkich kosztów kwalifikowanych, w tym materiałów, aparatury i ekspertyz. Najwyższa premia przysługiwałaby za udokumentowany test technologii u użytkownika. Firmy mogłyby korzystać z ulgi już przy obliczaniu zaliczek na CIT.
2. AI 200% dla MŚP: nowa ulga obejmująca koszty wdrożenia gotowych rozwiązań sztucznej inteligencji: przygotowania danych, integracji, konfiguracji, szkoleń, cyberbezpieczeństwa oraz walidacji efektów.
3. Rozszerzenie zwrotu gotówkowego ulgi B+R: kwartalna wypłata niewykorzystanej części ulgi wszystkim podatnikom, którzy z powodu straty lub zbyt niskiego dochodu nie mogą jej odliczyć. W modelowej symulacji wykorzystanie preferencji wzrasta z 43 do 89 proc.
4. Audyt i uproszczenie obsługi B+R: ocena skuteczności istniejących instytucji doradczych, uproszczenie dokumentacji, przygotowanie branżowych wytycznych oraz szybka ścieżka uzyskiwania interpretacji podatkowych przez MŚP.
5. Zwiększenie VC+: korekta podatku bankowego zachęcająca banki do finansowania zwalidowanych technologii. Mechanizm ma zwiększyć dostęp

do kapitału firmom przechodzącym od demonstratora lub pierwszych przychodów do działalności na skalę komercyjną.

6. Portfel B+R/W w spółkach z udziałem Skarbu Państwa: przeznaczanie części wpływów ze sprzedaży aktywów niestrategicznych na zdywersyfikowany portfel projektów badawczo-rozwojowych i wdrożeniowych.
7. Nowe zasady B+R na rzecz obronności: pozostawienie przedsiębiorcom praw do technologii podwójnego zastosowania przy zapewnieniu państwu bezpłatnej licencji do celów obronnych. Reforma przewiduje również jasne zasady komercjalizacji i rozliczania programów przerwanych z inicjatywy państwa.

Każda z reform odpowiada na inną barierę, ale razem wspierają kolejne etapy rozwoju technologii: prowadzenie prac B+R, wdrożenie i ostatecznie zwiększenie skali działalności.

Wstęp

Polska oferuje jeden z najhojniejszych w Europie systemów wsparcia B+R (wskaźnik OECD implied tax subsidy rate dla Polski jest prawie dwukrotnie wyższy niż średnia OECD), ale realne wykorzystanie tych instrumentów jest znacząco niższe niż przeciętnie w OECD (0,15% PKB wobec 0,26% PKB).

Według badania Ayming i Konfederacji Lewiatan, nakłady przedsiębiorstw na B+R w Polsce są hamowane przede wszystkim przez skomplikowany proces aplikowania i rozliczania wsparcia, zbyt długi czas oczekiwania na wsparcie i brak wiedzy o dostępnych instrumentach. Dodatkowo, konstrukcja obecnie obowiązującej ulgi B+R wymaga od przedsiębiorstwa osiągania dochodu do opodatkowania - co wyklucza z korzystania z tej preferencji firmy bez dochodu lub o niskim dochodzie.

Niniejszy raport przedstawia propozycję siedmiu zmian. Cztery z nich wprost odpowiadają na bariery zidentyfikowane w badaniu Ayming i Konfederacji Lewiatan i dotyczą bezpośrednio konstrukcji ulgi B+R w PIT i CIT. Pozostałe trzy uzupełniają ten pakiet o zachęty kapitałowe i instytucjonalne, wzmacniające możliwości finansowania i komercjalizacji innowacji poza samą ulgą podatkową - w sektorze bankowym, wśród spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz w obszarze prac badawczo-rozwojowych na rzecz obronności.

1. **Podwyższenie obecnej ulgi B+R w zakresie kosztów pozaosobowych** - wyrównanie mnożnika do 200% dla wszystkich kosztów B+R, dodatkowa premia za udokumentowaną walidację u użytkownika, oraz szybkie uzyskanie realnej korzyści podatkowej, a nie dopiero w zeznaniu rocznym.
2. **AI 200% dla MŚP** - nowa ulga na wdrożenie gotowych rozwiązań AI.
3. **Rozszerzenie zwrotu gotówkowego ulgi B+R na wszystkich podatników** - kwartalny zwrot gotówkowy zamiast czekania do 6 lat, z ryzykiem bezpowrotnej utraty ulgi. Realne wykorzystanie ulgi B+R rośnie z 43% do 89%.
4. Audyt i uproszczenie systemu doradztwa oraz procedur B+R

Dodatkowo, pakiet rozszerzają trzy zmiany o charakterze kapitałowym i instytucjonalnym:

5. **VC+: korekta podatku bankowego za finansowanie technologii** - zmniejszenie obciążenia podatkiem bankowym zachęcające banki do finansowania firm przechodzących od zwalidowanej technologii do skali komercyjnej.
6. **Obowiązkowy portfel B+R/W ze sprzedaży aktywów niestrategicznych (spółki Skarbu Państwa)** - część wpływów ze sprzedaży majątku niestrategicznego trafia obowiązkowo do portfela projektów badawczo-rozwojowych.
7. **Zachęty do prac B+R na rzecz obronności -** zachowanie przez przedsiębiorców własności wyników prac rozwojowych na rzecz obronności oraz uczciwe rozliczenie, gdy MON przerywa program z własnej inicjatywy.

1. Co wiemy o wykorzystaniu ulg wspierających działalność B+R w Polsce?

Firmy w Polsce mogą obecnie korzystać z wielu instrumentów wspierających ich działalność badawczo-rozwojową oraz innowacje technologiczne. Instrumenty te obniżają zobowiązania podatkowe, a w efekcie mają wzmacniać bodźce przedsiębiorców do rozpoczynania lub rozwijania działalności badawczo-rozwojowej.

Tabela 1. Wybrane instrumenty wsparcia B&R w Polsce

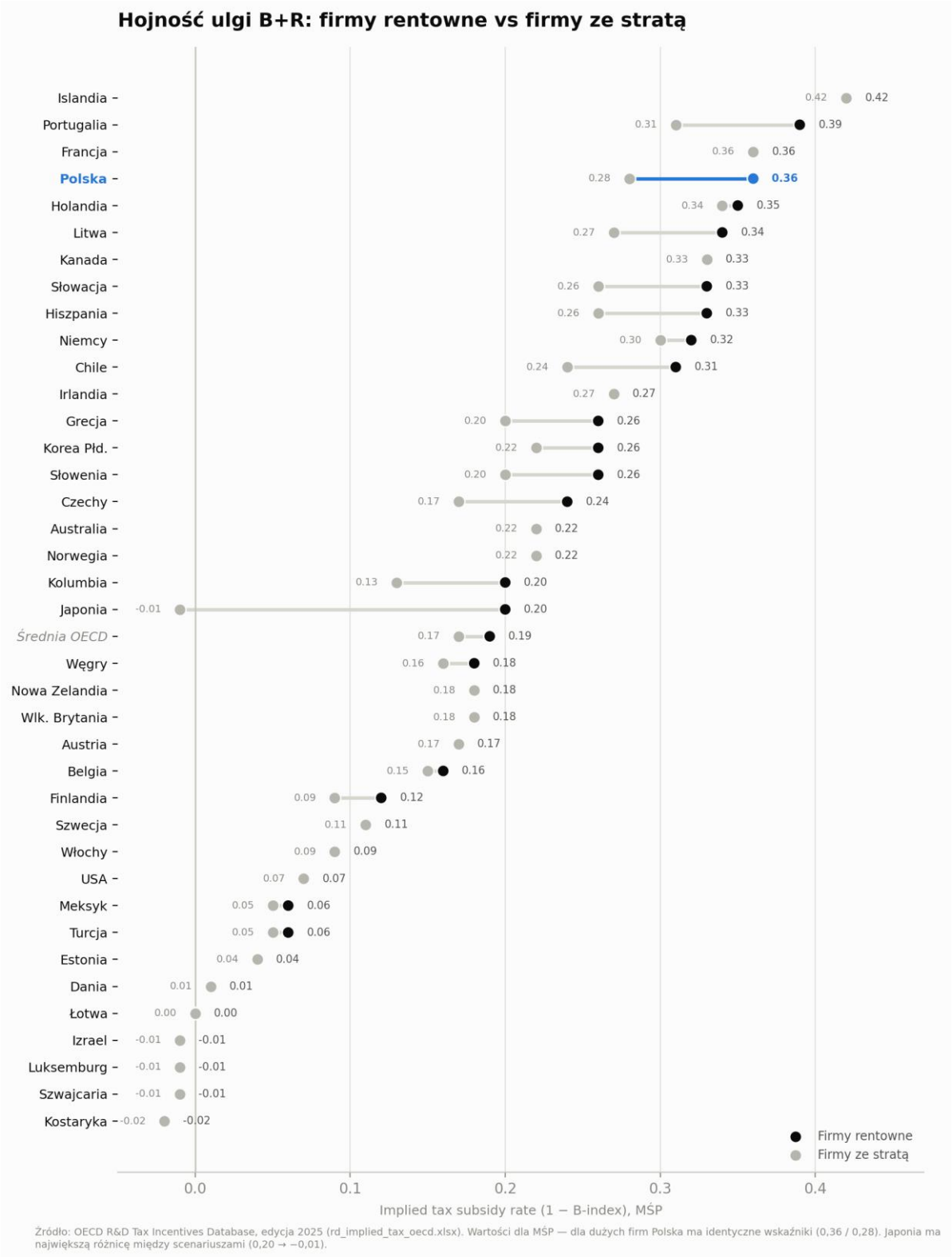
Instrument	**Od kiedy obowiązuje**	**Zakres preferencji**	**Warunek wykorzystania**	**Beneficjent**
Ulga B+R	2016 (obecny kształt od 2022)	Dodatkowe koszty uzyskania przychodów: 200% kosztów wynagrodzeń pracowników zaangażowanych w B+R oraz 100% pozostałych kosztów kwalifikowanych	Wyodrębniona ewidencja czasu pracy i kosztów B+R	Każda firma prowadząca prace B+R
IP Box	2019	5% CIT zamiast 19%/9% od dochodu uzyskiwanego z opatentowanej technologii	Dochód musi wynikać z własnej działalności B+R	Firmy komercjalizujące własne patenty/IP
Ulga na prototyp	2022 (Polski Ład)	Dodatkowe koszty uzyskania przychodów: 30% kosztów produkcji próbnej i wejścia na rynek	Limit: do 10% dochodu rocznie; koszty nie mogą być zwrócone ani odliczone gdzie indziej	Firmy przechodzące z B+R do pierwszej produkcji
Ulga na robotyzację	2022 - 2026 (czasowa)	Dodatkowe koszty uzyskania przychodów: 50% kosztów robotyzacji (wygasa z końcem 2026 r.)	Wygasa po 2026 r., o ile Sejm nie przedłuży (trwa procedowanie projektu do 100%)	Firmy wprowadzające automatyzację produkcji

Instrument	Od kiedy obowiązuje	Zakres preferencji	Warunek wykorzystania	Beneficjent
Ulga na ekspansję	2022	Do 1 mln zł dodatkowego odliczenia kosztów wejścia na nowy rynek od podstawy opodatkowania	Wzrost przychodów ze sprzedaży w ciągu 2 kolejnych lat, w przeciwnym wypadku zwrot ulgi	Firmy zwiększające sprzedaż
Ulga na innowacyjnych pracowników	2022	Zmniejszenie zaliczek PIT za pracowników, którzy przeznaczają na prace B+R co najmniej 50% swojego czasu pracy, gdy ulga B+R przewyższa dochód	Pracownik min. 50% czasu pracy przy B+R; firma ma stratę lub zbyt niski dochód	Firmy ze stratą lub niskim dochodem uniemożliwiającym pełne skorzystanie z ulgi B+R
Status CBR	—	200% na koszty B+R + fundusz innowacyjności	Przychód netto co najmniej 5 mln zł i co najmniej 20% z działalności B+R	Duże, ustabilizowane firmy B+R (próg 5 mln zł przychodu)

Według ostatnich dostępnych danych OECD („R&D Tax Incentives Database 2026" – dane za 2024) system wsparcia dla przedsiębiorstw, które w Polsce prowadzą działalność B+R jest relatywnie hojny. OECD ocenia zakres tych preferencji podatkowych za pomocą wskaźnika *implied tax subsidy rate* - im wyższy jest poziom tego wskaźnika, tym hojniejsza ulga (0 = brak preferencji).[1] W 2024 roku wskaźnik ten wynosił dla Polski 36% dla rentownych przedsiębiorstw oraz 28% dla firm przynoszących straty. W tym zestawieniu Polska zajmowała odpowiednio drugie i trzecie miejsce w Europie, tuż za Portugalią (39%) i na równi z Francją (36%). Wyższy poziom preferencji dla firm rentownych wynika z tego, że ulgi zmniejszają wysokość należnego podatku. W efekcie, przedsiębiorstwa nierentowne lub o relatywnie niskich dochodach mogą skorzystać z ulgi tylko częściowo. Wskaźnik OECD jest liczony wyłącznie na podstawie stawek nominalnych ulgi i nie uwzględnia limitów ani progów, które faktycznie mogą ograniczać wysokość korzyści w danym kraju. Z tego powodu wartość wskaźnika stanowi górną granicę możliwych do uzyskania preferencji, a nie realny zwrot.

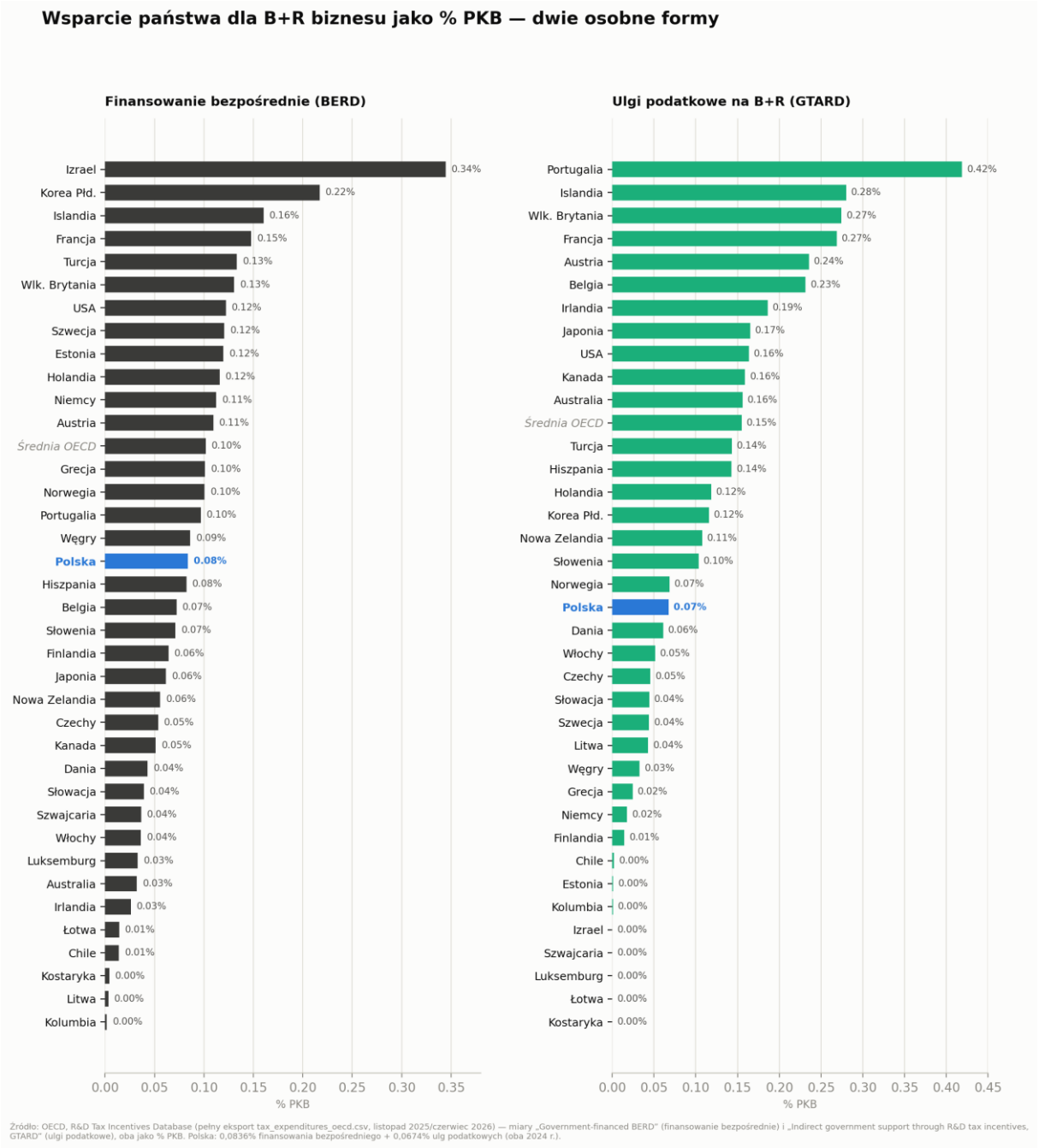
[1] Wskaźnik *implied tax subsidy rate* jest zdefiniowany jako 1 minus B-Index, gdzie B-Index to miara dochodu przed opodatkowaniem, jaki „reprezentatywna" firma musi osiągnąć, aby osiągnąć dodatnią rentowność z dodatkowego nakładu przeznaczonego na B+R.

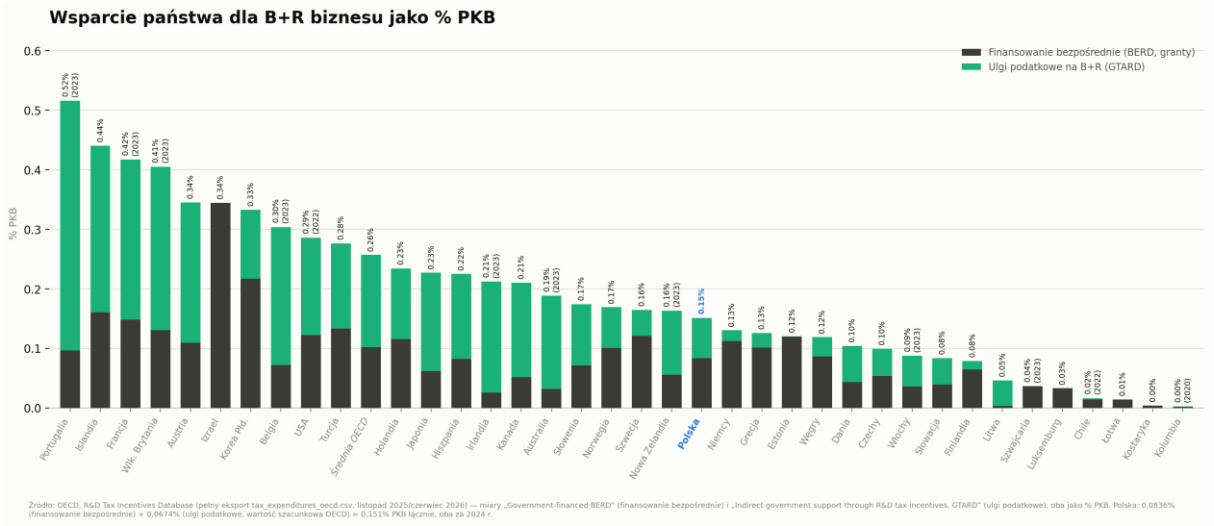
Dane o wysokości wsparcia B+R w Polsce warto zestawić ze średnią dla krajów OECD: przeciętnie rentowna firma MŚP w krajach OECD może liczyć na subsydium rzędu 19%, duża firma 16% (dla firm ze stratą odpowiednio 17% i 13%). **Polski poziom wsparcia B+R na poziomie 36% jest więc niemal dwukrotnie wyższy niż średnia OECD dla rentownych MŚP.**



Problemem polskiego systemu wsparcia B+R nie jest niska hojność dostępnych instrumentów, ale niska skala ich rzeczywistego wykorzystania.

Według danych OECD wsparcie przedsiębiorstw w postaci ulg podatkowych w 2024 roku wyniosło w Polsce zaledwie 0,07% PKB i było dwukrotnie niższe od średniej dla krajów OECD (0,15% PKB). Polska wypadła także niekorzystnie w zestawieniu wysokości bezpośredniego wsparcia B+R: 0,08% PKB wobec 0,10% PKB średnio w OECD. Łączny koszt obu rodzajów wsparcia B+R w Polsce wyniósł 0,15% PKB wobec 0,26% PKB przeciętnie w krajach OECD.





Dlaczego pomimo hojnego systemu wsparcia B+R, przedsiębiorstwa w Polsce z tego nie korzystają? Odpowiedzi na to pytanie należy szukać u przedsiębiorców. Opublikowany w 2024 roku raport „Z taryfą ulgową. Jak napędzić innowacyjność polskiego biznesu?" przygotowany przez agencję Ayming i konfederację Lewiatan identyfikuje główne bariery dla działalności B+R w Polsce.

Barierą dla działalności B+R nie jest brak odpowiednich narzędzi, ale niewystarczająca wiedza i zasoby w firmach, które blokują ich efektywne wykorzystanie. Według raportu, w latach 2022-2024 jedynie 28% firm skorzystało z zewnętrznego finansowania rozwoju. Najczęściej decydowały się na to największe przedsiębiorstwa, zatrudniające ponad 250 pracowników (44%), wobec 23% średnich firm (50-249 pracowników) oraz 18% wśród małych firm (10-49 pracowników). Zaledwie 23 proc. badanych przedsiębiorstw deklarowało korzystanie z ulgi B+R, mimo że wszystkie firmy biorące udział w badaniu potwierdziły prowadzenie działań innowacyjnych, takich jak rozwój produktów, usług czy procesów, a 90% firm deklarowało, że zna zasady działania ulgi B+R. Szczegółowe wnioski z tego badania wskazują konkretne czynniki, które w największym stopniu ograniczają zaangażowanie przedsiębiorców w działalność B+R:

- 88% badanych przedsiębiorców wskazuje brak informacji o szczegółach funkcjonowania dostępnych instrumentów wsparcia;
- 73% badanych zadeklarowało brak zasobów kadrowych i czasu uniemożliwiających samodzielne pozyskiwanie finansowania;
- 75% firm wskazuje na trudności z gromadzeniem dokumentacji niezbędnej do prawidłowego skorzystania z ulg na B+R;
- 74% badanych narzeka na skomplikowany proces aplikacyjny;
- 78% narzeka na zbyt długi czas oczekiwania na wsparcie.

Jednocześnie jednak firmy, które skorzystały ze wsparcia na B+R, są z tego bardzo zadowolone:

- 87% przedsiębiorstw wskazuje, że skala uzyskanego wsparcia odpowiada ich realnym potrzebom;
- 94% firm reinwestuje uzyskane środki w dalsze prace rozwojowe.

Podsumowując, potencjalna maksymalna hojność wsparcia działań B+R w Polsce jest dwukrotnie wyższa od średniej dla krajów OECD. Jednocześnie jednak łączne wykorzystanie tych instrumentów wyrażone w odsetku PKB jest znacząco niższe niż przeciętnie w OECD. Wyniki badań wskazują jednoznacznie, że aktywność badawczo-rozwojowa przedsiębiorców w Polsce jest hamowana przede wszystkim przez:

1. Nadmiernie skomplikowany proces aplikowania, prowadzenia i rozliczania wsparcia B+R
2. Długi czas potrzebny na uzyskanie wsparcia - w przypadku przedsiębiorstw będących płatnikami CIT, ulga B+R jest rozliczana dopiero przy składaniu przez nich zeznania rocznego.
3. Ograniczone możliwości wykorzystania istniejących mechanizmów wsparcia B+R przez firmy bez dochodu lub o niskich dochodach - konstrukcja ulg podatkowych wymaga, aby najpierw firmy osiągały dochód do opodatkowania, który następnie może być zmniejszony.
4. Brak wiedzy o dostępnych mechanizmach wsparcia.

Powyższe konkluzje wskazują sedno problemu i dlatego powinny być punktem wyjścia dla formułowania konkretnych działań, które mogą przyczynić się do odblokowania potencjału innowacji w polskiej gospodarce. Przedstawione poniżej propozycje reform wprost odnoszą się do tych wniosków, a trzy kolejne dodatkowo rozszerzają system o zachęty kapitałowe i instytucjonalne, wzmacniające komercjalizację wytworzonych innowacji.

2. Reforma obecnej ulgi B+R

2.1. Jak ulga działa dzisiaj?

Ulga B+R przysługuje każdej firmie prowadzącej prace B+R, która jest płatnikiem podatku PIT lub CIT (ulga nie dotyczy podatników rozliczających się ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych). Preferencja umożliwia przedsiębiorcom odliczenie od podstawy opodatkowania wydatków poniesionych na B+R dodatkowo ponad zaliczenie ich do standardowych kosztów uzyskania przychodu, które przysługuje każdej firmie niezależnie od ulgi. Wysokość tego dodatkowego odliczenia zależy od kategorii kosztu: 200% dla wynagrodzeń zespołu badawczego oraz 100% dla pozostałych kosztów kwalifikowanych, czyli materiałów, aparatury czy ekspertyz. To oznacza, że dzięki obecnej uldze, wydatki na wynagrodzenia pracowników zaangażowanych w prace B+R są potrójnie wliczane do kosztów uzyskania przychodów, a pozostałe koszty związane z B+R podwójnie.

Jeśli firma nie ma w danym roku wystarczającego dochodu, by w pełni wykorzystać ulgę, ma trzy możliwości skorzystania z preferencji:

- przeniesienie nieodliczonej kwoty ulgi na kolejnych 6 lat podatkowych (każdy podatnik),
- pomniejszenie zaliczek PIT za pracowników B+R w ramach ulgi na innowacyjnych pracowników (każdy podatnik ze stratą),
- częściowy zwrot gotówkowy, ale dotyczy to tylko MŚP i jedynie w dwóch pierwszych latach ich działalności.

Według danych MF w 2024 roku z ulgi B+R skorzystało 1091 podatników PIT oraz 2450 podatników CIT.[2] Kwota odliczonych kosztów w ramach tego instrumentu przekroczyła 10 mld zł.

2.2. Na czym ma polegać zmiana?

Po pierwsze, w obecnej formie wysokość ulgi preferuje wynagrodzenia kadry B+R (mnożnik 200%), podczas gdy koszty materiałów czy aparatury (mnożnik 100%) stanowią także istotne obciążenie dla firm prowadzących działalność B+R. Warto podkreślić, że przedsiębiorcy mający status centrów badawczo-rozwojowych (CBR) mogą wliczać do kosztów uzyskania przychodów dodatkowo 200% wszystkich kosztów B+R, a nie tylko kosztów osobowych.

Proponowana zmiana zakłada, że wszyscy podatnicy PIT i CIT, analogicznie do CBR, będą mogli wliczać do kosztów uzyskania przychodów 200% wszystkich kosztów B+R ponad to, co standardowo i tak pomniejsza ich podstawę opodatkowania. Nie jest to tworzenie nowej ulgi, tylko usunięcie asymetrii, która premiuje koszty

[2] Za: IV edycją raportu Grant Thornton „Ulgi na innowacje”

osobowe B+R wyżej niż wyposażenie czy wiedzę ekspercką potrzebną do jego realizacji.

Po drugie, obecna ulga obowiązuje niezależnie od etapu projektu: nie rozróżnia, czy przedsiębiorstwo ponosi koszty B+R z tytułu prac w laboratorium, czy też opracowana technologia przeszła już udokumentowany test u realnego użytkownika i jest zakończona protokołem dokumentującym jego wynik. Dzisiejsza ulga B+R nagradza sam fakt prowadzenia prac badawczo-rozwojowych, nie sprawdza natomiast, jaki jest rezultat tych prac, czy wypracowane innowacje można testować u konkretnego klienta.

Proponowana zmiana wspiera przedsiębiorców, którzy przechodzą od prototypu i demonstracji technologii do realnych testów, co jest kluczowe dla doprowadzenia jej do ostatecznej komercjalizacji. W odniesieniu do kosztu testu technologii u realnego użytkownika, zakończonego udokumentowanym protokołem lub pomiarem, kosztu, który dziś nie ma odrębnego statusu podatkowego, reforma wprowadza najwyższy poziom wsparcia: 250% dodatkowego odliczenia plus osobna premia w wysokości 10% kosztu całego projektu. Warunkiem uzyskania tej korzyści jest dowód: bez protokołu czy pomiaru ulga wynosi 200%.

Po trzecie, obecna ulga B+R, niezależnie od tego, jak wysoki dochód osiąga firma, jest rozliczana dopiero w rocznym zeznaniu podatkowym (załącznik CIT-BR). Nawet rentowne przedsiębiorstwo, które ma pełne prawo do skorzystania z ulgi B+R, otrzymuje realny efekt pieniężny dopiero po zakończeniu roku podatkowego, mimo że koszty B+R ponosi na bieżąco. Jedynym dziś istniejącym wyjątkiem jest ulga na innowacyjnych pracowników, pozwalająca pomniejszać w trakcie roku zaliczki na PIT płacone przez pracodawców od ich dochodów, ale wyłącznie dla firm, które nie mogą w pełni wykorzystać ulgi B+R z powodu ponoszonej straty lub zbyt niskiego dochodu. Proponowana zmiana rozszerza tę możliwość na wszystkich podatników: firma prowadząca prace B+R będzie mogła uwzględnić przysługującą jej ulgę B+R już przy obliczaniu zaliczek na CIT w trakcie roku, a nie dopiero w zeznaniu rocznym. Celem jest znaczące skrócenie czasu pomiędzy poniesieniem kosztu B+R a uzyskaniem przez firmę związanej z tym preferencji podatkowej, bez zmiany wysokości samej ulgi. Jest to zatem wyłącznie zmiana momentu, w którym firma z niej korzysta, a nie jej wartości.

Pozostałe mechanizmy rozliczenia niewykorzystanej ulgi (przeniesienie na 6 lat, ulga na pracowników B+R, zwrot gotówkowy dla nowych firm) pozostają identyczne jak dziś.

2.3. Korzyści z reformy

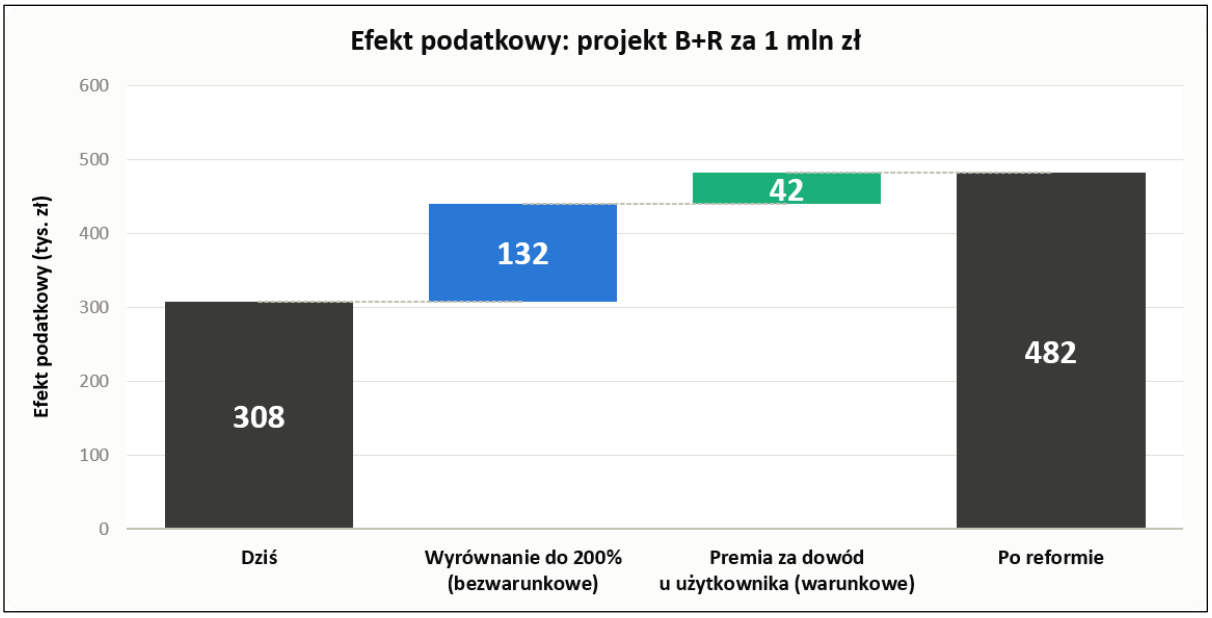
Korzyść z reformy ma dwie warstwy: bezwarunkową, dostępną każdej firmie zajmującej się działalnością B+R, oraz warunkową, dostępną dopiero po przejściu do walidacji opracowanej technologii.

Warstwa bezwarunkowa wynika z samego wyrównania mnożnika ulgi dla materiałów, aparatury i ekspertyz do 200%. Korzysta z niej każde przedsiębiorstwo

prowadzące prace B+R, niezależnie od tego, na jakim etapie jest projekt, nawet jeśli nigdy nie dojdzie do testu u użytkownika. To ta część reformy, która realnie zrównuje sytuację małych i średnich firm ze statusem, jaki dziś mają wyłącznie centra badawczo-rozwojowe (próg przychodowy 5 mln zł).

Warstwa warunkowa to dodatkowa premia: podniesienie mnożnika ulgi z 200% do 250% oraz dodatkowe 10% kosztu projektu B+R, należna wyłącznie za koszt testu zakończonego udokumentowanym protokołem lub pomiarem u realnego użytkownika. Ten poziom wsparcia pozostaje najwyższy w całym systemie, wyższy niż jakikolwiek wariant dostępny dziś, łącznie ze statusem CBR.

Korzyści przedsiębiorstwa na przykładzie projektu wartego 1 mln zł (pracownicy B+R 400 tys. zł, materiały, aparatura i ekspertyzy 400 tys. zł, test u użytkownika 200 tys. zł), przy stawce CIT 22% od 2027 r. ilustruje poniższy wykres. Większość przyrostu korzyści (132 z 174 tys. zł, blisko trzy czwarte) pojawia się już od początku projektu. Premia za dowód działania technologii jest doliczana dopiero jako nagroda za najbardziej wartościowy, a jednocześnie najrzadziej premiowany etap, czyli potwierdzenie, że opracowana innowacja faktycznie działa poza laboratorium.



Źródło: obliczenia własne

Uwaga: Scenariusz: CIT 22% od 2027 r. Kwoty w tys. zł efektu podatkowego (dodatkowe odliczenie pomnożone przez stawkę CIT).

3. AI 200% dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)

3.1. Jak wygląda wsparcie dzisiaj?

Dziś nie istnieje jedna ulga dedykowana firmom wdrażającym gotowe rozwiązania AI do swoich procesów. Najbliższe dostępne instrumenty to ogólna ulga B+R, ale ta wymaga prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej, nie samego wdrożenia gotowego narzędzia, programy cyfryzacyjne i moduły wdrożeniowe w ofercie PARP/FENG oraz usługi kompetencyjne. Wsparcie jest rozproszone między tworzeniem technologii, zakupem gotowego rozwiązania, szkoleniem pracowników i inwestycją w infrastrukturę, bez jednego, spójnego mechanizmu podatkowego skierowanego do firmy będącej użytkownikiem AI, a nie jej twórcą.

W efekcie koszty związane z wdrożeniem AI (np. uporządkowanie danych, integracja z procesem, konfiguracja, szkolenie, cyberbezpieczeństwo, sprawdzenie efektu) są rozliczane jak każdy zwykły koszt uzyskania przychodu, bez żadnej dodatkowej preferencji podatkowej. Barierą dla MŚP nie jest sama cena licencji na narzędzie AI, lecz koszt doprowadzenia go do realnego działania w firmie: uporządkowanie danych, integracja procesów, przeszkolenie pracowników, weryfikacja efektów.

3.2. Na czym ma polegać zmiana?

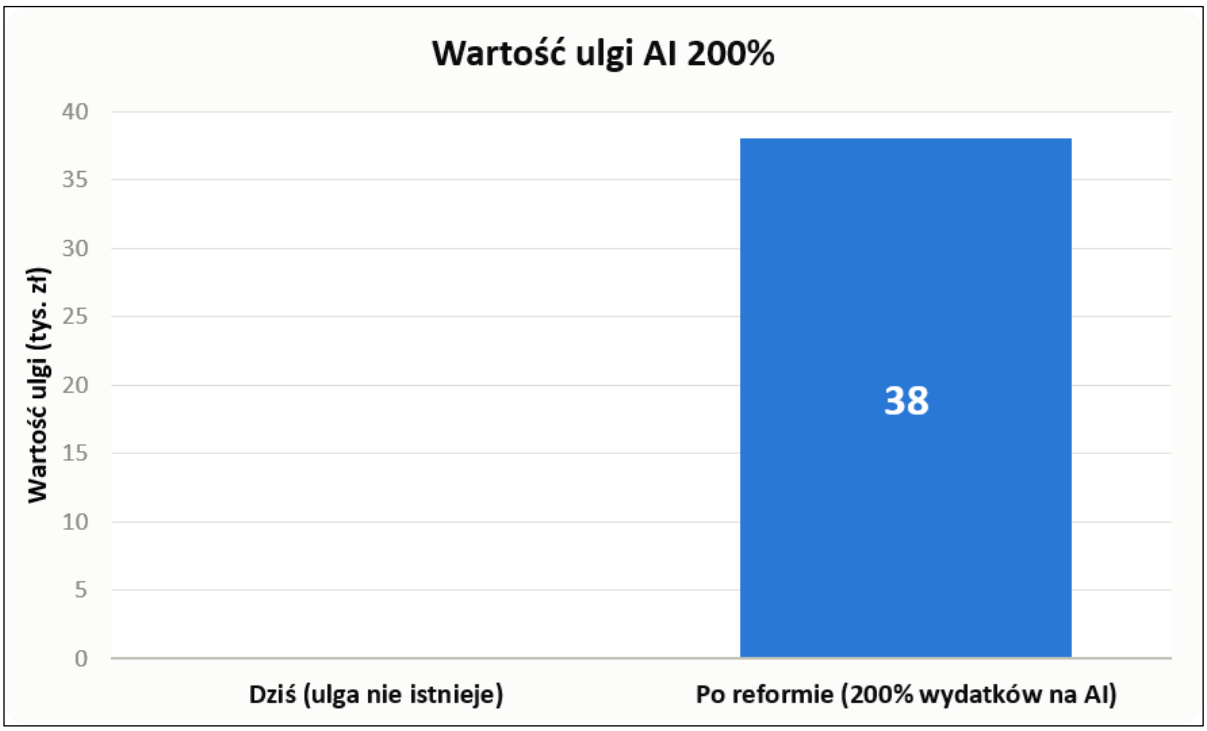
Reforma tworzy wąską, nową preferencję podatkową dla firmy będącej użytkownikiem AI, a nie dla firm tworzących oprogramowanie na sprzedaż. Kwalifikowane mają być koszty: danych i uporządkowania procesu, integracji z procesem firmy, konfiguracji i testu, szkolenia i cyberbezpieczeństwa oraz walidacji efektu. Wszystkie te kategorie kosztów zyskują dodatkowe odliczenie w wysokości 200%, analogicznie do poziomu preferencji, jaki ulga B+R przyznaje dziś wynagrodzeniom zespołu badawczego.

Warunkiem skorzystania z preferencji jest wcześniejsze określenie miernika produktywności, np. czasu operacji, kosztu jednostkowego albo liczby błędów. To jest jedna bramka dla całego projektu, nie osobny warunek dla każdej kategorii kosztu: firma musi wiedzieć, co chce poprawić i jak to zmierzy, zanim zacznie wydawać pieniądze, nie musi natomiast udowodnić, że efekt faktycznie wystąpił. Sam koszt walidacji efektu jest jedną z kwalifikowanych kategorii, a więc jest premiowany niezależnie od jej wyniku.

Poza zakresem reformy pozostają: sam abonament na narzędzie AI bez zmiany procesu, rutynowe wydatki IT niezwiązane z konkretnym wdrożeniem oraz tworzenie oprogramowania z przeznaczeniem na sprzedaż, to premiowałoby dostawców technologii, nie jej użytkowników, i wykraczałoby poza cel reformy.

3.3. Korzyści z reformy

Na przykładzie typowego wdrożenia AI za 100 tys. zł (dane i uporządkowanie procesu 25 tys. zł, integracja z procesem firmy 30 tys. zł, konfiguracja i test 20 tys. zł, szkolenie i cyberbezpieczeństwo 15 tys. zł, walidacja efektu 10 tys. zł), przy stawce CIT 19% (standardowa stawka dla MŚP), warto rozdzielić dwa elementy. Zwykły koszt uzyskania przychodu: 19 tys. zł firma odzyskuje w podatku niezależnie od reformy, tak jak przy każdym innym wydatku firmowym; to nie jest ulga. Ulgą jest wyłącznie nowe, dodatkowe odliczenie, które dziś w ogóle nie istnieje.



Źródło: obliczenia własne

Uwaga: Wyłącznie wartość ulgi (dodatkowe odliczenie ponad zwykły koszt uzyskania przychodu). Stawka CIT 19% (MŚP).

4. Rozszerzenie zwrotu gotówkowego ulgi B+R na wszystkich podatników

4.1. Jak wygląda to dzisiaj?

Firma, która nie osiąga wystarczającego dochodu, aby w pełni wykorzystać istniejącą ulgę B+R, ma dzisiaj trzy możliwości:

- przeniesienie nieodliczonej kwoty ulgi na kolejnych 6 lat podatkowych (każdy podatnik);
- pomniejszenie zaliczek PIT za pracowników B+R w ramach ulgi na innowacyjnych pracowników (podatnik ze stratą lub dochodem niższym od przysługującego odliczenia);
- częściowy zwrot gotówkowy, ale to rozwiązanie przysługuje wyłącznie nowopowstającym MŚP i wyłącznie w pierwszych dwóch latach ich działalności. Kwota zwrotu odpowiada iloczynowi nieodliczonej kwoty ulgi i stawki podatku CIT (tj. 19% albo 9%).

W praktyce oznacza to, że firma bez dochodu, która nie jest nowopowstałym MŚP, przez 6 lat nie osiąga z ulgi B+R żadnej realnej korzyści finansowej. Taka firma uzyska korzyść dopiero, gdy zacznie osiągać dochód wystarczający do jej odliczenia. Jeśli nastąpi to po 6 latach, to nieodliczone ulgi za pierwsze lata działalności przepadają. Taka sytuacja dotyczy najbardziej ryzykownych, wczesnych etapów działalności B+R, kiedy firmy często osiągają ujemny wynik finansowy lub tylko niewielki zysk. Co więcej, ograniczenie w stosowaniu ulgi wynika także z tego, że kwota odliczenia nie może w roku podatkowym przekraczać kwoty dochodu. W efekcie, bariera w wykorzystaniu ulgi dotyczy zatem nie tylko firm bez dochodu, ale też firm rentownych, jeśli skala ich wydatków B+R jest wysoka względem osiąganego zysku.

Skalę problemu ilustruje 6-letnia symulacja dla średniej firmy (50 mln zł przychodu, 120 zatrudnionych, w tym 20 pracowników zaangażowanych w pełni w B+R, przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto pracowników B+R to 12000 zł, koszty kadry B+R na poziomie 70% wartości projektu B+R), która osiąga zysk w czwartym roku działalności. Przy takich założeniach roczny koszt pracowników zaangażowanych w B+R to 3,47 mln zł, a teoretycznie przysługująca ulga B+R (wraz z kosztami pozaosobowymi) to 8,43 mln rocznie. W ciągu 6 lat łączna wartość tej teoretycznej ulgi to ponad 50 mln zł, teoretyczne obniżenie CIT to 9,6 mln zł.

Z powodu istniejącego ograniczenia w rozliczaniu ulgi B+R, ale uwzględniając możliwość częściowego odliczenia niewykorzystanej ulgi od PIT za pracowników B+R, firma realnie odzyskuje w ciągu 6 lat jedynie 4,2 mln zł, czyli 43% teoretycznego spadku CIT (9,6 mln zł). Pozostała część czeka na przeniesienie w kolejnych latach, z ryzykiem częściowej, bezpowrotnej utraty po przekroczeniu 6-letniego limitu przenoszenia.

Wariant 1: Potencjalne wykorzystanie ulgi B+R i w PIT dla pracowników B+R według obecnie obowiązujących przepisów, w PLN

Rok	Zysk/strata	Teoretyczna wartość ulgi B+R	Teoretyczny spadek CIT z tytułu ulgi B+R	Korzyść z ulgi B+R	Korzyść z PIT (ulga na pracowników BR)	Razem korzyść z preferencji B+R
1	-5,0 mln	8 426 949	1 601 120	0	219 120	219 120
2	-2,0 mln	8 426 949	1 601 120	0	219 120	219 120
3	0	8 426 949	1 601 120	0	219 120	219 120
4	2,0 mln	8 426 949	1 601 120	380 000	219 120	599 120
5	5,0 mln	8 426 949	1 601 120	950 000	219 120	1 169 120
6	8,0 mln	8 426 949	1 601 120	1 520 000	219 120	1 739 120
Razem	8,0 mln	50 561 691	9 606 721	2 850 000	1 314 720	4 164 720

Źródło: obliczenia własne

4.2. Na czym ma polegać zmiana?

Proponuje się zastąpienie 6-letniego przenoszenia ulgi nowym mechanizmem: jeśli podatnik nie może w danym okresie rozliczeniowym w pełni wykorzystać przysługującej mu ulgi B+R ze względu na niewystarczający dochód podlegający opodatkowaniu PIT lub CIT, niewykorzystana część jest wypłacana w gotówce w ciągu maksymalnie jednego kwartału - jako nowa, domyślna zasada dla wszystkich podatników, a nie opcja dostępna wyłącznie dla nowopowstających MŚP.

Stawka zwrotu zależy od sytuacji finansowej podatnika w danym okresie:

- pełna wysokość (iloczyn nieodliczonej kwoty i stawki CIT/PIT) dla podatnika z dochodem dodatnim, ale niewystarczającym;
- 50% tej kwoty dla podatnika z wynikiem zerowym lub ujemnym, co ogranicza ryzyko wykorzystywania mechanizmu przez podmioty świadomie utrzymujące zerowy lub ujemny dochód.

Mechanizm miałby dotyczyć zarówno firmy nowe, jak podmioty już obecne na rynku. Dostęp do szybkiej wypłaty powinien być powiązany z wcześniejszą, jednorazową weryfikacją projektu B+R w ramach szybkiej ścieżki interpretacji indywidualnej dla MŚP (zob. reforma 1) - projekt zweryfikowany pozytywnie korzysta z ograniczenia ryzyka kontroli wstecznej, jeśli firma przestrzegała ustalonych warunków. Weryfikacja jest warunkiem tej dodatkowej ochrony, nie warunkiem samego prawa do szybszego zwrotu.

4.3. Korzyści z reformy

Przeprowadzona symulacja pokazuje, że w wyniku reformy w okresie 6 lat łączna korzyść podatkowa z tytułu ulgi B+R i ulgi w PIT od pracowników B+R wzrasta z 4,2 do 8,5 mln zł. Uwzględniając dodatkowo proponowane zwiększenie ulgi B+R na pozaosobowe koszty B+R do 200% poniesionych kosztów, korzyści ze zmiany rosną do 9,8 mln zł, czyli są ponad dwukrotnie większe niż według obecnie obowiązujących przepisów podatkowych.

Warto zaznaczyć, że w scenariuszu zakładającym późniejszy moment osiągania dodatniego wyniku finansowego, korzyści z proponowanej reformy dla przedsiębiorstwa stają się jeszcze większe. Po przekroczeniu 6-letniego limitu przenoszenia ulgi, firma bezpowrotnie traci do niej prawo, a w wyniku reformy to ryzyko nie występuje.

Proponowana zmiana bezpośrednio adresuje barierę ograniczonych możliwości korzystania z preferencji podatkowych B+R przez firmy bez dochodu lub o niskim dochodzie i eliminuje ryzyko przeterminowania ulgi.

Wyrażając realną korzyść reformy jako odsetek teoretycznego spadku CIT wynikającego z ulgi B+R, jej wykorzystanie rośnie z 43% obecnie do 89% po samej reformie, a po połączeniu z podwojeniem ulgi B+R na koszty pozaosobowe wynosi 87% - nieznacznie mniej niż w wariancie samej reformy, bo podwyższenie ulgi zwiększa też teoretyczny pułap, z którego w latach straty lub zerowego wyniku tylko połowa jest wypłacana od razu w gotówce.

Wariant 2A: Potencjalne wykorzystanie ulgi B+R i w PIT dla pracowników B+R według proponowanej reformy (ulga B+R bez zmian), w PLN

Rok	Zysk/ strata	Teoretyczna wartość ulgi B+R	Teoretyczny spadek CIT z tytułu ulgi B+R	Korzyść z ulgi B+R	Korzyść z PIT (ulga na pracowników BR)	Razem korzyść z preferencji B+R
1	-5,0 mln	8 426 949	1 601 120	800 560	219 120	1 019 680
2	-2,0 mln	8 426 949	1 601 120	800 560	219 120	1 019 680
3	0	8 426 949	1 601 120	800 560	219 120	1 019 680
4	2,0 mln	8 426 949	1 601 120	1 601 120	219 120	1 820 240
5	5,0 mln	8 426 949	1 601 120	1 601 120	219 120	1 820 240
6	8,0 mln	8 426 949	1 601 120	1 601 120	219 120	1 820 240
Razem	8,0 mln	50 561 691	9 606 721	6 205 040	1 314 720	8 519 760

Źródło: obliczenia własne

Wariant 2B: Potencjalne wykorzystanie ulgi B+R i w PIT dla pracowników B+R według proponowanej reformy + podwyższenie ulgi B+R (reforma 2), w PLN

Rok	Zysk/ strata	Teoretyczna wartość ulgi B+R	Teoretyczny spadek CIT z tytułu ulgi B+R	Korzyść z ulgi B+R	Korzyść z PIT (ulga na pracowników BR)	Razem korzyść z preferencji B+R
1	-5,0 mln	9 914 057	1 883 671	941 835	219 120	1 160 955
2	-2,0 mln	9 914 057	1 883 671	941 835	219 120	1 160 955
3	0	9 914 057	1 883 671	941 835	219 120	1 160 955
4	2,0 mln	9 914 057	1 883 671	1 883 671	219 120	2 102 791
5	5,0 mln	9 914 057	1 883 671	1 883 671	219 120	2 102 791
6	8,0 mln	9 914 057	1 883 671	1 883 671	219 120	2 102 791
Razem	8,0 mln	59 484 343	11 302 025	8 476 519	1 314 720	9 791 239

Źródło: obliczenia własne

5. Audyt i uproszczenie systemu doradztwa oraz procedur B+R

5.1. Jak wygląda to dzisiaj?

Wsparcie informacyjne i doradcze dla firm zainteresowanych B+R jest dziś rozproszone między kilka instytucji o nakładających się, ale nieskoordynowanych mandatach:

- NCBR i PARP - agencje wykonawcze pośredniczące w przekazywaniu firmom środków z funduszy UE (głównie FENG) i budżetu państwa, wspólnie realizujące m.in. Ścieżkę SMART (PARP dla projektów MŚP, NCBR dla dużych firm i konsorcjów);
- Innovation Coach - bezpłatny coaching ekspercki dla MŚP: indywidualne spotkanie z coachem, które kończy się rekomendacją co do kierunku innowacji, możliwej współpracy z nauką i źródeł finansowania (program Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej we współpracy z IPPT PAN, korzystający z bazy coachów Krajowego Punktu Kontaktowego Programów Badawczych UE);
- sieć EDIH - punkty świadczące firmom (głównie MŚP) usługi z zakresu transformacji cyfrowej: testowanie technologii przed inwestycją, szkolenia kompetencyjne, pomoc w znalezieniu finansowania inwestycji cyfrowej oraz dostęp do sieci kontaktów z dostawcami technologii (koordynowana przez Ministerstwo Rozwoju i Technologii oraz Fundację Platforma Przemysłu Przyszłości);
- Ministerstwo Finansów/KAS - interpretacje podatkowe dotyczące kwalifikowalności kosztów B+R.

Efektywność żadnej z tych instytucji nie jest systematycznie analizowana, nie wiadomo, ile firm korzysta z ich pomocy, czy ta pomoc jest wartościowa, jaki odsetek firm rozpoczęło lub zwiększyło skalę B+R dzięki ich wsparciu lub jaki jest przeciętny koszt wsparcia w przeliczeniu na firmy, które realnie skorzystały z zaoferowanej pomocy.

Osobny, głębszy problem dotyczy samego mechanizmu kwalifikacji do ulgi B+R. Ustawowa definicja działalności badawczo-rozwojowej jest sformułowana w taki sposób, że prawdopodobnie rodzi wiele niepewności interpretacyjnych. Do tego dochodzi wymóg prowadzenia wyodrębnionej ewidencji czasu pracy osób zaangażowanych w B+R, kosztów B+R oraz ryzyko, że urząd skarbowy zakwestionuje kwalifikowalność kosztów B+R po rozpoczęciu lub nawet zakończeniu projektu wraz z odsetkami. W efekcie, wiele firm, zwłaszcza mniejszych, które nie mają odpowiedniego wsparcia prawnego lub których na to wsparcie nie stać, może rezygnować z korzystania z istniejących preferencji podatkowych B+R. Ewentualnie firmy te mogą decydować się na uzyskanie indywidualnej interpretacji podatkowej, co też zajmuje ich czas i wiąże się z poniesieniem kosztów przygotowania odpowiedniego wniosku. Te bariery mogą wyjaśniać, dlaczego aż 74% firm korzystających z ulgi B+R narzeka na

skomplikowany proces aplikacyjny, a 75% na trudności z dokumentacją, mimo że 90% firm wie o tej uldze.

5.2. Na czym ma polegać zmiana?

Po pierwsze, proponuje się przeprowadzenie kompleksowego audytu instytucji odpowiedzialnych za informowanie i wspieranie przedsiębiorstw w zakresie wsparcia B+R. Zanim powstanie jakikolwiek nowy mechanizm, należy dokonać analizy efektywności istniejących instytucji koncentrując się na liczbie obsłużonych firm rocznie, odsetku firm, które faktycznie rozpoczęły lub zwiększyły skalę działalności B+R dzięki otrzymanemu wsparciu, kosztach przypadających na jedną realnie obsłużoną firmę i czasie oczekiwania na pomoc. Audyt powinien rozstrzygnąć, co wpływa na niską świadomość przedsiębiorców w zakresie oferowanego im wsparcia.

Po drugie, należy uprościć i odformalizować proces korzystania i rozliczania ulgi. W tym celu warto rozważyć następujące inicjatywy:

- wytyczne branżowe - publikowane przez MF/KAS konkretne przykłady działań, które kwalifikują się jako B+R w danej branży.
- szybka ścieżka indywidualnej interpretacji podatkowej dla MŚP dotycząca kwalifikowalności konkretnego projektu B+R i przewidzianych w nich głównych kategorii kosztów;
- uproszczona dokumentacja B+R, zwłaszcza dla MŚP, na przykład uznawanie określonego zakresu dokumentacji B+R dla firm poniżej ustalonego progu przychodów;
- publikowanie wzorów lub przykładów prawidłowo prowadzonych dzienników prac B+R, ewidencji czasu pracy osób prowadzących prace B+R;
- ograniczenie ryzyka kontroli wstecznej - mechanizm, w którym pozytywnie zweryfikowany projekt B+R nie może być podważony przez KAS po fakcie, jeśli firma trzymała się jego precyzyjnie określonych warunków.

5.3. Korzyści z reformy

Oczekiwanym efektem proponowanej reformy jest wzrost świadomości przedsiębiorców o dostępnych formach wsparcia B+R, częstsze ich wykorzystanie niż dotychczas, oraz większa liczba komercjalizacji tworzonych innowacji. Miarą sukcesu powinno być zmniejszenie odsetka firm wskazujących skomplikowanie procesu i trudności dokumentacyjne jako barierę w wykorzystaniu preferencji podatkowych na działania B+R w cyklicznie powtarzanych audytach oraz wyższa efektywność istniejących instytucji doradczych.

***

Przedstawione poniżej kolejne trzy reformy wykraczają poza konstrukcję ulgi B+R w PIT i CIT, rozszerzając system zachęt o instrumenty kapitałowe i instytucjonalne skierowane odpowiednio do banków, spółek z udziałem Skarbu Państwa oraz wykonawców prac badawczo-rozwojowych na rzecz obronności.

6. VC+: korekta podatku bankowego za finansowanie technologii

6.1. Jak wygląda to dzisiaj?

Banki podlegają podatkowi od niektórych instytucji finansowych, płaconemu miesięcznie według stawki 0,0366% podstawy opodatkowania (aktywa banku pomniejszone o kwotę 4 mld zł, fundusze własne oraz skarbowe papiery wartościowe), co odpowiada podatkowi w wysokości 0,4392% w skali roku. Podatek ten nie różnicuje przeznaczenia ekspozycji banku: kredyt na nieruchomość, obligacja skarbowa i inwestycja w portfel technologiczny są dziś traktowane identycznie.

W efekcie, decyzja banku o zaangażowaniu się w finansowanie zweryfikowanych technologii (poprzez fundusze, finansowanie dłużne podwyższonego ryzyka czy instrumenty quasi-kapitałowe) nie różni się pod względem obciążenia podatkowego od standardowej ekspozycji kredytowej, mimo wyższego ryzyka, dłuższego horyzontu zwrotu i wyższych wymogów kapitałowych wynikających z wagi ryzyka aktywów. Z perspektywy banku nie ma dziś żadnego mechanizmu, który odróżniałby kredyt dla pojedynczej, młodej spółki technologicznej (ryzykowny, skoncentrowany) od zdywersyfikowanego, zarządzanego portfela technologicznego.

6.2. Na czym ma polegać zmiana?

Proponuje się wprowadzenie zmian w sposobie wyliczania wysokości podatku bankowego dla nowej ekspozycji na zwalidowany portfel technologiczny. Kwalifikacja opierałaby się na czterech elementach, weryfikowanych przez niezależnego operatora programu (np. PFR/NCBR/BGK lub wyznaczony podmiot akredytujący):

- **kwalifikowany projekt** - technologia po demonstratorze, certyfikacji, protokole użytkownika, pierwszym kontrakcie lub pierwszych przychodach; potwierdzana kartą projektu i dokumentem bramki technologicznej;
- **kwalifikowana ekspozycja** - udział kapitałowy, udział inwestora pasywnego w funduszu, finansowanie dłużne podwyższonego ryzyka lub instrument quasi-kapitałowy bez gwarantowanego zwrotu; potwierdzana umową inwestycyjną i dowodem opłacenia kapitału;
- **utrzymanie ryzyka** - minimalny okres utrzymania ekspozycji (np. 3 lata), brak refinansowania i brak powiązań pozornych; weryfikowane corocznym audytem i raportem portfelowym;
- **wyłączenia** - nieruchomości, kredyt obrotowy, refinansowanie, obligacje publiczne oraz portfele powiązane bez niezależnego procesu selekcji nie kwalifikują się do preferencji.

Tak zdefiniowana ekspozycja banku powinna być oceniana i utrzymywana jako zdywersyfikowany portfel (fundusze, finansowanie dłużne podwyższonego ryzyka,

instrumenty quasi-kapitałowe), z ustalonymi kryteriami selekcji i limitami koncentracji.

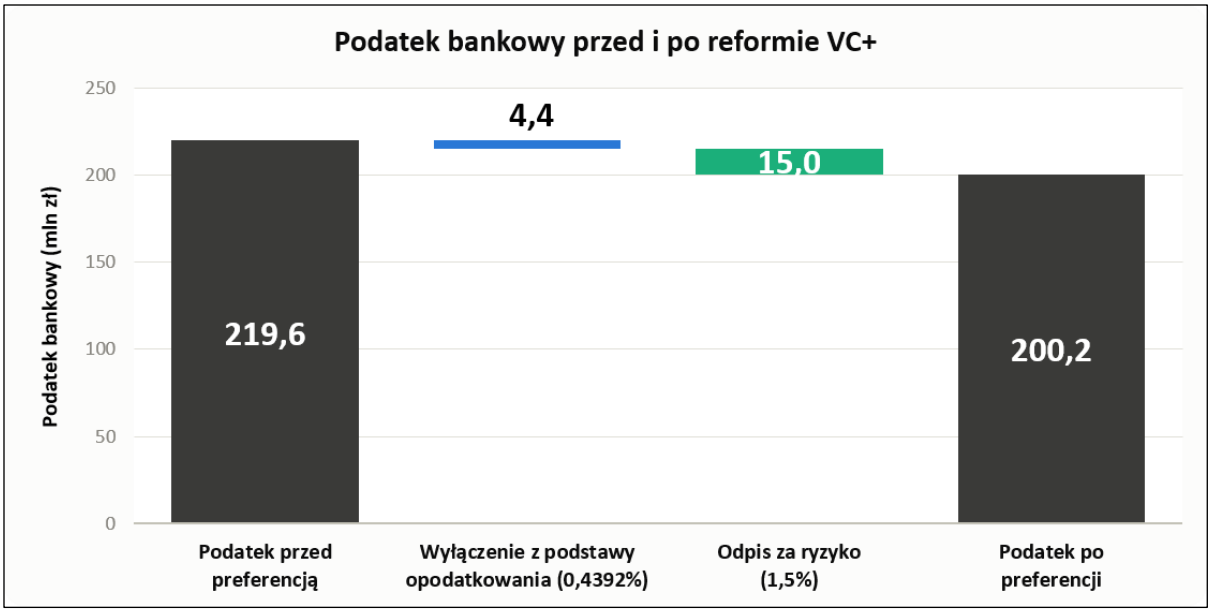
Proponowana zmiana w podatku bankowym składałaby się z dwóch odrębnych mechanizmów:

- **Wyłączenie ekspozycji z podstawy opodatkowania** - zakłada się, że wartość kwalifikowanej ekspozycji VC+ będzie zmniejszać podstawę podatku bankowego w identyczny sposób, jak np. skarbowe papiery wartościowe. Korzyść osiągana przez banki z tej zmiany polegałaby na zmniejszeniu należnego podatku bankowego przy utrzymaniu obecnie obowiązującej stawki (0,4392% rocznie). W odróżnieniu od obligacji skarbowych, które są wyłączeniem neutralnym (niezwiązanym z konkretną działalnością gospodarczą), wyłączenie z podatku bankowego ekspozycji technologicznej byłoby selektywne, co wymaga zbadania zgodności z zasadami pomocy publicznej.
- **Odliczenie od podatku należnego** (odpis za ryzyko) - dodatkowa kwota w wysokości np. 1,5% wartości kwalifikowanej ekspozycji, byłaby odejmowana bezpośrednio od podatku bankowego należnego za dany okres (liczonego od całej podstawy banku, nie tylko od nowej ekspozycji), mająca rekompensować koszt kapitału regulacyjnego wynikający z wagi ryzyka aktywów oraz oczekiwaną stratę związaną z finansowaniem projektów na wczesnym etapie komercjalizacji. Proponuje się, aby wysokość ulgi była ograniczona do wysokości należnego podatku bankowego, na wypadek banku budującego portfel VC+ nieproporcjonalnie duży względem własnej podstawy opodatkowania.

Ostateczna wysokość odpisu za ryzyko, podobnie jak kwestia zgodności z zasadami pomocy publicznej, wymaga pełnej oceny skutków regulacji.

6.3. Korzyści z reformy

Na przykładzie banku z podstawą opodatkowania (po ustawowych pomniejszeniach) równą 50 mld zł, płacącego dziś 219,6 mln zł podatku bankowego rocznie (0,4392% * 50 mld zł): utworzenie nowego, kwalifikowanego portfela technologicznego o wartości 1 mld zł daje korzyść 4,392 mln zł z tytułu wyłączenia go z podstawy opodatkowania oraz dodatkowo 15 mln zł z tytułu odpisu za ryzyko (1,5% * 1 mld zł). Łączna korzyść w wysokości 19,392 mln zł obniża wysokość podatku bankowego do 200,2 mln zł, czyli o ok. 9%, mimo że nowy portfel technologiczny odpowiada za jedynie 2% podstawy opodatkowania banku. Proponowana zmiana powinna przyczynić się do zwiększenia finansowania bankowego dla firm przechodzących od zwalidowanej technologii do skali komercyjnej.



Źródło: obliczenia własne

Uwaga: Założona wysokość odpisu za ryzyko (1,5%) to parametr projektowy wymagający pełnej oceny skutków regulacji.

7. Obowiązkowy portfel B+R/W ze sprzedaży aktywów niestrategicznych (spółki Skarbu Państwa)

7.1. Jak wygląda to dzisiaj?

Spółki z udziałem Skarbu Państwa, sprzedając aktywa niestrategiczne, mogą swobodnie przeznaczyć uzyskane środki na dywidendę, spłatę długu lub bieżące nakłady inwestycyjne, bez żadnego obowiązku budowania nowych zdolności technologicznych. W efekcie, wpływy ze zbycia majątku niestrategicznego finansują dzisiaj ich działalność bieżącą, a nie inwestycje w innowacje. Brak formalnego mandatu do budowy portfela technologicznego oznacza też, że gdy spółka jednak decyduje się zainwestować w innowacje, robi to często w formie pojedynczego, dużego projektu obarczonego ryzykiem uznaniowej, dyskrecjonalnej alokacji środków, zamiast zdywersyfikowanego zestawu mniejszych, niezależnie ocenianych projektów.

7.2. Na czym ma polegać zmiana?

Proponuje się wprowadzenie standardu właścicielskiego Ministerstwa Aktywów Państwowych (MAP), zobowiązującego spółki z udziałem Skarbu Państwa do przeznaczenia określonej części wpływów ze sprzedaży aktywów niestrategicznych (np. 20%) na portfel projektów badawczo-rozwojowych lub wdrożeniowych. Standard opierałby się na czterech elementach:

- **portfel, a nie pojedynczy projekt** - środki dzielone są na wiele mniejszych, niezależnych projektów (np. dziesięć projektów po 2 mln zł zamiast jednego projektu za 20 mln zł), tak aby ryzyko było rozproszone;
- **etapowe bramki oceny, bez obietnicy zwrotu** - projekty przechodzą przez kolejne etapy weryfikacji, a przykładowy rozkład wyników portfela (część projektów osiąga skalę, większość kończy się na wcześniejszych etapach) jest jawnie przedstawiany jako przykład analityczny, nie gwarancja stopy zwrotu;
- **zarządzanie mandatem, nie wybór zwycięzców** - decyzje podejmuje rada inwestycyjna działająca w ramach mandatu właścicielskiego, z kwartalnym raportowaniem i odrębną procedurą dla podmiotów powiązanych; spółka finansuje mandat inwestycyjny, a nie wybiera konkretne technologie w sposób uznaniowy;
- **wyłączenia** - odtworzeniowe nakłady inwestycyjne i rutynowe wydatki informatyczne nie kwalifikują się jako projekty portfela; każdy projekt musi mieć zdefiniowany miernik sukcesu i protokół oceny.

7.3. Korzyści z reformy

Na przykładzie spółki sprzedającej aktywo niestrategiczne za 100 mln zł: zamiast pozostawić całość na cele bieżące, standard MAP wydziela 20 mln zł (20%

wpływów) na portfel np. 10 projektów badawczo-rozwojowych po 2 mln zł każdy. W przykładowym rozkładzie wyników dwa projekty osiągają skalę, a osiem zostaje zakończonych na wcześniejszych etapach - portfel rozliczany jest jednak z mierzalnych wyników i niezależnego audytu, a nie z pojedynczego obiecanego zwrotu. Dla spółek z udziałem Skarbu Państwa oznacza to systemowe, powtarzalne źródło finansowania innowacji, niezależne od uznaniowej decyzji zarządu przy każdej transakcji sprzedaży majątku.

8. Zachęty do prac B+R na rzecz obronności: reforma zasad własności i komercjalizacji wyników we współpracy z Agencją Uzbrojenia

8.1. Jak wygląda to dzisiaj?

Gdy przedsiębiorca realizuje pracę rozwojową finansowaną z budżetu MON, domyślną formą pozyskania praw do wyników jest przejęcie pełnej własności autorskich praw majątkowych (APM) przez Skarb Państwa - Ministra Obrony Narodowej, a nie tylko licencja. Dla porównania, przy zwykłych umowach dostawy sprzętu wojskowego państwo pozyskuje jedynie licencję - to właśnie prace rozwojowe, czyli faktyczna działalność badawczo-rozwojowa, są objęte najdalej idącym przejęciem praw. Dodatkowo, gdy przemawia za tym ważny interes obronności, zamawiający ma dążyć do pozyskania tych praw w jak najszerszym zakresie.

W efekcie, przedsiębiorca, który zainwestował własną wiedzę i zasoby w rozwój technologii na rzecz obronności, co do zasady traci prawo do samodzielnego dysponowania wynikami tej pracy. Może odzyskać możliwość komercyjnego wykorzystania technologii poza resortem obrony narodowej wyłącznie w drodze uznaniowej zgody zamawiającego: dla podmiotów administracji publicznej licencja jest nieodpłatna, a dla pozostałych odbiorców - odpłatna, z opłatą nie niższą niż 3% wartości brutto sprzedanych wyrobów, przy czym przepis nie określa ani górnej granicy tej stawki, ani terminu rozpatrzenia wniosku. Dodatkowo każda umowa musi osobno rozstrzygać, czy dokumentacja techniczna i związane z nią know-how stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, a klauzule tajności ustalane są indywidualnie, co komplikuje standardowe udokumentowanie prac badawczo-rozwojowych na potrzeby ulgi podatkowej.

Osobny, nieuregulowany problem dotyczy sytuacji, w której MON lub Agencja Uzbrojenia przerywa pracę rozwojową z powodu zmiany własnych priorytetów strategicznych, a nie z winy wykonawcy. Obowiązujące przepisy rozstrzygają, komu przysługują prawa do wyników, ale nie regulują rozliczenia poniesionych kosztów ani podziału praw w przypadku takiego przerwania. Wykonawca musi więc wkalkulować to ryzyko z góry w każdy kontrakt, co podnosi jego koszt lub zniechęca do udziału w projektach obronnych w ogóle.

Podczas gdy firma prowadząca cywilne prace badawczo-rozwojowe zachowuje pełne prawo do swojej własności intelektualnej i dodatkowo korzysta z ulgi podatkowej, firma prowadząca prace na rzecz obronności może stracić własność wyników niemal automatycznie, bez gwarancji co do warunków odzyskania ich wartości komercyjnej ani co do rozliczenia w razie przerwania programu.

8.2. Na czym ma polegać zmiana?

Proponuje się cztery uzupełniające się zmiany:

- **odwrócenie domyślnej reguły własności dla technologii podwójnego zastosowania** - zamiast domyślnego przejęcia pełnej własności praw przez Skarb Państwa, przedsiębiorca zachowywałby własność wyników pracy rozwojowej, a Skarb Państwa otrzymywałby automatyczną, bezpłatną i nieograniczoną czasowo licencję na wykorzystanie technologii do celów obronnych. Pełne przejęcie własności przez państwo pozostawałoby zasadą wyłącznie dla technologii o czysto wojskowym zastosowaniu, gdzie ważny interes obronności uzasadnia wyłączność wiedzy;
- **ustandaryzowanie i przyspieszenie ścieżki komercjalizacji** - wprowadzenie maksymalnego, ustawowego terminu rozpatrzenia wniosku o zgodę na wykorzystanie wyników pracy rozwojowej do produkcji na rzecz innych odbiorców (np. 60 dni, z milczącą zgodą po jego przekroczeniu) oraz zastąpienie otwartej, tylko dolnej granicy stawki licencyjnej (min. 3%) przewidywalnymi widełkami, zależnymi od stopnia zaangażowania budżetu MON w finansowanie danej pracy;
- **uproszczona ścieżka kwalifikacji do ulgi B+R dla projektów niejawnych** - zaświadczenie wydane przez Agencję Uzbrojenia jako instytucję zarządzającą dokumentacją techniczną i formalnego weryfikatora projektu byłoby akceptowane przez organy podatkowe jako wystarczający dowód prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej do celów ulgi B+R, zastępując standardowy dziennik prac i ewidencję czasu pracy tam, gdzie ich prowadzenie kolidowałoby z wymogami ochrony informacji niejawnych - analogicznie do szybkiej ścieżki interpretacji podatkowej opisanej we wcześniejszej części niniejszego opracowania;
- **rozliczenie przerwania programu z inicjatywy państwa** - jeżeli MON lub Agencja Uzbrojenia przerywa pracę rozwojową z powodu zmiany własnych priorytetów strategicznych, a nie z winy wykonawcy, wykonawca otrzymuje pokrycie poniesionych, nieodwracalnych kosztów oraz uzasadniony zysk od wykonanej części pracy, ale nie utracone przyszłe zyski z całego kontraktu (mechanizm zbliżony do rozliczeń stosowanych w zamówieniach rządu Stanów Zjednoczonych przy przerwaniu kontraktu z inicjatywy zamawiającego). Prawa do wyników po przerwaniu dzielone są proporcjonalnie do wniesionego finansowania, wypłaconej kompensacji oraz wartości pozostającej po każdej ze stron, zamiast obecnego mechanizmu „wszystko albo nic". Programy powinny być projektowane modułowo, tak aby przerwanie dotyczyło tylko modułu, który utracił zasadność, a nie całego programu, co ograniczy koszt każdej pojedynczej decyzji o zmianie priorytetu.

Ryzyko technologiczne, jakościowe i organizacyjne pozostaje w tym układzie po stronie wykonawcy, czyli tam, gdzie ma on realną kontrolę i najlepiej potrafi je wycenić, a ryzyko zmiany priorytetów strategicznych, nad którym wykonawca nie ma żadnej kontroli, pozostaje po stronie państwa, które pokrywa je finansowo zamiast przerzucać na wykonawcę poprzez zawyżoną wycenę ryzyka w każdym kontrakcie z osobna.

8.3. Korzyści z reformy

Przedsiębiorca podejmujący ryzykowne prace badawczo-rozwojowe na rzecz obronności zachowuje realną wartość wytworzonej własności intelektualnej i może ją przewidywalnie komercjalizować na rynkach cywilnych oraz sojuszniczych, przy jednoczesnym zagwarantowaniu Skarbowi Państwa pełnego, bezpłatnego dostępu do technologii na potrzeby obronności. Skraca to czas i podnosi pewność decyzji inwestycyjnej firmy, dzisiaj zależnej od uznaniowej zgody wydawanej bez określonego terminu. Uproszczenie dokumentacyjne dla projektów niejawnych obniża barierę wejścia w prace badawczo-rozwojowe o charakterze obronnym, zwłaszcza dla mniejszych firm technologicznych. Jasne zasady rozliczenia przerwania programu z inicjatywy państwa pozwalają wykonawcy nie wkalkulowywać pełnego ryzyka decyzji politycznej w cenę każdego kontraktu, obniżając koszt finansowania takich projektów, a jednocześnie nie ograniczając państwu swobody reagowania na zmianę priorytetów strategicznych.