



KRAJOWY  
KLASTER  
KLUCZOWY



Fundacja  
Klaster  
LifeScience  
Kraków

## Propozycje wykonawcze do Memorandum wraz z uzasadnieniem

**Ramowy opis proponowanych zmian paradygmatu wdrażania środków finansowych z FENG i KPO na inkubowanie innowacji i wdrażanie dojrzałych technologii, które faktycznie mogą przyczynić się do wzrostu produktywności gospodarki Polski.**

### 1. Wprowadzenie mechanizmu refinansowanie VAT z budżetu Państwa dla jednostek naukowych.

- a. wprowadzenie łączonego mechanizmu w zakresie pokrycia kosztów VAT:  
Mechanizm refinansowania VAT z budżetu Państwa dla jednostek naukowych dla projektów inwestycyjnych w infrastrukturę badawczą lub projektów B+R partnerskich – składanych w konsorcjum (standard minimum)  
i  
uznanie kosztu podatku VAT jako kwalifikowalnego wtedy, gdy nie ma prawnej możliwości odzyskania podatku VAT zgodnie z przepisami prawa krajowego, **dla projektów B+R składanych indywidualnie** (poza konsorcjum), których wartość całkowita projektu (tj. włączając VAT) wynosi do 5 mln euro (standard minimum)  
lub
- b. wprowadzenie mechanizmu refinansowania VAT z budżetu Państwa dla jednostek naukowych dla projektów B+R i inwestycyjnych w infrastrukturę badawczą, w tym wszystkich projektów partnerskich – składanych w konsorcjum (standard minimum).

#### UZASADNIENIE:

Realizacja prac B+R przez jednostki naukowe we współpracy z przedsiębiorcami, oprócz kosztów czasu pracy badaczy, uwzględniać musi zakup zużywalnych materiałów badawczych oraz zakup specjalistycznych urządzeń, co wiąże się z wprowadzeniem podatku VAT do budżetu projektu.

Jednostki naukowe (uniwersytety, instytuty naukowe i badawcze) co do zasady nie prowadzą działalności gospodarczej, dlatego realizacja projektów B+R wymaga zabezpieczenia środków na podatek VAT dla jednostek występujących o grant KPO lub FENG.

**Niekwalifikowalność VAT** w projektach FENG / KPO, **stanowi uproszczenie** w podejściu do **trudnego interpretacyjnie problemu**, ale nade wszystko stanowi **ograniczenie** dla jednostek naukowych w dostępie do środków na prace B+R oraz rozwój infrastruktury w zakresie środków na innowacyjną działalność badawczą. Ograniczenie to pojawia się w najważniejszym od dekady momencie, przy jednoczesnym kryzysie finansowania nauki.

Obecnie, ze względu na niewystarczający poziom finansowania nauki, jednostki naukowe muszą **dokonywać wyboru** pomiędzy aplikowaniem o środki z funduszy europejskich, a prowadzeniem swoich działań statutowych tj. badań naukowych. Podmioty budżetowe muszą dostosowywać ambicje składanych projektów do poziomu rezerw finansowych, jakie mogą przeznaczyć na pokrycie VAT-u, a nie do **swojego potencjału i realnych potrzeb rozwoju naszego kraju**.

**Brak zastosowania systemowego**, jednego z ww. rozwiązań, oznacza dla jednostek naukowych **dramatyczne ograniczenie dostępu** do środków na rozwój działalności naukowej i badawczo-wdrożeniowej.

Występujące obecnie trudności interpretacyjne dotyczące podatku VAT i wspierania działalności B+R+I prowadzonej przez uniwersytety oraz instytuty naukowe i badawcze wymagają doprecyzowania zasad opodatkowania kosztów projektowych. W **trybie pilnym** potrzebne jest wprowadzenie mechanizmu refinansowania lub kwalifikowania VAT w już ogłoszonych i dopiero planowanych konkursach według jednego z dwóch zaproponowanych scenariuszy.

W naszej ocenie wprowadzenie jednolitych zasad dotyczących VAT, jest warunkiem koniecznym, aby polska nauka mogła efektywnie wspierać innowacyjną gospodarkę poprzez wykorzystanie środków z FENG i KPO. **Brak kwalifikowalności lub refinansowania VAT**, stanowi **ogromną barierę rozwojową** dla wielu **ośrodków naukowych** finansowanych z budżetu Państwa, a **przez to spowalnia rozwój polskiej gospodarki**. Wprowadzenie mechanizmu refinansowania pozwoli również usunąć **przeszkody utrudniające współpracę sektora publicznego z przedsiębiorcami** w ramach konsorcyjnych programów KPO i FENG.

## 2. Wprowadzenie kryteriów merytorycznych projektu, które umożliwią ocenę jakości innowacji.

Punktem wyjścia do określenia kryteriów nastawionych na aspekty innowacyjności i wdrożenia na rynek nowego rozwiązania powinny być rozwiązania efektywnie weryfikujące projekty w ramach POIR po 2021 r. Przy tamtej ocenie, w sumarycznej liczbie punktów (16), aż 69% stanowiły kryteria skoncentrowane na **ocenie nowości rozwiązania i aspektów wdrożeniowych**, jako kluczowych dla sensu interwencji publicznej.

### KRYTERIA PUNKTOWANE

1. ISTOTA PROJEKTU (0-5 pkt)
  - Cel projektu
  - Metodologia badawcza
  - Nowość rezultatów
2. REALIZACJA PROJEKTU (0-5 pkt)
  - Plan prac
  - Zespół projektowy
  - Zasoby techniczne oraz wartości niematerialne i prawne
3. WDROŻENIE WYNIKÓW PROJEKTU (0-5 pkt)
  - Prawa własności intelektualnej
  - Zapotrzebowanie rynkowe i opłacalność wdrożenia
4. WDROŻENIE NA TERENIE RP (0/1 pkt)

Podobny parytet punktowy powinien zostać odzwierciedlony w ocenie innowacyjnych projektów FENG oraz KPO, uwzględniając kwestie włączenia aspektu eko-innowacji i innowacji cyfrowej.

### UZASADNIENIE:

Merytoryczne kryteria oceny jakości innowacji **powinny stanowić narzędzie dla faktycznie eksperckiej oceny projektu** wykorzystującej wiedzę i doświadczenie oceniającego, **zamiast biurokratycznej weryfikacji** ogromnej ilości **parametrów wniosku w innych obszarach**, nie związanych z innowacyjnością.

Zastosowany w programie FENG paradygmat oceny projektów B+R, opierający się na zero-jedynkowej weryfikacji według całej gamy kilkudziesięciu przesłanek (kryteriów), dotyczący

wszystkich aspektów projektu (ocenianych również innymi kryteriami) sprawia, że **nadrzędną rolę w ocenie projektu** odgrywa **formalny/techniczny sposób opisu innowacyjnych przedsięwzięć odnoszących się do bardzo różnych branż/dziedzin naukowych** wpisujących się w KIS.

Obecnie tylko projekt, który w określonym miejscu posiada pożądaną odpowiedź na **kilkadziesiąt pytań** dotyczących nie tylko innowacyjności, ale przygotowania całego projektu, może pozwolić ekspertowi na przyznanie punktów za innowacyjność.

**Jakość innowacji** nie tylko **nie ma prawie żadnego znaczenia w ocenie projektu**, ale jest potraktowana marginalnie w stosunku do jego technicznych aspektach. Niejasny lub mogący podlegać korekcie wnioskodawcy aspekt (np. dotyczący budżetu czy kwestii środowiskowych), nie powinien, w polityce wspierania innowacji, stanowić narzędzia **limitowania/odrzucaenia** projektów dotyczących **zaawansowanych technologii**, konkurencyjnych nie tylko na krajowym rynku, ale również na całym świecie.

Warto podkreślić, że w projektach nastawionych na produkcję czy usługi w klasycznych branżach (np. branży spożywczej, budowlanej, urządzeń mechanicznych, sektora bankowego) opisanie wszystkich aspektów - począwszy od środowiskowego, po analizę rynku, na opisie rozwiązania innowacyjnego i sposobu wdrożenia skończywszy jest znacznie mniej kłopotliwe niż w wysoko technologicznej branży nauk o życiu.

Jako dowód, warto podkreślić, że według ogłoszonych w czerwcu 2024 r. wyników drugiego naboru wniosków FENG (ścieżka SMART):

- z 266 projektów które nie zakwalifikowały się do dofinansowania, aż 80% nie posiadało (według oceniających) innowacyjnego charakteru - wśród nich były np. innowacyjne leki przyszłości i/lub terapie chorób dla których nie istnieją/nie opracowano jeszcze metody leczenia.
- na **339 złożonych wniosków o dofinansowanie tylko 126 otrzymało punkty za innowacyjność** (w tym 72, które wygrały), **co stanowi 37%**. Przypomnijmy, że projekty te dotyczą **najbardziej prężnych przedsiębiorstw w Polsce**, które świadomie kreują swoją strategię rozwojową i posiadają zasoby – kadre badawczą, która w oparciu o duże doświadczenie i znajomość rynku, pracuje nad „ofertą przyszłości” – rozwiązaniami, które mogą konkurować nie tylko w kraju, ale i zagranicą. Zatem taka skala błędu (63%) przy jednocześnie dużych nakładach na opracowanie założeń projektów badawczych poniesionych przez przedsiębiorstwa, wydaje się być dowodem na nieadekwatność przyjętego sposobu wyboru projektów do dofinansowania. W naszej ocenie należy odrzucić hipotezę o nieracjonalnym podejściu przedsiębiorców i złożeniu wniosków nieinnowacyjnych.

Uważamy, że obecny sposób oceny uniemożliwia faktyczną selekcję i dobór najbardziej interesujących na rynku projektów i skierowania strumienia środków publicznych w obszary, w których nakład przyniesie najlepszy rezultat. Pokazuje to też, że **potencjał pracy ekspertów nie jest w pełni wykorzystywany**, a w kryteriach **brak jest narzędzi** do premiowania **przełomowych rozwiązań**. **FENG stanowi zatem narzędzie kreowania gospodarki średniego wzrostu albo po prostu imitacyjnej**.

Powyższe, jest szczególnie istotne dla podmiotów z sektora life science, gdzie jako konkurencyjne rozwiązanie opisuje się cząsteczkę chemiczną lub biologiczną czy narzędzie lub metodę badawczą działającą na poziomie komórkowym. Dla takich rozwiązań model sprzedaży oraz model opisu innych kwestii dotyczących istoty projektu, z racji mocnej specyfiki branży, jest trudny do zmieszczenia w schemacie „feng’oewgo garnituru”, czyli technicznej listy wymagań opisu innowacji.

Warto też podkreślić, że wprowadzony niezwykle szczegółowy system oceny innowacyjności, w oparciu o zestawienia kryteriów nieznanymi przedsiębiorcom (zestaw kilkudziesięciu pytań, które mają weryfikować istotę projektu poprzez odpowiedzi TAK/NIE), **zaburza transparentność oceny**, może być źródłem systemowych błędów oraz **stanowiąc pole do nadużyć**. Taki problem zidentyfikowano wcześniej w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka na lata 2007-2013 (w zakresie jednego z działań cyfryzacyjnych - wnioski z tego doświadczenia zostały wykorzystane przez IZ w odniesieniu do POIR). W minionej perspektywie przedsiębiorca miał **pełny obraz systemu oceny** – wiedział, na podstawie których pól oceniane są poszczególne części wniosku, za jedno uchybienie / niedokładność możliwą do korekty, nie był karany / oceniany w kilku miejscach jednocześnie. **Skomplikowany system wymogów i kryteriów oceny projektów** w szczególności uderza w **małe innowacyjne przedsiębiorstwa i startupy**, które z racji posiadanych kompetencji i ograniczonych zasobów, mają znacząco mniejsze szanse na prawidłowe przyswojenia złożonych zasad oceny wniosków.

Zatem wykorzystanie posiadanych doświadczeń z POIR, nade wszystko dobrych praktyk we wspieraniu polityki innowacyjnej, jest warunkiem koniecznym dla ucieczki od posiadanych już negatywnych doświadczeń.

### 3. Wprowadzenie trzetapeowej oceny wniosków, składającej się z następujących po sobie oceny formalnej, eksperckiej oceny merytorycznej oraz oceny finansowej.

#### 1) OCENA FORMALNA:

- a. Powinna być wykonywana przez pracowników NCBR/PARP (podobnie jak w POIR), a nie przez wysoko wyspecjalizowanych ekspertów merytorycznych (branżowych);
- b. Powinna odbywać się przed spotkaniem z udziałem wnioskodawcy, a wnioskodawca powinien mieć możliwość uzupełnień, poprawy czy wyjaśnień w zakresie kwestii formalnych wynikających np. z oczywistej omyłki pisarskiej;
- c. Kryteria formalne powinny być skoncentrowane na kluczowych kwestiach projektu, zapewniających adekwatność do wytycznych i racjonalnych ram jakościowych, właściwych dla dobrze zaplanowanego i możliwego do wdrożenia projektu, uwzględniających jego ewentualną modułowość. Punktem odniesienia powinny być kryteria formalne **efektywnie weryfikujące projekty** w ramach POIR po 2021 r.

#### KRYTERIA TAK/NIE

1. KWALIFIKOWALNOŚĆ WNIOSKODAWCY
2. BUDŻET PROJEKTU
3. ZGODNOŚĆ Z KRAJOWĄ INTELIGENTNĄ SPECJALIZACJĄ
4. ZGODNOŚĆ Z ZASADĄ RÓWNOŚCI SZANS
5. ZGODNOŚĆ Z ZASADĄ ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU
6. SPEŁNIENIE EFEKTU ZACHĘTY
7. PRACE PRZEDWDROŻENIOWE NIE DOTYCZĄ DZIAŁALNOŚCI WYKLUCZONYCH
8. WYSTĄPIENIE EFEKTU DYFUZJI (TYLKO DLA DUŻYCH PRZEDSIĘBIORSTW)
9. ZGODNOŚĆ Z ZAKRESEM TEMATYCZNYM KONKURSU (JEŚLI DOTYCZY)

#### 2) OCENA MERYTORYCZNA:

- a. Powinna być wykonywana przez ekspertów - wykwalifikowaną kadrę świata nauki i biznesu, posiadających wiedzę i doświadczenie rynkowe, w zakresie dziedzin/branż, w których

planowane są prace badawcze. Należy podjąć natychmiastowe **działania powstrzymujące odpływ kompetentnych ekspertów** i przywrócić warunki umożliwiające im pracę.

- b. Powinna być prowadzona w oparciu o kryteria, które punktują **jakość innowacji** oraz aspekty wdrożeniowe (zgodnie z opisem w pkt.1).
- c. Kryteria oceny powinny umożliwiać ocenę w taki sposób, aby poszczególne aspekty projektu były oceniane oddzielnie i jednorazowo.

### 3) OCENA FINANSOWA:

- a. Powinna być wykonywana po zakończeniu oceny merytorycznej, w oparciu o analizę finansową wnioskodawcy, wyłącznie dla projektów, które uzyskały minimalną liczbę punktów kwalifikujących projekt do dofinansowania.

### UZASADNIENIE:

**Ocena formalna projektu**, z natury rzeczy i definicji, dotyczy formalnych aspektów projektu i nie powinna być realizowana przez kluczową kadrę świata nauki i biznesu. Eksperti merytoryczni powinni być zaangażowani jedynie w ocenę jakości innowacji.

Realizacja oceny formalnej przez ekspertów merytorycznych, znacząco:

- **Wydłuża czas oceny wniosku**, ponieważ ekspert staje się wąskim gardłem procesu oceny - dziś ekspert rzetelnie podchodzący do oceny projektu, poświęca na to około 300% więcej czasu w porównaniu do oceny projektów POIR.

Zgodność wniosku z wymogami formalnymi powinna być analizowana przez osoby odpowiednio do tego przygotowane, nie muszą to być jednak wysokiej klasy specjaliści z obszarów dotyczących tematyki wniosku takich jak np. medycyna czy cybernetyka.

- Przy dużej liczbie projektów wpływających do oceny i protestów do oceny, piętrzą się nieakceptowalne opóźnienia (ocena trwa nawet ponad 12 m-cy), które **skracają czas realizacji innowacji w Polsce**, a tym samym wydatkowania unijnych środków. Biorąc pod uwagę trudności wykonania oceny formalnej przez specjalistów branżowych można przyjąć, że wymagany będzie dodatkowy czas na ich weryfikację przez pracowników instytucji, co jest dublowaniem wykonywanej pracy. Pracownicy instytucji typu NCBR czy PARP niejednokrotnie mają większą wiedzę o wymogach formalnych stawianych wnioskodawcom, niż eksperci branżowi.
- Zdecydowanie należy uwzględnić możliwość uzupełnień/wyjaśnień na etapie oceny formalnej, tak aby nie eliminować projektów przyszłości opracowywanych przez wiele miesięcy przez całe zespoły eksperckie z powodu omyłek pisarskich czy ewentualnych niejasności. Obecnie stosowane podejście stanowi powrót do biurokratycznego traktowania konceptów innowacyjnych i nie sprzyja akceleracji rzeczywistych innowacji kreowanych przez przedsiębiorców i jednostki naukowe. Jak wskazują dane z analizy listy rankingowej dla drugiego konkursu ścieżki SMART, na **339 ocenianych projektów** (co istotnie wpływało na czas oceny), **aż 266 nie spełniało kryteriów obligatoryjnych – ocenianych TAK/NIE, co stanowi 78%**. Wśród podmiotów, których projekty odrzucono są firmy o bardzo dużym doświadczeniu w aplikowaniu i wdrażaniu innowacji finansowanych z funduszy UE.

Powyższe dane wskazują, że średnia liczba kryteriów obligatoryjnych ocenionych jako „NIE” na 1 projekt wyniosła 2,65 z 9 kryteriów. To oznacza, że negatywnie zweryfikowanych zostało 706 kryteriów obligatoryjnych, co stanowi 29% wszystkich kryteriów obligatoryjnych, które powinny być spełnione.

Warto podkreślić, że ocena dyskwalifikująca 78% projektów dużych przedsiębiorstw, dotyczy wyłącznie części formalnej projektu, bez uwzględnienia opisu modułów merytorycznych, czyli kluczowego meritum innowacyjnych przedsięwzięć (bez oceny Modułu B+R, Modułu Infrastruktura, czy Modułu wdrożenie). Takie dane wskazują na **strukturalny problem braku transparentności w podejściu do oceny wniosków oraz na zaburzenie w komunikacji z potencjalnymi wnioskodawcami**. Nieprecyzyjne zapisy dokumentacji konkursowej nie wykazują wszystkich aspektów oceny w ramach kryterium obligatoryjnego.

Dotychczasowa dobra praktyka aplikowania w POIR w odniesieniu do projektów innowacyjnych tylko w marginalnym stopniu prowadziła do dyskwalifikacji wniosków z powodów błędów formalnych, które są obligatoryjne, ale nie stanowią istoty projektu, ani tym bardziej oceny innowacyjności.

**W procesie oceny merytorycznej** przeniesienie akcentu z technicznej konstrukcji zapisów projektu na dogłębną analizę jego założeń pod kątem skali innowacyjności, może w zdecydowanym stopniu przyczynić się inkubowania innowacji i wzmocnienia konkurencyjności polskiej gospodarki, uwzględniając aspekty opisane w pkt.1.

**Ocena finansowa** jako dodatkowy i konieczny element procesu oceny wydłuża go i podnosi koszt jego realizacji. **Rozumiejac** potrzebę zmiany podejścia do **weryfikacji podmiotów aplikujących** o wsparcie na innowacyjne projekty, rekomendujemy realizację **oceny finansowej projektu** dopiero po zakończonej ocenie merytorycznej, wyłącznie dla projektów, które uzyskały minimalną liczbę punktów kwalifikujących projekt do dofinansowania. Rozwiązanie to pozwoli również ograniczyć wysokie koszty obsługi konkursów FENG i KPO.

#### 4. Precyzyjne zdefiniowanie kryteriów oceny tak, by wnioskodawca wiedział, w jakim przypadku projekt uzyska pozytywną, a w jakim negatywną ocenę.

- a. Uwzględnienie w opisie kryteriów wewnętrznej instrukcji dokonywania oceny, przygotowanej dla ekspertów.
- b. Wypunktowanie w opisie kryteriów wszystkich aspektów, których brak spowoduje negatywną ocenę projektu.
- c. Wskazanie w opisie kryteriów, w oparciu o które pola wniosku dokonywana będzie ocena.
- d. Ocenianie w ramach danego kryterium jednego aspektu, tak by „nie karać” wnioskodawców kilkukrotnie za niespełnienie kryterium w ramach innych kryteriów.

#### **UZASADNIENIE:**

W przyjętym obecnie systemie oceny dominują kryteria oceniane na zasadzie TAK/NIE. Odnoszą się one zarówno do kwestii formalnych jak np. kwalifikowalność wnioskodawcy, ale także do kwestii merytorycznych jak np. plan prac B+R, innowacyjność czy zapotrzebowanie rynkowe.

Uwzględniając fakt, że ocena aspektów merytorycznych nie powinna być dokonywana w sposób 0/1, co zostało uzasadnione powyżej, należy zwrócić uwagę, że opublikowane w dokumentacji konkursowej opisy definiujące poszczególne kryteria nie dają wnioskodawcy jasnej informacji, w oparciu o które pola wniosku będzie weryfikowane dane kryterium oraz w jakiej sytuacji kryterium nie zostanie uznane za spełnione. Bardzo szerokie i ogólne opisy

poszczególnych kryteriów często tematycznie zachodzą na siebie, powodując ryzyko ukarania wnioskodawcy za niespełnienie jednego aspektu w większej liczbie kryteriów niż jedno.

W obecnej praktyce eksperci prowadzą ocenę projektu w oparciu o zbiór kart oceny / instrukcji i wytycznych, czyli dodatkową, **nieopublikowaną instrukcję**, która wskazuje jak należy interpretować kryteria i w konsekwencji dokonywać oceny. Takie podejście **zaburza transparentność oceny** i konkurencyjność projektów. Klucz weryfikowania kryteriów i dokonywania oceny powinien być zawarty **bezpośrednio w dokumentacji konkursowej**, aby **zasady oceny projektów pozostały transparentne**.

#### 5. Zmiana systemu organizacji pracy Komisji Oceny Projektów (KOP) w zakresie oceny konkretnego wniosku – powrót do oceny projektu przez trzech niezależnych ekspertów branżowych z równym prawem głosu jako stosowanym standardem.

- a. Ocena innowacyjnych projektów powinna ponownie zostać oparta na modelu oceny przez trzech niezależnych ekspertów branżowych, z których każdy ma równe prawo głosu.
- b. Ewentualne kwestie dyskusyjne powinny być rozstrzygane przez ekspertów na drodze konsensusu lub, gdy jest to konieczne, przez głosowanie.

#### UZASADNIENIE:

Aktualnie ocena dokonywana jest przez **dwóch ekspertów: eksperta wiodącego i drugiego samodzielnego**. Dwuosobowy skład zespołu ekspertów branżowych (np. w konkursie nr FENG.01.01-IP.01-002/23), budzi wątpliwości co do równego wykorzystania doświadczenia i opinii każdego z niezależnych oceniających. W obecnie przyjętym modelu ekspert wiodący ma za zadanie ustalić wspólne stanowisko. Jeżeli jednak opinie obu ekspertów są odmienne, w praktyce zdarza się, że drugi głos nie jest uwzględniany (rozstrzygająca jest wówczas opinia eksperta wiodącego). To oznacza, że specjalistyczna wiedza może nie zostać uwzględniona w procesie oceny innowacyjnego projektu, a subiektywne kwestie będą mieć przełożenie na proces doboru projektów (co w konsekwencji okaże się nieefektywne finansowo). Ocena innowacyjnych aspektów dotyczących projektu nie powinna być prowadzona w sposób ograniczający dyskurs intelektualny na temat specjalistycznych aspektów zaawansowanych technologii i umniejszający rolę doświadczonych profesjonalistów z danej dziedziny.

Dlatego konieczna jest zmiana systemu organizacji pracy KOP w zakresie oceny konkretnego wniosku. Odnosząc się do dobrej praktyki stosowanej w tym zakresie w POIR, należy utrzymać standard trzyosobowego zespołu branżowego z równym prawem głosu.

Mając świadomość swoistego kryzysu we współpracy ekspertów z instytucjami wdrażającymi FENG i KPO, warto zauważyć, że w przypadku zrealizowania postulatu o wyłączenie z oceny formalnej ekspertów branżowych, zwiększy się ich dostępność dla celów związanych z oceną merytoryczną. Eksperci będą mogli oceniać wnioski w kluczowym dla projektu zakresie, w którym osoby finansowane z Pomocy Technicznej nie mogą go zastąpić.

Powrót do oceny projektu przez trzech niezależnych ekspertów branżowych, zwiększy transparentność procesu i zniweluje stronnicze podejście do bardzo istotnych dla wnioskodawców konceptów badawczych.

**6. Odbudowa modelu współpracy z ekspertami branżowymi, w oparciu o realistyczne założenia merytorycznej pracy do wykonania (bez oceny formalnej) oraz w bazującej na znacznie bardziej zbliżonych do rynkowych stawkach wynagrodzeń.**

- a. Wyłączenie z procesu oceny formalnej ekspertów branżowych pochodzących ze świata nauki i biznesu (zwiększenie wagi ich zadań, w odniesieniu do innowacyjności).
- b. Zwiększenie stawki wynagrodzenia ekspertów branżowych, adekwatnie do wykonywanego zakresu pracy, jaką jest ocena projektów badawczo-rozwojowych, jako istotnych dla gospodarki technologii przyszłości, opartych o zaawansowaną widzę i doświadczenie.
- c. Odbudowę prestiżu eksperta oceniającego projekty dla NCBR lub PARP.

**UZASDANIENIE:**

Jako środowisko przedsiębiorców i nauki **mamy świadomość bardzo poważnego kryzysu** we współpracy z instytucjami wdrażającymi FENG i KPO. Seria medialnych skandali powiązanych z NCBR doprowadziła do masowej rezygnacji wysoce etycznej kadry ekspertów. Warunkiem odbudowy zaufania do instytucji ekosystemu funduszy europejskich jest **podjęcie zdecydowanych działań**, które będą znakiem odpowiedzi na wysnuwane przez środowisko postulaty i argumenty kierowane wcześniej do instytucji wdrażających. Działania te mogą być znakiem poważnego i podmiotowego traktowania członków ekosystemu innowacji.

Odbudowa modelu współpracy z ekspertami branżowymi jest możliwa w oparciu o **realistyczne założenia merytorycznej pracy** do wykonania (bez cedowania oceny formalnej na ekspertów), w oparciu o znacznie bardziej **zbliżone do rynkowych stawki wynagrodzeń** oraz **podmiotowe** a nie przedmiotowe traktowanie ekspertów przez instytucje.

Omówione już w poprzednich postulatach wyłączenie z procesu oceny formalnej ekspertów branżowych, doprowadzi do racjonalizacji czasu pracy oceniającego, bez angażowania go w realizację zadań, które mogą i powinny ponownie zostać podjęte przez pracowników instytucji, opłacanych w ramach pomocy technicznej. Zmuszanie wysokospecjalizowanych ekspertów do prowadzenia czasochłonnej oceny parametrów projektu niewymagających ich wiedzy jest jednym z przykładów przedmiotowego podejścia instytucji do oceniających.

Drugim ważnym elementem jest urealnienie stawki wynagrodzenia ekspertów, która obecnie jest zdecydowanie nieadekwatna dla zaawansowanej technologicznie ekspertyzy udostępnianej w czasie oceny projektów.

Wysokość wynagrodzenia ekspertów FENG pozostała zbliżona do stawek stosowanych w POIR, a jednocześnie poziom wymaganego zaangażowania czasowego wzrósł kilkukrotnie. Co ważne zwiększenie zaangażowania nie wynika z konieczności dokładniejszej czy bardziej pogłębionej analizy podstaw technologicznych pomysłu, lecz jest związane ze sprawdzaniem formalno-technicznych wymogów oceny. W efekcie najważniejszym kryterium wyboru eksperta oceniającego dany wniosek jest **jego potencjał w zakresie wolnego czasu**.

Warto zauważyć, iż mocno zaniżona stawka wynagradzania za ocenę wniosku, zwłaszcza w pozycji eksperta niewiodącego (1 200 zł za moduł B+R), przekłada się na jakość kadry weryfikującej propozycje innowacyjnych przedsięwzięć i jeszcze bardziej zwiększa przypadkowość oceny. Niedoświadczeni w ocenie pracownicy nauki czy osoby z branży, nie będą potrafili adekwatnie ocenić logiki rozwiązania innowacyjnego i przedmiotem ich refleksji będą mogły być często techniczne aspekty projektu, które wymykają się standardom oczekiwanego opisu, ze względu na



specyfikę branży. Te techniczne wątpliwości przekładają się na szybkie tworzenie argumentacji za odrzuceniem projektu, bo to upraszcza/skraca proces oceny.

Biorąc pod uwagę moduł B+R, średni czas pracy nad oceną wniosku przez eksperta wiodącego szacowany jest na ok. 35 godz. To sprawia, że stawka brutto za godzinę pracy wysokokwalifikowanego specjalisty wynosi ok. 57 zł. W przypadku eksperta niewiodącego czasochłonność szacuje się na poziomie średnim ok. 20 godzin, co daje stawkę 60 zł za godzinę wysokospecjalistycznej pracy. W naszej ocenie taka sytuacja jest absolutnie niedopuszczalna. Jeżeli przeliczyć średni czas na opracowanie wniosku przez Wnioskodawcę, przyjmując stawkę 100 zł za godzinę pracy członka kluczowego personelu, a **średni czas przygotowania rzetelnej aplikacji za ok. 1 000 godzin** (przy jednym module), to szacunkowy koszt opracowania konceptu innowacyjnego projektu wynosi aż **100 000 zł**.

Oszczędność na systemie oceny, skutkująca jej niską jakością ze względu na zbyt małe doświadczenie zawodowe powoływanych ekspertów, prowadzi do marnowania już poniesionych wydatków inwestycyjnych polskich przedsiębiorstw. Warto zauważyć, że szacunkowy koszt opracowania wszystkich 266 projektów, które zostały odrzucone wynosi ok. 26 mln. zł. Utracone korzyści (potencjalna szkoda dla przedsiębiorców), znacząco przewyższają te kwoty.

Odbudowa bazy ekspertów powinna być ściśle powiązana z ułatwieniem i usprawnieniem procesu oceny. Istotne są również działania mające na celu odbudowę prestiżu roli eksperta oraz przywrócenie kultury biurokratycznej traktującej oceniających jako podmiotowych partnerów instytucji wdrażających (np. w zakresie realnych terminów przeprowadzania ocen czy terminów organizacji paneli nie uwzględniających dostępności ekspertów). Z uwagi na opisane powyżej trudności proceduralne istnieje wysoka bariera wejścia dla nowych osób, które są gotowe zasilić szeregi ekspertów merytorycznych.

## **7. Stosowanie standardów rynkowych i modeli biznesowych charakterystycznych dla sektora biomedycznego do oceny wymogu wdrożenia w tematycznych projektach B+R, w tym uznania leku innowacyjnego na etapie badań klinicznych za produkt końcowy.**

- a. **Uznanie innowacyjnego leku** zweryfikowanego pozytywnie w I fazie badań klinicznych<sup>1</sup> **jako produktu końcowego (innowacji produktowej), podlegającego komercjalizacji.**
- b. Dostosowanie rozumienia komercjalizacji / wdrożenia na rynek, do właściwych dla branży standardów procesu wprowadzania nowych leków lub innowacyjnej terapii dla pacjentów w ramach badań klinicznych. W szczególności faktycznego umożliwienia wdrożenia do działalności własnej, sprzedaży licencji lub praw do wypracowanego produktu/rozwiązania.

### **UZASADNIENIE**

Odkrywanie leków jest obszarem dynamicznych i przełomowych innowacji. Projekty B+R firm biotechnologicznych i farmaceutycznych w tym zakresie w ramach FENG czy KPO, co do zasady oparte są o innowacje na skalę światową - i stanowią fundament współczesnych postępów w diagnostyce i leczeniu chorób. Dzięki zastosowaniu najnowszych technologii i intensywnym poszukiwaniom nowych leków możliwe jest opracowywanie bardziej precyzyjnych i efektywnych metod leczenia. Te przełomowe projekty badawcze, składane również w konkursach FENG,

---

<sup>1</sup> [https://archiwum.ncbr.gov.pl/fileadmin/user\\_upload/import/tt\\_content/files/classification\\_of\\_research\\_and\\_development\\_activities.pdf](https://archiwum.ncbr.gov.pl/fileadmin/user_upload/import/tt_content/files/classification_of_research_and_development_activities.pdf)

otwierają nowe perspektywy dla poprawy jakości życia pacjentów na całym świecie i mają charakter innowacji globalnych.

W przeprowadzonych naborach FENG w ramach ścieżki SMART, zarówno dla MŚP (PARP), jak i dla dużych przedsiębiorstw (NCBR), wszystkie projekty firm biotechnologicznych, których celem była innowacja produktowa w postaci opracowania innowacyjnego rozwiązania leczniczego zostały ocenione negatywnie – żaden wniosek nie uzyskał pozytywnej rekomendacji do dofinansowania. Odrzucenie wieloletnich doświadczeń i dobrych praktyk z powodzeniem stosowanych w poprzednich Programach Operacyjnych, na rzecz wprowadzenia nowego systemu wyboru projektów B+R w programie FENG 2021-2027, doprowadziło do trwałego wypaczenia procesu oceny poprzez uniwersalne stosowanie wzorców i schematów produkcyjnych dla wszystkich branż, w tym sektorów zaawansowanych technologii, a w konsekwencji daleko posunięte niezrozumienie ich specyfiki i modeli biznesowych.

Stosowany obecnie system oceny projektów, u którego podstaw stoi oczekiwanie **materialnego „produktu na półce”**, nie uwzględnia w ewaluacji światowych standardów rynkowych i modeli biznesowych. Sprowadza się to do **daleko idących uproszczeń** i próby oceny **procesu odkrywania innowacyjnych leków** w kategoriach **procesu produkcyjnego**. Ograniczenie oceny istoty potencjału projektu, a tym samym innowacji, do „TAK” lub „NIE” oraz nadmierna unifikacja wszystkich obszarów badawczych prowadzi do **nierealistycznych**, nieporównywalnych i **nieadekwatnych** standardów oceny **premijających proste i mało ryzykowne innowacje na poziomie krajowym**, a dyskryminujących **złożone i bardziej ryzykowne innowacje globalne**.

Zastosowanie częściowo zmienionych komponentów materiału budowlanego, wdrożenie urządzenia mechanicznego, czy zmiany jakościowej lub ekologicznej w branży spożywczej, umożliwiające realizację w ciągu 4-5 lat i wdrożenie produkcyjne (dostarczenie ulepszony produktu na półkę w sklepie), nie powinno stanowić bezpośredniej referencji dla branży leków. W branży tej kluczowe jest możliwie najszybsze udostępnienie terapii dla pacjenta, co już jest udostępnieniem „produktu projektu” dla odbiorcy końcowego.

W obu przypadkach (klasycznych innowacji i innowacji nowych terapii) projekt zgodnie rynkowymi i funduszowymi zasadami kończy się komercjalizacją – zapewnieniem przychodu, w oparciu o transakcję rynkową, która podobnie jak w innych branżach, musi uwzględniać m.in. koszt projektu i zyski dla skomercjalizowanego przedsięwzięcia. **Dlatego kandydat na lek innowacyjny, już na etapie badań klinicznych powinien być uznany za pożądaną efekt innowacyjnego projektu.**

Wdrażanie Funduszy Europejskich realizowane w sposób eliminujący możliwość uznania kandydata na lek za efekt projektu badawczego, który można skomercjalizować w okresie trwałości, stoi w sprzeczności z założeniami i celami Krajowego Rządowego Planu Rozwoju Sektora Biomedycznego na lata 2022–2031<sup>2</sup>. Celem Rządowego Planu są działania ukierunkowane na poprawę innowacyjności sektora i przede wszystkim na długoterminowe zapewnienie bezpieczeństwa lekowego Polski i Europy. Należy również pamiętać, że biotechnologia medyczna jest uznawana za technologię strategiczną (w ramach Platformy Technologii Strategicznych dla Europy - STEP) oraz stanowi integralną część wielu polityk i strategii Komisji Europejskiej,

---

<sup>2</sup> Załącznik do uchwały nr 141/2022 Rady Ministrów z dnia 21 czerwca 2022 r.

a inwestycje w nią są kluczowe dla realizacji celów UE w zakresie zdrowia publicznego, gospodarki i innowacji technologicznych.

**Przedstawiony powyżej problem wynika ze stosowanej przez instytucje wdrażające definicji komercjalizacji i wdrożenia. Choć nie są one odzwierciedlone jednoznacznie w dokumentacji konkursowej, w pragmatyce oceny stosowane jest rozmięcenie:**

- **komercjalizacji** jako procesu, w którym efekty działalności badawczo-rozwojowej mogą zostać sprzedane,
- **wdrożenia** jako wprowadzenia na rynek w postaci końcowych produktów lub usług.

Definicje te zostały zastosowane bez wstąpienia się w głos środowisk naukowych i biznesowych branż kluczowych dla rozwoju nowoczesnej gospodarki. Rozwiązanie to:

- nie jest spójne z mającymi swoje podstawy rynkowe definicjami dotyczącymi komercjalizacji w ustawie Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce – rozumienie w ustawie jest szersze umożliwiając różnorodne ścieżki prawne i finansowe uzyskania korzyści - uwzględniające aspekt ekonomiczny jako kluczowy wyznacznik procesu badawczego-wdrożeniowego;
- niekorzystnie zawęża interpretację definicji innowacji oraz sposób weryfikacji jej efektów proponowane przez Podręcznik Oslo 2018. Podręcznik ten jest podstawą kształtowania podejścia ilościowego i jakościowego w Programach Operacyjnych i Ramowych w całej UE<sup>3</sup>. Efektem wdrożenia innowacji powinno być osiągnięcie ekonomicznego celu przedsiębiorstwa opisano szczegółowo w rozdziale 8 podręcznika.
- nie korzysta z rynkowych standardów działania poszczególnych branż/ dziedzin naukowych, w których czas opracowania naprawdę przełomowych innowacji wykracza poza perspektywę finansową UE (tym bardziej, wobec narastających opóźnień w krajowym wdrażaniu).

W tym kontekście warto przytoczyć jednoznaczne zapisy Rządowego Planu Rozwoju Sektora Biomedycznego na lata 2022–2031, w którym wskazano, że:

*„Działalność badawczo-rozwojowa w ramach biotechnologii medycznej, choć już dzięki swojemu zaawansowaniu zaowocowała cennymi i skutecznymi rozwiązaniami (...), należy wciąż do działalności wysokiego ryzyka. wymaga dużych wydatków inwestycyjnych, współpracy wielu instytucji i specjalistów z wielu dziedzin, specjalistycznej infrastruktury badawczo-rozwojowej oraz podejścia interdyscyplinarnego”; „(...) pozwoli na zwiększenie skuteczności leczenia oraz obniży koszty systemu opieki zdrowotnej w kraju.”*

Mimo tych wyzwań, innowacyjne podejście do odkrywania leków jest kluczowe dla postępu medycyny i poprawy jakości życia pacjentów. Oferuje nadzieję na wyleczenie lub znaczące wydłużenie życia osobom, które obecnie nie mają dostępu do skutecznych terapii.

Koniecznym jest zatem:

- przywrócenie systemu oceny uwzględniającej specyfikę wieloetapowego opracowania i wdrażania leków/terapii, wynikającej z charakterystyki branży i regulacji formalno-prawnych dotyczących rejestracji leków,

---

<sup>3</sup> „innowacja to nowy lub ulepszony produkt lub proces (lub ich połączenie), który różni się znacząco od poprzednich produktów lub procesów danej jednostki i który został udostępniony potencjalnym użytkownikom (produkt) lub wprowadzony do użytku przez jednostkę (proces)”, Podręcznik Oslo 2018

- uznanie innowacyjnego leku na etapie badania klinicznego, dostępnego dla pacjentów, za kompletny produkt końcowy projektu,
- zdefiniowanie wdrożenia jako zastosowania innowacji w praktyce społeczno-gospodarczej, a nie jedynie wprowadzenia na rynek w postaci konkretnych produktów czy usług,
- możliwość oceniania wniosków przez ekspertów zagranicznych z doświadczeniem komercyjnym w danej branży, a nie tylko reprezentantów branży z Polski posiadających ograniczone doświadczenie we wdrażaniu innowacji, zwłaszcza o charakterze globalnym.

Tylko takie zmiany mogą przyczynić się do rozwoju w Polsce jednego z najbardziej innowacyjnych sektorów na świecie - przemysłu biotechnologicznego. W sektorze tym nakłady na B+R wciąż rosną, w efekcie zwiększających się potrzeb społecznych, związanych z palącymi wyzwaniami w obszarze zdrowia, rosnącą stale liczbą zachorowań i zmianami cywilizacyjnymi (np. w zakresie onkologii).

Brak reakcji zahamuje istotnie rozwój nowych inicjatyw badawczych, opartych o kapitał intelektualny polskich podmiotów gospodarczych, a w wypadku wielu MŚP, w tym startup'ów uniemożliwi wręcz wejście na rynek czy dalszy dynamiczny rozwój. **Bez wdrożenia** proponowanych **zmian** zostanie **zahamowany rozwój** konkurencyjności **polskiego sektora odkrywania nowych leków**, czyli rozwój przedsiębiorstw operujących wysokospecjalistyczną wiedzą, ponoszących duże nakłady na działalność B+R - obszar intensywnych innowacji.

#### 8. Uproszczenie modelu finansowego w ramach FENG dla jednostek naukowych, rozróżniające ich specyfikę i rodzaj prowadzonej działalności oraz rolę w projekcie.

##### UZASADNIENIE:

Uproszczenie modelu finansowego w ramach FENG dla jednostek naukowych, powinno uwzględniać wymagania zminimalizowane do realnego poziomu, adekwatnego do typu wnioskującej jednostki. Niedopuszczalnym jest, aby rekomendacje instytucji wdrażających w tym zakresie były odmienne od wymagań, oceny eksperta finansowego na kolejnym etapie i nie uwzględniały specyfiki jednostki naukowej.

#### 9. Zwiększenie minimalnej liczby ekspertów ze strony wnioskodawcy podczas panelu oceniającego, w szczególności we wspólnych projektach przedsiębiorców z ośrodkami naukowymi

- a. Zwiększenie liczby uczestników panelu ze strony wnioskodawcy do pięciu osób (przy jednym module).
- b. Zwiększenie liczby osób uczestniczących w panelu po stronie wnioskodawcy przy projektach partnerskich (zwiększenie składu o jeszcze jednego reprezentanta partnera).
- c. Zwiększenie liczby osób uczestniczących w panelu po stronie wnioskodawcy przy każdym kolejnym module (poza pierwszym bazowym); dodanie możliwości wprowadzenia kolejnego uczestnika po stronie wnioskodawcy.

##### UZASADNIENIE:

Projekty interdyscyplinarne obejmują często kilka dziedzin naukowych / branż. Wobec panelu oceniającego prowadzonego online, zwiększenie liczby uczestników ze strony wnioskodawcy nie

zaburzy czasu trwania i formuły spotkania, a jedynie umożliwi wyczerpujące odpowiedzi kluczowej kadry wnioskodawców na pytania ekspertów w różnych aspektach (wtedy, gdy to będzie potrzebne). Warto podkreślić, że np. w branży biotechnologicznej, projekt obejmuje często bardzo specjalistyczne obszary np. w zakresie chemii (w tym chemii medycznej i komputerowej), biologii, ADME badań w zwierzętarni, odpowiedzi na bardzo partykularne założenia projektu, w tym budżetu. Wymaga to obecności większej liczby specjalistów po stronie wnioskodawców.

Im szerszy zakres projektu (więcej modułów) oraz założenie realizacji projektu w partnerstwie, tym bardziej wymagane jest zwiększenie udziału liczby reprezentantów spotkania online.

#### **10. Ogłaszanie konkursów dla projektów składanych w konsorcjach ze stosownym wyprzedzeniem, uwzględniającym czteromiesięczny czas przygotowania partnerskiego projektu.**

##### **UZASADNIENIE:**

Partnerskie projekty B+R opracowywane we współpracy przedsiębiorstwa i jednostki naukowej, oprócz konieczności zaplanowania wielu aspektów procesu badawczego prowadzonego w dwóch różnych ośrodkach badawczych, uwzględniają konieczność uzgodnień formalno-prawnych.

Umowa konsorcjum jest bardzo istotnym elementem, który uwzględnia wiele aspektów, nie tylko dotyczących realizacji planowanego procesu badawczego, ale też komercjalizacji wspólnie wypracowywanego rozwiązania.

Dlatego trzymiesięczny termin naboru (jak w konkursie FENG.01.01-IP.01-005/23 – Ścieżka SMART) wydaje się być niewystarczający wobec poziomów złożoności i konieczności iteracyjnej akceptacji założeń umowy / projektu na różnych poziomach (merytorycznym, prawnym).

Warto podkreślić, że w ww. konkursie pierwotnie zaplanowany termin naboru miał trwać od 15.12.2023 do 8.02.2024 r. Dopiero po wydłużeniu okresu naboru ostatecznie trwał niecałe 3 miesiące (do 8.03.2024 r.).

Tylko wydłużenie czasu na przygotowanie wniosku umożliwi jakościowe zaplanowanie wspólnego projektu B+R i założeń komercjalizacji, mając na względzie odpowiedzialność parterów projektu za racjonalne planowanie i wydatkowanie środków publicznych i prywatnych, będących inwestycją w innowacyjny rozwój branży life science i innych dziedzin, w których planowana jest efektywna współpraca nauki i biznesu.