

UZASADNIENIE

Projektowana ustawa ma na celu zwiększenie bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w strategicznym wymiarze technologii przełomowych, zapewniając tym samym wsparcie dla polskiej gospodarki, nauki, administracji oraz społeczeństwa, przez stworzenie Funduszu Rozwoju Technologii Przełomowych, zwanego dalej „Funduszem”. Fundusz stanowi odpowiedź na podnoszone wielokrotnie przez przedstawicieli środowiska naukowego, przedsiębiorców oraz przedstawicieli władzy publicznej postulaty zwiększenia i usystematyzowania nakładów na badania i rozwój, w szczególności w obszarach technologii przełomowych dla gospodarki i społeczeństwa. To technologie, na których opierać się będzie gospodarka przyszłości, a co za tym idzie ekonomiczna i strategiczna pozycja Rzeczypospolitej Polskiej będzie zależeć od tego w którym miejscu globalnych łańcuchów wartości znajdzie się nasz kraj.

Z tej perspektywy kluczowe staje się zapewnienie adekwatnych nakładów na wsparcie finansowe przedsięwzięć o kluczowym znaczeniu dla rozwoju technologii przełomowych w Polsce, w tym finansowanie lub dofinansowanie:

- 1) prac badawczych i wdrożeniowych z obszaru technologii przełomowych oraz wdrażaniu, w tym poprzez komercjalizację, oraz popularyzacji ich wyników;
- 2) transformacji cyfrowej podmiotów wykonujących zadania publiczne i wdrażania nowych rozwiązań technicznych służących zwiększeniu efektywności realizacji tych zadań;
- 3) ekspansji zagranicznej polskich przedsiębiorców oraz umiędzynarodowienia prowadzenia badań naukowych;
- 4) działań mających na celu poprawę bezpieczeństwa cyberprzestrzeni Rzeczypospolitej Polskiej;
- 5) działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego, zwiększania poziomu dostępności cyfrowej oraz przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu;
- 6) rzetelnej i profesjonalnej edukacji z zakresu nowych technologii, higieny cyfrowej i medialnej, cyberbezpieczeństwa, innowacji, etyki nowych technologii oraz przedsiębiorczości na wszystkich etapach kształcenia;
- 7) rozwoju zaplecza infrastrukturalnego jednostek systemu oświaty, podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, podmiotów wykonujących zadania publiczne oraz przedsiębiorców działających w sektorze technologii przełomowych;
- 8) działalności edukacyjnej i popularyzatorskiej z zakresu technologii przełomowych oraz innych nowych technologii, innowacyjności, nauki i transformacji cyfrowej.

Na te zadania, w myśl projektowanej ustawy, Fundusz przeznaczać będzie co najmniej 5 miliardów złotych rocznie (z wyjątkiem roku 2026 kiedy będzie to 2,5 miliarda złotych rocznie), z uwzględnioną coroczną waloryzacją o wskaźnik wzrostu cen i usług konsumpcyjnych ogółem, co zapewni zachowanie siły nabywczej środków w dyspozycji Funduszu.

Fundusz będzie miał charakter ogólnopaństwowy dzięki wprowadzeniu rozwiązań zapewniających ścisłą współpracę i partycypację w zarządzaniu Funduszem: Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Rządowi, środowisku naukowemu i przedsiębiorcom. Podmioty te, skupione w Radzie Funduszu, gdzie żadna ze stron nie będzie dysponować samodzielną większością głosów, będą wspólnie zarządzać środkami przeznaczonymi na realizację celów Funduszu, co odzwierciedla założenie, że w działania tak fundamentalne dla przyszłości kraju muszą być włączane wszystkie środowiska.

Przedstawienie inicjatywy ustawodawczej Sejmowi wpisuje się w realizację konstytucyjnej powinności państwa zawartej w art. 73 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że *„Każdemu zapewnia się wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury.”*. Niewątpliwie zapewnienie wystarczających nakładów na rozwój technologii przełomowych sprzyjać będzie realizacji tego uprawnienia, przy jednoczesnym poszanowaniu wyrażonej w art. 70 ust. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej autonomii szkół wyższych.

Bezpieczeństwo państwa w warunkach współczesnych nie może być pojmowane w kategoriach tradycyjnych, ograniczających się jedynie do aspektu militarnego czy dyplomatycznego. Nowoczesne ujęcie tego pojęcia obejmuje również czynniki gospodarcze, technologiczne i społeczne, które decydują o odporności państwa na zagrożenia i o jego zdolności do skutecznego funkcjonowania w warunkach globalnej rywalizacji. Rozwój nowoczesnych technologii – w tym w szczególności technologii przełomowych i podwójnego zastosowania, takich jak sztuczna inteligencja, technologie kwantowe, biotechnologie czy technologie kosmiczne – staje się elementem niezbędnym dla realizacji celów bezpieczeństwa narodowego.

W tym kontekście Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, jako najwyższy przedstawiciel państwa i gwarant ciągłości władzy, pełni szczególną rolę w kształtowaniu i nadzorze nad strategicznymi kierunkami polityki bezpieczeństwa. Wynika to zarówno z postanowień Konstytucji, które nakładają na Prezydenta obowiązek czuwania nad przestrzeganiem Konstytucji i stania na straży suwerenności oraz bezpieczeństwa państwa, jak i z jego pozycji w systemie organów państwowych, w szczególności w obszarze bezpieczeństwa i obronności.

Skoro zatem bezpieczeństwo narodowe w nowoczesnym rozumieniu wymaga konsekwentnego rozwijania potencjału naukowego i technologicznego, oczywistym jest, że to właśnie Prezydent – ze względu na swoje kompetencje ustrojowe – powinien posiadać szczególne instrumenty prawne pozwalające inicjować rozwiązania służące tym celom. Stąd zasadna jest jego rola przewidziana w ustawie, polegająca wspieraniu działań mających na celu rozwój nowoczesnych technologii w ścisłym związku z bezpieczeństwem państwa.

Wydatki na badania i rozwój nie mogą być traktowane wyłącznie jako element polityki gospodarczej czy innowacyjnej. Stanowią one jednocześnie narzędzie realizacji nadrzędnego obowiązku państwa, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa narodowego. Inwestycje w technologie przełomowe zwiększają odporność państwa na kryzysy, redukują zależność od zewnętrznych dostawców i podmiotów trzecich, a także wzmacniają zdolności obronne i gospodarcze.

Potrzeba wprowadzenia regulacji:

Doświadczenia historyczne dowodzą, że kolejne rewolucje technologiczne w decydujący sposób wpływały na pozycję gospodarczą i cywilizacyjną narodów. Kraje, które w XIX wieku zainwestowały w kolej i przemysł maszynowy, a w XX wieku w technologie komunikacyjne, elektronikę i komputery - osiągnęły skokowy rozwój, podczas gdy państwa pozostające na peryferiach postępu technologicznego zmagwały się z gospodarczym zacofaniem. Obecnie świat znajduje się u progu czwartej rewolucji przemysłowej, opartej na technologiach cyfrowych, sztucznej inteligencji, dużych zbiorach danych, automatyzacji oraz nowych przełomowych odkryciach naukowych. Ta kolejna transformacja niesie ze sobą zarówno olbrzymie szanse rozwojowe, jak i ryzyko pogłębienia dysproporcji między krajami innowacyjnymi a resztą świata. Polska, aby zapewnić sobie trwałą wzrost gospodarczy, bezpieczeństwo oraz poprawę jakości życia obywateli, powinna aktywnie uczestniczyć w tej globalnej rewolucji technologicznej i nie może pozwolić sobie na pozostanie wyłącznie odbiorcą cudzych technologii.

Niestety, szereg wskaźników świadczy o tym, że obecny poziom innowacyjności polskiej gospodarki jest niewystarczający. W Europejskim Rankingu Innowacyjności (European Innovation Scoreboard 2025) Polska została zaliczona do grupy tzw. „wschodzących innowatorów” (Emerging Innovators), czyli państw o wynikach innowacyjnych poniżej 70% średniej UE, zajmując 23. miejsce w UE (na 27 krajów) z wynikiem ok. 66% średniego poziomu unijnego. Także globalnie Polska mierzy się z dużą konkurencją: w Globalnym

Indeksie Innowacyjności (Global Innovation Index) 2024 Polska zajęła 40 pozycję na świecie ogółem i 47 pod względem rezultatów. Główną barierą jest niedostateczny poziom nakładów na badania naukowe i prace rozwojowe oraz ograniczona absorpcja nowych technologii przez sektor publiczny i prywatny. Choć w ostatnich latach odnotowano pozytywny trend wzrostowy (według ostatnich dostępnych danych GUS wydatki B+R w Polsce wzrosły nominalnie o 18,8% w 2023 r. względem poprzedniego roku, a ich udział w PKB wzrósł z 0,94% w 2014 r. do 1,56% w 2023 r.), to luka względem wysoko rozwiniętych państw nadal jest duża.

Co istotne, znaczna część nakładów na innowacje w Polsce pochodzi ze środków publicznych oraz funduszy unijnych, a zaangażowanie kapitału prywatnego w prace B+R wciąż jest ograniczone. Z danych GUS wynika, że w 2022 r. sektor przedsiębiorstw finansował ok. 65% nakładów B+R w Polsce, podczas gdy w gospodarkach wysokoinnowacyjnych biznes często ponosi 70-80% całkowitych wydatków na B+R. Oznacza to, że bez aktywnej roli państwa trudno oczekiwać przełomu, tym bardziej, że przedsiębiorcy często rezygnują z realizacji innowacyjnych projektów, jeśli nie uzyskają wsparcia publicznego. Najwyższa Izba Kontroli (NIK) w raporcie podsumowującym kontrolę pod nazwą „Wykorzystanie przez przedsiębiorców środków publicznych na innowacje i prace badawczo-rozwojowe” (2017 - ostatnia szczegółowa kontrola z tego zakresu) stwierdziła, że „przedsiębiorcy w zdecydowanej większości przypadków (24 na 30) rezygnowali z realizacji innowacyjnych projektów, gdy nie otrzymali publicznego wsparcia”. Jednocześnie NIK wskazała, iż dotychczasowe programy wsparcia innowacji w Polsce cechował brak spójnej strategii i koncentracji na projektach rzeczywiście przełomowych - środki rozproszone w wielu programach operacyjnych często finansowały jedynie rozwiązania nowe z perspektywy danego przedsiębiorcy, ale niebędące faktyczną nowością w skali kraju czy świata.

Projektowana ustawa wprost odpowiada na powyższe wnioski. Poprzez utworzenie Funduszu jako państwowego funduszu celowego z jasno określonymi priorytetami technologicznymi (technologie przełomowe o kluczowym znaczeniu dla gospodarki przyszłości) oraz mechanizmami wyboru projektów, nastąpi skokowe zwiększenie efektywności inwestowania środków publicznych w innowacje. Fundusz umożliwi koncentrację zasobów finansowych na najbardziej obiecujących kierunkach rozwoju (jak sztuczna inteligencja i uczenie maszynowe, komputery kwantowe, biotechnologia, robotyka, etc.), zapewniając równocześnie koordynację działań na poziomie centralnym, tak aby uniknąć rozproszenia i dublowania programów wsparcia. Kompleksowe spojrzenie sprawi, że realizowane inwestycje przyczynią się do wyrównywania różnic w innowacyjności między regionami i sektorami, pomoże uniknąć pułapek wynikających z udzielania fragmentarycznego

lub wybiórczego wsparcia, a także sprawi, że dofinansowane zostaną rzeczywiście projekty o charakterze strategicznym dla całej gospodarki.

Współczesne uwarunkowania czynią inwestycje w technologie przełomowe nie tylko kwestią rozwoju gospodarczego, ale wręcz koniecznością dla zachowania suwerenności i bezpieczeństwa państwa. Sztuczna inteligencja czy kryptografia kwantowa stają się narzędziami rywalizacji międzynarodowej - zarówno na polu ekonomii (przewaga technologiczna przekłada się na przewagę rynkową), jak i w sferze militarnej czy informacyjnej. Coraz częstsze ataki cybernetyczne na infrastrukturę krytyczną państw pokazują, że zdolności w zakresie cyberbezpieczeństwa i nowoczesnych systemów informatycznych są równie istotne jak tradycyjne zdolności obronne. W odpowiedzi na te wyzwania państwa wysoko rozwinięte znacząco zwiększają nakłady na badania nad nowymi technologiami o potencjale przełomowym. Unia Europejska, obok innych inicjatyw w zakresie AI, uruchomiła np. Flagowy Program Kwantowy (Quantum Flagship) o budżecie 1 mld € na lata 2018-2028, Francja w 2021 r. ogłosiła narodowy program rozwoju technologii kwantowych o wartości 1,8 mld €. Również Polska dostrzega te potrzeby - w dokumencie „Polityka naukowa państwa” przyjętym w 2022 r. wskazano informatykę kwantową i zaawansowane obliczenia wysokiej mocy jako jedno z głównych priorytetów nauki polskiej na najbliższe lata. Już teraz polskie ośrodki badawcze uczestniczą w międzynarodowych przedsięwzięciach w tym zakresie (np. w projekcie EuroQCS-PL koordynowanym przez Poznańskie Centrum Superkomputerowo-Sieciowe, owocującym niedawnym uruchomieniem komputera kwantowego w technologii spletkowanych jonów). Aby jednak tego rodzaju inicjatywy mogły się rozwijać i przynosić rezultaty, niezbędne jest zapewnienie im stabilnego finansowania oraz systemowego wsparcia, stąd propozycja ustanowienia Funduszu jako dedykowanego źródła finansowania technologii przyszłości.

Co istotne, Fundusz będzie tam gdzie to możliwe opierał się o istniejące już dobre praktyki i wykorzystywał zasoby instytucjonalne istniejących podmiotów działających w obszarze wsparcia innowacyjności, zapewniając stabilne źródło finansowania dla inicjatyw będących w gestii tych instytucji.

Reasumując, zarówno uwarunkowania wewnętrzne, jak i trendy globalne jednoznacznie wskazują na konieczność podjęcia skoordynowanego wysiłku państwa na rzecz technologii przełomowych. Ustawa o Funduszu Rozwoju Technologii Przełomowych jest odpowiedzią na tę konieczność i stanowi inwestycję w przyszłość kraju - tak jak niegdyś budowa portu w Gdyni czy Centralnego Okręgu Przemysłowego stanowiły impulsy modernizacyjne na miarę potrzeb swoich czasów. Ekspertci zauważają, że inwestycje w nowe technologie, takie jak sztuczna

inteligencja, zwracają się wielokrotnie, a analizy wskazują, że średnio każda złotówka zainwestowana w rozwiązania oparte o najnowocześniejsze technologie przynosi przedsiębiorstwom kilku, bądź nawet kilkunastokrotnie większe oszczędności lub przychody. Polska powinna wykorzystać te możliwości wzrostu produktywności i budowy nowych przewag konkurencyjnych, wymaga to jednak zasilenia systemu innowacji odpowiednim kapitałem oraz ukierunkowania go na najbardziej obiecujące obszary przy poszanowaniu roli istniejących instytucji o podobnych celach.

Streszczenie rozwiązań przyjętych w projekcie

Projekt ustawy precyzyjnie wskazuje cele Funduszu Rozwoju Technologii Przełomowych oraz zasady jego funkcjonowania. Zgodnie z art. 4 projektu, Celem Funduszu jest działanie na rzecz wzmocnienia bezpieczeństwa państwa, w szczególności w zakresie realizacji i wdrażania strategii bezpieczeństwa narodowego, o której mowa w art. 24 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2025 r. poz. 825, 1014 i 1080), poprzez wspieranie polskiej nauki, administracji, gospodarki i społeczeństwa w rozwijaniu technologii przełomowych, w tym:

- a) biotechnologii i medycyny,
 - b) interfejsów człowiek-maszyna i technologii immersyjnych,
 - c) technologii materiałowych i produkcyjnych,
 - d) technologii komunikacyjnych,
 - e) sztucznej inteligencji i robotyki,
 - f) technologii energetycznych,
 - g) technologii kosmicznych i transportowych,
 - h) technologii środowiskowych, klimatycznych i rolniczych,
 - i) technologii cyfrowych i obliczeniowych, w tym technologii kwantowych i kryptografii,
 - j) neurotechnologii
- oraz tworzeniu, rozwijaniu, wdrażaniu i popularyzowaniu rozwiązań opartych na tych technologiach.

Co kluczowe, katalog ten ma charakter otwarty. Wymieniono w nim kluczowe dziedziny będące dziś w światowej czołówce przełomowych innowacji, przy czym dynamiczny postęp naukowy może powodować pojawienie się kolejnych obszarów o podobnym potencjale (które

również będą mogły być wspierane w ramach Funduszu). Istotą jest ukierunkowanie wsparcia na technologie o charakterze horyzontalnym, których rozwój może przynieść radykalne zmiany społeczno-gospodarcze (ang. general purpose technologies), a tym samym zapewnić Polsce długofalowe korzyści rozwojowe.

Fundusz będzie państwowym funduszem celowym, o którym mowa w art. 29 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 z późn. zm.), co oznacza wyodrębnienie jego środków z budżetu państwa i przeznaczenie na ściśle określone cele. Dysponentem Funduszu ma być minister właściwy do spraw informatyzacji (art. 5 ust. 2 projektu). Oznacza to, że minister będzie zarządzać środkami Funduszu i odpowiadać za ich rozdysponowanie zgodnie z ustawą. Taki wybór dysponenta jest uzasadniony zakresem zadań Funduszu, obejmujących w dużej mierze finansowanie technologii cyfrowych i informatyzacji, przy czym minister będzie współdziałał ściśle z innymi ministrami przy realizacji poszczególnych komponentów np. z ministrem właściwym ds. szkolnictwa wyższego i nauki przy projektach z zakresu badań naukowych, z ministrem ds. gospodarki przy wsparciu przedsiębiorstw etc.

Projektowana ustawa określa przejrzyste zasady naboru i wyboru projektów do finansowania. W myśl art. 6 ust. 6, minister przeprowadza konkursy w sposób „przejrzysty, rzetelny i bezstronny”, zapewniając wnioskodawcom równy dostęp do informacji o warunkach i sposobie naboru oraz wyboru projektów. Ten zapis gwarantuje dochowanie zasad uczciwej konkurencji i transparentności. Każdy zainteresowany podmiot, spełniający kryteria określone w ustawie i ogłoszeniu konkursowym będzie miał jednakową szansę ubiegania się o środki Funduszu, zaś proces oceny wniosków będzie oparty na jawnych kryteriach merytorycznych. Takie unormowania sprzyjają profesjonalnemu i bezstronnemu wyborowi najlepszych projektów, co jest kluczowe dla powodzenia całego Funduszu. Jednocześnie, projekt przewiduje szczególny tryb postępowania w przypadku projektów strategicznym, dla których dopuszczony jest także tryb pozakonkursowy, jednak po spełnieniu rygorystycznych warunków:

1. Podmiotem realizującym projekt strategiczny jest:

- a) jednostka sektora finansów publicznych, lub jednostka jej podległa lub przez nią nadzorowana;
- b) instytucja rozwoju, o której mowa w ustawie z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (Dz. U. z 2024 r. poz. 923);
- c) jednostka systemu oświaty lub jej organ prowadzący będący jednostką samorządu terytorialnego lub ministrem;

- d) podmiot systemu szkolnictwa wyższego i nauki;
 - e) publiczny podmiot prowadzący działalność leczniczą;
 - f) publiczny podmiot o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa;
2. Projekt nie dotyczy wsparcia działalności gospodarczej podmiotu realizującego ten projekt;
 3. Projekt ma szczególnie istotne znaczenie dla celu Funduszu;
 4. Projekt charakteryzuje się wysokim stopniem pilności w zakresie realizacji celów Funduszu;
 5. Podmiot realizujący projekt strategiczny jest jedynym posiadającym zdolności, w szczególności techniczne, organizacyjne, kadrowe czy wynikające z jego formy prawnej lub zawartych umów, do racjonalnej ekonomicznie realizacji danego projektu.

W praktyce oznacza to, że nabór pozakonkursowy ograniczony będzie jedynie do projektów realizowanych przez podmioty publiczne, dzięki czemu projekty strategiczne nie będą powodować zakłóceń konkurencyjności ani budzić podejrzeń o nierówny dostęp do środków publicznych.

Fundusz będzie funkcjonował w oparciu o programy inwestycyjne, ustanawiane przez w drodze uchwały przez Radę Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw informatyzacji pozytywnie zaopiniowany przez Radę Funduszu i określające w sposób ogólny charakter interwencji dokonywanych ze środków Funduszu. Programy inwestycyjne mają mieć co najmniej roczny okres obowiązywania i służyć temu by nadawać ramy konkursom ogłaszanym przez ministra.

Wsparcie finansowe ze środków Funduszu może być udzielane w formie dotacji celowej lub w innych formach zapewnienia finansowania, w tym finansowania bezpośredniego. Projektowana ustawa ma być samodzielną podstawą prawną do przyznawania wsparcia finansowego.

W strukturze Funduszu wyodrębnionych zostanie pięć subfunduszy celowych (art. 5 ust. 3), odpowiadających głównym obszarom wsparcia:

1. Subfundusz naukowo-badawczy - przeznaczony na finansowanie prac badawczo-rozwojowych z obszaru technologii przełomowych, realizowanych głównie przez jednostki naukowe, konsorcja B+R i wybitnych naukowców.
2. Subfundusz wsparcia innowacyjnej gospodarki - przeznaczony na zapewnienie wsparcia przedsiębiorcom (w tym startupom, innowacyjnym MŚP) wdrażającym przełomowe technologie, w tym ich ekspansji zagranicznej i skalowania działalności.
3. Subfundusz nowoczesnej administracji - przeznaczony na wsparcie projektów transformacji cyfrowej sektora publicznego, wdrażanie nowatorskich rozwiązań technologicznych

w administracji rządowej i samorządowej celem zwiększenia efektywności i dostępności usług publicznych.

4. Subfundusz bezpieczeństwa cyberprzestrzeni - przeznaczony poprawie bezpieczeństwa państwa w cyberprzestrzeni, poprzez finansowanie projektów z zakresu cyberbezpieczeństwa, kryptografii, ochrony infrastruktury krytycznej i rozwijania rodzimych narzędzi zabezpieczających przed cyberzagrożeniami.

5. Subfundusz edukacyjno-popularyzatorski - przeznaczony na rozwój kompetencji przyszłości poprzez np. dofinansowanie projektów edukacyjnych, szkoleń, stypendiów oraz inicjatyw popularyzujących naukę i innowacje w społeczeństwie.

Takie rozdzielenie strumieni finansowania pozwoli na lepsze dostosowanie kryteriów i mechanizmów wsparcia do specyfiki beneficjentów każdego z obszarów.

W założeniu projektu, głównymi beneficjentami subfunduszu naukowo-badawczego będą uczelnie, instytuty badawcze, wybitni naukowcy prowadzący przełomowe projekty B+R oraz podmioty realizujące zadania publiczne. Subfundusz ten umożliwi finansowanie projektów strategicznych o wysokim ryzyku i potencjalnie wysokim zysku poznawczym.

Subfundusz wsparcia innowacyjnej gospodarki skierowany będzie przede wszystkim do startupów i MŚP rozwijających nowatorskie rozwiązania technologiczne. W ramach tego subfunduszu możliwe będzie udzielanie wsparcia finansowego np. na prace rozwojowe nad prototypem przełomowego produktu, na wdrożenie nowej technologii do działalności firmy czy na ekspansję na rynki zagraniczne. Fundusz umożliwi współfinansowanie projektów rozwojowych tak, by mogły one rosnąć na rodzimym rynku i stawać się globalnymi czempionami wywodzącymi się z Polski. Subfundusz wsparcia innowacyjnej gospodarki umożliwi zwiększenie tych wskaźników przez stymulowanie inwestycji prywatnych w innowacje (poprzez efekt mnożnikowy wsparcia finansowego) oraz poprawi struktury finansowania startupów. Co więcej, brak silnego wsparcia skutkuje często przejmowaniem polskich innowacji przez kapitał zewnętrzny. Nowy Fundusz pozwoli temu przeciwdziałać, finansując rodzime firmy na krytycznym etapie wzrostu. Co istotne, intencją projektu zgodnie z art. 6 ust. 3 jest możliwość stworzenia pośredniego systemu wsparcia, wykorzystującego istniejące zasoby instytucjonalne podmiotów zajmujących się bezpośrednim udzielaniem wsparcia.

Subfundusz nowoczesnej administracji przewidziany jest jako wsparcie dla projektów informatyzacji i cyfryzacji sektora publicznego. Głównymi beneficjentami będą tu instytucje publiczne (rządowe i samorządowe), które planują wdrożenia nowoczesnych technologii usprawniających realizację zadań publicznych. Przykładowo, środki z tego subfunduszu mogą

zostać wykorzystane na sfinansowanie systemów wykorzystujących sztuczną inteligencję do obsługi obywatela (chatboty w urzędach, automatyczna analiza wniosków), na zastosowanie Internetu Rzeczy i analiz big data w zarządzaniu infrastrukturą miejską (smart city), na cyfryzację procesów administracyjnych (e-government) czy zwiększenie interoperacyjności rejestrów państwowych. Transformacja cyfrowa administracji publicznej jest priorytetem ogólnonarodowym - poprawia dostępność usług dla obywateli i przedsiębiorców, obniża koszty funkcjonowania urzędów oraz podnosi efektywność przyspieszając załatwianie spraw i eliminując biurokratyczne bariery. Art. 8 pkt 2 projektu ustawy wprost wskazuje, iż Fundusz finansuje „transformację cyfrową zadań wykonywanych przez jednostki sektora finansów publicznych”. Subfundusz nowoczesnej administracji pomoże nadrobić te zaległości, finansując m.in. tworzenie nowych cyfrowych usług publicznych, rozwój rozwiązań typu GovTech (technologie dla sektora rządowego) czy szkolenia urzędników z obsługi zaawansowanych systemów. Długofalowym efektem będzie bardziej dostępna i efektywna administracja, co ma znaczenie zarówno dla obywateli, jak i dla klimatu inwestycyjnego.

Subfundusz bezpieczeństwa cyberprzestrzeni jest odpowiedzią na rosnące zagrożenia w sferze cyfrowej. Polska, tak jak inne kraje, doświadcza coraz bardziej złożonych ataków cybernetycznych wymierzonych w systemy państwowe, infrastrukturę krytyczną (energetyka, finanse, transport) czy przedsiębiorstwa. W 2022 r. odnotowano tysiące incydentów cyberbezpieczeństwa, a skala ataków typu ransomware, phishing czy APT (Advanced Persistent Threat - szczególnie poważne zagrożenia) stale rośnie. W tej sytuacji inwestycje w rozwój krajowych zdolności cyberbezpieczeństwa są nieodzowne. Subfundusz bezpieczeństwa cyberprzestrzeni pozwoli finansować m.in.: rozwój nowych narzędzi i oprogramowania zabezpieczającego, wsparcie dla sektora publicznego w podnoszeniu poziomu zabezpieczeń, tworzenie centrów operacji bezpieczeństwa (SOC) czy specjalistyczne szkolenia kadr. Beneficjentami będą tu zarówno instytucje państwowe odpowiedzialne za cyberbezpieczeństwo (np. zespoły reagowania na incydenty CERT, jednostki administracji zobowiązane ustawą o krajowym systemie cyberbezpieczeństwa), jak i podmioty rozwijające strategiczne technologie bezpieczeństwa (startupy produkujące rozwiązania kryptograficzne, firmy tworzące oprogramowanie ochronne itp.). Inwestycje z tego subfunduszu wpisują się w założenia Krajowej Strategii Cyberbezpieczeństwa RP na lata 2019-2024 (oraz projektowanej Strategii Cyberbezpieczeństwa RP na lata 2025-2029), która przewiduje budowę silnego ekosystemu krajowego w tym obszarze. Należy podkreślić, że środki na cyberbezpieczeństwo to nie tylko wydatek, ale i inwestycja chroniąca przed potencjalnie ogromnymi stratami. Według szacunków, skuteczny system cyberochrony może uchronić

gospodarkę przed szkodami rzędu wielu miliardów złotych rocznie, wynikającymi z udanych ataków. Wzmocnienie własnego potencjału w dziedzinie cyberbezpieczeństwa zabezpieczy również autonomię decyzyjną państwa ograniczy konieczność polegania na zagranicznych dostawcach technologii bezpieczeństwa.

Subfundusz edukacyjno-popularyzatorski ma z kolei za zadanie zbudować trwałe fundamenty kapitału ludzkiego dla gospodarki opartej na wiedzy oraz zwiększyć świadomość społeczeństwa w zakresie korzyści i wyzwań związanych z nowymi technologiami. Główni planowani beneficjenci to szkoły, uczelnie, jednostki samorządu terytorialnego i organizacje pozarządowe prowadzące projekty z obszaru edukacji i popularyzacji nauki. Środki tego subfunduszu mogą posłużyć m.in. do: finansowania programów stypendialnych i konkursów dla uczniów i studentów wybitnie uzdolnionych w dziedzinach nowych technologii, wspierania tworzenia nowych kierunków studiów i specjalizacji związanych ze sztuczną inteligencją, inżynierią danych, mechatroniką, kwantowymi technologiami, szkolenia nauczycieli i kadry akademickiej, aby potrafili kształcić uczniów/studentów w najnowszych technologiach, dofinansowania inicjatyw popularyzatorskich, czy rozwoju otwartych platform e-learningowych z zakresu nowych technologii dostępnych dla szerokiego grona odbiorców. Inwestycja w edukację technologiczną jest krytycznie istotna, ponieważ już obecnie polski rynek odczuwa niedobór wykwalifikowanych specjalistów. W Polsce branża nowych technologii sygnalizuje deficyt tysięcy programistów, inżynierów oprogramowania, czy analityków danych. Fundusz poprzez subfundusz edukacyjno-popularyzatorski będzie przeciwdziałał zjawisku drenażu mózgów, stwarzając lepsze warunki do rozwoju dla młodych talentów w kraju. Ponadto wzrośnie ogólny poziom kompetencji cyfrowych społeczeństwa, co ułatwi adaptację do zachodzących zmian technologicznych i zapewni bardziej włączający charakter transformacji (zmniejszając ryzyko wykluczenia cyfrowego części obywateli).

Każdy z subfunduszy będzie funkcjonował w ramach ogólnej struktury Funduszu, pod nadzorem ministra - dysponenta oraz Rady Funduszu. W art. 5 ust. 4 przewidziano, że podziału środków Funduszu na poszczególne zadania dokonywać będzie minister właściwy ds. informatyzacji po uzyskaniu pozytywnej opinii Rady Funduszu.

Dodatkowo, art. 5 ust. 5 zakłada utworzenie rezerwy ogólnej Funduszu w wysokości 10% środków rocznych, co jest mechanizmem elastyczności pozwalającym reagować na nieprzewidziane okoliczności lub uzupełniać finansowanie tam, gdzie będzie szczególnie potrzebne w danym roku (np. dofinansowanie wyjątkowo licznych projektów wysokiej jakości lub interwencja w sytuacji kryzysowej). Koszty obsługi Funduszu zostały ograniczone do maksymalnie 1% wszystkich środków i również pokrywane będą z Funduszu, co zapewni że

przynajmniej 99% środków trafi bezpośrednio na cele merytoryczne, a wydatki administracyjne będą minimalizowane. Wydatkowanie środków w ramach kosztów obsługowych odbywać się będzie na podstawie planu wydatków obsługowych, pozytywnie zaopiniowanego przez Radę Funduszu.

W celu realizacji działań koordynacyjno-doradczych w zakresie właściwości Funduszu, projekt przewiduje powołanie Rady Funduszu - organu o charakterze opiniodawczo-doradczym, działającego przy ministrze właściwym do spraw informatyzacji (art. 10 ust. 1). Rada Funduszu ma być forum eksperckim i koordynacyjnym, które zapewni ponadresortowe podejście i ciągłość strategiczną funkcjonowania Funduszu. Do zadań Rady należeć będzie m.in.: doradztwo w zakresie kierunków działań Funduszu, opiniowanie kluczowych decyzji, coroczna analiza i ocena skuteczności finansowania programów inwestycyjnych wraz z rekomendacjami na przyszłość, a także sporządzanie opinii na temat działalności Funduszu oraz zgłaszanie propozycji dotyczących jego funkcjonowania. Taki zakres kompetencji zapewni stały nadzór merytoryczny nad pracami Funduszu i umożliwi szybkie identyfikowanie ewentualnych problemów czy potrzeb korekt w działaniu instrumentu. Rada będzie także wyposażona w szereg kompetencji opiniodawczych – jej wyrażona w uchwale pozytywna opinia jest wymagana np. do ustalenia regulaminu konkursu, ustanowienia programu inwestycyjnego, zatwierdzenia przebiegu konkursu czy podziału środków na obsługę Funduszu. Takie podejście jest konieczne dla zapewnienia, że istnieje ciało koordynujące działania w ramach Funduszu oraz, że działania podejmowane w ramach konkursów mają szerokie poparcie wszystkich środowisk.

Skład Rady został zaprojektowany tak, by łączyć przedstawicieli administracji rządowej, świata nauki, przedsiębiorców oraz Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z art. 11 ust. 1, w skład Rady wejdą przedstawiciele pięciu właściwych przedmiotowo ministrów, przedstawiciel Prezesa Rady Ministrów, trzech przedstawicieli ogólnokrajowych organizacji przedsiębiorców (statutowo zajmujących się tematyką Funduszu), trzech przedstawicieli podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki oraz czterech przedstawicieli Prezydenta w tym jeden przedstawiciel Biura Bezpieczeństwa Narodowego. Łącznie Rada liczyć będzie 16 członków. Tak ukształtowany skład gwarantuje z jednej strony udział kluczowych resortów rządowych, zapewniając powiązanie Funduszu z politykami publicznymi rządu, a z drugiej strony silną reprezentację interesariuszy spoza rządu (środowisko przedsiębiorców oraz środowisko naukowe). Reprezentanci przedsiębiorców i nauki wniosą do prac Rady perspektywę praktyczną i ekspercką, co zwiększy jakość decyzji

i rekomendacji. Warto zauważyć, że członków Rady powołuje i odwołuje Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (art. 11 ust. 3) - w tym przedstawiciele rządowych na wniosek odpowiednich podmiotów, zaś przedstawiciele przedsiębiorców spośród wyłonionych w otwartych konkursach kandydatów zgłoszonych przez organizacje pracodawców oraz podmioty systemu szkolnictwa wyższego i nauki. Obsługę techniczno-organizacyjną Rady zapewniać będzie urząd obsługujący ministra właściwego do spraw informatyzacji (art. 10 ust. 3), a koszty funkcjonowania Rady pokrywane będą z budżetu Funduszu (mieszcząc się w limicie 1% kosztów obsługi). Członkom Rady - którzy będą pełnić funkcje społecznie - przysługiwać ma zwrot kosztów przejazdu, zakwaterowania oraz dieta za udział w posiedzeniach, według zasad analogicznych jak dla pracowników sfery budżetowej odbywających podróże służbowe.

Powołanie Rady Funduszu ma istotne znaczenie ustrojowe i praktyczne. Po pierwsze, zapewnia ponadpolityczność i ciągłość - niezależnie od ewentualnych zmian na poszczególnych stanowiskach. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, sprawujący patronat honorowy nad działalnością Funduszu, wraz ze środowiskiem naukowym i biznesowym czuwać będą nad utrzymaniem strategicznego kierunku inwestycji. Jest to szczególnie ważne w obszarze, którego horyzont czasowy wykracza poza jedną kadencję parlamentu - badania naukowe i budowa innowacji wymagają stabilności finansowania w perspektywie wielu lat. Oprócz tego, Rada integruje różne środowiska - staje się platformą współpracy rządu z biznesem i nauką. Pozwoli to uniknąć dublowania inicjatyw oraz zapewnić komplementarność działań na styku nauka-gospodarka-administracja. Po trzecie, Rada poprzez swoje analizy skuteczności będzie narzędziem monitoringu i ewaluacji. Sprawozdanie z działalności Funduszu przekazywane będzie co roku Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej, Sejmowi i Senatowi. Takie podejście wpisuje się w zasadę zarządzania opartego na dowodach i pozwoli udoskonalać politykę Funduszu w toku jego działania. Utworzenie Rady Funduszu zapewni więc, że realizacja ustawy będzie odbywać się z udziałem szerokiego grona interesariuszy i ekspertów, co zwiększy przejrzystość, efektywność i akceptację społeczną podejmowanych decyzji. Przewiduje się, że członkowie Rady Funduszu będzie pełnić swoją funkcję przez czas nieokreślony (tj. do odwołania), co pozwoli zapewnić jej reprezentatywność oraz lepszą współpracę między Radą Funduszu a innymi podmiotami zaangażowanymi w wykonywanie zadań wynikających z projektowanej ustawy.

Projektowana ustawa wejdzie w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

Maksymalny limit finansowania z budżetu państwa Funduszu, według założeń do ustawy, w okresie 2026-2035 wyniesie 47 500 000 000 zł. Środki na realizację zadań w ramach Funduszu będą pochodzić m.in. z budżetu państwa. Projekt ustawy wskazuje przychody Funduszu:

- 1) środki finansowe z tytułu odsetek lub udziału w zyskach przedsięwzięć finansowanych przez Fundusz, o ile program inwestycyjny w ramach którego przyznano wsparcie finansowe przewidywał takie rozwiązania;
- 2) wpłaty z budżetu państwa przekazywane przez ministra właściwego do spraw informatyzacji, w wysokości określonej corocznie w ustawie budżetowej na dany rok budżetowy, nie niższej niż 5 mld zł;
- 3) wpływy z kar pieniężnych, o których mowa w art. 46, 47a oraz 47b ustawy z dnia 5 września 2016 r. o usługach zaufania oraz identyfikacji elektronicznej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1725);
- 4) wpływy z kar pieniężnych, o których mowa w art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 4 kwietnia 2019 r. o dostępności cyfrowej stron internetowych i aplikacji mobilnych podmiotów publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 848);
- 5) odsetki od zgromadzonych środków;
- 6) dobrowolne wpłaty, darowizny i zapisy.

Oprócz tego, w zakresie przychodów Funduszu przewidziano dwa dodatkowe rozwiązania:

1. Dyrektor Naukowej i Akademickiej Sieci Komputerowej – Państwowego Instytutu Badawczego może, w drodze porozumienia z ministrem właściwym do spraw informatyzacji, przekazać część środków z planu finansowego tego instytutu, w tym z wypracowanego przez Naukową i Akademicką Sieć Komputerową – Państwowy Instytut Badawczy zysku netto za poprzedni rok obrotowy, do Funduszu.
2. Minister właściwy do spraw informatyzacji może przekazać, w drodze decyzji, część środków z Funduszu Szerokopasmowego, o którym mowa w art. 16a ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 604, 834 i 1222), do Funduszu, informując o tym ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Dla zapewnienia, że Fundusz będzie w stanie realizować swoje zadania, projekt ustawy przewiduje, że wpłaty do Funduszu z budżetu państwa będą powiększane, począwszy od

drugiego roku od powołania Funduszu, o wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w poprzednim roku kalendarzowym, ogłoszony przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie art. 94 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W przypadku, gdy wskaźnik ten przyjmuje wartość ujemną, projekt przewiduje przyjmowanie wartości celu inflacyjnego publikowanego przez Narodowy Bank Polski na 1 stycznia roku, którego dotyczy. Zgodnie z najbardziej aktualnymi Wieloletnimi Załoženiami Makroekonomicznymi na lata 2025-2029, przyjętymi przez Radę Ministrów 29 kwietnia 2025 roku, wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ma wynieść:

- 1) w 2026 roku: 103,0 (przy bazie za rok poprzedni = 100)
- 2) w 2027 roku: 102,6 (przy bazie za rok poprzedni = 100)
- 3) w 2028 roku: 102,5 (przy bazie za rok poprzedni = 100)
- 4) w 2029 roku: 102,4 (przy bazie za rok poprzedni = 100)

Przyjmując, że w kolejnych latach wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych miałby wynieść wartość średnią z ww. czterech, tj. 102,625, wysokość wpłat z budżetu państwa przedstawiałaby się następująco:

- 1) w 2026 roku: 2,5 miliarda złotych
- 2) w 2027 roku: 5,15 miliarda złotych
- 3) w 2028 roku: 5,284 miliarda złotych
- 4) w 2029 roku: 5,416 miliarda złotych
- 5) w 2030 roku: 5,546 miliarda złotych
- 6) w 2031 roku: 5,692 miliarda złotych
- 7) w 2032 roku: 5,840 miliarda złotych
- 8) w 2033 roku: 5,994 miliarda złotych
- 9) w 2034 roku: 6,152 miliarda złotych
- 10) w 2035 roku: 6,313 miliarda złotych.

Należy jednak podkreślić, że powyższe dane mają jedynie charakter szacunkowy, a wysokość wpłat do Funduszu z budżetu państwa byłaby uzależniona od obiektywnego wskaźnika gospodarczego, jakim jest wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem.

Waloryzacja ta ma na celu zachowanie siły nabywczej środków zgromadzonych w Funduszu i uniknięcie erozji jego zdolności do efektywnego wsparcia strategicznych sektorów technologicznych w Polsce.

W zakresie zasilenia budżetu państwa, przewiduje się że działania Funduszu będą miały pozytywny wpływ na sytuację fiskalną budżetu państwa. Zgodnie z raportem przygotowanym w 2023 roku na zlecenie Konferencji Rektorów Uczelni Ekonomicznych: *„Każdy wzrost udziału wydatków w PKB o 0,1 punkt procentowy oznacza wyższy wzrost PKB między ok. 0,8 punktu procentowego do ok. 1,3 punktu procentowego. Innymi słowy, każda zainwestowana złotówka daje efekt między ok. 8 a 13 złotych wyższego PKB”*. Będzie się to przekładać bezpośrednio na wpływy z tytułu podatków i innych opłat, co będzie sprzyjać sytuacji budżetowej.

Przewidywany jest jednoznacznie korzystny skutek społeczny projektowanej ustawy, w szczególności z uwagi na wzrost poziomu kompetencji cyfrowych w społeczeństwie, pozytywne skutki prowadzonych badań finansowanych ze środków Funduszu. Na dowód tych słów można przytoczyć raport końcowy z badania ewaluacyjnego prowadzonego przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w odniesieniu do Programu Innowacje Społeczne (2023), który na podstawie metodologii ilościowej SROI, służącej analizie mechanizmów powstawania i trwania wpływu organizacji na społeczeństwo, środowisko i gospodarkę, mierzeniu wartości tego wpływu i raportowaniu go, stwierdza że złotówka zainwestowana w program przyniosła zwrot społeczny od 15,55 zł do 250,26 zł w zależności od projektu i scenariusza. W przypadku Funduszu duży nacisk położono na działania edukacyjne i popularyzatorskie (w tym poprzez przeznaczenie na ten cel jednego z pięciu subfunduszy), co stanowi dodatkową korzyść społeczną.

Wpływ projektowanej ustawy na działalność mikro-, małych, średnich i dużych przedsiębiorstw jest jednoznacznie pozytywny, z uwagi na fakt że jeden z pięciu subfunduszy dotyczy bezpośrednio wsparcia innowacyjnej gospodarki, a pozostałe zakładają finansowanie zadań związanych z rozwojem technologicznym, w tym infrastrukturą badawczą. W praktyce oznacza to, że przedsiębiorcy zyskają na bezpośrednim finansowaniu ze środków Funduszu oraz na poprawie ogólnego stanu gospodarki, wywołanej zwiększeniem nakładów na badania i rozwój. Z uwagi na przeznaczenie dodatkowych środków finansowych na realizację działań inwestycyjnych, przewidywany jest pozytywny wpływ na działalność mikro-, małych, średnich i dużych przedsiębiorstw, w szczególności zajmujących się produkcją lub sprzedażą sprzętu cyfrowego i elektronicznego oraz przedsiębiorstwa z sektora budowlanego.

Projektowane przepisy są zgodne z zasadami proporcjonalności, uzasadnionego i niedyskryminującego charakteru. Przepisy projektu ustawy są uzasadnione nadrzędnymi względami interesu ogólnego i tym samym nie wykraczają poza to, co niezbędne.

Projekt nie zawiera przepisów regulacyjnych lub przepisów określających wymogi dotyczące świadczenia usług transgranicznych w rozumieniu ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2023 r. poz. 334).

Nie ma możliwości podjęcia alternatywnych w stosunku do projektowanej ustawy środków umożliwiających osiągnięcie zamierzonego celu.

Projektowana ustawa nie wymaga przedstawienia właściwym organom i instytucjom Unii Europejskiej, w tym Europejskiemu Bankowi Centralnemu, w celu uzyskania opinii, dokonania powiadomienia, konsultacji lub uzgodnienia.

Projekt ustawy nie zawiera przepisów technicznych w rozumieniu rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych (Dz. U. poz. 2039 oraz z 2004 r. poz. 597), w związku z tym nie podlega notyfikacji.

Projekt ustawy nie dotyczy praw i obowiązków przedsiębiorców lub ich praw i obowiązków wobec organów administracji publicznej.

Projektowana ustawa nie jest sprzeczna z prawem Unii Europejskiej.