



Warszawa, dnia 11 października 2017 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
MINISTER
ROZWOJU I FINANSÓW



2017-10-13
RPW/56400/2017 P

FS5.021.79.2017

Pan
Jarosław Gowin
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Szanowny Panie Premierze

W związku z przekazanymi przy piśmie z dnia 18 września 2017 r. Nr DLP.ZLS.1201.24.2017 projektami:

- ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*,
 - ustawy – *Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*,
- uprzejmie przekazuję następującą opinię.

Podstawowe zastrzeżenia do proponowanych rozwiązań

1. Istotne wątpliwości wzbudza, przyjęta w projekcie ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, zasada dotycząca relacjonowania wysokości wynagrodzeń, stypendiów, dodatków i innych świadczeń do wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę. Jest to rozwiązanie, które w znaczący sposób usztywnia planowanie budżetu, gdyż każdorazowe podwyższenie minimalnego wynagrodzenia powodowałoby automatyczne zwiększanie wydatków na ww. cele. Brak jest uzasadnienia do wprowadzania rozwiązań prawnych odwołujących się do minimalnego wynagrodzenia za pracę, szczególnie, że takie rozwiązania mogą powodować dodatkowe wydatki dla budżetu państwa.

Wysokość minimalnego wynagrodzenia na dany rok jest przedmiotem negocjacji i uzgodnień na forum Rady Dialogu Społecznego. Rada Ministrów przedkłada do uzgodnienia na forum ww. Rady propozycję jego wysokości, która nie może być niższa od wysokości wyliczonej w oparciu o ściśle określony w ustawie sposób, z uwzględnieniem konkretnych prognozowanych na dany rok wielkości makroekonomicznych. Jeżeli Rada Dialogu Społecznego nie uzgodni w określonym terminie wysokości minimalnego wynagrodzenia, Rada Ministrów musi je ustalić, w drodze rozporządzenia, jednak na poziomie nie niższym niż przedstawionym do negocjacji RDS.

Relacjonowanie do minimalnego wynagrodzenia różnych świadczeń, znacznie utrudnia nie tylko prowadzenie polityki w zakresie określenia wysokości minimalnego wynagrodzenia, ale powoduje obligatoryjne skutki dla budżetu państwa związane ze wzrostem tego

wynagrodzenia. Odpowiedzialność za utrzymanie stabilności finansów publicznych oraz ograniczenie deficytu, nie pozwala na akceptację propozycji, które powodować będą automatyczne zwiększanie wydatków w sferze szkolnictwa wyższego i nauki. Należy podkreślić, że wprowadzanie tego typu rozwiązań mogłoby doprowadzić do niekontrolowanego wzrostu wydatków budżetowych, a w konsekwencji spowodować objęcie Polski procedurą ograniczenia nadmiernego deficytu.

Dlatego też z projektu ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* należy usunąć wszystkie odwołania do wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, w szczególności w art. 145 (wysokość minimalnego miesięcznego wynagrodzenia pracowników uczelni publicznej na poszczególnych stanowiskach), w art. 179 (wysokość wynagrodzenia promotorów, recenzentów i członków komisji habilitacyjnej uczestniczących w postępowaniach o nadanie stopnia doktora, stopnia doktora habilitowanego lub tytułu profesora), w art. 197 (wysokość wynagrodzenia członka komisji przeprowadzającego ocenę śródk okresową kształcenia doktoranta), w art. 205 (wysokość stypendium doktoranckiego), w art. 393 (wytyczne dotyczące ustalanie wysokości wynagrodzeń członków gremiów działających w obszarze szkolnictwa wyższego i nauki).

Dodatkowo, odnosząc się do konkretnych przepisów przewidujących ustalenia wysokości świadczeń w relacji do minimalnego wynagrodzenia za pracę, należy wskazać, że:

- Zaproponowane w art. 145 projektu ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* wysokości minimalnych wynagrodzeń zasadniczych na poszczególnych stanowiskach w uczelniach publicznych, nie mogą zostać zaaprobowane. Jak już wskazano powyżej nie mogą być one ustalane w relacji do minimalnego wynagrodzenia za pracę. W związku z czym proponuje się, aby wielkości te określić kwotowo. Przy czym brak jest uzasadnienia, aby poziom przedmiotowych wynagrodzeń został zwiększony w stosunku do obowiązujących stawek. W obecnej sytuacji, gdy przychody uczelni publicznych uzyskiwane z opłat wnoszonych przez studentów studiów niestacjonarnych spadają m.in. z uwagi na uwarunkowania demograficzne, obligatoryjne podwyższanie wynagrodzeń pracowników mogłoby prowadzić do pogorszenia sytuacji finansowej niektórych podmiotów. Dodatkowo jednak należy zauważyć, że przepis ten określa wartości minimalne płac, a zatem pozwala uczelniom na przeznaczanie dla swoich pracowników wyższych kwot.
- Zgodnie z przedstawioną argumentacją, projektowane regulacje mają na celu poprawę statusu materialnego doktorantów. Biorąc pod uwagę odpowiedzialność za stabilność finansów publicznych, nie można przyjąć, aby wysokość stypendium doktoranckiego (art. 205 ust. 4 projektu ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*) wzrastała w sposób skokowy z obecnej kwoty 1.470 zł do kwot 2.310 zł lub 3.570 zł (w warunkach 2018 r.), tj. o ponad 140%, szczególnie, że koszty tego rozwiązania miałyby generować skutki dla budżetu państwa. Ograniczenia w zakresie kreowania nowych tytułów wydatków, wynikające z określonej na podstawie stabilizującej reguły wydatkowej maksymalnej kwoty wydatków budżetu państwa, jak również działania zmierzające do ograniczenia deficytu, nie pozwalają na akceptację ww. rozwiązania.

Projektodawca, uznając poprawę efektywności kształcenia na studiach doktoranckich za jeden z priorytetów przeprowadzanej reformy, powinien przy opracowywaniu koncepcji zmian w tym zakresie. uwzględnić możliwość sfinansowania wyższych stypendiów w ramach dotychczasowych środków, poprzez ograniczenie wydatków na inne, mniej istotne zadania. W przeciwnym wypadku wysokość stypendiów doktoranckich winna zostać odpowiednio obniżona.

2. Przewidziane w art. 378 projektu ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* rozwiązania, dotyczące pozostawiania w dyspozycji podmiotów należących do systemu szkolnictwa wyższego i nauki środków finansowych, które nie zostały wykorzystane w danym roku, należy usunąć. Są one bowiem niezgodne z podstawowymi zasadami określonymi w ustawie *o finansach publicznych*, tj. zasadą jednoroczności budżetu (art. 109) oraz zasadą wygasania niezrealizowanych kwot wydatków budżetu państwa z upływem roku budżetowego (art. 181). Zasada jednoroczności budżetu oraz zasada wygasania wydatków są jednymi z najważniejszych zasad, które powinny być spełnione, aby budżet państwa był właściwie wykonany i rozliczony. Reguły te dotyczą całości wydatków ujętych w ustawie budżetowej na dany rok niezależnie od rodzaju tych wydatków, przy czym w zakresie dotacji ustawa *o finansach publicznych* zawiera dodatkowo szczegółowe rozwiązania. Dotacje są to bowiem podlegające szczególnym zasadom rozliczania środki z budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego oraz z państwowych funduszy celowych przeznaczone na podstawie ustawy, lub umów międzynarodowych, na finansowanie lub dofinansowanie realizacji zadań publicznych. Zgodnie z art. 162 pkt 3 ustawy *o finansach publicznych* dokonywanie wydatków powinno następować zgodnie z planowanym przeznaczeniem. Nie można więc wydatkować otrzymanych środków na inne cele, jak zaproponowano w art. 378 ust. 1. Rozwiązanie to upodabniałoby bowiem otrzymane środki do subwencji, a nie dotacji, gdyż beneficjent mógłby swobodnie nimi dysponować. Reguły takie podważałyby wszystkie podstawowe zasady, w oparciu o które funkcjonuje sektor finansów publicznych.
Analogiczne uwagi dotyczą także propozycji pozostawiania na kolejne lata niewykorzystanych do końca roku dotacji przekazywanych uczelniom na fundusz stypendialny (art. 403 ust. 2) oraz na fundusz wsparcia osób niepełnosprawnych (art. 406 ust. 2).
Dodatkowo zauważenia wymaga, iż zgodnie z art. 48 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych* uczelnie publiczne nie mogą lokować wolnych środków pochodzących z dotacji. Pozostawienie niewykorzystanych środków w dyspozycji podmiotu, któremu zostały przyznane przez czas nieoznaczony, w sytuacji kiedy przepisy uniemożliwiają lokowanie tych środków oraz wykorzystanie ich na konsolidację płynnościową sektora (depozyt u Ministra Finansów), powoduje nieefektywne zarządzanie środkami publicznymi. Przepisy ustawy *o finansach publicznych* (art. 44) jako jedną z generalnych zasad gospodarki środkami publicznymi definiują dokonywanie wydatków w sposób celowy i oszczędny.
3. Ustalanie poziomu nakładów ponoszonych z budżetu państwa na realizację zadań w poszczególnych dziedzinach powinno stanowić domenę Rady Ministrów. Nie ma uzasadnienia wprowadzanie regulacji, które ograniczałyby kompetencje ww. organu w zakresie określania w kolejnych latach priorytetowych obszarów w zakresie finansowania, jak również wysokości dodatkowych środków przeznaczanych na ich wsparcie. Z uwagi na

powyższe skreślenia wymaga art. 379 projektu ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, w którym zaproponowano, aby środki finansowe na utrzymanie potencjału dydaktycznego i badawczego oraz na pomoc materialną dla studentów i zadania związane z zapewnieniem osobom niepełnosprawnym warunków do pełnego udziału w procesie przyjmowania na studia, kształceniu i prowadzeniu działalności naukowej były corocznie waloryzowane o średnioroczny wskaźnik wzrostu cen towarów i usług ustalony w ustawie budżetowej na dany rok. Takie rozwiązanie spowodowałoby bowiem usztywnienie i wzrost wydatków publicznych, ograniczający przestrzeń dla pozostałych podmiotów finansowanych z budżetu państwa, określaną w ramach stabilizującej reguły wydatkowej. Regulacja taka wprowadzałaby również uprzywilejowaną pozycję jednostek zaliczanych do systemu szkolnictwa wyższego i nauki, w stosunku do innych podmiotów, których działalność jest dofinansowywana z budżetu państwa.

4. Odnosząc się do informacji, przedstawionych w punkcie 6. OSR, dotyczących skutków finansowych dla budżetu państwa (4.950,6 mln zł w pierwszych 10 latach obowiązywania ustawy), pragnę podkreślić, iż niezbędne jest dokonanie powtórnej analizy kosztów wprowadzenia proponowanych rozwiązań w celu ich ograniczenia w kontekście możliwości finansowych budżetu państwa. Przedkładając propozycje zmian, które mają ulepszyć obecny system funkcjonowania i finansowania zadań w obszarze szkolnictwa wyższego i nauki projektodawca przede wszystkim powinien dążyć do bardziej efektywnego wykorzystania dotychczasowych zasobów finansowych, a nie generować dodatkowe, istotne koszty dla budżetu państwa. Realizacja zadań przewidzianych w projekcie powinna zatem odbywać się w ramach dotychczasowych warunków finansowych.

Należy podkreślić, iż realizowana przez Rząd polityka budżetowa, zorientowana na utrzymanie stabilności finansów publicznych z jednoczesnym wspieraniem działań mających na celu wzrost gospodarczy, prowadzona jest z uwzględnieniem ograniczeń zawartych w przepisach prawa krajowego i unijnego, obejmujących m.in.: maksymalny limit wydatków budżetu państwa, który jest ustalany na podstawie stabilizującej reguły wydatkowej zapisanej w ustawie o *finansach publicznych* oraz respektowanie wartości referencyjnych dla deficytu nominalnego (3% PKB) i długu (60% PKB) sektora instytucji rządowych i samorządowych. Stabilizująca reguła wydatkowa nakłada ograniczenia w zakresie wydatków dla niemal wszystkich jednostek sektora instytucji rządowych i samorządowych. Zwiększenie planowanych wydatków budżetu państwa któregośkolwiek podmiotu objętego regułą w związku z implementacją nowych przedsięwzięć lub modyfikacją dotychczasowych wiąże się zatem, co do zasady, z koniecznością poszukiwania oszczędności w ramach nieprzekraczalnego limitu wydatków i wymaga ograniczenia innych wydatków podmiotów objętych regułą wydatkową. Zatem wdrażanie rozwiązań generujących wzrost wydatków budżetu państwa, co do zasady, wiąże się z koniecznością ograniczenia puli środków przeznaczanych na realizację dotychczasowych zadań lub zwiększeniem planowanego deficytu budżetu państwa.

Jak już sygnalizowano w uwagach dotyczących art. 379 projektu ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, decyzje co do ewentualnego wyboru, jak i wysokości finansowania z budżetu państwa, nowych zadań lub zwiększenia nakładów na kontynuację dotychczasowych zadań w kontekście łącznych wydatków budżetu państwa podejmowane są przez Radę Ministrów,

a następnie uchwalane w ustawie budżetowej przez Parlament RP na poszczególnych etapach opracowywania kolejnych projekcji budżetowych.

Mając powyższe na uwadze niezbędne jest znaczne ograniczenie skutków finansowych wykazanych w OSR. I tak:

- Koszty związane z funkcjonowaniem gremiów działających w obszarze szkolnictwa wyższego i nauki powinny pozostać na tym samym poziomie. W tym celu należałoby przeanalizować, czy w związku z projektowanym połączeniem w jeden obszar szkolnictwa wyższego i nauki, niezbędne jest funkcjonowanie wszystkim dotychczasowych jednostek „wspomagających” oraz czy nie można byłoby „zracjonalizować” kosztów ich funkcjonowania (zmniejszenie składu, ustalenie wysokości wynagrodzeń adekwatnie do nakładu pracy). Ponadto odnosząc się do postulatu zwiększenia wynagrodzeń osobowych w Biurze Polskiej Komisji Akredytacyjnej oraz w Biurze Rady Doskonałości Naukowej (do czasu zakończenia działalności Biura Centralnej Komisji do spraw Stopni i Tytułów), pragnę wskazać, iż na etapie opracowywania projektu budżetu dysponenti części mogą przesuwac wynagrodzenia między nadzorowanymi jednostkami w celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań.
- Uruchomienie projektów „Inicjatywa doskonałości – uczelnia badawcza” oraz „Regionalna inicjatywa doskonałości” ma na celu podniesienie prestiżu polskich uczelni w zakresie działalności dydaktycznej i badawczej. Działania te wpisują się zatem w realizację dotychczasowych zadań projakościowych, na które zostały istotnie zwiększone środki w projekcie budżetu na rok 2018.
- W odniesieniu do wykazanych kosztów stypendiów doktoranckich stanowisko zawarte zostało w uwadze do art. 205 ust. 4 projektu ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*.
- Wydaje się również, że środki na rozbudowę Zintegrowanego Systemu Informacji o Nauce i Szkolnictwie Wyższym powinny być wygospodarowane w ramach dotychczasowych wydatków z oszczędności powstałych w realizacji innych zadań.

Dodatkowo należy wskazać, że informacje zaprezentowane w punkcie 6. OSR zostały przedstawione w sposób nieprzejrzysty i nieprecyzyjny, co znacznie utrudnia ocenę oszacowanych przez projektodawcę kosztów, np.

- z przedstawionych danych nie wynika jednoznacznie, które koszty składają się na kwotę wykazaną w tabeli w zakresie wydatków, co uniemożliwia jej weryfikację,
- informacje zostały przedstawione w sposób zbiorczy, bez podziału na poszczególnych dysponentów budżetu (np. innych ministrów nadzorujących uczelnie),
- nie wskazano, czy inni dysponenti sfinansują dodatkowe wydatki w ramach dotychczasowych środków (np. MON w ramach wydatków obronnych określonych w art. 7 ustawy o *przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych RP*),
- analiza danych zawartych w „Dodatkowych informacjach...” wskazuje, że w niewłaściwy sposób oznaczono kwoty w tabeli w części dotyczącej wydatków (gdy przepisy generują wzrost wydatków publicznych oznaczone powinny być ze znakiem „+” a nie „-”).

Ponadto, zgodnie z art. 451 ministrowie nadzorujący uczelnie „branżowe” przejmą od Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego finansowanie zadań w zakresie utrzymania potencjału badawczego szkół wyższych, co spowoduje konieczność dokonania stosownych alokacji środków między częściami budżetowymi. W OSR wskazano, iż szacuje się, że z budżetu MNiSW do budżetów innych ministrów przekazane zostanie ponad 150 mln zł, przy czym nie przedstawiono szczegółowych informacji w tym zakresie, umożliwiających prawidłowe zaplanowanie środków w projekcie budżetu na rok 2019.

Mając na uwadze wskazane powyżej zastrzeżenia konieczne jest skorygowanie, uzupełnienie i uporządkowanie informacji przedstawionych w punkcie 6. Oceny Skutków Regulacji.

Niezależnie od powyższego należy mieć na uwadze, że zgodnie z wymogami art. 50 ust. 1a, 4, 5 ustawy o finansach publicznych w przyjmowanych przez Radę Ministrów projektach ustaw, których skutkiem finansowym może być zmiana poziomu wydatków jednostek sektora finansów publicznych w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów, określa się w treści projektu maksymalny limit tych wydatków wyrażony kwotowo, na okres 10 lat budżetowych wykonywania ustawy, oddzielnie dla każdego roku, poczynając od pierwszego roku planowanego wejścia w życie ustawy, w podziale na: budżet państwa, jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki organizacyjne, pozostałe jednostki sektora finansów publicznych. Dodatkowo, ustawa musi określać mechanizmy korygujące, mające zastosowanie w przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok budżetowy maksymalnego limitu wydatków oraz organ, który monitoruje wykorzystanie limitu wydatków na wykonywanie zadania publicznego przez jednostki sektora finansów publicznych oraz odpowiada za wdrożenie mechanizmów korygujących.

Należy przy tym dodać, że maksymalne limity wydatków powinny określać całościowe skutki finansowe dla budżetu państwa wynikające z przedłożonego projektu, które będą zawierały zarówno wydatki na nowe zadania oraz wydatki na zadania już realizowane, których ta ustawa dotyczy. Natomiast w opisie dotyczącym punktu 6. OSR należy wówczas przedstawić dodatkowo różnicę w wydatkach w odniesieniu do obecnego stanu finansowania, celem zobrazowania powstałych różnic.

5. Dodatkowo proponuje się uzupełnienie projektowanych rozwiązań o zmiany w następującym zakresie:

Należy rozważyć objęcie konsolidacją zarządzania płynnością sektora finansów publicznych również wolnych środków uczelni publicznych poprzez rozszerzenie obowiązku ich lokowania u Ministra Finansów.

Objęcie konsolidacją byłoby korzystne dla sektora finansów publicznych jako całości, przy zachowaniu kompetencji uczelni publicznych w zakresie gospodarki finansowej oraz możliwości efektywnego zarządzania środkami. Ulokowanie wolnych środków przez jednostki sektora finansów publicznych w depozycie u Ministra Finansów pozwalałoby na obniżenie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa i długu publicznego.

Obecnie znaczna część środków uczelni publicznych nie jest wykorzystywana na bieżącą działalność i lokowana jest przede wszystkim w sektorze bankowym. Z drugiej strony Skarb

Państwa w celu finansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa pozyskuje na rynku środki poprzez sprzedaż skarbowych papierów wartościowych, w szczególności do sektora bankowego. Taka sytuacja jest nieefektywna z punktu widzenia całego sektora finansów publicznych i powoduje powstanie niepotrzebnych kosztów w postaci różnicy pomiędzy kosztem zaciąganych przez Skarb Państwa zobowiązań, a oprocentowaniem krótkoterminowych lokat w bankach. Dlatego też począwszy od 2011 r. jednostki sektora finansów publicznych stopniowo zostają objęte procesem konsolidacji zarządzania płynnością i obowiązkiem lokowania wolnych środków w depozycie u Ministra Finansów.

Objęcie konsolidacją spowodowało w latach 2011-2016 obniżenie potrzeb pożyczkowych budżetu o około 39,8 mld zł i dług publiczny o około 32,8 mld zł.

Funkcjonujący od kilku lat mechanizm konsolidacji nie odbiera ani swobody, ani elastyczności lokowania, a jedynie ogranicza katalog instrumentów, w które jednostki mogą lokować wolne środki. Nadal to jednostka swobodnie decyduje, czy ulokować środki i na jaki okres. Po upływie terminu depozytu środki są zwracane wraz z odsetkami na rachunek jednostki. W przypadku braku dyspozycji ulokowania na depozyt terminowy, środki są automatycznie przekazywane w depozyt overnight i rano stawiane wraz z odsetkami do dyspozycji, bez żadnego uszczerbku dla jednostki. Takie rozwiązanie będzie korzystne również dla uczelni publicznych. Środki przyjmowane przez MF w depozyt są oprocentowane, podobnie jak w bankach komercyjnych, w oparciu o stawki rynkowe, a mechanizm ich ustalania jest gwarantowany ustawowo. Tym samym uczelnie publiczne będą miały możliwości efektywnego zarządzania środkami, przy zachowaniu zbliżonej dochodowości, i jednocześnie zostaną włączone w ogólny mechanizm konsolidacji zarządzania płynnością sektora finansów publicznych.

Dodatkowo należy zastanowić się nad zmianą mechanizmu przekazywania uczelniom publicznym dotacji z budżetu państwa. Obecnie dotacje z budżetu państwa nie mogą być lokowane. Jednakże uczelnie nie wykorzystują środków przekazanych w ramach dotacji natychmiast po ich otrzymaniu. Formalnie środki te nie są lokowane, pozostają jednak na oprocentowanych rachunkach jednostek, a odsetki od tych środków mogą stanowić dochody poszczególnych jednostek. Koszty pozyskania przez Skarb Państwa środków na sfinansowanie dotacji (poprzez sprzedaż średnio i długoterminowych obligacji) są istotnie wyższe niż prawdopodobne przychody, jakie mogą uzyskać uczelnie publiczne z tytułu krótkoterminowych lokat. Z uwagi na powyższe zasadne byłoby następujące rozwiązanie:

- uczelnie otrzymujące dotacje otwierałyby w BGK rachunki, na które przekazywane byłyby dotacje;
- uczelnia otrzymująca dotacje byłaby zobowiązana utrzymywać i wydatkować środki z dotacji wyłącznie z tego rachunku;
- rachunki, na które byłyby przekazywane dotacje byłyby nieoprocentowane;
- niewykorzystane środki na koniec dnia byłyby przekazywane na podstawie stałego zlecenia płatniczego jednostki na rachunek O/N Ministra Finansów i zwracane podmiotom następnego dnia.

Wprowadzenie projektowanego rozwiązania pozwalałoby na efektywniejsze zarządzanie środkami publicznymi i przy założeniu, że w ogólnej kwocie dotacji przyznawanych uczelniom publicznym istnieją pewne kwoty pozostające na rachunkach uczelni, również obniżenie potrzeb pożyczkowych budżetu i wielkości długu publicznego. Ponadto możliwość pozyskiwania przez ministrów nadzorujących informacji o stanach środków na rachunkach poszczególnych szkół wyższych wzmocniłoby nadzór nad wykorzystywaniem środków budżetowych.

Pozostałe uwagi do projekt ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce

1. Mając na uwadze, iż do określonego w art. 7 ust. 1 katalogu podmiotów tworzących system szkolnictwa wyższego i nauki, odwołuje się szereg innych przepisów projektu, należy doprecyzować kategorię „inne podmioty prowadzące samodzielnie i w sposób ciągły działalność naukową” (pkt 8). Określenie to jest bardzo szerokie i może powodować wątpliwości interpretacyjne w zakresie praw i obowiązków przypisanych jednostkom tworzącym ww. system innymi regulacjami prawnymi. W myśl zaproponowanej definicji do systemu szkolnictwa wyższego i nauki należałyby bowiem podmioty wykonujące zupełnie inne zadania, które jednocześnie dodatkowo - jako działalność uboczną – realizują też działalność naukową. Przede wszystkim jednak z omawianego systemu należy wyłączyć jednostki budżetowe - instytucje powoływane do realizacji innych zadań, niż działalność naukowa.

2. Wątpliwości budzi status uczelni federacyjnych w kontekście przynależności do sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z projektem (art. 36) publiczna uczelnia akademicka wraz z inną publiczną uczelnią akademicką, instytutem badawczym, instytutem PAN lub międzynarodowym instytutem, jeżeli mają siedzibę w tym samym województwie, mogą utworzyć uczelnię federacyjną. Instytuty badawcze są wyłączone z sektora finansów publicznych. Międzynarodowy instytut może nie posiadać statusu „państwowej lub samorządowej osoby prawnej”. Powstaje wówczas pytanie, czy uczelnia federacyjna utworzona m.in. przez ww. podmioty jest jednostką sektora finansów publicznych.

Jednocześnie zaproponowany „przepływ środków” na realizację zadań uczelni federacyjnych, jest niezgodny z przepisami ustawy o finansach publicznych. Jednostki tworzące miałyby przekazywać uczelniom federacyjnym środki na utrzymanie potencjału dydaktycznego i potencjału badawczego, które otrzymały z budżetu państwa w formie dotacji podmiotowej. Art. 131 ustawy o finansach publicznych stanowi, że dotacje podmiotowe obejmują środki dla podmiotu wskazanego w odrębnej ustawie lub umowie międzynarodowej, wyłącznie na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie określonym w odrębnej ustawie lub umowie międzynarodowej. Przepis ten przewiduje, że dotacja podmiotowa może być przekazywana na dofinansowanie działalności danej jednostki, a nie na dalsze udzielanie dotacji dla innych podmiotów. Ponadto powstałyby problemy w zakresie rozliczania dotacji i ewentualnie dochodzeniu jej zwrotu.

Z uwagi na powyższe proponowana koncepcja tworzenia i finansowania uczelni federacyjnych nie może uzyskać akceptacji.

Dodatkowo, mając na uwadze wskazaną powyżej „definicję dotacji podmiotowej”, należy podkreślić, iż nieprawdziwe jest stwierdzenie zawarte w uzasadnieniu (str. 61, akapit trzeci), iż „... omawiane dotacje będą miały charakter podmiotowy co oznacza, że udzielane w ich ramach środki nie będą miały zdefiniowanego przeznaczenia...”.

3. Z przepisów art. 401 wynika, że roczne sprawozdanie finansowe uczelni publicznej podlega badaniu przez firmę audytorską. Natomiast przepisy dotyczące uczelni federacyjnej (art. 36-38) nie zawierają regulacji dotyczących:
 - określenia, czy każde roczne sprawozdanie finansowe uczelni federacyjnej będzie podlegało badaniu przez firmę audytorską, czy też po spełnieniu kryteriów określonych w art. 64 ust. 1 pkt 4 ustawy *o rachunkowości*,
 - wskazania organu, który będzie zatwierdzał roczne sprawozdanie finansowe uczelni federacyjnej,
 - wskazania właściwego organu, który będzie dokonywał wyboru firmy audytorskiej dokonującej badania tego sprawozdania.
4. W myśl art. 40 legitymację do występowania do Rady Ministrów z wnioskiem o utworzenie, likwidację, zmianę nazwy uczelni publicznej, projektodawca przypisuje wyłącznie ministrowi właściwemu do spraw szkolnictwa wyższego i nauki. Niezrozumiałe jest dlaczego w przypadku uczelni wojskowych, medycznych, artystycznych, morskich i służb państwowych, pominięto w ww. procesach udział ministrów nadzorujących te szkoły wyższe. Należy mieć na uwadze, że utworzenie nowej uczelni „branżowej” skutkować będzie tym, że jej działalność finansowana będzie z budżetu ministra nadzorującego. Ponadto to ministrowi nadzorującemu przypisane zostały kompetencje w zakresie wdrażania programu naprawczego w tych uczelniach. Z uwagi na powyższe poddaję pod rozważenie zmianę przedmiotowego przepisu.
5. W art. 41 ust. 6 należy konkretnie wskazać, które koszty związane z likwidacją uczelni publicznej będą pokrywane z budżetu państwa, skoro na podstawie innych ustępów tego przepisu zaspokajanie lub zabezpieczanie wierzycieli/splata zobowiązań następować będzie z majątku likwidowanego podmiotu.
6. Należałoby rozważyć pozostawienie w art. 64 ust. 2 zapisu dotyczącego zakresu umowy stanowiącego, iż umowa określa efekty kształcenia, z uwzględnieniem wiedzy i umiejętności sprawdzanych w postępowaniu kwalifikacyjnym o nadanie uprawnień do wykonywania zawodu – co ma szczególnie istotne znaczenie w przypadku umów zawieranych pomiędzy uczelnią a organem prowadzącym postępowanie egzaminacyjne w ramach uzyskiwania uprawnień do wykonywania zawodu i stanowi kluczowy element tych umów.
7. Przewidziane w art. 68 wydłużenie czasu trwania studiów niestacjonarnych (odpowiednio o 1 semestr w przypadku studiów pierwszego oraz drugiego stopnia i 2 semestry w przypadku jednolitych studiów magisterskich) spowoduje dodatkowe, nieujęte w Ocenie Skutków Regulacji do projektu, skutki finansowe dla budżetu państwa z tytułu finansowania ulgowych

przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego. W związku z powyższym OSR należy uzupełnić w tym zakresie.

8. Zgodnie z art. 104 ust. 1 kredyt studencki będzie mógł otrzymać student, który nie ukończył 30. roku życia. W porównaniu do obowiązujących regulacji projektodawca rezygnuje z wymogu posiadania przez studenta obywatelstwa polskiego. Propozycja ta nie została poparta przekonującą argumentacją, chociaż przedmiotowe rozwiązanie może spowodować zwiększenie beneficjentów otrzymujących tę formę finansowego wsparcia i powodować wzrost wydatków dla budżetu państwa. Z uwagi na powyższe przepis ten wymaga zmiany.
9. W art. 109 ust. 4 przewidziano jedynie, że w określonych w tym przepisie sytuacjach wysokość oprocentowania kredytu studenckiego spłacanego przez kredytobiorcę może być wyższa niż połowa stopy redyskontowej Narodowego Banku Polskiego. Regulacje te są niewystarczające. Ustawa powinna jednoznacznie wskazywać przypadki, w których kredytobiorca zobowiązany byłby do spłaty wyższych odsetek oraz określać ich wysokość. Alternatywnym rozwiązaniem byłoby przekazanie do uregulowania w rozporządzeniu ww. kwestii.
10. Należy ujednoczyć terminologię, użytą w art. 126 ust. 2 pkt 3 lit. a, ze stosowaną w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o *finansach publicznych*. Mowa tam o „środkach pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środkach z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA)” oraz o „środkach pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, innych niż wymienione w pkt 2”. Pojęcie „środki pochodzące z Unii Europejskiej” jest nieznane przepisom z zakresu finansów publicznych i użycie go może powodować trudności interpretacyjne.
11. Zaproponowany dopuszczalny górny poziom miesięcznego wynagrodzenia dla członków rady uczelni, który w warunkach 2018 r. wynosi 8.400 zł (400% minimalnego wynagrodzenia w 2018 r.), budzi zastrzeżenia i wymaga ponownego przeanalizowania pod kątem nakładu pracy jaką ww. osoby będą świadczyć na rzecz szkoły wyższej. Ponadto niezrozumiałe jest dlaczego rada, a nie minister nadzorujący, miałaby określać poziom wynagrodzenia zasadniczego i dodatku funkcyjnego dla rektorów uczelni (art. 148), w sytuacji gdy koszty działalności szkół wyższych w przeważającej części pokrywane są ze środków budżetu państwa.
12. Proponuje się przyjęcie ogólnych zasad dotyczących tworzenia i funkcjonowania zakładowego funduszu świadczeń socjalnych dla pracowników uczelni publicznych, tj. zasad wynikających z przepisów ustawy o *zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*. Nie ma uzasadnienia do dalszego odstąpienia od stosowania ww. zasad w stosunku do uczelni publicznych i naliczanie odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych w wysokości 6,5% planowanych przez uczelnię w roku poprzednim rocznych wynagrodzeń osobowych (art. 152). W konsekwencji należałoby uchylić wyłączenie w tym zakresie, zastosowane w art. 5 ust. 8 pkt 1 ww. ustawy o *zakładowym funduszu świadczeń socjalnych*.
13. Z uwagi na charakter prowadzonej działalności wątpliwości budzi propozycja, aby Rada Doskonałości Naukowej była centralnym organem administracji rządowej. Niezbędne jest przedstawienie argumentów uzasadniających takie rozwiązanie. Ponadto nie wiadomo w jakiej formie organizacyjnej miałby funkcjonować ten organ, a w konsekwencji w jaki

sposób byłby on finansowany. Przedłożone przepisy projektu zakładają bowiem dualizm w zakresie finansowaniu tego organu. Z jednej strony przewiduje się (art. 232), że obsługę RDN zapewniać będzie Biuro (jednostka budżetowa finansowane przez ministra). Z drugiej strony wskazano (art. 360 pkt 15 w powiązaniu z art. 393 ust. 1 pkt 1), że środki finansowe przewidziane na szkolnictwo wyższe i naukę przeznacza się m.in. na wynagrodzenia członków tej Rady.

14. Brak jest uzasadnienia, aby Polska Komisja Akredytacyjna uprawniona była do przyznawania nagród finansowych na zasadach określonych w statucie (art. 244 ust.1). Należy mieć na uwadze, iż działalność PKA pokrywana jest z budżetu państwa i organ ten nie posiada „własnych” środków, które mógłby przeznaczyć na ww. cel. Powstaje zatem pytanie, jakie byłoby źródło finansowania nowego wydatku. Ponadto w obszarze szkolnictwa wyższego i nauki funkcjonuje już obecnie szereg podmiotów (Prezes RM, ministrowie nadzorujący uczelnie, rektorzy) uprawnionych do przyznawania nagród. Nie ma potrzeby, aby katalog ten był rozszerzany.
15. Na podstawie art. 300 ust. 1, uczelnia oraz minister zapewniają osobom powołanym albo wybranym do pełnienia funkcji rzecznika dyscyplinarnego oraz członka komisji dyscyplinarnej ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej z tytułu wykonywania ich zadań. Jednocześnie zgodnie z ust. 2 tego przepisu obowiązek ubezpieczenia powstaje w dniu poprzedzającym dzień rozpoczęcia kadencji rzecznika lub komisji. Odnosząc się do ww. propozycji należy wskazać, że ogólne regulacje dotyczące umów ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej wynikają z przepisów Kodeksu cywilnego. Na podstawie art. 822 § 1 Kodeksu, przez umowę ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej ubezpieczyciel zobowiązuje się do zapłacenia określonego w umowie odszkodowania za szkody wyrządzone osobom trzecim, wobec których odpowiedzialność za szkodę ponosi ubezpieczający albo ubezpieczony.

Zawarta w art. 300 norma nie precyzuje zakresu przedmiotowego i podmiotowego dla proponowanego w tym przepisie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej. Z zaproponowanej regulacji nie wynika, jakiego rodzaju szkód ma dotyczyć przedmiotowe ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej oraz który z podmiotów (uczelnia, minister, rzecznik dyscyplinarny czy też członek komisji dyscyplinarnej) będzie stroną umowy ubezpieczenia OC. Dodatkowo konstrukcja tego przepisu i odniesienie się w nim do „wykonywanych zadań”, pozostaje pojęciem niedookreślonym, które może uniemożliwić wyznaczenie zamkniętego katalogu takich zadań, a w następstwie szkód, które mogą zostać wyrządzone poprzez ich wykonywanie.

Ponadto mając na uwadze zawartą w ww. artykule propozycję objęcia obowiązkiem ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej osoby powołanej albo wybranej do pełnienia funkcji „rzecznika dyscyplinarnego”, powstaje wątpliwość, czy przedmiotowy obowiązek ubezpieczenia będzie dotyczył także „rzecznika dyscyplinarnego do spraw studentów”. W związku z powyższym uzasadnione wydaje się wyjaśnienie przedmiotowych kwestii w uzasadnieniu do projektu ustawy. Celowe jest także określenie w przepisach opiniowanej ustawy zasad kontroli spełnienia obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego oraz konsekwencji jego niespełnienia. Dodatkowo, mając na uwadze ogólne normy dotyczące

odpowiedzialności cywilnej, należy wskazać, że ubezpiecza się odpowiedzialność cywilną a nie „od” odpowiedzialności cywilnej.

Niezależnie od powyższego zasadne jest uzupełnienie uzasadnienia o informacje dotyczące celu i zasadności objęcia przedmiotowym obowiązkiem ubezpieczenia określonej grupy podmiotów. Należy pamiętać, iż wprowadzenie ubezpieczenia obowiązkowego wiąże się z przymusem skierowanym do określonej grupy podmiotów (osób), który wyłącza lub w sposób znaczący ogranicza swobodę kontraktową stron.

16. W art. 321 ust. 2 pkt 5 zaproponowano, aby cudzoziemiec posiadający certyfikat znajomości języka polskiego jako obcego co najmniej na poziomie C1, był obligatoryjnie zwolniony z opłat za kształcenie na studiach, studiach podyplomowych lub w innych formach (szkolenia, kursy). Przede wszystkim nasuwa się pytanie, czy Polacy posługujący się językiem obcym na analogiczny poziomie, w innym państwie zwolnieni są z opłat za studia, tylko i wyłącznie z tytułu znajomości ojczystego języka tego kraju. Poza tym rozszerzanie liczby studentów nie wnoszących opłat za studia o ww. osoby, powodowałoby zmniejszenie średnich kosztów ponoszonych na studenta. Poziom tych kosztów często wskazuje się jako jedną z przyczyn niskiej jakości kształcenia na polskich uczelniach. Reasumując nie znajdują uzasadnienia do wdrożenia tego rozwiązania.
17. Nasuwa się pytanie, czy wyodrębnienie w art. 321 ust. 2 punktu 7 (dotyczącego pracownika migrującego) jest właściwe, skoro w pkt 1 tej regulacji mowa jest o cudzoziemcach – obywatelach państw członkowskich Unii Europejskiej (...).
18. Z zaproponowanych przepisów (art. 334, 336, 337) wynika, że Konferencja Rektorów Akademickich Szkół Polskich, Konferencja Rektorów Publicznych Uczelni Zawodowych, Konferencja Rektorów Zawodowych Szkół Polskich, Parlament Studentów RP oraz Krajowa Reprezentacja Doktorantów, posiadać będą osobowość prawną. Oznacza to, że zgodnie art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy *o rachunkowości* jednostki te zobowiązane będą do prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań finansowych zgodnie z zasadami określonymi w tej ustawie. Przedmiotowy projekt ustawy nie zawiera regulacji w zakresie:
 - a) określenia zasad tworzenia, zmniejszania i zwiększania funduszy własnych tych jednostek. Zauważenia wymaga, że w polskim systemie prawnym we wszystkich jednostkach prowadzących księgi rachunkowe (tj. zarówno w jednostkach zaliczanych do sektora finansów publicznych, jak i jednostkach gospodarczych) równowartość mienia wnoszonego przez podmioty lub organy założycielskie znajduje, na dzień utworzenia tych jednostek, swoje odzwierciedlenie w funduszu (kapitale) podstawowym. Z kolei osiągnięte zyski netto jednostki, powinny być odnoszone na utworzony w tym celu fundusz zapasowy lub rezerwowy; z tego funduszu powinny być pokrywane ponoszone przez jednostkę straty netto,
 - b) określenia, czy każde roczne sprawozdanie finansowe tych jednostek będzie podlegać badaniu przez firmę audytorską, czy też po spełnieniu kryteriów określonych w art. 64 ust. 1 pkt 4 ustawy *o rachunkowości*,
 - c) wskazania organu, który będzie zatwierdzał roczne sprawozdanie finansowe tych jednostek,

- d) wskazania organu, który będzie dokonywał wyboru firmy audytorskiej dokonującej badania tego sprawozdania.
19. W art. 351 przewiduje się, że Prezes Rady Ministrów może przyznawać nagrody za wyróżniające się rozprawy doktorskie, wysoko oceniane osiągnięcia (...) w wysokości nie wyższej niż 75-krotność minimalnego wynagrodzenia (157,5 tys. zł w warunkach 2018 r.). Mając na uwadze, iż obecnie nagrody te przyznawane są w kwotach od 25 tys. zł do 125 tys. zł (zgodnie z rozporządzeniem Prezesa RM), brak jest zasadność do podnoszenia ich maksymalnej wysokości.
 20. Proponuje się (art. 360 pkt 2 lit. b w powiązaniu z art. 365 ust. 1), aby środki na utrzymanie potencjału badawczego, przekazywane w formie dotacji podmiotowej, obejmowały m.in. wydatki na zakup lub wytworzenie aparatury naukowo-badawczej oraz infrastruktury informatycznej o wartości nieprzekraczającej 500 tys. zł. Jak już wskazywano powyżej dotacja podmiotowa to środki przekazywane dla danej jednostki na dofinansowanie działalności bieżącej. Omawiany strumień finansowania nie może zatem obejmować środków na wydatki o charakterze majątkowym. Regulacje w tym zakresie wymagają skorygowania.
 21. Odnośnie zaproponowanej konstrukcji art. 360 pkt 5, należy wskazać, iż nie jest znana intencja projektodawcy odnośnie zakresu przeznaczenia środków finansowych na inwestycje oraz źródeł ich finansowania. Należy to wyjaśnić.
 22. W art. 360 pkt 10 mowa jest o „zadaniach współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych Unii Europejskiej albo z niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielonej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA)”. Proponuje się zastąpienie słowa „współfinansowanych” sformułowaniem „finansowanych z udziałem”, gdyż słowo „współfinansowanie” tam, gdzie to możliwe, powinno odnosić się do współfinansowania krajowego. Należy także wskazać na konieczność ujednolicenia terminologii z używaną w ustawie o *finansach publicznych* (szczegóły w uwadze do art. 126 ust. 2 pkt 3 lit. a). Ponadto zawężanie tego przepisu tylko do środków pochodzących z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej może ograniczać możliwości pozyskania środków finansowych na szkolnictwo wyższe z innych środków pochodzących z Unii Europejskiej oraz z innych źródeł zagranicznych.
 23. Z treści art. 361 ust. 1 pkt 5 wynika, że minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki środki na utrzymanie potencjału badawczego przekazywać będzie m.in. instytutom badawczym. Rozwiązanie to nie jest spójne z koncepcją prezentowaną przez resort nauki na etapie prac nad projektem ustawy o *Sieci Badawczej: Łukasiewicz*. Wskazywano wówczas, że instytuty, które nie wejdą do Sieci, od 2021 r. stracą prawo do otrzymywania dotacji na działalność statutową. Z uwagi na powyższe uprzejmie proszę o wyjaśnienie, jakie rozwiązania w zakresie finansowania instytutów badawczych obecnie planuje wprowadzić Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, co pozwoli na ustosunkowanie się do propozycji przewidzianych w opiniowanym projekcie dotyczących kwestii finansowych.
 24. W art. 361 i art. 364 wskazano, że minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki m.in. przyznaje środki, o których mowa w art. 360 pkt 10. Należy podkreślić, że środki finansowe przeznaczone na realizację zadań finansowanych z udziałem środków UE i EFTA „przyznawane” są w szczególnym trybie, przede wszystkim przez właściwe instytucje

zarządzające i pośredniczące. Ograniczenie możliwości „przyznania” środków jedynie do ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki może spowodować, iż podmioty, o których mowa w niniejszych przepisach, nie będą mogły otrzymać środków finansowych na realizację ww. zadań od instytucji pośredniczących i zarządzających innych, niż Minister.

25. W treści art. 368 ust. 1 proponuje się odejście od wyróżniania w ramach wskazanych inwestycji (pkt 1-2) jakie zadania mogą być objęte finansowaniem. W obecnym zapisie art. 20 ustawy o zasadach finansowania nauki istnieje katalog zamknięty poszczególnych działań inwestycyjnych. Mając to na uwadze powstaje wątpliwość, czy odejście od dotychczasowych zapisów nie będzie skutkowało poszerzeniem zakresu inwestycji przewidzianych do dofinansowania z budżetu państwa.

26. Odnosząc się do art. 374, należy zwrócić uwagę, że rozliczanie środków, o których mowa w tym przepisie odbywa się także, a może przede wszystkim, w trybach przewidzianych w ustawie o finansach publicznych, w tym w szczególności jej art. 189 i art. 207.

27. W art. 375 ust. 2 należy doprecyzować, zgodnie z jaką ustawą i umową mają być wydatkowane środki finansowe wskazane w art. 360 pkt 5, 6 i 8.

28. Należy dostosować terminy przekazywania danych dotyczących sytuacji finansowej uczelni publicznych do harmonogramu prac nad sprawozdaniem z budżetu państwa. Uczelnie publiczne są bowiem częścią sektora finansów publicznych, a zestawienie dochodów i wydatków sektora finansów publicznych jest integralną częścią sprawozdania z wykonania budżetu państwa.

29. W art. 398 dokonano rozszerzenia katalogu podmiotów korzystających ze zwolnienia z wymienionych w tym przepisie podatków; w stosunku do obowiązującego w tym zakresie zwolnienia; o związek uczelni i uczelnię federacyjną. W konsekwencji, w przypadku zwolnienia z podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego mogą powstać ubytki we wpływach do budżetów gmin (beneficjentów dochodów z tych podatków). OSR powinno zatem zostać uzupełnione o informacje w zakresie oszacowanych ewentualnych ubytków we wpływach do budżetów gmin. Obowiązek taki wynika z art. 50 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że zakres zwolnień z podatków: od nieruchomości, rolnego i leśnego regulują odpowiednio ustawy: o podatkach i opłatach lokalnych, o podatku rolnym oraz o podatku leśnym. Przepisy tych ustaw przewidują obecnie zwolnienie jedynie dla uczelni. Jeżeli zatem zamiarem projektodawcy było, aby z ww. podatków mogły korzystać także, inne niż uczelnie, podmioty wymienione w art. 398, rozwiązanie to dla swej skuteczności wymaga dokonania odpowiednich zmian w przepisach ustaw podatkowych, polegających na rozszerzeniu zakresu zwolnień z ww. podatków o międzynarodowe instytucje, o których mowa w projektowanym art. 36 ustawy - Prawa o szkolnictwie wyższym i nauce.

Ponadto należy zauważyć, że pojęcie „działalności”, do której odwołuje się projektodawca w ww. art. 398, nie jest przedmiotem opodatkowania w podatku od nieruchomości, rolnym, leśnym, ani w podatku od czynności cywilnoprawnych. W konsekwencji zasadne wydaje się preredagowanie omawianego przepisu.

Niezależnie od przedstawionych powyżej uwag wydaje się, że przepis art. 398 ust. 1 stanowi nadregulację, gdyż nie niesie ze sobą żadnej treści normatywnej.

30. Z art. 399 ust. 1 wynika, że uczelnia publiczna oraz uczelnia federacyjna prowadzić będą samodzielną gospodarkę finansową na podstawie planu rzeczowo – finansowego, zgodnie z przepisami o finansach publicznych oraz przepisami o rachunkowości. Należy zwrócić uwagę, że gospodarka finansowa obejmuje kwestie związane z planowaniem finansowym, gromadzeniem środków pieniężnych i ich wydatkowaniem, budżetowaniem, określaniem zasad tworzenia i rozdysponowywania funduszy w tworzonych jednostkach, jak i sporządzaniem sprawozdań z wykonania powyższych procesów. Nie obejmuje ona natomiast kwestii dotyczących rachunkowości i sprawozdawczości finansowej (art. 4 ust. 3 ustawy o rachunkowości). Wskazywanie zatem przepisów o rachunkowości jako podstawy prawnej prowadzenia samodzielnej gospodarki finansowej jest niezasadne i wymaga wykreślenia.
31. Art. 400 wymaga uporządkowania i przerehabilitowania w sposób określony w innych ustawach (np. w art. 32 ustawy o *Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej*, czy też w art. 48 ustawy o *Krajowym Zasobie Nieruchomości*). Regulacje zawarte w art. 402 ust. 1 są niewystarczające. Należy zaznaczyć, że art. 400 powinien regulować kwestie związane z tworzeniem funduszy własnych uczelni publicznej oraz uczelni federacyjnej. Uczelnie publiczne i federacyjne powinny tworzyć fundusz podstawowy (statutowy) - zasadniczy, który odzwierciedlać powinien równowartość mienia otrzymanego przez uczelnię na dzień jej utworzenia oraz fundusz zapasowy lub rezerwowy, na który powinny być odnoszone osiągnięte zyski netto i z którego powinny być pokrywane straty netto. Należy wskazać, iż w sytuacji, gdy przepisy szczególne (w tym przypadku art. 400 ust. 4 projektowanej ustawy) stanowią, iż fundusz podstawowy (statutowy) – w odniesieniu do uczelni fundusz zasadniczy - ulega zmniejszeniu o wartość straty netto, to taka sytuacja może doprowadzić do „wyzerowania” tego funduszu. Jednocześnie zbędne jest wskazywanie funduszy, których obowiązek tworzenia wynika z odrębnych przepisów, np. w zakresie funduszu świadczeń socjalnych – ustawa o *zakładowym funduszu świadczeń socjalnych* lub kapitału (funduszu) z aktualizacji wyceny – art. 31 ust. 4 ustawy o rachunkowości.
32. W art. 401 należy określić organ uprawniony do zatwierdzania rocznego sprawozdania finansowego uczelni publicznej oraz organ uprawniony do wyboru firmy audytorskiej dokonującej badania sprawozdania.
33. Z art. 402 ust. 2 i 3 wynika, że w uczelni publicznej środki trwałe oraz wartości niematerialne i prawne, z wyjątkiem budynków i lokali oraz obiektów inżynierii lądowej i wodnej, podlegają amortyzacji na zasadach określonych w odrębnych przepisach. Natomiast wartość budynków i lokali oraz obiektów inżynierii lądowej i wodnej podlega odpisom umorzeniowym. Regulacje określone w tych przepisach należy wykreślić. Nie znajdują bowiem uzasadnienia szczególne - odmienne od określonych w ustawie o *rachunkowości* – zasady umorzenia i amortyzacji wskazanych w tych przepisach składników majątkowych. W przedmiotowym zakresie zastosowanie powinny mieć generalne (nadrzędne) zasady wynikające z ustawy o *rachunkowości*. Należy podkreślić, że w dniu 26 lipca 2016 r. Rada Ministrów przyjęła „Założenia reformy systemu budżetowego w Polsce”, z których wynika m.in., że istotną kwestią tej reformy jest uporządkowanie sposobu zarządzania finansami publicznymi poprzez zmianę systemu zbierania danych, tj. systemu sprawozdawczości budżetowej oraz sprawozdawczości finansowej, opartej na uporządkowanej i ujednoliconej dla całego sektora

finansów publicznych rachunkowości publicznej. Zatem należy dokładać wszelkich starań, aby projektowane przepisy dedykowane jednostkom finansów publicznych były jednolite dla wszystkich jednostek sektora finansów publicznych, w tym uczelni publicznych.

34. Art. 402 ust. 4 stanowi o możliwości zaliczenia kosztów zakupu oraz wytworzenia aparatury naukowo – badawczej oraz infrastruktury informatycznej o wartości nieprzekraczającej 500.000 zł. zaliczanej do środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych (...), do kosztów realizacji zadań finansowanych ze środków przyznawanych m.in. w formie dotacji. Należy zauważyć, że w każdym przypadku w odniesieniu do ww. środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych powinna – dla celów obliczenia wyniku finansowego – zostać ustalona ich wartość początkowa dla ujęcia tych aktywów w księgach rachunkowych i od tej wartości powinny być dokonywane odpisy amortyzacyjne (definicje z ustawy o rachunkowości: aktywów - art. 3 ust. 1 pkt 12, środków trwałych - art. 3 ust. 1 pkt 13, wartości niematerialnych i prawnych - art. 3 ust. 1 pkt 14 oraz art. 31 i art. 32).
35. Do oceny funkcjonowania propozycji przekazania BKG obsługi bankowej funduszy stypendialnych oraz funduszy wsparcia osób niepełnosprawnych, o których mowa w art. 400 ust. 1, zasadne jest wprowadzenie do projektu ustawy uprawnienia do otrzymywania od BGK przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki informacji o stanach na rachunkach nie tylko na koniec roku, ale również na koniec każdego miesiąca.
36. W art. 412 zawarto delegację ustawową do wydania przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki rozporządzenia określającego sposób prowadzenia gospodarki finansowej uczelni publicznej, mając na uwadze konieczność zapewnienia prawidłowości gospodarowania środkami publicznymi. W aktualnie obowiązującym rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej uczelni publicznych, paragrafy 15 - 20 regulują kwestie dotyczące rachunkowości. Jak już wskazywano w zakresie gospodarki finansowej nie wchodzi zagadnienia dotyczące rachunkowości i sprawozdawczości finansowej. Kwestie określone ww. paragrafach 15 - 20 powinny zostać zapisane w dokumentacji przyjętej do stosowania przez uczelnię publiczną zasadach (polityce) rachunkowości (wymaganej art. 10 ust. 1 ustawy o rachunkowości) lub być przedmiotem regulacji odrębnego rozporządzenia (analogicznie jak ma to miejsce w przypadku rachunku kosztów dla podmiotów leczniczych określonych rozporządzeniem Ministra Zdrowia z dnia 8 lipca 2015 r. w sprawie zaleceń dotyczących standardu rachunku kosztów u świadczeniodawców).
Jednocześnie regulacje określone w § 10 ww. rozporządzenia z dnia 18 grudnia 2012 r. powinny być, jak już argumentowano powyżej, określone w ustawie, a nie rozporządzeniu.
37. Doprecyzowania wymaga zapis art. 414 ust. 2 pkt 1, poprzez wskazanie, że przychodami Funduszu Kredytów Studenckich są dotacje celowe z budżetu państwa określone corocznie w ustawie budżetowej.
38. Wątpliwości budzi kwestia formy organizacyjno-prawnej Funduszu Kredytów Studenckich (art. 414). Z przepisów nie wynika, czy FKS będzie wyodrębnionym rachunkiem bankowym, czy też innym funduszem. Należy to wyjaśnić.
39. Odnosząc się do art. 415 ust. 2 zauważyć należy, iż brak jest uzasadnienia, aby w rocznym planie finansowym Funduszu Kredytów Studenckich sporządzano odrębny bilans oraz

rachunek zysków i strat tego Funduszu. Powstaje również wątpliwość co do wyodrębniania w ww. planie funduszu rezerwowego, o którym mowa w art. 415 ust. 2 pkt. Przepis ten wymaga prerogatywy.

40. Z uwagi na charakter zadań finansowanych z Funduszu Kredytów Studenckich (pomoc materialna dla studentów o charakterze zwrotnym) zasadne jest, aby projekt rocznego planu finansowego zatwierdzał minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów publicznych, a nie odwrotnie (art. 415 ust. 4).
41. Zgodnie z obowiązującymi przepisami uczelnia medyczna to uczelnia publiczna nadzorowana przez ministra właściwego do spraw zdrowia. W myśl art. 426 pkt 6 uczelniami medycznymi będą uczelnie publiczne, które w przeważającej części realizują zadania dotyczące medycyny, a ponadto prowadzą podmiot leczniczy prowadzący szpital. Proszę o wyjaśnienie, czy zmiana ww. definicji uczelni medycznej będzie miała wpływ na liczbę szkół wyższych nadzorowanych aktualnie przez ministra właściwego do spraw zdrowia.

Pozostałe uwagi do projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce

1. Odnosząc się do art. 15, dokonującego zmiany ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, należy zauważyć, że:

- W pkt 3 lit. a, nadającym nowe brzmienie pkt 39 w ust. 1 w art. 21 ustawy PIT – rozszerza się dotychczasowe zwolnienie o „stypendia otrzymywane w ramach programów lub przedsięwzięć, o których mowa w art. 362 ust. 1” projektu ustawy - *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*. Wskazany przepis nie określa programów i przedsięwzięć, które mają być źródłem stypendiów objętych tym zwolnieniem podatkowym, zatem odwołanie się do tej regulacji jest błędne.
- W pkt 4 projektowane jest nowe brzmienie art. 26e ust. 2 pkt 3 ustawy PIT. Należy zauważyć, że równocześnie procedowany jest *projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego działalności innowacyjnej*, w którym również projektowane jest nowe brzmienie tego przepisu. Zatem na dalszym etapie prac legislacyjnych należy mieć na uwadze konieczność skorelowania jego brzmienia.
- Nie sposób zgodzić się na propozycję ujętą w pkt 5 lit. b, w zakresie zmiany art. 35 ust. 2 ustawy PIT, definiującego pojęcie stypendiów. Zauważyć należy, iż w takim kształcie przepis należy uznać za bezprzedmiotowy. O tym, że opodatkowaniu podatkiem dochodowym podlegają wszelkie dochody z wyjątkiem zwolnionych od tego podatku przesądza art. 9 ust. 1 ustawy PIT. Stąd też określanie w tym przepisie, że płatnik ma obowiązek pobrać zaliczkę na podatek od stypendiów, które nie zostały zwolnione na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 39, należy uznać za tautologię. Proponuje się zatem, aby projektodawca, zważywszy na jego właściwość rzeczową w zakresie stypendiów, przedstawił propozycję definicji stypendiów, o których mowa w art. 35 ust. 1 pkt 2, wzorując się na obecnie funkcjonującej.

2. Odnosząc się do art. 20, dokonującego zmiany ustawy *o podatku dochodowym od osób prawnych*, należy zauważyć, że:
- W pkt 2 projektowane jest nowe brzmienie art. 17 ust. 1a pkt 1 ustawy CIT. Należy zauważyć, że równocześnie procedowany jest *projekt ustawy o Sieci Badawczej: Łukasiewicz*, w którym również projektowane jest nowe brzmienie tego przepisu. Zatem na dalszym etapie prac legislacyjnych należy mieć na uwadze konieczność skorelowania jego brzmienia.
 - W pkt 3 projektowane jest nowe brzmienie art. 18d ust. 2 pkt 3 ustawy CIT. Należy zauważyć, że równocześnie procedowany jest *projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego działalności innowacyjnej*, w którym również projektowane jest nowe brzmienie tego przepisu. Zatem na dalszym etapie prac legislacyjnych należy mieć na uwadze konieczność skorelowania jego brzmienia.
3. Zaproponowana w art. 25 pkt 2 zmiana art. 24 ust. 5 ustawy *o doradztwie podatkowym*, polega m.in. na zastąpieniu wyrażenia „studia wyższe” pojęciem „studia”. Pojęcie „studiów wyższych” jest obecnie zdefiniowane w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym*, z którego wynika, iż obejmuje ono studia pierwszego stopnia, studia drugiego stopnia lub jednolite studia magisterskie. Stąd też, nie budzi obecnie wątpliwości, iż art. 24 ust. 5 ustawy *o doradztwie podatkowym*, który posługuje się tym pojęciem, nie dotyczy studiów podyplomowych. Biorąc jednak pod uwagę, iż w projektowanej ustawie – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, brak jest dotychczasowego słownika definiującego ustawowe pojęcia, mogą powstać wątpliwości interpretacyjne co do objęcia zaproponowanym w art. 24 ust. 5 ustawy pojęciem „studiów” także studiów podyplomowych. Dlatego też proponuje się rozważenie wprowadzenia słowniczka ustawowego do projektu nowej ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, także na potrzeby nowych przepisów – ustawa jest obszerna i definiuje nowe pojęcia.
- W przypadku zaś gdyby projektodawca nie zdecydował o wprowadzeniu słowniczka ustawowego do ustawy *Prawo o szkolnictwie (...)*, proponujemy zmianę w art. 24 ust. 5 ustawy *o doradztwie podatkowym* poprzez wprowadzenie odwołania do art. 67 ust. 1 projektowanej ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, określającego poziomy prowadzenia studiów. Wówczas art. 24 ust. 5 mógłby otrzymać brzmienie:
- „5. Egzamin na doradcę podatkowego w stosunku do osób, które ukończyły studia określone w art. 67 ust. 1 ustawy wymienionej w art. 22 ust. 13a, których program zrealizowany został w ramach umowy, o której mowa w art. 22 ust. 13a, obejmuje tylko część ustną.”
4. Dodatkowo, w związku z wprowadzeniem nowego określenia dla kategorii nauczycieli akademickich (art. 121 projektu ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*) wyróżniającego pracowników badawczych i badawczo-dydaktycznych, w miejsce dotychczasowych pracowników naukowych i naukowo – dydaktycznych, zasadne wydaje się rozszerzenie zmian zaproponowanych w art. 25 poprzez doprecyzowanie pojęć w art. 22 ust. 3 pkt 3 ustawy *o doradztwie podatkowym* i zastąpienie występującego w tym przepisie pojęcia „naukowo dydaktycznych” pojęciem pracowników badawczych i badawczo – dydaktycznych.

Przy czym ze względu na to, że ustawa o *Polskiej Akademii Nauk* będzie przewidywać pojęcie pracowników naukowych – proponuje się pozostawienie tej grupy pracowników w tym przepisie. Ponadto zaproponowano zastąpienie dotychczasowego określenia „placówki naukowej lub wyższej uczelni”, przyjętym w art. 7 ust. 1 projektu ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* określeniem jednostek „systemu szkolnictwa wyższego i nauki”. Art. 22 ust. 3 pkt 3 mógłby otrzymać brzmienie:

„3) dziesięciu pracowników badawczych, badawczo-dydaktycznych lub pracowników naukowych, posiadających wiedzę i doświadczenie co najmniej w jednej z dziedzin objętych zakresem tematycznym egzaminu, powoływanych po zasięgnięciu opinii jednostki organizacyjnej systemu szkolnictwa wyższego i nauki;”.

Jednocześnie zauważa się, iż zastąpienie dotychczasowego pojęcia „pracowników naukowych” pojęciem „pracowników badawczych” powoduje wątpliwości interpretacyjne i niespójność systemową regulacji, z uwagi na fakt, iż pracownicy innych jednostek organizacyjnych systemu szkolnictwa wyższego i nauki nadal będą określani jako „pracownicy naukowii” (np. ustawa o PAN).

W związku z wprowadzeniem nowej nomenklatury w kategorii nauczycieli akademickich (pracownicy badawczy, badawczo-dydaktyczni) za konieczne należy uznać także sformułowanie odpowiednich przepisów przejściowych mających na celu potwierdzenie ważności statusu dotychczasowych pracowników naukowych i naukowo-dydaktycznych jako nauczycieli akademickich, zarówno na gruncie ustawy - *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, jak i innych ustaw posługujących się tymi pojęciami, w tym ustawy o *doradztwie podatkowym*.

5. W art. 82 dokonuje się zmiany ustawy o *świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych* w zakresie podstawy składki zdrowotnej za doktorantów kształcących się w szkole doktorskiej. Obecnie podstawą wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne doktorantów jest kwota odpowiadająca wysokości specjalnego zasiłku opiekuńczego przysługującego na podstawie przepisów o świadczeniach rodzinnych (art. 81 ust. 8 pkt 3). Natomiast zgodnie z projektem podstawą wymiaru składki będzie kwota odpowiadająca wysokości pobieranego stypendium. Biorąc powyższe pod uwagę należy określić wpływ projektowanej zmiany na Narodowy Fundusz Zdrowia
6. W art. 98 dokonuje się zmian w załączniku do ustawy o *opłacie skarbowej*. Podkreślenia wymaga, że jednostkami redakcyjnymi w poszczególnych częściach załącznika do ww. ustawy są ustępy, a nie wiersze. W konsekwencji, zarówno w pkt 1, jak i 2 art. 98 projektu wyrazy „w wierszu”, powinny być zastąpione wyrazami „w ustępie”.
7. Przepis art. 116 pkt 5 wymaga przereformowania i zawężenia określonej w nim delegacji ustawowej wyłącznie do sprawozdania z działalności. Zmieniany art. 11 ust. 6 ustawy o *Narodowym Centrum Badań i Rozwoju* stanowi, że minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego i nauki określi, w drodze rozporządzenia, niezbędne elementy rocznego sprawozdania z działalności Centrum oraz rocznego i kwartalnego sprawozdania finansowego Centrum, mając na uwadze zakres i skuteczność sprawowania przez ministra nadzoru nad realizacją zadań Centrum. Należy zauważyć, że NCBiR jest agencją wykonawczą w rozumieniu ustawy o *finansach publicznych*. Agencje wykonawcze – jako państwowe osoby

prawne – zobowiązane są do prowadzenia ksiąg rachunkowych i sporządzania sprawozdań finansowych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie *o rachunkowości* (zwanej dalej „*uor*”), z uwzględnieniem zasad wynikających z ustawy *o finansach publicznych*, ustaw powołujących te agencje oraz przepisów wykonawczych wydanych na podstawie ww. ustaw. Uwzględniając powyższe należy wskazać, iż zgodnie z art. 12 ust. 2 pkt 1 *uor* księgi rachunkowe zamyka się na dzień kończący rok obrotowy – nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia zaistnienia tych zdarzeń. Dzień zamknięcia ksiąg rachunkowych, o którym mowa w art. 12 ust. 2 *uor* jest wskazany w art. 45 ust. 1 *uor* jako dzień, na który sporządzane jest sprawozdanie finansowe. Zgodnie z art. 45 ust. 2 *uor*, sprawozdanie finansowe składa się z bilansu, rachunku zysków i strat oraz informacji dodatkowej, a w przypadku jednostek, których sprawozdania finansowe podlegają obowiązkowemu badaniu – także z zestawienia zmian w kapitale (funduszu) własnym i rachunku przepływów pieniężnych. Informacje zawarte w poszczególnych elementach sprawozdania finansowego, powinny być wykazywane co najmniej ze szczegółowością określoną w załącznikach do *uor*. Informacje zawarte w sprawozdaniu finansowym mogą być przedstawione z większą szczegółowością, o ile takie są potrzeby lub specyfika jednostki (art. 50 ust. 1 *uor*). Dlatego też, wskazywanie w ww. delegacji do wydania rozporządzenia kwestii dotyczących określania niezbędnych elementów sprawozdania finansowego jest niezasadne. Zakres ten wynika bowiem z *uor*.

8. Treść art. 116 pkt 23 (dotyczy zmiany ustawy *o Narodowym Centrum Badań i Rozwoju*) oraz art. 117 pkt 19 (dotyczy zmiany ustawy *o Narodowym Centrum Nauki*) wymaga uzupełnienia. Stosownie do art. 131 ustawy *o finansach publicznych* regulacje te powinny wskazywać zakres działalności bieżącej tych agencji, na które przeznaczane będą dotacje podmiotowe. Ponadto niezbędne jest dookreślenie, na jakie zadania realizowane przez Centra przekazywane będą dotacje celowe.
9. W art. 118 pkt 16 (w zakresie dotyczącym zmiany art. 43 ust. 7 pkt 2 lit. b ustawy *o instytutach badawczych*) należy ujednoczyć użytą terminologię ze stosowaną w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy *o finansach publicznych*.
10. Należy przeanalizować, czy art. 119 pkt 36 dotyczący kwestii finansowych Polskiej Akademii Nauk, analogicznie jak pkt 35 tego artykułu, nie powinien wchodzić w życie 1 stycznia 2019 r.
11. W art. 142 (dotyczy zmiany ustawy *o zawodzie fizjoterapeuty*) oraz w art. 152 (dotyczy zmiany ustawy *o uzyskiwaniu tytułu specjalisty w dziedzinach mających zastosowanie w ochronie zdrowia*) zakłada się, iż szkolenie specjalizacyjne może być odbywane w ramach poszerzenia zajęć programowych studiów podyplomowych. Obecnie szkolenie specjalizacyjne może być odbywane w ramach poszerzenia zajęć programowych studiów stacjonarnych studiów doktoranckich. W uzasadnieniu do projektu należy wskazać na potrzebę dokonania ww. zmian.
12. Projektodawca nie przedstawił powodów uzasadniających propozycję rozszerzenia katalogu beneficjentów otrzymujących wsparcie finansowe z Narodowej Agencji Wymiany Akademickiej o zagraniczne uczelnie i instytucje naukowe oraz pracowników tych podmiotów (art. 155 pkt 12). Brak wiedzy w ww. zakresie uniemożliwia zajęcie wiążącego stanowiska w tych kwestii. Przede wszystkim nie wiadomo, na jakie cele NAWA miałyby przekazywać środki ww. podmiotom i osobom. Regulacje te wymagają doprecyzowania bądź przedstawienia stosownych wyjaśnień.

13. W art. 178 ust. 5 przewiduje się, że z dniem 1 stycznia 2020 r. Biuro Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów, staje się Biurem Rady Doskonałości Naukowej (...). Powstaje wątpliwość, czy użyte w art. 178 ust. 5 sformułowanie „staje się” oznacza, że Biuro Rady Doskonałości Naukowej wstępuje w ogół praw i obowiązków Biura Centralnej Komisji do Spraw Stopni i Tytułów. Jest to istotne z punktu widzenia sytuacji pracowników tej instytucji w kontekście art. 23¹ § 1 ustawy - Kodeks pracy, zgodnie z którym w razie przejścia zakładu pracy lub jego części na innego pracodawcę staje się on z mocy prawa stroną w dotychczasowych stosunkach pracy, z zastrzeżeniem przepisów § 5. Rozstrzygnięcie tej kwestii ma również istotne znaczenie dla ustalenia obowiązków płatnika podatku dochodowego od osób fizycznych.
14. Z treści art. 180 i art. 181 wynika, iż uczelnie, uczelnie zawodowe i akademickie działające na podstawie obowiązującej ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym* stają się na mocy projektowanej ustawy odpowiednio uczelniami, uczelniami zawodowymi i akademickimi. Wobec powyższego, niezrozumiałe wydają się zapisy art. 227, stanowiące, że (...) fundusze zasadnicze i inne fundusze, o których mowa w art. 101 ust. 1 ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym*, stają się odpowiednio funduszami zasadniczymi i innymi funduszami, o których mowa w art. 400 ust. 2 projektowanej ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*. W przedmiotowym projekcie nie określono bowiem procesu przekształcenia lub likwidacji uczelni funkcjonujących w obecnym systemie prawnym. Z zapisów wynika, iż forma organizacyjno-prawna uczelni nie ulegnie zmianie. Zatem, nie ma konieczności dokonywania zmian w przedmiocie funduszy zasadniczych i innych funduszy.
Analogiczna uwaga dotyczy art. 228.
15. Proponuje się zmianę art. 316, regulującego kwestię stosowania zwolnień przedmiotowych w dotychczasowym brzmieniu do stypendiów i świadczeń realizowanych po dniu wejścia w życie ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce* na dotychczasowych zasadach. Proponuje się następujące jego brzmienie:
„Art. 316. Świadczenia i stypendia, o których mowa w art. 21 ust. 1 pkt 39, 40 i 61 ustawy zmienianej w art. 15, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 października 2018 r., przyznane na podstawie przepisów ustaw uchylanych w art. 157, oraz stypendia których zasady przyznawania zostały zatwierdzone przez ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego, otrzymane po wejściu w życie ustawy, o której mowa w art. 1, zwolnione są na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 39, 40 i 61 ustawy zmienianej w art. 15, w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 października 2018 r.”
Proponowane brzmienie przepisu przejściowego gwarantuje stosowanie zwolnień przedmiotowych na dotychczasowych zasadach do świadczeń i stypendiów realizowanych po dniu wejścia w życie ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*.
16. Projektowane regulacje, wprowadzające do ustaw o podatkach dochodowych m.in. nowe brzmienie definicji badań naukowych oraz prac rozwojowych, mają wejść w życie z dniem 1 października 2018 r., czyli w trakcie roku podatkowego. Zatem należy rozważyć potrzebę uregulowania kwestii intertemporalnych, jakie mogą zaistnieć przy rozliczeniu, w zeznaniu podatkowym składanym za 2018 r., odliczenia w podatku dochodowym z tytułu poniesienia kosztów kwalifikowanych na działalność badawczo-rozwojową (tzw. ulgi B+R).

Należy również zauważyć, iż w obecnie funkcjonującym druku podatkowym CIT/BR (także PIT/BR) - informacja o odliczeniach od podstawy opodatkowania kosztów uzyskania przychodów poniesionych na działalność B+R - podatnicy, którzy ponoszą wydatki na badania naukowe mają obowiązek wskazania rodzaju prowadzonych badań naukowych, tj. czy są to badania podstawowe, badania stosowane, czy też badania przemysłowe. Po zmianie definicji „*badania naukowych*”, rodzaj tych badań zostanie ograniczony do badań podstawowych i badań aplikacyjnych. Zmiana ta będzie się więc także wiązała z koniecznością dostosowania druków podatkowych do nowego brzmienia definicji.

Przy regulacji kwestii intertemporalnych, w szczególności należy zwrócić uwagę na umowy oraz porozumienia, o których mowa w art. 26e ust. 4 ustawy *o podatku dochodowym od osób fizycznych* (odpowiednio w art. 18d ust. 4 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych), zawarte do czasu wejścia w życie przepisów projektowanej ustawy z jednostką naukową w rozumieniu ustawy *o zasadach finansowania nauki*. Podkreślenia wymaga, że koszty kwalifikowane ponoszone w ramach badań podstawowych podlegają odliczeniu wyłącznie pod warunkiem, że badania te są prowadzone na podstawie takich umów lub porozumień.

17. W znacznej części regulacji występują błędne odesłania do poszczególnych przepisów ustawy – *Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce*, co znacznie utrudniało proces opiniowania projektu.

Przedstawiając powyższe uprzejmie informuję, że z uwagi na obszerność przekazanego do zaopiniowania materiału, jak również złożoność regulowanej problematyki, zastrzegam sobie prawo do zgłaszania kolejnych uwag na dalszych etapach prac legislacyjnych nad przedmiotowymi projektami.

Z poważaniem
Z upoważnienia Ministra Rozwoju i Finansów

dr hab. Teresa Czarwińska
Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Finansów