



Bruksela, dnia 5.5.2021 r.
COM(2021) 350 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

**Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r. –
tworzenie silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy**

{SWD(2021) 351 final} - {SWD(2021) 352 final} - {SWD(2021) 353 final}

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW

Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r. – tworzenie silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy

1. POTRZEBA AKTUALIZACJI – NOWE WYZWANIA, STAŁE PRIORYTETY

10 marca 2020 r. Komisja Europejska przedstawiła „Nową strategię przemysłową dla Europy”¹. Zawarto w niej plan prezentujący, w jaki sposób w należącym do światowej czołówki przemyśle UE można poprowadzić dwojaką transformację ekologiczną i cyfrową z wykorzystaniem siły jego tradycji, przedsiębiorstw i obywateli w celu zwiększenia konkurencyjności. W strategii tej zapoczątkowano nowe podejście polityczne do osiągnięcia tego celu, koncentrując się na lepszym powiązaniu potrzeb i wsparcia dla wszystkich podmiotów w każdym łańcuchu wartości lub ekosystemie przemysłowym². Aby wspierać to podejście, w strategii zwrócono uwagę na fundamentalne elementy przemysłu – innowacje, konkurencję oraz silny i dobrze funkcjonujący jednolity rynek – którym towarzyszyć musi wzmocnienie globalnej konkurencyjności UE dzięki otwartym rynkom i równym warunkom działania.

Dzień po przedstawieniu nowej strategii przemysłowej Światowa Organizacja Zdrowia ogłosiła pandemię COVID-19. Lockdown i spowolnienie gospodarcze, które nastąpiły w wyniku kryzysu, odbiły się na społecznościach i gospodarkach UE, a także na jej gałęziach przemysłu i przedsiębiorstwach. Komisja i inne podmioty podjęły szybkie działania, aby rozwiązać problem wpływu kryzysu na europejskie przedsiębiorstwa oraz zapewnić swobodny przepływ towarów, pracowników i usług, zwłaszcza za pośrednictwem uprzywilejowanych korytarzy. Środki nadzwyczajne dotyczące reguł fiskalnych, pomocy państwa i zatrudnienia w zmniejszonym wymiarze czasu pracy³ przyczyniły się do wsparcia najbardziej dotkniętych sektorów i pracowników oraz złagodziły skutki dla przedsiębiorstw, w tym MŚP. Europejski filar praw socjalnych niezmiennie wskazuje UE i jej państwom członkowskim kierunek działań łagodzących skutki społeczne kryzysu.

¹ COM(2020) 102 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0102&from=EN>, „Pakiet dotyczący polityki przemysłowej z 2020 r.” obejmuje również specjalną strategię dla małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP; COM(2020) 103 final) oraz konkretne działania mające na celu usunięcie barier utrudniających sprawne funkcjonowanie jednolitego rynku, a także poprawę egzekwowania wspólnie uzgodnionych przepisów, COM(2020) 93 final i COM(2020) 94 final.

² SWD(2021) 351 – w rocznym sprawozdaniu dotyczącym jednolitego rynku z 2021 r. określono 14 następujących ekosystemów przemysłowych: 1. Lotnictwo, kosmonautyka i obronność, 2. Sektor rolno-spożywczy, 3. Budownictwo, 4. Sektor kultury i sektor kreatywny, 5. Technologie cyfrowe, 6. Elektronika, 7. Sektory energochłonne, 8. Energia – odnawialne źródła energii, 9. Zdrowie, 10. Mobilność, transport, motoryzacja, 11. Usługi lokalne, gospodarka społeczna i bezpieczeństwo cywilne, 12. Handel detaliczny, 13. Włókiennictwo, 14. Turystyka. Kolejne ekosystemy mogą zostać zidentyfikowane, a ich rozgraniczenie może być dostosowywane na podstawie dialogów zainteresowanych stron i zmieniających się realiów.

³ Uruchomienie ogólnej klauzuli wyjścia w ramach paktu stabilności i wzrostu, tymczasowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19, europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczaj (SURE) czy inicjatywy inwestycyjnej w odpowiedzi na koronawirusa.

W tym okresie obserwowaliśmy odporność, kreatywność i zdolność adaptacji przemysłu UE, ale byliśmy również narażeni na nowe słabości i starsze zależności, a także na nierówności społeczno-gospodarcze i terytorialne, którymi należy się zająć. Kryzys ujawnił współzależność globalnych łańcuchów wartości i wartość globalnie zintegrowanego jednolitego rynku. Pokazał również potrzebę szybszego przejścia na czystszy, bardziej cyfrowy i odporniejszy model gospodarczy i przemysłowy, aby utrzymać i wzmocnić dążenie Europy do trwałej konkurencyjności. Dlatego w swoim orędziu o stanie Unii Europejskiej przewodnicząca Ursula von der Leyen ogłosiła aktualizację strategii przemysłowej UE: wyciągnięcie wniosków z kryzysu, wzmocnienie odporności gospodarczej UE i przyspieszenie dwójki transformacji przy jednoczesnym zachowaniu i tworzeniu miejsc pracy.

Punktem wyjścia dla tej aktualizacji jest uchwycenie rzeczywistego wpływu, jaki zeszły rok wywarł na europejską gospodarkę i przemysł. Pierwsza analiza i ocena potrzeb stanowiły podstawę planu odbudowy dla Europy, NextGenerationEU⁴, który – wraz z wieloletnimi ramami finansowymi na lata 2021–2027 – zapewni bezprecedensowe wsparcie finansowe dla obywateli i przedsiębiorstw UE. Niezależnie od przyjętego wskaźnika, wnioski były jednoznaczne: w 2020 r. gospodarka UE skurczyła się o 6,3 %, czemu towarzyszyły znaczne spadki obrotów oraz spadek liczby miejsc pracy i inwestycji.

Rok później widoczne są pewne umiarkowane oznaki poprawy⁵ i oczekuje się, że w 2021 i 2022 r. nastąpi znaczne ożywienie gospodarki UE. Poprawiły się również perspektywy szybkiego ożywienia światowego handlu, a pełne wykorzystanie tych możliwości handlowych będzie kluczowym elementem odbudowy gospodarczej dla przedsiębiorstw w całej Europie. Utrzymujący się spadek planów krótkoterminowych inwestycji prywatnych oraz rosnąca liczba silnych firm stojących w obliczu poważnych problemów z płynnością wskazują jednak na fakt, że odbudowa gospodarki będzie wymagała czasu i ciągłego wsparcia.

Aby jak najlepiej dostosować to wsparcie, Komisja wykorzystuje elastyczne podejście ekosystemowe przedstawione w zeszłorocznej strategii przemysłowej. W ramach pierwszego rocznego sprawozdania dotyczącego jednolitego rynku⁶ na tym etapie zidentyfikowano czarnaście ekosystemów przemysłowych oraz przeanalizowano ich różne potrzeby i wyzwania. W raporcie pokazano, że skutki kryzysu – oraz perspektywy ożywienia gospodarczego i przywrócenia konkurencyjności – znacznie się różnią. Podczas gdy najbardziej ucierpiała turystyka, a sektor włókienniczy, mobilność oraz przedsiębiorstwa z sektora kultury i sektora kreatywnego stoją w obliczu bardziej powolnej i nierównomiernej odbudowy, obroty w sektorze cyfrowym wzrosły w czasie kryzysu. Mniejsze przedsiębiorstwa są również w dalszym ciągu bardziej narażone, a około 60 % zgłosiło spadek obrotów w drugiej połowie 2020 r.⁷

Kryzys szczególnie dotknął kobiety, osoby młode i osoby o niskich dochodach, częściowo ze względu na fakt, że stanowią one znaczną większość pracowników w sektorach najbardziej dotkniętych kryzysem. Komisja zwraca szczególną uwagę na równe prawa i szanse z myślą o inkluzywnej odbudowie gospodarczej we wszystkich sektorach. Obywatele Europy są

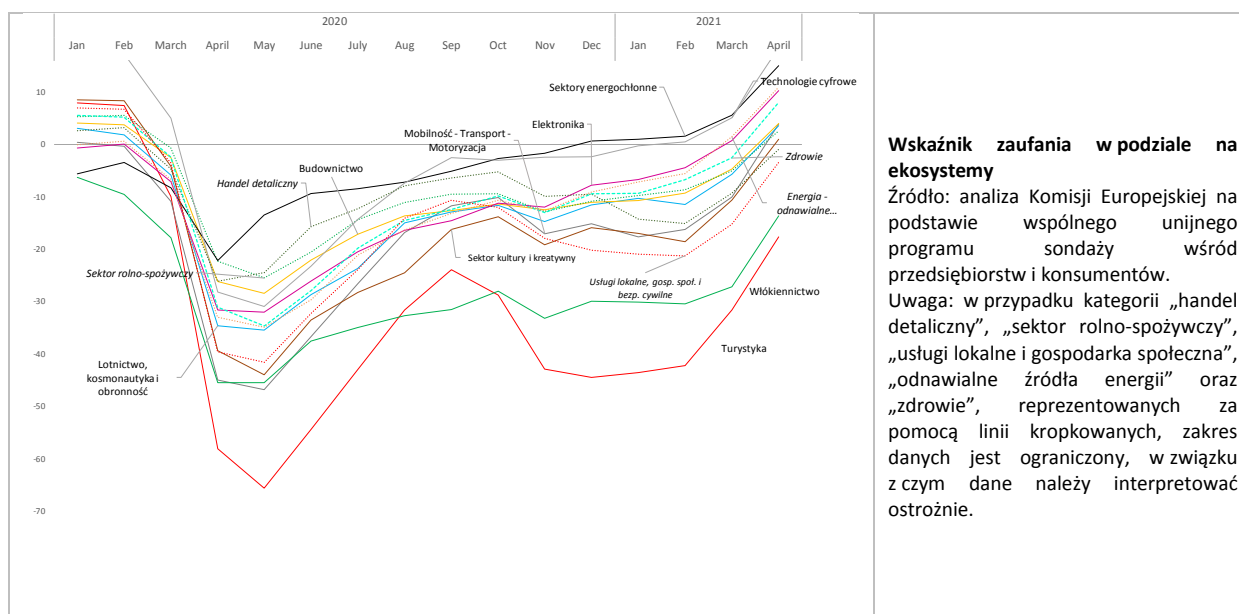
⁴ COM(2020) 456 final.

⁵ SWD(2021) 351, roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku z 2021 r.

⁶ SWD(2021) 351, roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku z 2021 r.

⁷ Komisja Europejska/Europejski Bank Centralny (listopad 2020 r.), „Badanie ankietowe na temat dostępu przedsiębiorstw do finansowania (SAFE)”.

jednym z jej głównych atutów, a UE powinna wykorzystać wszystkie mocne strony swoich utalentowanych, dobrze wykształconych i kreatywnych pracowników i przedsiębiorców – będących siłą napędową innowacji i konkurencyjności – jednocześnie zajmując się problemami braku kwalifikacji i nierówności.



Rysunek 1: Wskaźnik zaufania w podziale na ekosystemy

Przeprowadzona analiza oraz doświadczenia w czasie kryzysu pokazują, że zasady, priorytety i działania w ramach europejskiej strategii przemysłowej nadal obowiązują. Potrzeba wzmocnienia otwartej strategicznej autonomii Europy i nowego podejścia do partnerstwa z przemysłem i partnerami międzynarodowymi o podobnym punkcie widzenia rysują się jeszcze dobitniej niż rok temu. Musimy nadal koncentrować się na fundamentalnych elementach przedstawionych rok temu i przyspieszyć wdrażanie, aby umożliwić przemysłowi przyspieszenie i przewodzenie transformacji.

Niniejsza aktualizacja nie zastępuje strategii przemysłowej z 2020 r. ani nie uzupełnia rozpoczętych w jej ramach procesów – większość z nich jest w toku i wymaga szczególnych starań. Jest to ukierunkowana aktualizacja, która koncentruje się na tym, co jeszcze trzeba zrobić i jakie wnioski należy wyciągnąć. Oceniono w niej, w jakich aspektach unijny jednolity rynek został przetestowany i poddany napięciom, oraz zaproponowano środki służące wzmocnieniu jego odporności i funkcjonowania. Zawiera zindywidualizowaną ocenę potrzeb każdego ekosystemu przemysłowego oraz metody najlepszej współpracy wszystkich uczestników rynku. W aktualizacji określono również szereg strategicznych zależności i zdolności oraz zaproponowano środki mające na celu ich uwzględnienie i zmniejszenie. Tym samym niniejsza aktualizacja jest odpowiedzią na wezwania Rady Europejskiej⁸, Parlamentu Europejskiego⁹, państw członkowskich¹⁰ i innych zainteresowanych stron do przeanalizowania wpływu kryzysu na unijną politykę i do zaproponowania ewentualnych rozwiązań.

⁸ Konkluzje Rady Europejskiej z 1 i 2 października 2020 r., EUCO 13/20.

⁹ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie nowej strategii przemysłowej dla Europy, 2020/2076(INI).

¹⁰ Konkluzje Rady ds. Konkurencyjności, 11 września 2020 r., 16 listopada 2020 r.

Komunikatowi towarzyszą trzy dokumenty robocze służb Komisji. Odzwierciedlają one niektóre wczesne rezultaty strategii przemysłowej z 2020 r. i stanowią podstawę analityczną dla odpowiedzi na takie wnioski:

- w pierwszej edycji **rocznego sprawozdania dotyczącego jednolitego rynku**¹¹ przedstawiono wpływ kryzysu na jednolity rynek i określono postępy poczynione w usuwaniu barier i realizacji działań określonych w pakiecie przemysłowym na 2020 r.; zawiera ona analizę wszystkich 14 ekosystemów przemysłowych oraz przedstawia zestaw kluczowych wskaźników efektywności;
- wstępna analiza **strategicznych zależności**¹² i **zdolności UE** wraz ze szczegółowym przeglądem niektórych strategicznych obszarów technologicznych i przemysłowych;
- przykładowa analiza jednego kluczowego sektora przemysłu, skoncentrowana na wyzwaniach i szansach dla przemysłu, oraz dostępny unijny zestaw instrumentów, „**W kierunku konkurencyjnej i czystej stali europejskiej**”, wspierająca dwojaką transformację.

2. WYCIĄGANIE WNIOSKÓW I PRZYSPIESZENIE TRANSFORMACJI

Europa może wiele wynieść i nauczyć się z tego trudnego czasu próby, który nadal trwa. W ciągu ostatniego roku uwidoczniła się odporność unijnego jednolitego rynku, a przemysł pokazał się od najlepszej strony. Czerpiąc z zasobów doskonałości w dziedzinie nauk biologicznych, odgrywa on wiodącą rolę w opracowywaniu i produkcji szczepionek przeciwko COVID-19 na świecie, w szczególności dzięki unijnej strategii dotyczącej szczepionek oraz wsparciu UE na rzecz zwiększenia potencjału przemysłowego. Niektóre przedsiębiorstwa zmieniały profil produkcji, aby zaspokoić pilne potrzeby, zarówno w zakresie środków ochrony indywidualnej, środków do dezynfekcji rąk, jak i produkcji szczepionek. Inne z dnia na dzień przestawiły się na handel elektroniczny lub korzystały z narzędzi cyfrowych w celu znalezienia nowych dostawców lub łańcuchów dostaw. Pomimo znacznego spadku zapotrzebowania na energię i wpływu na kluczowych operatorów energetycznych, wewnętrzny rynek energii dobrze się dostosował, bez przerw w dostawach energii¹³.

Nie dla wszystkich jednak zmiany takie były możliwe. Lockdown zmusił wiele przedsiębiorstw do wstrzymania działalności – zamknięto granice, łańcuchy dostaw zostały przerwane, popyt uległ zakłóceniu, a pracownicy i usługodawcy nie mogli przemieszczać się po Europie. Kiedy samochody ciężarowe zatrzymały się na granicach wewnętrznych, szybko okazało się, jak bardzo produkcja i gospodarka są zintegrowane w obecnej Europie. Blokady swobodnego przepływu towarów, usług i osób miały przemożny wpływ na łańcuchy wartości i działalność gospodarczą, osłabiły europejską solidarność i utrudniały skoordynowaną reakcję na kryzys. Dostawy były zatrzymywane na granicach, ceny ładunków lotniczych gwałtownie wzrosły, ponieważ samoloty były uziemione, a brak równowagi w przepływach handlowych doprowadził do niedoboru kontenerów morskich.

Już teraz można wyciągnąć ważne wnioski:

¹¹ SWD(2021) 351, roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku z 2021 r.

¹² W odpowiedzi na wniosek Rady Europejskiej z 2 października 2020 r. o wskazanie strategicznych zależności, zwłaszcza w najbardziej wrażliwych ekosystemach przemysłowych, oraz o zaproponowanie środków służących zmniejszeniu tych zależności.

¹³ SWD(2020) 104, Bezpieczeństwo energetyczne: dobre praktyki przeciwdziałania zagrożeniom związanym z pandemią.

Po pierwsze kryzys uwypuklił **zasadniczą potrzebę utrzymania swobodnego przepływu osób, towarów, usług i kapitału na jednolitym rynku** oraz potrzebę współpracy w celu wzmocnienia jego odporności na zakłócenia. Kontrole graniczne i zamykanie granic oraz nieskoordynowane obostrzenia krajowe lub regionalne, a także środki powstrzymujące rozprzestrzenianie się wirusa, ograniczające swobodny przepływ osób, nierzadko podlegające częstym korektom, spotęgowały niepewność i zwiększyły koszty przestrzegania przepisów, powodując poważne opóźnienia i prowadząc do potężnych zakłóceń w łańcuchach dostaw w wielu ekosystemach przemysłowych. Uprzywilejowane korytarze i inne unijne środki *ad hoc*¹⁴ znacznie złagodziły potencjalne szkodliwe skutki jednostronnych i nieskoordynowanych środków krajowych na całym jednolitym rynku. **Swobodny przepływ usług** również został silnie dotknięty kryzysem, m.in. przez przymusowe czasowe zamykanie przedsiębiorstw innych niż niezbędne, ograniczenia związane z podróżą oraz brak jasności co do mających zastosowanie przepisów dotyczących transgranicznego przemieszczania się. To z kolei doprowadziło do trudności dla pracowników transgranicznych i niedoborów pracowników zajmujących się zbieraniem plonów – by wymienić kilka przykładów. Jednolity rynek w Europie opiera się na wysoce mobilnej i dostępnej sile roboczej.

Po drugie sytuacje te powszechniej uświadomiły potrzebę **analizy i rozwiązania kwestii strategicznych zależności, zarówno technologicznych, jak i przemysłowych**. UE i jej partnerzy handlowi zyskują odporność, ponieważ rynki światowe są otwarte i zintegrowane z globalnymi łańcuchami wartości, co pomaga amortyzować wstrząsy i stymulować ożywienie gospodarcze¹⁵. Pandemia COVID-19 pokazała, że zakłócenia w globalnych łańcuchach wartości mogą mieć wpływ na określone podstawowe produkty i nakłady, takie jak środki medyczne, które mają szczególnie duże znaczenie dla społeczeństwa i dla gospodarki UE. Jednym z najważniejszych wniosków płynących z kryzysu jest lepsze zrozumienie obecnych i ewentualnych przyszłych strategicznych zależności Europy. Zrozumienie to da podstawę opracowania opartych na faktach, proporcjonalnych i ukierunkowanych środków politycznych, aby rozwiązać kwestie strategicznych zależności przy jednoczesnym zabezpieczeniu otwartej, konkurencyjnej i opartej na handlu gospodarki UE. UE będzie nadal opowiadać się po stronie międzynarodowej współpracy i dialogu, ale także wyrażać swoją gotowość do zwalczania nieuczciwych praktyk i dotacji zagranicznych, które osłabiają równe warunki działania na jednolitym rynku.

Ponadto ten bezprecedensowy rok pokazał, że **biznesowe uzasadnienie transformacji ekologicznej i cyfrowej jest silniejsze niż kiedykolwiek**. W perspektywie średnioterminowej cała działalność gospodarcza będzie musiała zyskać zrównoważony charakter, zaś zakłócenie wielu tradycyjnych wzorców wywołane przez COVID-19 wyprze stare nawyki, a tym samym przyspieszy transformację ekologiczną. Wysiłki na rzecz zapewnienia bezpiecznego i wystarczającego dostępu do konkurencyjnej cenowo czystej energii na całym jednolitym rynku będą niezbędne, by UE wzmocniła swoje atuty przemysłowe przy dokonywaniu tej transformacji. Wykwalifikowana siła robocza ma kluczowe znaczenie dla pomyślnej transformacji, wspierania konkurencyjności europejskiego przemysłu i tworzenia wysokiej jakości miejsc pracy. Cyfryzacji przypadła strategiczna rola w kontynuacji działalności

¹⁴ Zalecenia Komisji i Rady w sprawie wspólnego skoordynowanego podejścia do ograniczeń związanych z podróżą.

¹⁵ Prace analityczne OECD potwierdziły, że globalne łańcuchy wartości nie tylko maksymalizują efektywność gospodarczą, lecz również że odporne łańcuchy dostaw mają zasadnicze znaczenie w czasach kryzysu – amortyzują wstrząsy, oferują możliwości dostosowania się i przyspieszenia ożywienia gospodarczego. Por. „Shocks, risks and global value chains: insights from the OECD METRO model” [„Wstrząsy, zagrożenia i globalne łańcuchy wartości: spostrzeżenia na podstawie modelu OECD METRO”], czerwiec 2020 r.

gospodarczej, przy czym na dobre zmienił się sposób prowadzenia biznesu. W miarę przyspieszenia transformacji istnieje ryzyko, że gospodarki, przedsiębiorstwa i ich pracownicy pozostaną w tyle. Cyfrowe i ekologiczne modele biznesowe i technologie stawiały przedsiębiorstwa, które już dokonały transformacji, w korzystniejszej sytuacji w porównaniu z przedsiębiorstwami, które tego nie uczyniły, a przedsiębiorstwa, które są katalizatorem zmian, jako pionierzy nadal będą korzystać ze swojej kluczowej przewagi. Rosnący poziom świadomości konsumentów i popytu na tę transformację jest również szansą, którą należy wykorzystać.

Gotowość do zmian jest wysoka. Celem UE pozostaje konkurencyjny zrównoważony rozwój możliwy dzięki nowym, często cyfrowym technologiom i usługom. Przedsiębiorstwa są w stanie najlepiej określić, w jaki sposób zyskać konkurencyjność i stać się liderami w sektorze, a także znaleźć rozwiązania dla wyzwań. W razie potrzeby unijna polityka przemysłowa powinna więc korzystać z **elastycznych form partnerstwa publiczno-prywatnego i nowych form współpracy** między sektorem prywatnym i publicznym w celu przyspieszenia realizacji innowacyjnych rozwiązań, które w przeciwnym razie nie zostałyby osiągnięte. Dla inkluzywnej transformacji kluczowe znaczenie będzie miał dobrze funkcjonujący dialog społeczny.

Monitorowanie trendów w przemyśle i konkurencyjności

W rocznym sprawozdaniu dotyczącym jednolitego rynku określono zestaw kluczowych wskaźników efektywności, opartych na publicznie dostępnych źródłach danych, w celu przeprowadzenia analizy rozwoju sytuacji gospodarczej i monitorowania osiągniętych postępów ze szczególnym naciskiem na konkurencyjność, integrację jednolitego rynku, MŚP, dwojaką transformację i odporność gospodarczą. Kluczowe wskaźniki efektywności umożliwiają również perspektywiczne spojrzenie oparte na inwestycjach i wskaźniku zaufania oraz pozwalają na przegląd wyników gospodarki UE poprzez porównanie z partnerami międzynarodowymi i analizę specyfiki ekosystemów przemysłowych. Analiza tych wskaźników, która będzie regularnie przeprowadzana przez Komisję, może pomóc w przyjęciu strategicznego stanowiska w sprawie gospodarki UE, przewidywaniu wyzwań oraz podejmowaniu decyzji politycznych i inwestycyjnych.

Chociaż oddziaływanie kryzysu będzie miało długotrwałe, ożywienie gospodarcze w UE już się rozpoczęło. W przypadku kilku ekosystemów przemysłowych obroty osiągnęły prawie poziom sprzed pandemii COVID-19, nawet jeśli dynamika pozostaje nieco stłumiona. Pozytywne sygnały wyłaniają się również z analizy nastrojów gospodarczych, która w kwietniu 2021 r. wskazuje na poprawę we wszystkich ekosystemach (zob. rys. 1). Zasadnicze znaczenie ma jednak dalsze monitorowanie ścieżki odbudowy wszystkich ekosystemów. Dane pokazują bowiem, że chociaż interwencje publiczne skutecznie ograniczały bezrobocie i upadłości, ryzyko nagłego wzrostu zwolnień i niewypłacalności jest podwyższone.

W pełnej synergii z istniejącymi narzędziami monitorowania (np. tabelą wyników jednolitego rynku) Komisja będzie monitorować główne wskaźniki konkurencyjności całej gospodarki UE, w szczególności:

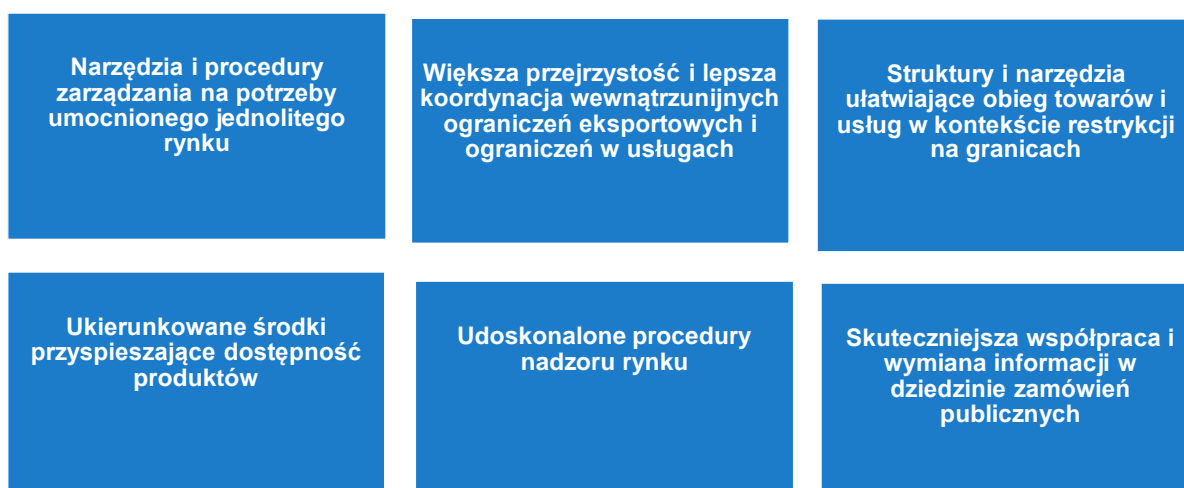
- **integrację jednolitego rynku**, na podstawie wskaźników dotyczących handlu wewnątrzunijnego lub rozrzutu cen w państwach członkowskich, aby pomóc w ocenie strategii politycznych sprzyjających otoczeniu korzystnemu dla biznesu i innowacji;
- **wzrost wydajności**, na podstawie produktywności pracy;
- **międzynarodową konkurencyjność**, na podstawie udziału UE w rynku światowym lub handlu zewnętrznego, w celu wspierania polityki otwartego i sprawiedliwego dostępu do rynków eksportowych;
- **inwestycje publiczne i prywatne**, na podstawie danych dotyczących publicznych i prywatnych inwestycji netto wyrażonych jako % PKB – wskaźnik ten ma w szczególności ilustrować potencjalną reformę gospodarki zgodnie z celami dwojakiej transformacji;
- **inwestycje w badania i rozwój**, na podstawie publicznych i prywatnych wydatków na badania i rozwój wyrażonych jako % PKB – w celu wspierania innowacji.

3. ZWIĘKSZENIE ODPORNOŚCI JEDNOLITEGO RYNKU

Lepsze przygotowanie jednolitego rynku na kryzysy

Jednolity rynek jest najważniejszym atutem UE, który oferuje pewność, skalę i globalny impuls dla unijnych przedsiębiorstw oraz zapewnia konsumentom powszechną dostępność produktów wysokiej jakości. Jest atutem, którego nie można jednak brać za pewnik. Szczególnie w pierwszych dniach pandemii przedsiębiorstwa i obywatele ucierpieli z powodu zamykania granic, zakłóceń w dostawach i braku przewidywalności.

Pomimo że istniejące narzędzia jednolitego rynku są użyteczne, kryzys pokazał, że można je ulepszyć na wypadek sytuacji nadzwyczajnych. Zgodnie z zapowiedzią przewodniczącej Ursuli von der Leyen z lutego 2021 r.¹⁶ Komisja zaproponuje **instrument nadzwyczajny jednolitego rynku**, aby zapewnić strukturalne rozwiązanie umożliwiające dostępność i swobodny przepływ osób, towarów i usług w kontekście ewentualnych przyszłych kryzysów. Instrument ten powinien gwarantować lepszą wymianę informacji, koordynację i solidarność przy przyjmowaniu przez państwa członkowskie środków związanych z kryzysem. Pomoże on złagodzić negatywne skutki dla jednolitego rynku, w tym poprzez zapewnienie skuteczniejszego zarządzania. Powinien on również stworzyć mechanizm, za pomocą którego Europa może rozwiązać problem poważnych niedoborów produktów poprzez przyspieszenie ich dostępności (np. ustanawianie norm i ich udostępnianie, przyspieszoną procedurę oceny zgodności) oraz zacieśnianie współpracy w zakresie zamówień publicznych. Instrument zostanie dostosowany do odpowiednich inicjatyw politycznych, takich jak przyszły wniosek dotyczący ustanowienia unijnego urzędu ds. gotowości i reagowania na wypadek stanu zagrożenia zdrowia (HERA), oraz do przyszłego planu awaryjnego w dziedzinie transportu i mobilności, a także do odpowiednich praktyk międzynarodowych, które mają na celu zaradzenie sytuacjom nadzwyczajnym lub zapewnienie i przyspieszenie dostępności podstawowych produktów.



Rysunek 2: Kluczowe elementy instrumentu nadzwyczajnego jednolitego rynku

¹⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/speech_21_745

Sprawnie funkcjonujący jednolity rynek sprzyjający przyspieszeniu odbudowy gospodarczej

W ubiegłym roku potwierdzono potrzebę usunięcia utrzymujących się i istotnych barier, które utrudniają prawidłowe funkcjonowanie jednolitego rynku¹⁷. Dążenie do dobrze funkcjonującego jednolitego rynku wymaga nieustających wysiłków na wielu frontach:

- stałego zarządzania skutecznym przestrzeganiem obowiązujących przepisów dotyczących jednolitego rynku;
- ciągłego inwestowania w pogłębianie integracji w dziedzinach, które oferują największe możliwości;
- dostosowania istniejących podejść politycznych – w uzasadnionych przypadkach;
- w razie potrzeby nowych strategii (np. towarzyszących dwójakiej transformacji).

Chociaż Komisja będzie przeprowadzać powtarzające się oceny głównych barier w każdym ekosystemie w ramach swojego rocznego sprawozdania dotyczącego jednolitego rynku, sektor usług zasługuje na szczególną uwagę ze względu na jego wielkość¹⁸, wzajemne oddziaływanie z towarami i jego krzyżowy charakter.

Podjęmowane są wysiłki w celu usunięcia ograniczeń i barier, w szczególności za pośrednictwem **Grupy Zadaniowej ds. Egzekwowania Przepisów dotyczących Jednolitego Rynku (SMET)**¹⁹ i poprzez inne stosowne działania²⁰. W ostatnich latach postępy były zbyt powolne w kilku kluczowych obszarach, w szczególności w sektorze usług. Pełne wdrożenie **dyrektywy usługowej** zagwarantuje, że państwa członkowskie będą wypełniać swoje aktualne obowiązki, w tym obowiązek powiadamiania, w celu zidentyfikowania i wyeliminowania nowych potencjalnych barier regulacyjnych.

Usługi dla przedsiębiorstw, takie jak inżynieria, architektura, informatyka i usługi prawne, stanowią do 11 % PKB UE i są zasadniczymi czynnikami konkurencyjności przedsiębiorstw. Są one jednak hamowane przez restrykcyjne przepisy krajowe, takie jak rygorystyczne wymogi dotyczące wejścia na rynek i prowadzenia działalności²¹. Chociaż europejskie normy dotyczące towarów przyniosły ogromne korzyści przedsiębiorstwom i konsumentom, podnosząc jakość i bezpieczeństwo, zwiększając przejrzystość, obniżając koszty i otwierając rynki dla przedsiębiorstw, europejskie normy dotyczące usług stanowią jedynie około 2 % wszystkich norm. Normy dotyczące usług określają wymogi techniczne, np. poziomy jakości, wydajności, interoperacyjności, ochrony środowiska, ochrony zdrowia lub bezpieczeństwa. Mogą one zwiększyć zaufanie konsumentów i w większym stopniu zintegrować europejskie rynki usług. Mogą pomóc w pokonywaniu barier związanych z wieloma krajowymi wymogami w zakresie certyfikacji. Komisja zbada zalety **wniosku ustawodawczego dotyczącego uregulowania kluczowych usług dla przedsiębiorstw na podstawie zharmonizowanych norm**, począwszy

¹⁷ Zob. SWD(2020) 54 final i SWD(2021) 351, roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku z 2021 r.

¹⁸ Stanowi 70 % PKB UE i odpowiadający udział w zatrudnieniu.

¹⁹ SMET stanowi forum wysokiego szczebla, na którym Komisja i państwa członkowskie wspólnie poszukują rozwiązań w celu usunięcia przeszkód na jednolitym rynku wynikających z uchybień w egzekwowaniu lub wdrażaniu. W pierwszym roku istnienia SMET odegrała ważną rolę w ocenie wprowadzonych przez państwa członkowskie środków dotyczących granic i ograniczeń związanych z podróżą, które ograniczają swobodę przemieszczania się w obrębie UE.

²⁰ SWD(2021) 351, roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku z 2021 r., załącznik I.

²¹ SWD(2021) 351, roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku z 2021 r. i COM(2020) 93.

od oceny najistotniejszych obszarów usług biznesowych, w przypadku których zharmonizowane normy mogłyby wnieść wartość dodaną²².

Chociaż prawodawstwo UE gwarantuje zestaw obowiązkowych praw i warunków zatrudnienia, które mają być stosowane w odniesieniu do pracowników delegowanych w całej UE, informacje zwrotne od zainteresowanych stron konsekwentnie wskazują na trudności administracyjne związane z **delegowaniem pracowników**. Przedsiębiorstwa mogą mieć trudności z wysyłaniem inżynierów lub personelu technicznego do przedsiębiorstw lub użytkowników końcowych w innym państwie członkowskim, na przykład w sektorze budowlanym. Komisja będzie kontynuować współpracę z państwami członkowskimi w celu zapewnienia właściwej transpozycji i wdrożenia dyrektywy w sprawie egzekwowania przepisów dotyczących delegowania pracowników²³. Bez uszczerbku dla ram prawnych i ochrony pracowników, którą dyrektywa zapewnia, Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi w celu opracowania **wspólnego formularza, w formacie elektronicznym**, do celów zgłaszania delegowania pracowników. Ten jednolity formularz cyfrowy można początkowo wprowadzić na zasadzie dobrowolności.

Kryzys uwypuklił również kluczowe znaczenie skutecznego **nadzoru rynku**, kiedy organy państw członkowskich stoją w obliczu rosnącej liczby produktów niezgodnych z wymogami i niebezpiecznych. Miało to miejsce zwłaszcza w przypadku niektórych środków ochrony indywidualnej i wyrobów medycznych, na które wystąpiło wysokie zapotrzebowanie. Priorytetem jest zatem wzmocnienie koordynacji, zwiększenie inwestycji, zasobów i cyfryzacji organów – zarówno w ramach jednolitego rynku, jak i na granicach Unii²⁴. Komisja będzie wspierać organy nadzoru rynku i zachęcać je do przyspieszenia **cyfryzacji kontroli produktów i gromadzenia danych** oraz stosowania najnowocześniejszych technologii do śledzenia produktów niezgodnych z wymogami i niebezpiecznych, zgodnie z zapowiedzią zawartą w planie działania dotyczącym egzekwowania przepisów jednolitego rynku. Inwestowanie w cyfryzację informacji dotyczących bezpieczeństwa i zgodności produktów jest również istotne dla poprawy identyfikowalności i kontroli produktów będących przedmiotem handlu. Ponadto potrzebne jest specjalne budowanie zdolności, aby zapewnić skuteczne i wydajne kontrole.

MŚP, będące głównym motorem innowacji w różnych ekosystemach, muszą być brane pod uwagę we wszystkich działaniach w tej strategii. W wymiarze horyzontalnym znajduje to odzwierciedlenie w zwiększonym nacisku na obciążenia regulacyjne w zmienionym podejściu Komisji do lepszego stanowienia prawa: wprowadzając dostosowane do kształtowania polityki w UE podejście oparte na zasadzie „jedno więcej – jedno mniej”, Komisja w większym stopniu skupia uwagę decydentów politycznych na konsekwencjach i kosztach stosowania prawodawstwa, zwłaszcza dla MŚP²⁵.

²² W celu określenia obszarów priorytetowych przeprowadzona zostanie dogłębna analiza potencjału zharmonizowanych norm pod względem ułatwiania działalności transgranicznej, potencjału rynkowego oraz otwarcia i ogólnych korzyści gospodarczych, w tym dla MŚP i kobiet będących przedsiębiorcami. Wpływ na warunki pracy i prawa pracownicze będzie przedmiotem szczegółowych rozważań.

²³ COM(2019) 426 final.

²⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1020 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie nadzoru rynku i zgodności produktów oraz zmieniające dyrektywę 2004/42/WE oraz rozporządzenia (WE) nr 765/2008 i (UE) nr 305/2011.

²⁵ COM(2021) 219 „Better Regulation: Joining forces to make better laws” [„Lepsze stanowienie prawa: dążenie wspólnymi siłami do lepszego prawodawstwa”],

https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/better_regulation_joining_forces_to_make_better_laws_en_0.pdf.

W strategii na rzecz MŚP Komisja podkreśliła potrzebę zwiększenia sprawiedliwości w relacjach między przedsiębiorcami (B2B) w celu wspierania MŚP, które ze względu na asymetrię siły przetargowej wobec większych organizacji są w większym stopniu narażone na nieuczciwe praktyki i warunki biznesowe zarówno w internecie, jak i poza nim. Kryzys pokazał w szczególności znaczenie i konieczność **handlu elektronicznego**. Po raz pierwszy, w akcie o usługach cyfrowych, zaproponowano wspólny zbiór przepisów dotyczących obowiązków pośredników i ich rozliczalności na całym jednolitym rynku, co stworzy możliwości dla wszystkich przedsiębiorstw, w tym MŚP, i zapewni wysoki poziom ochrony wszystkim użytkownikom. Podobnie w akcie o rynkach cyfrowych zaproponowano zharmonizowane przepisy definiujące określone praktyki – stosowane przez platformy działające w charakterze cyfrowych „strażników dostępu” – które mogłyby uniemożliwić lub spowolnić dotarcie cennych i innowacyjnych usług do konsumentów, i zakazujące takich praktyk, aby zapewnić właściwe funkcjonowanie jednolitego rynku poprzez promowanie skutecznej konkurencji na rynkach cyfrowych, w szczególności kontestowalnego i uczciwego środowiska platform. Komisja apeluje do współprawodawców o przyspieszenie prac z myślą o szybkim przyjęciu przepisów.

Opóźnienia w płatnościach uległy spotęgowaniu w czasie kryzysu, co stanowi dodatkowe obciążenie dla MŚP. Unijne **Centrum monitorowania opóźnień w płatnościach**, które śledzi nieuczciwe praktyki płatnicze²⁶ i analizuje rozkład opóźnień w płatnościach w całym łańcuchu dostaw, rozszerzy bieżące prace nad ekosystemem budowlanym na inne podmioty. Aby zaradzić nieuczciwym praktykom płatniczym, które pogłębiają opóźnienia w płatnościach i często prowadzą do długich sporów²⁷, Komisja opracuje i wdroży pilotażowe programy alternatywnych metod rozwiązywania sporów.

Presja finansowa i niewypłacalność prawdopodobnie wzrosną w 2021 r. w związku ze stopniowym wycofywaniem pomocy²⁸. W szczególności ryzyko nadmiernej dźwigni finansowej i potrzeba dokapitalizowania mogą stać się widoczne w przypadku MŚP. Wzrost liczby upadłości może mieć znaczący wpływ na całe łańcuchy dostaw. Wymaga to koordynacji i opracowania środków, które muszą być proporcjonalne do przyszłych wyzwań. Komisja jest zdecydowana zmobilizować znaczne inwestycje, a w segmencie MŚP w ramach InvestEU możliwe jest uruchomienie inwestycji w MŚP o wartości 45 mld EUR do końca 2023 r.

Aby pomóc w przeciwdziałaniu ryzyku związanemu z **wypłacalnością**, które dotyka MŚP, Komisja ułatwi wymianę dobrych praktyk w zakresie środków i zachęt podejmowanych przez kilka państw członkowskich w celu ukierunkowania wsparcia na rentowne przedsiębiorstwa. Komisja pracuje nad specjalnym wsparciem kapitałowym dla MŚP²⁹ za pośrednictwem produktów finansowych InvestEU i zachęca państwa członkowskie do wnoszenia wkładu w ogólnounijne działania. REACT-EU zapewnia ponadto ukierunkowane wsparcie dla MŚP.

Państwa członkowskie mają różne możliwości zapewnienia wsparcia kapitałowego **w ramach krajowych programów wsparcia**, aby zwiększyć wypłacalność i wzrost innowacyjnych MŚP

²⁶ Jedną z podstawowych przyczyn opóźnień w płatnościach.

²⁷ Według Centrum monitorowania czas trwania sporów w ekosystemie budowlanym UE jest najdłuższy na świecie (średnio 20 miesięcy na rozstrzygnięcie sporu).

²⁸ Szacuje się, że 11,4 % wszystkich przedsiębiorstw prawdopodobnie wycofa się przy zakończeniu wsparcia, jeżeli nie uzyskają dostępu do nowych źródeł kredytów. SWD(2021) 351, roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku z 2021 r.

²⁹ Które, zgodnie z art. 3 ust. 1 lit. g) rozporządzenia ustanawiającego Program InvestEU odczuły negatywne skutki kryzysu związanego z COVID-19, a na koniec 2019 r. nie były jeszcze w trudnej sytuacji w kategoriach pomocy państwa.

i spółek o średniej kapitalizacji zgodnie z zasadami pomocy państwa, w tym tymczasowymi ramami pomocy państwa. Są to na przykład programy udzielania gwarancji publicznych dla prywatnych funduszy inwestycyjnych na podstawie koncepcji, zgodnie z którą państwo nie zapewnia samego kapitału, ale udziela gwarancji w celu przyciągnięcia finansowania prywatnego. Ewentualnie państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o przyznaniu niektórych instrumentów zwrotnych, które mogą następnie zostać przekształcone w dotacje, w zależności od odzyskania środków przez przedsiębiorstwa i ich zdolności do spłaty.

Komisja będzie nadal czynić postępy w budowie jednolitego rynku kapitału. Na przykład przyspiesza prace nad finansowaniem kapitałowym dla MŚP, w tym rozszerza wsparcie na rzecz zwiększenia kapitału, inwestycji strategicznych i pierwszych ofert publicznych (IPO). Prace te pobudzą inwestycje w technologie ekologiczne i cyfrowe na wszystkich etapach życia MŚP, od start-upów po etap wzrostu i ekspansji, aż po wyjście na rynki giełdowe. Nowy publiczno-prywatny fundusz IPO będzie wspierał MŚP i spółki o średniej kapitalizacji w ramach procesu notowania na giełdzie i poza nim³⁰. Grupa EBI opublikuje zaproszenia dla zainteresowanych zespołów zarządzających funduszem w drugiej połowie 2021 r.

Opodatkowanie odgrywa również kluczową rolę w zapewnianiu sprawiedliwości i wzrostu gospodarczego: w mającym się wkrótce ukazać komunikacie pt. „Opodatkowanie działalności gospodarczej w XXI wieku” określone zostaną konkretne plany wspierania obu celów, w tym konkretne środki na rzecz MŚP.

Unijna polityka konkurencji ma do odegrania kluczową rolę w utrzymaniu równych warunków działania i jest jednym z największych atutów Unii w zapewnianiu jednolitego rynku, który wspiera przedsiębiorstwa w innowacjach i rozwoju. Utrzymanie konkurencji na jednolitym rynku przyczynia się do zwiększenia odporności i konkurencyjności przedsiębiorstw UE na rynkach światowych. Komisja będzie również nadal monitorować stosowanie tymczasowych ram pomocy państwa (o przedłużonym obowiązywaniu do końca 2021 r.) oraz wdrażanie środków pomocy państwa związanych z COVID-19, przeprowadzając przegląd w celu stopniowego wycofywania środków wsparcia w sytuacjach kryzysowych, gdy pozwoli na to sytuacja, przy jednoczesnym unikaniu zjawiska nagłych spadków.

KLUCZOWE DZIAŁANIA	RAMY CZASOWE
Instrument nadzwyczajny jednolitego rynku	I kw. 2022 r.
Roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku	rocznie
Możliwy wspólny formularz/szablon zgłoszenia delegowania pracowników	I kw. 2022 r.
Wzmocnienie nadzoru nad jednolitym rynkiem w odniesieniu do produktów unijnych i importowanych	IV kw. 2022 r.
W ramach InvestEU – prace nad wsparciem kapitałowym i finansowaniem kapitałowym dla MŚP	w toku

³⁰ W badaniu Komisji Europejskiej pt. „Fundusz publiczno-prywatny wspierający unijny rynek IPO dla MŚP”, dostępnym pod adresem: https://ec.europa.eu/info/evaluation-reports-economic-and-financial-affairs-policies-and-spending-activities_pl, sugeruje się, że publiczno-prywatny fundusz IPO z publiczną inwestycją w wysokości około 740 mln EUR mógłby zwiększyć IPO MŚP i spółek o średniej kapitalizacji w Europie o 10 %.

4. ROZWIĄZANIE KWESTII ZALEŻNOŚCI – OTWARTA STRATEGICZNA AUTONOMIA W PRAKTYCE

Otwartość na handel i inwestycje jest siłą i źródłem wzrostu i odporności dla UE jako głównego importera i eksportera. Niemniej COVID-19 negatywnie wpłynął na globalne łańcuchy dostaw i doprowadził do niedoborów w Europie. Jak podkreślono w strategii przemysłowej z 2020 r., UE musi zwiększyć swoją otwartą strategiczną autonomię w kluczowych obszarach³¹.

Kryzys dodatkowo uwypuklił potrzebę zwiększenia **zdolności UE do zmierzenia się z kryzysem i podejmowania niezbędnych działań**. Zakłócenia w całym łańcuchu dostaw w ekosystemie zdrowia były szczególnym wyzwaniem, co wynikało z połączenia ogromnego popytu oraz niedoboru podaży i siły roboczej, pomimo proaktywnej reakcji UE w celu zapewnienia, by (globalne) szlaki transportu i łańcuchy dostaw pozostały możliwie otwarte i bezpieczne. Nowsze wyzwania, takie jak niedobory półprzewodników, z którymi boryka się przemysł motoryzacyjny, wskazują, że Europa stoi również w obliczu innych szczególnych zależności. Pandemia przyspieszyła proces uświadamiania tych zależności i skłoniła kraje takie jak Stany Zjednoczone³² do zrewidowania własnej pozycji w globalnych łańcuchach wartości.

UE ma również istotne atuty i zdolności. Choć UE boryka się z pewnymi zależnościami, inne kraje są również zależne od UE („odwrotne zależności”). Wzajemna zależność może być elementem stabilności globalnych łańcuchów wartości. UE dzieli również zagraniczne zależności z partnerami („wspólne zależności”). Umożliwiają one nawiązanie współpracy z partnerami o podobnym punkcie widzenia w celu znalezienia rozwiązań korzystnych dla obu stron.

Mapowanie strategicznych zależności i zdolności unijnych

Niektóre zakłócenia zaskoczyły Europę, co świadczy o potrzebie **lepszego zrozumienia, gdzie znajdują się jej strategiczne zależności**, jak mogą się one rozwijać w przyszłości i w jakim stopniu mogłyby one prowadzić do podatności UE na zagrożenia. Takie strategiczne zależności wpływają na podstawowe interesy UE, w szczególności w dziedzinie zdrowia³³, bezpieczeństwa i ochrony oraz dostępu do kluczowych nakładów i technologii niezbędnych do transformacji ekologicznej i cyfrowej.

W odpowiedzi na wniosek Rady Europejskiej Komisja przeprowadziła „oddolną analizę” opartą na danych dotyczących handlu, która zawiera pierwsze spostrzeżenia na temat zakresu przedmiotowych kwestii. Spośród 5 200 produktów przywożonych do UE w analizie wskazano 137 produktów (stanowiących 6 % całkowitej wartości importowej towarów UE) należących do wrażliwych ekosystemów, od których UE jest w wysokim stopniu uzależniona – głównie sektorów energochłonnych (takich jak surowce³⁴) i ekosystemów zdrowia (takich jak farmaceutyczne składniki czynne) –a także inne produkty istotne dla wspierania transformacji ekologicznej i cyfrowej.

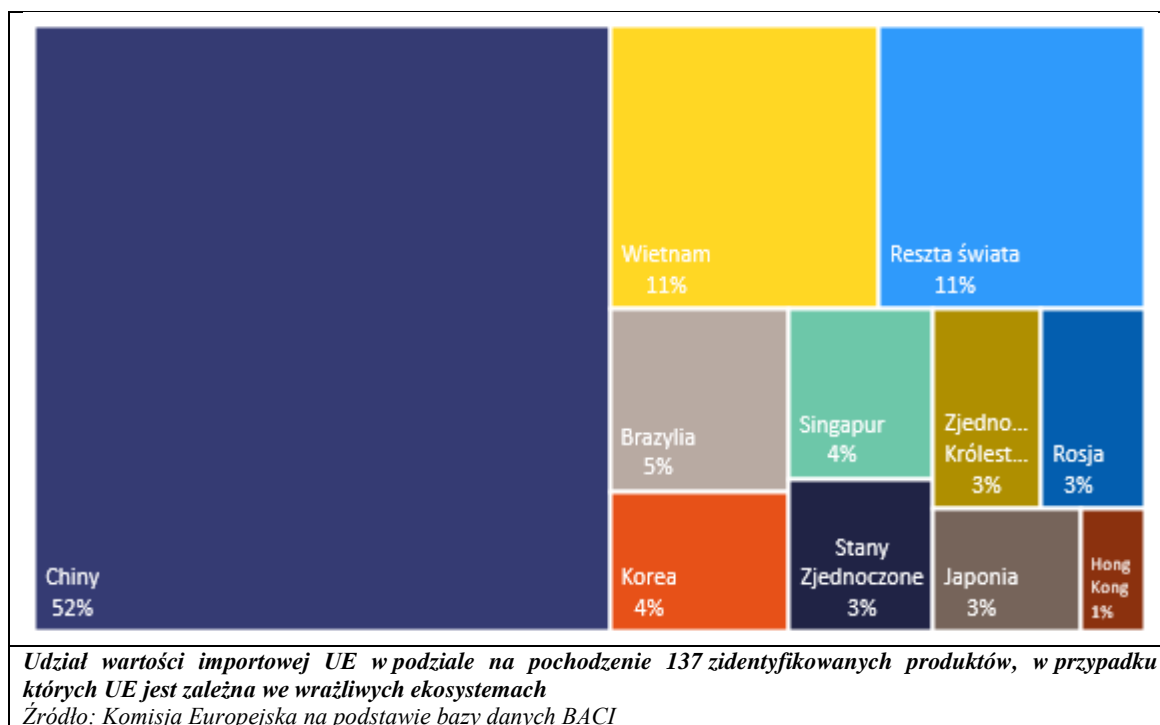
³¹ Długoterminowe i przekrojowe spojrzenie na wzmocnienie otwartej strategicznej autonomii Europy zostanie również przedstawione w sprawozdaniu Komisji dotyczącym prognozy strategicznej z 2021 r.

³² „Executive Order on America’s Supply Chains” [rozporządzenie wykonawcze w sprawie amerykańskich łańcuchów dostaw].

³³ W strategii farmaceutycznej dla Europy przewidziano działania mające na celu rozwiązanie tych problemów związanych z podażą leków (COM/2020/761).

³⁴ Do lata 2021 r. Komisja opublikuje dodatkową szczegółową analizę kluczowych łańcuchów dostaw dla sektora energetycznego. W analizie tej podkreślono, że kluczowe surowce i materiały przetworzone mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego i udanego przejścia na czystą energię.

Okolo połowy przywozu tych produktów podlegających zależnościom pochodzi z Chin, a w drugiej kolejności z Wietnamu i Brazylii. Jednak 34 produkty (stanowiące 0,6 % całkowitej wartości importowej towarów do UE) są potencjalnie bardziej podatne na zagrożenia ze względu na ich niski potencjał ewentualnej dalszej dywersyfikacji i zastąpienia produkcją UE. Okolo 20 z tych produktów to surowce i chemikalia należące do ekosystemu sektorów energochłonnych, przy czym większość pozostałych produktów należy do ekosystemu zdrowia (takich jak farmaceutyczne składniki czynne i inne produkty związane ze zdrowiem). Analiza pokazuje również wyzwania i zależności w dziedzinie zaawansowanych technologii, takich jak chmura obliczeniowa i mikroelektronika, głównie powiązanych ze strukturą rynku światowego.



W analizie podkreślono również kwestię ewentualnych wewnętrznych zależności w ramach jednolitego rynku, związanych z koncentracją działalności na poziomie poszczególnych przedsiębiorstw. W takich przypadkach polityka konkurencji UE i jej egzekwowanie mogą odegrać istotną rolę w przeciwdziałaniu ewentualnym zagrożeniom związanym z takimi wewnętrznymi zależnościami, zapewniając, by rynki pozostały otwarte i konkurencyjne.

W dokumencie roboczym służb Komisji³⁵ towarzyszącym niniejszej aktualizacji przedstawiono sześć **szczegółowych ocen sytuacji w obszarach strategicznych**, takich jak **surowce, baterie, farmaceutyczne składniki czynne, wodór, półprzewodniki oraz technologie chmury obliczeniowej i technologie brzegowe**. Oceny te zawierają więcej informacji na temat pochodzenia strategicznych zależności i ich wpływu. Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi, przemysłem i partnerami społecznymi, w tym przy wsparciu ze strony forum przemysłowego lub w ramach zorganizowanego dialogu na temat bezpieczeństwa dostaw leków³⁶ i strategii farmaceutycznej, w celu pogłębienia tej analizy i dalszego radzenia sobie ze stwierdzonymi strategicznymi zależnościami.

³⁵ Dokument roboczy służb Komisji dotyczący strategicznych zależności i zdolności, SWD(2021) 352.

³⁶ https://ec.europa.eu/health/human-use/strategy/dialogue_medicines-supply_pl

Komisja rozpocznie **drugi etap szczegółowych ocen** potencjalnych zależności w kluczowych obszarach, m.in. w odniesieniu do produktów, usług lub technologii kluczowych dla dwójakiej transformacji, takich jak odnawialne źródła energii, magazynowanie energii i cyberbezpieczeństwo. Ponadto system monitorowania za pośrednictwem obserwatorium technologii krytycznych³⁷ Komisji oraz okresowy przegląd obejmie zarówno obecne zależności, jak i zagrożenia związane z przyszłymi (technologicznymi) zależnościami.

Opracowanie zestawu narzędzi w celu ograniczenia strategicznych zależności i zapobiegania im

W większości przypadków sam przemysł jest najlepiej przygotowany – dzięki swojej polityce i decyzjom korporacyjnym – do poprawy odporności i zmniejszenia wszelkich zależności, które mogą prowadzić do podatności na zagrożenia, w tym poprzez dywersyfikację dostawców, zwiększone użycie surowców wtórnych i stosowanie alternatywnych materiałów do produkcji. Istnieją jednak sytuacje, w których koncentracja produkcji lub zaopatrzenia tylko na jednym obszarze geograficznym skutkuje niedostępnością alternatywnych dostawców.

W obszarach o znaczeniu strategicznym Komisja określa środki polityki publicznej, które mogą wspierać wysiłki podejmowane w celu rozwiązania problemu tych zależności w przemyśle i rozwijania strategicznych potrzeb w zakresie zdolności: dywersyfikacja podaży i popytu dzięki, w miarę możliwości, różnym partnerom handlowym, a także gromadzenie zapasów i niezależne działanie w razie potrzeby. Środki takie powinny zasadniczo opierać się na **połączeniu działań** ukierunkowanych i proporcjonalnych do potrzeb ekosystemów i zidentyfikowanych zagrożeń. Komisja będzie ściśle współpracować z odpowiednimi zainteresowanymi stronami, aby określić środki służące wzmocnieniu pozycji UE w globalnych łańcuchach wartości, także poprzez zwiększenie i zróżnicowanie handlu zagranicznego, co stworzy nowe możliwości również dla krajów o niskich i średnich dochodach. Gospodarka o bardziej zamkniętym obiegu i bardziej efektywne gospodarowanie zasobami również przyczyniają się do zmniejszenia zależności i wzmocnienia odporności. Ponadto środki te powinny umożliwić UE wzmocnienie jej własnych zdolności przy wykorzystaniu mocnych stron w pełni funkcjonującego jednolitego rynku z otwartymi i konkurencyjnymi rynkami. Unia wykorzysta swoje uprzywilejowane stosunki z najbliższymi sąsiadami, w szczególności tymi, którzy już zaangażowali się w konwergencję regulacyjną z UE.

Jak wskazano w przeglądzie polityki handlowej³⁸, Komisja będzie działać na rzecz dywersyfikacji międzynarodowych łańcuchów dostaw i **dążyć do partnerstw międzynarodowych** w celu zwiększenia gotowości.

W obszarach, w których UE i jej partnerzy mają wspólne zależności³⁹, UE może podjąć decyzję o połączeniu zasobów i budowie silniejszych i bardziej zróżnicowanych alternatywnych łańcuchów dostaw z najbliższymi sojusznikami i partnerami. Stosunki transatlantyckie oraz polityka rozszerzenia i sąsiedztwa są podstawą takich wysiłków, podobnie jak umowy o wolnym handlu z innymi partnerami i bloki handlowe. W przypadku tych pierwszych platformę współpracy mogłaby stanowić proponowana Rada UE–USA ds. Handlu i Technologii .

³⁷ COM(2021) 70, Plan działania na rzecz synergii między przemysłem cywilnym, obronnym i kosmicznym.

³⁸ COM(2021) 66.

³⁹ Na przykład w analizie wrażliwych ekosystemów zidentyfikowano około 20 produktów importowanych z Chin, od których w dużym stopniu zależą zarówno UE, jak i USA (w tym w sektorze zdrowia, sektorach energochłonnych, w ekosystemach odnawialnych źródeł energii i technologii cyfrowych/elektronicznych). To samo dotyczy innych bliskich partnerów handlowych UE.

Komisja przeanalizuje również kolejne odwrotne zależności i określi obszary, w których inne państwa są zależne od UE. Głębsze zrozumienie takich współzależności może lepiej wpłynąć na reakcję polityczną UE.

Komisja będzie nadal wspierać **sojusze przemysłowe** w strategicznych obszarach, w których takie sojusze uznano za najlepsze narzędzie do przyspieszenia działań, które nie rozwinęłyby się inaczej, oraz tam, gdzie sojusze pomagają przyciągnąć inwestorów prywatnych do dyskusji nad nowymi partnerstwami i modelami biznesowymi w sposób otwarty, przejrzysty i w pełni zgodny z regułami konkurencji, jak również w obszarach, w których mają one potencjał w zakresie innowacji i tworzenia miejsc pracy o wysokiej wartości. Komisja zwróci szczególną uwagę na inkluzywny charakter sojuszy, uwzględniający start-upy i MŚP. Takie sojusze powinny uzupełniać partnerstwa publiczno-prywatne⁴⁰ i stanowić szeroką i otwartą platformę do ustanowienia strategicznych planów działania i skutecznej koordynacji planów inwestycyjnych w zakresie badań naukowych, rozwoju i innowacji w dziedzinie technologii, w poszczególnych ekosystemach. W trzech z sześciu obszarów, w których Komisja przedstawia szczegółowe oceny sytuacji w niniejszym komunikacie, Komisja zainicjowała już sojusze przemysłowe na rzecz surowców, baterii i wodoru.

Opierając się na tych pozytywnych doświadczeniach, Komisja przygotowuje się do zawarcia dwóch sojuszy, które już zapowiedziano w nowej strategii przemysłowej oraz w komunikacie dotyczącym dekady cyfrowej w dziedzinie cyfrowej: **sojuszu na rzecz procesorów i technologii półprzewodnikowych** oraz **sojuszu na rzecz danych przemysłowych, technologii brzegowych i technologii chmury**. Sojusze te, skupiając szerokie grono zainteresowanych stron, przyczynią się do osiągnięcia kluczowych celów polityki UE w zakresie mikroelektroniki i wzmocnią pozycję przemysłową Europy na światowym rynku chmur obliczeniowych i przetwarzania brzegowego, w szczególności będą stanowić odpowiedź na tendencję do zwiększenia dystrybucji i decentralizacji zdolności przetwarzania danych oraz potrzebę stworzenia ekosystemu federacji chmur obliczeniowych niezależnego od sprzedawców.

Komisja rozważa również przygotowanie: (i) **sojuszu na rzecz wyrzutni rakiet**, gromadzącego wszystkie podmioty, duże i małe, aby działały na rzecz konkurencyjnego, racjonalnego pod względem kosztów i autonomicznego dostępu UE do przestrzeni kosmicznej w skali światowej; oraz (ii) **sojuszu na rzecz lotnictwa bezemisyjnego**, aby zapewnić gotowość rynkową do przełomowych konfiguracji statków powietrznych (np. wodoru, elektryczności), wykorzystanie istniejących inwestycji w ramach inicjatywy „Czyste niebo” oraz przyczynić się do osiągnięcia celu neutralności klimatycznej Europy do 2050 r., działając w pełnej komplementarności z obecnie rozważanym sojuszem na rzecz paliw odnawialnych i niskoemisyjnych⁴¹.

Komisja będzie nadal wspierać wysiłki państw członkowskich na rzecz łączenia zasobów publicznych za pośrednictwem **ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania** (IPCEI) w obszarach, w których sam rynek nie jest w stanie zapewnić przełomowych innowacji, jak miało to miejsce w dziedzinie baterii⁴² i mikroelektroniki⁴³. Państwa członkowskie i przedsiębiorstwa wyraziły wspólnie

⁴⁰ W tym Strategiczne programy badań i innowacji w ramach partnerstw programu „Horyzont Europa” wspieranych przez przemysł i państwa członkowskie, które tworzą podstawę planów działania w zakresie technologii przemysłowych w ramach EPB (COM(2020) 628), s. 10. W programie „Horyzont Europa” zaproponowano 49 partnerstw publiczno-prywatnych i wkład UE w wysokości prawie 25 mld EUR, przy czym celem jest pozyskanie co najmniej takiej samej kwoty od partnerów prywatnych i państw członkowskich.

⁴¹ COM(2020) 789 Strategia na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności.

⁴² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_21_226

⁴³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_18_6862

zainteresowanie zaangażowaniem się w dodatkowe projekty IPCEI, takie jak chmura obliczeniowa nowej generacji, wodór, przemysł niskoemisyjny, produkty farmaceutyczne i drugi projekt IPCEI dotyczący najnowocześniejszych półprzewodników. Komisja będzie uważnie analizować te plany projektów, a w przypadku spełnienia kryteriów będzie im towarzyszyć, aż osiągną zaawansowane stadium. W stosownych przypadkach, np. w przypadku baterii, sojusze przemysłowe mogą pomóc w przygotowaniu takich projektów IPCEI.

Z budżetu UE można również wspierać inwestycje w obszarach o strategicznym znaczeniu. Na przykład krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności mogą obejmować wkłady do modułów państw członkowskich w ramach Programu InvestEU, a państwa członkowskie mogłyby wykorzystać część swoich przydziałów krajowych do inwestowania w takie sektory.

Strategiczne zależności mogą mieć **szczególny wpływ na MŚP**, począwszy od wyższych kosztów zmiany dostawcy po brak dynamicznych społeczności start-upów i innowacyjnych mniejszych dostawców. W 2021 r. Europejska Platforma Współpracy Klastrow i Europejska Sieć Przedsiębiorczości, dysponując łącznym budżetem w wysokości 61 mln EUR w ramach programu na rzecz jednolitego rynku, podejmą wzmocnione działania, aby pomóc MŚP w radzeniu sobie z zakłóceniami i podatnością na zagrożenia lub w dywersyfikacji poprzez łączenie ich z nowymi partnerami lokalnymi i transgranicznymi, co zwiększy odporność MŚP. Rozwiązania cyfrowe, takie jak przestrzenie danych o produkcji przemysłowej, również zwiększyłyby elastyczność łańcuchów dostaw.

Globalne przywództwo w dziedzinie technologii idzie w parze z **przywództwem w ustanawianiu norm** i zapewnianiu interoperacyjności. Globalna konwergencja w zakresie tych samych norm międzynarodowych pomaga zmniejszyć koszty przystosowania się do zmiany klimatu i wzmacnia unijne i globalne łańcuchy wartości. Aby UE mogła utrzymać swój wpływ na ustanawianie globalnych norm, jej własny system normalizacji, będący trzonem jednolitego rynku, musi funkcjonować sprawnie i skutecznie. Niezależnie od tego, czy chodzi o wodór, baterie, morską energię wiatrową, bezpieczne chemikalia, cyberbezpieczeństwo czy dane kosmiczne, przemysł unijny potrzebuje europejskich i międzynarodowych norm, które stanowią podstawę przebiegającej terminowo dwojakiej transformacji. Zapewnienie wiodącej pozycji na świecie w zakresie tych kluczowych norm priorytetowych ma również kluczowe znaczenie dla konkurencyjności i odporności przemysłu UE.

Komisja przedstawi **strategię dotyczącą normalizacji**. Będzie ona źródłem bardziej asertywnej postawy w zakresie europejskich interesów dotyczących normalizacji (w UE i na świecie) oraz przyczyni się do otwartej współpracy z innymi podmiotami w pewnych obszarach będących przedmiotem wspólnego zainteresowania (np. USA i Kanada w zakresie zgodnego z prawem i etycznego wykorzystywania sztucznej inteligencji). W tym kontekście Komisja oceni, czy do osiągnięcia tych celów konieczne są zmiany w rozporządzeniu w sprawie normalizacji. Wspólna grupa zadaniowa Komisji i Europejskiej Organizacji Normalizacyjnej (ESO) określi uzgodnione rozwiązania w celu szybkiego przyjęcia norm uznanych za kluczowe. Komisja zwróci również szczególną uwagę na przewidywanie potrzeb w zakresie normalizacji, które wspierają dwojaką transformację ekosystemów przemysłowych.

Europejskie przedsiębiorstwa muszą korzystać z równych warunków działania na całym świecie i na jednolitym rynku. Polityka konkurencji i polityka handlowa UE muszą pozostać asertywne wobec nieuczciwych i przymusowych praktyk, a jednocześnie sprzyjać współpracy międzynarodowej w celu rozwiązania wspólnych globalnych problemów. W związku z niniejszym komunikatem Komisja proponuje instrument prawny mający na celu zaradzenie potencjalnie **zakłócającemu wpływowi zagranicznych subsydiów** na jednolitym rynku.

Dopilnuje, aby subsydia potencjalnie zakłócające konkurencję udzielane przez rządy zagraniczne przedsiębiorstwom, które chcą nabyć przedsiębiorstwo z UE lub złożyć ofertę w ramach zamówienia publicznego, nie pozostały niekontrolowane. Komisja będzie nadal zajmować się, wraz z partnerami handlowymi, kwestią zakłócających konkurencję subsydiów dla przemysłu.

Wydatki publiczne w ramach zamówień publicznych wynoszą co roku 14 % PKB UE. Europejskie ramy zamówień publicznych mogą przyczynić się do zwiększenia konkurencyjności przedsiębiorstw, m.in. poprzez stosowanie kryteriów strategicznych, zwłaszcza w odniesieniu do zielonych, społecznych i innowacyjnych zamówień publicznych, przy jednoczesnym zapewnieniu przejrzystości i konkurencji. Istotne jest również zwiększenie zamówień publicznych na innowacje w zakresie rozwiązań cyfrowych oraz zamówień w dziedzinie badań i rozwoju⁴⁴. Ponadto Komisja opracuje **wytyczne dotyczące tego, w jaki sposób skutecznie wykorzystywać zamówienia publiczne do wzmocnienia odporności kluczowych ekosystemów**, z wykorzystaniem zestawu narzędzi pomagających nabywcom publicznym w identyfikowaniu strategicznych zagrożeń i zależności w zakresie dostaw i radzeniu sobie z nimi oraz w dywersyfikacji bazy dostawców.

KLUCZOWE DZIAŁANIA	RAMY CZASOWE
Przyjęcie wniosku mającego na celu zaradzenie potencjalnie zakłócającemu wpływowi subsydiów zagranicznych na jednolitym rynku	maj 2021 r.
Okresowy przegląd strategicznych zależności i monitorowanie ryzyka związanego ze strategicznymi zależnościami	początek w 2021 r.
Zbadanie partnerstw międzynarodowych i współpracy w celu zaradzenia strategicznym zależnościami	początek w 2021 r.
Tworzenie sojuszy na rzecz procesorów i technologii półprzewodników, danych przemysłowych, technologii brzegowych i technologii chmury	II kw. 2021 r.
Wzmocnione działania w sprawie zakłóceń i słabości w łańcuchu dostaw MŚP	IV kw. 2021 r.
Przyjęcie strategii normalizacyjnej	III kw. 2021 r.
Wytyczne dotyczące identyfikowania strategicznych zależności i zajmowania się nimi w drodze zamówień publicznych	I kw. 2022 r.

5. PRZYSPIESZENIE DWOJAKIEJ TRANSFORMACJI

Strategia przemysłowa z 2020 r. zawierała wykaz działań wspierających transformację ekologiczną i cyfrową przemysłu UE, z których wiele już wdrożono⁴⁵, ale pandemia drastycznie wpłynęła na tempo i skalę tej transformacji. Obecnie wyraźniej niż kiedykolwiek widać, że przedsiębiorstwa dążące do zrównoważonego rozwoju i cyfryzacji mają większe szanse powodzenia niż inne. Dlatego też transformacja cyfrowa przedsiębiorstw jest jednym z czterech głównych punktów cyfrowego kompasu⁴⁶.

⁴⁴ Poziom niedoinwestowania w zamówieniach publicznych na innowacje w Europie w porównaniu z jej głównymi partnerami handlowymi jest największy w przypadku rozwiązań cyfrowych oraz zamówień w dziedzinie badań i rozwoju (odpowiednio niedoinwestowanie stopnia 3 i stopnia 5).

<https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/news/final-report-available-benchmarking-innovation-procurement-investments-and-policy-frameworks-across>

⁴⁵ SWD(2021) 351, roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku z 2021 r., sekcja 3 i załącznik II.

⁴⁶ COM(2021) 118 final.

Współtworzenie ścieżek transformacji w obrębie odpowiednich ekosystemów przemysłowych

W rocznym sprawozdaniu dotyczącym jednolitego rynku z 2021 r.⁴⁷ przedstawiono pierwszą analizę wyzwań stojących przed **14 ekosystemami przemysłowymi**, które dotychczas zidentyfikowano, a także inicjatyw transformacyjnych podjętych już w celu przeprowadzenia dwojakiej transformacji i zwiększenia odporności. Na przykład w dokumencie roboczym służb Komisji⁴⁸ w sprawie czystej i konkurencyjnej stali europejskiej przeanalizowano szczegółowo, co oznacza transformacja ekologiczna i cyfrowa dla tego konkretnego sektora, oraz wyjaśniono, w jaki sposób środki polityki UE wspierają przemysł w kierowaniu transformacją.

Analizy te mogą w razie potrzeby służyć współtworzeniu, we współpracy z przemysłem, organami publicznymi, partnerami społecznymi i innymi zainteresowanymi stronami, **ścieżek transformacji** ekosystemów. Takie ścieżki zapewnią lepsze oddolne zrozumienie skali, kosztów, długoterminowych korzyści i warunków wymaganych działań towarzyszących dwojakiej transformacji najważniejszych ekosystemów i doprowadzą do opracowania wykonalnego planu na rzecz trwałej konkurencyjności. Plan ten powinien uwzględniać istotne informacje, takie jak plany działania w zakresie technologii przemysłowych zapowiedziane w komunikacie w sprawie europejskiej przestrzeni badawczej⁴⁹ oraz plany opracowane w ramach planu działania na rzecz synergii między przemysłem cywilnym, obronnym i kosmicznym⁵⁰.

Priorytetowo należy potraktować ekosystemy i sektory, które stoją przed najważniejszymi wyzwaniami, osiągają cele w zakresie klimatu i zrównoważonego rozwoju i dokonują transformacji cyfrowej, i których konkurencyjność zależy od tej transformacji, takie jak sektory energochłonne (w tym sektor chemiczny i stalowy)⁵¹ oraz budownictwo, a także sektory mocno dotknięte kryzysem, korzystające z przyspieszenia dwojakiej transformacji w celu pobudzenia odbudowy w tych sektorach (np. turystyka i mobilność⁵²).

Wspieranie uzasadnienia biznesowego transformacji ekologicznej i cyfrowej

Przemysł UE wykorzystał wyzwania i możliwości, jakie niesie ze sobą dwojaka transformacja. Wykazuje gotowość do inwestowania, ale wymaga przewidywalności i rzeczywistego uzasadnienia biznesowego, przy zapewnieniu spójnych i stabilnych ram regulacyjnych dotyczących dostępu do zdolności i infrastruktury, finansowania innowacji i wdrażania, surowców i bezemisyjnej energii, środków po stronie popytu na produkty neutralne dla klimatu i produkty o obiegu zamkniętym, a także odpowiednich umiejętności. Są one niezbędne do przeprowadzenia konkurencyjnej transformacji.

Natychmiastową szansą wsparcia takiego uzasadnienia biznesowego są podejmowane przez UE wysiłki na rzecz **odbudowy gospodarczej**. Budżet UE i NextGenerationEU, w szczególności Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, powinny być wykorzystywane jako

⁴⁷ SWD(2021) 351, roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku z 2021 r., załącznik III.

⁴⁸ SWD(2021) 353, „Toward Competitive and Clean European Steel”.

⁴⁹ COM(2020) 628 final, Nowa europejska przestrzeń badawcza na rzecz badań naukowych i innowacji.

⁵⁰ COM(2021) 70 final, Plan działania na rzecz synergii między przemysłem cywilnym, obronnym i kosmicznym.

⁵¹ Należy rozwijać synergie między ścieżkami transformacji a orientacyjnymi dobrowolnymi planami działania, jak przewidziano w rozporządzeniu w sprawie europejskiego prawa o klimacie.

⁵² Z uwzględnieniem strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności (COM(2020) 789 final).

punkt wyjścia do przyspieszenia ożywienia gospodarczego w Europie i wzmocnienia zaangażowania na rzecz transformacji ekologicznej i cyfrowej. Ze względu na ich znaczenie we wszystkich państwach członkowskich, bardzo duże wymagane inwestycje oraz ich potencjał w zakresie tworzenia miejsc pracy i wzrostu gospodarczego oraz czerpania korzyści z transformacji ekologicznej i cyfrowej Komisja zdecydowanie zachęca państwa członkowskie do uwzględnienia w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności inwestycji i reform w ograniczonej liczbie inicjatyw przewodnich⁵³. Komisja dokonuje obecnie starannej oceny planów krajowych i będzie monitorować ich wdrażanie, aby zapewnić w szczególności przeznaczenie co najmniej 37 % środków finansowych na inwestycje ekologiczne, a co najmniej 20 % na cyfryzację. W wielu krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności finansowanie będzie ukierunkowane na inwestycje w ekologiczne i cyfrowe MŚP. Fundusze polityki spójności na lata 2021–2027 będą silnie ukierunkowane na dwojaką transformację i przyczyniają się do ekologicznej i cyfrowej transformacji gospodarki UE.

Plany odbudowy i zwiększania odporności stanowią bezprecedensową okazję do połączenia sił w ramach **projektów z udziałem wielu krajów** w celu budowania cyfrowych i ekologicznych zdolności krytycznych. Kilka państw członkowskich zasygnalizowało zamiar włączenia projektów wielonarodowych do swoich projektów planów krajowych. Projekty te mogłyby przyspieszyć bardzo potrzebne inwestycje w dziedzinie wodoru, korytarzy 5G, wspólnej infrastruktury danych i usług, zrównoważonego transportu, łańcucha bloków czy europejskich centrów innowacji cyfrowych. Komisja ocenia możliwości wprowadzenia skutecznego mechanizmu przyspieszającego realizację projektów z udziałem wielu krajów, umożliwiającego w szczególności ewentualne połączenie finansowania ze strony państw członkowskich i UE⁵⁴.

Egzekwowanie reguł konkurencji, w szczególności zasad pomocy państwa, zagwarantuje, że środki publiczne przeznaczone na odbudowę gospodarczą nie zastąpią dodatkowych inwestycji prywatnych, lecz uruchomią je. Komisja przeprowadza również **szeroko zakrojony przegląd unijnych reguł konkurencji**, aby upewnić się, że są one odpowiednie do wspierania transformacji ekologicznej i cyfrowej z korzyścią dla Europejczyków w czasach, gdy globalna konkurencja również ulega radykalnym zmianom. Przegląd **zasad pomocy państwa w zakresie ochrony środowiska i energii** umożliwi państwom członkowskim wspieranie przedsiębiorstw w dekarbonizacji ich procesów produkcyjnych i przyjęciu bardziej ekologicznych technologii w kontekście Zielonego Ładu i nowej strategii przemysłowej. **Zasady pomocy państwa w odniesieniu do projektów IPCEI** pomagają w pobudzaniu inwestycji transgranicznych w przełomowe innowacje, w odniesieniu do których sam rynek nie podjąłby ryzyka, i tylko w przypadkach, w których pozytywne skutki usunięcia wyraźnej niedoskonałości rynku przewyższają ryzyko zakłóceń na jednolitym rynku. Chociaż w niedawnej ocenie aktualnego komunikatu w sprawie projektów IPCEI wykazano, że przepisy funkcjonują prawidłowo, konieczne będą pewne ukierunkowane dostosowania, m.in. w celu dalszego zwiększenia otwartości tych projektów i ułatwienia udziału MŚP oraz zapewnienia wytycznych dotyczących kryteriów łączenia środków z budżetów krajowych i programów UE. Nowe wytyczne w sprawie regionalnej pomocy państwa umożliwią państwom członkowskim wspieranie regionów najmniej uprzywilejowanych w nadrobieniu zaległości i zmniejszaniu dysproporcji, a także regionów stojących w obliczu wyzwań przejściowych lub strukturalnych, przy jednoczesnym zapewnieniu równych warunków działania państwom członkowskim.

⁵³ Roczna strategia zrównoważonego wzrostu gospodarczego na rok 2021, COM(2020) 575 final. Inicjatywy przewodnie mają następujące nazwy: Power Up; Renovate; Recharge & refuel; Connect; Modernise; Scale-up; Reskill & upskill.

⁵⁴ Zgodnie z zapowiedzią zawartą w komunikacie „Cyfrowy kompas na 2030 r.”, COM (2021) 118 final.

W swojej ocenie **wytycznych w sprawie pomocy państwa na rzecz sieci szerokopasmowych** Komisja ocenia, czy przepisy te są adekwatne do zakładanych celów i zgodne z najnowszymi przemianami technologicznymi i rynkowymi, tak aby przepisy te mogły w pełni wspierać dążenia UE do wdrażania infrastruktury szerokopasmowej zgodnie z celami polityki określonymi m.in. w komunikacie o społeczeństwie gigabitowym i w komunikacie dotyczącym dekady cyfrowej. Ponadto trwający przegląd **przepisów antymonopolowych mających zastosowanie do porozumień horyzontalnych** między przedsiębiorstwami obejmie m.in. kwestie kluczowe dla transformacji ekologicznej i cyfrowej, takie jak porozumienia badawczo-rozwojowe, a także wytyczne dotyczące tzw. porozumień o zrównoważonym charakterze oraz prokonkurencyjnych porozumień o wymianie danych i łączeniu danych. Również trwający przegląd rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych oraz wytycznych wertykalnych ma na celu zbliżenie obowiązujących przepisów do nowych realiów rynkowych, w szczególności w obliczu rozwoju handlu elektronicznego i sprzedaży przez internet, a także ma na celu zapewnienie aktualnych wytycznych dla przedsiębiorstw w tych kwestiach. **Obwieszczenie w sprawie definicji rynku** jest również poddawane przeglądowi z uwzględnieniem przemian, jakimi są cyfryzacja i globalizacja. W ramach **przeglądu polityki handlowej** Komisja przedstawiła plan, zgodnie z którym polityka handlowa powinna w pełni odgrywać swoją rolę w dwojakiej transformacji. Kładąc nacisk na wdrażanie umów handlowych i inwestycyjnych, UE wykorzysta wszystkie wewnętrzne mechanizmy elastyczności w istniejących umowach handlowych, tak aby były one adekwatne do zakładanych celów i odpowiadały nowym wyzwaniom związanym z transformacją ekologiczną i cyfrową.

Aby wesprzeć finansowanie ekologicznej odbudowy gospodarki, Komisja przygotowuje swoją **odnowioną strategię zrównoważonego finansowania** oraz inicjatywę ustawodawczą w sprawie **zrównoważonego ładu korporacyjnego** przewidującą realizację due diligence przez przedsiębiorstwa. Ponadto wsparcie dla zielonych inwestycji będzie powiązane z opracowaniem nowych standardów w zakresie zielonego finansowania.

Przed przerwą letnią w 2021 r. Komisja przedstawi pakiet „**fit-for-55**”, w którym przedstawi spójny przegląd kluczowych instrumentów pakietu klimatyczno-energetycznego do 2030 r. z myślą o osiągnięciu neutralności klimatycznej Europy do 2050 r. Komisja przedstawi **mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂** dla wybranych sektorów, aby lepiej przeciwdziałać ryzyku ucieczki emisji, w pełnej zgodności z zasadami WTO. Istniejące narzędzia służące do zapobiegania ucieczce emisji spowodowanej przez wyeksponowane w kontekście globalnym sektory energochłonne powinny być nadal wykorzystywane, do czasu wprowadzenia w pełni skutecznych rozwiązań alternatywnych. Biorąc pod uwagę istniejące różnorodne podejścia do ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych na całym świecie, Komisja nadal będzie kontaktować się z międzynarodowymi partnerami UE, aby ustalić podstawy współpracy w tej dziedzinie.

Program „Horyzont Europa” wraz ze wszystkimi jego narzędziami – partnerstwami⁵⁵, Europejską Radą ds. Innowacji i Instytutem Innowacji i Technologii – będzie wspierać ogółośuropejski ekosystem innowacji nowej generacji na rzecz transformacji ekologicznej i cyfrowej. W ramach **funduszu innowacyjnego** nadal zapewniane będzie kluczowe wsparcie na rzecz komercyjnych projektów demonstracyjnych w zakresie innowacyjnych technologii niskoemisyjnych w wielu sektorach. W ramach wniosku dotyczącego zmienionej dyrektywy

⁵⁵ Obejmującymi m. in. czystą stal, przemysł przetwórczy, wodór, baterie, bezemisyjny transport drogowy, ekologiczne lotnictwo, bezemisyjny transport wodny, zrównoważone środowisko zbudowane i zaawansowaną produkcję.

w sprawie ETS Komisja rozważa zaproponowanie **europejskiego podejścia do kontraktów na transakcje różnicowe dotyczące dwutlenku węgla**, z wykorzystaniem przychodów z ETS i z uzupełnieniem innych form wsparcia w ramach funduszu innowacyjnego.

Obecne inwestycje w odnawialne źródła energii, magazynowanie energii, sieci przesyłowe i transformację przemysłową w UE są zbyt powolne⁵⁶. Aby transformacja ekologiczna mogła przynieść prawdziwie trwałą konkurencyjność, przemysł potrzebuje dostępu do obfitych zasobów przystępnej cenowo i niskoemisyjnej energii elektrycznej, przy czym konieczne jest podjęcie w tym względzie dodatkowych starań. Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi w celu zwiększenia ich ambicji w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych i usprawnienia procedur wydawania zezwoleń. Laboratorium Geografii Energetycznej i Przemysłowej, będące narzędziem opracowywanym przez Wspólne Centrum Badawcze Komisji we współpracy z zainteresowanymi stronami z branży, zapewni informacje geoprzestrzenne dla przedsiębiorstw i podmiotów planujących infrastrukturę energetyczną. Konsumenci przemysłowi, MŚP i społeczności mogą również współpracować na rzecz długoterminowego bezpieczeństwa cen projektów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych i poprawy śladu środowiskowego. W czerwcu 2021 r. Komisja rozważy środki w ramach zmienionej dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii, aby wesprzeć upowszechnienie **komercyjnych umów zakupu odnawialnej energii elektrycznej** i usunąć wszelkie nieuzasadnione bariery.

Kluczową szansę stanowi **rozwój rynku** i globalny wzrost popytu na turbiny wiatrowe, panele fotowoltaiczne i inteligentne technologie energetyczne, ponieważ większa skala powinna przynieść niższe koszty energii zarówno przemysłowi, jak i ogółowi społeczeństwa. Komisja z zadowoleniem przyjmuje wysiłki na rzecz zwiększenia produkcji tych technologii w UE, takie jak europejska inicjatywa przemysłowa na rzecz termicznej energii słonecznej. Komisja pracuje również nad środkami dotyczącymi ekoprojektu dla paneli fotowoltaicznych, w tym nad ewentualnymi wymogami dotyczącymi śladu węglowego.

Europejski sojusz na rzecz **surowców** (ERMA) tworzy listę przygotowywanych projektów dotyczących łańcuchów wartości metali ziem rzadkich i magnezów, a także materiałów do magazynowania i przetwarzania energii. Gdyby wszystkie projekty określone przez ERMA miały zostać zrealizowane, wówczas nawet do 60 % rocznie zainstalowanej energii wiatrowej w UE można by uzależnić od wykorzystania magnezów ziem rzadkich wyprodukowanych w UE do 2030 r., a dostawy do UE wykorzystać na pokrycie 20 % przewidywanego zapotrzebowania na nikiel do 2030 r.⁵⁷

Kluczowe znaczenie będą miały stałe wysiłki na rzecz zrównoważonego projektowania produktów, na rzecz **gospodarki o obiegu zamkniętym** oraz zwiększonego zbierania i recyklingu surowców, a także sprawnie funkcjonującego rynku surowców wtórnych. Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia w sprawie baterii stanowi innowacyjne ramy regulacyjne dotyczące baterii obejmujące cały ich cykl życia.

⁵⁶ SWD(2020) 176 final, „Impact Assessment accompanying the 2030 Climate Target Plan” [„Ocena skutków towarzysząca Planowi w zakresie celów klimatycznych na 2030 r.”] (tabela 12); Agora-Energiewende & EMBER (2021): „The European Power Sector in 2020” [„Europejski sektor energetyczny w 2020 r.”]. Najnowsze krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu wskazują na wzrost produkcji energii wiatrowej i słonecznej o 72 TWh rocznie w latach 2020–2030, ale do osiągnięcia celu klimatycznego wynoszącego 55 % konieczna byłaby produkcja na poziomie 93–100 TWh rocznie.

⁵⁷Zobacz rozdział 5.1 dokumentu SWD(2021) 352, „Strategic Dependencies and Capacities for the underlying calculations”.

MŚP mogą czerpać korzyści z ekologicznej transformacji, ale potrzebują doradztwa i wsparcia finansowego, aby jak najlepiej wykorzystać te przemiany. Europejska Sieć Przedsiębiorczości już wprowadza doradców ds. zrównoważonego rozwoju w celu zapewnienia specjalnych porad dla MŚP – pełne wdrożenie nastąpi w 2022 r. Doradcy będą propagować zarówno innowacje MŚP w zakresie niskoemisyjnego wytwarzania energii elektrycznej, w tym wykorzystanie paneli fotowoltaicznych, jak i efektywność energetyczną. Cyfryzacja ma również zasadnicze znaczenie dla MŚP, dlatego wszystkie odpowiednie platformy⁵⁸ będą działać wspólnie, aby wspierać MŚP w ich ekosystemach, np. poprzez przyjęcie opartych na danych modeli biznesowych i rozwiązań przeciwdziałających zagrożeniom cybernetycznym. Do 2023 r. w ramach programu „Cyfrowa Europa” kwota 310 mln EUR zostanie przekazana europejskim centrom innowacji cyfrowych, które zaoferują MŚP lokalne wsparcie w transformacji cyfrowej i dostęp do testowania technologii. W 2021 r. Europejska Rada ds. Innowacji przekaże również 1,1 mld EUR w formie dotacji i finansowania kapitałowego głównie start-upom i innowacyjnym MŚP.

Komisja będzie pracować nad wzmocnieniem **synergii między transformacją w stronę modelu zrównoważonego a transformacją cyfrową**. Rozwiązania cyfrowe, takie jak **cyfrowe bliźniaki** w zaawansowanej produkcji, mogą pomóc zoptymalizować procesy we wszystkich ekosystemach. **Europejska Koalicja na rzecz Ekologicznej Cyfryzacji** o wymiarze przemysłowym zmierzy wpływ rozwiązań cyfrowych w kluczowych sektorach ekologicznych i przyspieszy ich wdrażanie. Aby wywiązać się z zobowiązań podjętych w ramach cyfrowego kompasu⁵⁹, Komisja określi dodatkowe środki służące osiągnięciu **celu neutralności emisyjnej technologii ICT** oraz zwiększeniu absorpcji technologii cyfrowych umożliwiającej zmniejszenie śladu środowiskowego innych ekosystemów.

Transformacja ekologiczna i cyfrowa nie może nastąpić bez zwiększonej i uczciwej wymiany danych, w szczególności w celu optymalizacji zrównoważonego rozwoju oraz opracowania innowacyjnych produktów i usług. Aby pomóc uwolnić potencjał danych przedsiębiorstw i sektora publicznego, Komisja zaproponuje **w 2021 r. ustawę o danych i będzie nadal wspierać tworzenie sektorowych „wspólnych europejskich przestrzeni danych”**, przy pełnym poszanowaniu praw podstawowych, za pośrednictwem przyszłego programu „Cyfrowa Europa”. Na szczeblu międzynarodowym UE angażuje się w negocjacje w ramach wspólnego oświadczenia WTO w sprawie handlu elektronicznego w celu kształtowania globalnych zasad handlu elektronicznego. Aby wspierać rozwój bezpiecznej i godnej zaufania sztucznej inteligencji, w dniu 21 kwietnia 2021 r. Komisja przedstawiła wniosek w sprawie ram regulacyjnych dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmieniony skoordynowany plan w sprawie sztucznej inteligencji.

Inwestowanie w umiejętności jest ważnym elementem inwestowania w ludzi i będzie miało zasadnicze znaczenie dla wspierania dwójakiej transformacji i sprawiedliwej odbudowy gospodarczej. Europejski program na rzecz umiejętności wspiera transformację ekologiczną i cyfrową za pomocą takich inicjatyw jak pakt na rzecz umiejętności. Pomaga zmobilizować sektor prywatny i inne zainteresowane strony do podnoszenia i zmiany kwalifikacji europejskiej siły roboczej. Pakt wspiera partnerstwa na rzecz umiejętności na dużą skalę w każdym ekosystemie, z których część zawiera już zobowiązania w zakresie umiejętności (przemysł motoryzacyjny, mikroelektronika, przemysł lotniczy i kosmiczny oraz przemysł obronny). Obrady okrągłego stołu na rzecz umiejętności, organizowane przez Komisję z udziałem odpowiednich zainteresowanych stron z każdego ekosystemu, do połowy 2021 r. obejmą

⁵⁸ Sieć europejskiego centrum innowacji cyfrowych (EDIH), ECCP, EEN i Startup Europe.

⁵⁹ COM(2021) 118 final, Cyfrowy kompas na 2030 r.: europejska droga w cyfrowej dekadzie.

wszystkie ekosystemy i przyczynią się do opracowania i wdrożenia ścieżek. Budżet UE na lata 2021–2027 obejmuje szereg instrumentów, w ramach których można wspierać podnoszenie i zmianę kwalifikacji⁶⁰. Krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności mogą również przyczynić się do zwiększenia zatrudnienia, a także do skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia⁶¹.

KLUCZOWE DZIAŁANIA	RAMY CZASOWE
Współtworzenie ekologicznych i cyfrowych ścieżek transformacji dla odpowiednich ekosystemów, począwszy od turystyki i sektorów energochłonnych	od II kw. 2021 r.
Działania propagujące umowy zakupu odnawialnej energii elektrycznej we wniosku dotyczącym zmienionej dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii	II kw. 2021 r.
Rozważenie europejskiego podejścia do kontraktów na transakcje różnicowe dotyczące dwutlenku węgla we wniosku dotyczącym zmienionej dyrektywy w sprawie ETS	II kw. 2021 r.
Laboratorium Geografii Energetycznej i Przemysłowej	od IV kw. 2021 r.

6. PODSUMOWANIE – POWRÓT DO SILNIEJSZEGO PARTNERSTWA

Nowa strategia przemysłowa z 2020 r. stworzyła podstawy dla polityki przemysłowej, która wspierałaby dwojaką transformację, zwiększała konkurencyjność przemysłu UE w skali globalnej i wzmocniła strategiczną autonomię Europy. Wytyczono w niej nową drogę dla europejskiego przemysłu, która odpowiada obecnym aspiracjom i realiom przyszłości. Prace nad nią nadal trwają, a opierają się na atutach Europy jako kolebki przemysłu – na jej różnorodności i talentach jej obywateli, innowatorów i twórców, na jej wartościach i społecznych tradycjach rynkowych. Ta nowa strategia przemysłowa w zamyśle i działaniu ma przedsiębiorczy charakter i pozostaje aktualna.

UE, jej państwa członkowskie i przemysł wyciągają obecnie wnioski z kryzysu i są gotowe do zapewnienia przemysłowi europejskiemu nowej trwałej konkurencyjności. Oznacza to wdrożenie i wykorzystanie środków zapowiadanych w pakiecie przemysłowym z marca 2020 r. w odniesieniu do przemysłu, MŚP i jednolitego rynku. Oznacza to również zabezpieczenie centralnego atutu Europy – jej jednolitego rynku – zapewnienie otwartej strategicznej autonomii i przyspieszenie transformacji ekologicznej i cyfrowej na całym terytorium UE. Istotną rolę mają tu do odegrania prawodawstwo, współtworzenie, inwestycje, partnerstwa i współpraca międzynarodowa. Niniejsza aktualizacja pakietu dotyczącego polityki przemysłowej pomoże osiągnąć te cele.

Aby wysiłki te były skuteczne, muszą być wspierane silnymi partnerstwami między UE, państwami członkowskimi, partnerami społecznymi, przedstawicielami przemysłu i innymi zainteresowanymi stronami, między ekosystemami przemysłowymi i w ich obrębie – z wykorzystaniem otwartego i integracyjnego forum przemysłowego UE. W odniesieniu do najważniejszych ekosystemów i wraz z innymi odpowiednimi zainteresowanymi stronami forum

⁶⁰ Na przykład Europejski Fundusz Społeczny, Erasmus czy program „Cyfrowa Europa”.

⁶¹ Zalecenie Komisji w sprawie skutecznego aktywnego wspierania zatrudnienia w następstwie kryzysu związanego z COVID-19 (C(2021) 1372 final).

będzie wspierać rozwój ścieżek transformacji i analizę zależności strategicznych. Będzie propagować najlepsze praktyki i rozwiązania w różnych ekosystemach oraz identyfikować transgraniczne i występujące między ekosystemami potrzeby inwestycyjne i możliwości współpracy.

Komisja będzie nadal popierać polityczną odpowiedzialność za strategię przemysłową, kontynuując regularny dialog z Parlamentem Europejskim i Radą.

W miarę możliwości UE będzie dążyć do współpracy międzynarodowej w celu zbudowania silnej gospodarki światowej, stosując unijne zasady, w tym równe warunki działania, do przywództwa w ustanawianiu norm i innych priorytetach regulacyjnych oraz wzmocnienia odporności globalnych łańcuchów dostaw.