

III

(Akty przygotowawcze)

EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

561. SESJA PLENARNA EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO – JDE62 – INTERACTIO, 9.6.2021–10.6.2021

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady ustanawiającego wspólne przedsięwzięcia w ramach programu »Horyzont Europa«”

[COM(2021) 87 – final 2021-48-NLE]

(2021/C 341/04)

Sprawozdawca generalny: **Anastasis YIAPANIS**

Wniosek o konsultację	Rada Unii Europejskiej, 6.5.2021
Podstawa prawna	Art. 187 i 188 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Decyzja Prezydium	23.3.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	9.6.2021
Sesja plenarna nr	561
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	160/0/3

1. Wnioski i zalecenia

1.1 Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) uważa, że końcowe wyniki działalności wspólnych przedsięwzięć mają ogromne znaczenie dla przyszłości gospodarki europejskiej. Nadszedł teraz najlepszy moment na mobilizację wszystkich możliwych zasobów i przekształcenie naszej gospodarki dzięki stymulowaniu przełomowych technologii i zrównoważonych modeli gospodarczych.

1.2 Interakcja i współpraca z innymi partnerstwami europejskimi powinny koncentrować się na strategicznych i zorientowanych na skutki wynikach. Synergie między różnymi unijnymi programami finansowania i politykami Unii, jak również synergia z finansowaniem unijnym i krajowym zapewnianym na szczeblu państw członkowskich mają zasadnicze znaczenie dla zagwarantowania, że badania naukowe i innowacje będą miały największy możliwy wpływ.

1.3 Nie jest jasne, czy i w jaki sposób partnerstwa europejskie będą otwarte dla jak największej liczby zainteresowanych stron. EKES uważa, że działalność wszystkich wspólnych przedsięwzięć powinna podlegać zasadom otwartego uczestnictwa i przejrzystości.

1.4 Zaangażowanie partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego – zarówno jako posiadaczy wiedzy fachowej, jak i jako kanałów komunikacji – ma fundamentalne znaczenie dla powodzenia wspólnych przedsięwzięć. EKES wzywa do stałego dialogu ze społeczeństwem obywatelskim w kontekście istniejących grup doradczych wspólnego przedsięwzięcia oraz do włączenia odpowiednich partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego do grup zainteresowanych stron w ramach wspólnych przedsięwzięć.

1.5 Niejednorodne zasady w poszczególnych wspólnych przedsięwzięciach prowadzą do braku jasności. EKES apeluje o jak najbardziej jednolite podejście przy jednoczesnym poszanowaniu specyfiki każdego wspólnego przedsięwzięcia.

1.6 EKES jest zaniepokojony ograniczoną liczbą organizacji, które funkcjonują jako prywatni założyciele kilku przedsięwzięć. Wzywa również do otwartości i przejrzystości przy wyborze członków stowarzyszonych. Wspólne przedsięwzięcia powinny dążyć do przyciągnięcia jak największej liczby państw członkowskich. Korzyści płynące z członkostwa są bardzo ograniczone, biorąc pod uwagę zasadę otwartych zaproszeń do składania wniosków o finansowanie. W związku z tym należy zwiększyć skład osobowy prywatnych członków w radzie zarządzającej, np. w przypadku partnerstwa na rzecz ekologicznego lotnictwa.

1.7 Art. 26 ust. 4 lit. b) należy zmienić na „wkłady finansowe wnoszone przez członków **oraz** wnoszących wkład partnerów na poczet kosztów operacyjnych wspólnego przedsięwzięcia”. Rola wnoszących wkład partnerów jest niejasna pod względem udziału w działaniach, zaangażowania w zarządzanie, korzyści płynących z wkładu finansowego itp.

1.8 Istnieje potrzeba zapewnienia w jak największym stopniu efektu dźwigni finansowania UE oraz wspierania wkładów prywatnych odzwierciedlających możliwości podmiotów wnoszących wkład. EKES docenia propozycję, by roczne koszty dla MŚP były znacznie niższe i opowiada się za przeznaczaniem części budżetu wspólnych przedsięwzięć na działalność MŚP.

1.9 EKES apeluje o dokładne wyjaśnienie procedury ustalania programu prac dla każdego wspólnego przedsięwzięcia oraz o włączenie go do części I rozporządzenia. Końcowe wyniki należy w pełni udostępnić i rozpowszechnić wśród wszystkich zainteresowanych stron w UE.

1.10 EKES z dużym zadowoleniem przyjmuje propozycję zniesienia obowiązku zgłaszania przez partnerów kosztów niekwalifikowalnych oraz zamiar unikania podwójnego audytu.

1.11 Należy dążyć do realizacji własnych interesów UE oraz wzmocnić europejską przestrzeń badawczą i potencjał innowacyjny Europy. EKES wyraźnie opowiada się za tym, by wyniki badań prowadzonych przez wspólne przedsięwzięcia znalazły odpowiednie zastosowanie przemysłowe w UE z wykorzystaniem technologii europejskiej.

1.12 Europejskie innowacje i patenty powinny być dobrze chronione przed wrogimi zamiarami i szpiegostwem przemysłowym. Wdrożenie jednolitego patentu europejskiego jest koniecznością. Choć własność intelektualna i patenty mają kluczowe znaczenie, nie zostały one wymienione we wniosku ustawodawczym Komisji.

1.13 EKES z zadowoleniem przyjmuje obowiązki w zakresie monitorowania dotyczące włączenia MŚP, struktury geograficznej i poziomu współfinansowania. Należy również wprowadzić wskaźniki jakościowe, takie jak rodzaj wprowadzonych innowacji, korzyści dla społeczeństwa obywatelskiego i liczba nowych miejsc pracy.

2. Wprowadzenie

2.1 Europejska strategia odbudowy gospodarczej jest bardzo jasna, skupia się na dwojakiej transformacji – ekologicznej i cyfrowej – biorąc pod uwagę strategiczne zależności. W tym względzie wspólne przedsięwzięcia mają do odegrania bardzo ważną rolę w łączeniu europejskiej wiedzy fachowej z różnych sektorów gospodarki, wspieraniu konkurencyjności, podnoszeniu kwalifikacji i wzmacnianiu bazy przemysłowej.

2.2 Komisja Europejska proponuje utworzenie dziewięciu wspólnych przedsięwzięć w ramach filaru II programu „Horyzont Europa” – globalne wyzwania i europejska konkurencyjność przemysłowa: partnerstwo na rzecz biotechnologicznej Europy opartej na obiegu zamkniętym, partnerstwo na rzecz ekologicznego lotnictwa, partnerstwo na rzecz czystego wodoru, partnerstwo na rzecz kolei europejskiej, trzeci program partnerstwa pomiędzy Europą a krajami rozwijającymi się w zakresie badań klinicznych (EDCTP3) w dziedzinie globalnego zdrowia, inicjatywa w dziedzinie innowacji w ochronie zdrowia, kluczowe technologie cyfrowe, badania z zakresu Zarządzania Ruchem Lotniczym w Jednolitej Europejskiej Przestrzeni Powietrznej oraz partnerstwo na rzecz inteligentnych sieci i usług.

2.3 Programy wszystkich wspólnych przedsięwzięć opierają się na Europejskim Zielonym Ładzie⁽¹⁾, europejskiej strategii cyfrowej⁽²⁾ i celach zrównoważonego rozwoju ONZ⁽³⁾ oraz przekładają na konkretne zastosowania cele zawarte w aktualizacji europejskiej strategii przemysłowej 2020: w stronę silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy⁽⁴⁾. Powinny one obejmować unijnych partnerów społecznych i organizacje społeczeństwa obywatelskiego, MŚP, organy publiczne i inne zainteresowane strony. Niestety obecnie nie ma to miejsca.

⁽¹⁾ COM(2019) 640 final.

⁽²⁾ COM(2020) 67 final.

⁽³⁾ Cele zrównoważonego rozwoju ONZ.

⁽⁴⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_21_1884

2.4 Głównym celem wspólnych przedsięwzięć jest stymulowanie badań naukowych i innowacji w całej Unii, a jednocześnie przyspieszenie transformacji gospodarczej, społecznej, cyfrowej i ekologicznej. Wyraźnie widać, że wspólne przedsięwzięcia mają potencjał w zakresie rozwijania silnych partnerstw publiczno-prywatnych zdolnych do wzmocnienia przywództwa UE, zwiększenia konkurencyjności i wzrostu oraz gromadzenia wiedzy, ekspertyzy i doskonałości naukowej z całej Unii i państw trzecich. Bardzo ważne jest dzielenie się wiedzą między terytoriami, obywatelami i przedsiębiorstwami.

2.5 Badania naukowe i innowacje są również niezwykle istotne dla zrównoważonej odbudowy Europy po pandemii – zapewniającej konkurencyjność gospodarki, tworzenie miejsc pracy i zrównoważony wzrost oraz przyczyniającej się do jej autonomii. UE będzie w stanie odgrywać wiodącą rolę na arenie światowej jedynie poprzez duże inwestycje w badania i innowacje. Nadszedł teraz najlepszy moment na mobilizację wszystkich możliwych zasobów i przekształcenie naszej gospodarki dzięki stymulowaniu przełomowych technologii i zrównoważonych modeli gospodarczych.

2.6 Jeśli chodzi o inwestycje w badania i innowacje, UE pozostaje w tyle w porównaniu z innymi częściami świata, zwłaszcza USA i Azją. To samo dotyczy zdolności i szybkości, z jaką wyniki badań i innowacji są przekładane na innowacyjne produkty i usługi. Jest to nie do przyjęcia w dłuższej perspektywie, a Europa może stać się światowym liderem tylko wtedy, gdy wykorzysta dynamikę stworzoną przez program „Horyzont 2020”. EKES ostrzegł już, że technologie „opracowane w Europie są zbyt często wprowadzane do obrotu gdzie indziej. UE nie była w stanie stworzyć gigantów technologii. Zbyt mała liczba młodych wiodących innowacyjnych przedsiębiorstw staje się z czasem dużymi firmami prowadzącymi intensywną działalność badawczo-rozwojową”⁽⁵⁾.

3. Uwagi ogólne

3.1 Wspólne przedsięwzięcia mobilizują fundusze europejskie, krajowe i prywatne w celu zbliżenia najważniejszych zainteresowanych stron z europejskiego obszaru badawczego, w tym państw stowarzyszonych. EKES uważa, że końcowe wyniki ich działalności mają ogromne znaczenie dla przyszłości gospodarki europejskiej.

3.2 Funkcjonowanie każdego wspólnego przedsięwzięcia powinno charakteryzować się pełną przejrzystością i ambitnymi działaniami ukierunkowanymi na osiąganie celów. Interakcja i współpraca z innymi partnerstwami europejskimi, a zwłaszcza z ok. 120 inicjatywami partnerstwa w ramach programu „Horyzont 2020”, powinny koncentrować się na strategicznych i zorientowanych na skutki wynikach. Synergie między różnymi unijnymi programami finansowania a politykami UE, a konkretnie funduszami strukturalnymi za pośrednictwem kompatybilnych przepisów, są bardzo ważne dla zapewnienia jak największego oddziaływania projektów w zakresie badań naukowych i innowacji⁽⁶⁾.

3.3 EKES docenia zamiar Komisji dotyczący otwarcia partnerstw europejskich dla jak największej liczby zainteresowanych stron, ale nie jest jasne, czy i w jaki sposób zostanie to faktycznie osiągnięte. Prywatni członkowie założyciele nie są liczni, a członków stowarzyszonych wybiera ograniczona w swoim składzie rada zarządzająca. Nie jest również jasne, w jaki sposób wnoszący wkład partnerzy będą zachęceni do przyłączenia się do wspólnych przedsięwzięć. EKES uważa, że działalność wszystkich wspólnych przedsięwzięć powinna podlegać zasadom otwartego uczestnictwa i przejrzystości.

3.4 Komitet zwraca uwagę, że część II rozporządzenia obejmuje czasami odmienne sposoby podejścia i zasady organizacyjne wspólnych przedsięwzięć. Istnieje potrzeba zapewnienia w jak największym stopniu efektu dźwigni finansowania UE oraz wspierania wkładów prywatnych odzwierciedlających możliwości podmiotów wnoszących wkład.

3.5 Jeśli chodzi o reprezentację zrównoważoną pod względem geograficznym, to jedynie partnerstwo na rzecz kolei europejskiej wprowadza taką zasadę organizacyjną. Ponadto, chociaż współpraca między wspólnymi przedsięwzięciami jest niezwykle ważna, wspomina się o niej jedynie w odniesieniu do partnerstwa na rzecz ekologicznego lotnictwa i Wspólnego Przedsięwzięcia SESAR.

3.6 EKES odnotowuje również, że w przypadku partnerstwa na rzecz czystego wodoru, EDCTP3, partnerstwa na rzecz inteligentnych sieci i usług oraz kluczowych technologii cyfrowych nie ma wzmianki o wyborze członków stowarzyszonych. Ponadto w niektórych przypadkach członkowie tacy muszą zostać zatwierdzeni przez Komisję, a w innych są po prostu wybierani przez radę zarządzającą. Zdaniem Komitetu jednolite przepisy zapewniłyby większą jasność.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 364 z 28.10.2020, s. 108.

⁽⁶⁾ Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 33.

3.7 EKES jest zaniepokojony ograniczoną liczbą organizacji, które funkcjonują jako prywatni założyciele kilku przedsięwzięć. Niezwykle ważne jest, aby wspólne przedsięwzięcia były powszechne i by dostęp do nich był możliwie najszerszy. EKES wzywa do przeprowadzenia dogłębnej analizy dotyczącej rozszerzenia liczby proponowanych członków założycieli w odniesieniu do wszystkich wspólnych przedsięwzięć oraz otwartości i przejrzystości w wyborze członków stowarzyszonych. Ponadto w celu zapewnienia spójności z polityką krajową i regionalną wspólne przedsięwzięcia powinny dążyć do przyciągnięcia jak największej liczby państw członkowskich. Korzyści płynące z członkostwa są bardzo ograniczone, biorąc pod uwagę zasadę otwartych zaproszeń do składania wniosków o finansowanie. W związku z tym zdaniem Komitetu należy zwiększyć skład osobowy prywatnych członków w radzie zarządzającej, np. w przypadku partnerstwa na rzecz ekologicznego lotnictwa.

4. Uwagi szczegółowe

4.1 Państwa członkowskie mają różne strukturalne ekosystemy innowacji, natomiast udane badania naukowe i innowacje nie rozwijają się w ten sam sposób. EKES wzywa do poczynienia inwestycji oraz zaangażowania wszystkich państw członkowskich, zwłaszcza tych mniej zaawansowanych. Działalność wspólnych przedsięwzięć musi być zsynchronizowana z innymi programami UE w zakresie badań naukowych i innowacji, w tym z Instrumentem na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności⁽⁷⁾. Państwom członkowskim należy zalecić tworzenie ustrukturyzowanych powiązań między krajowymi planami odbudowy a strategicznymi planami badań i innowacji wspólnych przedsięwzięć oraz budowanie synergii, włączając w to programy finansowania na szczeblu krajowym.

4.2 EKES docenia wkład finansowy z budżetu UE w wysokości prawie 10 mld EUR. Uważa, że można by go zwiększyć w niektórych kluczowych sektorach w celu uruchomienia znacznych dodatkowych zasobów z sektora prywatnego i budżetów państw członkowskich. Umowa w sprawie wieloletnich ram finansowych z grudnia 2020 r. obejmuje 5 mld EUR, które mają zostać przydzielone z Next Generation EU na program „Horyzont Europa”. Powinno to uzupełnić środki wspólnych przedsięwzięć i objąć sektory, które dotkliwie odczuły skutki pandemii COVID-19, oraz sektory, które zajmują się strategicznymi zależnościami. Niemniej art. 26 ust. 4 lit. b) należy zmienić na „wkłady finansowe wnoszone przez członków oraz wnoszących wkład partnerów na poczet kosztów operacyjnych wspólnego przedsięwzięcia”.

4.3 EKES zwraca się o większą jasność, przejrzystość i analizę ex ante kosztów i korzyści w odniesieniu do propozycji utworzenia wspólnego zaplecza dla wszystkich wspólnych przedsięwzięć, aby ocenić, czy przyniesie to prawdziwą wartość dodaną i korzyści w zakresie wydajności. Oczekuje również, że administracja zaplecza będzie w pełni przejrzysta dla obywateli i przedsiębiorstw oraz że wykorzystane zostaną najlepsze dostępne technologie, w tym technologia blockchain, analiza dużych zbiorów danych itp.

4.4 Zaangażowanie partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego ma fundamentalne znaczenie dla powodzenia wspólnych przedsięwzięć. Podmioty te powinny być w pełni zaangażowane zarówno jako posiadacze wiedzy fachowej, jak i jako kanały komunikacji, tak aby postępy i wyniki końcowe były dostępne dla całego europejskiego środowiska biznesu, a także dla pracowników, konsumentów i obywateli. EKES wzywa do stałego dialogu ze społeczeństwem obywatelskim w kontekście istniejących grup doradczych wspólnego przedsięwzięcia oraz do włączenia odpowiednich partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego do grup zainteresowanych stron.

4.5 Komitet jest zdania, że należy wprowadzić szereg rozróżnień w organizacji wspólnych przedsięwzięć, ponieważ obejmują one różne sektory o szczególnych cechach. Zasady otwartego uczestnictwa wszystkich zainteresowanych stron oraz dostępu MŚP powinny być jednak jasno określone dla wszystkich wspólnych przedsięwzięć. Obecnie nie ma to miejsca. EKES wspominał już, że pomimo wcześniejszych starań podejmowanych za pośrednictwem programów ramowych nadal istnieje potrzeba większego zaangażowania MŚP w działania oparte na badaniach naukowych i innowacjach, a program „Horyzont Europa” stanowiłby najlepszą szansę na włączenie ich w te działania⁽⁸⁾.

4.6 Wszystkie MŚP borykają się z podobnymi problemami i potrzebują wsparcia w rozszerzaniu działalności i docieraniu na rynki międzynarodowe. EKES docenia, że roczne koszty administracyjne dla MŚP powinny być znacznie niższe niż dla dużych przedsiębiorstw. Nie jest jednak jasne, dlaczego przedstawicielki i przedstawiciele MŚP są włączani do niektórych rad zarządzających (np. partnerstwo na rzecz biotechnologicznej Europy opartej na obiegu zamkniętym, partnerstwo na rzecz ekologicznego lotnictwa), a nie mają dostępu do innych.

4.7 EKES uważa, że część budżetu wspólnych przedsięwzięć powinna być przeznaczona na działalność MŚP. Budżet taki powinien zostać udostępniony jak najszybciej po utworzeniu wspólnych przedsięwzięć i powinien być wyraźnie widoczny na oficjalnej stronie internetowej każdego wspólnego przedsięwzięcia.

(7) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17).

(8) Dz.U. C 62 z 15.2.2019, s. 33.

4.8 Komisja musi dopilnować, aby dostępne środki były otwarte dla wszystkich chętnych uczestników, którzy odpowiadają na zaproszenia do składania wniosków we wszystkich wspólnych przedsięwzięciach, oraz aby akceptacja projektów była przejrzysta i sprawiedliwa. EKES ostrzega, że niektóre organizacje wspierane przez członków założycieli wspólnych przedsięwzięć mogą posiadać pewien rodzaj preferencyjnego dostępu. Doprowadziłoby to do przekształcenia programu w system dotacji, co zdaniem Komitetu jest całkowicie niedopuszczalne.

4.9 EKES apeluje o dokładne wyjaśnienie procedury ustalania programu prac dla każdego wspólnego przedsięwzięcia oraz o włączenie go do części I rozporządzenia. Oczywiście należy unikać sytuacji, gdy wspólne przedsięwzięcia finansowałyby programy badawcze, które i tak zostałyby zrealizowane przez przedsiębiorstwa. Ponadto EKES apeluje, by końcowe wyniki badań były dostępne dla wszystkich zainteresowanych stron w UE.

4.10 Jeśli chodzi o uproszczenie, EKES z dużym zadowoleniem przyjmuje propozycję zniesienia obowiązku zgłaszania przez partnerów kosztów niekwalifikowalnych oraz zamiar unikania podwójnego audytu. Z zadowoleniem przyjmuje również usunięcie konieczności kontroli kosztów dodatkowych działań przez wspólne przedsięwzięcie lub jakiegokolwiek inny organ UE.

4.11 Dla powodzenia wspólnych przedsięwzięć ważne jest zgromadzenie jak największej liczby międzynarodowych zainteresowanych podmiotów. Należy jednak dążyć do realizacji własnych interesów UE oraz wzmocnić europejską przestrzeń badawczą i potencjał innowacyjny Europy. EKES wyraźnie opowiada się za tym, by wyniki badań prowadzonych przez wspólne przedsięwzięcia znalazły zastosowanie przemysłowe w UE z wykorzystaniem technologii europejskiej.

4.12 Komitet wspominał już, że UE nie może utrzymać swojej wiodącej roli w dziedzinie innowacji bez osób o odpowiednich kwalifikacjach i bez inteligentnej polityki w zakresie własności intelektualnej. Musimy zadbać o to, by europejskie innowacje i patenty były dobrze chronione przed wrogimi zamiarami i szpiegostwem przemysłowym. Wdrożenie jednolitego patentu europejskiego jest zatem koniecznością⁽⁹⁾. Na przykład w 2019 r. z Azji pochodziło 65 % zgłoszeń patentowych na świecie. Na Europę przypada 11,3 %⁽¹⁰⁾. Własność intelektualna i patenty mają kluczowe znaczenie, ale niestety nie wspomniano o nich we wniosku Komisji.

4.13 EKES docenia art. 171 poświęcony monitorowaniu i ocenie działań wspólnych przedsięwzięć. Szczególnie z zadowoleniem przyjmuje obowiązki w zakresie monitorowania dotyczące włączenia MŚP, struktury geograficznej i poziomu współfinansowania. Niemniej proponuje, by słowo „okresowy” zastąpić sformułowaniem „co roku” lub „co dwa lata” w celu usunięcia niejasności. Z tego samego powodu Komisja powinna jasno określić, które służby są odpowiedzialne za monitorowanie.

4.14 EKES podtrzymuje opinię, że „inteligentne funkcjonowanie systemu społeczno-gospodarczego nie może być mierzone wyłącznie na podstawie wskaźników ilościowych, takich jak wydatki na badania naukowe i innowacje. Należy również wykorzystać wskaźniki jakościowe, takie jak rodzaj wprowadzanych innowacji, korzyści dla społeczeństwa obywatelskiego i liczba nowych miejsc pracy”⁽¹¹⁾.

Bruksela, dnia 9 czerwca 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁹⁾ Dz.U. C 364 z 28.10.2020, s. 108.

⁽¹⁰⁾ World Intellectual Property Indicators 2020.

⁽¹¹⁾ OJ C 440, 6.12.2018, p. 73.