

Przyszłość Europy konkurencyjność

Część A | Strategia konkurencyjności dla Europy

SEPTEMBER 2024



Przedmowa

Europa martwi się spowolnieniem wzrostu od początku tego stulecia. Różne strategie mające na celu zwiększenie tempa wzrostu pojawiały się i znikaly, ale trend pozostawał niezmienny.

Biorąc pod uwagę różne wskaźniki, między UE a USA powstała duża różnica w PKB, spowodowana głównie wyraźniejszym spowolnieniem wzrostu produktywności w Europie. Europejskie gospodarstwa domowe zapłaciły cenę w postaci utraconych standardów życia. W przeliczeniu na jednego mieszkańca, realny dochód do dyspozycji wzrósł niemal dwukrotnie bardziej w USA niż w UE od 2000 roku.

Przez większość tego okresu spowolnienie wzrostu było postrzegane jako niedogodność, ale nie katastrofa. Europejscy eksporterzy zdołali przejąć udziały rynkowe w szybciej rozwijających się częściach świata, zwłaszcza w Azji. O wiele więcej kobiet weszło na rynek pracy, podnosząc wkład siły roboczej we wzrost. A po kryzysach w latach 2008-2012 bezrobocie w całej Europie stale spadało, pomagając zmniejszyć nierówności i utrzymać dobrobyt społeczny.

UE korzystała również ze sprzyjającego otoczenia globalnego. Światowy handel rozkwitł dzięki wielostronnym zasadom. Bezpieczeństwo amerykańskiego parasola ochronnego uwolniło budżety obronne, które można było przeznaczyć na inne priorytety. W świecie stabilnej geopolityki nie mieliśmy powodu, by obawiać się rosnącej zależności od krajów, co do których spodziewaliśmy się, że pozostaną naszymi przyjaciółmi.

Ale fundamenty, na których budowaliśmy, są teraz wstrząsane.

Poprzedni globalny paradygmat zanika. Wygląda na to, że era szybkiego wzrostu światowego handlu minęła, a firmy z UE stoją w obliczu zarówno większej konkurencji z zagranicy, jak i mniejszego dostępu do rynków zagranicznych. Europa nagle straciła swojego najważniejszego dostawcę energii, Rosję. Jednocześnie słabnie stabilność geopolityczna, a nasze zależności okazały się słabymi punktami.

Zmiany technologiczne szybko przyspieszają. Europa w dużej mierze przegapiła rewolucję cyfrową, której przewodził Internet, i związany z nią wzrost produktywności: w rzeczywistości różnica w produktywności między UE a USA jest w dużej mierze wyjaśniona przez sektor technologiczny. UE jest słaba w zakresie nowych technologii, które będą napędzać przyszły wzrost. Tylko cztery z 50 największych na świecie firm technologicznych to firmy europejskie.

Jednak zapotrzebowanie Europy na wzrost gospodarczy rośnie.

UE wkracza w pierwszy w swojej najnowszej historii okres, w którym wzrost gospodarczy nie będzie wspierany przez rosnącą liczbę ludności. Przewiduje się, że do 2040 r. siła robocza będzie się zmniejszała o blisko 2 mln pracowników rocznie. Aby napędzać wzrost, będziemy musieli w większym stopniu opierać się na produktywności. Gdyby UE utrzymała średnie tempo wzrostu wydajności od 2015 r., wystarczyłoby to jedynie do utrzymania PKB na stałym poziomie do 2050 r. - w czasie, gdy UE stoi w obliczu szeregu nowych potrzeb inwestycyjnych, które będą musiały zostać sfinansowane poprzez wyższy wzrost.

W celu cyfryzacji i dekarbonizacji gospodarki oraz zwiększenia naszych zdolności obronnych, udział inwestycji w Europie będzie musiał wzrosnąć o około 5 punktów procentowych PKB do poziomów ostatnio obserwowanych w latach 60. i 70. ubiegłego wieku. Jest to bezprecedensowe: dla porównania, dodatkowe inwestycje zapewnione przez Plan Marshalla w latach 1948-51 wyniosły około 1-2% PKB rocznie.

Jeśli Europa nie stanie się bardziej produktywna, będziemy zmuszeni dokonać wyboru. Nie będziemy w stanie stać się jednocześnie liderem w dziedzinie nowych technologii, liderem odpowiedzialności klimatycznej i niezależnym graczem na arenie światowej. Nie będziemy w stanie sfinansować naszego modelu społecznego. Będziemy musieli ograniczyć niektóre, jeśli nie wszystkie, nasze ambicje.

Jest to wyzwanie egzystencjalne.

Podstawowymi wartościami Europy są dobrobyt, sprawiedliwość, wolność, pokój i demokracja w

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - CZĘŚĆ A | PRZEDMOWA

zrównoważonym środowisku. UE istnieje po to, by zapewnić Europejczykom możliwość korzystania z tych podstawowych praw. Jeśli Europa nie będzie już w stanie zapewnić ich swoim obywatelom - lub będzie musiała wymieniać jedno na drugie - straci rację bytu.

Jedynym sposobem na sprostanie temu wyzwaniu jest wzrost i zwiększenie produktywności, przy jednoczesnym zachowaniu naszych wartości sprawiedliwości i integracji społecznej. A jedynym sposobem na zwiększenie produktywności jest radykalna zmiana Europy.

Trzy obszary działania w celu ponownego pobudzenia wzrostu

Niniejszy raport identyfikuje trzy główne obszary wymagające podjęcia działań w celu ożywienia zrównoważonego wzrostu.

W każdym z tych obszarów nie zaczynamy od zera. Unia Europejska nadal ma mocne strony - takie jak silne systemy edukacji i opieki zdrowotnej oraz solidne państwa opiekuńcze - a także konkretne atuty, na których można się oprzeć. Wspólnie nie udaje nam się jednak przekształcić tych mocnych stron w produktywne i konkurencyjne branże na arenie globalnej.

Po pierwsze - i najważniejsze - Europa musi głęboko skoncentrować swoje wspólne wysiłki na zmniejszeniu luki innowacyjnej w stosunku do USA i Chin, zwłaszcza w zakresie zaawansowanych technologii.

Europa utknęła w statycznej strukturze przemysłowej z niewielką liczbą nowych firm powstających w celu zakłócenia istniejących branż lub opracowania nowych motorów wzrostu. W rzeczywistości, w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat nie powstała w UE żadna spółka o kapitalizacji rynkowej przekraczającej 100 mld EUR, podczas gdy wszystkie sześć amerykańskich spółek o wycenie przekraczającej 1 bln EUR powstało w tym okresie.

Ten brak dynamiki jest samospełniający się.

Ponieważ przedsiębiorstwa z UE specjalizują się w dojrzałych technologiach, w których potencjał przełomów jest ograniczony, wydają one mniej na badania i innowacje (R&I) - 270 mld EUR mniej niż ich amerykańscy odpowiednicy w 2021 r. W ciągu ostatnich dwudziestu lat 3 największych inwestorów w badania i innowacje w Europie było zdominowanych przez firmy motoryzacyjne. Podobnie było w Stanach Zjednoczonych na początku XXI wieku, gdzie prym wiodły firmy motoryzacyjne i farmaceutyczne, ale obecnie pierwsza trójka to firmy technologiczne.

Problem nie polega na tym, że Europie brakuje pomysłów czy ambicji. Mamy wielu utalentowanych naukowców i przedsiębiorców zgłaszających patenty. Ale innowacje są blokowane na kolejnym etapie: nie udaje nam się przełożyć innowacji na komercjalizację, a innowacyjne firmy, które chcą rozwijać się w Europie, są utrudniane na każdym etapie przez niespójne i restrykcyjne przepisy.

W rezultacie wielu europejskich przedsiębiorców woli szukać finansowania od amerykańskich inwestorów venture capital i skalować działalność na rynku amerykańskim. W latach 2008-2021 blisko 30% "jednorozców" założonych w Europie - startupów, których wartość przekroczyła 1 mld USD - przeniosło swoje siedziby za granicę, przy czym zdecydowana większość z nich przeniosła się do USA.

Ponieważ świat stoi u progu rewolucji w dziedzinie sztucznej inteligencji, Europa nie może sobie pozwolić na pozostanie w "średnich technologiach i branżach" poprzedniego stulecia. Musimy uwolnić nasz innowacyjny potencjał. Będzie to kluczem nie tylko do przeprowadzenia w nowych technologiach, ale także do integracji sztucznej inteligencji z naszymi istniejącymi branżami, aby mogły pozostać w czołówce.

Centralną częścią tego programu będzie zapewnienie Europejczykom umiejętności potrzebnych do korzystania z nowych technologii, tak aby technologia i włączenie społeczne szły ze sobą w parze. Podczas gdy Europa powinna dążyć do dorównania USA pod względem innowacyjności, powinniśmy dążyć do przewyższenia USA w zapewnianiu możliwości edukacji i uczenia się dorosłych oraz dobrych miejsc pracy dla wszystkich przez całe życie.

Drugim obszarem działania jest wspólny plan dekarbonizacji i konkurencyjności.

Jeśli ambitnym celem klimatycznym Europy towarzyszyć będzie spójny plan ich osiągnięcia, dekarbonizacja stanie się szansą dla Europy. Jeśli jednak nie uda nam się skoordynować naszych polityk, istnieje ryzyko, że dekarbonizacja może być sprzeczna z konkurencyjnością i wzrostem gospodarczym.

Mimo że ceny energii znacznie spadły w porównaniu z ich szczytowymi poziomami, firmy w UE nadal muszą mierzyć się z cenami energii elektrycznej, które są 2-3 razy wyższe niż w USA. Ceny gazu ziemnego są 4-5 razy

wyższe. Ta luka cenowa wynika przede wszystkim z braku zasobów naturalnych w Europie, ale także z fundamentalnych problemów związanych z naszym wspólnym rynkiem energii. Zasady rynkowe uniemożliwiają przemysłowi i gospodarstwom domowym czerpanie pełnych korzyści z czystej energii w ich rachunkach. Wysokie podatki i czynsze przechwytywane przez podmioty finansowe podnoszą koszty energii dla naszej gospodarki.

W perspektywie średnioterminowej dekarbonizacja pomoże przesunąć wytwarzanie energii w kierunku bezpiecznych, tanich i czystych źródeł energii. Jednak paliwa kopalne będą nadal odgrywać kluczową rolę w ustalaniu cen energii przynajmniej przez pozostałą część tej dekady. Bez planu przeniesienia korzyści płynących z dekarbonizacji na użytkowników końcowych, ceny energii będą nadal obciążać wzrost gospodarczy.

Globalne dążenie do dekarbonizacji jest również szansą na wzrost dla przemysłu UE. UE jest światowym liderem w dziedzinie czystych technologii, takich jak turbiny wiatrowe, elektrolizery i paliwa niskoemisyjne, a ponad jedna piąta czystych i zrównoważonych technologii na świecie jest opracowywana właśnie tutaj.

Nie ma jednak gwarancji, że Europa wykorzysta tę szansę. Chińska konkurencja staje się coraz bardziej dotkliwa w branżach takich jak czyste technologie i pojazdy elektryczne, napędzana przez potężne połączenie ogromnej polityki przemysłowej i subsydiów, szybkich innowacji, kontroli surowców i zdolności do produkcji na skalę całego kontynentu.

UE stoi w obliczu możliwego kompromisu. Zwiększenie zależności od Chin może stanowić najtańszą i najbardziej efektywną drogę do osiągnięcia naszych celów w zakresie dekarbonizacji. Jednak chińska konkurencja sponzorowana przez państwo stanowi również zagrożenie dla naszego produktywnego przemysłu czystych technologii i motoryzacyjnego.

Dekarbonizacja musi nastąpić dla dobra naszej planety. Aby jednak stała się ona również źródłem wzrostu dla Europy, będziemy potrzebować wspólnego planu obejmującego branże wytwarzające energię i te, które umożliwiają dekarbonizację, takie jak czyste technologie i motoryzacja.

Trzecim obszarem działania jest zwiększenie bezpieczeństwa i ograniczenie zależności.

Bezpieczeństwo jest warunkiem wstępnym zrównoważonego wzrostu. Rosnące ryzyko geopolityczne może zwiększać niepewność i tłumić inwestycje, podczas gdy poważne wstrząsy geopolityczne lub nagłe zatrzymanie handlu mogą być niezwykle uciążliwe. Wraz z upływem ery stabilności geopolitycznej rośnie ryzyko, że rosnąca niepewność stanie się zagrożeniem dla wzrostu gospodarczego i wolności.

Europa jest na to szczególnie narażona. Polegamy na garstce dostawców kluczowych surowców, zwłaszcza na Chinach, nawet gdy globalny popyt na te materiały gwałtownie rośnie w związku z transformacją w kierunku czystej energii. Jesteśmy również w ogromnym stopniu uzależnieni od importu technologii cyfrowej. W przypadku produkcji chipów, 75-90% globalnej zdolności produkcyjnej wafli znajduje się w Azji.

Zależności te są często dwukierunkowe - na przykład Chiny polegają na UE, jeśli chodzi o absorpcję ich nadwyżki mocy produkcyjnych w przemyśle - ale inne duże gospodarki, takie jak USA, aktywnie próbują się od tego uwolnić. Jeśli UE nie podejmie działań, ryzykujemy, że będziemy podatni na przymus.

W tej sytuacji będziemy potrzebować prawdziwej "zagranicznej polityki gospodarczej" UE, aby zachować naszą wolność - tak zwanego statecraft. UE będzie musiała koordynować preferencyjne umowy handlowe i inwestycje bezpośrednio z krajami bogatymi w zasoby, gromadzić zapasy w wybranych krytycznych obszarach i tworzyć partnerstwa przemysłowe w celu zabezpieczenia łańcucha dostaw kluczowych technologii. Tylko razem możemy stworzyć niezbędną dźwignię rynkową, aby to wszystko osiągnąć.

Pokój jest pierwszym i najważniejszym celem Europy. Ale zagrożenia dla bezpieczeństwa fizycznego rosną i musimy się na nie przygotować. UE jest drugim największym na świecie państwem pod względem wydatków na cele wojskowe, ale nie znajduje to odzwierciedlenia w sile naszego przemysłu obronnego.

Przemysł obronny jest zbyt rozdrobniony, co utrudnia jego zdolność do produkcji na dużą skalę, a także cierpi na brak standaryzacji i interoperacyjności sprzętu, co osłabia zdolność Europy do działania jako spójna potęga. Na przykład w Europie eksploatowanych jest dwanaście różnych typów czołgów bojowych, podczas gdy Stany Zjednoczone produkują tylko jeden.

Co stoi na przeszkodzie?

W wielu z tych obszarów państwa członkowskie działają już indywidualnie, a polityka przemysłowa rośnie. Oczywiście jest jednak, że Europa nie osiąga tego, co moglibyśmy osiągnąć, gdybyśmy działali jako wspólnota. Na naszej drodze stoją trzy bariery.

Po pierwsze, Europie brakuje koncentracji. Wyrażamy wspólne cele, ale nie wspieramy ich poprzez ustalanie jasnych priorytetów lub podejmowanie wspólnych działań politycznych.

Na przykład, twierdzimy, że wspieramy innowacje, ale nadal nakładamy na europejskie firmy obciążenia regulacyjne, które są szczególnie kosztowne dla MŚP i samobójcze dla tych z sektorów cyfrowych. Ponad połowa MŚP w Europie wskazuje przeszkody regulacyjne i obciążenia administracyjne jako swoje największe wyzwanie.

Przez dziesięciolecia pozostawiliśmy nasz jednolity rynek rozdrobniony, co ma kaskadowy wpływ na naszą konkurencyjność. Powoduje to odpływ szybko rozwijających się firm za granicę, co z kolei zmniejsza pulę projektów do sfinansowania i utrudnia rozwój europejskich rynków kapitałowych. A bez szybko rozwijających się projektów, w które można inwestować, i rynków kapitałowych, które mogą je sfinansować, Europejczycy tracą szansę na wzbogacenie się. Mimo że gospodarstwa domowe w UE oszczędzają więcej niż ich amerykańscy odpowiednicy, ich majątek wzrósł tylko o jedną trzecią od 2009 roku.

Po drugie, Europa marnuje swoje wspólne zasoby. Dysponujemy dużą wspólną siłą nabywczą, ale rozcieńczamy ją w wielu różnych instrumentach krajowych i unijnych.

Na przykład nadal nie łączymy sił w przemyśle obronnym, aby pomóc naszym firmom w integracji i osiągnięciu skali. Europejskie wspólne zamówienia stanowiły mniej niż jedną piątą wydatków na zakup sprzętu obronnego w 2022 roku. Nie faworyzujemy również konkurencyjnych europejskich przedsiębiorstw obronnych. Od połowy 2022 r. do połowy 2023 r. 78% całkowitych wydatków na zamówienia trafiło do dostawców spoza UE, z czego 63% do USA.

Podobnie, nie współpracujemy wystarczająco w zakresie innowacji, mimo że inwestycje publiczne w przełomowe technologie wymagają dużych puli kapitału, a skutki uboczne dla wszystkich są znaczące. Sektor publiczny w UE wydaje mniej więcej tyle samo na badania i innowacje, co USA, jako część PKB, ale tylko jedna dziesiąta tych wydatków ma miejsce na poziomie UE.

Po trzecie, Europa nie koordynuje działań tam, gdzie ma to znaczenie.

Dzisiejsze strategie przemysłowe - jak widać w USA i Chinach - łączą w sobie wiele polityk, od polityki fiskalnej zachęcającej do produkcji krajowej, przez politykę handlową mającą na celu karanie zachowań antykonkurencyjnych, po zagraniczną politykę gospodarczą mającą na celu zabezpieczenie łańcuchów dostaw.

W kontekście UE łączenie polityk w ten sposób wymaga wysokiego stopnia koordynacji między wysiłkami krajowymi i unijnymi. Jednak ze względu na powolny i zdezagregowany proces kształtowania polityki, UE jest mniej zdolna do wypracowania takiej reakcji.

Zasady podejmowania decyzji w Europie nie uległy znaczącej ewolucji w miarę rozszerzania się UE, a globalne środowisko, z którym mamy do czynienia, stało się bardziej wrogie i złożone. Decyzje podejmowane są zazwyczaj w odniesieniu do poszczególnych kwestii, z wieloma podmiotami zgłaszającymi weto po drodze.

Rezultatem jest proces legislacyjny, w którym średni czas na uzgodnienie nowych przepisów wynosi 19 miesięcy, od wniosku Komisji do podpisania przyjętego aktu - i zanim nowe przepisy zostaną nawet wdrożone w państwach członkowskich.

Celem niniejszego raportu jest nakreślenie nowej strategii przemysłowej dla Europy w celu przezwyciężenia tych barier.

Identyfikujemy podstawowe przyczyny słabnącej pozycji UE w kluczowych sektorach strategicznych i przedstawiamy szereg propozycji mających na celu przywrócenie siły konkurencyjnej UE. Dla każdego analizowanego sektora określamy priorytetowe propozycje krótko- i średnioterminowe. Innymi słowy, propozycje te nie mają być aspiracjami: większość z nich została zaprojektowana z myślą o szybkim wdrożeniu i wprowadzeniu wymiernych zmian w

W wielu obszarach UE może wiele osiągnąć, podejmując dużą liczbę mniejszych kroków, ale robiąc to w skoordynowany sposób, który dostosowuje wszystkie polityki do wspólnego celu. W innych obszarach potrzebna jest niewielka liczba większych kroków - oddelegowanie zadań na poziom UE, które mogą być wykonane tylko tam. W jeszcze innych obszarach UE powinna się wycofać, bardziej rygorystycznie stosując zasadę pomocniczości i zmniejszając obciążenia regulacyjne, które nakłada na firmy z UE.

Kluczowym pytaniem, które się pojawia, jest to, w jaki sposób UE powinna sfinansować ogromne potrzeby inwestycyjne, które pociągnie za sobą transformacja gospodarki. Aby odpowiedzieć na to pytanie, w niniejszym raporcie przedstawiamy symulacje. Można wyciągnąć dwa kluczowe wnioski dla UE.

Po pierwsze, choć Europa musi czynić postępy w zakresie unii rynków kapitałowych, sektor prywatny nie będzie w stanie udźwignąć lwiej części finansowania inwestycji bez wsparcia ze strony sektora publicznego. Po drugie, im bardziej UE będzie skłonna zreformować się w celu wygenerowania wzrostu produktywności, tym bardziej zwiększy się przestrzeń fiskalna i tym łatwiej będzie sektorowi publicznemu zapewnić takie wsparcie.

Ten związek podkreśla, dlaczego zwiększenie produktywności ma fundamentalne znaczenie. Ma to również wpływ na emisję wspólnych bezpiecznych aktywów. Aby zmaksymalizować produktywność, konieczne będzie wspólne finansowanie inwestycji w kluczowe europejskie dobra publiczne, takie jak przełomowe innowacje.

Jednocześnie istnieją inne dobra publiczne zidentyfikowane w niniejszym raporcie - takie jak zamówienia w dziedzinie obronności lub transgraniczne sieci elektroenergetyczne - których podaż będzie niewystarczająca bez wspólnych działań. Jeśli spełnione zostaną warunki polityczne i instytucjonalne, projekty te również będą wymagały wspólnego finansowania.

Raport ten ukazuje się w trudnym momencie dla naszego kontynentu.

Powinniśmy porzucić iluzję, że tylko zwlekanie może zachować konsensus. W rzeczywistości zwlekanie doprowadziło jedynie do spowolnienia wzrostu i z pewnością nie doprowadziło do większego konsensusu. Doszliśmy do punktu, w którym bez działania będziemy musieli albo narazić na szwank nasz dobrobyt, nasze środowisko, albo naszą wolność.

Aby strategia nakreślona w niniejszym raporcie odniosła sukces, musimy zacząć od wspólnej oceny naszej sytuacji, celów, które chcemy potraktować priorytetowo, ryzyka, którego chcemy uniknąć i kompromisów, na które jesteśmy gotowi.

Musimy zadbać o to, by nasze demokratycznie wybrane instytucje znalazły się w centrum tych debat. Reformy mogą być naprawdę ambitne i trwałe tylko wtedy, gdy cieszą się demokratycznym poparciem.

Musimy przyjąć nowe podejście do współpracy: w usuwaniu przeszkód, harmonizacji zasad i przepisów oraz koordynacji polityk. Istnieją różne konstelacje, w których możemy iść naprzód. Ale to, czego nie możemy zrobić, to w ogóle nie iść naprzód.

Nasza wiara w to, że uda nam się pójść naprzód, powinna być silna. Nigdy w przeszłości skala naszych wysiłków nie wydawała się tak mała i nieadekwatna do rozmiaru wyzwań. A samozachowawczość już dawno nie była tak powszechnym zmartwieniem. Powody do zjednoczonej reakcji nigdy nie były tak przekonujące - a w naszej jedności znajdziemy siłę do reform.



Zawartość

1. Punkt wyjścia:	
Nowy krajobraz dla Europy	07
Trzy transformacje, które czekają Europę	10
W kierunku europejskiej odpowiedzi	13
Zachowanie integracji społecznej	15
2. Zamykanie luki innowacyjnej	19
Wyzwanie produktywności w Europie	19
Kluczowe bariery dla innowacji w Europie	24
3. Wspólna dekarbonizacja i plan konkurencyjności	35
Główna przyczyna wysokich cen energii	39
Zagrożenie dla europejskiego sektora czystych technologii	42
Wyzwania związane z asymetryczną dekarbonizacją . 44 Wspólny plan dekarbonizacji i konkurencyjność	46
4. Zwiększenie bezpieczeństwa i zmniejszanie zależności	50
Zmniejszenie podatności na zagrożenia zewnętrzne	52
Wzmocnienie potencjału przemysłowego dla obronności i przestrzeni kosmicznej	55
5. Finansowanie inwestycji	59
6. Wzmocnienie zarządzania	63

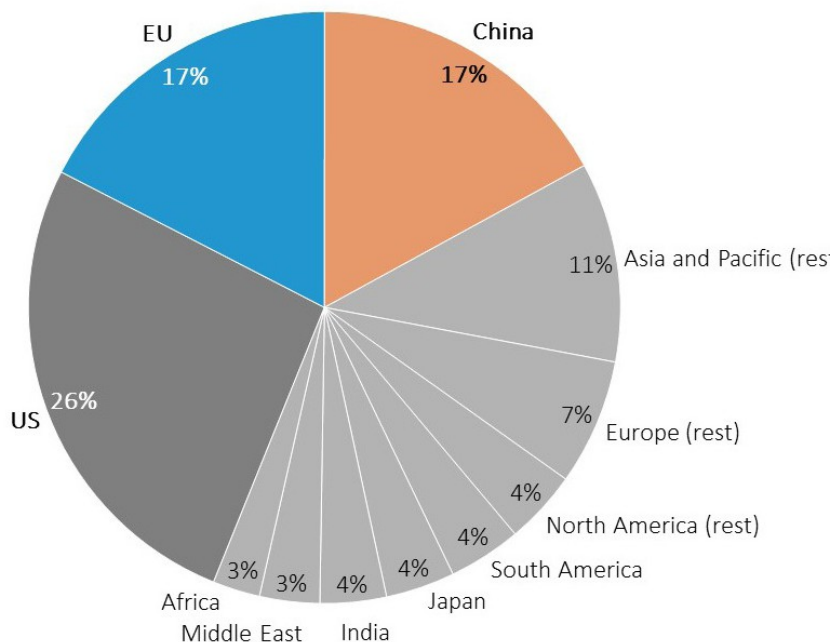
1. Punkt wyjścia: Nowy krajobraz dla Europy

Europa ma podstawy, by stać się wysoce konkurencyjną gospodarką. Model europejski łączy w sobie otwartą gospodarkę, wysoki stopień konkurencji rynkowej i silne ramy prawne oraz aktywną politykę zwalczania ubóstwa i redystrybucji bogactwa. Model ten pozwolił UE połączyć wysoki poziom integracji gospodarczej i rozwoju społecznego z niskim poziomem nierówności. Europa stworzyła jednolity rynek obejmujący 440 milionów konsumentów i 23 miliony przedsiębiorstw, odpowiadający za około 17% światowego PKB [patrz rysunek 1], jednocześnie osiągając wskaźniki nierówności dochodów, które według niektórych miar są o około 10 punktów procentowych niższe niż w Stanach Zjednoczonych (USA) i Chinach [patrz rysunek 2]. Jednocześnie podejście UE przyniosło znakomite wyniki w zakresie zarządzania, zdrowia, edukacji i ochrony środowiska. Spośród dziesięciu krajów na świecie, które osiągnęły najlepsze wyniki pod względem stosowania rządów prawa, osiem to państwa członkowskie UEⁱ. Europa przewodzi Stanom Zjednoczonym i Chinom pod względem oczekiwanej długości życia w chwili narodzin i niskiej umieralności niemowlątⁱⁱ. Europejskie systemy edukacji i szkoleń zapewniają wysoki poziom wykształcenia, a jedna trzecia dorosłych ukończyła studia wyższeⁱⁱⁱ. UE jest również światowym liderem w zakresie zrównoważonego rozwoju i norm środowiskowych oraz postępów w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym, wspieranym przez najbardziej ambitne globalne cele w zakresie dekarbonizacji, i może korzystać z największej wyłącznej strefy ekonomicznej na świecie, obejmującej 17 milionów kilometrów kwadratowych, 4 razy więcej niż powierzchnia lądowa UE⁰¹.

RYSUNEK 1

Udział w światowym PKB

PKB w cenach bieżących, 2023 r.

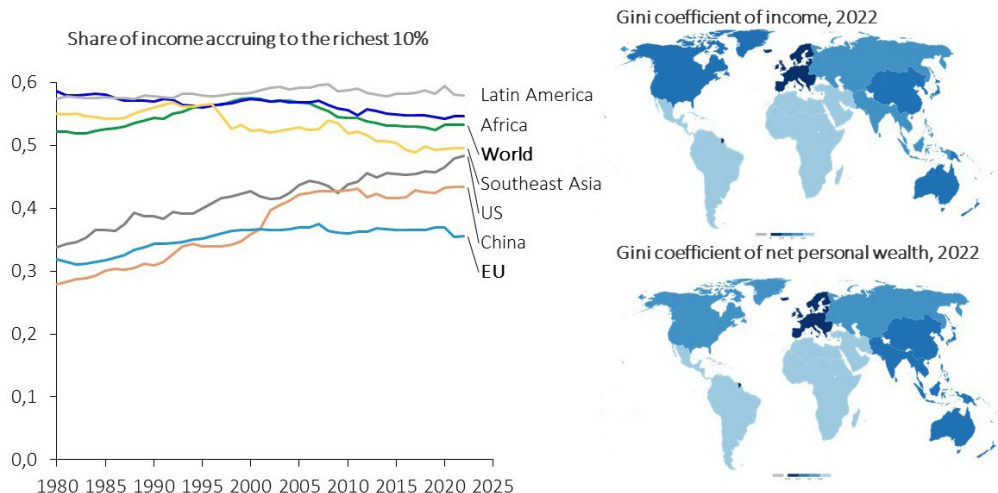


Źródło: MFW, 2024 R.

01. Wyłączne strefy ekonomiczne (WSE) to strefy morskie określone w Konwencji Narodów Zjednoczonych o prawie morza, rozciągające się do 200 mil morskich od wybrzeża danego kraju, w obrębie których państwo ma prawo do poszukiwania i eksploatacji zasobów morskich. Wykorzystanie tego rozległego obszaru morskiego przyczyni się do zwiększenia konkurencyjności, bezpieczeństwa i zrównoważonego rozwoju.

RYSUNEK 2

Nierówność dochodów i płac w regionach świata



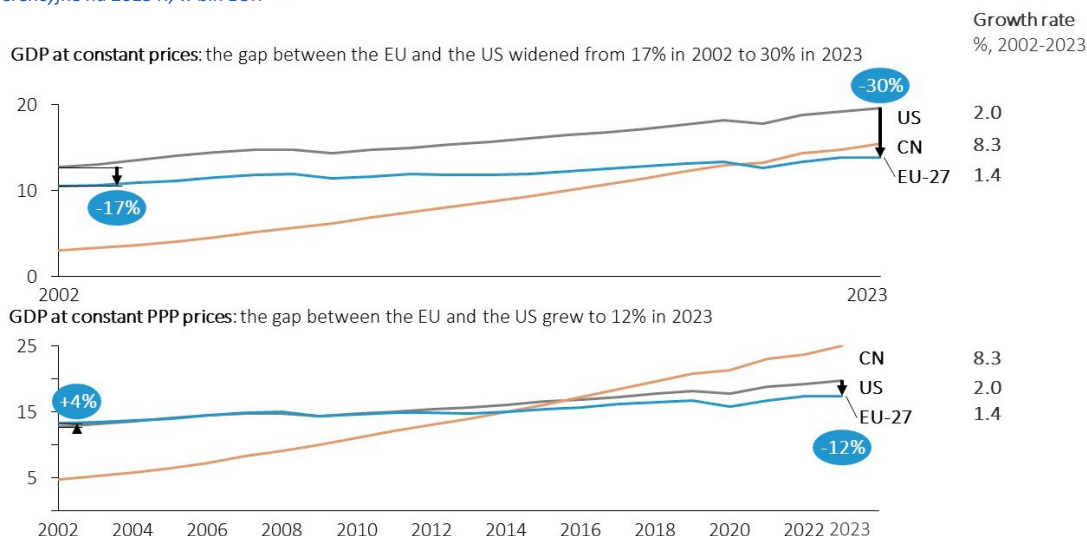
Źródło: World Inequality Database (WID), 2024 r.

Jednak wzrost w UE spowalnia, napędzany słabnącym wzrostem produktywności, co stawia pod znakiem zapytania zdolność Europy do realizacji jej ambicji. UE określiła szereg ambicji - takich jak osiągnięcie wysokiego poziomu integracji społecznej, osiągnięcie neutralności węglowej i zwiększenie znaczenia geopolitycznego - które zależą od utrzymania solidnych wskaźników wzrostu gospodarczego. Jednak w ciągu ostatnich dwóch dekad wzrost gospodarczy w UE był stale wolniejszy niż w USA, podczas gdy Chiny szybko nadrobiły zaległości. Różnica między UE a USA w poziomie PKB w cenach z 2015 r.⁰² stopniowo zwiększała się z nieco ponad 15% w 2002 r. do 30% w 2023 r., podczas gdy w oparciu o parytet siły nabywczej (PPP) pojawiła się różnica w wysokości 12% [patrz rysunek 3]. Różnica w przeliczeniu na mieszkańca zwiększyła się w mniejszym stopniu, ponieważ Stany Zjednoczone odnotowały szybszy wzrost liczby ludności, ale nadal jest znacząca: w ujęciu PPP wzrosła z 31% w 2002 r. do 34% obecnie. Głównym motorem tych rozbieżnych zmian była produktywność. Około 70% różnicy w PKB na mieszkańca w stosunku do USA według PPP tłumaczy się niższą produktywnością w UE [zob. wykres 4]. Wolniejszy wzrost produktywności był z kolei powiązany z wolniejszym wzrostem dochodów i słabszym popytem krajowym w Europie: w przeliczeniu na jednego mieszkańca, realny dochód do dyspozycji wzrósł prawie dwukrotnie bardziej w USA niż w UE od 2000 roku.

RYSUNEK 3

Zmiany PKB

Poziomy referencyjne na 2015 r., w bln EUR



Źródło: OECD, 2024.

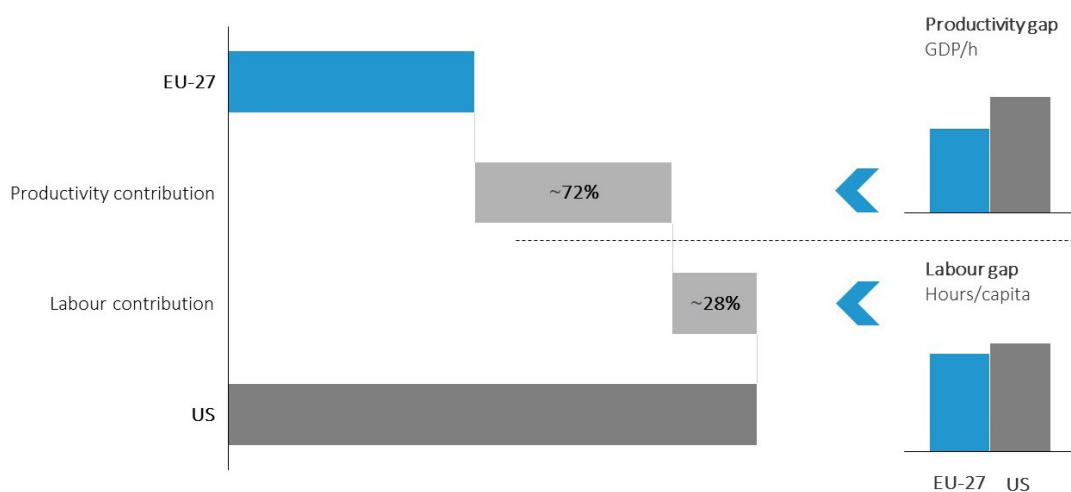
02. Wartość luki w PKB w danym roku ma jedynie charakter orientacyjny. Nie należy jej traktować jako dokładnego oszacowania, ponieważ deflatory cen i korekty siły nabywczej są niedoskonałe. Przy porównywaniu zmian PKB w różnych krajach, deflator cen i kurs wymiany mają istotny wpływ na wyniki. W zależności od celu porównania, można

lub inny wskaźnik może być bardziej odpowiedni. PKB w cenach bieżących zapewnia wgląd w wartość rynkową, PKB w cenach stałych na wzrost wolumenu, podczas gdy korekta siły nabywczej umożliwia porównanie z perspektywy konsumenta.

RYSUNEK 4

Luka w PKB na mieszkańca

PKB na mieszkańca, 2023 r., ceny stałe PPP (EUR)



Źródło: AMECO, 2024.

Jednocześnie, trzy warunki zewnętrzne - w handlu, energetyce i obronności - które wspierały wzrost w Europie po zakończeniu zimnej wojny, zaczęły zanikać. Po pierwsze, nawet gdy wzrost krajowy spowolnił, UE odniosła znaczne korzyści z rosnącego handlu światowego na zasadach wielostronnych. W latach 2000-2019 udział handlu międzynarodowego w PKB wzrósł w UE z 30% do 43%, podczas gdy w USA z 25% do 26%. Otwartość handlowa sprawiła, że Europa mogła swobodnie importować towary i usługi, których jej brakowało, od surowców po zaawansowane technologie, jednocześnie eksportując towary przemysłowe, w których się specjalizowała, zwłaszcza na rosnące rynki Azji. Jednak wielostronny porządek handlowy znajduje się obecnie w głębokim kryzysie i wydaje się, że era szybkiego wzrostu światowego handlu już minęła: MFW przewiduje, że światowy handel wzrośnie o 3,2% w średnim okresie, co jest tempem znacznie poniżej średniej rocznej z lat 2000-19 wynoszącej 4,9%¹⁴. Po drugie, wraz z normalizacją stosunków z Rosją, Europa była w stanie zaspokoić swoje zapotrzebowanie na importowaną energię poprzez zakup dużej ilości gazu rurociągowego, który stanowił około 45% importu gazu ziemnego do UE w 2021 roku. Ale to źródło stosunkowo taniej energii zniknęło teraz ogromnym kosztem dla Europy. UE straciła ponad rok wzrostu PKB, a jednocześnie musiała przekierować ogromne zasoby fiskalne na dotacje energetyczne i budowę nowej infrastruktury do importu skroplonego gazu ziemnego. Po trzecie, era stabilności geopolitycznej pod hegemonią USA pozwoliła UE w dużej mierze oddzielić politykę gospodarczą od względów bezpieczeństwa, a także wykorzystać "dywidendę pokojową" z niższych wydatków na obronę do wspierania swoich celów wewnętrznych. Środowisko geopolityczne ulega jednak obecnie zmianom ze względu na nieuzasadnioną agresję Rosji na Ukrainę, pogarszające się stosunki USA-Chiny i rosnącą niestabilność w Afryce, która jest źródłem wielu towarów o kluczowym znaczeniu dla światowej gospodarki.

Podniesienie konkurencyjności UE jest konieczne, aby ożywić produktywność i utrzymać wzrost w tym zmieniającym się świecie. Głównym celem programu konkurencyjności powinno być zwiększenie wzrostu produktywności, który jest najważniejszym czynnikiem napędzającym długoterminowy wzrost i prowadzącym do wzrostu standardów życia w czasie. Promowanie konkurencyjności nie powinno być postrzegane w wąskim znaczeniu gry o sumie zerowej, skoncentrowanej na zdobywaniu udziałów w rynku globalnym i zwiększaniu nadwyżek handlowych. Nie powinno to również prowadzić do polityki obrony "narodowych czempionów", która może tłumić konkurencję i innowacje, lub stosowania represji płacowych w celu obniżenia względnych kosztów. Dzisiejsza konkurencyjność w mniejszym stopniu dotyczy względnych kosztów pracy, a w większym wiedzy i umiejętności pracowników. Poza tym szerokim celem, skupienie się na konkurencyjności sektorowej lub przemysłowej może być szczególnie przydatne w sytuacjach, w których produktywność firm znajduje się w niekorzystnej sytuacji z powodu nierównych globalnych warunków działania, czy to asymetrii w przepisach, czy dużych dotacji za granicą. W takich scenariuszach wyrównanie szans może być konieczne dla dalszego wzrostu produktywności. Wreszcie, nowoczesna agenda konkurencyjności musi również obejmować bezpieczeństwo. Bezpieczeństwo jest warunkiem wstępnym zrównoważonego wzrostu, ponieważ rosnące ryzyko geopolityczne może zwiększać niepewność i tłumić inwestycje, podczas gdy poważne wstrząsy geopolityczne lub nagłe

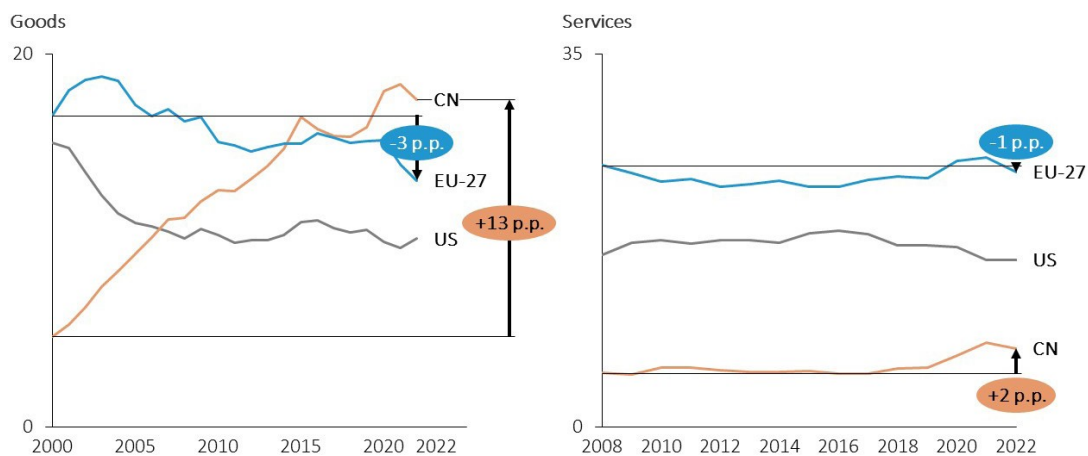
Trzy transformacje, które czekają Europę

Europa stoi obecnie w obliczu trzech głównych transformacji, z których pierwszą jest potrzeba przyspieszenia innowacji i znalezienia nowych motorów wzrostu. Konkurencyjność UE jest obecnie ograniczana z dwóch stron. Z jednej strony, unijne przedsiębiorstwa borykają się ze słabszym popytem zagranicznym - zwłaszcza ze strony Chin - i rosnącą presją konkurencyjną ze strony chińskich firm. EBC stwierdza, że udział sektorów, w których Chiny bezpośrednio konkurują z eksporterami ze strefy euro⁰³ wynosi obecnie blisko 40%, w porównaniu z 25% w 2002 r.^v. Udział UE w światowym handlu spada, przy czym spadek ten jest zauważalny od początku pandemii⁰⁴ [zob. wykres 5]. Z drugiej strony pozycja Europy w zaawansowanych technologiach, które będą napędzać przyszły wzrost, spada. Tylko cztery z 50 największych na świecie firm technologicznych to firmy europejskie, a globalna pozycja UE w dziedzinie technologii pogarsza się: w latach 2013-2023 jej udział w globalnych przychodach z technologii spadł z 22% do 18%, podczas gdy udział USA wzrósł z 30% do 38%. Europa musi pilnie przyspieszyć tempo innowacji zarówno w celu utrzymania wiodącej pozycji w produkcji, jak i opracowania nowych przełomowych technologii. Szybsze innowacje pomogą z kolei zwiększyć wzrost produktywności w UE, prowadząc do silniejszego wzrostu dochodów gospodarstw domowych i większego popytu krajowego. Europa wciąż ma szansę na zmianę kursu. Ponieważ świat znajduje się obecnie u progu kolejnej rewolucji cyfrowej, wywołanej rozprzestrzenianiem się sztucznej inteligencji (AI), otworzyło się okno dla Europy, aby naprawić swoje niepowodzenia w zakresie innowacji i produktywności oraz przywrócić swój potencjał produkcyjny.

RYSUNEK 5

Udział w światowym handlu towarami i usługami

% światowego handlu, z wyłączeniem handlu wewnątrz UE



Uwaga: Dane odnoszą się do handlu towarami (lewa oś) i usługami (prawa oś), z wyłączeniem handlu wewnątrzunijnego. Globalna

suma to wartość netto handlu wewnątrzunijnego. Źródło: Komisja Europejska (JRC). Na podstawie WTO.

Po drugie, Europa musi obniżyć wysokie ceny energii, jednocześnie kontynuując dekarbonizację i przechodząc na gospodarkę o obiegu zamkniętym. Krajobraz energetyczny zmienił się nieodwracalnie wraz z rosyjską inwazją na Ukrainę i wynikającą z niej utratą rurociągów gazu ziemnego. Podczas gdy ceny energii znacznie spadły w porównaniu z ich szczytowymi poziomami, przedsiębiorstwa w UE nadal borykają się z cenami energii elektrycznej, które są 2-3 razy wyższe niż w USA, a ceny gazu ziemnego są 4-5 razy wyższe [patrz rysunek 6]. Dekarbonizacja może być szansą dla Europy, zarówno na objęcie przywództwa w zakresie nowych czystych technologii i rozwiązań cyrkulacyjnych, jak i na przesunięcie produkcji energii w kierunku bezpiecznych, tanich czystych źródeł energii, w które UE ma bogate zasoby naturalne. Jednak to, czy Europa będzie w stanie wykorzystać tę szansę, będzie zależało od tego, czy wszystkie polityki będą zsynchronizowane z celami UE w zakresie dekarbonizacji. Transformacja energetyczna będzie stopniowa, a paliwa kopalne będą nadal odgrywać kluczową rolę w ustalaniu cen energii przez pozostałą część tej dekady, grożąc ciągłą zmiennością cen dla użytkowników końcowych. Branże przemysłu w UE, które intensywnie wykorzystują energię, ponoszą wyższe koszty inwestycyjne niż ich konkurenci, aby osiągnąć cele w zakresie dekarbonizacji. Jednocześnie chińska konkurencja staje się szczególnie dotkliwa w kluczowych branżach, które będą napędzać dekarbonizację - takich

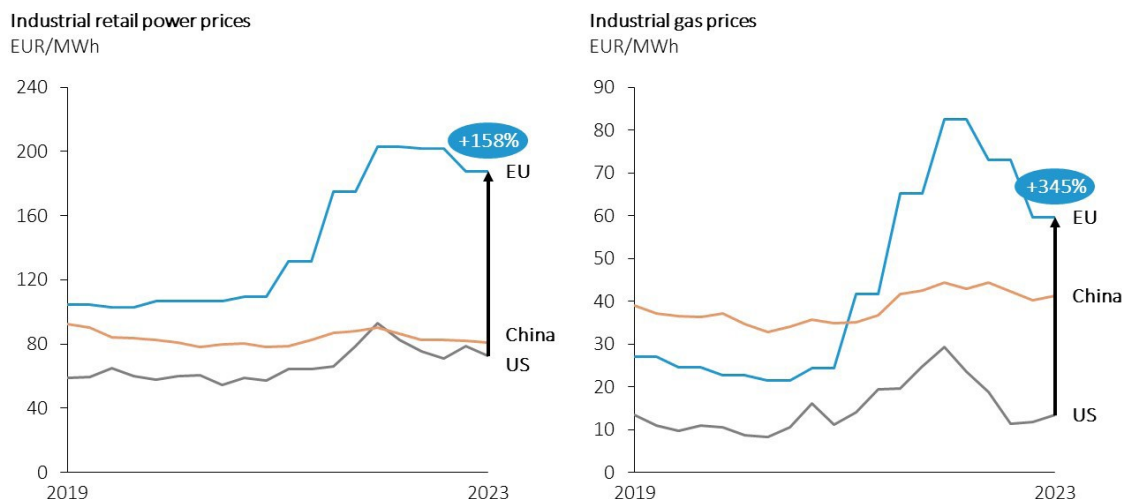
PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 1
jak czyste technologie i pojazdy elektryczne - napędzane przez potężną kombinację

- 03. Na podstawie analizy ujawnionej przewagi komparatywnej.
- 04. Firmy z UE doświadczają również utraty konkurencyjności ze względu na wzrost kosztów nakładów, zaostrożony przez wysokie ceny energii w Europie w porównaniu z innymi regionami.

Polityka przemysłowa na masową skalę, szybkie innowacje, kontrola surowców i zdolność do produkcji na skalę całego kontynentu. Aby UE odniosła sukces, będzie musiała opracować spójną strategię dla wszystkich aspektów dekarbonizacji, od energii po przemysł.

RYSUNEK 6

Różnica w cenach gazu i detalicznych dla przemysłu

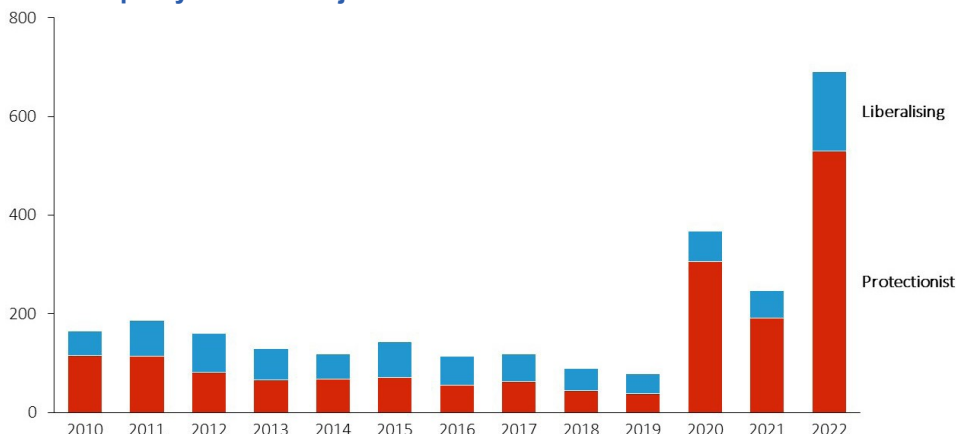


Źródło: Komisja Europejska, 2024. Na podstawie Eurostat (UE), EIA (USA) i CEIC (Chiny), 2024 r.

Po trzecie, Europa musi zareagować na świat mniej stabilnej geopolityki, w którym zależności stają się podatne na zagrożenia i nie może już polegać na innych w kwestii swojego bezpieczeństwa. Dziesięciolecia globalizacji doprowadziły do wysokiego poziomu "strategicznej współzależności" między głównymi gospodarkami, podnosząc koszty jakiegokolwiek szybkiego rozłączenia^{vi}. Na przykład, podczas gdy UE jest w dużej mierze zależna od Chin w zakresie kluczowych minerałów, Chiny są zależne od UE w zakresie absorpcji nadwyżki mocy produkcyjnych w przemyśle. Ta globalna równowaga ulega jednak zmianie: wszystkie główne gospodarki aktywnie dążą do zmniejszenia swojej zależności i zwiększenia zakresu niezależnych działań. Stany Zjednoczone inwestują w krajowe moce produkcyjne w zakresie półprzewodników i czystych technologii, jednocześnie dążąc do przekierowania krytycznych łańcuchów dostaw przez swoich sojuszników. Chiny dążą do autarkii technologicznej i pionowej integracji łańcucha dostaw, od wydobycia surowców po przetwarzanie i od produkcji po wysyłkę. Choć nie ma jeszcze dowodów na to, że środki te prowadzą do dezglobalizacji^{vii}, interwencje polityki handlowej są coraz częstsze [patrz rysunek 7]. Biorąc pod uwagę wysoką otwartość handlową, Europa jest szczególnie narażona w przypadku przyspieszenia tych tendencji. UE musi również zareagować na radykalnie zmienione środowisko bezpieczeństwa na swoich granicach. Zagregowane wydatki UE na obronność wynoszą obecnie jedną trzecią poziomu amerykańskiego, a europejski przemysł obronny cierpi z powodu dziesięcioleci niedoinwestowania i wyczerpanych zapasów. Aby osiągnąć prawdziwą niezależność strategiczną i zwiększyć swoje globalne wpływy geopolityczne, Europa potrzebuje planu zarządzania tymi zależnościami i wzmocnienia inwestycji w obronność.

RYSUNEK 7

Interwencje w ramach polityki handlowej



Uwaga: Środki obejmują cła, środki związane z eksportem, subsydia, warunkowe środki ochrony handlu i środki inwestycyjne związane z handlem. Źródło:

Global Trade Alert, 2024.

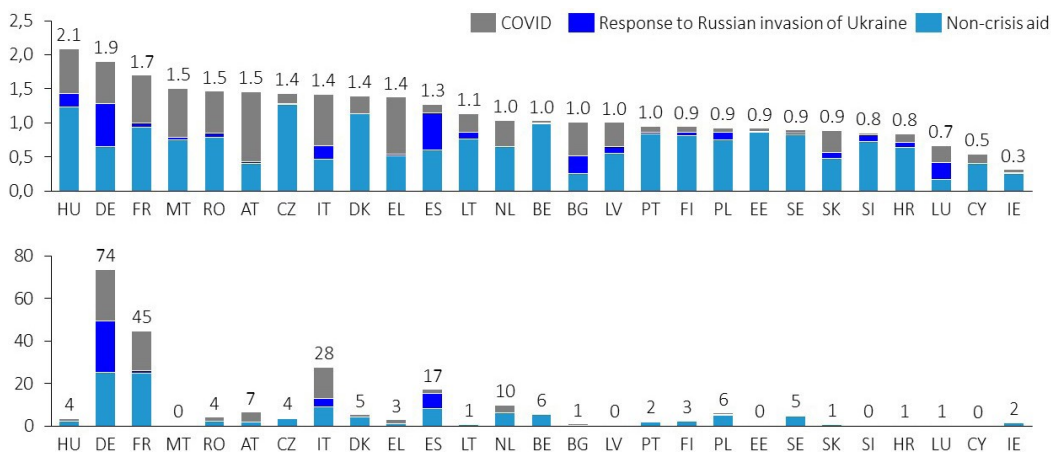
Kraje UE już reagują na to nowe środowisko bardziej asertywnymi politykami, ale robią to w sposób fragmentaryczny, który podważa zbiorową skuteczność. Interwencje w ramach polityki przemysłowej są coraz powszechniejsze w gospodarkach rozwiniętych^{viii}. Jednak skuteczność tej polityki w Europie jest utrudniona przez trzy główne problemy z koordynacją. Po pierwsze, brakuje koordynacji między państwami członkowskimi. Nieskoordynowane polityki krajowe często prowadzą do znacznego powielania działań, niekompatybilnych standardów i nieuwzględniania efektów zewnętrznych. Jednym ze szczególnie szkodliwych efektów zewnętrznych w kontekście UE jest jego niekorzystny wpływ na jednolity rynek, gdy największe kraje o największej przestrzeni fiskalnej mogą zapewnić znacznie bardziej hojne wsparcie niż inne [patrz rysunek 8]. Po drugie, brakuje koordynacji między instrumentami finansowymi. Podczas gdy UE wspólnie wydaje duże kwoty na swoje cele przemysłowe, instrumenty finansowania są podzielone wzdłuż linii krajowych oraz między państwa członkowskie i UE. To rozdrobnienie utrudnia zwiększenie skali, uniemożliwiając tworzenie dużych puli kapitału, w szczególności na inwestycje w przełomowe innowacje. Utrudnia również innowacje, tworząc niepotrzebną złożoność i biurokrację dla sektora prywatnego. Po trzecie, brakuje koordynacji różnych polityk. Dzisiejsza polityka przemysłowa - jak widać w USA i Chinach - obejmuje strategie obejmujące wiele polityk, łącząc politykę fiskalną w celu zachęcania do produkcji krajowej, politykę handlową w celu karania zachowań antykonkurencyjnych za granicą oraz zagraniczną politykę gospodarczą w celu zabezpieczenia łańcuchów dostaw. W kontekście UE łączenie polityk w ten sposób wymaga wysokiego stopnia koordynacji między politykami krajowymi i unijnymi. Jednak ze względu na złożoną strukturę zarządzania oraz powolny i zdezagregowany proces kształtowania polityki, UE jest mniej zdolna do wypracowania takiej reakcji.

RYSUNEK 8

Całkowite wydatki na pomoc państwa w podziale na państwa członkowskie

2022, jako % PKB (u góry) i w mld EUR (u dołu)

Podział między COVID-19, pomocą państwa w odpowiedzi na rosyjską inwazję na Ukrainę i innymi środkami pomocy państwa



W kierunku europejskiej odpowiedzi

CELE

Aby poradzić sobie z tymi przemianami, w raporcie zaproponowano nową strategię przemysłową dla Europy. Trzy główne obszary działania nakreślone w raporcie odpowiadają trzem głównym transformacjom, z którymi Europa musi się zmierzyć. Po pierwsze, Europa musi zrekompensować spowolnienie wzrostu produktywności poprzez *zniwelowanie luki innowacyjnej*. Cel ten pociągnie za sobą znaczne przyspieszenie innowacji technologicznych i naukowych, poprawę procesu od innowacji do komercjalizacji, usunięcie barier, które uniemożliwiają innowacyjnym firmom rozwój i przyciąganie finansowania, a także podjęcie wspólnych wysiłków w celu wyeliminowania luk w umiejętnościach. Po drugie, aby obniżyć ceny energii i wykorzystać możliwości przemysłowe związane z dekarbonizacją, Europa *potrzebuje wspólnego planu na rzecz dekarbonizacji i konkurencyjności*. Plan ten będzie musiał zapewnić, że ambitnemu zapotrzebowaniu Europy na dekarbonizację będzie towarzyszyć przywództwo w zakresie technologii, które ją zapewnią. Będzie on musiał obejmować branże, które produkują energię, te, które umożliwiają dekarbonizację, takie jak czyste technologie i motoryzacja, oraz branże, które intensywnie wykorzystują energię i są "trudne do odstawienia". Po trzecie, Europa musi *zwiększyć bezpieczeństwo i zmniejszyć zależność*. Biorąc pod uwagę dużą otwartość handlową i zależność od importu, od surowców po zaawansowane technologie, UE będzie musiała opracować prawdziwą "zagraniczną politykę gospodarczą", która koordynuje preferencyjne umowy handlowe i inwestycje bezpośrednie z krajami bogatymi w zasoby, b u d o w a n i e zapasów w wybranych obszarach krytycznych oraz tworzenie partnerstw przemysłowych w celu zabezpieczenia łańcucha dostaw kluczowych technologii. Europa będzie również musiała rozwinąć silny i niezależny potencjał przemysłu obronnego, który pozwoli jej zaspokoić rosnący popyt na aktywa i sprzęt wojskowy oraz pozostać w czołówce technologii obronnych.

BLOKI KONSTRUKCYJNE

Nowa strategia przemysłowa UE opiera się na szeregu elementów, z których pierwszym jest pełne wdrożenie jednolitego rynku. Jednolity rynek ma kluczowe znaczenie dla wszystkich aspektów strategii: dla umożliwienia rozwoju młodym, innowacyjnym firmom i dużym przedsiębiorstwom przemysłowym, które konkurują na rynkach światowych; dla stworzenia głębokiego i zróżnicowanego wspólnego rynku energii, zintegrowanego rynku transportu multimodalnego i silnego popytu na rozwiązania w zakresie dekarbonizacji; dla negocjowania preferencyjnych umów handlowych i budowania bardziej odpornych łańcuchów dostaw; dla mobilizacji większych ilości prywatnych środków finansowych; a w rezultacie dla odblokowania wyższego popytu krajowego i inwestycji. Utrzymujące się tarcia handlowe w UE oznaczają, że Europa pozostawia na stole około 10% potencjalnego PKB, według jednego z szacunków^x. Propozycje uzupełnienia jednolitego rynku dla różnych sektorów pojawiają się w wielu rozdziałach niniejszego raportu. Ponieważ jednak w raporcie Letty systematycznie analizowano kluczowe wyzwania stojące przed jednolitym rynkiem i przedstawiono zalecenia, w niniejszym raporcie nie ma rozdziału poświęconego wyłącznie jednolitemu r y n k o w i ^x.

Kolejnymi elementami składowymi są polityka przemysłowa, polityka konkurencji i polityka handlowa, które ściśle ze sobą współgrają i muszą być dostosowane w ramach ogólnej strategii. Istnieje coraz więcej dowodów na to, że polityka przemysłowa może być skuteczna w pewnych okolicznościach^{xi}. Aby jednak uniknąć pułapek z przeszłości - takich jak obrona zasiedziały przedsiębiorstw lub wybieranie zwycięzców - polityki te muszą być zorganizowane zgodnie z zestawem kluczowych zasad, które obejmują najlepsze praktyki. Między innymi, taka polityka powinna koncentrować się na sektorach, a nie na przedsiębiorstwach; wsparcie publiczne powinno podlegać ciągłej ocenie, popartej rygorystycznym monitorowaniem; a niedoskonałości rynku powinny być jasno określone, a władze publiczne powinny unikać powielania tego, co już zrobiłby sektor prywatny^{xii}. Interakcja z organami ochrony konkurencji ma również kluczowe znaczenie dla sukcesu^{xiii}. W przypadku sektorów priorytetowych UE powinna dążyć do jak największej neutralności konkurencyjnej, a regulacje powinny być zaprojektowane tak, aby ułatwić wejście na rynek. Dowody są przytłaczające, że konkurencja stymuluje produktywność, inwestycje i innowacje^{xiv}. Jednocześnie polityka konkurencji powinna nadal dostosowywać się do zmian zachodzących w gospodarce, aby nie stała się przeszkodą w realizacji celów Europy [patrz rozdział dotyczący polityki konkurencji]. Na przykład, ponieważ innowacje w sektorze technologicznym są szybkie i wymagają dużych budżetów, oceny połączeń powinny oceniać, w jaki sposób proponowana koncentracja wpłynie na przyszły potencjał innowacyjny w krytycznych obszarach innowacji. Ważne projekty

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 1

będące przedmiotem wspólnego zainteresowania (IPCEI) powinny zostać rozszerzone na wszystkie formy innowacji, które mogłyby skutecznie popchnąć Europę do przodu w strategicznie ważnych sektorach i skorzystać z finansowania UE. Istnieją również sektory, takie jak obronność, w których kryteria bezpieczeństwa i odporności powinny zyskać na znaczeniu, biorąc pod uwagę zmiany geopolityczne w polityce handlowej. Pragmatyczne, ostrożne i spójne podejście powinno być stosowane zgodnie z potrzebami różnych sektorów [\[patrz ramka 1\]](#).

Trzecim blokiem jest finansowanie głównych obszarów działania, co pociąga za sobą ogromne potrzeby inwestycyjne, niespotykane w Europie od pół wieku. W celu cyfryzacji i dekarbonizacji gospodarki oraz zwiększenia zdolności obronnych UE, całkowity wskaźnik inwestycji do PKB będzie musiał wzrosnąć o około 5 punktów procentowych PKB UE rocznie do poziomów ostatnio obserwowanych w latach 60. i 70. ubiegłego wieku. Dla porównania, dodatkowe inwestycje zapewnione przez Plan Marshalla w latach 1948-51 wynosiły rocznie około 1-2% PKB w krajach otrzymujących pomoc. Niniejszy raport zawiera symulacje Komisji Europejskiej i MFW, które oceniają, czy tak ogromny wzrost inwestycji jest zrównoważony makroekonomicznie, a jeśli tak, to w jaki sposób Europa może odblokować inwestycje tej wielkości. Wyniki sugerują, że impuls inwestycyjny może zostać przeprowadzony bez napotkania przez gospodarkę ograniczeń podaży, a mobilizacja finansowania prywatnego będzie miała w tym względzie kluczowe znaczenie. Jest jednak mało prawdopodobne, by sektor prywatny był w stanie sfinansować lwią część inwestycji⁹⁵ bez wsparcia sektora publicznego. Zwiększenie produktywności będzie kluczem do złagodzenia ograniczeń przestrzeni fiskalnej dla rządów i umożliwienia tego wsparcia. Przykładowo, 2% wzrost poziomu całkowitej produktywności czynników produkcji w ciągu dziesięciu lat może już wystarczyć do pokrycia nawet jednej trzeciej wymaganych wydatków fiskalnych. Istnieją dwie kluczowe implikacje dla UE. Po pierwsze, niezbędna będzie integracja europejskich rynków kapitałowych w celu lepszego ukierunkowania wysokich oszczędności gospodarstw domowych na produktywnie inwestycje w UE. Po drugie, im bardziej UE będzie skłonna zreformować się w celu wygenerowania wzrostu produktywności, tym łatwiej będzie sektorowi publicznemu wspierać inwestycje. To powiązanie podkreśla, dlaczego zwiększenie produktywności ma fundamentalne znaczenie. Ma to również wpływ na emisję wspólnych bezpiecznych aktywów. Aby zmaksymalizować produktywność, konieczne będzie pewne wspólne finansowanie inwestycji w kluczowe europejskie dobra publiczne, takie jak przetomowe innowacje. Jednocześnie istnieją inne dobra publiczne zidentyfikowane w niniejszym raporcie - takie jak wydatki na obronność lub transgraniczne sieci energetyczne - których podaż będzie niewystarczająca bez wspólnych działań. Jeśli warunki polityczne i instytucjonalne zostaną spełnione, projekty te również będą wymagały wspólnego finansowania.

Ostatnim elementem jest wola zreformowania zarządzania UE, zwiększenia głębokości koordynacji i zmniejszenia obciążeń regulacyjnych. "Metoda wspólnotowa" była źródłem sukcesu UE, ale została ustanowiona w innej epoce, kiedy Unia była mniejsza i stanęła przed innym zestawem wyzwań. Przez znaczną część historii UE najważniejszym celem było generowanie wewnętrznej integracji i spójności, na co państwa członkowskie mogły sobie pozwolić we własnym tempie. Jednak obecnie UE jest znacznie większa, co stwarza więcej podmiotów z prawem weta, a wyzwania, przed którymi stoi, są często narzucane z zewnątrz. Aby pójść naprzód, Europa musi działać jako Unia w sposób, w jaki nigdy wcześniej nie działała, w oparciu o odnowione europejskie partnerstwo między państwami członkowskimi. Będzie to wymagało ponownego skoncentrowania prac UE na najbardziej palących kwestiach, zapewnienia skutecznej koordynacji polityki w oparciu o wspólne cele oraz wykorzystania istniejących procedur zarządzania w nowy sposób, który pozwoli państwom członkowskim, które chcą działać szybciej, to zrobić. W wielu obszarach UE może wiele osiągnąć, podejmując dużą liczbę mniejszych kroków, ale robiąc to w spójny sposób, który dostosowuje wszystkie polityki do wspólnego celu. Istnieją jednak inne obszary, w których potrzebna jest niewielka liczba większych kroków - delegowanie na poziom UE zadań, które mogą być wykonane tylko tam. Argumenty za delegowaniem zadań odnoszą się przede wszystkim do opisanych powyżej europejskich dóbr publicznych. Takie dobra mogą nie mieć bezpośredniego wpływu na wszystkie kraje, które mają wnieść swój wkład, ale mają duży pośredni wpływ na całą UE. Istnieją jeszcze inne obszary, w których UE powinna robić mniej, bardziej rygorystycznie stosując zasadę pomocniczości i wykazując więcej "samokontroli". Kluczowe będzie również zmniejszenie obciążeń regulacyjnych dla przedsiębiorstw. Regulacje są postrzegane przez ponad 60% firm w UE jako przeszkoda dla inwestycji, a 55% MŚP wskazuje przeszkody regulacyjne i obciążenia administracyjne jako największe wyzwanie^{xv}. Rozpoczęcie tego partnerstwa niekoniecznie musi oznaczać skupienie wszystkich umysłów i energii na długim i uciążliwym procesie zmiany Traktatu od pierwszego dnia. Na początek należy wprowadzić niewielką liczbę nadrzędnych, ukierunkowanych zmian instytucjonalnych - bez konieczności zmiany Traktatu.

05. Historyczny podział inwestycji prywatnych i publicznych w UE wynosi około 4/5 do 1/5.

Zachowanie integracji społecznej

Podczas gdy UE powinna dążyć do zbliżenia się do przykładu USA pod względem wzrostu produktywności i innowacji, powinna to zrobić bez wad amerykańskiego modelu społecznego. Jak wspomniano powyżej, Stany Zjednoczone wyprzedziły UE dzięki silniejszej pozycji w zakresie przełomowych technologii, ale wykazują wyższe wskaźniki nierówności. Europejskie podejście musi zapewnić, że wzrost wydajności i integracja społeczna idą w parze. Europa wkracza w bezprecedensowy okres w swojej historii, w którym szybkie zmiany technologiczne i transformacje sektorowe połączą się z kurczącą się populacją w wieku produkcyjnym. W tej sytuacji Europa będzie musiała zapewnić jak najlepsze wykorzystanie dostępnych umiejętności przy jednoczesnym zachowaniu nienaruszonej struktury społecznej. Zmiany technologiczne mogą oznaczać znaczące zakłócenia dla pracowników w branżach, które wcześniej były dominujące, a obecnie już nie są, a także zwiększać nierówności: w latach 1980-2016 automatyzacja odpowiadała za 50-70% wzrostu nierówności płac w USA między pracownikami lepiej i gorzej wykształconymi^{xvi}. Europejskie państwo opiekuńcze będzie zatem miało kluczowe znaczenie dla zapewnienia silnych usług publicznych, ochrony socjalnej, mieszkalnictwa, transportu i opieki nad dziećmi podczas tej transformacji. Jednocześnie Europa będzie potrzebować całkowicie nowego podejścia do umiejętności. UE musi zapewnić wszystkim pracownikom prawo do edukacji i przekwalifikowania, umożliwiając im przejście do nowych ról w miarę wdrażania technologii przez ich firmy lub do dobrych miejsc pracy w nowych sektorach.

UE będzie również musiała zapewnić, że jej polityka spójności pozostanie spójna z dążeniem do zwiększenia innowacyjności i ukończenia budowy jednolitego rynku. Przyspieszenie innowacji i integracja jednolitego rynku mogą mieć inny wpływ na konwergencję wewnątrz UE niż w przeszłości. Tradycyjnie rosnący wewnątrzunijny handel towarami działał jako "silnik konwergencji", rozprzestrzeniając dobrobyt na biedniejsze regiony, ponieważ łańcuchy dostaw przenoszą się tam, gdzie czynniki produkcji są tańsze^{xvii}. Jednak znaczna część przyszłego wzrostu handlu wewnątrzunijnego będzie dotyczyć usług, które mają tendencję do skupiania się w dużych i bogatych miastach. Innowacje i płynące z nich korzyści również mają tendencję do aglomeracji w kilku obszarach metropolitalnych. Na przykład w Stanach Zjednoczonych niewielka grupa miast-gwiazd prosperowała w ostatnich latach i odstawała od reszty kraju. W 1980 r. średnie zarobki w trzech największych miastach USA były o 8% wyższe niż średnie zarobki w pozostałych 10 największych miastach. Do 2016 r. średnie zarobki w tych samych trzech największych miastach były o 25% wyższe^{xviii}. Podczas gdy UE ma długą tradycję programów wspierających konwergencję między regionami, programy te powinny zostać zaktualizowane, aby odzwierciedlić zmieniającą się dynamikę handlu i innowacji. UE musi zapewnić, aby więcej miast i regionów mogło uczestniczyć w sektorach, które będą napędzać przyszły wzrost gospodarczy, opierając się na istniejących inicjatywach, takich jak Innovation Valleys Net, Zero Acceleration Valleys i Hydrogen Valleys. Będzie to wymagało nowych rodzajów inwestycji w spójność i reform na szczeblu niższym niż krajowy w wielu państwach członkowskich. W szczególności polityka spójności będzie musiała zostać ponownie skoncentrowana na obszarach takich jak edukacja, transport, mieszkalnictwo, łączność cyfrowa i planowanie, które mogą zwiększyć atrakcyjność szeregu różnych miast i regionów.

Europa powinna wyciągnąć wnioski z błędów popełnionych w fazie "hiperglobalizacji" i przygotować się na szybko zmieniającą się przyszłość. Globalizacja przyniosła wiele korzyści europejskiej gospodarce, a także pozwoliła setkom milionów ludzi na całym świecie wyjść z ubóstwa. Jednak decydenci polityczni byli prawdopodobnie zbyt niewrażliwi na jej postrzegane konsekwencje społeczne, zwłaszcza jej widoczny wpływ na dochody z pracy. W gospodarkach G7 całkowity eksport i import towarów jako udział w PKB wzrósł o około 9 punktów procentowych od początku lat 80. do wielkiego kryzysu finansowego, podczas gdy udział pracy w dochodach spadł w tym czasie o około 6 punktów procentowych - był to największy spadek od czasu, gdy dane dla tych gospodarek stały się dostępne w 1950 roku. Podczas gdy związek ten mógł wynikać bardziej z automatyzacji niż z otwartego handlu^{xix}, pogląd, że globalizacja pogłębiła nierówności, przeniknął do opinii publicznej, podczas gdy rządy były postrzegane jako obojętne. Decydenci polityczni powinni wyciągnąć wnioski z tego doświadczenia, aby zastanowić się, jak społeczeństwo zmieni się w przyszłości i jak mogą zapewnić, że państwo będzie postrzegane jako stojące po stronie obywateli i uważne na ich obawy. Kluczową częścią tego procesu będzie wzmocnienie pozycji ludzi. Przywódcy i decydenci polityczni powinni współpracować ze wszystkimi podmiotami w swoich społeczeństwach w celu określenia celów i działań na rzecz transformacji europejskiej gospodarki. Skuteczniejsze i bardziej proaktywne zaangażowanie obywateli i dialog społeczny, łączący związki zawodowe, pracodawców i podmioty społeczeństwa obywatelskiego, będą miały kluczowe

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 1

znaczenie dla budowania konsensusu niezbędnego do napędzania zmian. Transformacja może najlepiej prowadzić do dobrobytu dla wszystkich, gdy towarzyszy jej silna umowa społeczna.

Kluczowe zasady polityki handlowej w europejskiej strategii przemysłowej

Wygląda na to, że era otwartego światowego handlu regulowanego przez instytucje wielostronne mija, a polityka handlowa UE już dostosowuje się do tej nowej rzeczywistości. Światowy porządek handlowy oparty na instytucjach wielostronnych znajduje się w głębokim kryzysie i nie ma pewności, czy uda się go przywrócić na właściwe tory. Podczas gdy UE powinna kontynuować wysiłki na rzecz reformy WTO - a zwłaszcza odblokowania mechanizmu rozstrzygania sporów - UE musi dostosować swoją politykę handlową do nowej rzeczywistości. Proces ten już trwa. W czerwcu 2023 r. UE przyjęła nową strategię bezpieczeństwa gospodarczego, wyposażając się w szereg instrumentów do walki z dumpingiem, reagowania na przymus i przeciwdziałania zakłóceniom powodowanym przez zagraniczne subsydia w UE, a także przyjmując narzędzia do walki z wyciekami technologii i egzekwowania sankcji. UE kontynuowała również rozszerzanie swojej dwustronnej sieci handlowej, negocjując ponad 40 indywidualnych umów handlowych z różnymi krajami i regionami.

Polityka handlowa musi być w pełni dostosowana do europejskiej strategii przemysłowej. Polityka handlowa powinna opierać się na starannej analizie poszczególnych przypadków, a nie na ogólnym podejściu do handlu. W niektórych przypadkach UE powinna wykorzystać swój arsenał polityki handlowej, aby utrzymać bariery na niskim poziomie, w innych, aby wyrównać szanse, a w jeszcze innych, aby zabezpieczyć kluczowe łańcuchy dostaw. Przyspieszenie innowacji i postępu technologicznego w Europie będzie wymagało wysokiego stopnia otwartości handlowej w stosunku do krajów dostarczających kluczowe technologie, w których UE ma obecnie braki. Przykładowo, utrzymanie niskich barier w handlu towarami, usługami i infrastrukturą cyfrową z USA będzie kluczowe dla zagwarantowania dostępu do najnowszych modeli i procesorów sztucznej inteligencji. Z kolei wspólny plan dekarystyki i konkurencyjności mógłby obejmować, w określonych okolicznościach, defensywne środki handlowe w celu wyrównania szans na całym świecie i zrównoważenia sponsorowanej przez państwo konkurencji za granicą, zgodnie z nową strategią bezpieczeństwa gospodarczego UE. Jeśli chodzi o zwiększenie bezpieczeństwa i zmniejszenie zależności, UE musi zapewnić dostęp do krytycznych zasobów i chronić kluczowe łańcuchy wartości. Może to wymagać zabezpieczenia preferencyjnych umów handlowych z kluczowymi partnerami i zagwarantowania krytycznych dostaw, w tym poprzez umowy odbioru i bezpośrednie inwestycje w zakłady produkcyjne za granicą.

Aby uniknąć pułapek protekcjonizmu, polityka handlowa powinna kierować się jasnym zestawem zasad. Po pierwsze, stosowanie środków handlowych powinno być pragmatyczne i dostosowane do nadrzędnego celu, jakim jest zwiększenie wzrostu produktywności UE. O ile nie ma nadrzędnego imperatywu geopolitycznego, środki obronne nie powinny być stosowane systematycznie. Środki powinny mieć na celu odróżnienie prawdziwych innowacji i poprawy produktywności za granicą, które są korzystne dla Europy, od sponsorowanej przez państwo konkurencji i tłumienia popytu, które prowadzą do zmniejszenia zatrudnienia Europejczyków. Po drugie, polityka handlowa UE powinna być spójna. Taryfy celne powinny unikać tworzenia perwersyjnych zachęt, które osłabiają europejski przemysł, a zatem muszą być oceniane konsekwentnie na wszystkich etapach produkcji. Na przykład nakładanie ceł na import surowców lub towarów pośrednich, ale nie na towary końcowe, które intensywnie wykorzystują te materiały, może prowadzić do de-lokalizacji. Wreszcie, środki handlowe muszą być zrównoważone z interesami konsumentów. Nawet w przypadkach, gdy UE jest ofiarą zagranicznych subsydiów, mogą istnieć pewne branże, w których krajowi producenci są tak daleko w tyle, że zwiększenie kosztów importu spowodowałoby jedynie nadmierne koszty deadweight dla gospodarki. W takich okolicznościach lepiej byłoby, gdyby UE finansowała wyższe inwestycje w bardziej zaawansowane technologie, jednocześnie pozwalając zagranicznym podatnikom przyczyniać się do wyższej konsumpcji europejskich konsumentów.

Decyzje UE dotyczące bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) powinny być bardziej skoordynowane. Administracja amerykańska nałożyła ostatnio szeroko zakrojone cła na chiński import, w połączeniu z postępującymi środkami zaostrzającymi zasady dotyczące bezpośrednich inwestycji zagranicznych, w celu ochrony sektorów strategicznych. W rezultacie gospodarki USA i Chin zaczęły oddzielać się od siebie⁹⁶. Do tej pory UE realizowała inną strategię, w ramach której państwa członkowskie zachęcały chińskie

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 1

przedsiębiorstwa do napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Chińskie inwestycje typu greenfield w UE z n a c z n i e wzrosły w ostatnich latach, szczególnie w Europie Środkowej i Wschodniej. Strategia ta może wykorzystać postęp technologiczny za granicą i promować rozwój technologiczny w Europie, a także tworzenie wysokiej jakości miejsc pracy, ale tylko wtedy, gdy jest realizowana w skoordynowany sposób. Asymetrie wynikające z negocjowania przez małe państwa członkowskie

- 06.** Dane Biura Analiz Ekonomicznych wskazują, że eksport z Chin do USA spadł od 2018 r., a napływające bezpośrednie inwestycje zagraniczne netto z Chin zmniejszyły się ze szczytowego napływu 18 mld USD w 2016 r. do odpływu około 2 mld USD w 2023 r.

z dużymi inwestorami zagranicznymi może prowadzić do niepożądanych ustępstw ze strony innych krajów, co jest szczególnie niepokojące, gdy w grę wchodzi potencjalne zagrożenie bezpieczeństwa i geopolityczny rywal UE. Aby przeciwdziałać temu ryzyku, UE powinna wzmocnić swój mechanizm monitorowania inwestycji. Obecnie monitorowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych należy do kompetencji krajowych, a państwa członkowskie są zobowiązane jedynie do wymiany powiadomień i informacji. To rozdrobnienie uniemożliwia UE wykorzystanie jej zbiorowej siły w negocjacjach dotyczących BIZ i komplikuje formułowanie wspólnej polityki BIZ. Jak wskazano w rozdziale 3, koordynacja jest ważna dla powstawania wspólnych przedsięwzięć w strategicznych sektorach i zapewnienia, że firmy z UE zachowają odpowiednie know-how i będą mogły napędzać kolejną falę innowacji.

ENDNO TES

<p>i World Justice Project, <u>Indeks praworządności 2023</u>, 2023.</p> <p>ii Bank Światowy, <u>Wskaźniki rozwoju światowego 2023, 2024</u>.</p> <p>iii Eurostat, <u>Statystyki osiągnięć edukacyjnych 2023, 2024</u>.</p> <p>iv MFW, World Economic Outlook, kwiecień 2024 r.</p> <p>v EBC, "<u>Why competition with China is getting tougher than ever</u>", The ECB Blog, 3 września 2024 r.</p> <p>vi McCaffrey, C., & Poitiers, N., Instruments of economic security, Working Paper 12/2024, Bruegel, 2024, https://www.bruegel.org/system/files/2024-05/WP%2012%202024_0.pdf.</p> <p>vii EBC, "<u>Deglobalisation: risk or reality?</u>", Blog EBC, 12 lipca 2023 r.</p> <p>viii Juhász, r., Lane N. i Rodrik, D., <u>Nowa ekonomia polityki przemysłowej</u>, 2023.</p> <p>ix w 't Veld, J., "<u>Quantifying the Economic Effects of the Single Market in a Structural Macromodel</u>", Discussion Paper Series, nr 94, Komisja Europejska, luty 2019 r.</p> <p>x Letta, E., "Znacznie więcej niż rynek - szybkość, bezpieczeństwo, solidarność. Wzmocnienie pozycji jednolitego rynku w celu zapewnienia zrównoważonej przyszłości i dobrobytu wszystkim obywatelom UE", sprawozdanie dla Rady Europejskiej, 2024.</p> <p>xi Dla przeglądu Rodrik, D., <u>Nowa ekonomia polityki przemysłowej</u>, 2023.</p>	<p>xii Tirole, J., "<u>Economics for the Common Good</u>", Princeton University Press, 2017.</p> <p>xiii OECD, "<u>Prokonkurencyjna polityka przemysłowa</u>", OECD Roundtables on Competition Policy Papers, nr 309, OECD Publishing, 2024.</p> <p>xiv Komisja Europejska, "<u>Ochrona konkurencji w zmieniającym się świecie: Dowody na ewolucję konkurencji w UE w ciągu ostatnich 25 lat</u>", 2024.</p> <p>xv Europejski Bank Inwestycyjny (EBI), EIB Report to the EC on Investment Barriers 2023, 2023, https://www.eib.org/attachments/lucalli/20230330_investment_barriers_in_the_eu_2023_en.pdf.</p> <p>xvi Acemoglu, D. i Restrepo, P., "<u>Tasks, automation and the rise in US wage inequality</u>", Econometrica, Vol. 90, No. 5, September, 2022.</p> <p>xvii Springford, J., Tordoir, S. i Resende Carvalho, L. "<u>Why cities must drive growth in the EU's Single Market</u>", Centre For European Reform, Policy Brief, June 2024.</p> <p>xviii Gruber, J., i Johnson, S., Jump-starting America: How Breakthrough Science Can Revive Economic Growth and the American Dream, 2019.</p> <p>xix Autor, D., i Salomons, A., "<u>Is Automation Labor-Displacing? Productivity Growth, Employment, and the Labor Share</u>", National Bureau of Economic Research Working Paper No. 24871, 2018.</p>
---	--

2. Zamykanie luki innowacyjnej

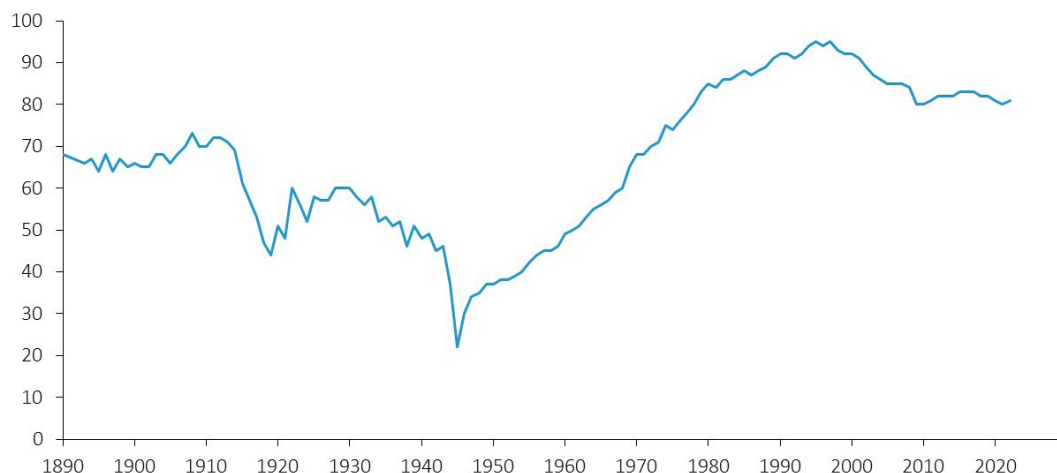
Wyzwanie produktywności w Europie

Europa potrzebuje szybszego wzrostu produktywności, aby utrzymać zrównoważone stopy wzrostu w obliczu niekorzystnej sytuacji demograficznej. Po drugiej wojnie światowej UE doświadczyła silnego wzrostu napędzanego zarówno rosnącą produktywnością, jak i rosnącą populacją. Obecnie jednak oba te czynniki spowalniają. Wydajność pracy w UE⁰¹ wzrosła z 22% poziomu amerykańskiego w 1945 r. do 95% w 1995 r., ale wzrost wydajności pracy spowolnił następnie bardziej niż w USA i spadł poniżej 80% poziomu amerykańskiego [patrz rysunek 1]ⁱ. Jednocześnie Europa wkracza w pierwszy we współczesnej historii okres, w którym wzrost PKB nie będzie wspierany przez trwały wzrost netto siły roboczej [zob. ramka 1]. Przewiduje się, że do 2040 r. siła robocza w UE będzie się zmniejszała o blisko 2 mln pracowników rocznie, podczas gdy stosunek osób pracujących do emerytów spadnie z około 3:1 do 2:1. Przy takiej trajektorii wzrost gospodarczy w Europie ulegnie zahamowaniu. Jeśli UE miałyby utrzymać średnie tempo wzrostu wydajności pracy od 2015 r. na poziomie 0,7%, wystarczyłoby to jedynie do utrzymania PKB na stałym poziomie do 2050 roku. W środowisku historycznie wysokich wskaźników długu publicznego do PKB, potencjalnie wyższych realnych stóp procentowych niż w ostatniej dekadzie i rosnących potrzeb w zakresie wydatków na dekarbonizację, cyfryzację i obronność, stagnacja wzrostu PKB może ostatecznie doprowadzić do tego, że poziom długu publicznego staną się niezrównoważone, a Europa zostanie zmuszona do rezygnacji z jednego lub więcej z tych celów.

RYSUNEK 1

Wydajność pracy w UE i USA w latach 1890-2022

Indeks (US=100)



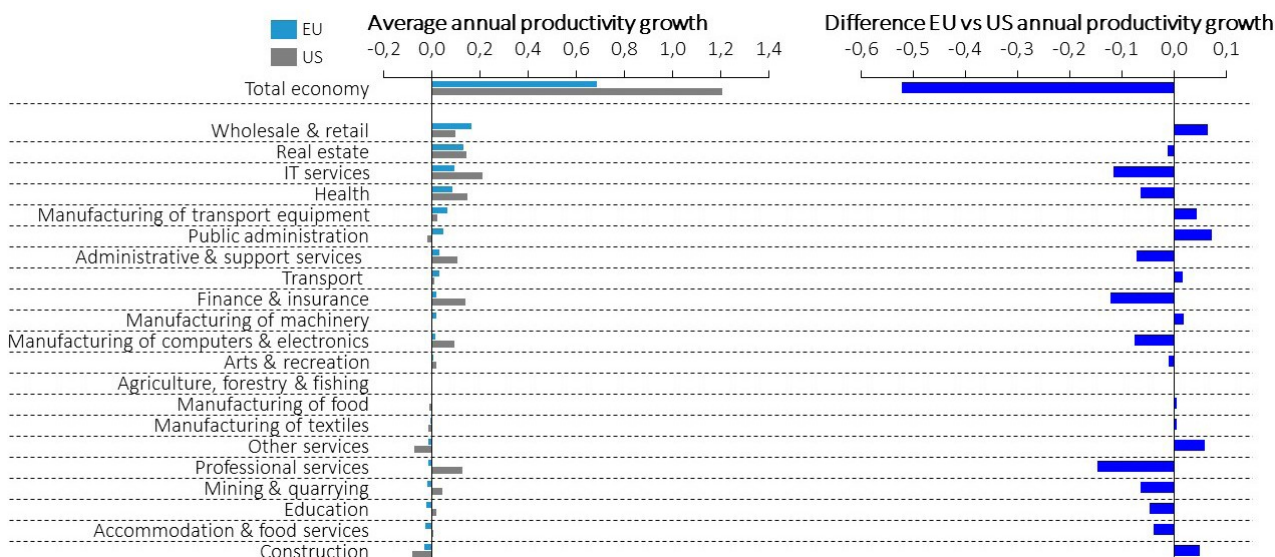
Uwaga: UE jest reprezentowana przez wsteczne dane rachunkowości narodowej z Niemiec, Francji, Włoch, Hiszpanii, Holandii, Belgii, Irlandii, Austrii, Portugalii, Finlandii i Grecji. Do stworzenia danych dotyczących wydajności pracy wykorzystano pięć różnych serii: PKB, zasób kapitału, zatrudnienie, średnia liczba przepracowanych godzin i populacja. Zasoby kapitałowe zbudowano przy użyciu dwóch serii inwestycji - w budownictwo i sprzęt. Inwestycje i PKB są przyjmowane w ujęciu ilościowym i w walucie krajowej z 2010 r., a następnie są przeliczane na 2010 USD przy użyciu współczynnika konwersji ppp.

Źródło: Bergeaud, A., Cetto, G., & Lecat, R., Productivity Trends in Advanced Countries between 1890 and 2012, Review of Income and Wealth, Vol. 62, No. 3, 2016, pp. 420-444.

01. Mierzone w cenach stałych PPP z 2010 r.

Kluczowym czynnikiem napędzającym rosnącą różnicę w produktywności między UE a USA była technologia cyfrowa ("tech") - a obecnie wygląda na to, że Europa pozostanie jeszcze bardziej w tyle. Głównym powodem, dla którego produktywność w UE odbiegała od produktywności w USA w połowie lat 90-tych, była porażka Europy w wykorzystaniu pierwszej rewolucji cyfrowej prowadzonej przez Internet - zarówno pod względem generowania nowych firm technologicznych, jak i rozpowszechniania technologii cyfrowych w gospodarce. W rzeczywistości, jeśli pominiemy sektor technologiczny, wzrost produktywności w UE w ciągu ostatnich dwudziestu lat byłby zasadniczo na równi z USA [patrz rysunek 2 i ramka 2]. Europa pozostaje w tyle, jeśli chodzi o przełomowe technologie cyfrowe, które będą napędzać wzrost w przyszłości. Około 70% podstawowych modeli sztucznej inteligencji zostało opracowanych w Stanach Zjednoczonych od 2017 r., a tylko trzech amerykańskich "hiperskalerów" odpowiada za ponad 65% światowego i europejskiego rynku chmury. Największy europejski operator chmury stanowi zaledwie 2% rynku UE. Obliczenia kwantowe mają szansę stać się kolejną ważną innowacją, ale pięć z dziesięciu największych firm technologicznych na świecie pod względem inwestycji kwantowych ma siedzibę w USA, a cztery w Chinach. Żadna z nich nie ma siedziby w UE.

RYSUNEK 2
Dekompozycja średniego rocznego wzrostu wydajności pracy
Wybrane sektory, USA i UE (pp, 2000-2019)



Uwaga: UE to średnia ważona PKB AT, BE, DE, DK, ES, FI, FR, IT, NL, SE. Wartości są średnimi rocznymi wkładami we wzrost wydajności pracy (WDB na godzinę pracy) w latach 2000-2019.

Źródło: Nikolov, P., Simons, W., Turrini, A. Voigt, P., forthcoming.

Podczas gdy niektóre sektory cyfrowe są już prawdopodobnie "stracone", Europa wciąż ma szansę wykorzystać przyszłe fale innowacji cyfrowych. Niekorzystna sytuacja konkurencyjna UE prawdopodobnie pogłębi się w zakresie przetwarzania w chmurze, ponieważ rynek ten charakteryzuje się ciągłymi ogromnymi inwestycjami, korzyściami skali i wieloma usługami oferowanymi przez jednego dostawcę. Istnieje jednak wiele powodów, dla których Europa nie powinna rezygnować z rozwoju krajowego sektora technologicznego. Po pierwsze, ważne jest, aby firmy z UE utrzymały przyzwołe w obszarach, w których wymagana jest suwerenność technologiczna, takich jak bezpieczeństwo i szyfrowanie (rozwiązania "suwerennej chmury"). Po drugie, słaby sektor technologiczny utrudni innowacje w wielu sąsiednich dziedzinach, takich jak farmacja, energia, materiały i obronność. Po trzecie, sztuczna inteligencja - a w szczególności generatywna sztuczna inteligencja - jest rozwijającą się technologią, w której firmy z UE wciąż mają szansę na zdobycie wiodącej pozycji w wybranych segmentach. Europa zajmuje silną pozycję w dziedzinie autonomicznej robotyki, skupiając około 22% światowej działalności, oraz w usługach związanych ze sztuczną inteligencją, skupiając około 17% działalności⁰². Jednak innowacyjne firmy cyfrowe generalnie nie są w stanie rozwijać się w Europie i przyciągać finansowania, co znajduje odzwierciedlenie w ogromnej luce w finansowaniu na późniejszych etapach między UE a USA [patrz rysunek 3]. W rzeczywistości w ciągu ostatnich pięćdziesięciu lat nie powstała w UE żadna firma o kapitalizacji rynkowej przekraczającej 100 mld EUR, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych w tym okresie powstało wszystkie sześć firm o wycenie przekraczającej 1 bln EUR⁰³.

02. JRC, [Examples of AI services](#), Policy Brief, 2024. Przykłady usług AI obejmują wykorzystanie dowolnej technologii AI,

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 2

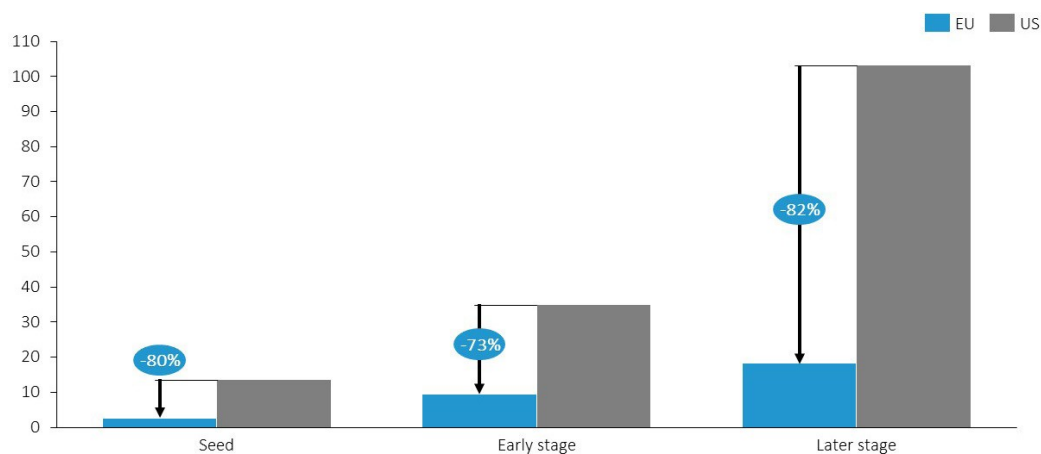
takiej jak uczenie maszynowe, wizja komputerowa, przetwarzanie języka naturalnego, do wykonywania aplikacji wysokiego poziomu, takich jak inteligencja biznesowa, analityka predykcyjna, prognozowanie, optymalizacja, wykrywanie awarii, stosowanych w różnych funkcjach biznesowych.

- 03.** "Od zera" odnosi się do zakładania firmy od samego początku jako nowego podmiotu, a nie poprzez fuzje, przejęcia lub wydzielenia z firm o ugruntowanej pozycji.

RYSUNEK 3

Inwestycje venture capital według etapu rozwoju

mld USD, 2023 r.



Źródło: Dane Pitchbook. Dostęp 20 listopada 2023 r.

Pionowa integracja sztucznej inteligencji z europejskim przemysłem będzie kluczowym czynnikiem odblokowującym wyższą produktywność [zob. ramki dotyczące przypadków użycia sztucznej inteligencji w rozdziałach tematycznych]. Ilościowe szacunki wpływu sztucznej inteligencji na zagregowaną produktywność są nadal niepewneⁱⁱ. Istnieją jednak już wyraźne oznaki, że sztuczna inteligencja zrewolucjonizuje kilka branż, w których specjalizuje się Europa, i będzie miała kluczowe znaczenie dla zdolności unijnych przedsiębiorstw do pozostania liderami w swoich sektorach. Na przykład sztuczna inteligencja radykalnie zmieni sektor farmaceutyczny dzięki tak zwanym "produktom łączonym" - produktom terapeutycznym i diagnostycznym łączącym leki, urządzenia i składniki biologiczne - które integrują systemy dostarczania leków z algorytmami sztucznej inteligencji i przetwarzają dane zwrotne w czasie rzeczywistym. Szacuje się, że wykorzystanie sztucznej inteligencji w branży farmaceutycznej i urządzeń medycznych przyniesie zyski w wysokości 60-110 mld USD rocznie. Sztuczna inteligencja przekształci również sektor motoryzacyjny, ponieważ algorytmy oparte na sztucznej inteligencji (generatywne) usprawniają projektowanie pojazdów poprzez optymalizację struktur i komponentów, poprawiają wydajność i zmniejszają zużycie materiałów, a także optymalizują łańcuchy dostaw poprzez przewidywanie popytu i usprawnianie operacji logistycznych. Oczekuje się, że sztuczna inteligencja zmniejszy zapasy w sektorze motoryzacyjnym, przyspieszy czas wprowadzania na rynek prac badawczo-rozwojowych i zwiększy wydajność pracy. Wykorzystanie sztucznej inteligencji w transporcie towarowym i pasażerskim umożliwi coraz bardziej zautomatyzowane funkcje zapewniające bezpieczeństwo i jakość, nawigację i optymalizację tras, konserwację predykcijną oraz redukcję zużycia paliwa lub energii. Sektor energetyczny już teraz intensywnie wdraża sztuczną inteligencję, z ponad 50 przypadkami użycia, od konserwacji sieci po prognozowanie obciążenia. Duże zyski są jednak nadal dostępne: szacunki dotyczące wartości rynkowej przyszłych zastosowań sztucznej inteligencji w tym sektorze sięgają 13 mld USD.

Chociaż technologia ma kluczowe znaczenie dla ochrony europejskiego modelu społecznego, sztuczna inteligencja może go również osłabić bez silnego skupienia się na umiejętnościach. Sztuczna inteligencja jest już źródłem niepokoju wśród europejskich pracowników: prawie 70% respondentów w niedawnym badaniu opowiedziało się za rządowymi ograniczeniami dotyczącymi sztucznej inteligencji w celu ochrony miejsc pracyⁱⁱⁱ. Wpływ sztucznej inteligencji w Europie do tej pory raczej zwiększał zatrudnienie niż je zastępował: istnieje pozytywny związek między ekspozycją na sztuczną inteligencję a udziałem zatrudnienia w sektorze zawodowym^{iv}. Związek ten może być jednak przejściowy, ponieważ firmy wciąż znajdują się na wczesnym etapie rozumienia, jak wdrażać te technologie. Z badań przeprowadzonych w Stanach Zjednoczonych wynika, że wprowadzenie dużych modułów językowych może mieć wpływ na co najmniej 10% zadań wykonywanych przez około 80% pracowników, podczas gdy w przypadku prawie 20% pracowników może to dotyczyć co najmniej 50% ich zadań^v. W przeciwieństwie do poprzednich fal komputeryzacji, miejsca pracy pracowników o wyższych kwalifikacjach będą prawdopodobnie bardziej narażone. Zapewnienie pracownikom odpowiednich umiejętności i szkoleń w zakresie korzystania ze sztucznej inteligencji może jednak pomóc w zwiększeniu korzyści płynących ze sztucznej inteligencji. W jednym z ostatnich badań stwierdzono, że dostęp do pomocy w zakresie sztucznej inteligencji zwiększa produktywność wszystkich pracowników, ale najbardziej skorzystali na tym mniej doświadczeni lub nisko wykwalifikowani pracownicy^{vi}. Podczas gdy Europa powinna dążyć do dorównania Stanom Zjednoczonym pod względem potencjału innowacyjnego, powinna

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 2

dążyć do przewyższenia ich w zapewnianiu możliwości edukacji i uczenia się przez całe życie - zapewniając, że korzyści płynące ze sztucznej inteligencji są szeroko rozpowszechnione, a wszelkie negatywne skutki dla włączenia społecznego są zminimalizowane.

RAMKA 1

Zmiany demograficzne i siła robocza

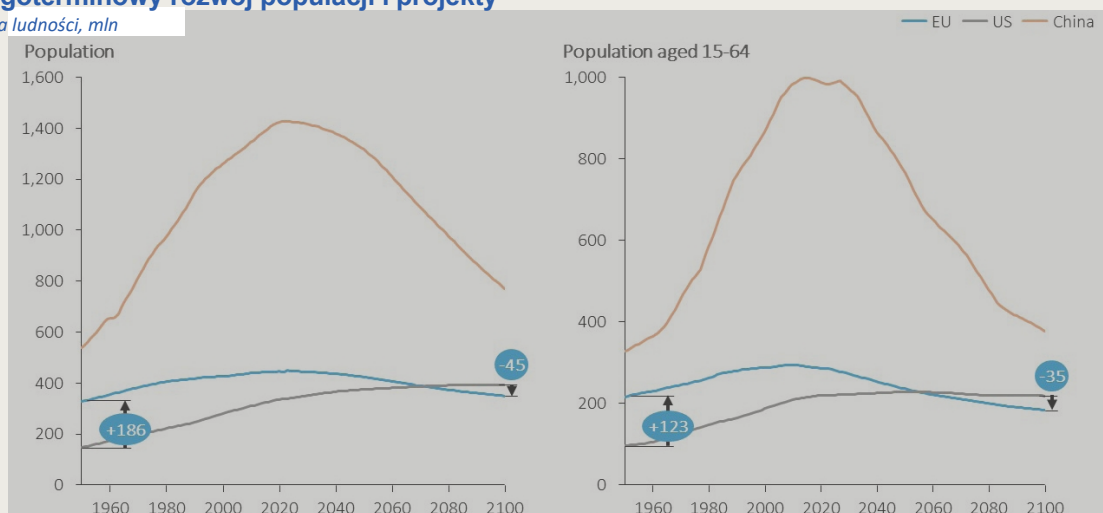
W przeszłości wzrost siły roboczej był istotnym czynnikiem napędzającym wzrost PKB we wszystkich głównych gospodarkach, ponieważ liczba ludności w wieku produkcyjnym stale rosła. Jednak w UE wzrost liczby ludności w wieku produkcyjnym spowolnił od lat 90. i zaczął spadać w ciągu ostatniej dekady, głównie z powodu malejącego wskaźnika urodzeń. Dodatnia migracja wewnętrzna netto nie rekompensuje spadku liczby ludności w UE.

Długoterminowe prognozy demograficzne sugerują dalszy spadek liczby ludności UE. Spadek ten kontrastuje ze Stanami Zjednoczonymi, których populacja ma nadal rosnąć w ciągu najbliższych dziesięcioleci, choć w spowolnionym tempie.

RYSUNEK 4

Długoterminowy rozwój populacji i projekty

Liczba ludności, mln



Uwaga: Prognozy populacji opierają się na probabilistycznych prognozach całkowitej płodności i oczekiwanej długości życia w chwili urodzenia. Prognozy te zostały opracowane przy użyciu bayesowskiego modelu hierarchicznego. Rysunki przedstawiają medianę prognoz. Prognozy odzwierciedlają wkład historycznych wzorców migracji. Dokument dotyczący metodologii.

Źródło: United Nations World Population Prospects, 2022 r.

Prognozowana ogólna dynamika populacji znajduje również odzwierciedlenie we wzroście europejskiej populacji w wieku produkcyjnym, która zaczęła spadać około 2010 roku. Przewidywany spadek liczby ludności w wieku produkcyjnym w Chinach jest większy niż w UE. Oczekuje się, że w ciągu najbliższych 40 lat liczba ta spadnie z około 1 miliarda osób w wieku 15-64 lat do około 600 milionów.

Bliższe spojrzenie na rolę sektora ICT w luce produktywności pracy między UE a USA

Zagregowana luka we wzroście wydajności pracy w UE w porównaniu z USA odzwierciedla różnice w strukturze przemysłu, innowacjach sektorowych i rozpowszechnianiu technologii. Gospodarka UE była tradycyjnie silna we wszystkich sektorach średniej technologii, które nie znajdują się w centrum radykalnych postępów technologicznych. UE wykazuje mniejszą aktywność w sektorach, w których w ostatnich latach nastąpił znaczny wzrost produktywności, zwłaszcza w sektorze ICT i wykorzystaniu usług cyfrowych na dużą skalę. Ze względu na powolne rozprzestrzenianie się technologii w branżach, różnica we wzroście produktywności w UE w porównaniu z USA była szczególnie wyraźna w tych branżach, w których wzrost produktywności był bardzo wysoki.

Wyłączając z analizy główne sektory ICT (produkcja komputerów i elektroniki oraz działalność informacyjno-komunikacyjna), produktywność w UE w latach 2000-2019 zasadniczo dorównywała produktywności w USA. Pozostała różnica we wzroście produktywności w porównaniu z USA została znacznie zmniejszona do 0,2 punktu procentowego (wzrost produktywności o 0,8% dla USA w porównaniu z 0,6% dla UE). Rzeczywistą różnicę między UE a USA można uznać za bliską zeru, ponieważ wzrost produktywności w UE-27 jest o 0,2 do 0,3 punktu procentowego wyższy niż w UE-10 (dla której dostępne są dane EU KLEMS). W latach 2013-2019 rola ICT jest jeszcze bardziej uderzająca, ponieważ wzrost produktywności w UE z wyłączeniem głównych sektorów ICT przewyższył wzrost w USA o pewien margines.

Analiza ta może nie doceniać całkowitego wpływu rozwoju technologii informacyjno-komunikacyjnych na lukę produktywności. Oprócz sektorów ICT, w Stanach Zjednoczonych odnotowano również wysoki wzrost produktywności w usługach profesjonalnych oraz finansach i ubezpieczeniach, co odzwierciedla silne efekty dyfuzji technologii ICT. Sektory te są jednymi z najbardziej przyczyniających się do inwestycji niematerialnych w całej gospodarce USA. Ponadto część fintechów znajduje się w sektorze finansów i ubezpieczeń. Z drugiej strony, UE osiąga lepsze wyniki niż USA w sektorach o średnim poziomie zaawansowania technologicznego, takich jak produkcja sprzętu transportowego, rolnictwo oraz w sektorze handlu hurtowego i detalicznego. To ostatnie odzwierciedla efekty nadrabiania zaległości w zakresie kluczowych innowacji, które zostały wprowadzone w USA w poprzedniej dekadzie, takich jak handel elektroniczny i handel detaliczny online docierający do większych baz klientów, wdrażanie zaawansowanych systemów zarządzania zapasami, cyfrowych systemów płatności, analizy danych i robotyki oraz automatyzacji.

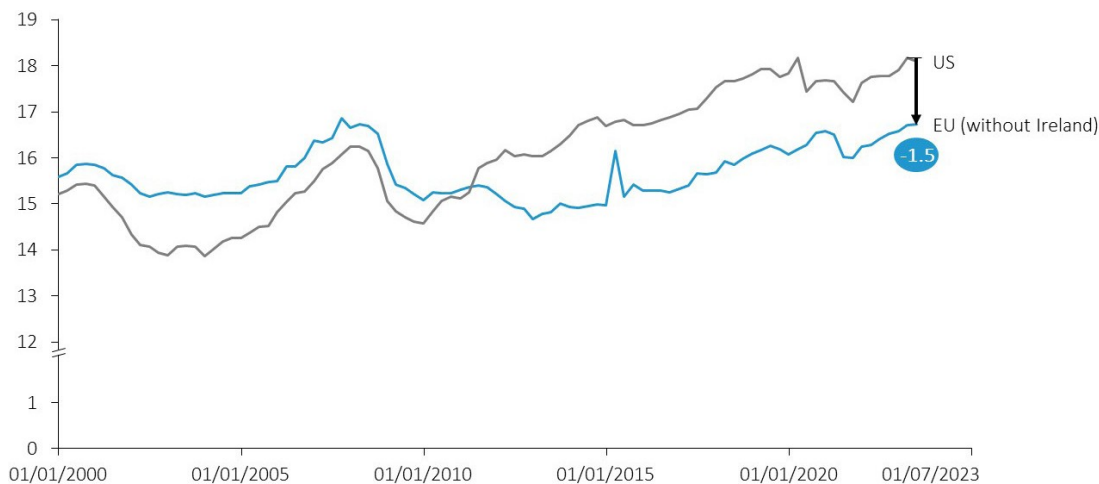
Główne bariery dla innowacji w Europie

U podstaw słabej pozycji Europy w dziedzinie technologii cyfrowych leży statyczna struktura przemysłowa, która tworzy błędne koło niskich inwestycji i niskiej innowacyjności [patrz rozdział poświęcony innowacjom]. W ciągu ostatnich dwóch dekad trzy amerykańskie firmy o najwyższych wydatkach na badania i innowacje (B+R) przesunęły się z branży motoryzacyjnej i farmaceutycznej w latach 2000, do firm zajmujących się oprogramowaniem i sprzętem komputerowym w latach 2010, a następnie do sektora cyfrowego w latach 2020. Dla kontrastu, struktura przemysłowa Europy pozostała statyczna, a firmy motoryzacyjne konsekwentnie dominują w pierwszej trójce największych wydatków na badania i innowacje. Innymi słowy, gospodarka Stanów Zjednoczonych pielęgnowała nowe, innowacyjne technologie, a inwestycje podążały za nimi, przekierowując zasoby do sektorów o wysokim potencjale wzrostu produktywności; w Europie inwestycje koncentrowały się na dojrzałych technologiach i sektorach, w których tempo wzrostu produktywności firm pionierskich spada. W 2021 r. przedsiębiorstwa z UE wydały około połowę mniej na badania i innowacje w relacji do PKB niż przedsiębiorstwa z USA - około 270 mld EUR - różnica ta wynika ze znacznie wyższych wskaźników inwestycji w amerykańskim sektorze technologicznym. Ta luka innowacyjna przekłada się również na lukę w ogólnych inwestycjach produkcyjnych między obiema gospodarkami, która wynika głównie z niższych inwestycji w rzeczowe aktywa ICT oraz w oprogramowanie, bazy danych i własność intelektualną [zob. rysunek 5]^{vii}. Wynikający z tego cykl niskiej dynamiki przemysłowej, niskiej innowacyjności, niskich inwestycji i niskiego wzrostu produktywności w Europie został nazwany "pułapką średniej technologii"^{viii}.

RYSUNEK 5

Inwestycje produkcyjne

Realne nakłady brutto na środki trwałe z wyłączeniem inwestycji mieszkaniowych, % PKB



Źródło: EBI, 2024.

Brak dynamiki przemysłowej w Europie wynika w dużej mierze ze słabości "cyklu życia innowacji", które uniemożliwiają pojawienie się nowych sektorów i konkurentów. Słabości te zaczynają się od przeszkód na drodze od innowacji do komercjalizacji. Wsparcie sektora publicznego dla badań i innowacji jest nieefektywne ze względu na brak koncentracji na przełomowych innowacjach i rozdrobnione finansowanie, co ogranicza potencjał UE do osiągnięcia skali w przełomowych technologiach wysokiego ryzyka. Gdy firmy osiągają etap wzrostu, napotykają przeszkody regulacyjne i jurysdykcyjne, które uniemożliwiają im przekształcenie się w dojrzałe, rentowne firmy w Europie. W rezultacie wiele innowacyjnych firm szuka finansowania u amerykańskich inwestorów venture capital (VC) i postrzega ekspansję na dużym rynku amerykańskim jako bardziej opłacalną opcję niż radzenie sobie z rozdrobnionymi rynkami UE. Wreszcie, UE pozostaje w tyle, jeśli chodzi o zapewnianie najnowocześniejszej infrastruktury niezbędnej do umożliwienia cyfryzacji gospodarki.

Nie ma wystarczającej liczby instytucji akademickich osiągających najwyższy poziom doskonałości, a droga od innowacji do komercjalizacji jest słaba (zob. rozdział poświęcony innowacjom). Uniwersytety i inne instytucje badawcze odgrywają kluczową rolę w innowacjach na wczesnym etapie, generując przełomowe badania i tworząc nowe profile umiejętności dla siły roboczej. Europa ma silną pozycję w zakresie badań podstawowych i

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 2

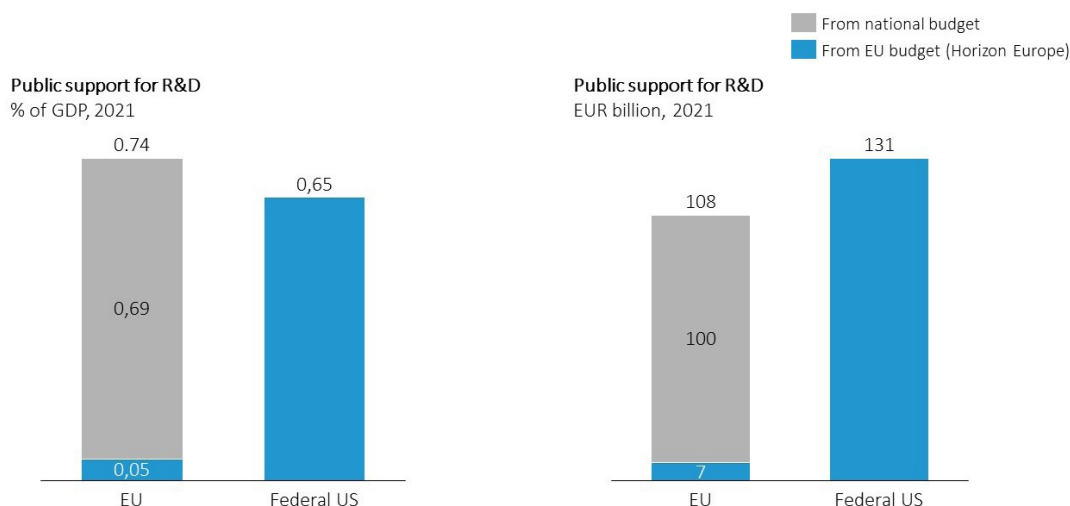
patentowania: w 2021 r. odpowiadała za 17% globalnych wniosków patentowych w porównaniu z 21% w USA i 25% w Chinach. Jednakże, chociaż UE może pochwalić się średnio silnym systemem uniwersyteckim, niewystarczająca liczba uniwersytetów i instytucji badawczych znajduje się na szczycie. Wykorzystując liczbę publikacji w czołowych akademickich czasopismach naukowych jako orientacyjny wskaźnik, UE ma tylko trzy instytucje badawcze, które znajdują się wśród

w pierwszej pięćdziesiątce na świecie, podczas gdy w USA jest ich 21, a w Chinach 15. Potok innowacji w UE jest również słabszy na kolejnym etapie komercjalizacji badań podstawowych. Znaczna część wiedzy wygenerowanej przez europejskich naukowców pozostaje niewykorzystana komercyjnie. Według Europejskiego Urzędu Patentowego tylko około jedna trzecia opatentowanych wynalazków zarejestrowanych przez europejskie uniwersytety lub instytucje badawcze jest wykorzystywana komercyjnie. Kluczowym powodem tego niepowodzenia jest fakt, że naukowcy w Europie są słabiej zintegrowani z "klastrami" innowacji - sieciami uniwersytetów, start-upów, dużych firm i inwestorów venture capital (VC) - które odpowiadają za dużą część udanych komercjalizacji w sektorach zaawansowanych technologii. Takie klastry mają kluczowe znaczenie dla bardziej dynamicznej struktury przemysłowej obserwowanej w Stanach Zjednoczonych. W Europie nie ma żadnych "klastrów" innowacji w pierwszej dziesiątce na świecie, podczas gdy w USA są 4, a w Chinach 3.

Wydatki publiczne na badania naukowe i innowacje w Europie są niewielkie i niewystarczająco skoncentrowane na przełomowych innowacjach. W Stanach Zjednoczonych zdecydowana większość publicznych wydatków na badania i innowacje jest realizowana na szczeblu federalnym. W UE rządy wydają na badania i innowacje podobną kwotę jak w USA, jako część PKB, ale tylko jedna dziesiąta wydatków ma miejsce na poziomie UE, pomimo dużych efektów ubocznych publicznych inwestycji w badania i innowacje dla sektora prywatnego^{ix} [patrz rysunek 6]. UE posiada ważny program na rzecz badań naukowych i innowacji - "Horyzont Europa" - z budżetem bliskim 100 mld EUR. Jest on jednak rozproszony w zbyt wielu dziedzinach, a dostęp do niego jest nadmiernie złożony i biurokratyczny. Jest on również niewystarczająco skoncentrowany na przełomowych innowacjach. Kluczowy instrument UE wspierający radykalnie nowe technologie na niskich poziomach gotowości - instrument Pathfinder Europejskiej Rady Innowacji (EIC) - ma budżet w wysokości 256 mln EUR na 2024 r., w porównaniu z 4,1 mld USD dla amerykańskiej Agencji Zaawansowanych Projektów Badawczych w Obszarze Obronności (DARPA) i 2 mld USD dla innych agencji "ARPA". Jest ona również kierowana głównie przez urzędników UE, a nie czołowych naukowców i ekspertów w dziedzinie innowacji. Brak koordynacji wewnątrz UE wpływa również na szerszy ekosystem innowacji. Większość państw członkowskich nie jest w stanie osiągnąć skali niezbędnej do zapewnienia wiodącej na świecie infrastruktury badawczej i technologicznej, co z kolei ogranicza możliwości w zakresie badań i innowacji. Z kolei przykłady CERN i Europejskiego Wspólnego Przedsięwzięcia w dziedzinie Obliczeń Wielkiej Skali (EuroHPC) pokazują znaczenie koordynacji przy opracowywaniu dużych projektów infrastrukturalnych w zakresie badań naukowych i innowacji.

RYSUNEK 6

Stanowe i federalne źródła finansowania badań i rozwoju w UE i USA



Źródło: Komisja Europejska, 2024. Na podstawie danych Eurostatu i OECD.

Fragmentacja jednolitego rynku utrudnia innowacyjnym firmom, które osiągną etap wzrostu, skalowanie w UE, co z kolei zmniejsza popyt na finansowanie. Ogromna luka w finansowaniu skalowania w UE w porównaniu z USA [patrz rysunek 3] jest często przypisywana mniejszemu rynkowi kapitałowemu w Europie i mniej rozwiniętemu sektorowi VC. Udział globalnych funduszy VC pozyskanych w UE wynosi zaledwie 5%, w porównaniu do 52% w USA i 40% w Chinach. Przyczynowość jest jednak prawdopodobnie bardziej złożona: niższe poziomy finansowania VC w Europie odzwierciedlają niższy poziom popytu. Ponieważ jednolity rynek jest

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 2

rozdrobiony i niekompletny w obszarach, które mają znaczenie dla innowacyjnych firm, skalowanie w UE oferuje słabsze perspektywy wzrostu i wymaga niższego finansowania. Wiele firm z UE o dużym potencjale wzrostu woli szukać finansowania od amerykańskich VC i zwiększać skalę działalności na rynku amerykańskim, gdzie mogą łatwiej osiągnąć szeroki zasięg rynkowy i szybciej osiągnąć rentowność. W latach 2008-2021 w Europie powstało 147 "jednorożców" - startupów, których wartość przekroczyła 1 mld USD. 40 z nich przeniosło swoje siedziby za granicę, przy czym zdecydowana większość z nich przeniosła się do Stanów Zjednoczonych.

do Stanów Zjednoczonych^x. Brak potencjału wzrostu w Europie jest szczególnie istotny w przypadku innowacyjnych przedsięwzięć opartych na technologii, a tym bardziej w przypadku głębokich technologii. Na przykład 61% całkowitego globalnego finansowania dla start-upów AI trafia do firm amerykańskich, 17% do firm w Chinach i zaledwie 6% do firm w UE. W przypadku obliczeń kwantowych firmy z UE przyciągają tylko 5% globalnego finansowania prywatnego w porównaniu z 50% udziałem firm z USA.

Bariery regulacyjne utrudniające zwiększanie skali działalności są szczególnie uciążliwe w sektorze technologicznym, zwłaszcza dla młodych firm [patrz rozdziały dotyczące innowacji oraz cyfryzacji i zaawansowanych technologii]. Bariery regulacyjne ograniczają wzrost na kilka sposobów. Po pierwsze, złożone i kosztowne procedury w rozdrobnionych systemach krajowych zniechęcają wynalazców do zgłaszania praw własności intelektualnej (IPR), utrudniając młodym firmom korzystanie z jednolitego rynku. Po drugie, stanowisko regulacyjne UE wobec firm technologicznych utrudnia innowacje: UE ma obecnie około 100 przepisów dotyczących technologii^{xii} i ponad 270 organów regulacyjnych działających w sieciach cyfrowych we wszystkich państwach członkowskich. Wiele przepisów UE przyjmuje podejście ostrożnościowe, nakazując określone praktyki biznesowe ex ante w celu uniknięcia potencjalnego ryzyka ex post. Na przykład ustawa o sztucznej inteligencji nakłada dodatkowe wymogi regulacyjne na modele sztucznej inteligencji ogólnego przeznaczenia, które przekraczają z góry określony próg mocy obliczeniowej - próg, który niektóre najnowocześniejsze modele już przekraczają. Po trzecie, firmy cyfrowe są zniechęcane do prowadzenia działalności gospodarczej w całej UE za pośrednictwem spółek zależnych, ponieważ napotykać na niejednorodne wymogi, mnożenie się agencji regulacyjnych i "połączanie"⁰⁴ prawodawstwa UE przez organy krajowe. Po czwarte, ograniczenia dotyczące przechowywania i przetwarzania danych powodują wysokie koszty przestrzegania przepisów i utrudniają tworzenie dużych, zintegrowanych zbiorów danych do szkolenia modeli sztucznej inteligencji. Ta fragmentacja stawia firmy z UE w niekorzystnej sytuacji w porównaniu do Stanów Zjednoczonych, które polegają na sektorze prywatnym w budowaniu ogromnych zbiorów danych, oraz Chin, które mogą wykorzystać swoje centralne instytucje do agregacji danych. Problem ten jest potęgowany przez egzekwowanie prawa konkurencji w UE, które może hamować współpracę wewnątrz branży. Wreszcie, wiele różnych krajowych przepisów dotyczących zamówień publicznych generuje wysokie bieżące koszty dla dostawców usług w chmurze. Efektem netto tego obciążenia regulacyjnego jest to, że tylko większe firmy - często spoza UE - mają zdolność finansową i motywację do ponoszenia kosztów przestrzegania przepisów. Młode, innowacyjne firmy technologiczne mogą w ogóle zrezygnować z prowadzenia działalności w UE.

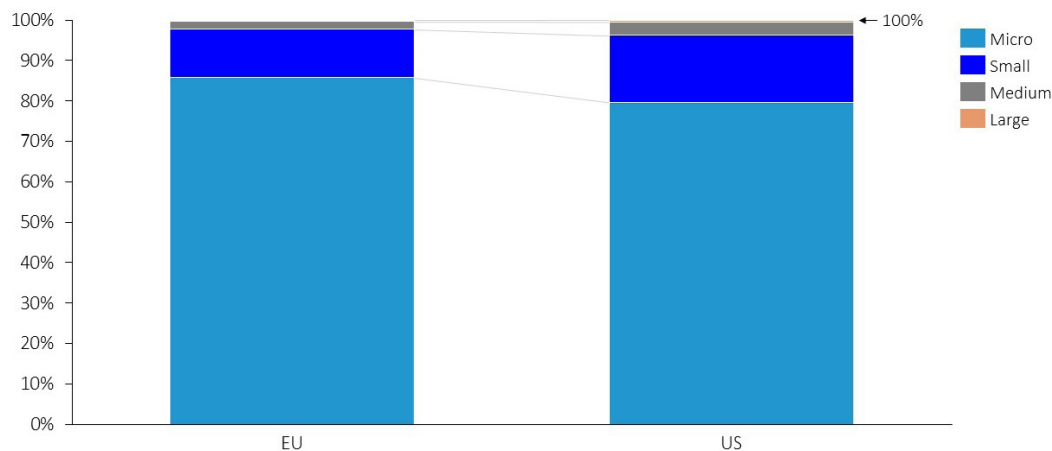
Brak prawdziwego jednolitego rynku uniemożliwia również firmom w szerszej gospodarce osiągnięcie wystarczającej wielkości, aby przyspieszyć wdrażanie zaawansowanych technologii. Istnieje wiele barier, które powodują, że firmy w Europie "pozostają małe" i zaniedbują możliwości jednolitego rynku. Należą do nich wysokie koszty przestrzegania niejednorodnych przepisów krajowych, wysokie koszty przestrzegania przepisów podatkowych oraz wysokie koszty przestrzegania przepisów, które mają zastosowanie, gdy firmy osiągną określoną wielkość. W rezultacie UE ma proporcjonalnie mniej małych i średnich przedsiębiorstw niż USA i proporcjonalnie więcej mikroprzedsiębiorstw [patrz rysunek 7]. Istnieje jednak ścisły związek między wielkością przedsiębiorstw a wdrażaniem technologii. Dane z USA pokazują, że przyjęcie technologii wzrasta wraz z wielkością firmy dla wszystkich zaawansowanych technologii^{xiii}. Podobnie, podczas gdy w 2023 r. 30% dużych przedsiębiorstw w UE przyjęło sztuczną inteligencję, tylko 7% MŚP zrobiło to samo^{xiii}. Wielkość umożliwia przyjęcie, ponieważ większe firmy mogą rozłożyć wysokie koszty stałe inwestycji w sztuczną inteligencję na większe przychody, mogą liczyć na bardziej wykwalifikowane kierownictwo w celu wprowadzenia niezbędnych zmian organizacyjnych i mogą wdrażać sztuczną inteligencję bardziej produktywnie dzięki większym zbiorom danych. Innymi słowy, rozdrobniony jednolity rynek stawia przedsiębiorstwa z UE w niekorzystnej sytuacji pod względem szybkości przyjmowania i rozpowszechniania nowych aplikacji AI.

04. Poziłacanie regulacji odnosi się do praktyki, w której rządy lub organy krajowe wykraczają poza minimalne wymogi określone w przepisach Unii Europejskiej przy wdrażaniu ich do prawa krajowego.

RYSUNEK 7

Rozkład wielkości firm w UE i USA

2021



Uwaga: Nie obejmuje osób samozatrudnionych. Dane UE odnoszą się do następujących sektorów: przemysł, budownictwo i usługi rynkowe (z wyjątkiem administracji publicznej i obrony; obowiązkowe ubezpieczenie społeczne; działalność organizacji członkowskich). Dane dla USA odnoszą się do sektora prywatnego, który obejmuje rolnictwo, ale stanowi około 1% wszystkich firm. Dane dla USA są oparte na pierwszym kwartale roku.

Źródło: Obliczenia EBC na podstawie danych Eurostatu i Biura Statystyki Pracy

Konkurencja o moc obliczeniową i brak inwestycji w łączność mogą wkrótce przełożyć się na cyfrowe wąskie gardła [patrz rozdział poświęcony cyfryzacji i zaawansowanym technologiom]. Szkolenie nowych modeli fundamentalnych i budowanie pionowo zintegrowanych aplikacji AI wymaga ogromnego wzrostu mocy obliczeniowej, co wywołuje trwający globalny "wyścig chipów AI" przy ogromnych kosztach. Jest to wyścig, w którym mniejsze i gorzej finansowane firmy z UE mogą mieć trudności z konkurencją. Szacuje się, że głównie ze względu na wymaganą moc obliczeniową, koszt szkolenia pionierskich modeli sztucznej inteligencji wzrastał od 2 do 3 razy rocznie przez ostatnie osiem lat, co sugeruje, że szkolenie systemów sztucznej inteligencji nowej generacji może wkrótce kosztować nawet 1 miliard USD i osiągnąć 10 miliardów USD do końca dekady^{xiv}. Jednocześnie wdrażanie sztucznej inteligencji będzie wymagało szybszych, mniej opóźnionych i bezpieczniejszych połączeń. Jednak UE jest opóźniona w stosunku do swoich celów Cyfrowej Dekady 2030 w zakresie wdrażania światłowodów i 5G. Poziomy inwestycji wymagane do wsparcia sieci UE szacuje się na około 200 mld EUR, aby zapewnić pełny zasięg gigabitowy i 5G w całej UE. Inwestycje w przeliczeniu na jednego mieszkańca w Europie są jednak znacznie niższe niż w innych dużych gospodarkach [patrz rysunek 9]. Kluczowym powodem niższego poziomu inwestycji jest rozdrobnienie europejskiego rynku. Przykładowo, w UE działają 34 grupy operatorów sieci komórkowych, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych i Chinach jest ich zaledwie kilka, po części dlatego, że UE i państwa członkowskie mają tendencję do negatywnego postrzegania fuzji w tym sektorze. Takie rozdrobnienie sprawia, że koszty stałe inwestowania w sieci są relatywnie bardziej uciążliwe dla operatorów z UE niż dla firm działających na skalę kontynentu w USA czy Chinach. Fragmentacja utrudnia również wykorzystanie nowych technologii. Europa nie jest obecnie praktycznie obecna w obszarze edge computing⁰⁵, podczas gdy otwarcie usług sieciowych dla zewnętrznych deweloperów i innowatorów korzystających z interfejsów protokołu aplikacji (API) jest utrudnione ze względu na brak koordynacji standardów.

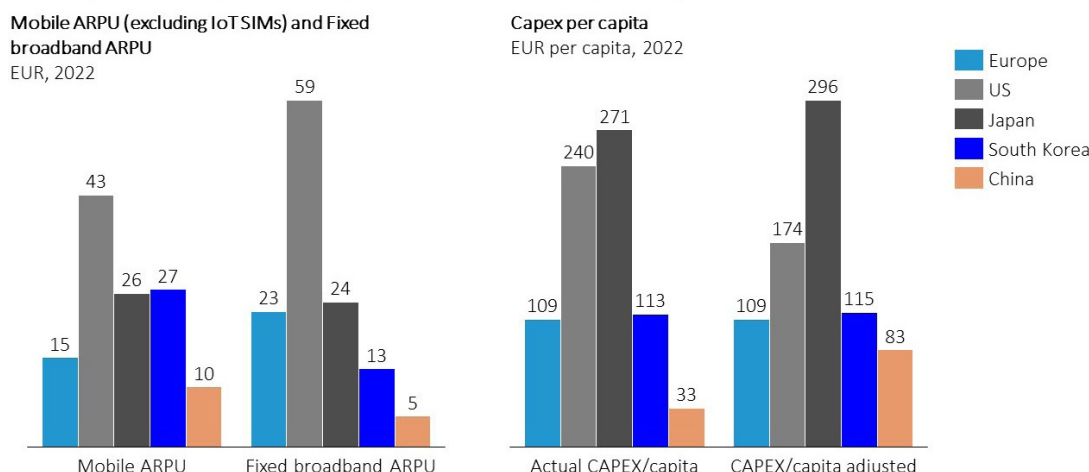
05. Edge computing odnosi się do dystrybucji zadań obliczeniowych na mniejsze węzły znajdujące się bliżej klientów, redukując

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 2

transport danych na mniejsze odległości. Ponieważ UE buduje wysoce zautomatyzowane zakłady produkcyjne wymagające niskich opóźnień i znacznych ilości danych sterowanych przez sztuczną inteligencję, przetwarzanie brzegowe w zastosowaniach przemysłowych może lepiej zapewnić wydajność i zmniejszyć opóźnienia dla połączonej robotyki przemysłowej, zapewniając bezpieczniejsze przesyłanie danych. Podczas gdy Cyfrowa Dekada wyznacza cel wdrożenia co najmniej 10 000 neutralnych dla klimatu, bezpiecznych węzłów brzegowych do 2030 r., obecnie w UE istnieją tylko trzy komercyjnie wdrożone węzły przetwarzania brzegowego.

RYSUNEK 8

Średni miesięczny przychód na jednostkę i CAPEX na mieszkańca

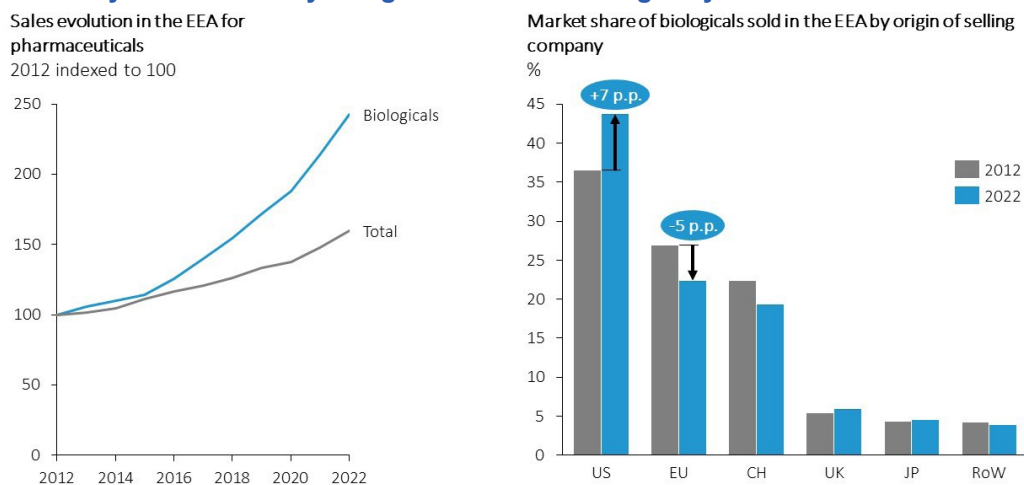


Źródło: ETNO, 2023

Pozycja UE w innych innowacyjnych sektorach, takich jak sektor farmaceutyczny, spada z powodu tych samych wyzwań związanych z niskimi inwestycjami w badania i rozwój oraz fragmentacją regulacyjną [patrz rozdział dotyczący sektora farmaceutycznego]. Podczas gdy unijny sektor farmaceutyczny nadal jest światowym liderem w handlu mierzonym wartością, pozostaje w tyle w najbardziej dynamicznych segmentach rynku i traci udział w rynku na rzecz firm z siedzibą w USA. Spośród dziesięciu najlepiej sprzedających się leków biologicznych w Europie w 2022 r. tylko dwa były sprzedawane przez firmy z UE, podczas gdy sześć było sprzedawanych przez firmy z siedzibą w USA [patrz rysunek 9]. UE walczy w szczególności o ugruntowanie swojej pozycji w zakresie produktów z wyłącznością rynkową, takich jak sieroce produkty lecznicze⁰⁶ i produkty lecznicze terapii zaawansowanej⁰⁷. U podstaw tej pojawiającej się luki leżą niższe wydatki na innowacje. Całkowite wydatki sektora publicznego UE na badania i innowacje w dziedzinie farmacji wynoszą mniej niż połowę poziomu w USA, podczas gdy całkowite prywatne inwestycje w badania i innowacje w UE są o około jedną czwartą większe niż w USA. Innowacje w UE są również utrudnione przez powolne i złożone ramy regulacyjne, które są obecnie poddawane przeglądowi. W 2022 r. średni czas zatwierdzania nowych leków przez agencje regulacyjne w Europie wynosił 430 dni w porównaniu z 334 dniami w USA. Ponadto dostęp do danych zdrowotnych jest jednym z warunków wstępnych rozwoju sztucznej inteligencji w branży farmaceutycznej, ale jest ograniczony przez fragmentację. W szczególności, chociaż RODO zawiera opcje wykorzystania danych pacjentów do badań zdrowotnych, ich wykorzystanie jest nierównomierne w poszczególnych państwach członkowskich, co uniemożliwia branży wykorzystanie bogactwa dostępnych danych elektronicznych.

RYSUNEK 9

Erozja udziału w rynku w kluczowym segmencie leków biologicznych



Uwaga: Na podstawie kwartalnych danych dotyczących wielkości sprzedaży IQVIA MIDAS® w latach 2012-2022, odzwierciedlających szacunki dotyczące rzeczywistej aktywności. Copyright IQVIA. Wszelkie prawa zastrzeżone. Dane dla rynków EOG (brak danych dla CY, MT, IS i LI; dane detaliczne tylko dla DK, EE, EL, LU, SI) i dane WE (tablica wyników JRC R&D) dla regionalnej alokacji firm.

Źródło: Komisja Europejska.

06. Leki sieroce to produkty farmaceutyczne opracowane specjalnie w celu leczenia, zapobiegania lub diagnozowania rzadkich chorób lub

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 2

stanów. Leki te nazywane są "sierocymi", ponieważ w normalnych warunkach rynkowych firmy farmaceutyczne mają niewielką motywację finansową do ich stosowania. Opracowywanie i wprowadzanie na rynek produktów przeznaczonych tylko dla niewielkiej liczby pacjentów. Obecnie 55% sierocych produktów leczniczych to leki biologiczne.

07. Produkty lecznicze terapii zaawansowanej (ATMP) to innowacyjne leki przeznaczone do stosowania u ludzi, które są oparte na genach, tkankach lub komórkach. Wiele ATMPs to leki sieroce.

Program walki z deficytem innowacji

Europa musi poprawić warunki dla przełomowych innowacji, eliminując słabości wspólnych programów na rzecz badań naukowych i innowacji [zob. rozdział poświęcony innowacjom]. Raport zaleca reformę kolejnego programu ramowego UE w zakresie badań i innowacji pod względem jego ukierunkowania, alokacji budżetu, zarządzania i zdolności finansowej. Po pierwsze, program powinien zostać skoncentrowany na mniejszej liczbie wspólnie uzgodnionych priorytetów. Po drugie, większa część alokacji budżetowej powinna zostać przeznaczona na finansowanie przełomowych innowacji, a w celu efektywnego wykorzystania tego finansowania EIC powinna zostać zreformowana, aby stać się prawdziwą "agencją typu ARPA", wspierającą projekty wysokiego ryzyka z potencjałem osiągnięcia przełomowych postępów technologicznych. Po trzecie, zarządzanie programem powinno być prowadzone przez kierowników projektów i osoby o udokumentowanym doświadczeniu na granicy innowacji, a w celu zmaksymalizowania dostępu dla młodych, innowacyjnych firm, procesy składania wniosków powinny być szybsze i mniej biurokratyczne. Organizacja programu powinna zostać przeprojektowana i usprawniona, aby stała się bardziej oparta na wynikach i wydajna. Wreszcie, pod warunkiem przeprowadzenia reform, budżet nowego programu ramowego powinien zostać podwojony do 200 mld EUR na 7 lat.

Równoległe konieczna jest lepsza koordynacja publicznych badań naukowych i innowacji w państwach członkowskich. Należy ustanowić Unię Badań i Innowacji, która doprowadzi do wspólnego sformułowania wspólnej europejskiej strategii i polityki w zakresie badań i innowacji. Aby poprawić koordynację, UE mogłaby promować "Europejski plan działań na rzecz badań naukowych i innowacji", opracowany przez państwa członkowskie we współpracy z Komisją, środowiskiem naukowym i zainteresowanymi stronami z sektora prywatnego.

Niezbędne jest również ustanowienie i skonsolidowanie europejskich instytucji akademickich w czołówce światowych badań. Europejska Rada ds. Badań Naukowych (ERBN) ma kluczowe znaczenie dla konkurencyjności europejskiej nauki, ale wiele obiecujących wniosków pozostaje niesfinansowanych z powodu braku środków finansowych. W raporcie zaleca się podwojenie wsparcia dla badań podstawowych za pośrednictwem ERC, znacznie zwiększając liczbę beneficjentów grantów bez zmniejszania kwoty, którą otrzymują. Równoległe UE powinna wprowadzić oparty na doskonałości, wysoce konkurencyjny program "ERBN dla instytucji", aby zapewnić wymagane zasoby dla instytucji akademickich. Proponuje się również nowy system dla światowej klasy naukowców (stanowisko "EU Chair"), aby przyciągnąć i zatrzymać najlepszych naukowców akademickich poprzez zatrudnianie ich jako urzędników europejskich. System ten powinien być wspierany przez nowe unijne ramy finansowania prywatnego, aby umożliwić publicznym uniwersytetom i ośrodkom badawczym opracowanie bardziej konkurencyjnych polityk wynagrodzeń dla największych talentów i zapewnić dodatkowe wsparcie dla badań. Poza instytucjami akademickimi wymagane jest zwiększone finansowanie i silniejsza koordynacja, aby rozwijać wiodącą na świecie infrastrukturę badawczą i technologiczną, gdy potrzebna jest skala.

Europa musi ułatwić "wynalazcom stanie się inwestorami" i ułatwić skalowanie udanych przedsięwzięć. UE powinna stać się tak atrakcyjna dla wynalazców, jak inne wiodące regiony w zakresie innowacji. Raport zaleca szereg środków wspierających przejście od wynalazku do komercjalizacji w Europie. Po pierwsze, aby przezwyciężyć biurokratyczne bariery na uniwersytetach i w instytucjach badawczych w zarządzaniu prawami własności intelektualnej z ich naukowcami, zaleca się nowy plan sprawiedliwego i przejrzystego podziału tantiem. Po drugie, aby obniżyć koszty aplikacji dla młodych firm i zapewnić jednolitą ochronę własności intelektualnej, proponuje się przyjęcie jednolitego patentu we wszystkich państwach członkowskich UE. Po trzecie, UE powinna przeprowadzić dogłębną ocenę wpływu regulacji cyfrowych i innych na małe firmy, w celu wykluczenia MŚP z regulacji, których są w stanie przestrzegać tylko duże firmy. Wreszcie, UE powinna wspierać szybki wzrost na rynku europejskim, dając innowacyjnym start-upom możliwość przyjęcia nowego, ogólnounijnego statutu prawnego ("Innowacyjna Spółka Europejska"). Status ten zapewniłby firmom jednolitą tożsamość cyfrową ważną w całej UE i uznawaną przez wszystkie państwa członkowskie. Firmy te miałyby dostęp do zharmonizowanych przepisów dotyczących prawa spółek i upadłości, a także kilku kluczowych aspektów prawa pracy i opodatkowania, które byłyby stopniowo coraz bardziej ambitne, i byłyby uprawnione do zakładania spółek zależnych w całej UE bez konieczności oddzielnej rejestracji w każdym państwie członkowskim.

Potrzebne jest lepsze środowisko finansowania dla przełomowych innowacji, start-upów i scale-upów, ponieważ bariery wzrostu na rynkach europejskich są usuwane [patrz rozdziały dotyczące innowacji i inwestycji]. Podczas gdy szybko rozwijające się firmy mogą zazwyczaj uzyskać finansowanie od międzynarodowych

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 2

inwestorów, istnieją dobre powody, aby dalej rozwijać ekosystem finansowania w Europie. Innowacje na bardzo wczesnym etapie skorzystałyby z większej puli aniołów biznesu. Zapewnienie wystarczającej ilości lokalnego kapitału do finansowania scale-upów pozwoliłoby skoncentrować efekty zewnętrzne innowacji w Europie. Zwiększenie atrakcyjności europejskich rynków giełdowych dla IPO poprawiłoby opcje finansowania dla założycieli, zachęcając do większej aktywności start-upów w UE. Aby wygenerować znaczny wzrost finansowania kapitałowego i dłużnego dostępnego dla start-upów i scale-upów, w raporcie zaproponowano następujące środki. Po pierwsze, rozszerzenie zachęt dla przedsiębiorstw

"aniołów" i inwestorów kapitału załączkowego. Po drugie, ocena, czy uzasadnione są dalsze zmiany wymogów kapitałowych w ramach Solwency II, który ustanawia zasady adekwatności kapitałowej dla firm ubezpieczeniowych, oraz wydanie wytycznych dla planów emerytalnych UE w celu stymulowania inwestycji instytucjonalnych w innowacyjne przedsiębiorstwa w wybranych podsektorach. Po trzecie, zwiększenie budżetu Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego (EFI), który jest częścią grupy EBI i zapewnia finansowanie MŚP, poprawa koordynacji między EFI i EIC, a ostatecznie racjonalizacja środowiska finansowania VC w Europie. Wreszcie, rozszerzenie mandatu Grupy EBI w celu umożliwienia współinwestowania w przedsięwzięcia wymagające większych ilości kapitału, przy jednoczesnym umożliwieniu jej podejmowania większego ryzyka, aby pomóc w "przyciągnięciu" inwestorów prywatnych.

UE ma wyjątkową możliwość obniżenia kosztów wdrażania sztucznej inteligencji poprzez zwiększenie mocy obliczeniowej i udostępnienie swojej sieci komputerów o wysokiej wydajności [patrz rozdział dotyczący cyfryzacji i zaawansowanych technologii]. Od czasu uruchomienia Wspólnego Przedsięwzięcia Euro-HPC w 2018 r., UE stworzyła dużą publiczną infrastrukturę mocy obliczeniowej zlokalizowaną w sześciu państwach członkowskich, która jest jedyną w swoim rodzaju na świecie. Trzy z jej superkomputerów znajdują się w pierwszej dziesiątce na świecie, a planowane jest uruchomienie dwóch komputerów eksaskalowych. Chociaż do tej pory potencjał ten był wykorzystywany głównie do badań naukowych, Komisja stopniowo otwiera go dla start-upów AI, MŚP i szerszej społeczności AI. W raporcie zaleca się wykorzystanie tej inicjatywy poprzez znaczne zwiększenie mocy obliczeniowej przeznaczonej do szkolenia i algorytmicznego opracowywania modeli sztucznej inteligencji w centrach HPC. Jednocześnie UE powinna sfinansować rozszerzenie Euro-HPC o dodatkowe możliwości w zakresie chmury i pamięci masowej, aby wspierać szkolenia w zakresie sztucznej inteligencji w wielu lokalizacjach. Należy opracować "federacyjny model sztucznej inteligencji" oparty na współpracy między infrastrukturą publiczną i prywatną w celu zapewnienia mocy szkoleniowej sztucznej inteligencji i usług w chmurze w celu zwiększenia skali konkurencyjności UE. Aby pomóc w finansowaniu dodatkowych zasobów zainwestowanych w sieć, zaleca się stworzenie ogólnounijnych ram umożliwiających dostarczanie "kapitału obliczeniowego" z sektora publicznego innowacyjnym MŚP w zamian za zwrot finansowy. Przykładowo, publiczne obiekty HPC lub ośrodki badawcze mogłyby oferować darmową moc obliczeniową w zamian za opcje kapitałowe, tantiemy lub dywidendy, które byłyby reinwestowane w moc obliczeniową i utrzymanie.

UE powinna promować koordynację międzybranżową i wymianę danych, aby przyspieszyć integrację sztucznej inteligencji z europejskim przemysłem. Rozwój pionów AI zależy od współpracy podmiotów przemysłowych z badaczami AI i sektorem prywatnym w celu umożliwienia definiowania problemów w różnych sektorach. Na przykład odkrycie, czy innowacyjny produkt może zostać opracowany przez fabrykę przy użyciu cyfrowego bliźniaka opartego na sztucznej inteligencji, wymaga replikacji fabryki, jej robotów, procesów i nałożenia algorytmu sztucznej inteligencji. Aby ułatwić tę współpracę, przedsiębiorstwa z UE powinny być zachęcane do udziału w "Planie priorytetów wertykalnych AI". Celem tego planu byłoby przyspieszenie rozwoju sztucznej inteligencji w dziesięciu strategicznych sektorach, w których modele biznesowe UE odniosą największe korzyści z szybkiego wprowadzenia sztucznej inteligencji (motoryzacja, zaawansowana produkcja i robotyka, energia, telekomunikacja, rolnictwo, lotnictwo i kosmonautyka, obronność, prognozowanie środowiskowe, farmacja i opieka zdrowotna). Firmy, które wezmą udział w planie, skorzystają z finansowania UE na rozwój modeli i określonego zestawu zwolnień dotyczących konkurencji i eksperymentów ze sztuczną inteligencją. W szczególności, aby przezwyciężyć brak dużych zbiorów danych w UE, szkolenie modeli powinno być zasilane danymi swobodnie dostarczanymi przez wiele firm z UE w danym sektorze. Powinno to być wspierane w ramach otwartego oprogramowania, chronionego przed egzekwowaniem przepisów antymonopolowych przez organy ochrony konkurencji. Eksperymenty powinny być wspierane poprzez otwarcie, ogólnounijną koordynację i harmonizację krajowych "systemów AI Sandbox" dla firm uczestniczących w planie. Te eksperymentalne "piaskownice" umożliwiłyby regularną ocenę przeszkód regulacyjnych wynikających z prawodawstwa unijnego lub krajowego oraz zapewniałyby organom regulacyjnym informacje zwrotne od prywatnych firm i ośrodków badawczych.

Biorąc pod uwagę dominację amerykańskich dostawców, UE musi znaleźć kompromis między promowaniem krajowego przemysłu chmurowego a zapewnieniem dostępu do potrzebnych technologii. Jest już za późno, aby UE próbowała stworzyć systematyczne wyzwania dla głównych amerykańskich dostawców usług w chmurze: związane z tym potrzeby inwestycyjne są zbyt duże i spowodowałyby przekierowanie zasobów z sektorów i firm, w których perspektywy innowacyjne UE są lepsze. Jednak ze względu na suwerenność europejską, UE powinna zapewnić, że posiada konkurencyjny przemysł krajowy, który może zaspokoić popyt na rozwiązania

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 2

"zagranicznej chmury". Aby osiągnąć ten cel, raport zaleca przyjęcie ogólnounijnej polityki bezpieczeństwa danych w zakresie współpracy między dostawcami usług w chmurze z UE i spoza UE, umożliwiając dostęp do najnowszych technologii chmurowych amerykańskich hiperskalerów, przy jednoczesnym zachowaniu szyfrowania, bezpieczeństwa i wyodrębnionych usług dla zaufanych dostawców z UE. Jednocześnie UE powinna ustanowić obowiązkowe standardy dla zamówień publicznych w sektorze publicznym, wyrównując w ten sposób szanse firm z UE w stosunku do większych graczy spoza UE. Poza "suwerennymi" segmentami rynku zaleca się wynegocjowanie niskobarielowego "cyfrowego rynku transatlantyckiego", gwarantującego bezpieczeństwo łańcucha dostaw i możliwości handlowe dla firm technologicznych z UE i USA na uczciwych i równych warunkach. Aby uczynić te możliwości równie atrakcyjnymi poza dużymi firmami technologicznymi, MŚP po obu stronach Atlantyku powinny skorzystać z tego samego złagodzenia obciążeń regulacyjnych dla małych firm, które zaproponowano powyżej.

Ułatwienie konsolidacji w sektorze telekomunikacyjnym jest konieczne, aby zapewnić wyższe stopy inwestycji w łączność [zob. rozdziały dotyczące cyfryzacji i zaawansowanych technologii oraz polityki konkurencji]. Podstawową inicjatywą jest zmiana stanowiska UE wobec skali i konsolidacji operatorów telekomunikacyjnych w celu zapewnienia prawdziwego jednolitego rynku, bez poświęcania dobrobytu konsumentów i jakości usług. Aby zachęcić do konsolidacji, raport zaleca zdefiniowanie rynków telekomunikacyjnych na poziomie UE - w przeciwieństwie do poziomu państw członkowskich - oraz zwiększenie wagi zobowiązań w zakresie innowacji i inwestycji w unijnych zasadach rozliczania fuzji. Regulacje ex ante na poziomie krajowym powinny zostać ograniczone na rzecz egzekwowania konkurencji ex post w przypadkach nadużywania pozycji dominującej. Proponuje się również zharmonizowanie ogólnounijnych zasad i procesów licencjonowania widma oraz zorganizowanie ogólnounijnych elementów projektowania aukcji, aby pomóc w tworzeniu skali. Aby zapewnić, że gracze z UE pozostaną w czołówce nowych rozwiązań technologicznych, zaleca się ustanowienie organu na szczeblu UE z udziałem publiczno-prywatnym w celu opracowania jednolitych standardów technicznych w zakresie wdrażania interfejsów API sieci i przetwarzania brzegowego, tak jak miało to miejsce w przypadku roamingu w latach 90-tych. Aby zwiększyć zdolność operatorów UE do inwestowania w te technologie, zaleca się wspieranie podziału inwestycji komercyjnych między właścicielami sieci a bardzo dużymi platformami internetowymi, które w ogromnym stopniu korzystają z sieci danych UE, ale nie przyczyniają się do ich finansowania.

Podtrzymywanie i rozszerzanie działalności badawczo-rozwojowej będzie miało również kluczowe znaczenie dla kluczowych sektorów produkcyjnych, takich jak sektor farmaceutyczny (zob. rozdział poświęcony sektorowi farmaceutycznemu). Otwarcie wtórnego wykorzystania danych zdrowotnych do celów badawczych ma znaczący potencjał, aby zakotwiczyć działania badawczo-rozwojowe w dziedzinie farmacji w UE. W związku z tym w raporcie zaleca się przyspieszenie cyfryzacji systemów opieki zdrowotnej i europejskiej przestrzeni danych dotyczących zdrowia (EHDS) poprzez wsparcie na poziomie UE dla inwestycji krajowych, które ułatwiają dostęp do elektronicznej dokumentacji medycznej i dzielenie się nią. Ponadto proponuje się dalsze zwiększanie możliwości sekwencjonowania genomów w UE i przedstawienie strategicznego planu na okres po 2026 r., w oparciu o europejską inicjatywę 1+ Milion Genomów. Aby zmaksymalizować możliwości EHDS, ważne będzie zapewnienie jasnych i terminowych wytycznych dotyczących stosowania sztucznej inteligencji w cyklu życia leków, w szczególności analizy "surowych" danych klinicznych przekazywanych do Europejskiej Agencji Leków oraz danych gromadzonych do celów nadzoru nad bezpieczeństwem farmakoterapii. Równoległe organy regulacyjne powinny dążyć do zwiększenia atrakcyjności UE w zakresie prowadzenia badań klinicznych i przyspieszenia dostępu do rynków dla nowych leków. Cele te mogą być wspierane, między innymi, poprzez przegląd zasad dotyczących badań łączących leki z wyrobami medycznymi oraz stosowanie sztucznej inteligencji i usprawnienie wytycznych dla przemysłu w różnych agencjach w zakresie niezaspokojonych potrzeb medycznych, projektowania badań klinicznych i wykorzystywania rzeczywistych dowodów. Wreszcie, aby zrekompensować lukę finansową w sektorze farmaceutycznym, finansowanie UE powinno zostać przekierowane na rozwój ograniczonej liczby światowej klasy ośrodków innowacji w dziedzinie nauk przyrodniczych w zakresie produktów leczniczych terapii zaawansowanej. Sektor farmaceutyczny również skorzystałby na propozycjach finansowania innowacji.

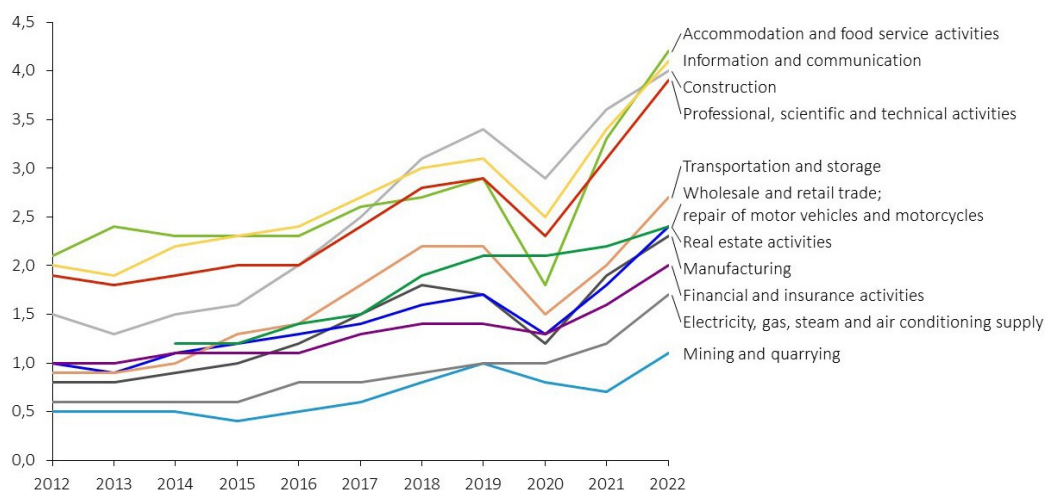
Wypełnianie luk w umiejętnościach

Europa cierpi z powodu niedoborów umiejętności w całej gospodarce, wzmocnionych przez malejącą siłę roboczą [patrz rozdział poświęcony umiejętnościom]. Gospodarka europejska wykazuje utrzymujące się niedobory umiejętności w kilku sektorach i zawodach, zarówno dla pracowników o niskich, jak i wysokich kwalifikacjach [patrz rysunek 10]. Około jedna czwarta europejskich firm napotkała trudności w znalezieniu pracowników o odpowiednich umiejętnościach, podczas gdy kolejna połowa zgłosiła pewne trudności. 77% firm w UE zgłasza, że nawet nowo zatrudnieni pracownicy nie posiadają wymaganych umiejętności. Umiejętności brakuje również na szczeblu kierowniczym. Nierówne przyjęcie podstawowych praktyk zarządzania - zwłaszcza tych potrzebnych do zarządzania kapitałem ludzkim - jest prawdopodobnie odpowiedzialne za powolne wdrażanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w UE pod koniec lat 90. i w latach 2000, zwłaszcza wśród mikro i małych przedsiębiorstw⁰⁸. Podczas gdy wyzwania związane z niedoborem umiejętności są powszechne w gospodarkach rozwiniętych, potrzeba ich rozwiązania jest szczególnie dotkliwa w UE. Przeciwności demograficzne oznaczają kurczącą się siłę roboczą w Europie, podczas gdy przewiduje się, że populacja USA wzrośnie w nadchodzących dziesięcioleciach. W tej sytuacji niezbędna jest europejska strategia mająca na celu wyeliminowanie luk w umiejętnościach - skoncentrowana na wszystkich etapach edukacji. Wiele luk w umiejętnościach można przypisać niedostatecznemu wykorzystaniu istniejących talentów, o czym świadczą głębokie różnice między płciami w niektórych zawodach.

RYSUNEK 10

Niedobory umiejętności w UE

Wskaźnik wolnych miejsc pracy (% wszystkich stanowisk)



Źródło: Eurostat

Niedobory umiejętności stanowią barierę dla innowacji i wdrażania technologii, a także mogą potencjalnie utrudniać dekarbonizację. Europa produkuje wysokiej jakości talenty w dziedzinie nauki, technologii, inżynierii i matematyki (STEM), ale ich podaż jest ograniczona. W UE na milion mieszkańców przypada około 850 absolwentów kierunków STEM rocznie, w porównaniu z ponad 1100 w Stanach Zjednoczonych. Co więcej, pula talentów w UE jest uszczuplana przez drenaż mózgow za granicą z powodu większych i lepszych możliwości zatrudnienia gdzie indziej. Brakuje również umiejętności, które pozwoliłyby na szybsze rozpowszechnianie technologii cyfrowych w gospodarce i umożliwiłyby pracownikom dostosowanie się do zmian, jakie te technologie przyniosą. Prawie 60% firm w UE twierdzi, że brak umiejętności jest główną przeszkodą dla inwestycji, a podobny odsetek zgłasza trudności w rekrutacji specjalistów ICT. Jednocześnie europejscy pracownicy są ogólnie nieprzygotowani do korzystania z powszechnej cyfryzacji pracy: około 42% Europejczyków nie posiada podstawowych umiejętności cyfrowych, w tym 37% pracowników⁰⁹. Dekarbonizacja będzie również wymagać nowych zestawów umiejętności i profili zawodowych. Liczba wolnych miejsc pracy w sektorze produkcji czystych technologii w UE podwoiła się w latach 2019-2023, a 25% firm w UE zgłosiło niedobory siły roboczej w trzecim kwartale 2023 r. Niedobory wysoko wykwalifikowanych pracowników prawdopodobnie z czasem staną się bardziej dotkliwe. Prognozy do 2035 r. wskazują, że niedobory siły roboczej będą najbardziej

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 2

widoczne w zawodach wymagających wysokich kwalifikacji, niemanualnych - tj. wymagających wysokiego poziomu wykształcenia - ze względu na potrzeby zastępcze wynikające z przechodzenia na emeryturę i zmieniających się wymagań rynku pracy.

- 08. Zob. między innymi Bloom, Sadun i Van Reenen (2012) oraz Schivardi i Schmitz (2020) w celu uzyskania dowodów na zróżnicowanie praktyk menedżerskich w poszczególnych krajach i ich wpływ na zagregowaną produktywność.
- 09. Celem Dekady Cyfrowej UE jest zapewnienie 80% Europejczyków w wieku produkcyjnym podstawowych umiejętności cyfrowych do 2030 roku.

Niedostateczna podaż umiejętności w Europie wynika ze spadków w systemach edukacji i szkoleń, które nie przygotowują siły roboczej do zmian technologicznych. Poziom wykształcenia w UE - mierzony wynikami PISA OECD - spada. Czołowe pozycje w ostatnich raportach PISA są zdominowane przez kraje azjatyckie, podczas gdy Europa doświadczyła bezprecedensowego spadku. Ta tendencja spadkowa dotyczy zarówno średnich liczb, jak i najlepszych wyników: w 2022 r. tylko 8% uczniów w UE osiągnęło wysoki poziom kompetencji w matematyce i 7% w czytaniu i naukach ścisłych, mierzony znormalizowanymi wynikami PISA. Chociaż liczba absolwentów kierunków STEM rośnie, tempo nie jest wystarczające, aby nadążyć za wzrostem popytu na zawody STEM i widoczne są duże dysproporcje między płciami: mężczyźni jest prawie dwa razy więcej niż kobiety. Słabe wyniki dotyczą również kształcenia dorosłych, co utrudnia przekwalifikowanie się w celu dostosowania rynku pracy do zaawansowanych technologii. Uczestnictwo w kształceniu i szkoleniu dorosłych jest ogólnie stosunkowo niskie i różni się znacznie w poszczególnych krajach UE. Na przykład w 2016 r. tylko 37% dorosłych uczestniczyło w szkoleniach i od tego czasu wskaźnik ten prawie nie wzrósł. Aby osiągnąć cel co najmniej 60% dorosłych uczestniczących w szkoleniach każdego roku, określony w Europejskim programie na rzecz umiejętności 2020, około 50 milionów więcej pracowników musiałoby przejść szkolenie. Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku szkoleń zawodowych, których jakość i skuteczność w UE jest bardzo zróżnicowana.

Podczas gdy edukacja i szkolenia należą do kompetencji krajowych, inwestycje UE przyniosły stosunkowo słabe wyniki. W ramach obecnego budżetu UE na inwestycje w umiejętności przeznaczono około 64 mld EUR, ale wyniki były ograniczone. Niepowodzenie to wynika z kilku czynników. Po pierwsze, brak chęci wśród państw członkowskich, które są odpowiedzialne za politykę w zakresie umiejętności, do wyjścia poza miękkie formy koordynacji. Po drugie, niewystarczające zaangażowanie przemysłu w rozwój umiejętności specyficznych dla danego stanowiska. Po trzecie, inwestycje UE w umiejętności cierpią z powodu braku systematycznych ocen, co uniemożliwia poznanie skuteczności alternatywnych strategii i udoskonalenie interwencji. Po czwarte, zbiorowe wysiłki na rzecz poprawy umiejętności są utrudnione przez niedostateczne wykorzystanie "informacji o umiejętnościach", co oznacza wiarygodne, szczegółowe i porównywalne informacje na temat potrzeb w zakresie umiejętności, istniejących zasobów i pożądanych przepływów w państwach członkowskich i między nimi. Takie informacje są niezbędne do oceny istniejących i prognozowanych luk w umiejętnościach w różnych sektorach i regionach oraz do odpowiedniego ukierunkowania polityki i wydatków. Podczas gdy nowe źródła informacji i metodologie stały się dostępne, rzeczywiste wykorzystanie szczegółowych danych na temat umiejętności do projektowania polityki pozostaje niskie i nierówne zarówno w instytucjach UE, jak i w poszczególnych państwach członkowskich.

UE powinna zmienić swoje podejście do umiejętności, czyniąc je bardziej strategicznym, zorientowanym na przyszłość i skoncentrowanym na pojawiających się niedoborach umiejętności. W raporcie zaleca się, aby po pierwsze, UE i państwa członkowskie zwiększyły wykorzystanie informacji o umiejętnościach poprzez intensywniejsze wykorzystanie danych w celu zrozumienia i działania w zakresie istniejących braków umiejętności. Po drugie, systemy edukacyjne i szkoleniowe muszą w większym stopniu reagować na zmieniające się potrzeby w zakresie umiejętności i braki umiejętności zidentyfikowane w ramach analizy umiejętności. Programy nauczania muszą zostać odpowiednio zmienione, również z udziałem pracodawców i innych zainteresowanych stron. Po trzecie, aby zmaksymalizować szanse na zatrudnienie, należy wprowadzić wspólny system certyfikacji, aby umiejętności nabyte w ramach programów szkoleniowych były łatwo zrozumiałe dla potencjalnych pracodawców w całej UE. Po czwarte, programy UE poświęcone edukacji i umiejętnościom powinny zostać przeprojektowane, tak aby przydzielone fundusze mogły osiągnąć znacznie większy wpływ. Aby poprawić efektywność i skalowalność inwestycji w umiejętności, wydatkowanie funduszy UE powinno być połączone z bardziej rygorystyczną rozliczalnością i oceną wpływu. Równolegle proponuje się przyjęcie konkretnych interwencji w celu zaradzenia najpoważniejszym niedoborom umiejętności w zakresie umiejętności technicznych i STEM. Szczególny nacisk należy położyć na kształcenie dorosłych, które będzie miało kluczowe znaczenie dla aktualizacji umiejętności pracowników przez całe ich życie. W związku z tym szkolenie zawodowe również wymaga szeroko zakrojonej reformy w całej UE. Konkretnie sektory (strategiczne łańcuchy wartości) lub konkretne umiejętności (zarówno pracowników, jak i kadry kierowniczej) będą wymagały dodatkowych ukierunkowanych interwencji. Na przykład proponuje się uruchomienie nowego programu nabywania umiejętności technicznych w celu przyciągnięcia talentów technologicznych spoza UE, przyjętego w całej UE i współfinansowanego przez Komisję i państwa członkowskie. Program ten łączyłby nowy program wizowy na poziomie UE dla studentów, absolwentów i naukowców w odpowiednich dziedzinach w celu stymulowania napływu, dużą liczbę stypendiów akademickich UE, w szczególności w dziedzinach STEM, oraz staże studenckie i

umowy absolwenckie z uczestniczącymi ośrodkami badawczymi i instytucjami publicznymi w całej UE, zachowując kompetencje w Europie na wczesnym etapie kariery naukowców.

ENDNO TES

- i [Bergeaud, A. i Verluise, C. "A new dataset to study a century of innovation in Europe and in the US"](#), Research Policy, 53(1), 10490, 2024.
- ii Na przykład, patrz [Acemoglu, D., "The Simple Macroeconomics of AI"](#), MIT, 5 kwietnia 2024 r.
- iii [European Tech Insights](#), 2023.
- iv Albanesi, S., Dias da Silva, A., Jimeno, J. F., Lamo, Ana., Wabitsch, A. "New technologies and jobs in Europe", ECB Working Paper Series No 2831, 2023.
- v Eloundou, T., Manning, S., Mishkin, P., and Rock, D., "GPTs are GPTs: Wczesne spojrzenie na potencjalny wpływ na rynek pracy". of Large Language Models", dokument roboczy, 2023.
- vi Brynjolfsson, E., Li, D. i Raymond, L. R., "Generative AI at Work", dokument roboczy NBER nr 31161, 2023.
- vii [Hanzl-Weiss, D., & Stehrer, R., "Dynamics of productive investment and gaps between the United States and EU countries"](#), European Investment Bank Economics Working Paper, 2024/01, 2024.
- viii [Fuest, C., Gros, D., Mengel, P.-L., Presidente, G. i Tirole, J., "How to Escape the Middle Technology Trap: EU Innovation Policy"](#), EconPol Policy Report, 2024.
- ix [Myers, K. i Lanahan, L., "Estimating Spillovers from Publicly Funded R&D: Evidence from the US Department of Energy"](#), American Economic Review, Vol. 112, No. 7, July 2022.
- x [Testa, G., Compano, R., Correia, A. i Rückert, E., "In search of EU unicorns: What do we know about them"](#), EUR 30978 EN, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2022.
- xi [Bruegel, Przegląd polityki cyfrowej UE](#), Bruegel Factsheet, 2024.
- xii [Acemoglu, D., et al, "Roboty i automatyzacja: Nowe spostrzeżenia na podstawie mikrodanych": Advanced Technology Adoption: Selection or Causal Effects?"](#), AEA Papers and Proceedings, 113: 210-214, 2023.
- xiii Komisja Europejska, Eurostat, [Cyfryzacja w Europie - edycja 2024](#), publikacja interaktywna, 2024.
- xiv <https://epochai.org/blog/how-much-does-it-cost-to-train-frontier-ai-models>

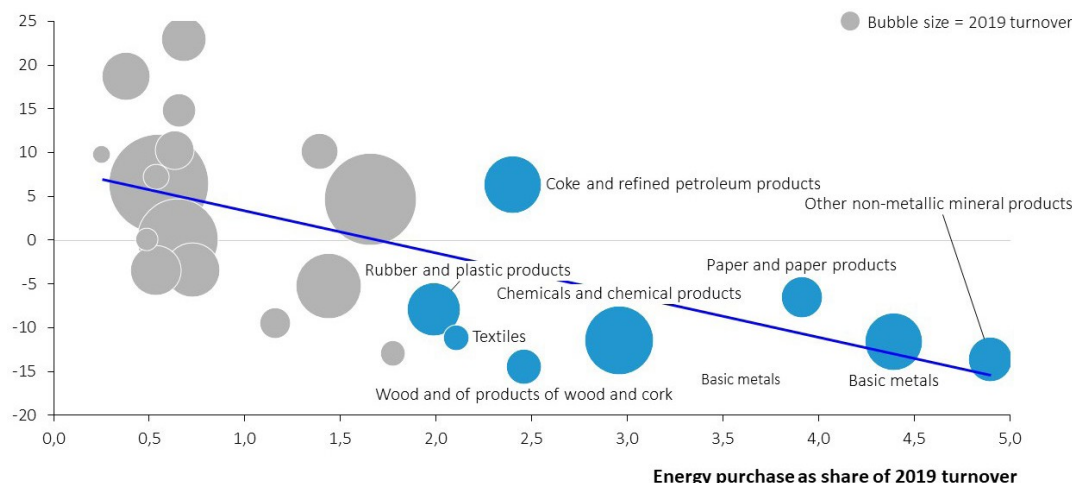
3. Wspólny plan dekarbonizacji i konkurencyjności

Wysokie koszty energii w Europie stanowią przeszkodę dla wzrostu gospodarczego, podczas gdy brak zdolności wytwórczych i sieciowych może utrudniać rozprzestrzenianie się technologii cyfrowych i elektryfikację transportu. Szacunki Komisji sugerują, że wysokie ceny energii w ostatnich latach odbiły się na potencjalnym wzroście gospodarczym w Europieⁱ. Ceny energii nadal wpływają również na nastroje inwestycyjne przedsiębiorstw w znacznie większym stopniu niż w innych dużych gospodarkach. Około połowa europejskich firm postrzega koszty energii jako główną przeszkodę dla inwestycji - o 30 punktów procentowych więcej niż firmy amerykańskieⁱⁱ. Branże energochłonne (EII) ucierpiały najbardziej: produkcja spadła o 10-15% od 2021 r., a skład europejskiego przemysłu zmienia się, wraz ze wzrostem importu z krajów o niższych kosztach energii. Ceny energii stały się również bardziej niestabilne, zwiększając cenę hedgingu i zwiększając niepewność przy podejmowaniu decyzji inwestycyjnych. Bez znacznego wzrostu mocy wytwórczych i sieciowych Europa może również napotkać ograniczenia w zakresie cyfryzacji produkcji, ponieważ szkolenie i uruchamianie modeli sztucznej inteligencji oraz utrzymywanie centrów danych jest bardzo energochłonne. Centra danych odpowiadają obecnie za 2,7% zapotrzebowania na energię elektryczną w UE, ale oczekuje się, że do 2030 r. ich zużycie wzrośnie o 28%.

RYSUNEK 1

Wyzwania związane z produkcją energochłonną

% zmiana produkcji przemysłowej (24 kwietnia vs. 21 kwietnia)



Źródło: Eurostat, OECD Trade value added (TiVA database) i obliczenia personelu EBC.

Cele UE w zakresie dekarbonizacji są również bardziej ambitne niż cele jej konkurentów, co generuje dodatkowe krótkoterminowe koszty dla europejskiego przemysłu. Unia Europejska wprowadziła wiążące przepisy dotyczące redukcji emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 55% do 2030 r. w porównaniu z poziomami z 1990 roku. Z kolei Stany Zjednoczone wyznaczyły niewiążący cel redukcji o 50-52% poniżej (wyższych) poziomów z 2005 r. do 2030 r., podczas gdy Chiny dążą jedynie do osiągnięcia szczytowego poziomu emisji dwutlenku węgla do końca dekady. Różnice te stwarzają ogromne krótkoterminowe potrzeby inwestycyjne dla firm z UE, z którymi ich konkurenci nie mają do czynienia. Przewiduje się, że w przypadku czterech największych EII (chemikalia, metale podstawowe, minerały niemetaliczne i papier) dekarbonizacja będzie kosztować łącznie 500 mld EUR w ciągu najbliższych 15 lat, podczas gdy w przypadku "najtrudniejszych do zlikwidowania" części sektora transportu

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 3

(transport morski i lotnictwo) potrzeby inwestycyjne wynoszą około 100 mld EUR rocznie w latach 2031-2050. UE jest również jedynym dużym regionem na świecie, który wprowadził znaczącą cenę CO₂. Ten czynnik kosztowy ma jak dotąd ograniczone znaczenie, ponieważ ciężka produkcja przemysłowa została w dużej mierze objęta bezpłatnymi uprawnieniami w ramach systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS). Uprawnienia te będą jednak stopniowo wycofywane wraz z wprowadzeniem mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji dwutlenku węgla (CBAM).

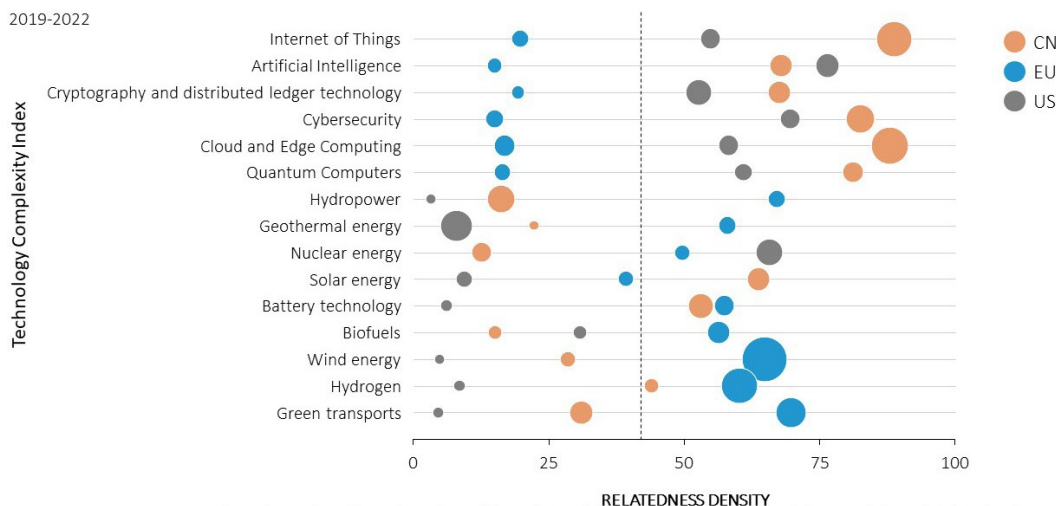
Dekarbonizacja daje Europie szansę na obniżenie cen energii i objęcie wiodącej pozycji w dziedzinie czystych technologii ("clean tech"), przy jednoczesnym zwiększeniu bezpieczeństwa energetycznego.

Dekarbonizacja europejskiego systemu energetycznego

oznacza masowe wdrażanie czystych źródeł energii o niskich krańcowych kosztach wytwarzania, takich jak odnawialne źródła energii i energia jądrowa. Poszczególne regiony UE dysponują wysokim potencjałem w zakresie konkurencyjnych cenowo odnawialnych źródeł energii: na przykład energii słonecznej w Europie Południowej i energii wiatrowej na północy i południowym wschodzie. Wykorzystanie energii odnawialnej w Europie już rośnie, osiągając około 22% końcowego zużycia energii brutto w UE w 2023 r., w porównaniu z 14% w Chinach i 9% w USA. Jednocześnie Europa ma duży potencjał innowacyjny, aby zaspokoić rosnący krajowy i globalny popyt na rozwiązania w zakresie czystej energii. Chociaż Europa jest słaba pod względem innowacji cyfrowych, jest liderem innowacji w zakresie czystych technologii [patrz rysunek 2]. Według Międzynarodowej Agencji Energetycznej (IEA) ponad jedna trzecia wymaganych redukcji emisji CO₂ na świecie w 2050 r. opiera się na technologiach znajdujących się obecnie w fazie demonstracji lub prototypuⁱⁱⁱ. Elektryfikacja europejskiego systemu energetycznego będzie również motorem wzrostu dla zrównoważonego sektora transportu w UE. Firmy z UE są "pierwszymi graczami" w innych podsektorach zrównoważonego transportu. Przykładowo, UE posiada 60% globalnych patentów o wysokiej wartości i przoduje w światowych rankingach najbardziej innowacyjnych firm w zakresie paliw niskoemisyjnych, które są niezbędne do dekarbonizacji transportu lotniczego i morskiego w perspektywie średnioterminowej, a także potencjalnie dla pojazdów ciężarowych.

RYSUNEK 2

Pozycja UE w złożonych (cyfrowych i ekologicznych) technologiach



Uwagi: Wyniki opierają się na analizie danych patentowych w celu zrozumienia złożoności i potencjału specjalizacji w różnych obszarach technologicznych. Na osi y technologie są uszeregowane według stopnia zaawansowania lub złożoności, z punktacją od 0 (mniej złożona) do 100 (bardziej złożona). Oś x (pokazująca gęstość pokrewieństwa) przedstawia, jak łatwo kraj może zbudować przewagę komparatywną w danej technologii, w zależności od tego, jak blisko jest ona powiązana z innymi technologiami, w których kraj jest już silny. Rozmiar bąbelków pokazuje, jak bardzo każdy kraj wyspecjalizował się już w danej technologii, przy użyciu miary "ujawnionej przewagi komparatywnej" (RCA), która odzwierciedla ich siłę konkurencyjną w tej dziedzinie.

Źródło: Komisja Europejska, DG RTD.

Nie ma jednak gwarancji, że popyt UE na czyste technologie zostanie zaspokojony przez podaż UE, biorąc pod uwagę rosnącą chińską zdolność i skalę. UE dąży do osiągnięcia minimum 42,5% zużycia energii ze źródeł odnawialnych do 2030 r., co będzie wymagało niemal potrojenia mocy zainstalowanej w fotowoltaice i ponad dwukrotnego zwiększenia mocy elektrowni wiatrowych. Ponadto UE skutecznie zlikwidowała silnik spalinowy od 2035 r., kiedy to wszystkie nowe samochody osobowe i lekkie pojazdy użytkowe zarejestrowane w Europie muszą mieć zerową emisję spalin. W oparciu o obecną politykę, chińska technologia może stanowić najtańszą drogę do osiągnięcia niektórych z tych celów. Dzięki szybkiemu tempu innowacji, niskim kosztom produkcji i dotacjom państwowym czterokrotnie wyższym niż w innych głównych gospodarkach^{iv}, kraj ten dominuje obecnie w światowym eksporcie czystych technologii. Oczekuje się znacznej nadwyżki mocy produkcyjnych: najpóźniej do 2030 r. roczna zdolność produkcyjna Chin w zakresie fotowoltaiki słonecznej (PV) ma być dwukrotnie wyższa niż poziom globalnego popytu, a w przypadku ogniw akumulatorowych ma co najmniej pokrywać poziom globalnego popytu. Produkcja pojazdów elektrycznych rozwija się w podobnym tempie. UE już teraz obserwuje gwałtowne pogorszenie bilansu handlowego z Chinami, odzwierciedlające w szczególności import pojazdów elektrycznych, baterii i produktów fotowoltaicznych [patrz rysunek 3]. Podczas gdy rosnąca liczba bankructw w Chinach sugeruje, że gospodarka wchodzi w fazę konsolidacji przemysłowej, nadwyżki mocy produkcyjnych

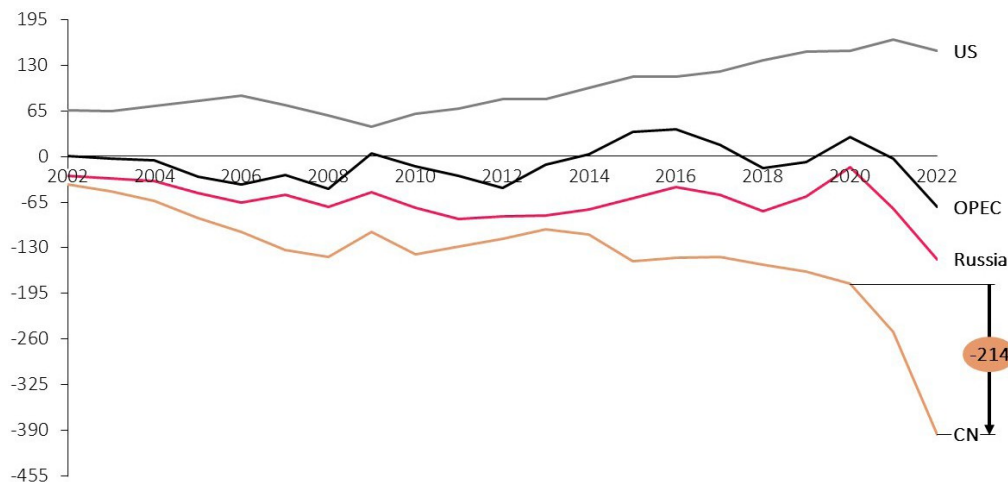
PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 3

prawdopodobnie utrzymają się, zwłaszcza biorąc pod uwagę utrzymujące się słabości konsumpcji gospodarstw domowych i wysokie stopy oszczędności. Ponadto, w odpowiedzi na postrzeganą nieuczciwą konkurencję, coraz większa liczba krajów podnosi bariery taryfowe i pozataryfowe wobec Chin, co przekieruje chińską nadwyżkę mocy produkcyjnych na rynek UE. W maju Stany Zjednoczone ogłosiły znaczne podwyżki ceł na szereg produktów.

RYSUNEK 3

Bilans handlowy UE według krajów partnerskich

mld EUR



Źródło: Eurostat, 2024.

Europa musi zmierzyć się z kilkoma fundamentalnymi wyborami dotyczącymi sposobu podążania ścieżką dekarbonizacji przy jednoczesnym zachowaniu konkurencyjnej pozycji swojego przemysłu.

Czarno-białe rozwiązania raczej nie sprawdzą się w kontekście europejskim. Naśladowanie amerykańskiego podejścia polegającego na systematycznym wykluczaniu chińskich technologii prawdopodobnie spowolniłoby transformację energetyczną, a tym samym nałożyłoby wyższe koszty na gospodarkę UE. Wprowadzenie wzajemnych ceł byłoby również bardziej kosztowne dla Europy: ponad jedna trzecia unijnego PKB w sektorze wytwórczym jest absorbowana poza UE, w porównaniu z zaledwie około jedną piątą w przypadku USA^v. Jednak podejście leseferystyczne jest również mało prawdopodobne, aby odniosło sukces w Europie, biorąc pod uwagę zagrożenie, jakie może stanowić dla zatrudnienia, produktywności i bezpieczeństwa gospodarczego. Zgodnie z symulacjami EBC, jeśli chiński przemysł pojazdów elektrycznych miałby podążać podobną trajektorią dotacji, jak ta stosowana w przemyśle fotowoltaicznym, krajowa produkcja pojazdów elektrycznych w UE spadłaby o 70%, a udział producentów UE w rynku globalnym spadłby o 30 punktów procentowych^{vi}. Sam przemysł motoryzacyjny zatrudnia, bezpośrednio i pośrednio, prawie 14 milionów Europejczyków. Biorąc pod uwagę silną pozycję Europy w dziedzinie innowacji w zakresie czystych technologii, może ona również stracić możliwość korzystania z przyszłego wzrostu produktywności, jaki przyniesie ten sektor. Bez pewnego oparcia w EII bezpieczeństwo gospodarcze Europy może zostać podważone, na przykład poprzez niższe bezpieczeństwo żywnościowe (brak nawozów i pestycydów) oraz mniejszą autonomię sektora obronnego. Co najważniejsze, "Europejski Zielony Ład" opierał się na tworzeniu nowych zielonych miejsc pracy, więc jego trwałość polityczna może być zagrożona, jeśli dekarbonizacja doprowadzi zamiast tego do deindustrializacji w Europie - w tym w branżach, które mogą wspierać zieloną transformację.

Europa będzie musiała wdrożyć strategię mieszaną, łączącą różne narzędzia i podejścia polityczne dla różnych branż.

Można wyróżnić cztery różne przypadki. Po pierwsze, istnieją pewne branże, w których niekorzystna sytuacja kosztowa Europy jest zbyt duża, aby mogła ona być poważnym konkurentem. Nawet jeśli UE straciła grunt pod nogami z powodu zagranicznych subsydiów, ekonomicznie sensowne jest importowanie niezbędnej technologii i pozwolenie zagranicznym podatnikom na ponoszenie kosztów, przy jednoczesnej dywersyfikacji dostawców w możliwym zakresie, aby ograniczyć zależność. Drugim szerokim przypadkiem są branże, w których UE jest zaniepokojona tym, gdzie odbywa się produkcja - w celu ochrony miejsc pracy przed nieuczciwą konkurencją - ale jest agnostyką co do tego, skąd pochodzi podstawowa technologia. W tym przypadku skuteczną kombinacją polityki byłoby zachęcanie do napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych przy jednoczesnym wdrażaniu środków handlowych w celu zrównoważenia przewagi kosztowej uzyskanej dzięki subsydium zagranicznym. Dzięki połączeniu niedawnych podwyżek ceł i zapowiedzi BIZ w niektórych państwach członkowskich, podejście to jest obecnie de facto stosowane w sektorze motoryzacyjnym. Trzeci przypadek to branże, w których UE ma strategiczny interes w zapewnieniu, że europejskie firmy zachowają odpowiednie know-how i zdolności produkcyjne, umożliwiając zwiększenie produkcji w przypadku napięć geopolitycznych. W tym przypadku UE powinna dążyć do zwiększenia długoterminowej "bankowalności" nowych inwestycji w Europie, na przykład poprzez stosowanie wymogów dotyczących lokalnej zawartości, oraz do zapewnienia minimalnego

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 3

poziomu suwerenności technologicznej. To ostatnie można osiągnąć poprzez wymaganie od zagranicznych firm, które chcą produkować w Europie, aby wchodziły w spółki joint venture z lokalnymi firmami. Względy bezpieczeństwa mogą z czasem prowadzić do zmian w klasyfikacji branż o znaczeniu strategicznym. Czwarty przypadek to "młode branże", w których UE ma przewagę innowacyjną i widzi duży potencjał wzrostu w przyszłości. W tym przypadku istnieje dobrze ugruntowany podręcznik stosowania pełnego zakresu środków ograniczających handel, dopóki branża nie osiągnie wystarczającej skali i ochrona może zostać wycofana.

Realizacja tej strategii będzie wymagała wspólnego planu dekarbonizacji i konkurencyjności, w którym wszystkie polityki będą dostosowane do celów UE. Priorytetowe obszary, którymi należy się zająć, obejmują, po pierwsze, obniżenie kosztów energii dla użytkowników końcowych poprzez przeniesienie korzyści z dekarbonizacji i przyspieszenie dekarbonizacji sektora energetycznego w opłacalny sposób, przy wykorzystaniu wszystkich dostępnych rozwiązań. Po drugie, wykorzystanie możliwości przemysłowych wynikających z zielonej transformacji, począwszy od pozostania w czołówce innowacji w zakresie czystych technologii, poprzez produkcję czystych technologii na dużą skalę, aż po wykorzystanie możliwości wynikających z obiegu zamkniętego. Po trzecie, wyrównywanie szans w sektorach bardziej narażonych na nieuczciwą konkurencję z zagranicy lub mających bardziej rygorystyczne cele w zakresie dekarbonizacji niż ich międzynarodowi konkurenci - w tym stosowanie taryf i innych środków handlowych w uzasadnionych przypadkach.

Główna przyczyna wysokich cen energii

Przyczyny strukturalne leżą u podstaw różnicy w cenach energii i mogą zostać zaostrzone zarówno przez stare, jak i nowe wyzwania [patrz rozdział poświęcony energii]. Różnica cen w stosunku do Stanów Zjednoczonych wynika przede wszystkim z braku zasobów naturalnych w Europie, a także z ograniczonej zbiorowej siły przetargowej Europy, mimo że jest ona największym na świecie nabywcą gazu ziemnego. Luka ta jest jednak również spowodowana fundamentalnymi problemami na rynku energetycznym UE. Inwestycje w infrastrukturę są powolne i nieoptymalne, zarówno w przypadku odnawialnych źródeł energii, jak i sieci. Zasady rynkowe uniemożliwiają przemysłowi i gospodarstwom domowym czerpanie pełnych korzyści z czystej energii w ramach ich rachunków. Finansowe i behawioralne aspekty rynków instrumentów pochodnych spowodowały większą zmienność cen. Wyższe niż w innych częściach świata opodatkowanie energii powoduje wzrost cen. Co więcej, podczas gdy te kwestie strukturalne zostały zaostrzone przez kryzys energetyczny z ostatnich dwóch lat, przyszłe kryzysy mogą ponownie wysunąć je na pierwszy plan. Oczekuje się, że napięcia na rynkach gazu zmniejszą się dzięki nowym globalnym zdolnościom dostawczym, ale system energetyczny UE będzie musiał poradzić sobie z elektryfikacją i nowymi potrzebami w zakresie bezpieczeństwa dostaw.

UE jest największym światowym importerem gazu ziemnego i LNG, jednak jej potencjalna zbiorowa siła przetargowa nie jest wystarczająco wykorzystywana i nadmiernie opiera się na cenach spotowych, co grozi Europie bardziej niestabilnymi cenami gazu ziemnego⁰¹. Ten brak dźwigni jest zauważalny zwłaszcza w przypadku gazu rurociągowego, gdzie możliwość zmiany trasy przepływu gazu jest bardziej ograniczona, co pokazały ostatnie nieudane wysiłki Rosji. Na przykład podczas kryzysu w 2022 r. wewnętrzna konkurencja o gaz ziemny między podmiotami skłonnyimi płacić wysokie ceny przyczyniła się do nadmiernego i niepotrzebnego wzrostu cen. W odpowiedzi UE wprowadziła mechanizm koordynacji w celu agregacji i dopasowania popytu do konkurencyjnych ofert podaży (AggregateEU), ale nie ma obowiązku wspólnych zakupów na platformie. W tym samym czasie, choć ceny gazu ziemnego znacznie spadły w porównaniu z ich szczytowymi poziomami podczas kryzysu energetycznego, UE stoi w obliczu coraz bardziej niestabilnych perspektyw. Wraz z utratą dostępu do rosyjskiego gazu rurociągowego, w 2023 r. 42% importowanego gazu do UE będzie dostarczane w postaci LNG, w porównaniu z 20% w 2021 r. Ceny LNG są zazwyczaj wyższe niż gazu rurociągowego na rynkach spotowych ze względu na koszty skroplenia i transportu. Ponadto, wraz ze zmniejszeniem dostaw gazociągowych z Rosji, więcej gazu jest kupowane na rynkach spot LNG zarówno w UE, jak i na całym świecie, co prowadzi do silniejszej konkurencji. Nawet gaz kupowany w ramach kontraktów długoterminowych jest w dużej mierze indeksowany do rynków spotowych, na które coraz większy wpływ mają zakłócenia w dostawach i wzorce popytu w Azji.

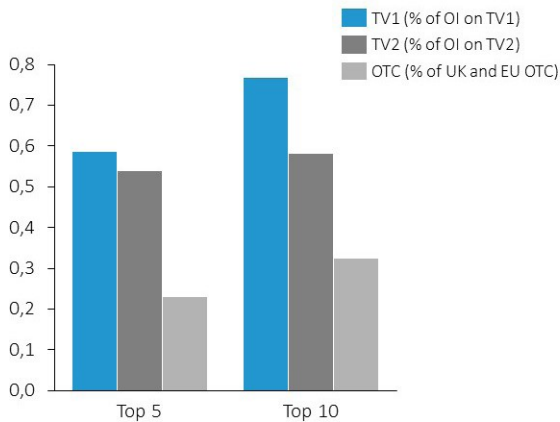
Finansowe i behawioralne aspekty rynków instrumentów pochodnych na gaz mogą nasilać tę zmienność i wzmacniać wpływ wstrząsów. Kilka przedsiębiorstw niefinansowych prowadzi większość działalności handlowej na europejskich rynkach gazu. Niedawne dowody przedstawione przez Europejską Agencję Rynków Papierów Wartościowych (ESMA) sugerują, że istnieje znaczna koncentracja zarówno na poziomie pozycji, jak i systemu obrotu, a koncentracja wzrosła w 2022 r. podczas największego wzrostu cen gazu ziemnego. Pięć największych firm posiada około 60% pozycji w niektórych systemach obrotu, a ich krótkie pozycje wzrosły znacznie o prawie 200% w okresie od lutego do listopada 2022 r. [patrz rysunek 4]^{vii}. Nadzór nad działalnością tych spółek mógłby ulec poprawie. Podczas gdy regulowane podmioty finansowe (na przykład banki inwestycyjne, fundusze inwestycyjne i uczestnicy rynku rozliczeniowego) są objęte zasadami postępowania i zasadami ostrożnościowymi, wiele firm handlujących towarowymi instrumentami pochodnymi może polegać na zwolnieniach. W szczególności, gdy główna działalność spółki towarowej nie polega na handlu, może ona zostać zwolniona z obowiązku uzyskania zezwolenia jako nadzorowana spółka inwestycyjna (tzw. zwolnienia "dodatkové"). Stany Zjednoczone stosują bardziej rygorystyczne podejście. Zwolnienia mają zastosowanie do niektórych rodzajów kontraktów, ale spółki towarowe nie są zwolnione z nadzoru, co pozwala na bardziej precyzyjny poziom kontroli. Ponadto towary energetyczne podlegają limitom pozycji, w tym kontrakty na gaz ziemny Henry Hub.

01. AggregateEU to pierwszy krok w kierunku agregacji popytu, umożliwiający łączenie popytu, koordynację wykorzystania infrastruktury i negocjacje z partnerami międzynarodowymi, wspierający bardziej scentralizowane wspólne zakupy w UE w celu dalszego wykorzystania siły rynkowej UE.

RYSUNEK 4

Koncentracja rynku na rynkach pochodnych gazu w UE

High concentration of positions at trading venue
Notionals of top trading firms



Uwaga: Udział w rynku gazu ziemnego według systemu w % zgłoszonych wartości nominalnych, z wyłączeniem kontrahentów centralnych i członków rozliczających. Rysunek pokazuje, że 5 i 10 największych kontrahentów z UE (pod względem wartości nominalnej brutto) stanowiło odpowiednio ponad 50% i 60% wartości nominalnej zgłoszonej przez podmioty z UE na każdym z dwóch unijnych rynków regulowanych gazu. Dane na listopad 2022 r. OI: otwarte pozycje. TV: System obrotu. OTC: poza rynkiem regulowanym.

High concentration of positions
Positions on Dutch TTF futures



Uwaga: Wartość bezwzględna pozycji netto w mld EUR dla pięciu największych długich i krótkich kontrahentów z sektora przedsiębiorstw niefinansowych oraz pozycje w % średniego dziennego wolumenu obrotu, w % po prawej. Wysoka koncentracja pozycji wskazuje, że gdyby kilka firm o podobnych pozycjach kierunkowych zmniejszyło swoje ekspozycje, mogłyby one wzmocnić ruchy rynkowe.

Źródła: EMIR, ESMA.

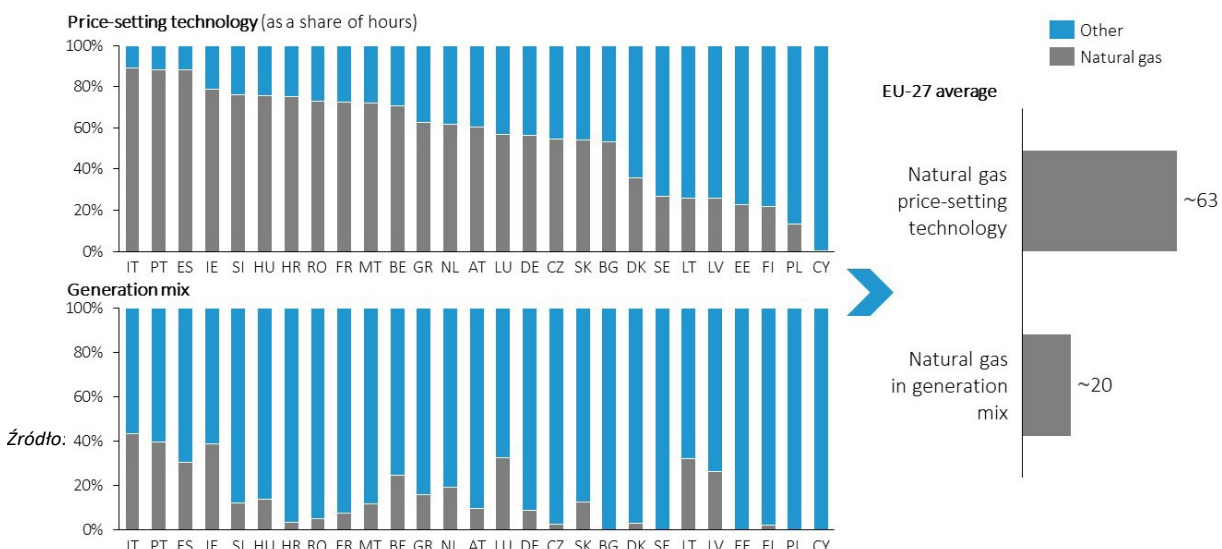
Źródła: Repozytoria transakcji (TR), Bank Anglii, ESMA.

Europejskie zasady rynkowe przenoszą tę zmienność na użytkowników końcowych i mogą uniemożliwić im osiągnięcie pełnych korzyści z dekarbonizacji wytwarzania energii. Nawet gdy Europa zmniejsza swoją zależność od gazu ziemnego i zwiększa inwestycje w wytwarzanie czystej energii, jej zasady rynkowe w sektorze energetycznym nie w pełni oddzielają ceny energii odnawialnej i jądrowej od wyższych i bardziej zmiennych cen paliw kopalnych, uniemożliwiając użytkownikom końcowym uzyskanie pełnych korzyści z czystej energii w ich rachunkach [patrz rysunek 5]. W 2022 r., w szczytowym momencie kryzysu energetycznego, gaz ziemny wyznaczał ceny przez 63% czasu, mimo że stanowił jedynie 20% udziału w koszyku energetycznym UE. Korzystanie z długoterminowych rozwiązań kontraktowych - takich jak rynki umów zakupu energii (PPA) lub kontraktów różnicowych (CfD) - może pomóc złagodzić związek między ceną krańcową a kosztem energii dla użytkowników końcowych, ale takie rozwiązania są słabo rozwinięte w Europie, co z kolei ogranicza korzyści z przyspieszenia wdrażania odnawialnych źródeł energii. W przypadku braku działań, problem ten pozostanie poważny przynajmniej do końca obecnej dekady. Nawet jeśli cele dotyczące instalacji odnawialnych źródeł energii zostaną osiągnięte, nie przewiduje się znacznego zmniejszenia udziału godzin, w których paliwa kopalne ustalają ceny energii do 2030 roku.

RYSUNEK 5

Technologia ustalania cen w podziale na państwa członkowskie i ich koszyk energetyczny

%, 2022

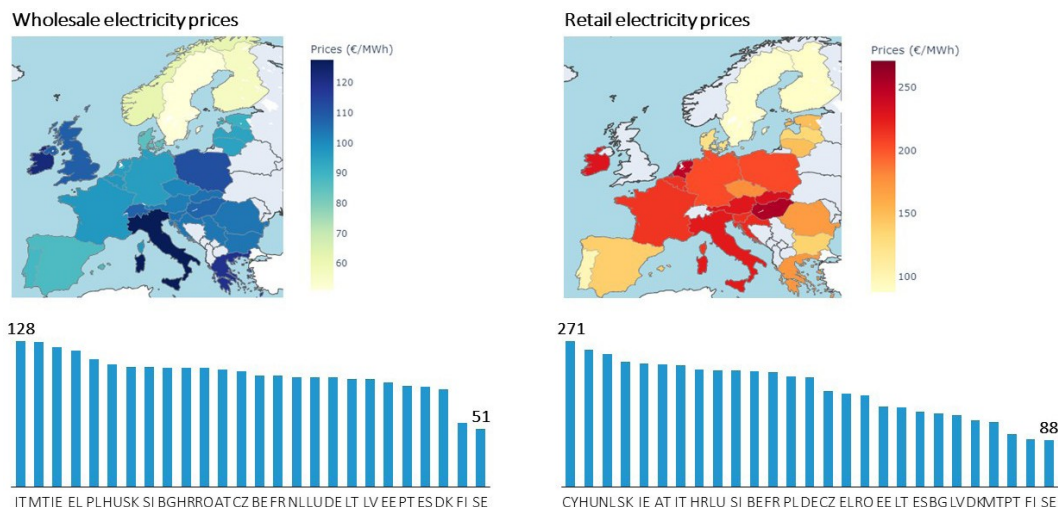


Źródło:

RYSUNEK 6

Ceny hurtowe i detaliczne energii elektrycznej dla przemysłu w państwach członkowskich

EUR/MWh, 2023 r.



Źródło: Komisja Europejska, 2024. Na podstawie Eurostat, S&P Global i ENTSO-E, 2024.

Długotrwały i niepewny proces wydawania pozwoleń na nowe dostawy energii i sieci jest główną przeszkodą dla szybszej instalacji nowych mocy. Inwestycje zarówno w wytwarzanie energii, jak i sieci elektroenergetyczne wymagają kilku lat od przeprowadzenia analizy wykonalności do ukończenia projektu. Istnieje jednak duże zróżnicowanie w czasie wydawania pozwoleń w poszczególnych państwach członkowskich. Cały proces wydawania pozwoleń dla lądowych farm wiatrowych może trwać do 9 lat w niektórych państwach członkowskich, w porównaniu do mniej niż 3 lat w najbardziej wydajnych państwach. Zatwierdzenie naziemnych systemów fotowoltaicznych może zająć 3-4 lata w niektórych krajach, ale 1 rok w innych. Czas poświęcony na analizy wpływu na środowisko stanowi znaczną część różnicy między najlepszymi i najgorszymi wynikami. UE opracowała inicjatywy mające na celu skrócenie czasu wydawania pozwoleń (takie jak wnioski dotyczące art. 122 w sytuacjach nadzwyczajnych), ale nadal istnieją znaczne przeszkody we wdrażaniu, w szczególności brak zdolności administracyjnych i cyfryzacji. 69% gmin zgłasza brak umiejętności związanych z ocenami środowiskowymi i klimatycznymi.

Wreszcie, z biegiem czasu opodatkowanie energii stało się ważnym źródłem dochodów budżetowych, przyczyniając się do wyższych cen detalicznych. Podczas gdy opodatkowanie może być narzędziem politycznym zachęcającym do dekarbonizacji, istnieją znaczne różnice między państwami członkowskimi w zakresie podatków i systemów ulg cenowych. W przeciwieństwie do UE, Stany Zjednoczone nie nakładają żadnych podatków federalnych na zużycie energii elektrycznej lub gazu ziemnego. Co więcej, ponieważ wytwarzanie energii wchodzi w zakres unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji, intensywność emisji dwutlenku węgla jest wyceniana w kosztach wytwarzania energii elektrycznej. Koszt ten jest wysoki i zmienny w UE (wynosi 20-25 EUR/MWh w przypadku wytwarzania energii elektrycznej w elektrowniach gazowych w UE), podczas gdy w Kalifornii ten sam koszt wynosi około 10-15 EUR/MWh. Wyłączając koszty CO₂ ponoszone przez producentów (które szacuje się na 15-20% kosztów towarowych w 2022 r.), koszt wytwarzania energii wynosi 45% dla gospodarstw domowych i 65% przemysłowych cen detalicznych. Pozostałe koszty zostały w przybliżeniu równo podzielone między sieć i podatki.

Zagrożenie dla europejskiego sektora czystych technologii

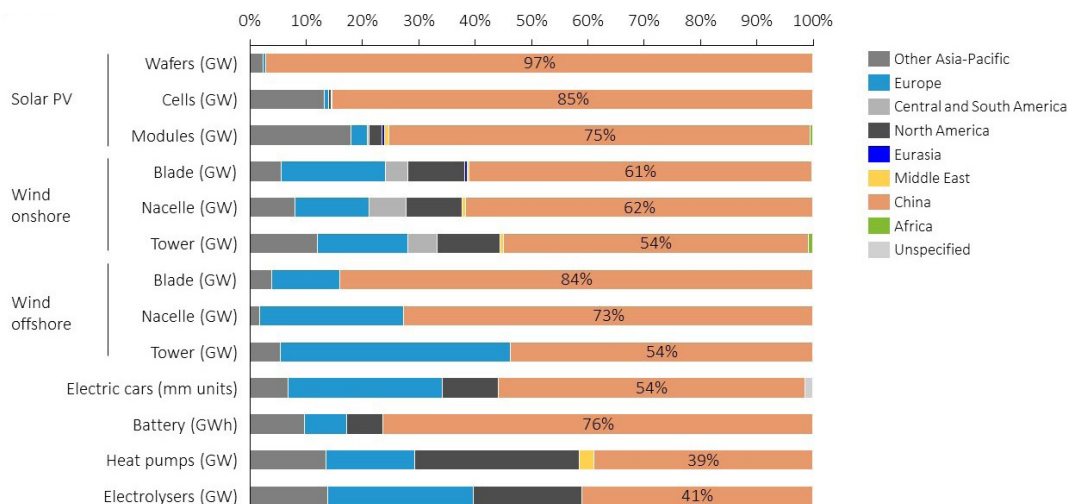
Chociaż Europa jest światowym liderem w dziedzinie innowacji w zakresie czystych technologii, marnuje przewagę na wczesnym etapie rozwoju ze względu na słabości swojego ekosystemu innowacji [zob. rozdział poświęcony czystym technologiom]. Ponad jedna piąta czystych i zrównoważonych technologii na świecie jest opracowywana w UE, a ich liczba jest nadal wysoka: około połowa innowacji w zakresie czystych technologii w UE znajduje się na etapie uruchamiania lub wczesnego generowania przychodów, 22% na etapie zwiększania skali, a 10% jest już dojrzałych^{viii}. Jednak od 2020 r. patentowanie innowacji niskoemisyjnych w Europie uległo spowolnieniu, podczas gdy w ostatnich latach przewaga sektora na wczesnym etapie rozwoju została zakwestionowana. Na przykład w latach 2015-2019 UE stanowiła 65% globalnego VC na wczesnym etapie rozwoju wodoru i ogniw paliwowych, ale udział ten spadł do 10% w latach 2020-2022. Sektor czystych technologii boryka się z tymi samymi barierami dla innowacji, komercjalizacji i skalowania w Europie, które dotyczą sektor cyfrowy: odpowiednio 43% i 55% średnich i dużych przedsiębiorstw wymienia spójne regulacje w ramach jednolitego rynku jako główny sposób wspierania komercjalizacji, podczas gdy 43% małych przedsiębiorstw identyfikuje brak finansowania jako przeszkodę dla wzrostu^{ix}. Podobnie jak w sektorze cyfrowym, niższa zdolność unijnych firm zajmujących się czystymi technologiami do zwiększania skali działalności prowadzi do luki między UE a USA w zakresie finansowania na późniejszych etapach.

Potencjał innowacyjny Europy nie przekłada się na przewagę produkcyjną w zakresie czystych technologii, pomimo wielkości rynku krajowego. UE jest drugim co do wielkości rynkiem pod względem popytu na fotowoltaikę, energię wiatrową i pojazdy elektryczne. W wielu z tych sektorów UE cieszyła się przewagą przemysłową "pierwszego gracza" i osiągnęła pozycję lidera, ale nie była w stanie konsekwentnie jej utrzymać. W niektórych sektorach, takich jak fotowoltaika, UE utraciła już swoje zdolności produkcyjne, a produkcja jest obecnie zdominowana przez Chiny [patrz rysunek 7]. W innych, takich jak sprzęt do wytwarzania energii wiatrowej, Europa ma solidną pozycję, ale stoi przed coraz większymi wyzwaniami. Na przykład, chociaż Europa zachowuje prymat w montażu turbin wiatrowych - zaspokajając 85% popytu krajowego i działając jako eksporter netto - w ciągu ostatnich kilku lat straciła znaczne udziały w rynku na rzecz Chin, spadając z 58% w 2017 r. do 30% w 2022 r. W kilku sektorach UE zachowuje przewagę technologiczną, np. w zakresie elektrolizerów oraz wychwytywania i składowania dwutlenku węgla. Jednak wielu graczy z UE nadal woli produkować na dużą skalę w Chinach ze względu na wyższe koszty budowy w Europie, opóźnienia w wydawaniu pozwoleń i bardziej ograniczony dostęp do kluczowych surowców. Przykładowo, produkcja elektrolizerów wymaga co najmniej 40 surowców, a UE produkuje obecnie zaledwie 1-5% z nich w kraju. Ogólnie rzecz biorąc, pomimo ambicji UE w zakresie utrzymania i rozwijania zdolności produkcyjnych w zakresie czystych technologii, istnieje wiele oznak ewolucji w przeciwnym kierunku, a firmy z UE ogłaszają cięcia produkcji, zamknięcia i częściową lub całkowitą relokację.

RYSUNEK 7

Zdolność produkcyjna czystych technologii według regionu

%, 2021



PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 3

Źródło: Komisja Europejska, 2024. Na podstawie IEA, Bruegel.

Zagrożenie dla pozycji Europy w dziedzinie czystych technologii wynika głównie z braku strategii przemysłowej odpowiadającej innym dużym regionom. Producenci z UE cierpią przede wszystkim z powodu braku stabilności popytu i różnic w kosztach produkcji, wzmocnionych przez nierówne warunki konkurencji z innymi dużymi gospodarkami zapewniającymi znaczne dotacje i stawiającymi bariery handlowe. Komisja Europejska szacuje, że chińskie dotacje na produkcję czystych technologii od dawna są dwukrotnie wyższe niż te w UE jako udział w PKB, podczas gdy kraj ten chroni swój rynek krajowy w zakresie fotowoltaiki, sprzętu do wytwarzania energii wiatrowej i akumulatorów do pojazdów elektrycznych. Szacuje się, że amerykańska ustawa o redukcji inflacji (IRA) zapewni wsparcie w wysokości od 40 mld USD do 250 mld USD na produkcję czystych technologii i ma pomóc zniwelować lukę kosztową USA w stosunku do producentów w Chinach. Polityka ta sprawiła, że UE ma znaczną przewagę kosztową: na przykład koszty produkcji ogniw fotowoltaicznych w Chinach są o około 35%-65% niższe niż w Europie, a koszty produkcji ogniw akumulatorowych są o 20%-35% niższe^x. UE ogłosiła kompleksową reakcję w 2023 r. w postaci ustawy o zerowym zużyciu energii netto (NZIA). Wsparcie finansowe UE pozostaje jednak rozdrobnione między różnymi programami, charakteryzuje się większą złożonością i dłuższym czasem realizacji oraz zasadniczo nie obejmuje kosztów operacyjnych, w przypadku których luki kosztowe są największe. Ogólnie rzecz biorąc, finansowanie produkcji na poziomie UE jest od pięciu do dziesięciu razy mniej hojne niż w ramach IRA. Wreszcie, podczas gdy NZIA określa cele produkcyjne UE, nie są one poparte wyraźnymi minimalnymi kwotami na lokalne produkty i komponenty - kwoty, które inne regiony regularnie stosują - co oznacza, że popyt UE nie jest przewidywalnie kierowany na produkcję czystych technologii w UE.

Poprawiające się perspektywy przemysłu akumulatorowego w UE pokazują, że ukierunkowane wysiłki polityczne mogą odnieść sukces, nawet jeśli największe korzyści mogą odnieść podmioty spoza UE. Chociaż udział UE w globalnym rynku baterii litowo-jonowych wynosi zaledwie 6,5%, produkcja baterii osiągnęła około 65 GWh w 2023 r. w UE, wzrastając o około 20% w porównaniu z rokiem poprzednim. Dla porównania, Stany Zjednoczone odnotowały 80 GWh produkcji i podobny wzrost, podczas gdy w Chinach liczby te wyniosły odpowiednio 670 GWh i 50%. Wsparcie publiczne dla rozwoju baterii było kluczem do wzmocnienia pozycji Europy. Publiczne wydatki na badania i rozwój w zakresie technologii akumulatorowych rosły średnio o 18% rocznie w ciągu ostatniej dekady, a Europa plasuje się tylko za Japonią i Koreą Południową jako miejsce składania wniosków patentowych dotyczących technologii magazynowania energii w akumulatorach. Przy planowanym ponad trzykrotnym wzroście inwestycji w UE w 2023 r., IEA przewiduje, że UE może zaspokoić swój krajowy popyt na baterie do 2030 roku. Ten wzrost mocy produkcyjnych zwiększy strategiczną odporność Europy i przyniesie korzyści sąsiednim sektorom, takim jak motoryzacja, poprzez skrócenie łańcuchów dostaw. Jednak wiele z tych projektów jest na tym etapie wciąż zapowiedziami, a faktyczny rozwój będzie zależał od polityk wspierających, od zezwoleń po finansowanie. Ponadto około połowa ogłoszonych inwestycji pochodzi od firm spoza UE, a w większości przypadków projekty nie są realizowane w formie wspólnych przedsięwzięć. W rezultacie UE może tracić okazję do połączenia otwartości na wewnętrzne BIZ z rozwojem krytycznego know-how wśród europejskich producentów.

Wyzwania związane z asymetryczną dekarbonizacją

Branże "trudne do zlikwidowania" cierpią nie tylko z powodu wysokich cen energii, ale także z powodu braku wsparcia publicznego dla osiągnięcia celów dekarbonizacji i inwestycji w zrównoważone paliwa [patrz rozdziały dotyczące energochłonnych gałęzi przemysłu i transportu]. Pomimo ogromnych potrzeb inwestycyjnych stojących przed energochłonnymi gałęziami przemysłu (EII) oraz trudnego uzasadnienia biznesowego dla inwestycji w sektorach "trudnych do zlikwidowania", wsparcie publiczne dla transformacji w Europie jest ograniczone. Jedynie szczątkowa część obecnych zasobów ETS jest przeznaczana na EII, a priorytetem jest efektywność mieszkaniowa, rozwój odnawialnych źródeł energii lub, ostatnio, obniżenie rachunków za energię. Podczas gdy EII w innych regionach nie mają takich samych celów w zakresie dekarbonizacji ani nie wymagają podobnych inwestycji, korzystają z bardziej hojnego wsparcia państwa. Na przykład Chiny zapewniają ponad 90% z 70 mld USD globalnych dotacji w sektorze aluminium, a także duże dotacje na stal. Dekarbonizacja stanowi również niekorzystną sytuację konkurencyjną dla "najtrudniejszych do zlikwidowania" części sektora transportu (lotnictwa i transportu morskiego). Loty poza UE i podróże morskie są częściowo wyłączone z systemu ETS, co oznacza, że ceny tych podróży nie odzwierciedlają jeszcze ich wpływu na klimat. W związku z tym istnieje ryzyko ucieczki emisji i przekierowania działalności gospodarczej z węzłów transportowych w UE do tych w sąsiedztwie UE, chyba że na szczeblu międzynarodowym zostaną znalezione skuteczne rozwiązania zapewniające równe warunki działania. Jednocześnie, chociaż paliwa niskoemisyjne będą miały kluczowe znaczenie dla dekarbonizacji tych gałęzi przemysłu, zwiększenie marginalnych zdolności produkcyjnych, które istnieją obecnie, stanowi wyzwanie. W szczególności UE musi rozpocząć budowę łańcucha dostaw paliw alternatywnych, w przeciwnym razie koszty realizacji jej celów będą znaczne.

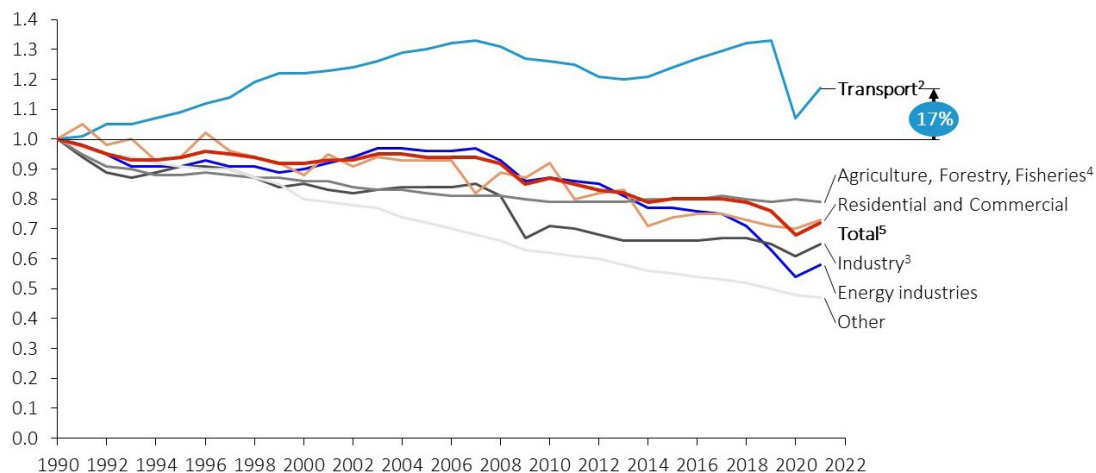
Ogólnie rzecz biorąc, transport może odegrać kluczową rolę w dekarbonizacji gospodarki UE, ale to, czy okaże się on szansą dla Europy, zależy od planowania. Transport odpowiada za jedną czwartą wszystkich emisji gazów cieplarnianych i w przeciwieństwie do innych sektorów, emisje CO₂ z transportu są nadal wyższe niż w 1990 r. [patrz rysunek 8]. Jednak brak planowania na poziomie UE w zakresie konkurencyjności transportu utrudnia Europie wykorzystanie możliwości transportu multimodalnego w celu obniżenia emisji dwutlenku węgla. Zrównoważona mobilność wymaga zintegrowanego podejścia do sieci energetycznych, infrastruktury ładowania, standaryzacji sprzętu produkcyjnego, telekomunikacji (w tym technologii satelitarnych i nawigacyjnych) oraz finansowania. Mimo że transport jest częścią planu klimatycznego Komisji na 2040 r., jest on wyłączony z obowiązkowych krajowych planów w zakresie energii i klimatu, w których państwa członkowskie określają swoje strategie dekarbonizacji. Ten brak koordynacji skutkuje na przykład precyzyjnymi i wiążącymi ramami regulacyjnymi dla producentów samochodów i logistyki korporacyjnej, zwiększając popyt na pojazdy elektryczne i infrastrukturę ładowania, bez analogicznego obowiązku dla dostawców energii do zapewnienia stabilnego i wydajnego dostępu do sieci o wystarczającej przepustowości. Przejście na zrównoważoną mobilność jest dodatkowo utrudnione przez brak interoperacyjności infrastruktury i wymogów technicznych dotyczących rozmieszczenia flot i sprzętu, a także ograniczone wykorzystanie cyfryzacji. Tylko 1% transgranicznych operacji morskich i 5% operacji transportu kolejowego w Europie odbywa się w pełni bez użycia papieru⁰².

02. Istnieją różnice między poszczególnymi rodzajami transportu, przy czym 40% wymiany informacji odbywa się drogą elektroniczną w lotnictwie, 5% w transporcie kolejowym i mniej niż 1% w transporcie drogowym i morskim. Europejska Agencja Środowiska, [Transport and environment report 2022, Digitalization in the mobility system: challenges and opportunities](#), 2022.

RYSUNEK 8

Ewolucja emisji gazów cieplarnianych według sektorów w UE

Emisja gazów cieplarnianych¹, Indeks 1990=1



Uwagi: 1 Z wyłączeniem emisji LULUCF i międzynarodowego transportu morskiego, w tym międzynarodowego transportu lotniczego i pośredniego CO₂. 2 Z wyłączeniem międzynarodowego ruchu morskiego (ruch międzykrajowy wychodzący z UE), w tym lotnictwa międzynarodowego. 3 Emisje z produkcji i budownictwa, procesów przemysłowych i użytkowania produktów. 4 Emisje ze spalania paliw i inne emisje z rolnictwa.

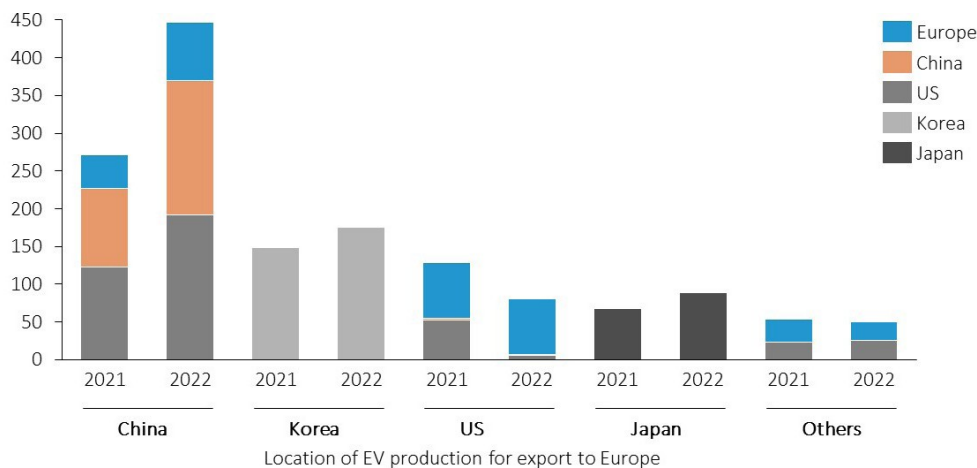
Źródło: Komisja Europejska, 2023 r.

Sektor motoryzacyjny jest kluczowym przykładem braku planowania UE, stosującego politykę klimatyczną bez polityki przemysłowej [zob. rozdział dotyczący motoryzacji]. Zasada neutralności technologicznej nie zawsze była stosowana w sektorze motoryzacyjnym. Ambitny cel zerowej emisji z rury wydechowej do 2035 r. doprowadzi do faktycznego wycofania nowych rejestracji pojazdów z silnikami spalinowymi i szybkiej penetracji rynku przez pojazdy elektryczne. Jednak UE nie podążyła za tymi ambicjami poprzez zsynchronizowany nacisk na przekształcenie łańcucha dostaw. Przykładowo, Komisja uruchomiła Europejski Sojusz na rzecz Akumulatorów w celu zbudowania łańcucha wartości akumulatorów w Europie dopiero w 2017 r., podczas gdy Europa jako całość jest daleko w tyle, jeśli chodzi o instalację infrastruktury ładowania. Z kolei Chiny koncentrują się na pełnym łańcuchu dostaw pojazdów elektrycznych od 2012 r., w wyniku czego działają szybciej i na większą skalę, a obecnie są o jedną generację do przodu w technologii pojazdów elektrycznych w praktycznie wszystkich dziedzinach, jednocześnie produkując po niższych kosztach. Firmy europejskie już tracą udział w rynku, a trend ten może przyspieszyć wraz z przewyżnieniem wąskich gardel w transporcie [patrz rysunek 9]. Udział chińskich producentów samochodów w rynku pojazdów elektrycznych w Europie wzrósł z 5% w 2015 r. do prawie 15% w 2023 r., podczas gdy udział europejskich producentów samochodów w europejskim rynku pojazdów elektrycznych spadł z 80% do 60%.

RYSUNEK 9

Import samochodów elektrycznych do Europy według kraju produkcji i siedziby producenta

Tysiąc pojazdów, 2021-2022



Wspólny plan na rzecz dekarbonizacji i konkurencyjności

Pierwszym kluczowym celem dla sektora energetycznego jest obniżenie kosztów energii dla użytkowników końcowych poprzez przeniesienie korzyści wynikających z dekarbonizacji [patrz rozdział dotyczący energii]. Gaz ziemny pozostanie częścią koszyka energetycznego w Europie w perspektywie średnioterminowej - scenariusze sugerują, że zapotrzebowanie na gaz w UE spadnie o 8%-25% do 2030 r. - a zatem cel ten wymaga zmniejszenia zmienności cen gazu ziemnego. Raport zaleca wzmocnienie wspólnych zamówień - przynajmniej na LNG - w celu wykorzystania siły rynkowej Europy i nawiązania długoterminowych partnerstw z wiarygodnymi i zdywersyfikowanymi partnerami handlowymi w ramach prawdziwej strategii gazowej UE. Europa musi również zmniejszyć swoją ekspozycję na rynek spotowy poprzez zachęcanie do stopniowego odchodzenia od zaopatrzenia na rynku spotowym oraz zmniejszenie zmienności na rynkach gazu w UE poprzez ograniczenie możliwości zachowań spekulacyjnych. Idąc za przykładem USA, organy regulacyjne powinny mieć możliwość stosowania limitów pozycji finansowych, a także dynamicznych limitów w sytuacji, gdy ceny spot lub instrumentów pochodnych w UE znacznie odbiegają od światowych cen energii. UE powinna również wprowadzić wspólny zbiór przepisów handlowych mający zastosowanie zarówno do rynków spot, jak i instrumentów pochodnych oraz zapewnić zintegrowany nadzór nad rynkami energii i instrumentów pochodnych. Wreszcie, UE powinna dokonać przeglądu "wyłączenia działalności dodatkowej", aby zapewnić, że wszystkie podmioty handlowe podlegają takiemu samemu nadzorowi i wymogom.

Jednocześnie przeniesienie korzyści wynikających z dekarbonizacji wymaga polityki lepszego oddzielenia ceny gazu ziemnego od czystej energii. UE powinna oddzielić wynagrodzenie za energię odnawialną i jądrową od wytwarzania energii z paliw kopalnych, opierając się na narzędziach wprowadzonych w ramach nowego projektu rynku energii elektrycznej - takich jak umowy PPA i dwustronne kontrakty CFD - oraz stopniowo rozszerzając umowy PPA i CFD na wszystkie aktywa odnawialne i jądrowe w zharmonizowany sposób. System cen krańcowych powinien być stosowany w celu zapewnienia efektywnej równowagi w systemie energetycznym. Aby zwiększyć wykorzystanie umów PPA w sektorze przemysłowym, raport zaleca rozwój platform rynkowych w celu kontraktowania zasobów i łączenia popytu między wytwórcami i odbiorcami. Inicjatywa ta może być połączona z programami zapewniającymi gwarancje w celu złagodzenia ryzyka finansowego kontrahenta związanego z korzystaniem z takich platform, zwiększając tym samym dostęp do rynku dla MŚP. Na przykład, EBI i Krajowe Banki Promocyjne mogłyby zapewnić gwarancje i specjalne produkty finansowe dla małych konsumentów lub dostawców, którzy nie posiadają odpowiedniego ratingu kredytowego. Równoległe, podstawowym elementem obniżenia kosztów energii dla odbiorców końcowych jest zmniejszenie opodatkowania energii, co można osiągnąć poprzez przyjęcie wspólnego maksymalnego poziomu dopłat w całej UE (w tym podatków, opłat i opłat sieciowych). Reforma legislacyjna w tym obszarze wymaga jednomyślności, ale można rozważyć współpracę między podzbiorem państw członkowskich lub wytyczne dotyczące opodatkowania energii.

Drugim kluczowym celem jest przyspieszenie dekarbonizacji w opłacalny sposób, wykorzystując wszystkie dostępne rozwiązania poprzez podejście neutralne technologicznie. Podejście to powinno obejmować odnawialne źródła energii, energię jądrową, wodór, bioenergię oraz wychwytywanie, utylizację i składowanie dwutlenku węgla i powinno być wspierane przez masową mobilizację zarówno publicznych, jak i prywatnych środków finansowych (w oparciu o propozycje przedstawione w rozdziale dotyczącym inwestycji). Zwiększenie podaży środków finansowych na wdrażanie czystej energii nie przyniesie jednak pożądanych rezultatów bez zwiększenia tempa wydawania pozwoleń na instalację. Dostępne są różne opcje zmniejszenia opóźnień w wydawaniu pozwoleń na nowe projekty energetyczne. Systematyczne wdrażanie istniejących przepisów może mieć duże znaczenie: na przykład kilka państw członkowskich doświadczyło dwucyfrowego wzrostu liczby pozwoleń wydanych dla lądowej energii wiatrowej od czasu wejścia w życie rozporządzenia nadzwyczajnego na mocy art. 122. W raporcie zaleca się rozszerzenie środków przyspieszających i regulacji nadzwyczajnych na sieci ciepłownicze, generatory ciepła oraz infrastrukturę wychwytywania i składowania wodoru i dwutlenku węgla. Konieczne jest również położenie większego nacisku na cyfryzację krajowych procesów wydawania pozwoleń w całej UE i zajęcie się brakiem zasobów organów wydających pozwolenia. Przykładowo, opłaty administracyjne za procedury mogłyby zostać zwiększone, aby zapewnić organom odpowiednie możliwości szybkiego wydawania zezwoleń. Innym potencjalnym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie przez UE obszarów akceleracji odnawialnych źródeł energii i strategicznych ocen oddziaływania na środowisko jako

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 3

zasady ekspansji odnawialnych źródeł energii, zastępując indywidualne oceny dla każdego projektu. Ukierunkowane aktualizacje odpowiednich przepisów UE dotyczących ochrony środowiska mogłyby zostać wykorzystane do zapewnienia ograniczonych (czasowo i terytorialnie) wyłączeń w dyrektywach środowiskowych UE do czasu osiągnięcia neutralności klimatycznej. Zmienione prawodawstwo powinno wyznaczyć krajowe organy ostatniej instancji, aby zapewnić wydawanie pozwoleń na projekty w przypadku braku odpowiedzi ze strony władz lokalnych po upływie określonego czasu (np. 45 dni).

Centralnym elementem przyspieszenia dekarbonizacji będzie uwolnienie potencjału czystej energii poprzez wspólne skupienie się UE na sieciach. Jeśli istnieje jeden horyzontalny obszar w sektorze energetycznym, którego znaczenie nie może być

W tym przypadku chodzi o sieci energetyczne UE. Dokonanie znaczącej zmiany w rozmieszczeniu sieci będzie wymagało nowego podejścia do planowania na poziomie UE i państw członkowskich, w tym zdolności do skutecznego podejmowania decyzji i przyspieszania wydawania pozwoleń, mobilizowania odpowiedniego finansowania publicznego i prywatnego oraz wprowadzania innowacji w zakresie aktywów i procesów sieciowych. Z perspektywy europejskiej należy skupić się na szybkim zwiększeniu liczby połączeń międzysystemowych. Raport zaleca, po pierwsze, ustanowienie "28. systemu" - tj. specjalnych ram prawnych poza 27 różnymi krajowymi ramami prawnymi - dla połączeń międzysystemowych uznanych za ważne projekty stanowiące przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (IPCEI). System ten powinien skrócić czas trwania procedur krajowych i zintegrować je w jeden proces, unikając możliwości blokowania projektów przez indywidualne interesy krajowe. Niektóre bardzo duże projekty dotyczące energii odnawialnej, takie jak duże morskie elektrownie wiatrowe na Morzu Północnym, mogłyby również ubiegać się o pozwolenie za pośrednictwem tej procedury, omijając opóźnienia w wydawaniu pozwoleń na poziomie lokalnym. Po drugie, kolejne wieloletnie ramy finansowe powinny wzmocnić instrument UE przeznaczony do finansowania połączeń międzysystemowych (instrument "Łącząc Europę"). Po trzecie, należy powołać stałego europejskiego koordynatora odpowiedzialnego za pomoc w uzyskiwaniu niezbędnych pozwoleń. Koordynator ten byłby odpowiedzialny za monitorowanie postępów w procesie wydawania pozwoleń i ułatwianie współpracy regionalnej w celu zapewnienia wsparcia politycznego dla infrastruktury transgranicznej ze strony wszystkich odpowiednich państw członkowskich.

Równolegle UE powinna rozwijać zarządzanie niezbędne dla prawdziwej unii energetycznej, tak aby decyzje i funkcje rynkowe o znaczeniu transgranicznym były podejmowane centralnie. Silniejsze, solidniejsze ramy instytucjonalne wiązałyby się ze zwiększeniem uprawnień w zakresie monitorowania, badania i podejmowania decyzji na poziomie UE, z możliwością zapewnienia pełnego nadzoru regulacyjnego nad wszystkimi decyzjami i procesami, które mają bezpośredni wpływ transgraniczny. Prawdziwa Unia Energetyczna powinna zapewnić, że centralne funkcje rynkowe istotne dla zintegrowanego rynku są wykonywane centralnie i podlegają odpowiedniemu nadzorowi regulacyjnemu.

Podczas gdy branże "trudne do wyeliminowania" skorzystają na niższych cenach energii, UE powinna przyjąć pragmatyczne podejście do dekarbonizacji, aby złagodzić potencjalne kompromisy [\[patrz rozdziały dotyczące energochłonnych gałęzi przemysłu i transportu\]](#). Aby UE mogła przeprowadzić dekarbonizację EII, zarówno UE, jak i rządy krajowe muszą bardziej skoncentrować się na zapewnieniu wystarczających środków finansowych. W raporcie zaleca się przeznaczenie większej części przychodów z ETS na EII, z zasobami ukierunkowanymi na innowacyjne aktywa i procesy oraz podnoszenie umiejętności potrzebnych do dekarbonizacji, na przykład poprzez wspieranie wdrażania ekologicznego wodoru lub rozwiązań w zakresie wychwytywania i składowania dwutlenku węgla. Dochody z ETS powinny być również wykorzystywane do wspierania dekarbonizacji sektora transportu, pomagając w osiągnięciu kluczowych celów UE w zakresie przeniesienia większej aktywności na zrównoważone środki transportu. Finansowanie dekarbonizacji w całej UE powinno opierać się na wspólnych, konkurencyjnych i prostych instrumentach, takich jak Carbon CfD lub konkurencyjne aukcje Europejskiego Banku Wodoru. Powinien istnieć koszyk opcji finansowego wsparcia dekarbonizacji transportu. Mogłyby one obejmować kontrakty CfD w celu zmniejszenia ryzyka inwestycji w paliwa niskoemisyjne, łączenie dotacji UE ze wsparciem EBI i krajowych banków prorozwojowych oraz modele regulacyjne oparte na aktywach dla inwestycji w (szybką) infrastrukturę kolejową. Jednocześnie podczas transformacji należy zapewnić równe warunki działania dla EII i operatorów transportowych. Podczas gdy CBAM jest ważnym instrumentem dla europejskich firm, aby pozostać konkurencyjnymi w stosunku do swoich międzynarodowych konkurentów, którzy mają niższe ceny emisji dwutlenku węgla lub nie mają ich wcale, jego sukces jest nadal niepewny. UE powinna ściśle monitorować i ulepszać projekt CBAM w fazie przejściowej i rozważyć odroczenie wycofania bezpłatnych uprawnień ETS dla EII, jeśli jego wdrożenie okaże się nieskuteczne.

Aby skorzystać z impetu dekarbonizacji, Europa powinna przeorientować swoje wsparcie dla produkcji czystych technologii, koncentrując się na technologiach, w których albo ma przewagę, albo w których istnieją strategiczne przesłanki dla rozwoju potencjału krajowego [\[zob. rozdział poświęcony czystym technologiom\]](#). Kolejne wieloletnie ramy finansowe (WRF) powinny usprawnić liczbę funduszy przeznaczonych na produkcję czystych technologii, koncentrując się na technologiach, w których UE ma przewagę i duży potencjał wzrostu - takich jak możliwości stwarzane przez baterie. Wsparcie w ramach budżetu UE powinno oferować firmom jeden punkt wejścia z jednolitą procedurą składania wniosków i warunkami

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 3

przyznawania, a także powinno obejmować wsparcie zarówno dla wydatków kapitałowych, jak i operacyjnych. Aby przyciągnąć więcej funduszy z sektora prywatnego do czystych technologii, a zwłaszcza do innowacyjnych firm, należy opracować specjalne systemy finansowania wykorzystujące te same strategie finansowania, które omówiono w rozdziale 2. Na poziomie krajowym, aby zapewnić przewidywalny popyt dla unijnego przemysłu czystych technologii i zrównoważyć politykę zakłócającą handel za granicą, raport zaleca wprowadzenie wyraźnej minimalnej kwoty na lokalną produkcję wybranych produktów i komponentów w zamówieniach publicznych oraz w aukcjach CfD i innych formach odbioru lokalnej produkcji. Kwota ta powinna być połączona z kryteriami ustanowionymi na poziomie UE w celu ukierunkowania lokalnej produkcji na najbardziej innowacyjne i zrównoważone rozwiązania. Podejście to może być wspierane przez tworzenie wspólnych przedsięwzięć lub umów o współpracy

dla transferu wiedzy i dzielenia się nią między przedsiębiorstwami z UE i spoza UE. W przypadku "nowych gałęzi przemysłu" zaleca się, aby państwa członkowskie planowały nadchodzące aukcje i procedury zamówień publicznych, aby działać jako "klient początkowy" dla nowych technologii.

Polityka handlowa będzie miała zasadnicze znaczenie dla połączenia dekarbonizacji z konkurencyjnością, zabezpieczenia łańcuchów dostaw, rozwoju nowych rynków i zrównoważenia konkurencji sponsorowanej przez państwo. Ponieważ łańcuchy dostaw niektórych czystych technologii są wysoce skoncentrowane, UE ma korzystne możliwości strategicznego partnerstwa z innymi regionami w ukierunkowanych etapach łańcuchów dostaw czystych technologii. Podobnie myślące sąsiednie regiony z dostępem do tanich odnawialnych źródeł energii i surowców mogłyby pomóc Europie w osiągnięciu jej celów energetycznych i klimatycznych w przystępny cenowo sposób, jednocześnie zwiększając dywersyfikację dostaw. Jednocześnie UE powinna wykorzystać swoją silną pozycję w dziedzinie czystych technologii i wykorzystać możliwości inwestowania w innych krajach, aby poszerzyć rynek wdrażania technologii o p r a c o w y w a n y c h w regionie, takich jak procesy produkcji materiałów o niemal zerowej emisji. Aby umożliwić osiągnięcie tych celów, w raporcie zaleca się, aby UE ustanowiła partnerstwa przemysłowe z państwami trzecimi w formie umów odbioru w całym łańcuchu dostaw lub współinwestowania w projekty produkcyjne. Globalną Bramę UE można wykorzystać do niezbędnych inwestycji. Jednak w sytuacjach, w których produktywność przedsiębiorstw UE są zagrożone przez konkurencję sponsorowaną przez państwo, UE powinna być przygotowana do zastosowania środków handlowych zgodnie z zasadami opisanymi powyżej [patrz ramka w rozdziale 1 - punkt wyjścia].

W ramach strategii dekarbonizacji UE powinna opracować plan działań przemysłowych dla sektora motoryzacyjnego [zob. rozdział poświęcony motoryzacji]. W perspektywie krótkoterminowej głównym celem dla tego sektora powinno być uniknięcie radykalnej delokalizacji produkcji poza UE lub szybkiego przejścia unijnych zakładów i firm przez dotowanych przez państwo zagranicznych producentów, przy jednoczesnym kontynuowaniu dekarbonizacji. Przyjęte niedawno przez Komisję cła wyrównawcze przeciwko chińskim firmom motoryzacyjnym produkującym akumulatory do pojazdów elektrycznych pomogą wyrównać szanse w tym zakresie, jednocześnie uwzględniając rzeczywisty wzrost wydajności w Chinach. Patrząc w przyszłość, w raporcie zaleca się, aby UE opracowała przemysłową mapę drogową, która uwzględnia konwergencję horyzontalną (tj. elektryfikację, cyfryzację i obieg zamknięty) oraz konwergencję pionową (tj. surowce krytyczne, akumulatory, infrastrukturę transportową i infrastrukturę ładowania) łańcuchów wartości w ekosystemie motoryzacyjnym. W ramach tego planu działania UE powinna ocenić wsparcie dla IPCEI w sektorze motoryzacyjnym. Skala, standaryzacja i współpraca będą miały kluczowe znaczenie dla konkurencyjności unijnych producentów w takich obszarach, jak małe i przystępne cenowo europejskie pojazdy elektryczne, rozwiązania w zakresie pojazdów definiowanych programowo i autonomicznej jazdy oraz łańcuch wartości obiegu zamkniętego. Spójna polityka cyfrowa, obejmująca ekosystem danych, powinna wspierać te zmiany. Tworząc taką mapę drogową, UE powinna kierować się neutralnym technologicznie podejściem przy określaniu ścieżki do redukcji emisji CO₂ i zanieczyszczeń oraz powinna uwzględniać rozwój rynku i technologii.

Szersza strategia UE na rzecz integracji transgranicznej i modalnej oraz zrównoważonego transportu musi planować konkurencyjność, a nie tylko spójność [patrz rozdział dotyczący transportu]. Transport powinien opierać się na nowym, ujednoliconym podejściu do planowania na poziomie unijnym i krajowym, skoncentrowanym na harmonizacji i interoperacyjności, a także spójności. Podejściu temu powinna towarzyszyć głębsza koordynacja z sąsiednimi sektorami sieciowymi (energetyka i telekomunikacja) oraz nowe zachęty w budżecie UE dla państw członkowskich do usuwania barier dla integracji UE i zapewniania interoperacyjności i konkurencji we wszystkich segmentach transportu, gdy cele te wykraczają poza stosowanie prawa UE. UE powinna również nadal umacniać swoją wiodącą pozycję w dziedzinie innowacyjnego transportu, uruchamiając przemysłowe projekty i n n o w a c y j n e dotyczące wyzwań związanych z dekarbonizacją, takie jak demonstrator przemysłowy (w ramach nowego wspólnego przedsięwzięcia na rzecz konkurencyjności, zastępującego obecne partnerstwa publiczno-prywatne) lub IPCEI na rzecz bezemisyjnych lotów przyszłości.

ENDNOTES

- i** Komisja Europejska, "[Medium-term projections of potential GDP growth in turbulent times](#)", Europejska prognoza gospodarcza, wiosna 2023 r., wydanie specjalne 4.1, 2023 r.

vi EBC, "[The evolution of China's growth model: challenges and long-term growth prospects](#)", Biuletyn Ekonomiczny EBC, wydanie 5/2024, 2024.
- ii** EBI, "[EIB Investment Survey 2023: Przegląd Unii Europejskiej](#)", 2023.

vii ESMA, [TRV Risk analysis - EU natural gas derivatives markets: risks and trends](#), 2023.
- iii** IEA, [mapa drogowa Net Zero](#), aktualizacja z 2023 r.

viii EBI i Europejski Urząd Patentowy, [Finansowanie i komercjalizacja innowacji w dziedzinie czystych technologii](#), 2024.
- iv** DiPippo, G., Mazzocco, I., & Kennedy, S., "[Red Ink: Estimating Chinese Industrial Policy Spending in Comparative Perspective](#)", Centrum Studiów Strategicznych i Międzynarodowych, 2022.

ix Tamże.
- v** EBC, [Otwarta autonomia strategiczna UE z perspektywy bankowości centralnej: Challenges to the monetary policy landscape from a changing geopolitical environment](#), EBC Occasional Paper Series No. 311, 2023.

x IEA, [Advancing Clean Technology Manufacturing](#), 2024.

4. Zwiększenie bezpieczeństwa i ograniczenie zależności

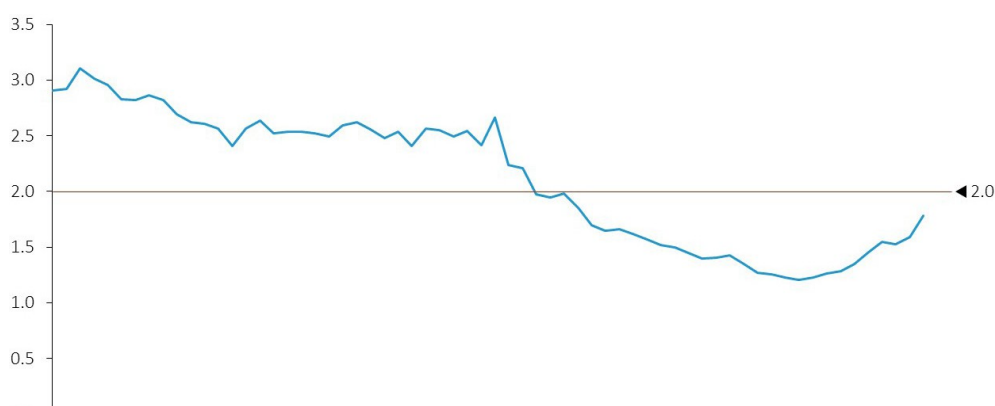
Podczas gdy zależności są dwukierunkowe, Europa jest podatna zarówno na przymus, jak i, w skrajnych przypadkach, na fragmentację geoeconomiczną. Europa ma rozległe zależności zewnętrzne, począwszy od surowców krytycznych (CRM) po zaawansowane technologie. Wiele z tych zależności może stać się słabymi punktami w sytuacji, gdy handel zostanie podzielony wzdłuż linii geopolitycznych. Około 40% europejskiego importu pochodzi od niewielkiej liczby dostawców i jest trudne do zastąpienia, a około połowa tego importu pochodzi z krajów, z którymi Europa nie jest strategicznie powiązanaⁱ. W rezultacie hipotetyczna ekspozycja Europy na wszelkie "nagłe zatrzymania" w handlu spowodowane geopolityczną pożogą jest wysoka. Niemniej jednak, o ile nie wystąpi skrajnie nieprzewidywany scenariusz, głębokie i gwałtowne oddzielenie światowego handlu wydaje się mało prawdopodobne w perspektywie średnioterminowej. Dowody na de-globalizację są obecnie ograniczone, a firmy wolą raczej dywersyfikować dostawców niż przenosić produkcję na znaczącą skalę do innych krajówⁱⁱ. Ani Chiny, ani UE nie mają motywacji do przyspieszenia tego procesu: jak wykazano w poprzednim rozdziale, Chiny są zależne od UE w zakresie absorpcji nadwyżki mocy produkcyjnych w dziedzinie czystych technologii. Bardziej bezpośrednim zagrożeniem dla Europy jest to, że zależności mogą zostać wykorzystane do stworzenia możliwości przymusu, utrudniając UE utrzymanie jednolitego stanowiska i podważając jej wspólne cele polityczne. Rosnące wykorzystanie zależności jako "broni geopolitycznej" może z kolei zwiększyć niepewność i mieć szkodliwy wpływ na inwestycje biznesoweⁱⁱⁱ.

Pogarszające się stosunki geopolityczne stwarzają również nowe potrzeby w zakresie wydatków na obronność i zdolności przemysłu obronnego. Europa stoi obecnie w obliczu wojny konwencjonalnej na swojej wschodniej granicy i wojny hybrydowej wszędzie, w tym ataków na infrastrukturę energetyczną i telekomunikacyjną, ingerencji w procesy demokratyczne i uzbrojenia migracji^{iv}. Jednocześnie amerykańska doktryna strategiczna oddala się od Europy w kierunku regionu Pacyfiku - na przykład w formie AUKUS - napędzana postrzeganym zagrożeniem ze strony Chin. W rezultacie rosnący popyt na zdolności obronne jest zaspokajany przez kurczącą się podaż - lukę, którą sama Europa musi wypełnić. Jednak dzięki przedłużającemu się okresowi pokoju w Europie i amerykańskiemu parasolowi bezpieczeństwa, tylko dziesięć państw członkowskich wydaje obecnie więcej niż lub równe 2% PKB zgodnie ze zobowiązaniami NATO, chociaż wydatki na obronę rosną [patrz rysunek 1]. Przemysł obronny wymaga ogromnych inwestycji, aby nadrobić zaległości. Jako punkt odniesienia, gdyby wszystkie państwa członkowskie UE, które są członkami NATO i które nie osiągnęły jeszcze celu 2%, miały to zrobić w 2024 r., wydatki na obronność wzrosłyby o 60 mld EUR. Dodatkowe inwestycje są również potrzebne, aby przywrócić utracone zdolności wynikające z dziesięcioleci niedoinwestowania i uzupełnić wyczerpane zapasy, w tym te przekazane w celu wsparcia obrony Ukrainy przed rosyjską agresją. W czerwcu 2024 r. Komisja oszacowała, że w ciągu następnej dekady potrzebne będą dodatkowe inwestycje w obronność w wysokości około 500 mld EUR.

RYSUNEK 1

Wydatki państw członkowskich UE na obronność

% PKB



Źródło: SIPRI. Dostęp 2024.

Uzyskanie większej niezależności wiąże się z "kosztami ubezpieczenia" dla Europy, ale koszty te można ograniczyć poprzez współpracę. Zmniejszenie zależności w kluczowych obszarach, w których Europa jest narażona, będzie wymagało znacznych inwestycji i pociągnie za sobą znaczne koszty. Zwiększenie bezpieczeństwa CRM wymaga inwestycji w wydobywanie - zarówno w kraju, jak i w krajach bogatych w zasoby - przetwarzanie, składowanie i recykling. Wzmocnienie łańcucha dostaw półprzewodników będzie wymagało setek miliardów nowych wydatków. W obu przypadkach inwestycje te doprowadzą do tego, że Europa nie będzie już kupować od najbardziej efektywnego dostawcy, a zatem mogą zwiększyć presję kosztową na gospodarkę w perspektywie krótkoterminowej. Jednak "wartość opcji" takich inwestycji rośnie wykładniczo w skrajnych scenariuszach, jak pokazało odcięcie rosyjskiego gazu. Stając się mniej podatną na wpływy zewnętrzne, UE skorzysta również na zwiększonej autonomii decyzyjnej. Aby jednak uniknąć potencjalnego kompromisu między niezależnością a kosztami, niezbędna będzie europejska współpraca. CRM są kwintesencją sytuacji, w których najbardziej opłacalne dla państw członkowskich jest wspólne ubezpieczanie się - w tym z sojusznikami spoza UE - zamiast ubezpieczania się we własnym zakresie. Budowanie krajowego potencjału w zakresie zaawansowanych technologii będzie najskuteczniejsze, jeśli priorytety i wymagania dotyczące popytu zostaną skoordynowane z wyprzedzeniem. Podobnie w przypadku obronności i przestrzeni kosmicznej: wszystkie państwa członkowskie staną się bezpieczniejsze, jeśli europejski przemysł obronny będzie w stanie sprostać nowym wymaganiom i opracować nowe technologie, a UE zachowa autonomiczny dostęp do przestrzeni kosmicznej.

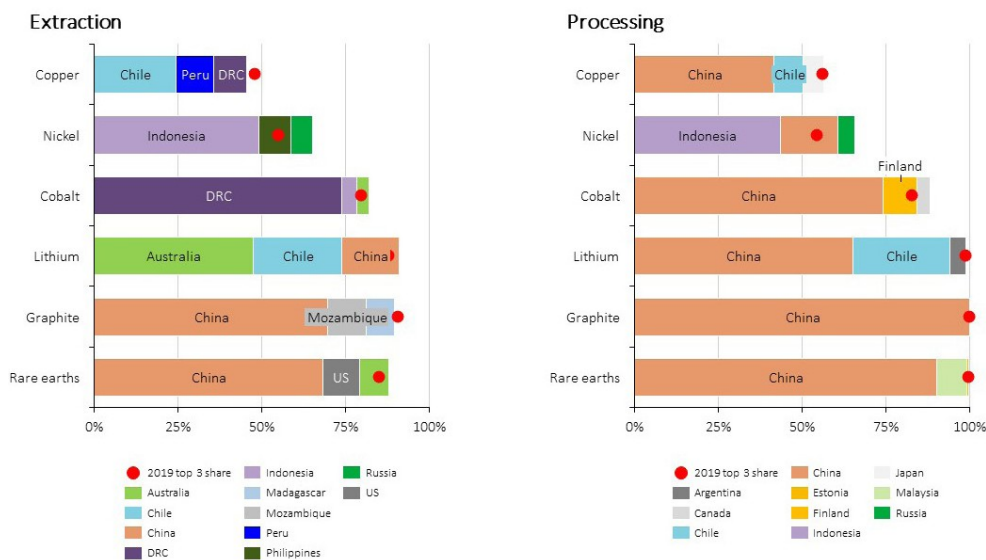
Zmniejszenie podatności na zagrożenia zewnętrzne

Jak wspomniano w poprzednim rozdziale, dostęp do surowców krytycznych ma kluczowe znaczenie dla czystych technologii i przemysłu motoryzacyjnego, jednak ich podaż jest wysoce skoncentrowana [patrz rozdział dotyczący surowców krytycznych]. Globalny rynek minerałów krytycznych dla transformacji energetycznej podwoił się w ciągu ostatnich pięciu lat, osiągając wartość 300 mld EUR w 2022 r.^v. Przyspieszenie wdrażania czystych technologii energetycznych napędza bezprecedensowy wzrost popytu. W latach 2017-2022 globalny popyt na lit potroił się, podczas gdy popyt na kobalt wzrósł o 70%, a na nikiel o 40%. Zgodnie z prognozami MAE, popyt na minerały dla technologii czystej energii ma wzrosnąć od 4 do 6 razy do 2040 roku. Podaż CRM jest jednak silnie skoncentrowana na kilku dostawcach, zwłaszcza w zakresie przetwarzania i rafinacji, co stwarza dwa główne zagrożenia dla Europy. Pierwszym z nich jest zmienność cen, która utrudnia podejmowanie decyzji inwestycyjnych. Na przykład, choć jest to skrajny przypadek, cena litu wzrosła dwunastokrotnie w ciągu dwóch lat, po czym ponownie spadła o ponad 80%, uniemożliwiając otwarcie konkurencyjnych kopalni w UE. Podczas gdy zapasy ropy naftowej i magazynowanie gazu odgrywają ważną rolę w łagodzeniu wstrząsów na rynku energii, nie ma odpowiednika dla krytycznych minerałów w przypadku dużych wahań rynkowych. Drugie ryzyko polega na tym, że CRM mogą zostać wykorzystane jako broń geopolityczna, ponieważ duża część wydobycia i przetwarzania koncentruje się w krajach, z którymi UE nie jest strategicznie powiązana. Na przykład Chiny są największym pojedynczym przetwórcą niklu, miedzi, litu i kobaltu, odpowiadającym za 35-70% działalności przetwórczej, i wykazały gotowość do wykorzystania swojej siły rynkowej [patrz rysunek 2]. Ograniczenia eksportowe z tego kraju wzrosły dziewięciokrotnie w latach 2009-2020. Jak dotąd poczyniono niewielkie postępy w zakresie dywersyfikacji. W porównaniu z sytuacją sprzed trzech lat, udział trzech największych producentów kluczowych surowców CRM pozostaje niezmienny lub uległ dalszemu zwiększeniu.

RYSUNEK 2

Koncentracja wydobycia i przetwarzania kluczowych zasobów

Udział trzech krajów będących największymi producentami w całkowitej produkcji wybranych surowców i minerałów, 2022 r.



Źródło: IEA. Na podstawie S&P Global, USGS, Mineral Commodity Summaries i Wood Mackenzie, 2024.

W obliczu tych ograniczeń CRM są przedmiotem globalnego wyścigu o zabezpieczenie łańcuchów dostaw, a Europa pozostaje obecnie w tyle. Inne duże gospodarki dążą do zabezpieczenia niezależnych łańcuchów dostaw i zmniejszenia swojej podatności na zagrożenia. Oprócz dominującej pozycji w przetwórstwie i rafinacji, Chiny aktywnie inwestują w aktywa wydobywcze w Afryce i Ameryce Łacińskiej oraz w rafinację zagraniczną w ramach inicjatywy "Pasa i Szlaku". Ich zagraniczne inwestycje w metale i górnictwo w ramach inicjatywy Pasa i Szlaku osiągnęły rekordowy poziom 10 mld USD tylko w pierwszej połowie 2023 r. i planują podwoić własność zagranicznych kopalni zawierających krytyczne minerały przez chińskie firmy. Stany Zjednoczone wykorzystają IRA, ustawę Bipartisan Infrastructure Act i fundusze obronne, aby rozwinąć na dużą skalę krajowe zdolności przetwarzania, rafinacji i recyklingu, a także wykorzystać swoją siłę geopolityczną do zabezpieczenia globalnego łańcucha dostaw.

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 4

Japonia jest w dużym stopniu zależna od innych regionów w zakresie CRM, a od 2000 roku opracowała strategiczne podejście w celu zwiększenia dostępu do zagranicznych projektów wydobywczych. Japońska Organizacja ds. Metali i Bezpieczeństwa Energetycznego inwestuje kapitał w aktywa wydobywcze i rafineryjne na całym świecie, zarządza strategicznymi zapasami, a od czasu wprowadzenia niedawno

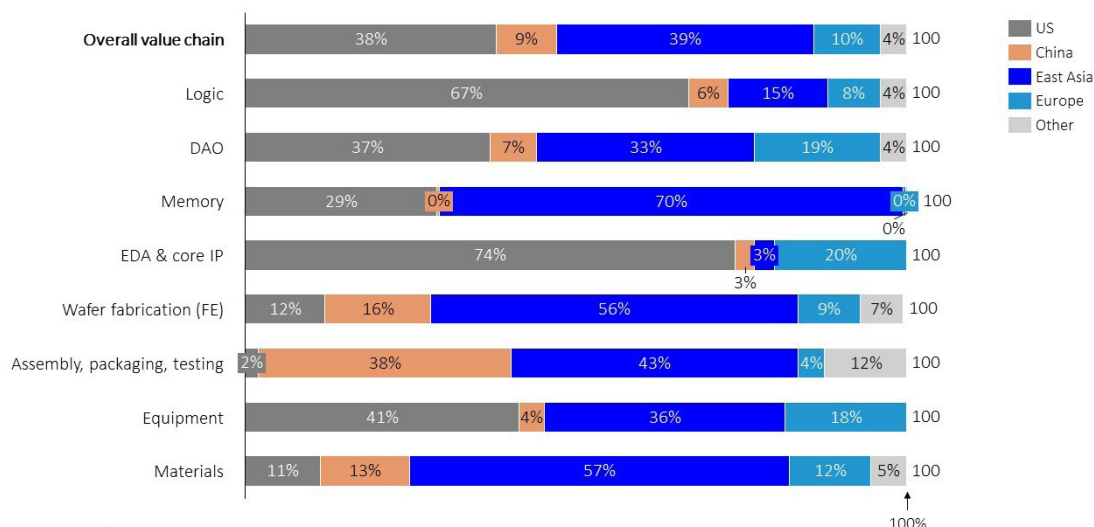
W ramach ustawy o bezpieczeństwie gospodarczym Japonia posiada uprawnienia do rozwijania zakładów przetwórczych i rafineryjnych na swoim terytorium. Z kolei Europa ma porównywalny poziom zależności, będąc w dużym stopniu zależna od jednego lub dwóch krajów w zakresie większości importu krytycznych minerałów. Nie stosuje ona jednak podobnie skoordynowanego podejścia. UE brakuje kompleksowej strategii obejmującej wszystkie etapy łańcucha dostaw (od eksploracji po recykling), a w przeciwieństwie do swoich konkurentów, wydobywcę i handel surowcami są w dużej mierze pozostawione podmiotom prywatnym i rynkowi.

Strategiczne zależności obejmują również technologie krytyczne dla cyfryzacji europejskiej gospodarki [patrz rozdział dotyczący cyfryzacji i zaawansowanych technologii]. UE jest zależna od innych krajów w zakresie ponad 80% cyfrowych produktów, usług, infrastruktury i własności intelektualnej^{vi}. Zależności są jednak szczególnie dotkliwe w przypadku półprzewodników ze względu na strukturę branży, która jest zdominowana przez niewielką liczbę dużych graczy. Stany Zjednoczone wyspecjalizowały się w projektowaniu chipów, Korea, Tajwan i Chiny w produkcji chipów, a Japonia i niektóre państwa członkowskie UE w kluczowych materiałach i sprzęcie - optyce, chemii i maszynach [patrz rysunek 3]. Europa ma niewielki potencjał krajowy w wielu częściach łańcucha dostaw. Na przykład UE nie posiada obecnie żadnej odlewni produkującej poniżej 22 nm węzłów procesowych i polega na Azji w zakresie od 75% do 90% zdolności produkcyjnych wafli (podobnie jak USA). Europa stała się również zależna od krajów spoza UE w zakresie projektowania, pakowania i montażu chipów. Zależności są również dotkliwe w przypadku innych zaawansowanych technologii. Unijna branża sztucznej inteligencji polega na sprzęcie produkowanym w dużej mierze przez jedną firmę z siedzibą w USA w zakresie najbardziej zaawansowanych procesorów. Podobnie, zależność Europy od usług w chmurze opracowanych i zarządzanych przez firmy z USA jest ogromna. W przypadku platform obliczeń kwantowych UE cierpi z powodu sześciu krytycznych zależności w zakresie 17 kluczowych technologii, komponentów i materiałów. Chiny i USA zajmują wiodącą pozycję technologiczną w większości tych krytycznych elementów. W sektorze telekomunikacyjnym Europa jest mniej zależna od zagranicznych technologii: czołowi unijni dostawcy mają dobrą pozycję w globalnej podaży sprzętu telekomunikacyjnego. Ważne będzie jednak, aby nie zwiększać zależności, zwłaszcza od dostawców wysokiego ryzyka, którzy mogliby zagrozić bezpieczeństwu sieci UE i danych obywateli. Obecnie w 14 państwach członkowskich nie obowiązują żadne ograniczenia dotyczące dostawców wysokiego ryzyka.

RYSUNEK 3

Udział w łańcuchu wartości półprzewodników według kraju

% światowej wartości ogółem, 2019 r.



Źródło: SIA, 2021 R.

Aby zmniejszyć swoją podatność na zagrożenia, UE musi opracować prawdziwą "zagraniczną politykę gospodarczą" opartą na zabezpieczeniu krytycznych zasobów [patrz rozdział dotyczący surowców krytycznych]. W perspektywie krótkoterminowej UE musi szybko i w pełni wdrożyć ustawę o surowcach krytycznych (CRMA). W raporcie zaleca się uzupełnienie tej ustawy kompleksową strategią obejmującą wszystkie etapy łańcucha dostaw surowców krytycznych, od wydobywania przez przetwarzanie po recykling. Aby wzmocnić pozycję Europy na etapie zamówień, proponuje się utworzenie specjalnej unijnej platformy surowców

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 4

krytycznych. Platforma wykorzystałaby siłę rynkową Europy poprzez agregację popytu na wspólne zakupy surowców krytycznych (zgodnie z modelem stosowanym w Korei Południowej i Japonii) oraz koordynację negocjacji wspólnych zakupów z krajami producenckimi. Pomogłoby to również obniżyć "koszty ubezpieczenia" dla państw członkowskich poprzez zarządzanie przyszłymi zapasami strategicznymi na poziomie UE, wykraczając poza miękkie żądanie dotyczące zapasów krajowych

włączone do CRMA. Równolegle zaleca się, aby UE dalej rozwijała swoją "dyplomację zasobów" dla CRM. Propozycje obejmują modernizację Global Gateway - która promuje inwestycje w krajach trzecich - aby skupić się na strategicznych potrzebach UE i opracować wspólne strategie z innymi nabywcami z krajów strategicznie dostosowanych, na przykład za pośrednictwem klubu surowców krytycznych G7 + (w tym Japonii, Korei Południowej i Australii). UE powinna również starannie zbadać potencjał zrównoważonego środowiskowo górnictwa głębinowego: szacunki sugerują, że dno morskie zawiera dużą wielokrotność znanych rezerw łądowych, na przykład miedzi, tytanu, manganu, kobaltu, niklu i metali ziem rzadkich^{vii}.

UE musi również wykorzystać potencjał krajowych zasobów poprzez wydobywanie, recykling i innowacje w zakresie materiałów alternatywnych. W przeciwieństwie do paliw kopalnych, UE posiada złoża niektórych kluczowych surowców, takich jak lit w Portugalii. Przyspieszenie otwierania krajowych kopalni mogłoby umożliwić UE zaspokojenie całego zapotrzebowania na niektóre krytyczne minerały. CRMA wzywa już państwa członkowskie do wdrożenia krótszych ram czasowych wydawania pozwoleń dla "projektów strategicznych": 27 miesięcy w przypadku pozwoleń na wydobywanie i 15 miesięcy w przypadku przetwarzania, w porównaniu z procesami, które obecnie trwają trzy do pięciu razy dłużej. W raporcie zaleca się jednak podjęcie dodatkowych działań w celu przyspieszenia tempa wydawania pozwoleń, na przykład zwiększenie zdolności administracyjnych poprzez upoważnienie wcześniej określonych zasobów kadrowych do przydzielenia do projektów strategicznych. Jednocześnie materiały znalezione w wycofanych z eksploatacji pojazdach elektrycznych, wiatrakach i innych towarach stanowią kolejną podaż, którą można wykorzystać poprzez recykling. UE mogłaby potencjalnie zaspokoić ponad połowę do trzech czwartych swojego zapotrzebowania na metale dla czystych technologii w 2050 r. poprzez lokalny recykling^{viii}. Zaleca się zatem ustanowienie prawdziwego jednolitego rynku odpadów i obiegu zamkniętego. Osiągnięcie tego celu będzie wymagało wzmocnienia rynku wtórnego odpadów surowców krytycznych, skutecznego egzekwowania istniejących przepisów dotyczących zbierania i przemieszczania odpadów, aby umożliwić wzrost skali, oraz koordynacji kontroli eksportu odpadów w UE. Wreszcie, pobudzenie badań i innowacji w zakresie alternatywnych materiałów lub procesów będzie miało kluczowe znaczenie dla zastąpienia surowców krytycznych. Przykładowo, amerykańskie firmy technologiczne połączyły niedawno federalne laboratoria badawcze w celu wykorzystania sztucznej inteligencji do opracowania nowego materiału, który mógłby zmniejszyć zawartość litu w bateriach o 70%^{ix}.

W przypadku strategicznych gałęzi przemysłu, UE powinna realizować skoordynowaną strategię UE w celu wzmocnienia krajowych zdolności produkcyjnych i ochrony kluczowej infrastruktury sieciowej [patrz rozdział dotyczący technologii cyfrowych i zaawansowanych]. Podczas gdy posiadanie przez UE dużych odlewni może być na tym etapie nierealne ze względu na wymagany poziom inwestycji, Europa powinna zmaksymalizować swoje wspólne wysiłki w celu wzmocnienia innowacji w półprzewodnikach i swojej obecności w najbardziej zaawansowanych segmentach chipów. Raport zaleca uruchomienie wspólnej strategii opartej na czterech elementach. Po pierwsze, finansowanie innowacji i tworzenie laboratoriów testowych w pobliżu istniejących centrów doskonałości. Po drugie, zapewnienie dotacji lub zachęt podatkowych na badania i rozwój dla firm "fabless" zajmujących się projektowaniem chipów i odlewni w wybranych strategicznych segmentach. Po trzecie, wspieranie potencjału innowacyjnego chipów głównego nurtu. Po czwarte, koordynowanie wysiłków UE w zakresie zaawansowanych opakowań 3D, zaawansowanych materiałów i procesów wykończeniowych. Łączne inwestycje w rozwój przemysłowy w wysokości około 100 mld EUR zostały ogłoszone w UE od czasu wniosku w sprawie Europejskiego Aktu w sprawie Chipów, w większości wspierane przez państwa członkowskie w ramach kontroli pomocy państwa. Istnieje jednak ryzyko, że rozdrobnione podejście doprowadzi do słabej koordynacji priorytetów i wymagań popytu, braku skali dla producentów krajowych, a w konsekwencji mniejszej zdolności do inwestowania w bardziej innowacyjne segmenty półprzewodników. Proponuje się zatem utworzenie scentralizowanej alokacji budżetowej UE przeznaczonej na półprzewodniki, wspieranej przez nowy "przyspieszony" IPCEI. Wykorzystanie tego narzędzia wiązałoby się ze współfinansowaniem z budżetu UE i krótszym czasem zatwierdzania projektów półprzewodnikowych. W przypadku telekomunikacji zaleca się wzmocnienie względów bezpieczeństwa w pozyskiwaniu technologii poprzez preferowanie korzystania z zaufanych dostawców z UE do przydzielania widma we wszystkich przyszłych przetargach oraz poprzez promowanie dostawców sprzętu telekomunikacyjnego z siedzibą w UE jako strategicznych w negocjacjach handlowych.

Wzmocnienie potencjału przemysłowego w dziedzinie obronności i przestrzeni kosmicznej

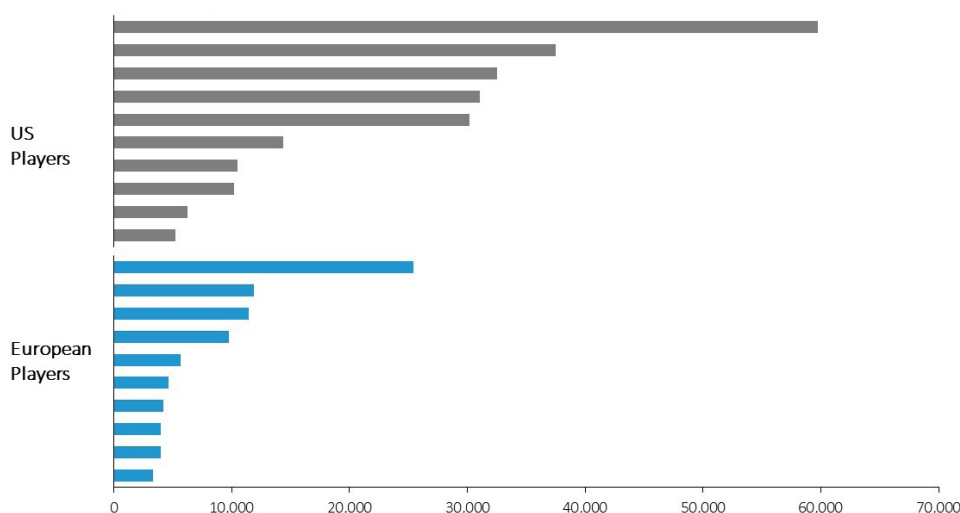
Europejski przemysł obronny cierpi nie tylko z powodu niższych wydatków na obronność, ale także z powodu braku koncentracji na rozwoju technologicznym [patrz rozdział dotyczący obronności]. Europejski sektor obronny jest wysoce konkurencyjny w skali globalnej, odnotowując roczny obrót w wysokości 135 mld EUR w 2022 r. i duży wolumen eksportu. Niektóre produkty i technologie UE przewyższają lub przynajmniej dorównują jakością tym produkowanym przez Stany Zjednoczone, takie jak główne czołgi bojowe, konwencjonalne okręty podwodne, technologia stoczni morskich i samoloty transportowe. Unijny przemysł obronny cierpi jednak z powodu luki w zdolnościach produkcyjnych na dwóch frontach. Po pierwsze, ogólny popyt jest niższy: łączne wydatki na obronność w UE są o około jedną trzecią niższe niż w USA. Po drugie, wydatki UE są mniej skoncentrowane na innowacjach. Obronność jest wysoce technologiczną branżą charakteryzującą się przełomowymi innowacjami, co oznacza, że do utrzymania paritetu strategicznego wymagane są ogromne inwestycje w badania i rozwój. Od 2014 r. Stany Zjednoczone traktują wydatki na badania i rozwój priorytetowo w stosunku do wszystkich innych kategorii wydatków wojskowych. W 2023 r. przeznaczyły 130 mld EUR (140 mld USD) na badania, rozwój, testy i ocenę, co stanowi około 16% całkowitych wydatków na obronność. Kategoria ta odnotowała również największy względny wzrost procentowy w budżecie obronnym. W Europie całkowite finansowanie badań i rozwoju w dziedzinie obronności wyniosło 10,7 mld EUR w 2022 r., co stanowi zaledwie 4,5% całkowitych wydatków. Złożone systemy obronne nowej generacji we wszystkich domenach strategicznych będą wymagały ogromnych inwestycji w badania i rozwój, które przekraczają możliwości pojedynczych państw członkowskich UE.

Europejski przemysł obronny jest również rozdrobniony, co ogranicza jego skalę i utrudnia skuteczność operacyjną w terenie. Krajobraz przemysłu obronnego UE jest wypełniony głównie przez podmioty krajowe działające na stosunkowo niewielkich rynkach krajowych [patrz rysunek 4]. Rozdrobnienie stwarza dwa główne wyzwania. Po pierwsze, oznacza to, że przemysłowi brakuje skali, która jest niezbędna w kapitałochłonnym sektorze o długich cyklach inwestycyjnych. W rezultacie, gdyby państwa członkowskie UE znacząco zwiększyły wydatki na obronność, mogłyby dojść do kryzysu podaźowego, w którym państwa członkowskie konkurowałyby między sobą na ograniczonym europejskim rynku wyposażenia obronnego. Po drugie, rozdrobnienie prowadzi do poważnych kwestii związanych z brakiem standaryzacji i interoperacyjności sprzętu, które wyszły na jaw podczas wsparcia UE dla Ukrainy. W przypadku samej artylerii 155 mm państwa członkowskie UE dostarczyły Ukrainie dziesięć różnych typów haubic ze swoich zapasów, a niektóre z nich zostały nawet dostarczone w różnych wariantach, co stwarza poważne trudności logistyczne dla ukraińskich sił zbrojnych. Jeśli chodzi o inne produkty, na przykład państwa członkowskie UE eksploatują dwanaście typów czołgów bojowych, podczas gdy Stany Zjednoczone produkują tylko jeden^x.

RYSUNEK 4

Porównanie głównych graczy w Europie i USA

Przychody z tytułu obrony, mln EUR, 2023 r.



PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 4

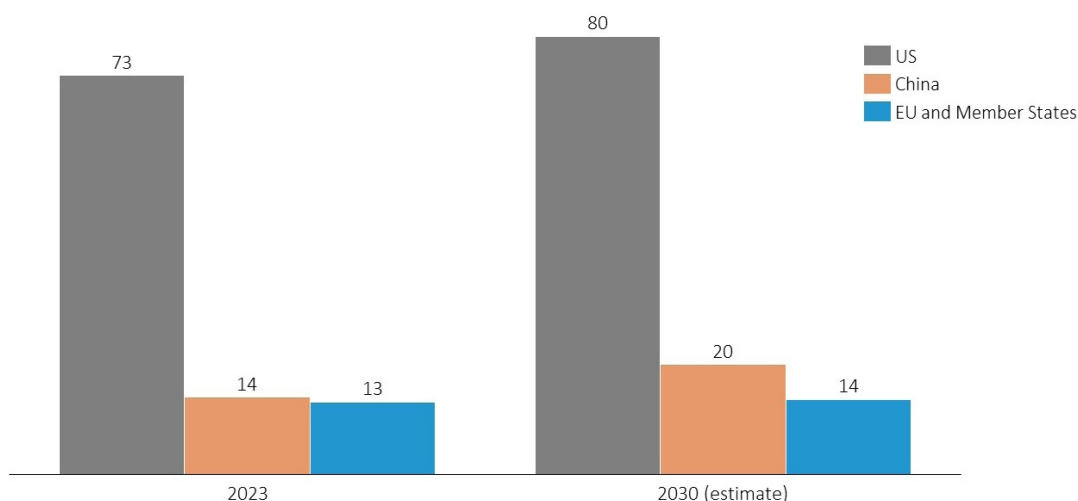
Źródło: Opracowanie na podstawie Defence News Top 100. Europejscy gracze obejmują europejskie firmy spoza UE

UE rozwinęła światowej klasy sektor kosmiczny, pomimo znacznie niższych poziomów finansowania, ale obecnie zaczyna tracić na znaczeniu [patrz rozdział poświęcony przestrzeni kosmicznej]. UE finansuje, posiada i zarządza krytyczną infrastrukturą kosmiczną. Rozwinęła światowej klasy strategiczne aktywa i zdolności, posiadając kompetencje techniczne na równi z innymi potęgami kosmicznymi w większości obszarów. Na przykład w dziedzinie nawigacji satelitarnej Galileo zapewnia najdokładniejsze i najbezpieczniejsze informacje o położeniu i czasie, również do zastosowań wojskowych. W dziedzinie obserwacji Ziemi program Copernicus oferuje najbardziej kompleksowe dane na świecie, w tym na potrzeby monitorowania środowiska i zmian klimatu, zarządzania kłuskami żywiłowymi i bezpieczeństwa. UE straciła jednak wiodącą pozycję na rynku komercyjnych rakiet nośnych (Ariane 4-5) i satelitów geostacjonarnych. Musiała tymczasowo polegać na raketach Space X, aby wynieść na orbitę satelity dla swojego strategicznego programu Galileo. UE pozostaje również w tyle za Stanami Zjednoczonymi w zakresie napędów raketowych, mega-konstelacji dla telekomunikacji oraz odbiorników i aplikacji satelitarnych, które są znacznie większym rynkiem niż inne segmenty kosmiczne. Podobnie jak przemysł obronny, sektor kosmiczny cierpi na wyraźną lukę inwestycyjną w stosunku do swoich głównych konkurentów. W ciągu ostatnich czterdziestu lat inwestycje wahały się między 15% a 20% poziomu amerykańskiego. W 2023 r. wydatki publiczne na przestrzeń kosmiczną w Europie wyniosły 15 mld USD, w porównaniu z 73 mld USD w USA. Oczekuje się, że Chiny wyprzedzą Europę w ciągu najbliższych kilku lat, osiągając wydatki w wysokości 20 mld USD do 2030 r. [patrz rysunek 5].

RYSUNEK 5

Wydatki rządowe na programy kosmiczne

mld USD



Źródło: Euroconsult, 2023 r.

Zarówno w przypadku przemysłu obronnego, jak i kosmicznego, niewystarczająca agregacja i koordynacja wydatków publicznych w Europie pogłębia fragmentację przemysłu. Europejskie zamówienia realizowane w ramach współpracy stanowiły zaledwie 18% wydatków na zamówienia sprzętu obronnego w 2022 r., znacznie poniżej poziomu odniesienia wynoszącego 35% uzgodnionego w ramach Europejskiej Agencji Obrony. Ten brak koordynacji tworzy błędne koło dla przemysłu obronnego UE. Bez agregacji popytu wśród państw członkowskich przemysłowi trudniej jest przewidzieć długoterminowe potrzeby i zwiększyć podaż, co z kolei zmniejsza jego ogólną zdolność do zaspokojenia popytu i pozbawia przemysł zamówień i możliwości. W rezultacie zamówienia w dziedzinie obronności są kierowane poza UE. W okresie od czerwca 2022 r. do czerwca 2023 r. 78% wydatków na zamówienia trafiło do dostawców spoza UE, z czego 63% do USA. Jednocześnie, gdy państwa członkowskie UE organizują się i współpracują, wyniki są pozytywne. Jednym z takich przykładów jest A330 Multi-Role Tanker Transport, który został opracowany w ramach wspólnego projektu umożliwiającego uczestniczącym krajom łączenie zasobów i dzielenie się kosztami eksploatacji i konserwacji. Europejski sektor kosmiczny jest również hamowany przez niewystarczającą agregację popytu i koordynację inwestycji między państwami członkowskimi. Co więcej, Europejska Agencja Kosmiczna (ESA) działa w oparciu o zasadę "zwrotu geograficznego", co oznacza, że inwestuje w każdym ze swoich krajów członkowskich poprzez kontrakty przemysłowe na programy kosmiczne kwotę, która jest podobna do wkładu finansowego danego kraju do agencji. Zasada ta prowadzi do nieuniknionej fragmentacji łańcuchów dostaw,

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 4

niepotrzebnego powielania zdolności na stosunkowo małych rynkach i niedopasowania między najbardziej konkurencyjnymi podmiotami przemysłowymi a faktyczną alokacją zasobów.

Wobec braku wspólnych europejskich wydatków, działania polityczne w sektorze obronnym muszą koncentrować się na agregacji popytu i integracji przemysłowych aktywów obronnych [zob. rozdział poświęcony obronności]. W perspektywie krótkoterminowej konieczne jest szybkie wdrożenie Europejskiej Strategii Przemysłu Obronnego i powiązanego z nią Europejskiego Programu Przemysłu Obronnego. W szczególności konieczne jest znaczne zwiększenie agregacji popytu między grupami państw członkowskich, przynajmniej wśród tych, które się na to zdecydują, oraz zwiększenie udziału wspólnych zamówień w dziedzinie obronności. Raport zaleca dalsze kroki w celu opracowania średnioterminowej polityki przemysłowej UE w dziedzinie obronności, która może wspierać strukturalną transgraniczną integrację aktywów obronnych oraz selektywną integrację i konsolidację zdolności przemysłowych UE, z wyraźnym celem zwiększenia skali, standaryzacji i interoperacyjności. Unijna polityka konkurencji powinna umożliwiać taką konsolidację, gdy zwiększona skala przyniosłaby korzyści w zakresie efektywności lub umożliwiłaby realizację inwestycji konkurencyjnych w skali globalnej. Ponadto, wraz ze wzrostem wydatków UE na obronność, konsolidacja przemysłu obronnego, integracja i innowacje technologiczne powinny być wspierane przez wzmocnione europejskie zasady preferencji w zamówieniach publicznych, zapewniające, że minimalna część tego rosnącego popytu jest skoncentrowana na przedsiębiorstwach europejskich, a nie odpływa za granicę.

Wraz z pilną potrzebą zwiększenia ogólnych inwestycji w obronność, istnieją silne argumenty przemawiające za wzmocnieniem współpracy i łączeniem zasobów na badania i rozwój w dziedzinie obronności na poziomie UE. Sektor obronny stoi w obliczu ogromnych potrzeb inwestycyjnych [patrz rozdział poświęcony inwestycjom]. Podczas gdy cały sektor obronny skorzysta ze środków mających na celu pogłębienie unijnych rynków kapitałowych, innowacyjne MŚP z sektora obronnego będą potrzebowały dodatkowego wsparcia. Odpowiednie środki mogłyby obejmować modyfikację polityki kredytowej Grupy EBI w zakresie wykluczania inwestycji obronnych oraz wyjaśnienie unijnych ram środowiskowych, społecznych i zarządzania w zakresie finansowania produktów obronnych. Badania i rozwój w dziedzinie obronności to jednak szczególna kategoria wydatków, która wymaga wyjątkowego podejścia. Obecnie UE inwestuje około 1 miliarda euro w badania i rozwój w dziedzinie obronności rocznie, podczas gdy większość inwestycji odbywa się na poziomie państw członkowskich. Jednak kilka nowych lub technicznie złożonych segmentów - takich jak drony, pociski hipersoniczne, broń o ukierunkowanej energii, sztuczna inteligencja obronna oraz wojna morska i kosmiczna - wymaga ogólnoeuropejskiej koordynacji. Żadne państwo członkowskie nie jest w stanie skutecznie finansować, rozwijać, produkować i utrzymywać wszystkich niezbędnych zdolności i infrastruktury, które są wymagane do utrzymania pozycji lidera w tych technologiach. Jednocześnie, efekty uboczne badań i rozwoju w dziedzinie obronności dla innych sektorów gospodarki i prywatnie finansowanych badań i rozwoju są duże^{xi}. Raport zaleca zatem, aby europejskie finansowanie badań i rozwoju było zarówno zwiększone, jak i skoncentrowane na wspólnych inicjatywach. Podejście to może być rozwijane poprzez nowe programy podwójnego zastosowania i proponowane europejskie projekty obronne będące przedmiotem wspólnego zainteresowania w celu zorganizowania niezbędnej współpracy przemysłowej.

Europejski sektor kosmiczny skorzystałby na zaktualizowanych zasadach zarządzania i inwestowania oraz większej koordynacji wydatków publicznych w ramach prawdziwego jednolitego rynku kosmicznego. Raport zaleca stopniowe usuwanie zasady geograficznego zwrotu ESA. Zasady zamówień ESA powinny odzwierciedlać wyniki konkurencji przemysłowej i wybór najlepszych dostawców, a zasoby powinny być skoncentrowane na projektach, które wykazują potencjał znacznego postępu naukowego lub technologicznego, niezależnie od lokalizacji uczestniczących podmiotów. Procesowi temu powinno towarzyszyć ustanowienie funkcjonującego jednolitego rynku kosmicznego, ze wspólnymi standardami i harmonizacją wymogów licencyjnych (zgodnie z planowanym unijnym prawem kosmicznym). Proponuje się również ustanowienie wielofunkcyjnego Funduszu Przemysłu Kosmicznego, który pozwoliłby Komisji Europejskiej działać jako "klient kotwiczący" w celu wspólnego zakupu usług i produktów kosmicznych oraz finansowania technologii krytycznych, pomagając unijnej bazie przemysłowej zwiększyć jej możliwości. Podobnie, wspólne priorytety strategiczne w zakresie badań i innowacji kosmicznych powinny być wspierane przez zwiększoną koordynację, finansowanie i łączenie zasobów w celu opracowania nowych dużych wspólnych programów UE. Wreszcie, podobnie jak w przypadku sektora obronnego, rozwój innowacyjnych unijnych MŚP z sektora kosmicznego, start-upów i scale-upów powinien być możliwy dzięki lepszemu dostępowi do finansowania i wprowadzeniu ukierunkowanych europejskich zasad preferencji.

ENDNOTES

- i Baba, C., Lan, T., Mineshima, A., Misch, F., Pinat, M., Shahmoradi, A., Yao, J., & van Elkan, R., "Geo-economic Fragmentation: What's at Stake for the EU", dokument roboczy MFW nr 2023/245, 2023.
- ii EBC, op. cit., 2023.
- iii Caldara, D., & Iacoviello, M., "Measuring Geopolitical Risk", *American Economic Review*, 112(4), 2022, s. 1194-1225.
- iv Komisja Europejska, "Nowa metoda pomocy decydującej w obronie demokracji przed zagrożeniami hybrydowymi", 2023 r.
- v IEA, Critical Minerals Market Review 2023, s. 5, 2023 r.
- vi Komisja Europejska, Sprawozdanie na temat stanu Dekady Cyfrowej 2023, 27 września 2023 r.
- vii Hein, J. R., Mizell, K., Koschinsky, A., & Conrad, T. A., Deep-ocean mineral deposits as a source of critical metals for high- and green-technology applications: Comparison with land-based resources, *Ore Geology Reviews*, Volume 51, 2013, strony 1-14,
- viii Eurométaux, Grégoir, L., van Acker, K., op. cit., 2022.
- ix Microsoft, Unlocking a new era for scientific discovery with AI: How Microsoft's AI screened over 32 million candidates to find a better battery, 2024.
- x Europejska Agencja Obrony.
- xi Moretti et al., "The Intellectual Spoils of War? Defense R&D, Productivity and International Spillovers", Dokument roboczy NBER nr 26483, 2021.

5. Finansowanie inwestycji

Potrzeby finansowe niezbędne do osiągnięcia celów UE są ogromne, ale inwestycje produkcyjne są słabe pomimo dużych oszczędności prywatnych [zob. rozdział dotyczący inwestycji]. Aby osiągnąć cele określone w niniejszym raporcie, potrzebne są dodatkowe inwestycje w wysokości od 750 do 800 mld EUR rocznie, w oparciu o najnowsze szacunki Komisji, co odpowiada 4,4-4,7% PKB UE w 2023 roku. Dla porównania, inwestycje w ramach planu Marshalla w latach 1948-51 odpowiadały 1-2% PKB UE. Aby osiągnąć ten wzrost, udział inwestycji w UE musiałby wzrosnąć z obecnych około 22% PKB do około 27%, odwracając trwający od wielu dekad spadek w większości dużych gospodarek UE. Inwestycje produkcyjne w UE nie są jednak w stanie sprostać temu wyzwaniu. Od czasu Wielkiego Kryzysu Finansowego (GFC) powstała znaczna i trwała luka między prywatnymi inwestycjami produkcyjnymi⁰¹ w UE i USA. Jednocześnie luka w inwestycjach prywatnych w obu gospodarkach nie została zrównoważona wyższymi inwestycjami rządowymi, które również spadły po GFC i utrzymywały się na niższym poziomie w UE w porównaniu z USA jako udział w PKB. Gospodarstwa domowe w UE zapewniają wystarczające oszczędności, aby sfinansować wyższe inwestycje, ale obecnie oszczędności te nie są skutecznie kierowane na inwestycje produkcyjne. W 2022 r. oszczędności gospodarstw domowych w UE wyniosły 1 390 mld EUR w porównaniu z 840 mld EUR w USA. Jednak pomimo wyższych oszczędności, gospodarstwa domowe w UE mają znacznie niższy majątek niż ich amerykańscy odpowiednicy, głównie z powodu niższych zwrotów, jakie otrzymują z rynków finansowych z posiadanych aktywów.

UE może zaspokoić te potrzeby inwestycyjne bez nadmiernego obciążania zasobów europejskiej gospodarki, ale sektor prywatny będzie potrzebował wsparcia publicznego, aby sfinansować plan. Komisja Europejska i Departament Badań MFW przeprowadziły symulację scenariuszy trwałego wzrostu inwestycji UE o około 5% PKB, wykorzystując swoje modele obejmujące wiele krajów. Wyniki sugerują, że inwestycje tej wielkości zwiększyłyby produkcję o około 6% w ciągu 15 lat. Ponieważ podaż dostosowuje się bardziej stopniowo niż popyt - ponieważ gromadzenie dodatkowego kapitału wymaga czasu - faza przejściowa implikuje pewną presję inflacyjną, ale presja ta z czasem zanika. Odblokowanie inwestycji będzie wyzwaniem. Historycznie w Europie około cztery piąte inwestycji produkcyjnych było realizowane przez sektor prywatny, a pozostała jedna piąta przez sektor publiczny. Zapewnienie prywatnych inwestycji na poziomie około 4% PKB wyłącznie poprzez finansowanie rynkowe wymagałoby obniżenia prywatnego kosztu kapitału - o około 250 punktów bazowych w modelu Komisji Europejskiej. Chociaż oczekuje się, że poprawa efektywności rynku kapitałowego (np. poprzez ukończenie unii rynków kapitałowych) zmniejszy koszty finansowania prywatnego, redukcja ta będzie prawdopodobnie znacznie mniejsza. Zachęty fiskalne do odblokowania inwestycji prywatnych wydają się zatem niezbędne do sfinansowania planu inwestycyjnego, oprócz bezpośrednich inwestycji rządowych.

Wymagany bodziec dla inwestycji prywatnych będzie miał pewien wpływ na finanse publiczne, ale wzrost produktywności może zmniejszyć koszty fiskalne. Jeśli wydatki rządowe związane z inwestycjami nie zostaną zrekompensowane oszczędnościami budżetowymi w innych obszarach, pierwotne salda fiskalne mogą tymczasowo ulec pogorszeniu, zanim plan inwestycyjny w pełni wywrze pozytywny wpływ na produkcję. Jeśli jednak strategia i reformy opisane w niniejszym raporcie będą wdrażane równolegle, impulsowi inwestycyjnemu powinien towarzyszyć znaczny wzrost łącznej produktywności czynników produkcji (TFP) w UE. Znaczny wzrost TFP poprawi nadwyżkę budżetową rządu, znacznie zmniejszając przejściowe koszty wdrożenia planu, pod warunkiem, że dodatkowe dochody nie zostaną w pełni wydane na inne cele. Przykładowo, 2% wzrost poziomu TFP w ciągu dziesięciu lat może być już wystarczający do pokrycia nawet jednej trzeciej wydatków fiskalnych (dotacje inwestycyjne i inwestycje rządowe) wymaganych do wdrożenia planu. Wzrost TFP o 2% można uznać za skromny, biorąc pod uwagę obecną 20% różnicę w poziomach TFP między UE a USA.

PODSTAWOWE PRZYCZYNY NISKIEGO POZIOMU FINANSOWANIA INWESTYCJI W EUROPIE

Główną przyczyną mniej efektywnego pośrednictwa finansowego w Europie jest to, że rynki kapitałowe pozostają rozdrobnione, a przepływy oszczędności na rynki kapitałowe są niższe. Chociaż Komisja

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 5

wprowadziła kilka środków mających na celu stworzenie unii rynków kapitałowych (CMU), nadal istnieją trzy główne przeszkody. Po pierwsze, w UE brakuje jednego regulatora rynku papierów wartościowych i jednolitego zbioru przepisów dla wszystkich aspektów obrotu, a także nadal istnieje duże zróżnicowanie praktyk nadzorczych i interpretacji przepisów. Po drugie, środowisko posttransakcyjne dla rozliczeń i rozrachunków w Europie jest znacznie mniej jednolite.

01. Inwestycje produkcyjne definiuje się jako nakłady brutto na środki trwałe minus inwestycje mieszkaniowe.

ujednoczone niż w USA. Po trzecie, pomimo niedawnych postępów w zakresie podatku u źródła, systemy podatkowe i upadłościowe w państwach członkowskich pozostają zasadniczo niespójne. Rynki kapitałowe UE są również niedostatecznie zaopatrzone w kapitał długoterminowy w porównaniu z innymi dużymi gospodarkami, głównie ze względu na niedostateczny rozwój funduszy emerytalnych. W 2022 r. poziom aktywów emerytalnych w UE wyniósł zaledwie 32% PKB, podczas gdy w USA łączne aktywa wyniosły 142% PKB, a w Wielkiej Brytanii 100%. Różnica ta odzwierciedla fakt, że majątek emerytalny większości europejskich gospodarstw domowych ma formę roszczeń do publicznych repartycyjnych systemów zabezpieczenia społecznego. Aktywa emerytalne UE są silnie skoncentrowane w kilku państwach członkowskich z bardziej rozwiniętymi prywatnymi systemami emerytalnymi. Łączny udział Holandii, Danii i Szwecji w aktywach emerytalnych UE wynosi 62% całości aktywów UE.

W lustrzanym odbiciu UE nadmiernie polega na finansowaniu bankowym, które jest mniej odpowiednie do finansowania innowacyjnych projektów i napotyka szereg ograniczeń. Chociaż kryzys finansowy i wynikające z niego zmniejszenie dźwigni finansowej banków doprowadziły do zwiększenia roli rynków kapitałowych i finansowania pozabankowego w Europie, kredyty bankowe są nadal najważniejszym źródłem finansowania zewnętrznego dla firm. Banki są jednak zazwyczaj źle przygotowane do finansowania innowacyjnych firm: brakuje im wiedzy specjalistycznej do ich monitorowania i mają trudności z wyceną ich (w dużej mierze niematerialnych) zabezpieczeń, zwłaszcza w porównaniu z aniołami finansowymi, inwestorami venture capital i podmiotami private equity. Banki w Europie cierpią również z powodu niższej rentowności niż ich amerykańskie odpowiedniki - w dużej mierze dlatego, że amerykańskie banki uzyskują wyższy dochód netto z opłat i prowizji z działalności na głębszych rynkach kapitałowych - i nie mają skali w stosunku do swoich amerykańskich odpowiedników ze względu na niekompletną Unię Bankową. Banki w UE napotykać również pewne przeszkody regulacyjne, które ograniczają ich zdolność do udzielania pożyczek. W szczególności banki z UE nie mogą polegać na sekurytyzacji w takim samym stopniu jak ich amerykańskie odpowiedniki. Roczna emisja sekurytyzacji w UE wyniosła zaledwie 0,3% PKB w 2022 r., podczas gdy w USA liczba ta wyniosła 4%. Sekurytyzacja uelastycznia bilanse banków, umożliwiając im przeniesienie części ryzyka na inwestorów, uwolnienie kapitału i odblokowanie dodatkowych kredytów. W kontekście UE może również działać jako substytut braku integracji rynku kapitałowego, umożliwiając bankom pakowanie pożyczek pochodzących z różnych państw członkowskich w znormalizowane i zbywalne aktywa, które mogą być nabywane również przez inwestorów pozabankowych.

Jednocześnie wsparcie UE zarówno dla inwestycji publicznych, jak i prywatnych jest ograniczone wielkością budżetu UE, jego brakiem ukierunkowania i zbyt konserwatywnym podejściem do ryzyka. Roczny budżet UE jest niewielki i wynosi nieco ponad 1% PKB UE, podczas gdy budżety państw członkowskich wynoszą łącznie blisko 50%. Nie jest on również przeznaczony na strategiczne priorytety UE: pomimo prób reform, udział Wieloletnich Ram Finansowych (WRF) na lata 2021-2027 przeznaczonych na spójność i wspólną politykę rolą nadal wynosi odpowiednio 30,5% i 30,9%. Ponadto budżet UE jest podzielony na blisko 50 programów wydatkowania, co uniemożliwia osiągnięcie wystarczającej skali finansowania UE dla większych projektów ogólnoeuropejskich. Dostęp do finansowania UE jest złożony i biurokratyczny dla podmiotów prywatnych, a przestrzeń do uwzględnienia nowych priorytetów politycznych lub reagowania na nieprzewidziane zmiany jest ograniczona. Zdolność budżetu UE do mobilizowania inwestycji prywatnych poprzez instrumenty podziału ryzyka jest również utrudniona przez zbyt mały apetyt na ryzyko. Największym istniejącym obecnie instrumentem podziału ryzyka jest program InvestEU, ale partnerzy wdrażający, tacy jak Grupa EBI, koncentrują się głównie na mniej ryzykownym zakresie inwestycji. Wreszcie, spłata pożyczek UE w ramach programu NextGenerationEU (NGEU) rozpocznie się w 2028 r. i wyniesie 30 mld EUR rocznie. Bez decyzji w sprawie nowych zasobów własnych, efektywna siła nabywcza na poziomie UE zostałaby mechanicznie ograniczona przez spłaty odsetek i kapitału.

Nie ulega wątpliwości, że wyemitowanie wspólnego bezpiecznego aktywa znacznie ułatwiłoby osiągnięcie CMU i uczyniłoby ją bardziej kompletną. Po pierwsze, ułatwiłoby to jednolitą wycenę obligacji korporacyjnych i instrumentów pochodnych poprzez zapewnienie kluczowego punktu odniesienia, co z kolei pomogłoby w standaryzacji produktów finansowych w całej UE i uczyniłoby rynki bardziej przejrzystymi i porównywalnymi. Po drugie, zapewniłoby rodzaj bezpiecznego zabezpieczenia, które można wykorzystać w każdym państwie członkowskim i we wszystkich segmentach rynku, w działalności kontrahentów centralnych i na międzybankowych giełdach płynności, w tym w wymiarze transgranicznym. Po trzecie, wspólne bezpieczne aktywa zapewniłyby duży, płynny rynek, który przyciągałby inwestorów na całym świecie, prowadząc do niższych kosztów kapitału i bardziej efektywnych rynków finansowych w całej UE. Aktywa te stanowiłyby również podstawę międzynarodowych

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 5

rezerw euro utrzymywanych przez inne banki centralne, wzmacniając rolę euro jako waluty rezerwowej. Po czwarte, zapewniłby wszystkim europejskim gospodarstwom domowym bezpieczne i płynne aktywa detaliczne dostępne po wspólnej cenie, zmniejszając asymetrię informacyjną i "stronniczość rodzimą" w alokacji funduszy detalicznych.

Pewne wspólne finansowanie inwestycji na poziomie UE jest niezbędne do maksymalizacji wzrostu produktywności, a także do finansowania innych europejskich dóbr publicznych. Im więcej rządów wdroży strategię przedstawioną w niniejszym raporcie, tym większy będzie wzrost produktywności i tym łatwiej będzie rządów ponosić koszty fiskalne wspierania inwestycji prywatnych i własnych inwestycji. Wspólne finansowanie konkretnych projektów będzie kluczem do maksymalizacji

W związku z tym, strategia ta może przyczynić się do zwiększenia produktywności, np. poprzez inwestowanie w przełomowe badania i infrastrukturę w celu włączenia sztucznej inteligencji do gospodarki. Jednocześnie istnieją inne dobra publiczne określone w niniejszym raporcie - takie jak inwestowanie w sieci i połączenia międzysystemowe oraz finansowanie wspólnych zamówień na sprzęt obronny i badania i innowacje w dziedzinie obronności - które będą niewystarczające bez wspólnych działań i finansowania. Wreszcie, aby państwa członkowskie były bardziej zbieżne w swoich politykach - czy to na jednolitym rynku, czy bardziej ogólnie w politykach opisanych w niniejszym raporcie, takich jak klimat, innowacje, obrona, przestrzeń kosmiczna i edukacja - potrzebne będą zarówno regulacje, jak i zachęty. Zachęty będą również wymagały wspólnego finansowania. Jeśli jednak strategia nie zostanie w pełni wdrożona, a wzrost produktywności nie przyspieszy, może być konieczna szersza emisja długu publicznego, aby finansowanie transformacji stało się bardziej realistyczną propozycją.

Emisja wspólnych bezpiecznych aktywów w celu finansowania wspólnych projektów inwestycyjnych mogłaby być zgodna z istniejącymi szablonami - musiałyby jej jednak towarzyszyć wszystkie zabezpieczenia, które pociągają za sobą tak fundamentalny krok. Wykorzystanie wspólnych bezpiecznych aktywów ma ugruntowany precedens w finansowaniu NGEU. Obecne okoliczności są równie poważne, nawet jeśli mniej dramatyczne. Jednak emisja takich aktywów na bardziej systematycznych zasadach wymagałaby silniejszego zestawu reguł fiskalnych, które zapewniają, że wzrostowi wspólnego zadłużenia towarzyszy bardziej zrównoważona ścieżka długu krajowego. W ten sposób wszystkie państwa członkowskie UE mogłyby wnieść wkład w takie aktywa bez uszczerbku dla stabilności ich długu publicznego. Emisja musiałaby również pozostać specyficzna dla misji i projektów.

MOBILIZACJA PRYWATNYCH I PUBLICZNYCH ŚRODKÓW FINANSOWYCH NA DUŻĄ SKALĘ

Aby odblokować kapitał prywatny, UE musi zbudować prawdziwą Unię Rynków Kapitałowych (CMU) wspieraną przez silniejszą emeryturę. Jako kluczowy filar unii rynków kapitałowych, Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA) powinien przekształcić się z organu koordynującego krajowe organy regulacyjne w jeden wspólny organ regulacyjny dla wszystkich unijnych rynków papierów wartościowych, podobny do amerykańskiej Komisji Papierów Wartościowych i Giełd. Zasadniczym krokiem do przekształcenia ESMA w taką agencję jest modyfikacja jej zarządzania i procesów decyzyjnych w podobny sposób, jak w przypadku Rady Prezesów EBC, oddzielając je w jak największym stopniu od krajowych interesów państw członkowskich UE. Harmonizacja ram dotyczących niewypłacalności będzie miała również kluczowe znaczenie dla usunięcia fragmentacji spowodowanej różnymi hierarchiami wierzycieli, podczas gdy UE powinna nadal eliminować przeszkody podatkowe dla inwestycji transgranicznych. Środki te ułatwiłyby z kolei wspieranie centralizacji rozliczeń i rozrachunków. Docelowo UE powinna dążyć do stworzenia jednej platformy kontrahenta centralnego (CCP) i jednego centralnego depozytu papierów wartościowych (CSD) dla wszystkich transakcji na papierach wartościowych. Ponieważ dla mniejszych izb rozliczeniowych korzyści z konsolidacji mogą nie być duże, praktyczna ścieżka do konsolidacji mogłaby rozpocząć się od konsolidacji największych CCP i CSD, a następnie liczyć na ich grawitacyjne przyciąganie mniejszych. UE musi również lepiej ukierunkować oszczędności gospodarstw domowych na produktywnie inwestycje. Najprostszym i najskuteczniejszym sposobem na to są długoterminowe produkty oszczędnościowe (emerytury). Aby zwiększyć przepływ funduszy na rynki kapitałowe, UE powinna zachęcać inwestorów detalicznych poprzez oferowanie programów emerytalnych drugiego filaru, powielając udane przykłady niektórych państw członkowskich UE.

Aby zwiększyć zdolność finansowania sektora bankowego, UE powinna dążyć do ożywienia sekurytyzacji i ukończenia unii bankowej. W niniejszym raporcie zaleca się, aby Komisja przedstawiła propozycję dostosowania wymogów kapitałowych dla sekurytyzowanych aktywów. Obciążenia kapitałowe muszą zostać zmniejszone dla niektórych prostych, przejrzystych i znormalizowanych kategorii, dla których obciążenia nie odzwierciedlają rzeczywistego ryzyka. Równolegle UE powinna dokonać przeglądu zasad przejrzystości i należytej staranności w odniesieniu do aktywów sekurytyzowanych, które są stosunkowo wysokie w porównaniu z innymi klasami aktywów i zmniejszają ich atrakcyjność. Utworzenie specjalnej platformy sekurytyzacyjnej, tak jak zrobiły to inne gospodarki, pomogłoby pogłębić rynek sekurytyzacji, zwłaszcza jeśli byłoby wspierane przez ukierunkowane wsparcie publiczne (na przykład dobrze zaprojektowane gwarancje publiczne dla transzy pierwszej straty). UE powinna

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 5

również ocenić, czy obecne regulacje ostrożnościowe, również w świetle możliwego zbliżającego się wdrożenia Bazylei III, są odpowiednie do stworzenia silnego i konkurencyjnego na arenie międzynarodowej systemu bankowego w UE. Minimalnym krokiem w kierunku ukończenia unii bankowej byłoby stworzenie odrębnej jurysdykcji dla europejskich banków prowadzących znaczące operacje transgraniczne, która byłaby "krajowa" z punktu widzenia regulacji, nadzoru i zarządzania kryzysowego.

Budżet UE powinien zostać zreformowany w celu zwiększenia jego ukierunkowania i wydajności, a także powinien być lepiej wykorzystywany do wspierania inwestycji prywatnych. Zasoby finansowe UE powinny zostać ponownie skoncentrowane na wspólnie uzgodnionych strategicznych projektach i celach, w których UE wnosi największą wartość dodaną. W ramach następnego budżetu UE raport zaleca ustanowienie "filaru konkurencyjności" w celu skierowania funduszy UE na projekty priorytetowe określone w ramach koordynacji konkurencyjności [\[patrz rozdział dotyczący zarządzania\]](#). W ramach tego procesu UE powinna usprawnić

struktury budżetowej w celu osiągnięcia wystarczającej skali do wspierania projektów strategicznych i uproszczenia dostępu do beneficjentów. Proponuje się przegrupowanie i znaczne zmniejszenie liczby wszystkich programów finansowania. Należy wdrożyć specjalne systemy finansowania, aby zająć się luką inwestycyjną dla przedsiębiorstw technologicznych scale-up w UE [zob. rozdział dotyczący innowacji], a także zdolnościami produkcyjnymi w niektórych przypadkach, takich jak czyste technologie. Należy zwiększyć elastyczność budżetu UE, aby umożliwić realokację zasobów w ramach programów i potencjalnych beneficjentów. Budżet UE powinien być również lepiej wykorzystywany do wspierania inwestycji prywatnych poprzez różne rodzaje instrumentów finansowych i większą gotowość do podejmowania ryzyka przez partnerów wykonawczych. W szczególności zaleca się zwiększenie wielkości gwarancji UE dla programu InvestEU. Program InvestEU powinien z kolei koncentrować się na finansowaniu inwestycji o wyższym ryzyku i większej skali. Cel ten będzie wymagał od Grupy EBI podejmowania coraz większej liczby projektów wysokiego ryzyka, przy większym wykorzystaniu własnych zasobów finansowych Grupy EBI.

Wreszcie, UE powinna dążyć do regularnej emisji wspólnych bezpiecznych aktywów, aby umożliwić wspólne projekty inwestycyjne państw członkowskich i pomóc w integracji rynków kapitałowych. Jeśli warunki polityczne i instytucjonalne zostaną spełnione, jak opisano powyżej, UE powinna kontynuować - w oparciu o model NGEU - emisję wspólnych instrumentów dłużnych, które byłyby wykorzystywane do finansowania wspólnych projektów inwestycyjnych, które zwiększą konkurencyjność i bezpieczeństwo UE. Ponieważ kilka z tych projektów ma charakter długoterminowy, np. finansowanie badań i innowacji oraz zamówień w dziedzinie obronności, wspólna emisja powinna z czasem doprowadzić do powstania głębszego i bardziej płynnego rynku obligacji UE, umożliwiając temu rynkowi stopniowe wspieranie integracji europejskich rynków kapitałowych. Jednocześnie, wraz z powyższymi reformami, w celu finansowania różnych programów ukierunkowanych na innowacje i podnoszenie wydajności, państwa członkowskie mogłyby rozważyć zwiększenie zasobów dostępnych dla Komisji poprzez odroczenie spłaty NGEU.

6. Wzmocnienie zarządzania

Nowa strategia przemysłowa dla Europy nie powiedzie się bez równoległych zmian w strukturze instytucjonalnej i funkcjonowaniu UE. Jak wykazano w niniejszym raporcie, skuteczna polityka przemysłowa wymaga dziś strategii obejmujących inwestycje, podatki, edukację, dostęp do finansowania, regulacje, handel i politykę zagraniczną, zjednoczonych za uzgodnionym celem strategicznym. Główni konkurenci Europy, jako pojedyncze kraje, mogą stosować te strategie. Zasady podejmowania decyzji w UE opierają się na ważnej wewnętrznej logice - osiągnięciu konsensusu lub przynajmniej osiągnięciu szerokiej większości - ale wydają się powolne i uciążliwe w porównaniu z wydarzeniami zachodzącymi na zewnątrz. Co istotne, europejskie zasady podejmowania decyzji nie uległy zasadniczej ewolucji wraz z rozszerzeniem UE i wzrostem wrogości i złożoności globalnego otoczenia, w jakim znalazła się Europa. Decyzje są zazwyczaj podejmowane indywidualnie w różnych podkomitetach, przy niewielkiej koordynacji między obszarami polityki. Wiele podmiotów zgłaszających weto może opóźniać lub osłabiać działania. Rezultatem jest proces legislacyjny, w którym średni czas uzgodnienia nowych przepisów wynosi 19 miesięcy⁰¹ - od wniosku Komisji do podpisania przyjętego aktu - i który nawet wtedy nie przynosi rezultatów na poziomie i w tempie, jakiego oczekują obywatele UE. Wzmocnienie UE wymaga zmian traktatowych, ale nie jest to warunek konieczny, aby Europa mogła iść naprzód: wiele można zrobić dzięki ukierunkowanym dostosowaniom. Do czasu osiągnięcia konsensusu w sprawie zmian traktatowych, odnowione partnerstwo europejskie powinno opierać się na trzech nadrzędnych celach: ponownym ukierunkowaniu prac UE, przyspieszeniu działań i integracji UE oraz uproszczeniu zasad.

ZMIANA UKIERUNKOWANIA PRAC UE

Raport zaleca ustanowienie nowych "Ram Koordynacji Konkurencyjności" w celu wspierania ogólnounijnej koordynacji w obszarach priorytetowych, zastępując inne nakładające się na siebie instrumenty koordynacji. UE dysponuje szeregiem narzędzi służących koordynacji polityk, takich jak europejski semestr dla polityk gospodarczych i krajowe plany energetyczno-klimatyczne dla polityk energetycznych. Jednak w większości przypadków ustanowione procesy okazały się jak dotąd w dużej mierze biurokratyczne i nieskuteczne we wspieraniu prawdziwej koordynacji polityki w całej UE. Nowe ramy odnosząby się wyłącznie do priorytetów strategicznych na poziomie UE - "Priorytetów Konkurencyjności UE" - które byłyby formułowane i przyjmowane przez Radę Europejską. Priorytety te byłyby określane na początku każdego europejskiego cyklu politycznego podczas debaty Rady Europejskiej i przyjmowane w konkluzjach Rady Europejskiej⁰². Następnie koordynacja wszystkich polityk gospodarczych istotnych dla uzgodnionych priorytetów strategicznych UE zostałaby połączona w nowe ramy koordynacji, z wyłączeniem nadzoru polityki fiskalnej, który byłby nadal regulowany w ramach europejskiego semestru. Ta racjonalizacja nie tylko pomogłaby zorganizować i skoncentrować działania UE, ale także stanowiłaby znaczne uproszczenie zarówno dla administracji UE, jak i administracji krajowych.

Ramy Koordynacji Konkurencyjności zostałyby podzielone na Plany Działań na rzecz Konkurencyjności dla każdego priorytetu strategicznego, z dobrze zdefiniowanymi celami, zarządzaniem i finansowaniem. W pierwszym cyklu cele mogłyby odpowiadać celom określonym w niniejszym raporcie. Zarządzanie planami działania powinno mieć na celu zminimalizowanie biurokracji i zaangażowanie szerokiego grona zainteresowanych stron: Państwa członkowskie, ekspertów technicznych, sektor prywatny oraz instytucje i agencje UE. Komisja powinna mieć mandat do działań horyzontalnych i wyłącznych kompetencji UE, takich jak reorganizacja polityki konkurencji i zmniejszenie obciążeń administracyjnych i regulacyjnych. W przypadku kompetencji dzielonych, takich jak niwelowanie różnic w umiejętnościach i przyspieszanie innowacji, Komisja powinna zapewnić wytyczne i dzielić się strukturą instytucjonalną w celu wdrożenia z odpowiednimi organami krajowymi i ekspertami branżowymi, jak omówiono w odpowiednich rozdziałach niniejszego raportu. W określonych sektorach gospodarki można przewidzieć nową strukturę łączącą Komisję, przemysł i państwa członkowskie, a także odpowiednie agencje sektorowe.

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 6

01. W pierwszej połowie kadencji parlamentarnej 2019-2024.
02. Art. 121 TFUE stanowi podstawę prawną dla ustanowienia ram koordynacyjnych na rzecz konkurencyjności. Procedura obejmuje Radę i Radę Europejską.

Konsolidacji różnych mechanizmów koordynacji UE powinna towarzyszyć konsolidacja jej zasobów budżetowych. Zasoby UE powinny koncentrować się na finansowaniu dóbr publicznych, które mają kluczowe znaczenie dla strategicznych priorytetów UE i które w przeciwnym razie byłyby niedostatecznie dostarczane przez państwa członkowskie lub sektor prywatny [patrz rozdział dotyczący inwestycji]. Już w ramach obecnych wieloletnich ram finansowych (WRF) programy takie jak InvestEU mogłyby stać się bardziej skuteczne poprzez dostosowanie mandatów partnerów wdrażających, aby umożliwić podejmowanie większego ryzyka. W ramach kolejnych wieloletnich ram finansowych raport zaleca zdefiniowanie "filaru konkurencyjności" z finansowaniem przeznaczonym na realizację planów działania. UE musi również lepiej wykorzystać dużą siłę nabywczą państw członkowskich - która łącznie odpowiada innym dużym gospodarkom - poprzez poprawę współpracy i koncentracji. Zaleca się utworzenie w wieloletnich ramach finansowych wstępnie przydzielonych pul środków krajowych w celu zachęcania i współfinansowania projektów przemysłowych obejmujących wiele krajów, które w razie potrzeby mogą być uruchamiane przez podgrupę zainteresowanych państw członkowskich. Proponuje się również wdrożenie dwóch odnowionych narzędzi: nowego instrumentu na rzecz konkurencyjności IPCEI umożliwiającego pomoc państwa na projekty transgraniczne, w tym infrastrukturę przemysłową, oraz nowego wspólnego przedsięwzięcia na rzecz konkurencyjności w celu szybkiego ustanowienia partnerstw publiczno-prywatnych między Komisją, zainteresowanymi państwami członkowskimi i przemysłem.

Jednocześnie zmiana ukierunkowania oznacza, że UE powinna być bardziej rygorystyczna w stosowaniu zasady pomocniczości i wykazywać się większą "powściągliwością". Aktywność legislacyjna Komisji nadmiernie wzrosła, również z powodu biernej kontroli zasady pomocniczości przez parlamenty narodowe, która wyznacza granice prawa Komisji do inicjatywy. Podczas gdy parlamenty narodowe są uprawnione do kontrolowania, czy prawodawstwo UE jest zgodne z zasadą pomocniczości poprzez uzasadnione opinie - i potencjalnie uruchamiają tak zwaną "procedurę żółtej kartki" - wiele z nich nie korzysta aktywnie z tego prawa. Na przykład spośród 39 parlamentów narodowych lub izb parlamentarnych w UE tylko dziewięć (z siedmiu państw członkowskich) wydało uzasadnione opinie w kontekście kontroli zasady pomocniczości w 2023 roku. Należy rozpocząć ogólnounijne dochodzenie w celu przeanalizowania przyczyn biernego wykonywania przez parlamenty narodowe kontroli zasady pomocniczości. Opierając się na jego wnioskach, należy podjąć inicjatywy mające na celu wzmocnienie zdolności administracyjnych i roli parlamentów narodowych i państw członkowskich w ich kontroli nad działalnością legislacyjną UE. Ponadto instytucje UE powinny stosować zasadę "samoograniczenia" w kształtowaniu polityki, zarówno poprzez lepsze filtrowanie przyszłych inicjatyw, jak i usprawnianie istniejącego dorobku prawnego, w oparciu o środki opisane w części "Uproszczenie zasad" poniżej.

PRZYSPIESZENIE PRAC UE

Głosowanie w Radzie kwalifikowaną większością głosów (QMV) powinno zostać rozszerzone na więcej obszarów, a jeśli działania na poziomie UE są blokowane, należy dążyć do zróżnicowanego podejścia do integracji. Do tej pory wiele wysiłków na rzecz pogłębienia integracji europejskiej między państwami członkowskimi było utrudnionych przez jednomyślne głosowanie w Radzie Unii Europejskiej. Należy zatem wykorzystać wszystkie możliwości oferowane przez traktaty UE w celu rozszerzenia QMV. Tak zwana klauzula "passerelle" powinna zostać wykorzystana do upowszechnienia głosowania większością kwalifikowaną we wszystkich obszarach polityki w Radzie. Krok ten wymagałby wcześniejszego porozumienia, z zastrzeżeniem jednomyślności na poziomie Rady Europejskiej, i miałby pozytywny wpływ na tempo, w jakim kluczowe inicjatywy legislacyjne są przyjmowane przez UE. Jeśli działania na poziomie UE są utrudnione przez istniejące procedury instytucjonalne, kolejną najlepszą opcją jest skorzystanie przez podobnie myślące grupy państw członkowskich ze wzmocnionej współpracy przewidzianej w art. 20 TUE i 329 TFUE. Wzmocniona współpraca oferuje dwa ważne zabezpieczenia: zgodę Parlamentu Europejskiego (PE) i nadzór sądowy Trybunału Sprawiedliwości UE (TSUE). Opiera się również na wniosku Komisji. Przykładowo, jeśli UE nie jest w stanie ustanowić specjalnego systemu dla innowacyjnych przedsiębiorstw w ramach normalnych procedur, dobrowolny 28. zbiór przepisów dla przedsiębiorstw harmonizujący przepisy dotyczące prawa spółek i niewypłacalności, a także kilka kluczowych aspektów prawa pracy i opodatkowania, który ma być stopniowo coraz bardziej ambitny, mógłby zostać zbadany w ramach wzmocnionej współpracy przez chętne państwa członkowskie. W ostateczności należy rozważyć współpracę międzyrządową. Jednak działanie poza traktatami tworzy równoległe ramy prawne i oznacza brak nadzoru sądowego ze strony TSUE, legitymacji demokratycznej za pośrednictwem PE oraz zaangażowania Komisji w przygotowywanie tekstów.

UPROSZCZENIE ZASAD

Obciążenie regulacyjne europejskich przedsiębiorstw jest wysokie i nadal rośnie, ale UE nie ma wspólnej metodologii jego oceny. Komisja od lat pracuje nad zmniejszeniem "zasobów" i "przepływu" regulacji w ramach programu lepszego stanowienia prawa. Wysiłki te miały jednak jak dotąd ograniczony wpływ. Zasób regulacji

pozostaje duża, a liczba nowych regulacji w UE rośnie szybciej niż w innych porównywalnych gospodarkach. Chociaż bezpośrednie porównania są zaciemnione przez różne systemy polityczne i prawne, w Stanach Zjednoczonych uchwalono około 3500 aktów prawnych i około 2000 rezolucji na szczeblu federalnym w ciągu ostatnich trzech kadencji Kongresu (2019-2024). W tym samym okresie UE przyjęła około 13 000 aktów prawnych. Pomimo tego rosnącego napływu regulacji, w UE brakuje ram ilościowych do analizy kosztów i korzyści wynikających z nowych przepisów. Spośród instytucji UE jedynie Komisja opracowała metodologię (standardowy model kosztów) obliczania obciążeń regulacyjnych, ale jej konkretne zastosowanie różni się w zależności od aktu prawnego. Współprawodawcy - Parlament Europejski i Rada - nie dysponują żadną metodologią pomiaru wpływu poprawek proponowanych przez nich do projektów aktów prawnych UE. Co więcej, nie ma jednej metodologii oceny wpływu prawodawstwa UE po transpozycji na poziomie krajowym, a tylko kilka państw członkowskich systematycznie mierzy wpływ transponowanego prawa UE, co z kolei utrudnia parlamentom krajowym sprawowanie kontroli.

Przedsiębiorstwa w Europie napotykają na trzy główne przeszkody wynikające z rosnącego ciężaru regulacji. Po pierwsze, muszą przestrzegać nagromadzenia lub częstych zmian w prawodawstwie UE w czasie, co przekłada się na nakładanie się i niespójność. Przykładowo, przeprowadzona przez Business Europe analiza luk w 13 aktach prawnych UE wykazała powielanie 169 wymogów, w tym różnice (29%) i całkowite niespójności (11%). Po drugie, firmy z UE borykają się z dodatkowym obciążeniem wynikającym z transpozycji krajowej, na przykład gdy państwa członkowskie "połączają" prawodawstwo UE lub wdrażają przepisy o rozbieżnych wymaganiach i standardach w poszczególnych krajach. Jak wspomniano w rozdziale 2, w szczególności RODO zostało wdrożone z dużym stopniem fragmentacji, co podważa cyfrowe cele UE. Po trzecie, przepisy UE nakładają proporcjonalnie większe obciążenia na MŚP i małe spółki o średniej kapitalizacji niż na większe przedsiębiorstwa, jednak UE nie posiada ram umożliwiających ocenę tych kosztów. Około 80% pozycji programu prac Komisji ma znaczenie dla MŚP, ale tylko około połowa ocen skutków w znacznym stopniu koncentruje się na tych przedsiębiorstwach. W UE brakuje również wspólnie uzgodnionej definicji małych spółek o średniej kapitalizacji oraz łatwo dostępnych danych statystycznych.

Aby rozpocząć zmniejszanie "zasobu" regulacji, raport zaleca powołanie nowego wiceprzewodniczącego Komisji ds. uproszczenia w celu usprawnienia dorobku prawnego, przy jednoczesnym przyjęciu jednej, jasnej metodologii w celu ilościowego określenia kosztów nowego "przepływu" regulacyjnego. Na początku każdego mandatu Komisji, przed przyjęciem nowego prawodawstwa UE, należy poświęcić co najmniej sześciomiesięczny okres na systematyczną ocenę i test warunków skrajnych wszystkich istniejących regulacji w podziale na sektory działalności gospodarczej. Na tej podstawie drugi etap powinien koncentrować się na kontynuacji kodyfikacji i konsolidacji prawodawstwa UE w poszczególnych obszarach polityki. Proces ten powinien obejmować uproszczenie i usunięcie nakładania się i niespójności w całym "łańcuchu legislacyjnym", z priorytetem dla tych sektorów gospodarki, w których Europa jest szczególnie narażona na międzynarodową konkurencję. Działanie to powinno być prowadzone przez wszystkich członków kolegium komisarzy w ramach ich odpowiednich kompetencji i koordynowane przez wiceprzewodniczącego ds. uproszczenia. Aby zapewnić spójność nowego prawodawstwa z tym dążeniem do uproszczenia, należy opracować jednolitą metodologię i konsekwentnie stosować ją w Komisji we wszystkich ocenach skutków. Metodologia ta powinna być stosowana do wszystkich nowych przepisów i przyjmowana przez współprawodawców przy wprowadzaniu zmian do przepisów. Zaleca się również dodanie nowego standardowego wymogu w artykule dotyczącym transpozycji dyrektyw, wymagającego od państw członkowskich systematycznej oceny nowych przepisów przy użyciu tej samej metodologii, co instytucje UE. Jednocześnie należy wzmocnić grupę zadaniową ds. egzekwowania przepisów jednolitego rynku (SMET) i skoncentrować się na ocenie i rozwiązywaniu przypadków nieprawidłowej transpozycji i transpozycji wykraczającej poza wymogi dyrektyw UE. Wreszcie, organy odpowiedzialne za wdrażanie i egzekwowanie prawa w państwach członkowskich powinny zostać usprawnione i połączone.

UE powinna w pełni wdrożyć zapowiadzaną redukcję o 25% obowiązków sprawozdawczych i zobowiązać się do osiągnięcia dalszej redukcji dla MŚP do 50%, utrzymując proporcjonalność dla MŚP w prawie UE i rozszerzając ją na małe spółki o średniej kapitalizacji. W raporcie zaleca się, aby wszystkie nowe wnioski, które mają zostać przyjęte, podlegały odnowionemu testowi konkurencyjności, z jasną, solidną metodologią pomiaru skumulowanego wpływu, w tym zarówno kosztów zgodności, jak i obciążeń administracyjnych. Kontrole te powinny być przeprowadzane poprzez zaangażowanie komitetów podmiotów przemysłowych wspierających Komisję w ocenie wpływu wszystkich projektów autonomicznych aktów prawnych. Na tej podstawie Komisja powinna zdecydować się

PRZYSZŁOŚĆ EUROPEJSKIEJ KONKURENCYJNOŚCI - ROZDZIAŁ 6

na odroczenie inicjatyw, które są szczególnie problematyczne z punktu widzenia innowacji lub mają nieproporcjonalny wpływ na MŚP. Ponadto Komisja powinna rozszerzyć środki łagodzące na małe spółki o średniej kapitalizacji. UE powinna również umożliwić korzystanie z oprogramowania opartego na sztucznej inteligencji i danych przetwarzanych maszynowo w celu obniżenia kosztów przestrzegania przepisów i kosztów administracyjnych dla MŚP. Środki powinny obejmować wymagania zharmonizowanych szablonów sprawozdawczych, progów sprawozdawczych de minimis oraz scentralizowanych wymogów sprawozdawczych przy użyciu jednego wielojęzycznego interfejsu.

TABELA SKRÓTÓW

AI	Sztuczna inteligencja	ETS	System handlu uprawnieniami do emisji
API	Interfejs protokołu aplikacji	BIZ	Bezpośrednie inwestycje zagraniczne
ATMP	Produkt leczniczy terapii zaawansowanej	ICT	Technologia informacyjna i komunikacyjna
CBAM	Mechanizm granicznej korekty emisji dwutlenku węgla	IEA	Międzynarodowa Agencja Energetyczna
CCP	Platforma kontrahenta centralnego	IPCEI	Ważny projekt stanowiący przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania
CfD	Kontrakt różnicowy	PRAWA WŁASNOŚCI INTELEKTUALNEJ	Prawa własności intelektualnej
TSUE	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej	IRA	Ustawa o redukcji inflacji
CMU	Unia Rynków Kapitałowych	LNG	Skroplony gaz ziemny
CRM	Surowce krytyczne	WRF	Wieloletnie ramy finansowe
CRMA	Ustawa o surowcach krytycznych	NGEU	NextGenerationEU
CSD	Centralny depozyt papierów wartościowych	NZIA	Net-Zero Industry Act
DARPA	Zaawansowane Projekty Badawcze w Obszarze Obronności	KDT	Umowa zakupu energii
	Agencja	PPP	Parytet siły nabywczej
WSE	Wyłączna strefa ekonomiczna	PV	Fotowoltaika
EHDS	Europejska przestrzeń danych dotyczących zdrowia	QMV	Głosowanie większością kwalifikowaną
EBI	Europejski Bank Inwestycyjny	BADANIA I INNOWACJE	Badania i innowacje
EIC	Europejska Rada ds. Innowacji	SMET	Grupa zadaniowa ds. egzekwowania przepisów jednolitego rynku
EFI	Europejski Fundusz Inwestycyjny	STEM	Nauka, technologia, inżynieria i matematyka
EII	Przemysł energochłonny	TFP	Całkowita produktywność czynników produkcji
PE	Parlament Europejski	VC	Inwestor venture capital
ERC	Europejska Rada ds.		
ESA	Europejska Agencja Kosmiczna		
ESMA	Europejski Urząd Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych		

