



Warszawa, 16 września 2021

SILNIEJSZA UE W NIESTABILNYM ŚWIECIE

WKŁAD DO DYSKUSJI NA TEMAT KONCEPCJI AUTONOMII STRATEGICZNEJ UE

PODEJMOWANIE PRZYSZŁYCH WYZWAŃ

Nadchodzące lata będą kształtowane przez megatrendy takie jak: wzrastająca rywalizacja geopolityczna między USA a Chinami, agresywna polityka państw niedemokratycznych np. Rosja, wzmocnienie roli Azji jako potęgi gospodarczej, wyzwania dla multilateralizmu oraz transformacja klimatyczno-cyfrowa.

Jednocześnie wpływ gospodarczy UE słabnie. Już w 2017 roku udział UE w światowym PKB pozostawał w tyle za Chinami i USA¹. Firmy z UE plasują się na odległych lokatach jeśli chodzi o wykorzystanie technologii cyfrowych², a żadna firma europejska nie znajduje się wśród firm technologicznych osiągających najwyższe przychody³. Automatyzacja może spowodować likwidację kolejnych 55 mln miejsc pracy w Europie w ciągu dekady,⁴ co może prowadzić do napięć społecznych podważających legitymację UE i jej zdolność do działania.

Koncepcja autonomii strategicznej powinna umożliwić UE zwiększenie jej zdolności do wyznaczania, dążenia i osiągania celów politycznych oraz zmniejszania zależności od tych interesariuszy spoza UE, którzy nie respektują europejskich wartości i standardów. Należy to również rozumieć wspólnie z ambicją utrzymania wiodącej roli UE w kształtowaniu nowego systemu ładu światowego, rozwijania wzajemnie korzystnych stosunków dwustronnych i regionalnych, ochrony interesów przedsiębiorstw europejskich przed nieuczciwymi praktykami ze strony firm z państw trzecich.

¹ Wyniki Międzynarodowego Programu Porównawczego z 2017 r., PKB mierzone w oparciu o parytet siły nabywczej, Eurostat, maj 2020

² Ankieta inwestycyjna EBI 2019

³ Raport Banku Światowego, Europa 4.0 Odniesienie do dylematu cyfrowego.

⁴ Przyszłość rynku pracy w Europie, Papier Dyskusyjny McKinsey Global Institute, czerwiec 2020

Polska wizja autonomii strategicznej UE oparta jest na dwóch filarach: 1) Jednolity Rynek bez barier jako fundament i dźwignia rozwoju przyszłych relacji z krajami trzecimi oraz 2) mocne zakotwiczenie UE w szerokiej wspólnocie transatlantyckiej opartej o wartości.

KLUCZOWE DZIAŁANIA I PRIORYTETY W RÓŻNYCH OBSZARACH POLITYKI

Rynek wewnętrzny

Silny Jednolity Rynek bez barier ma fundamentalne znaczenie dla ożywienia gospodarczego UE, a także dla budowania globalnej pozycji i autonomii strategicznej UE. W tym celu potrzebujemy ambitnej i przyszłościowej wizji Jednolitego Rynku zwłaszcza w sektorze usług.

Autonomia strategiczna zaczyna się w domu. Bez rozwiązania istniejących problemów wewnętrznych Unia Europejska nie będzie w stanie sprostać globalnym wyzwaniom. UE i państwa członkowskie powinny priorytetowo traktować:

- Wysiłki na rzecz zniesienia wszystkich istniejących barier dla działalności transgranicznej powstałych na poziomach krajowym i unijnym. Bariery muszą być dyskutowane otwarcie i stopniowo usuwane. Kwestie wrażliwe takie jak wyzwania związane z wdrożeniem zasad delegowania pracowników nie mogą być pomijane;
- inicjatywy horyzontalne ułatwiające świadczenie usług transgranicznych;
- inicjatywy w poszczególnych sektorach np. określenie zasad ustalania proporcjonalności kar i sankcji w odniesieniu do delegowania pracowników;
- Ograniczenie niezamierzonych negatywnych skutków prawodawstwa UE na jednolitym rynku oraz monitorowanie wpływu nowych instrumentów np. natychmiastowe rozwiązanie problemu przewidywanego negatywnego wpływu Pakietu Mobilności I na środowisko;
- lepsze wdrażanie i egzekwowanie przepisów UE;
- dokończenie budowy i wzmocnienie Jednolitego Rynku.

Innowacyjna i przyszłościowa polityka przemysłowa

Ambitna i asertywna polityka przemysłowa, oparta na bardziej odpornych łańcuchach wartości, w tym w uzasadnionych przypadkach, realokowanych do UE, powinna być kluczowym elementem skutecznej odbudowy po pandemii i wzmocnienia naszych zdolności.

Przegląd oraz dywersyfikacja strategicznych dostaw i łańcuchów produkcji mogłyby przynieść znaczące korzyści m.in. w branżach powiązanych z zaawansowanymi technologiami, w których wysokie koszty produkcji nie są kluczowym czynnikiem decydującym o atrakcyjności inwestycyjnej. Powinniśmy się skupić na:

- wzmocnieniu własnego potencjału przemysłowego UE w sektorach strategicznych jak farmaceutyki, fotowoltaika, mikroelektronika, technologie wodorowe, baterie, sektor chemiczny, telekomunikacja, biotechnologia oraz energia odnawialna. Musimy przyspieszyć inwestycje w badania i innowacje, aby zmniejszyć lukę technologiczną pomiędzy UE a obecnymi liderami;
- zabezpieczeniu dostępu do strategicznych surowców m.in. poprzez rozwijanie wielostronnych relacji z producentami, którzy przestrzegają zasad wolnego rynku, zwiększenie własnej unijnej produkcji, wydobywania lub odzysku;
- stworzeniu kompleksowej bazy danych na temat możliwej koncentracji produkcji w UE w celu uniknięcia przyszłych kryzysów;
- zbudowaniu unijnych zdolności w takich obszarach jak: sieci komórkowe/Internet Rzeczy (5G/6G), sztuczna inteligencja (AI) i analiza danych, a także potencjał przemysłowy w krytycznej infrastrukturze cyfrowej;
- potrzebie zwiększenia potencjału innowacyjnego w ramach już funkcjonującego instrumentu IPCEI. IPCEI powinny wyraźnie dążyć do poprawy i wspierania autonomii strategicznej UE w sprawiedliwy sposób dla zapewnienia korzyści dla wszystkich państw członkowskich;
- dostosowaniu polityki konkurencji i zasad pomocy publicznej do nowych wyzwań jakie stawia transformacja cyfrowa. Modernizacja wytycznych dotyczących polityki antymonopolowej i kontroli koncentracji oraz zapewnienie równych szans operatorów europejskich wobec podmiotów gospodarczych z państw trzecich;

- osiągnięciu maksymalnej synergii pomiędzy przemysłem cywilnym, obronnym i kosmicznym (wykorzystanie zasobów i technologii, tworzenie ekonomii skali). Przemysł kosmiczny stanowi bardzo obiecujący obszar, w którym współpraca europejska może przynieść korzyści zarówno w zakresie budowania zdolności, jak i poszukiwania synergii.

Rewolucja cyfrowa

Transformacja cyfrowa na nowo definiuje nasze podejście do świata po pandemii. Niektóre procesy cyfrowe, które już wcześniej miały miejsce, zostały przyspieszone na niespotykaną wcześniej skalę. Dwa główne trendy, które będą kształtować nasze podejście od rewolucji cyfrowej to po pierwsze trwające dążenie do określenia naszych praw cyfrowych i umieszczenia człowieka w centrum nowej rzeczywistości cyfrowej, a po drugie potrzeba wprowadzenia większej równowagi i proporcjonalności na rynkach cyfrowych zdominowanych przez tzw. strażników.

Wraz z transformacją cyfrową strumienie komunikacji przeniknęły do mediów społecznościowych i dużych platform internetowych mających bezprecedensową pozycję na rynkach. Są to agory naszych czasów – opinia publiczna nie jest już kształtowana przez opiniotwórczą telewizję czy radio, ale przez wirtualne platformy. Należy wzmocnić pozycję pojedynczego użytkownika w relacji do platform poprzez:

- zabezpieczenie podstawowych praw, w tym wolności wypowiedzi;
- utrzymanie kontroli człowieka w zakresie moderacji treści i blokowania kont przez algorytmy;
- wyposażenie użytkowników w skuteczne instrumenty prawne (z uwzględnieniem prawa do procedury odwoławczej) w sporach z platformami;
- wzięcie pod uwagę w jak największym stopniu kontekstu społeczno-kulturowego kraju użytkowników przez duże platformy internetowe.

Duże platformy internetowe zajmują bezprecedensową pozycję na rynku wewnętrznym UE. W rzeczywistości pojedyncze firmy z nowymi modelami biznesowymi tworzą nowe, odrębne rynki cyfrowe z ograniczonymi możliwościami wejścia dla konkurencji. Specyfika rynków cyfrowych jest coraz częściej związana z naruszeniem podstawowych zasad konkurencji. Musimy zapewnić równe szanse tak, aby unijni operatorzy cyfrowi mieli możliwość sprostania konkurencji wynikającej z pozycji rynkowej tzw. strażników. Nasze priorytety powinny obejmować:

- bezpieczne i przewidywalne środowisko prezentowania klientom alternatywnych produktów i usług;
- warunki ramowe zwiększające szanse na skalowanie;
- uczciwe warunki rynkowe dla małych i średnich firm korzystających z platform e-commerce.

Trendy te powinny nadawać kształt naszemu rozumieniu autonomii strategicznej UE, ale właściwe ich zaadresowanie nie będzie możliwe bez nowych zdolności cyfrowych. Powinniśmy skupić się na takich możliwościach jak:

- infrastruktura cyfrowa, w tym 5G/6G i szerokopasmowy Internet,
- inwestowanie w umiejętności cyfrowe obywateli.

Tworzenie nowych możliwości w Europie nie powinno jednak ograniczać współpracy z naszymi przyjaciółmi i sojusznikami w zakresie zaawansowanych technologii oraz hamować absorpcji zagranicznych inwestycji cyfrowych w UE. Relacje z partnerami o podobnych poglądach należy wzmacniać dla osiągnięcia konwergencji regulacyjnej na bazie wspólnych wartości.

Energia i klimat

W najbliższych latach UE przejdzie bezprecedensową transformację gospodarczą i społeczną. Dywersyfikacja źródeł i dostaw energii ma kluczowe znaczenie dla autonomii strategicznej Europy. Oprócz roli lidera w globalnych wysiłkach na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych Unia Europejska musi przyjąć realistyczne podejście do tego procesu, aby zachować konkurencyjność swojej

gospodarki, zabezpieczyć dobrobyt jej obywateli i sprawiedliwą transformację. Aspiracje klimatyczne powinny być skorelowane z wysiłkami partnerów handlowych, bez stawiania europejskich podmiotów gospodarczych w niekorzystnej pozycji rynkowej. Następujące cele energetyczno-klimatyczne powinny stać się częścią autonomii strategicznej:

- wszystkie dostępne technologie zeroemisyjne, które przyczyniają się do neutralności klimatycznej, powinny być nie tylko uznane, ale również aktywnie wspierane przez UE. Jest to szczególnie istotne w przypadku gazu ziemnego jako przejściowego źródła energii, a także energii jądrowej.
- zapewnienie bezpiecznych i przystępnych cenowo dostaw energii przy jednoczesnej dywersyfikacji źródeł dostaw. Gaz ziemny odgrywa ważną rolę jako paliwo przejściowe, które zastępuje bardziej szkodliwe surowce energetyczne, zmniejsza zanieczyszczenie powietrza i ogranicza emisję dwutlenku węgla. Jednocześnie UE i państwa członkowskie są w dużym stopniu uzależnione od importu energii, zatem ograniczenie dla autonomii w tym zakresie potęguje fakt oparcia zależności energetycznych UE na zaledwie kilku dostawcach.
- Mechanizm opłat od importu emisji (CBAM) może odegrać ważną rolę we wzmacnianiu globalnych wysiłków na rzecz klimatu i zapewnienia równych warunków (level playing field). Ogromny wkład na rzecz klimatu po stronie samej UE będzie miał stosunkowo małe znaczenie w walce ze zmianami klimatycznymi, jeżeli reszta świata nie podejmie porównywalnych wysiłków.
- Budowanie kompetencji europejskich w łańcuchach wartości dla sektora energetycznego:
 - Strategia UE dotycząca morskich źródeł energii powinna być dalej rozwijana;
 - Wzmocnienie kompetencji UE w zakresie dostarczania i eksploatacji energii jądrowej;
 - Rozwijanie odpowiednich kompetencji UE w sektorze baterii litowo-jonowych i magazynowania energii oraz fotowoltaika – ta ostatnia jest przykładem sektora, w którym największa część łańcucha wartości znajduje się poza Europą.
 - Oparcie się na propozycji KE dotyczącej produkcji wodoru z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii.

Ochrona zdrowia

Pandemia COVID-19 uwypukliła znaczenie systemu opieki zdrowotnej i potrzebę zapewnienia jej odporności, a także potrzebę zapewnienia opieki medycznej dedykowanej chorobom cywilizacyjnym. Z tych powodów musimy poprawić zdolności produkcyjne UE do wytwarzania środków i dostarczania terapii niezbędnych do leczenia tego typu chorób. Proponujemy:

- wzmocnić zdolności produkcyjne UE w zakresie substancji czynnych (API) potrzebnych do produkcji leków generycznych, a także nowych rodzajów API. W ostateczności środki te powinny stworzyć europejskie zdolności produkcyjne leków najbardziej potrzebnych do leczenia chorób powszechnych lub dotyczących największych populacji w Europie (np. choroby serca, cukrzyca);
- rozważyć uregulowanie zakresu maksymalnych cen innowacyjnych leków autoryzowanych w ramach procedury centralnej Europejskiej Agencji Leków (EMA).

Relacje handlowe

Priorytetem polityki handlowej UE powinno być opowiadanie się za reformą systemu WTO i przywrócenie jego sprawności oraz skuteczności. Współpraca transatlantycka powinna pozostać kamieniem węgielnym kształtowania wielostronnego i opartego na zasadach porządku międzynarodowego. Dodatkowo:

- nowe dwustronne umowy o wolnym handlu i umowy inwestycyjne UE muszą być wyważone, korzystne dla obu stron i oparte na zasadzie wzajemności;
- UE powinna odgrywać wiodącą rolę w eliminowaniu barier dla MŚP uczestniczących w światowym handlu, umożliwiając korzyści płynące z handlu elektronicznego oraz budowanie ich odporności i konkurencyjności.

Podatki międzynarodowe

Ustanowienie wspólnego, sprawiedliwego i równego systemu podatkowego w całej Europie jest kluczowym filarem pozycji UE w gospodarce światowej. UE powinna być zagorzałym propagatorem sprawiedliwości podatkowej, walki z rajami podatkowymi, oszustwami podatkowymi i sztucznym przenoszeniem zysków. UE powinna skoncentrować wysiłki na:

- promowaniu współpracy międzynarodowej dla przeciwdziałania szkodliwym praktykom, które zakłócają konkurencję, szkodzą integralności systemów podatkowych i pozbawiają kraje legalnych dochodów z podatków. Celem powinien być system, w którym każdy uczestnik płaci sprawiedliwy udział, a podatki są odprowadzane w kraju, w którym jest faktycznie prowadzona działalność gospodarcza.
- zapewnieniu dodatkowych środków do budżetu UE, takich jak m.in. podatek cyfrowy, opłata od importu emisji i podatek od transakcji finansowych;
- równoważeniu obciążeń nakładanych na podmioty zewnętrzne dla zabezpieczenia europejskim podatnikom sprawiedliwego udziału w zyskach generowanych przez te podmioty na Jednolitym Rynku. Najlepszą opcją byłoby osiągnięcie globalnego porozumienia w sprawie opodatkowania największych światowych firm m.in. poprzez wynegocjowaną umowę w ramach OECD, a także przyjęcie sprawiedliwej, niedyskryminacyjnej polityki podatkowej w UE.

Wymiar WPZiB/WPBiO – pogłębienie wartości wspólnoty transatlantyckiej

W dziedzinie WPZiB/ WPBiO ambicją UE powinno być utrzymanie się na pozycji silnego międzynarodowego aktora kształtującego wielostronny ład polityczny i gospodarczy, dążącego do poprawy jego odporności na zagrożenia zewnętrzne. Należy to zapewnić poprzez partnerstwa z krajami podobnie myślącymi (USA/kierunek transatlantycki), ale także z innymi krajami i partnerami NATO, takimi jak Australia, Japonia czy Korea Południowa. UE powinna w szczególności:

- nadać impuls do działania społeczności transatlantyckiej, aby wspólnie promować zachodnie wartości i standardy w takich obszarach jak prawa człowieka, demokracja, rządy prawa i ład wielostronny na forum najważniejszych globalnych organizacji. Wzmocnić wspólnie wielostronne organizacje, takie jak WTO i WHO. Zapewnić, że G7 i G20 przejmą rolę forum ochrony i promowania wolnego, sprawiedliwego handlu. Współpracować ściśle z Radą Praw Człowieka. Przewodniczyć działaniom powstrzymującym pandemię COVID. Przygotować przejrzystą, ekonomicznie opłacalną ofertę współpracy w dziedzinie łączności. Uczestniczyć we współpracy Blue Dot Network, Strategii na rzecz łączności UE-Azja oraz Inicjatywie Trójmorza.
- Kontynuować stabilizację najbliższego sąsiedztwa UE. Utrzymać otwartą drogę przystąpienia do UE przy jednoczesnym zapewnieniu przejrzystych warunków. Wyznaczać ambitne cele w dalszym zbliżaniu zainteresowanych krajów Partnerstwa Wschodniego do norm i praktyk UE, zwłaszcza w zakresie Jednolitego Rynku i polityk sektorowych UE.
- Wzmacniać odporność UE na zagrożenia zewnętrzne, w tym środki hybrydowe, cybernetyczne i odwetowe ze strony aktorów zewnętrznych. W tym celu należy wzmocnić odpowiednie struktury ESDZ/KE.
- W przypadku WPBiO działać na rzecz poprawy zdolności obronnych UE bez pomniejszania znaczenia NATO, które jest filarem systemu obrony kolektywnej Europy. Rozwinąć dynamiczny dialog UE-NATO (wspólne sesje NAC-PSB, wymiana ekspertów) i wykorzystać praktyczną współpracę w zakresie harmonizacji zdolności, mobilności wojskowej, ćwiczeń i doświadczeń z zaangażowania operacyjnego.
- Wzmacniać Europejską Bazę Technologiczno-Przemysłową sektora obronnego w całej UE w sposób sprzyjający włączeniu i zapobiegający dyskryminacji. Zapewniać, że Europejski Fundusz Obronny odpowiada potrzebom różnych państw członkowskich UE w zakresie tworzenia równych warunków rozwoju zdolności wojskowych i koncentruje się na zapewnieniu szerokiego udziału podmiotów obronnych z całej Europy, w szczególności MŚP i przedsiębiorstw o średniej kapitalizacji.
- Uzupełnić prace nad Kompasem Strategicznym o zorientowane na rezultat, możliwe do bezpośredniego wdrożenia wnioski, które zapewniłyby klarowne ramy odniesienia dla przyszłego poziomu ambicji UE w zakresie operacji wojskowych, rozwoju zdolności, współpracy z NATO i innymi partnerami oraz budowania odporności państw członkowskich.
- Utrzymać PESCO i dynamikę zaangażowania państw członkowskich potrzebną dla wzmocnienia europejskiej obronności i zarządzania kryzysowego. Wyznaczać realistyczne cele bez zbędnej presji politycznej, tworzyć warunki dla wprowadzania nowych instrumentów przeciwdziałania przyszłym zagrożeniom zgodnie z podejściem 360 stopni i z uwzględnieniem zasady jednego zestawu sił do dyspozycji. Niedawna decyzja UE o zaproszeniu Stanów Zjednoczonych, Kanady i Norwegii do projektu Mobilności Wojskowej świadczy o otwartości wobec strategicznych sojuszników i partnerów.

W kontekście poprawy zarządzania WPZiB, UE powinna:

- realizować długofalowe strategie wobec aktorów międzynarodowych, z którymi nasze interesy pozostają rozbieżne, takimi jak Rosja, a także Chiny;
- prowadzić solidną wielowymiarową politykę przy zastosowaniu wszystkich dostępnych instrumentów zagranicznych dla zapewnienia, że kraje i podmioty instytucjonalne które naruszają zasady nie są gratyfikowane w wymiarze finansowym, ani żadnym innym;

- działać na rzecz lepszego dopasowywania instrumentów WPZiB i polityk sektorowych (jak ma to obecnie miejsce w odniesieniu do polityki migracyjnej UE);
- wprowadzić ulepszone mechanizmy sprawozdawczości i weryfikacji dla zapewnienia dostosowania między politykami krajowymi, zewnętrznymi i sektorowymi UE;
- zapewnić najwyższy z możliwych poziom wewnętrznej jedności i zgodnego podejmowania decyzji przez państwa członkowskie UE;
- wzmocnić ESDZ w roli gremium generującego propozycje inicjatyw dla UE i państw członkowskich przy jednoczesnym zapewnieniu, że wdrażane inicjatywy będą opierać się na jasnym mandacie Rady UE i Rady Europejskiej.