



MINISTERSTWO  
PRZEDSIĘBIORCZOŚCI  
I TECHNOLOGII



NOWA

**POLITYKA**

**PRZEMYSŁOWA**

**UNII EUROPEJSKIEJ**

# Stanowisko Polski do prac nad strategią polityki przemysłowej w UE do 2030 roku.

## I. Tło

*Kluczowym pytaniem, na jakie musi dziś odpowiedzieć europejska polityka przemysłowa jest pytanie o fundamenty długofalowego wzrostu produktywności w UE. Zachodzące w ostatniej dekadzie wewnątrz Unii Europejskiej, jak i w globalnym otoczeniu, zmiany skłaniają do rewizji dotychczasowych paradygmatów i sposobów myślenia o rozwoju przemysłu w UE.*

*Za zmianami w globalnym pejzażu konkurencyjnym stoją zjawiska związane z dynamicznym rozwojem nowych technologii oraz innowacji zakłócających (disruptive), zastane kanały obrotu gospodarczego, a także kwestie środowiskowe. Jednocześnie wcześniejsza globalizacja łańcuchów wartości (poprzez offshoring) oraz ich fragmentaryzacja (poprzez outsourcing), a także ewolucja branż od łańcuchów do sieci wartości sprawiły, że dzisiejsza gospodarka światowa wykazuje duży stopień wzajemnych powiązań i zmiany w jej jednym obszarze wywierają skutki w pozostałych. Efektem tego jest zacieranie się podziału na tradycyjne sektory przemysłu i usług oraz ich wzrastająca współzależność. Fenomenem przenikającym wszystkie sfery życia, w tym także funkcjonowanie gospodarki i przemysłu, jest również cyfryzacja i związane z nią możliwości, ale też wyzwania i zagrożenia.*

*W obecnej sytuacji geopolitycznej i makroekonomicznej Europa ryzykuje pozostanie w tyle, chyba że podjęte zostaną pilne działania. Z jednej strony rośnie obawa, że inni nie przestrzegają zasad i że otwartość Europy jest wykorzystywana wbrew jej własnym strategicznym interesom. Z drugiej strony Europa mogła nie zrobić wystarczająco dużo, aby przygotować się do cyfryzacji i rosnącej konkurencji, szczególnie ze strony niektórych państw azjatyckich. Oba te problemy należy rozwiązać w znacznie bardziej skoordynowany i jednolity sposób niż dotychczas, by zapewnić stworzenie „nowej równowagi” między otwartością a ochroną, pomiędzy podejściem defensywnym i ofensywnym - jako część zintegrowanej kompleksowej strategii.*

## II. Reforma prawa konkurencji: reguł pomocy publicznej i zasad koncentracji

*Niezakłócona konkurencja jest niezbędna dla prawidłowego funkcjonowania gospodarki, wspiera zwiększenie produktywności firm i rozwój przedsiębiorczości, pozwala konsumentom na większy wybór, sprzyja poprawie jakości towarów i usług oraz spadkowi cen. Jednakże, w niektórych sytuacjach, mechanizm rynkowy nie prowadzi do optymalnej alokacji zasobów. Mechanizmy rynkowe w realiach gospodarki, coraz bardziej opartej na wiedzy i danych, wykazują szereg utorności, związanych z małą zdolnością absorpcji wiedzy oraz wysokimi kosztami koordynacji przez dominujące w pejzażu gospodarczym UE małe firmy. W szeregu państw pojawia się większa akceptacja dla interwencjonizmu państwowego – czy to w formie protekcjonizmu, czy też rozszerzenia pomocy publicznej.*

*Głównym elementem dyskusji na temat wyzwań stojących przed przedsiębiorcami i krajami UE stanowi więc kwestia dopasowania ram prawnych prawa konkurencji do zmieniającej się rzeczywistości, w szczególności potrzeba ukierunkowanego dostosowania*

*reguł pomocy publicznej i zasad kontroli koncentracji. Konieczne jest przeanalizowanie wszystkich dostępnych narzędzi UE, w tym tych z zakresu polityki handlowej, ale również polityki konkurencji, w tym pomocy państwa (poprzez np. uruchamianie projektów IPCEI) przez KE. DG COMP powinien zdefiniować które instrumenty wymagają wzmocnienia, a które nie przystają do dzisiejszych oczekiwań rynku związanych między innymi z cyfryzacją.*

*Jednocześnie należy z udziałem niezależnych ekspertów i opinii publicznej podjąć rozważania odnośnie znalezienia odpowiedzi na przyszłe wyzwania związane z cyfryzacją w polityce konkurencji. Dotyczy to wszystkich sektorów gospodarki, w tym przemysłu, usług i transportu. Niektóre z kwestii, które należy rozważyć, obejmują rolę platform w gospodarce cyfrowej, zakres, w jakim monopolizacja danych mogłaby zaszkodzić innowacjom i czy zakup dużych firm technologicznych, rozpoczynających działalność na wczesnym etapie życia usuwa z rynku poważnych, przyszłych konkurentów.*

*W nowoczesnej gospodarce wartość buduje się głównie w oparciu o inwestycje w dobra niematerialne takie jak własność intelektualna (B&R, wzornictwo i kreowanie marki), skomputeryzowana informacja (algorytmy i dane), kompetencje gospodarcze (procesy, relacje, szkolenie). Większość z nich ma charakter kosztów utopionych, stąd mniejsze przedsiębiorstwa boją się w nie inwestować ze względu na niepewne efekty takich inwestycji. Oznacza to poważną dysproporcję pomiędzy przedsiębiorstwami w dostępie do dóbr niematerialnych. Biorąc pod uwagę, że w Unii dominują przedsiębiorstwa z sektora MŚP, które dostępne środki kapitałowe wolą przeznaczać na inwestycje w środki trwałe, rolę państw członkowskich powinno być, z jednej strony, wspieranie wzrostu świadomości przedsiębiorców na temat korzyści i nieuchronności transformacji w kierunku gospodarki opartej na wiedzy, a z drugiej, podejmowanie działań wspierających transformację przedsiębiorstw w firmy koncentrujące swoją działalność na wykorzystaniu wiedzy oraz zmniejszających ryzyko związane z taką transformacją dla firm.*

*Tam, gdzie prywatne inicjatywy wspierające innowacje nie mogą być zrealizowane z powodu znacznego ryzyka, jakie wiąże się z takimi projektami, narzędzie dot. IPCEI umożliwi państwom członkowskim wspólne wypełnienie tej inwestycyjnej luki celem przewyższenia niedoskonałości rynku i pobudzenia realizacji innowacyjnych projektów, które w przeciwnym razie by nie powstały. Głównym celem IPCEI jest wspieranie europejskiego przemysłu w konkretnym obszarze, w którym wyraźnie pozostaje on w tyle w porównaniu z przemysłem w ujęciu globalnym. IPCEI nie dotyczy wsparcia dla zwykłego budowania zdolności produkcyjnych, fabryk i masowych linii produkcyjnych czy też replikacji istniejących technologii (rozumianych jako np. „dogonienie” globalnych konkurentów). KE zwraca szczególnie uwagę na to, że zasadniczym kryterium oceny projektu w ramach IPCEI jest fakt, że projekty w zakresie działalności badawczej, rozwojowej i innowacyjnej muszą mieć wyraźnie innowacyjny charakter lub wносить istotną wartość dodaną w tej dziedzinie w świetle najnowszych osiągnięć w danym sektorze. Projekty obejmujące wykorzystanie przemysłowe powinny umożliwić rozwijanie nowych produktów bądź usług o wysokiej wartości badawczej i innowacyjnej lub wprowadzenie całkowicie innowacyjnych procesów produkcyjnych.*

*We współczesnej gospodarce, w której istnieją głębokie współzależności, brak jest uzasadnienia dla ograniczania pomocy publicznej do jednego obszaru branżowego czy*

technologicznego. Bardziej racjonalna jest **zdolność do definiowania, który łańcuch lub sieć wartości jest kluczowy dla Europy** lub innymi słowami, które projekty mają charakter wspólnego interesu, co jest warunkiem koniecznym dla dopuszczenia 100% pomocy publicznej. Stąd promowanie pomocy publicznej przeznaczonej na realizację IPCEI jest celowe i uzasadnione wyłącznie, jeśli istnieją pozytywne efekty spill-over, z których korzystają nie tylko przedsiębiorstwa i państwa członkowskie, uczestniczące w poszczególnych projektach, ale gospodarka europejska jako całość. Ważne jest w tym kontekście zapewnienie równomiernego rozłożenia korzyści z realizacji IPCEI tak, aby ta inicjatywa nie przyczyniła się do dalszego pogłębienia się zróżnicowania w poziomie rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów UE.

Wzmocnienie globalnej konkurencyjności unijnej gospodarki z pewnością nie może odbywać się ze szkodą dla konkurencji na rynku wewnętrznym. Stąd wszelkie zmiany w zasadach prewencyjnej kontroli koncentracji muszą być poprzedzone rzetelną dyskusją o potencjalnych konsekwencjach ich wprowadzenia. Zwolennicy działań konsolidacyjnych podejmować mogą ważny argument jedności europejskiej (i potrzeby dostosowania polityki przemysłowej i innowacyjnej do płaszczyzny relacji zewnętrznych), zaś przeciwnicy podejścia opartego na zwiększonej koncentracji zwracają uwagę na konieczność zachowania poziomu konkurencji oraz swobód i równości istotnych dla UE wewnątrz.

Celem zmiany zasad kontroli koncentracji ma być ułatwienie powstawania gospodarczych championów w Europie. Skala ich działania miałyby umożliwić im skuteczną konkurencję na rynku globalnym, ale jednocześnie ich funkcjonowanie mogłoby nie pozostawać bez konsekwencji dla konkurencji wewnątrz samego rynku wewnętrznego. Artykulacja jasnej polityki wsparcia globalnej konkurencyjności dużych firm europejskich jest szczególnie pilna w obliczu chińskiej strategii China Manufacturing 2025, czy protekcyjnych działań administracji Prezydenta USA Donalda Trumpa. Należy zauważyć, że pozostałe dwie spośród najbardziej znaczących gospodarek innowacyjnych na świecie, czyli Japonia i Korea Płd., z jednej strony zawarły z UE porozumienia o wolnym handlu, a równocześnie zorganizowane są wokół olbrzymich konglomeratów gospodarczych zwanych odpowiednio keiretsu i chaebol. Nie oznacza to jednocześnie, że UE powinna bezrefleksyjnie powielać obce wzorce, ale musi mieć je na względzie przy wypracowywaniu własnego, autorskiego modelu rozwoju przemysłu.

Budowy europejskich championów nie można rozpatrywać w oderwaniu od konkurencyjności gospodarki UE w ogóle. Ograniczają ją tymczasem wewnętrzne bariery na jednolitym rynku. Zaznaczyć tutaj należy, że uchwalanie nowej legislacji na poziomie unijnym to niejedyna metoda na ograniczanie barier. Przeciwnie, naszym zdaniem bariery na Jednolitym Rynku wynikają przede wszystkim z braku lub nieprawidłowej realizacji już obowiązujących przepisów prawa UE. Takie flagowe europejskie przedsięwzięcia powinny angażować partnerów z różnych państw – także tych o niższym poziomie rozwoju.

Duże przedsiębiorstwa potrafią sobie poradzić coraz lepiej z kosztami zarządzania swoją złożonością i skalą, stając się coraz bardziej produktywne. W dużej mierze jest to możliwe dzięki coraz głębszej cyfryzacji organizacji i procesów, a także dzięki temu, że stymulują one swoją innowacyjność i produktywność przez umiejętne wchłanianie start-upów w procesie otwartej innowacji. Innymi słowami, **przemysł 4.0 przynosi największe korzyści**

*największym firmom, a 90% młodych firm kończy w portfelu inwestycyjnym firm dojrzałych. Zbytne rozdrobnienie sektora firm stanowi hamulec dla wzrostu produktywności europejskiej gospodarki w porównaniu do gospodarek Chin i USA. W pejzażu gospodarczym UE dominują dojrzałe mikro i małe przedsiębiorstwa, nie start-upy, rzadko tajemniczy mistrzowie, lecz najczęściej przeciętne MŚP. W konsekwencji, centralnym zagadnieniem europejskiej polityki przemysłowej jest problem produktywności MŚP. UE nie powinna wspierać określonych modeli biznesowych samych w sobie, jeśli okazują się one być nieefektywne, a dążyć do wzmocnienia innowacyjności i produktywności wszystkich firm europejskich.*

*W obliczu wyzwań globalnych UE powinna uwzględnić w swojej strategii rozwoju konkurencyjności perspektywę porzucenia rozdrobnionej struktury rynku na rzecz koncentracji w sektorach, w których rozdrobnienie to jest nieefektywne i nie przedstawia przewagi konkurencyjnej UE. Największą szansą na rozwój innowacyjności i produktywności MŚP jest zacieśnienie współpracy z innymi podmiotami na rynku i zapewnienie dostępu do wiedzy poprzez możliwość korzystania z zaplecza i zasobów większych firm czy też podejmowanie wspólnych projektów z uniwersytetami i innymi jednostkami badawczymi. Celem UE powinno być wspieranie rozwoju sieci powiązań i platformy regulacyjnej dla bardziej efektywnej współpracy pomiędzy MŚP i innymi podmiotami zamiast wspierania ich w działaniu w izolacji i rywalizacji z innymi podmiotami na rynku wewnętrznym.*

## **II.1. Pomoc publiczna**

- Polska uznaje za zasadny rzetelny przegląd istniejących ram prawnych europejskiego prawa konkurencji w zakresie pomocy publicznej, w celu zapewnienia europejskim przedsiębiorstwom skutecznej zdolności do konkurencji na rynku globalnym. Przegląd ten powinien być ukierunkowany na obiektywną weryfikację adekwatności reguł, czy nadal odpowiadają potrzebom rynkowym, zidentyfikowanym niedoskonałościom rynku, rozwojowi technologicznemu, ich efektywności (czy reguły nadal pozwalają realizować cele pomocy) i ich jasności (czy rozbudowywana regulacja nie uniemożliwia stosowania przepisów w praktyce, poprzez rosnące obciążenia administracyjne, nieadekwatne do celów danej regulacji), przy jednoczesnym zapewnieniu i ochronie konkurencji na rynku wewnętrznym UE.
- Zdaniem Polski, pomoc publiczna powinna być ukierunkowana przede wszystkim na wyrównanie szans na uczestnictwo podmiotów o mniejszych zasobach kompetencyjnych i finansowych w specjalistycznych rynkach dóbr niematerialnych.
- Polska uznaje za kluczowe wsparcie dla wszelkich form tworzenia wiedzy, absorpcji wiedzy, zarządzania wiedzą oraz dyfuzji wiedzy. Szczególną wartość ma pomoc publiczna w takich obszarach jak przemysłowo zorganizowane instytucje edukacyjne (szkolnictwo dualne) i naukowe, zdolne do inkubowania dużej liczby startupów, sieciowe formy organizacji nauki (wirtualne instytuty badawcze) i kooperacji przedsiębiorstw (klastery), specjalistyczne agencje (np. Platforma Przemysłu Przyszłości) i centra kompetencji (DIHy), wspierające

absorbpcję wysokiej technologii oraz cyfrowych technik zarządzania przedsiębiorstwem w postaci demonstracji, doradztwa i szkoleń.

- Polska jest zdania, że kluczowe jest trafne określenie kategorii przeznaczenia pomocy, a nie wskazanie konkretnych technologii, które będą wspierane, ponieważ te mogą się bardzo szybko zmieniać. Niemniej jednak w kontekście wsparcia rozwoju technologii w mniejszych firmach, przy jednoczesnym zapewnieniu i ochronie konkurencji na rynku wewnętrznym UE, rozszerzone wsparcie jest szczególnie zasadne w przypadku technologii o płaskiej krzywej uczenia się i znaczących barierach wprowadzenia produktu na rynek (np. elektronika, chemia, biotechnologia).
- Polska uznaje za priorytetowe również: wdrażanie gospodarki o obiegu zamkniętym (np. wsparcie realizacji zasady rozszerzonej odpowiedzialności producenta); konsekwentna transformacja do gospodarki niskoemisyjnej (np. wsparcie klastrów energii jako obszarów samobilansujących się); działania osłonowe dla przemysłów energochłonnych (oparte na miksie rekompensat i projektów zastępujących znane emisyjne procesy procesami czystymi).
- Polska poprze zaliczenie do kluczowych form wsparcia funduszy wysokiego, ale zdywersyfikowanego ryzyka (VC, CVC). W obszarze tym należy dążyć do stworzenia przejrzystych warunków udzielania wsparcia inwestycyjnego w formie kapitału wysokiego ryzyka, jasno określających na jakich poziomach występuje pomoc publiczna oraz do dopuszczenia w GBER modeli mieszanych (np. modeli opartych na koinwestycjach).
- W kontekście powyższego, Polska uznaje za niezbędne rewizję definicji MŚP, w szczególności pod względem przejrzystego sposobu badania powiązań pomiędzy przedsiębiorstwami, wpływających na wielkość przedsiębiorstwa (relacje nieformalne, inwestorskie) oraz rozważenie wprowadzenie jedynie przychodowej definicji MSP (należy wesprzeć europejskie firmy w obniżeniu pracochłonności). Nie bez znaczenia pozostają zmiany w strukturze zatrudnienia, jakie zachodzą w ostatnich latach na rynku polskim i europejskim, polegające na zwiększeniu elastyczności form zatrudnienia (zatrudnienie poprzez agencje pracy tymczasowej, pracownicy delegowani) oraz postępująca robotyzacja i automatyzacja pracy, które powodują zmniejszenie znaczenia zatrudnienia i praktyczne trudności w określeniu prawdziwej skali działalności przedsiębiorstwa wyłącznie poprzez to kryterium.
- Pomoc inwestycyjna ma istotne znaczenie w przypadku podmiotów działających na najmniej uprzywilejowanych obszarach UE, gdzie nie istnieją wystarczające bodźce rynkowe zachęcające do prowadzenia działalności gospodarczej (słabo rozwinięta baza naukowa, infrastruktura transportowa, znaczna odległość od dużych ośrodków miejskich, brak wykwalifikowanych zasobów ludzkich). W związku z tym szczególna rola w kształtowaniu (finansowaniu) polityki przemysłowej powinna zostać przypisana unijnej polityce spójności, której głównym zadaniem, często niemożliwym do skutecznego zrealizowania w związku z narzuconymi regułami prawa konkurencji jest wyrównywanie szans rozwojowych najuboższych ekonomicznie regionów. Postulujemy wprowadzanie łagodniejszych zasad

udzielania pomocy publicznej na obszarach i w dziedzinach objętych polityką spójności.

## **II.2. Ważne Projekty Stanowiące Przedmiot Wspólnego Europejskiego Zainteresowania (IPCEI)**

- Polska popiera wypracowanie dynamicznych mechanizmów operacjonalizacji administracyjnej IPCEI, aby nadać im rzeczywisty charakter projektowy, umożliwiając szybkie i elastyczne reagowanie na zmiany w gospodarce, przy jednoczesnym zapewnieniu i ochronie konkurencji na rynku wewnętrznym.
- W oparciu o zebrane już doświadczenia, w obliczu przewidywanej niedługo rewizji prawnych ram IPCEI Polska opowiada się za nadaniem IPCEI następujących ram:
  - charakter otwartego programu o precyzyjnie zdefiniowanym celu (wyzwania społeczne, środowiskowe czy przemysłowe), w formie wyzwań technologicznych i określonym czasie obowiązywania;
  - w ramach programu powinny być realizowane konsorcjalne zaawansowane projekty badawczo-inwestycyjne, których efektem będą złożone kapitałochłonne rozwiązania, generujące pozytywne, znaczące efekty zewnętrzne w skali europejskiej;
  - wśród kryteriów formułowania konsorcjów powinny pojawiać się kryteria zapewniające równowagę geograficzną i spójność UE, np. obowiązek włączenia przynajmniej jednego partnera z tzw. krajów kohezyjnych (krajów osiągających PKB per capita poniżej średniej UE);
  - notyfikacji podlegać powinien program celowy, natomiast nabór do projektów powinien być ciągły w ramach zdefiniowanych ram finansowych i czasowych, a forma naboru powinna być bardzo uproszczona;
  - projekty powinny mieć określoną mapę drogową w odniesieniu do technologii i być aktywnie wpierane przez menedżerów programu (zatrudnionych np. w ramach europejskich partnerstw technologicznych).
- Zdaniem Polski, bardzo istotnym jest podkreślenie innowacyjnego celu, który powinien przyświecać stosowaniu IPCEI. Modelowym jego zastosowaniem byłoby wsparcie innowacyjnego rozwiązania, stworzonego przez europejskie start-upy w jego skalochłonnym wdrożeniu, czy to w przemyśle, czy też w sektorze publicznym.
- Spośród zaproponowanych dotąd obszarów dla IPCEI Polska, ze względu na bardzo duże efekty środowiskowe, popiera szczególnie projekty poświęcone bateriom elektrycznym, rozwojowi wykorzystywania wodoru w energetyce i mobilności, biogospodarce, a także ograniczeniu przemysłowych emisji CO<sub>2</sub>.

## **II.3. Zasady kontroli koncentracji**

- Polska podejmie dyskusję nt. europejskiego prawa antymonopolowego w zakresie zasad kontroli koncentracji, w celu umożliwienia europejskim przedsiębiorstwom skutecznej konkurencji na arenie światowej, szczególnie w

branżach dojrzałych oraz tam, gdzie dominuje tzw. konkurencja monopolistyczna.

- Polska popiera uaktualnienie komunikatu w sprawie definicji rynku właściwego w celu wprowadzenia większej elastyczności podczas oceny rynków właściwych poprzez uwzględnienie konkurencji na poziomie globalnym (wejście na rynek konkurenta z państwa trzeciego).
- Zdaniem Polski wszelkie wprowadzane zmiany nie mogą osłabiać konkurencji na rynkach właściwych, a w konsekwencji również umożliwiać powstania negatywnych skutków dla konsumentów i innych przedsiębiorstw. Szczególną uwagę należy zwrócić na nowy fenomen potencjalnych zmów algorytmicznych, które są efektem wzajemnego optymalizowania się maszyn predykcyjnych, nawet bez ingerencji człowieka. Należy także pamiętać, że szczególnie w epoce platformowej gospodarki cyfrowej duże firmy o tym charakterze (Google, Amazon, Microsoft) są zagrożeniem dla innych firm, mimo generowania dużych pozytywnych efektów sieciowych, również dla konsumenta.
- Polska rekomenduje powołanie europejskiego urzędu antymonopolowego, odpowiadającego na wyzwania gospodarki cyfrowej. Pod dyskusję na forum unijnym należy poddać zakres kompetencji i charakter takiego urzędu – warte rozważenia jest wyposażenie go w kompetencje umożliwiające czynne oddziaływanie regulacyjne na sytuację na rynku wewnętrznym. Ponadto często czas reakcji instytucji antymonopolowych jest za długi. Przewlekłość procedur decyzyjnych i ścieżek odwoławczych, zestawiona z szybkim tempem rozwoju sektora usług cyfrowych może sprawić, że bieżące decyzje urzędów dotyczyć będą już archaicznych kwestii. Dlatego warto rozważyć stworzenie szybkiej ścieżki podejmowania decyzji, z dedykowanym zespołem do spraw cyfrowych i ograniczonym czasem trwania postępowania by skutecznie chronić konkurencję na rynku wewnętrznym przed naruszeniami dokonanymi przez unijne i zagraniczne przedsiębiorstwa cyfrowe.

#### **II.4. Tworzenie europejskich championów**

- Polska popiera uwzględnianie wspólnego interesu europejskiego przy ocenie koncentracji podmiotów integrujących europejskie łańcuchy wartości, dla których głównym źródłem konkurencji są podmioty spoza UE. Wprowadzenie takich przepisów musi być połączone z przyjęciem jasnych, precyzyjnych i sprawiedliwych wytycznych dotyczących praktycznego stosowania tego uregulowania.
- W ocenie Polski cechą odróżniającą championów europejskich od championów narodowych powinna być skala i transgraniczny (pozaeuropejski) charakter ich działania, przy zachowaniu warunków konkurencji na rynku wewnętrznym UE. Podmioty, które uczestniczą w rywalizacji globalnej, dzięki szerokiej europejskiej bazie dostawców ujętych w formę łańcucha lub sieci mają charakter championów europejskich, natomiast firmy, które mimo iż są duże, konkurują głównie w skali regionalnej (jedno państwo członkowskie i obszary sąsiadujące), mają charakter championów narodowych i podlegać powinny tradycyjnej ocenie antymonopolowej.



- Zdaniem Polski Europa potrzebuje nowych integratorów nowych łańcuchów wartości, którymi mogą być istniejące duże przedsiębiorstwa europejskie, ale przede wszystkim nowe, szybko rosnące firmy. W nowych branżach, gdzie rola integratora jest mniejsza, należy wspierać budowę europejskich sieci tworzenia wartości, złożonych z działających globalnie startupów. Od wielu lat w UE nie pojawiły się nowe firmy w nowych obszarach technologicznych i kompetencyjnych. Potwierdza to diagnozowany od dawna bardzo zachowawczy model upowszechniania innowacji w gospodarce UE.
- Zdaniem Polski szczególnej ochronie przez przejęciem przez podmioty spoza UE lub większej tolerancji na koncentrację powinny podlegać podmioty mające charakter europejskich integratorów złożonych łańcuchów wartości (czyli najczęściej złożonych dóbr trwałych). Z taką sytuacją mamy do czynienia najczęściej w branżach dojrzałych, gdzie w ramach ogniw łańcucha funkcjonują tysiące krajowych firm, które poza nimi praktycznie nie miałyby żadnych szans na wzrost.
- W ocenie Polski, szczególnym wsparciem - np. wyższym poziomem intensywności pomocy publicznej lub wyłączeniem z ograniczeń w trakcie wzrostu - powinny cieszyć się średnie firmy o wysokim poziomie ekspozycji eksportowej (czyli tzw. tajemniczy mistrzowie - *hidden champions*), przy jednoczesnym zapewnieniu niezniekształcania konkurencji w ramach rynku wewnętrznego UE.

### **III. Nowe technologie, innowacje zakłócające i wyzwania przyszłości**

*Kolejnym ze zjawisk stawiających wyzwania dla rozwoju przemysłu w Polsce i Europie jest dynamiczny rozwój nowych technologii i innowacji o charakterze zakłócającym, takich jak cyfryzacja i automatyzacja produkcji, autonomizacja maszyn, rozwój sztucznej inteligencji (AI), Internetu rzeczy (IoT), druk 3D czy gospodarka współdzielenia (collaborative economy).*

*UE jako całość wydaje od kilku lat na innowacje procentowo mniej PKB niż Korea Południowa, Japonia, USA i Chiny. Specyficzną cechą europejskich gospodarek, a więc i UE jako całości, jest brak znaczących w skali globalnej platformowych firm cyfrowych, które jako podstawa gospodarczej pozycji międzynarodowej zastąpiły w USA migrujący do Azji montaż przemysłowy. W realiach gospodarki coraz bardziej opartej na wiedzy, tradycyjne małe firmy europejskie mają coraz większy problem z uczestnictwem na rynkach wiedzy. Jest tak dlatego, że im mniejsze przedsiębiorstwo, tym mniejsza zdolność absorpcji wiedzy (uczenia się). Z kolei, im wyższa technologia, którą chce się operować, tym wyższe są wymagania kompetencyjne, a więc większa jest bariera jej absorpcji dla małego przedsiębiorstwa. Oznacza to, że UE potrzebuje polityki wspierającej przede wszystkim nowe dynamicznie rosnące firmy jak start-upy i scale-upy, które będą europejskimi „jednorożcami”.*

*Przełomowe innowacje rodzą się dziś najczęściej w przemysłowo zorganizowanych, dużych, niehierarchicznych, multidyscyplinarnych, zespołach badawczych. Bliskość interdyscyplinarnych badań naukowych odpowiadających na wyzwania społeczno-gospodarcze, przemysłowych instytutów badawczych, finansowania o charakterze smart*

*money, partnerów korporacyjnych a także błyskotliwych talentów wzajemnie się wzmacniają. Tymczasem systemy edukacyjne i naukowe w wielu państwach UE są przestarzałe i niewydajne. W setce najlepszych uczelni świata jest coraz mniej uniwersytetów z UE (w czołówce są tylko uczelnie z UK i Szwajcarii). Tradycyjny europejski proces rozwoju i transferu projektów technologicznych zwykle jest długotrwały ze względu na nieefektywne procedury administracyjne. W opozycji do tego zjawiska jest chęć wprowadzania innowacji przez rynek, zwłaszcza w przypadku nowych prywatnych firm technologicznych, gdzie dążenia do zmian są niezwykle dynamiczne.*

*Rozwój elektromobilności jest zjawiskiem wielowymiarowym, które w horyzontalny sposób oddziałuje na szereg obszarów prowadzenia polityki – od zaniku bardzo rozwiniętych w UE branż przemysłowych, związanych z tworzeniem napędów spalinowych i wytwarzaniem paliw z ropy naftowej, przez konieczności zmian w zakresie planowania przestrzennego, po kwestie związane z ochroną środowiska, edukacją i zmianami na rynku pracy. Zgodnie z dzisiejszymi przewidywaniami, pojazdami elektrycznymi przyszłości mają największą szansę stać się tzw. pojazdy FCEV, w których prąd jest wytwarzany przez pokładowe ogniwa paliwowe (np. ogniwa wodorowe), jak i BEV, gdzie prąd jest pobierany z pokładowej baterii, ładowanej z ładowarki elektrycznej. Komisja Europejska powołała inicjatywę pod nazwą EU Battery Alliance, której celem jest stworzenie konkurencyjnego łańcucha wartości i produkcja ogniw do baterii na terenie Europy. Dążąc do popularyzacji samochodów elektrycznych na europejskich rynkach, istotne jest także wypracowanie w ramach nowej perspektywy finansowej projektów dla samorządów i operatorów przestrzeni, gwarantujących punkty ładowania samochodów.*

*Rozwój sztucznej inteligencji musi brać pod uwagę kwestie etyczne i równy dostęp do sztucznej inteligencji. Konieczne jest wzmocnienie europejskich badań, rozwoju i innowacji w tej dziedzinie, aby stawić czoła przyspieszonej konkurencji na rynku światowym.*

### **III.1. Innowacje zakłócające**

- Zdaniem Polski, Komisja Europejska powinna stopniowo rozwijać politykę finansowego i organizacyjnego wspierania rozwoju wiodących ośrodków akademicko - przemysłowych w całej UE (zapewnienie równowagi geograficznej), ze szczególnym uwzględnieniem wsparcia ośrodków zlokalizowanych w krajach kohezyjnych.

### **III.2. Pojazdy elektryczne i pojazdy napędzane wodorem**

- Polska popiera rozwój elektromobilności, która jest jednym z priorytetów Strategii Odpowiedzialnego Rozwoju.
- Polska popiera utworzenie europejskiego paktu na rzecz elektromobilności.
- Polska jest zainteresowana uczestnictwem w organizowanych IPCEI dot. baterii do samochodów elektrycznych oraz technologiach wodorowych.
- Polska popiera wprowadzenie na poziomie unijnym procentowego progu elektrycznego taboru autobusowego w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców.

### **III.3. Sztuczna Inteligencja**

- Polska popiera zapewnienie konkurencyjnego i spójnego finansowania na szczeblu UE - zarówno z funduszu Cyfrowa Europa, jak z Funduszy Spójności - dla interdyscyplinarnych naukowych centrów doskonałości, prowadzących prace nad zaawansowanymi formami sztucznej inteligencji. Kluczem do zachowania zdolności UE do konkutowania w obszarze AI jest zapewnienie finansowania dla najbardziej utalentowanych badaczy i nauczycieli akademickich.
- Należy dbać o budowanie europejskiej suwerenności w obszarze danych. W ocenie Polski mając na uwadze ogromne znaczenie danych, zwłaszcza gospodarczych, dla rozwoju jednolitego rynku cyfrowego - należy zapewnić przejrzyste i skuteczne mechanizmy wymiany danych, takie jak wirtualne hurtownie danych. Należy uwarunkować dostęp do europejskich składnic danych jedynie dla tych podmiotów spoza UE, które w ramach składnic swoich danych same zapewnią taki dostęp innym podmiotom.
- W ocenie Polski rynek pracy zostanie głęboko przekształcony przez sztuczną inteligencję. Zniknie wiele tradycyjnych zawodów. W pozostałych znacznie zmieni się zakres wykonywanych obowiązków. Należy zatem mieć innowacyjne narzędzia nauczania i sposoby uczenia się z korzyścią dla obywateli - obecnych i przyszłych pracowników, oraz cyfrowego przemysłu. Główny nacisk w polityce edukacyjnej powinien być położony na kształcenie i podnoszenie kwalifikacji przez całe życie ze szczególnym uwzględnieniem umiejętności cyfrowych.
- Polska proponuje, aby do 2025 roku 1% Europejczyków zostało wyedukowanych przez *e-learning* w obszarze AI, co umożliwi im podjęcie pracy w sektorach technologicznych dzięki zwiększonej wiedzy o rozwoju technologii.
- Algorytmy AI muszą być możliwie transparentne, rozwijane muszą być stosowne kodeksy etyczne, a wszyscy obywatele powinni być zdolni do zrozumienia jej działania w procesie edukacji, aby móc z niej świadomie korzystać. Zdaniem Polski niezbędne jest rozwijanie badań nad sztuczną inteligencją zgodnie z wytycznymi *Grupy Wysokiego Szczebla* odnośnie do „sztucznej inteligencji godnej zaufania” i zorientowania tych badań wokół jednostek (*human centric approach*).

#### **IV. Kwestie środowiskowe**

*Należy pamiętać, że w UE polityka przemysłowa prowadzona jest de facto za pomocą polityki energetycznej i klimatycznej oraz poprzez wdrażanie koncepcji gospodarki o obiegu zamkniętym, która jest bardzo dużym wyzwaniem dla konkurencyjności małych przedsiębiorstw (patrz np. ekonomika rozszerzonej odpowiedzialności producenta). Wśród wskazywanych działań w zakresie polityki przemysłowej bardzo często podkreślane są środki, które należy podjąć by zapewnić neutralność środowiskową przemysłu, ograniczyć wykorzystanie węgla i oprzeć jego funkcjonowanie na zielonych technologiach.*

- Polska podkreśla konieczność przeprowadzenia rzetelnej oceny skutków (gospodarczych, finansowych, społecznych) wszystkich inicjatyw, które

podejmowane będą na szczeblu UE dla realizacji wizji strategicznej wyrażonej w komunikacie KE „Czysta planeta dla wszystkich”.

- Zdaniem Polski realizacja polityki zmniejszania obciążeń dla środowiska, ograniczania roli węgla w gospodarce i niskoemisyjności musi uwzględniać zróżnicowane uwarunkowania gospodarcze, geograficzne i społeczne wszystkich państw członkowskich.
- Polska będzie dążyć do zapewnienia synergii pomiędzy polityką UE zmierzającą do budowy niskoemisyjnej gospodarki i polityki przemysłowej, wskazując jednocześnie na potencjał uczynienia z tej synergii przewagi konkurencyjnej europejskiego przemysłu.
- Polska popiera postulaty zawarte w Porozumieniu Paryskim, także w przyszłych umowach handlowych między UE a państwami trzecimi. Zobowiązanie do wdrażania Porozumienia paryskiego pomoże zapewnić równe warunki konkurencji gospodarczej, a także efektywność środowiskową prowadzonej przez UE polityki klimatycznej. Realizację Porozumienia Paryskiego może znacznie wspomóc upowszechnianie gospodarki, w której kluczowym paliwem jest wodór. Jest on zarówno nośnikiem, jak i magazynem energii, szczególnie przydatnym w systemie o wysokim nasyceniu niedyspozycyjnymi źródłami energii (fotowoltaika i wiatr).
- Polska rekomenduje utworzenie unijnego Funduszu Sprawiedliwej Transformacji Energetycznej (*Just Energy Transition Fund; JET Fund*) instrumentu dodatkowego wsparcia (zarówno względem dostępnych już instrumentów, jak i przypisanych im środków), skierowanego do państw i regionów zależnych od węgla, które mają szczególne wyzwania związane z ambitną polityką klimatyczną i energetyczną UE. Do jego celów będzie należało administrowanie programami wsparcia dla gospodarstw domowych i wspólnot lokalnych np. na rzecz rozwoju nowych, niskoemisyjnych gałęzi przemysłu i energetyki, podnoszenia kwalifikacji ludności, podniesienia efektywności energetycznej oraz lokalnego wykorzystania nowoczesnych technologii energetycznych. Programy powinny być skierowane do gospodarstw domowych i wspólnot lokalnych w tych obszarach Unii, które borykają się ze strukturalnymi ograniczeniami rozwoju oraz negatywnymi zjawiskami towarzyszącymi transformacji energetycznej.
- Polska popiera zrównoważony rozwój i wskazuje na biogospodarkę oraz technologie odzysku materiałowego i energetycznego a także ogniw paliwowych i fotowoltaicznych jako strategiczne obszary. Polska popiera oszczędne kosztowo środki zachęcające do ograniczania CO<sub>2</sub> przy jednoczesnym zapewnieniu niezbędnej, niezawodnej, dostępnej i zrównoważonej bazy energetycznej.

## **V. UE w kontekście wyzwań gospodarki światowej**

*W ostatnich latach, europejscy przedsiębiorcy muszą mierzyć się z szeregiem antykonkurencyjnych praktyk partnerów trzecich, protekcjonizmem, nieprzestrzeganiem reguł wynikających np. z prawa WTO, czy niepełnym przestrzeganiem postanowień zawartych umów handlowych z państwami trzecimi. Wśród Państw Członkowskich UE*

wzrasta poziom frustracji spowodowany sposobem w jaki Chiny podchodzą do inwestycji zagranicznych, jak i działań w światowym systemie handlu. Chiny, które należą do największych potęg handlowych i gospodarczych świata, w znaczącym zakresie korzystają z otwartości rynku UE, w tym rynku zamówień publicznych, jednocześnie utrzymują szereg barier skutecznie ograniczających dostęp do chińskiego rynku dla unijnych towarów, usług i inwestycji.

Należy zauważyć, że zwiększa się umiędzynarodowienie gospodarki światowej. Budowa łańcuchów dostaw, zwiększenie wolumenu handlu elektronicznego i handlu usługami wymaga nowego spojrzenia na kształtowanie się całego pakietu polityk wspólnotowych. W tej sytuacji UE powinna w sposób odpowiedzialny kształtować swoją politykę przemysłową, środowiskową i energetyczną, aby przyjmowane rozwiązania i mechanizmy nie wprowadzały nadmiernych obciążeń dla przedsiębiorców wspólnotowych, którzy już napotykają na rosnącą konkurencję eksportową ze strony krajów nie przestrzegających obowiązkowych reguł gry. Dotyczyć to musi również kształtowania nowych instrumentów polityki rolnej.

Wśród proponowanych odpowiedzi wskazuje się na konieczność modernizacji WTO – wzmocnienie przejrzystości i efektywności walki z praktykami zakłócającymi handel, włącznie ze znacznym publicznym wsparciem finansowym dla przemysłu, utrzymanie ambitnej i pozytywnej agendy dwustronnej, w szczególności w odniesieniu do USA, czy utworzenie skutecznego mechanizmu wzajemności z państwami trzecimi w postępowaniach zamówień publicznych i zapewnienie pełnego wdrożenia ram dla screeningu bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

- Polska popiera podejmowanie działań ukierunkowanych na *level-playing field* w handlu światowym, a nie na tworzeniu możliwości powielania przez nas praktyk, z którymi jako UE walczymy na forum różnych organizacji światowych (subsydia przemysłowe). W przeciwnym wypadku może to ograniczyć nasze działania i wiarygodność UE na arenie międzynarodowej.
- Zdaniem Polski, UE potrzebuje dynamicznej integracji osobnych dziś polityk handlowej, antymonopolowej, cyfrowej, energetycznej, spójności w jeden sprawnie skoordynowany na poziomie KE mechanizm europejskiej polityki przemysłowej. Musi się to dokonać poprzez zdecydowane pogłębienie relacji pomiędzy DG TRADE, DG COMP, DG REGIO i DG GROW.
- Polska popiera, we wszystkich przypadkach naruszenia uczciwej konkurencji przez partnerów trzecich, szerokiego użycia instrumentów ochrony handlu, które powinny być efektywne w danym przypadku.
- Polska jest otwarta na dyskusję w UE nad możliwością wprowadzenia opodatkowania, zgodnego z regułami WTO, na towary wprowadzane do obrotu w UE, które uwzględnić będzie nierównomierność obciążeń ponoszonych przez gospodarkę UE w porównaniu do gospodarek krajów trzecich.
- Potrzebne są wyważone rozwiązania wobec liberalizacji handlu w sektorach energochłonnych z uwagi na słabą konkurencyjność tych przemysłów wobec krajów z tańszymi surowcami energetycznymi lub w mniejszym stopniu przestrzegających reguł polityki klimatycznej wypracowywanych na forum międzynarodowym.

- Polska zwraca uwagę na konieczność monitorowania przez Komisję skutecznego i jednolitego egzekwowania przepisów regulujących *screening* inwestycji zagranicznych we wszystkich państwach członkowskich, szczególnie gdy pochodzą one z krajów o gospodarkach, które kierują się zasadami sprzecznymi z zasadami wolnego rynku oraz – co często się ze sobą pokrywa – gdy inwestorzy pochodzą z kraju o ustroju autorytarnym.
- Polska zwraca uwagę na konieczność uwzględniania zasady wzajemności w udostępnianiu rynku zamówień publicznych UE. Polska dostrzega potrzebę ustanowienia proporcjonalnych instrumentów wzajemności wobec państw, które ograniczają dostęp do własnych zamówień publicznych oferentom, towarom i usługom z UE.