

Bruksela, 30 stycznia 2025 r.
(OR. en)

5785/25

COMPET 50	ENER 18
MI 57	ENV 51
IND 27	ESPACE 6
CLIMA 21	FIN 119
COH 1	PHARM 11
DRS 5	POLCOM 11
ECOFIN 105	RECH 30
EDUC 21	SOC 43
EF 21	TELECOM 23
EMPL 32	TRANS 17

PISMO PRZEWODNIE

Od:	Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)
Data otrzymania:	29 stycznia 2025 r.
Do:	Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej
Nr dok. Kom.:	COM(2025) 30 final
Dotyczy:	KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY EUROPEJSKIEJ, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Kompas konkurencyjności dla UE

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 30 final.

Załącznik: COM(2025) 30 final



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 29.1.2025 r.
COM(2025) 30 final

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

Kompas konkurencyjności dla UE

Kompas konkurencyjności dla UE

Europa ma wiele atutów gospodarczych, ale musi zacząć działać, aby odzyskać konkurencyjność i zapewnić dobrobyt. UE ma wszystko, czego potrzeba, aby odgrywać wiodącą rolę w przyszłej gospodarce światowej. Jej mocnymi stronami są wyjątkowe talenty, wykwalifikowani pracownicy, duże zasoby kapitału prywatnego, jednolity rynek o skali kontynentu, stabilne i przewidywalne otoczenie prawne, praworządność i unikalny model społecznej gospodarki rynkowej. W ostatnich latach, w obliczu kolejnych następujących po sobie kryzysów, Europa wykazała się niezwykle zdolnością reakcji. Przetrwała pandemię i wstrząs energetyczny wywołany szantażem energetycznym Rosji. Poczyniła wymierne postępy w dwojakiej transformacji – cyfrowej i ekologicznej – oraz wprowadziła nowe polityki i nowe instrumenty finansowania, aby podtrzymać ożywienie gospodarcze i pobudzić wzrost gospodarczy.

UE musi podjąć pilne działania w celu usunięcia utrzymujących się od dawna barier i słabości strukturalnych, które ją hamują. Przez ponad dwadzieścia lat Europa nie nadążała za innymi dużymi gospodarkami ze względu na utrzymującą się lukę we wzroście produktywności. UE pozostaje w tyle za Stanami Zjednoczonymi w zakresie zaawansowanych technologii, podczas gdy Chiny nadrobiły zaległości w wielu sektorach i wygrywają wyścig o przywództwo w niektórych nowych obszarach wzrostu. Podstawową przyczyną opóźnienia Europy jest brak innowacji. Europa nie umie przełożyć swoich pomysłów na nowe technologie, które można wprowadzić na rynek, i nie potrafi włączyć tych technologii do swojej bazy przemysłowej. Jednocześnie ograniczenia wewnętrzne hamują zdolność europejskich przedsiębiorstw do rywalizowania na równej stopie z globalnymi konkurentami. Ciężą na nich wysokie ceny energii i duże obciążenie regulacyjne. Doświadczają one również coraz bardziej nierównych warunków działania w skali światowej, spowodowanych subsydiowaniem niektórych sektorów przemysłu na dużą skalę przez inne kraje na świecie. Europa jest też coraz bardziej uzależniona od strategicznych czynników produkcji i wysoce skoncentrowanych łańcuchów dostaw.

Aby w przyszłości UE mogła być potęgą gospodarczą, miejscem docelowym inwestycji i ośrodkiem produkcyjnym, pilnie potrzebna jest zdecydowana reakcja na szczeblu europejskim.

Stawką jest tutaj nie tylko wzrost gospodarczy Europy, ale także przyszłość całego jej modelu gospodarczego. Jeśli Europa nie zwiększy swojej produktywności, istnieje ryzyko, że utknie na ścieżce niskiego wzrostu, co oznaczać będzie niższe dochody osób zatrudnionych, gorszą opiekę socjalną dla osób znajdujących się w trudnej sytuacji oraz mniejsze możliwości dla wszystkich. Europa wchodzi w czas rywalizacji mocarstw, konkurowania o przewagę technologiczną i walki o kontrolę nad zasobami. W dzisiejszym świecie konkurencyjność Europy i wartości, za którymi się ona opowiada, są ze sobą powiązane.

Nasza wolność, bezpieczeństwo i autonomia będą bardziej niż kiedykolwiek zależały od naszych zdolności do innowacji, konkurowania i rozwoju. To one będą miały zasadnicze znaczenie dla finansowania transformacji technologicznej i energetycznej UE. Zagwarantują trwałość naszego szczególnego modelu społecznego. Umożliwią także Europie pozyskanie zasobów, które zagwarantują jej bezpieczeństwo i możliwość odgrywania globalnej roli w polityce zagranicznej. Należy stworzyć przedsiębiorstwom odpowiednie warunki rozwoju, w których każdy ma równe szanse powodzenia. Poprawa konkurencyjności i zwiększenie produktywności będą iść w parze ze wzmacnianiem pozycji obywateli. Zielona gospodarka jest potężną siłą napędową konkurencyjności Europy. UE musi zapewnić trwały dobrobyt i konkurencyjność, a jednocześnie chronić swój unikalny model społecznej gospodarki rynkowej, pomyślnie przeprowadzić dwojaką transformację oraz utrzymać swoją suwerenność, bezpieczeństwo gospodarcze i globalny

wpływ. Jak przestrzega Mario Draghi w swoim raporcie, jeśli Europa przystanie na kontrolowaną i stopniową recesję gospodarczą, czeka ją „powolna agonia”.

W lutym 2024 r. europejscy przedstawiciele biznesu i związków zawodowych przyjęli deklarację z Antwerpii, w której wezwano do przyjęcia ładu przemysłowego. W **raporcie Letty**⁽¹⁾ ostrzegano, że Europa musi w znacznie większym stopniu wykorzystać swój jednolity rynek, bo w przeciwnym razie straci znaczenie w świecie naznaczonym rywalizacją dużych potęg. Ryzyko dezindustrializacji i trudności ekonomiczne były głównymi tematami debaty publicznej w państwach członkowskich przed wyborami europejskimi. Opierając się na programie strategicznym Rady Europejskiej, przywódcy UE przyjęli deklarację budapeszteńską, w której wezwali do przyjęcia nowego ładu na rzecz europejskiej konkurencyjności.

Raport Draghiego⁽²⁾, przygotowany na wniosek przewodniczącej Komisji Ursuli von der Leyen, zawiera dogłębną analizę trudnej sytuacji, w jakiej znajduje się Europa. W raporcie tym ostrzega się, że Europa nie będzie już w stanie polegać na wielu czynnikach, które sprzyjały wzrostowi gospodarczemu w przeszłości, takich jak: silny popyt zewnętrzny napędzany przez otwarty światowy system handlu, dostęp do taniej i obfitej energii z paliw kopalnych oraz „dywidenda pokoju” w postaci okresu względnej stabilności geopolitycznej, dzięki czemu rządy UE mogły wydatkować środki na inne priorytety. Europa traci swoje motory wzrostu akurat w momencie, gdy stoi w obliczu ogromnych potrzeb inwestycyjnych w zakresie modernizacji gospodarki, finansowania transformacji ekologicznej i cyfrowej oraz zapewnienia bezpieczeństwa. W raporcie Draghiego przedstawiono jasną diagnozę i konkretne zalecenia, co zrobić, aby Europa obrała inną trajektorię rozwoju. **Nadszedł czas, aby przejść do działań.**

Ambicją nowej Komisji, zgodnie z mandatem nakreślonym w wytycznych politycznych przewodniczącej, jest stać się Komisją wzrostu i inwestycji. Konkurencyjność jest przewodnim i centralnym elementem tego mandatu. **Niniejszy komunikat to swojego rodzaju kompas, którym należy kierować się w ciągu najbliższych pięciu lat i w którym określono priorytetowe działania mające na celu ożywienie dynamiki gospodarczej w Europie.**

Nowy model konkurencyjności, którego podstawą jest produktywność oparta na innowacjach

Raport Draghiego pokazuje, że odnowa Europy musi opierać się na innowacjach i że jednocześnie należy usuwać inne hamujące wzrost ograniczenia. Struktura przemysłowa Europy stała się statyczna, zdominowana przez tradycyjne sektory, w których nakłady na badania naukowe i innowacje są mniejsze niż w sektorach opartych na technologiach w Stanach Zjednoczonych, i charakteryzuje się niewielką liczbą przedsiębiorstw typu start-up, które osiągają masę krytyczną w dziedzinie nowych przełomowych technologii⁽³⁾. Z uwagi na prognozowany spadek liczby ludności Europa nie może liczyć, że rosnące nakłady pracy napędzać będą przyszły wzrost gospodarczy.

(1) <https://www.consilium.europa.eu/media/ny3j24sm/much-more-than-a-market-report-by-enrico-letta.pdf>

(2) https://commission.europa.eu/topics/strengthening-european-competitiveness/eu-competitiveness-looking-ahead_pl

(3) Komisja Europejska (2025), Roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku i konkurencyjności. Odpowiada to około dwóm trzecim różnicy w PKB na mieszkańca między UE a Stanami Zjednoczonymi.

Należy zatem zwiększyć produktywność, nie przez ograniczenie płac, ale przez wdrażanie pionierskich innowacji i inwestowanie w umiejętności.

Jednocześnie Europa musi zająć się innymi potencjalnymi ograniczeniami, które mogą hamować jej konkurencyjność. Przejście na gospodarkę zdekarbonizowaną musi odbywać się w warunkach konkurencyjności i neutralności technologicznej, natomiast przejście na czystsze źródła energii musi przynieść ograniczenie kosztów energii i zmienności cen. Regulacje unijne dotyczące tych kwestii muszą być proporcjonalne. UE musi również zagwarantować swoją obecność przemysłową w kluczowych sektorach technologicznych i ograniczyć zagrożenia dla bezpieczeństwa i odporności będące skutkiem istniejących zależności. W przeciwnym razie niepewność geopolityczna zagrozi perspektywom naszych przedsiębiorstw i będzie miała negatywny wpływ na inwestycje.

Celem kompasu jest rozwinięcie wrodzonych atutów Europy, wykorzystanie jej zasobów i usunięcie barier na szczeblu europejskim i krajowym.

Europa musi stać się miejscem, w którym wynajduje się, tworzy i wprowadza na rynek innowacyjne technologie, usługi i czyste produkty, a jednocześnie dąży do neutralności klimatycznej. Miejscem, w którym nadal powstają najnowocześniejsze innowacje naukowe i badawcze. Miejscem, które powstrzymuje odpływ najlepszych na świecie talentów, a wręcz je przyciąga, i zapewnia wszystkim wysokiej jakości miejsca pracy. Gdzie pozytywna konwergencja między regionami wzmacnia naszą globalną pozycję i jedność. Miejscem, które jest jednym z czołowych światowych kierunków inwestycji i w którym promuje się podejmowanie ryzyka i przedsiębiorczość.

Kompas konkurencyjności

Kompas konkurencyjności czyni konkurencyjność jedną z nadrzędnych zasad działania UE.

Kompas ma dwa ogólne cele. Pierwszy to wskazanie zmian, jakie należy wprowadzić w realizowanych politykach, aby Europa mogła wrzucić wyższy bieg. W niektórych obszarach konieczna będzie modernizacja istniejących strategii politycznych; w innych potrzebna jest skokowa zmiana, aby dostosować się do nowych realiów. Drugim celem jest opracowanie nowych sposobów współpracy, aby można było zwiększyć tempo i poprawić jakość procesu decyzyjnego, uprościć obowiązujące ramy i przepisy oraz rozwiązać problem fragmentacji. Europa będzie mogła konkurować z innymi kontynentami tylko wtedy, gdy polityki unijna i krajowa będą realizować te same cele i wzajemnie się wzmacniać. Jako że wiele kluczowych dźwigni, od opodatkowania, przez rynki pracy, po politykę przemysłową, w dużej mierze lub częściowo wchodzi w zakres kompetencji rządów UE, skoordynowane krajowe reformy i inwestycje będą kluczowym elementem tej ogólnej strategii.

W raporcie Dragiego określono **trzy wymogi transformacyjne mające na celu zwiększenie konkurencyjności**, a w Kompasie opisano podejście i wybór sztandarowych środków służących urzeczywistnieniu każdego z tych wymogów w nadchodzących latach. Wymogi te to:

- Eliminowanie luki innowacyjnej
- Wspólny plan działania na rzecz zdekarbonizacji i konkurencyjności
- Zmniejszenie nadmiernych zależności i zwiększenie bezpieczeństwa

Uzupełnieniem tych głównych punktów są działania w ramach **horyzontalnych czynników sprzyjających**, które są niezbędne dla wzmocnienia konkurencyjności we wszystkich sektorach. Czynniki te to:

- **uproszczenie** otoczenia regulacyjnego, zmniejszenie obciążeń oraz promowanie szybkości i elastyczności;
- pełne wykorzystanie korzyści skali oferowanych przez **jednolity rynek** poprzez usuwanie barier;
- **finansowanie** za pośrednictwem unii oszczędności i inwestycji oraz przeorientowanego budżetu UE;
- promowanie **umiejętności i wysokiej jakości miejsc pracy** przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej;
- lepsza **koordynacja polityk** na szczeblu unijnym i krajowym.

Niewyczerpujący wykaz planowanych inicjatyw i harmonogram ich wdrażania znajduje się na końcu każdej sekcji.

Trwały dobrobyt i konkurencyjność



1. Trzy wymogi transformacyjne mające na celu zwiększenie konkurencyjności

1.1. Eliminowanie luki innowacyjnej

Europa ma podobną liczbę światowych patentów co Stany Zjednoczone czy Chiny. Jednak tylko jedna trzecia patentów rejestrowanych przez uniwersytety z UE⁽⁴⁾ jest wykorzystywana do celów komercyjnych. Droga od odkrycia i opatentowania do wprowadzenia na rynek jest dla europejskich naukowców i przedsiębiorców usłana przeszkodami.

UE musi ponownie rozpocząć pozytywny cykl innowacji. Z raportu Draghiego wynika, że na wzrost produktywności składają się dwie siły: innowacje radykalne autorstwa nowych, dynamicznych przedsiębiorstw typu start-up, rzucających wyzwanie operatorom zasiedziałym; oraz przyrost produktywności w dojrzałych tradycyjnych gałęziach przemysłu wykorzystujących te innowacje. Jeżeli te dwie siły są słabe – jak ma to miejsce w Europie – gospodarka staje się więzieniem sektorów, w których możliwości radykalnych innowacji są coraz mniejsze, a wydatki sektora prywatnego na badania i rozwój są w zastoju⁽⁵⁾. **Jeśli chcemy, aby przyszłość przemysłu była „made in Europe”, UE musi tchnąć nowego ducha w cykl innowacji.**

Obecnie w Europie proces zakładania przedsiębiorstw i zwiększania skali działalności jest utrudniony z powodu fragmentacji rynku, ograniczeń w zakresie kapitału wysokiego ryzyka i niewystarczającego wsparcia dla innowacji. Europejskim

⁽⁴⁾ Komisja Europejska (2025), Roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku i konkurencyjności.

⁽⁵⁾ MFW, 2024, Regional Economic Outlook Note Europe: „Europe’s Declining Productivity Growth: Diagnoses and Remedies” [Malejący wzrost produktywności Europy: diagnoza i środki zaradcze – regionalna prognoza gospodarcza], 13 listopad 2024 r.

start-upom trudno jest rozwijać działalność na jednolitym rynku ze względu na utrzymujące się bariery regulacyjne. Mają one również mniejszy dostęp do kapitału wysokiego ryzyka i innych form kapitału podwyższonego ryzyka niż przedsiębiorstwa ze Stanów Zjednoczonych: w UE udział światowych funduszy venture capital wynosi zaledwie 5 %, w porównaniu z 52 % w Stanach Zjednoczonych i 40 % w Chinach⁽⁶⁾. Te dwa czynniki wzajemnie się napędzają: gorsze perspektywy wzrostu i wyższe koszty upadłości zmniejszają atrakcyjność europejskich przedsiębiorstw typu start-up w oczach inwestorów. W rezultacie wiele przedsiębiorców poszukuje finansowania w Stanach Zjednoczonych i przenosi się tam, aby mieć dostęp do większego rynku i większej bazy klientów.

Specjalna unijna strategia na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i przedsiębiorstw scale-up będzie dotyczyć przeszkód, które uniemożliwiają powstanie i rozwój nowych przedsiębiorstw. Pierwszym celem będzie poprawa stosunków między uniwersytetami a przedsiębiorstwami oraz stworzenie lepszych perspektyw komercjalizacji patentów. Strategia usunie bariery wynikające z braku dostępu do kapitału wysokiego ryzyka, rozdrobnienia jednolitego rynku oraz ograniczonej dostępności i mobilności talentów i wykwalifikowanych pracowników, a także niewystarczająco ukierunkowanego wsparcia innowacji. **Europejski akt o innowacjach** będzie promował dostęp innowacyjnych przedsiębiorstw do europejskiej infrastruktury badawczej i technologicznej, aktywów intelektualnych generowanych przez B&R finansowane ze środków publicznych w celu zwiększenia liczby patentów oraz koncepcję piaskownic regulacyjnych umożliwiających innowatorom opracowywanie i testowanie nowych pomysłów.

Prawdziwy przełom stanowiłoby umożliwienie innowacyjnym przedsiębiorstwom korzystania z jednolitego, zharmonizowanego zbioru przepisów UE obowiązujących na całym jednolitym rynku, niezależnie od miejsca inwestowania i prowadzenia działalności, zamiast podlegania 27 odrębnym systemom prawnym. Komisja przedstawi w związku z tym wniosek dotyczący **28. systemu prawnego**, który uprości obowiązujące przepisy, w tym wszelkie istotne aspekty prawa spółek, prawa upadłościowego, prawa pracy i prawa podatkowego, oraz zmniejszy koszty upadłości.

W miarę rozwoju innowacyjnych przedsiębiorstw w Europie UE doloży wszelkich starań, aby zapewnić im niezbędne finansowanie. W Europie nie brak środków finansowych, ale są one udostępniane głównie w drodze finansowania bankowego, a nie kapitału własnego lub innych form kapitału wysokiego ryzyka. Aby stworzyć bardziej odpowiednie warunki finansowania dla przedsiębiorstw typu start-up i scale-up, w przyszłych inicjatywach w ramach unii oszczędności i inwestycji przedstawione zostaną środki mające na celu pobudzenie europejskiego kapitału wysokiego ryzyka (zob. sekcja 2.3).

Ponadto Komisja będzie współpracować z grupą EBI i inwestorami prywatnymi w celu wdrożenia programu inwestycyjnego TechEU. Jego celem będzie wypełnienie luki w finansowaniu w celu wsparcia innowacji radykalnych, wzmocnienia zdolności przemysłowych Europy i przedsiębiorstw scale-up, które inwestują w innowacyjne technologie, takie jak sztuczna inteligencja, czyste technologie, surowce krytyczne, magazynowanie energii, obliczenia kwantowe, półprzewodniki, nauki o życiu i neurotechnologia.

⁽⁶⁾ EBI, „The scale-up gap: Financial markets constraints holding back innovative firms in the European Union” [Luka w zwiększaniu skali: Ograniczenia na rynkach finansowych hamujące innowacyjne przedsiębiorstwa w Unii Europejskiej], 2024 r.

W miarę rozwoju wizji przyszłości rolnictwa i systemów żywnościowych konieczne będzie również wspieranie przedsiębiorczości rolniczej jako siły napędowej dla innowacyjnych i bardziej zrównoważonych praktyk rolniczych.

Europa będzie również wspierać ścieżkę rozwoju innowacji, koncentrując się na zwiększaniu wydatków na badania i rozwój i kierowaniu ich na projekty o dużym oddziaływaniu. Aby zapewnić lepsze ogólne warunki dla rozwoju innowacji, Komisja przedstawi **akt o europejskiej przestrzeni badawczej**, którego celem będzie zwiększenie inwestycji w badania i rozwój do docelowego poziomu 3 % PKB, skoncentrowanie wsparcia dla badań naukowych na priorytetach strategicznych, lepsze dostosowanie priorytetów UE i państw członkowskich w zakresie finansowania oraz wspieranie przepływu wiedzy i talentów w całej Europie. Jak zasugerowano w raporcie Draghiego, prace rozpoczęte przez Europejską Radę ds. Innowacji w zakresie wspierania zwiększania skali działalności przez przedsiębiorstwa wysokiego ryzyka powinny być kontynuowane przy założeniu zwiększonego podejmowania ryzyka, na wzór elementów modelu DARPA⁽⁷⁾.

Wybitne wyniki w zakresie technologii istotnych dla gospodarki jutra

W miarę jak usuwane będą przeszkody dla zwiększania skali działalności, Europa musi zapewnić warunki umożliwiające rozwój zaawansowanych technologii. W celu zwiększenia swojej suwerenności technologicznej i konkurencyjności Europa musi być liderem innowacji w sektorach technologicznych, które będą się liczyć w gospodarce jutra, takich jak sztuczna inteligencja (AI), technologie półprzewodnikowe i kwantowe, materiały zaawansowane, biotechnologie, czyste technologie energetyczne, robotyka, technologie kosmiczne, mobilność oparta na sieci i mobilność autonomiczna oraz inne.

Europa wytycza drogę jeśli chodzi o zapewnianie stabilnych i bezpiecznych ram dla przedsiębiorstw opracowujących i obsługujących technologie cyfrowe na jednolitym rynku, czego przykładem są środki takie jak: akt w sprawie danych i akt w sprawie zarządzania danymi, akt dotyczący cyberodporności i akt w sprawie AI oraz inicjatywy sektorowe, takie jak akt w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie i nowa europejska przestrzeń danych dotyczących zdrowia. Normy europejskie miały swój wkład w rozwój globalnych ram regulacyjnych. Aby móc teraz czerpać korzyści ze wzrostu produktywności uzyskanego dzięki technologiom, należy skupić się na tworzeniu możliwości rozwoju dla naszych talentów technologicznych i na pielęgowaniu światowej klasy rozwoju przemysłowego w UE.

Europa potrzebuje infrastruktur: obliczeniowej, chmury obliczeniowej i danych na miarę przywództwa w zakresie AI. Inicjatywa na rzecz **fabryk AI**, będąca częścią **strategii na rzecz kontynentu sztucznej inteligencji**, ma zapewnić wykorzystanie wszystkich korzyści płynących z agregacji i efektów sieciowych na szczeblu europejskim. Inicjatywa bazuje na istniejącej już w Europie światowej klasy sieci superkomputerów EuroHPC i zakłada stworzenie „fabryk sztucznej inteligencji” w celu zwiększenia mocy obliczeniowej Europy i udostępnienie takiej mocy przedsiębiorstwom typu start-up, naukowcom i przemysłowi, aby mogli szkolić, rozwijać i doskonalić swoje modele sztucznej inteligencji. Jednocześnie, dzięki **unijnemu aktowi w sprawie rozwoju chmury i AI** Komisja będzie mobilizować sektor publiczny i prywatny w celu

⁽⁷⁾ Raport M. Draghiego „The future of European competitiveness – In-depth analysis and recommendations” [Przyszłość europejskiej konkurencyjności – szczegółowa analiza i zalecenia], s. 248.

ustanowienia nowych gigafabryk sztucznej inteligencji specjalizujących się w szkoleniu bardzo dużych modeli sztucznej inteligencji umożliwiających rozwój kluczowych ekosystemów AI w całej UE. W akcie ustanowione zostaną również minimalne kryteria dotyczące usług w chmurze oferowanych w Europie. Będzie to uzupełnieniem wsparcia na rzecz projektowania i produkcji chipów w Europie, w tym dalszych działań w zakresie najnowocześniejszych chipów sztucznej inteligencji. Ponieważ dostępność dużych zbiorów wysokiej jakości danych jest zasadniczym elementem rozwoju sztucznej inteligencji, Komisja przedstawi wniosek dotyczący **strategii na rzecz unii danych**, której celem będzie usprawnienie i ułatwienie bezpiecznego udostępniania danych prywatnych i publicznych, uproszczenie systemu regulacyjnego i jego stosowania oraz przyspieszenie rozwoju nowych systemów lub aplikacji.

Europa musi również utrzymać wiodącą pozycję w dziedzinie **technologii kwantowych**, które mogą zrewolucjonizować cyfrowe systemy szyfrowania, leżące u podstaw dzisiejszej komunikacji w zakresie bezpieczeństwa i obrony, stosowane w obszarze zdrowia do obrazowania medycznego i odkrywania leków, a także w dziedzinie transakcji biznesowych. **Strategia kwantowa i akt kwantowy** będą opierać się na istniejącym akcie w sprawie chipów, a ich celem będzie rozwiązanie problemu fragmentacji regulacyjnej, dostosowanie programów unijnych i krajowych oraz wspieranie inwestycji w ogólnoeuropejską infrastrukturę obliczeń kwantowych, łączności i detekcji.

Inwestowanie w nowe motory wzrostu

Nauki biologiczne napędzają innowacje w dziedzinie biotechnologii i mają ogromny potencjał rozwijania konkurencyjności we wszystkich sektorach, od przemysłu farmaceutycznego, przez rolnictwo po energię, żywność i pasze. Dzięki **unijnej strategii dotyczącej biogospodarki** UE zyska swoje miejsce na szybko rozwijającym się rynku biogospodarki o znacznym potencjale wzrostu w sektorach materiałów pochodzenia biologicznego, bioprodukcji, biochemikaliów i agrobiotechnologii, zmniejszy swoją zależność od paliw kopalnych i poprawi perspektywę gospodarcze obszarów wiejskich. Nowy **europejski akt w sprawie biotechnologii** zapewni perspektywiczne ramy sprzyjające innowacjom w obszarach takich jak ocena technologii medycznych i badania kliniczne, a bardziej ogólnie – umożliwiające wykorzystanie potencjału, jaki biotechnologie mogą wnieść do naszej gospodarki.

W nadchodzących latach popyt na **innowacyjne materiały zaawansowane** będzie rósł w postępie geometrycznym, przyciągając inwestycje i przekształcając globalne łańcuchy dostaw. Komisja przedstawi **akt w sprawie materiałów zaawansowanych**, aby zapewnić warunki ramowe wspierające cały cykl życia takich materiałów, od badań naukowych i innowacji, przez tworzenie przedsiębiorstw typu start-up, po produkcję i wdrażanie.

W tym samym duchu **sektor kosmiczny** jest sektorem zaawansowanych technologii, który według prognoz do 2030 r. ma odnotować dziewięciokrotny wzrost. Należy zachować konkurencyjność europejskiego sektora kosmicznego i w tym celu lepiej koordynować wydatki publiczne, wspierać inwestycje europejskich innowacyjnych przedsiębiorstw typu start-up i scale-up oraz wzmacniać odporność łańcucha dostaw. Wniosek dotyczący **aktu w sprawie przestrzeni kosmicznej** zapewni i poprawi funkcjonowanie rynku wewnętrznego w zakresie działań w przestrzeni kosmicznej dzięki zestawowi środków harmonizujących wymogi dotyczące bezpieczeństwa, odporności i zrównoważonego charakteru działań w przestrzeni kosmicznej na poziomie Unii oraz eliminujących fragmentację wynikającą z przepisów krajowych.

Polityka konkurencji jest również ważnym czynnikiem wzmacniania konkurencyjności Europy. Rygorystyczne i skuteczne egzekwowanie przepisów antymonopolowych i dotyczących łączenia przedsiębiorstw, według jasnych i przewidywalnych zasad, chroni uczciwą konkurencję i zachęca przedsiębiorstwa do wprowadzania innowacji i zwiększania produktywności. Jednocześnie w globalnym wyścigu o rozwój głębokich technologii i przełomowych innowacji polityka konkurencji musi nadążać za zmieniającymi się rynkami i innowacjami technologicznymi. Wymaga to nowego podejścia, lepiej ukierunkowanego na wspólne cele i umożliwiającego przedsiębiorstwom ekspansję na rynkach światowych, przy jednoczesnym zapewnieniu równych warunków działania na jednolitym rynku.

Powinno to znaleźć odzwierciedlenie w **zmienionych wytycznych dotyczących oceny połączeń przedsiębiorstw**, tak aby nadać odpowiednie znaczenie konkurencji w zakresie innowacji, odporności i intensywności inwestycji w niektórych sektorach strategicznych w świetle pilnych potrzeb europejskiej gospodarki. Ogólnie rzecz biorąc, nowe podejście do unijnej polityki konkurencji wymaga nie tylko uproszczenia i przyspieszenia egzekwowania przepisów, ale także wzmocnienia i lepszego jego ukierunkowania. Zapewnimy w ten sposób spójne podejście sprzyjające ogólnym celom UE, w szczególności wypełnieniu luki innowacyjnej, zaspokojeniu potrzeby efektywnej skali w stosownych przypadkach oraz wspieraniu dekarbonizacji przemysłu UE. Komisja dokona na przykład przeglądu przepisów ramowych dotyczących transferu technologii⁽⁸⁾ w celu zapewnienia, aby przedsiębiorstwa dysponowały jasnymi, prostymi i aktualnymi przepisami dotyczącymi prokonkurencyjnych umów licencyjnych na technologie, co ułatwi rozpowszechnianie technologii, zachęci do wstępnych badań i rozwoju oraz promować będzie innowacje. Wdrożenie aktu o rynkach cyfrowych otworzy zamknięte ekosystemy i umożliwi innowacyjnym przedsiębiorstwom proponowanie klientom nowych usług cyfrowych. Komisja będzie promować także szersze wykorzystanie ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (projektów IPCEI) w powiązaniu z narzędziem koordynacji konkurencyjności (zob. sekcja 2.5).

Rozpowszechnianie innowacji w całej gospodarce

Cyfryzacja i rozpowszechnianie zaawansowanych technologii w całej gospodarce europejskiej są drugim koniecznym warunkiem pobudzenia wzrostu produktywności w Europie. Ogółem 70 % nowej wartości wytworzonej w gospodarce światowej w ciągu najbliższych 10 lat będzie możliwe dzięki cyfryzacji⁽⁹⁾.

Wprowadzenie sztucznej inteligencji do sektorów strategicznych, w których Europa tradycyjnie była potęgą, będzie miało kluczowe znaczenie dla utrzymania ich przewagi konkurencyjnej. Obecnie tylko niewielka część przedsiębiorstw w UE stosuje technologie cyfrowe – na przykład tylko 13 % korzysta ze sztucznej inteligencji⁽¹⁰⁾. **Strategia w sprawie zastosowania AI** będzie miała na celu promowanie nowych zastosowań przemysłowych sztucznej inteligencji w sektorach takich jak produkcja,

⁽⁸⁾ Rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych w zakresie transferu technologii i wytyczne dotyczące transferu technologii.

⁽⁹⁾ Światowe Forum Ekonomiczne, „For inclusive growth, leaders must embrace a global and open economic future” [Aby zapewnić wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu, liderzy muszą zdecydować się na globalną i otwartą przyszłość gospodarczą], styczeń 2025 r.

⁽¹⁰⁾ Eurostat, badanie UE dotyczące wykorzystania ICT i handlu elektronicznego w przedsiębiorstwach (styczeń 2025 r.). Chociaż obserwuje się znaczny wzrost w ujęciu rok do roku, potencjał znacznie szerszego wykorzystania sztucznej inteligencji jest nadal niedostatecznie wykorzystywany.

przemysł motoryzacyjny, energetyka, robotyka, farmaceutyka i aeronautyka, usługi finansowe, a także poprawę usług publicznych, na przykład w dziedzinie opieki zdrowotnej i wymiaru sprawiedliwości.

Cyfryzacja usług publicznych i integracja sztucznej inteligencji w sektorze publicznym zwiększą konkurencyjność. Lepszą ogólnounijną koordynację i wsparcie takich wertykalnych przypadków użycia sztucznej inteligencji oraz wykorzystania sztucznej inteligencji w nauce zagwarantować może inicjatywa „CERN for AI”. W ramach realizacji tego celu także **Europejska Rada ds. Badań Naukowych i Europejska Rada ds. Innowacji** muszą działać we właściwych im dziedzinach, kierując się tymi samymi interesami strategicznymi, i ściślej współpracować w celu osiągnięcia rezultatów.

Wiodące przedsiębiorstwa produkcyjne muszą również zintensyfikować swoje działania w zakresie badań i rozwoju, a jednocześnie przyspieszyć rozpowszechnianie innowacji. Partnerstwa strategiczne z przedsiębiorstwami typu start-up mogą wspierać rozwój nowych produktów i systemów. Przyszłe unijne finansowanie badań naukowych zapewni ukierunkowane wsparcie konkurencyjności przemysłu dzięki zastosowaniu bardziej strategicznego i mniej biurokratycznego podejścia do wspierania procesu przechodzenia od etapu badań stosowanych do etapu zwiększania skali działalności.

Eliminowanie luki innowacyjnej będzie wymagało inwestycji w najnowocześniejszą infrastrukturę cyfrową, w tym nowoczesne sieci światłowodowe, rozwiązania bezprzewodowe i satelitarne, oraz inwestycji w sieci 6G i potencjał chmury obliczeniowej. Europa jest jednak daleka od osiągnięcia celów cyfrowej dekady, jakie wyznaczyła sobie na 2030 r. w zakresie połączeń infrastrukturalnych. Aby poprawić tę sytuację, **akt w sprawie sieci cyfrowych** zawierać będzie rozwiązania mające na celu wzmocnienie zachęt rynkowych do budowy sieci cyfrowych przyszłości, zmniejszenie obciążeń i kosztów przestrzegania przepisów oraz poprawę łączności cyfrowej dla użytkowników końcowych poprzez utworzenie zintegrowanego jednolitego rynku łączności i bardziej skoordynowanej polityki UE w zakresie widma.

Inicjatywy przewodnie w filarze 1.

- strategia na rzecz przedsiębiorstw typu start-up i przedsiębiorstw scale-up [II kw. 2025]
- 28. system prawny [IV kw. 2025 – I kw. 2026]
- europejski akt o innowacjach [IV kw. 2025 – I kw. 2026]
- akt o europejskiej przestrzeni badawczej [2026]
- inicjatywa na rzecz fabryk AI [I kw. 2025], strategia w sprawie zastosowania AI, strategia dotycząca AI w nauce i strategia na rzecz unii danych [III kw. 2025]
- unijny akt w sprawie rozwoju chmury i AI [IV kw. 2025 – I kw. 2026]
- unijna strategia kwantowa [II kw. 2025] i akt kwantowy [IV kw. 2025]
- europejski akt w sprawie biotechnologii i strategia dotycząca biogospodarki [2025–2026]
- strategia na rzecz nauk biologicznych [II kw. 2025]

- akt w sprawie materiałów zaawansowanych [2026]
- akt w sprawie przestrzeni kosmicznej [II kw. 2025]
- przegląd wytycznych w sprawie kontroli połączeń horyzontalnych
- akt w sprawie sieci cyfrowych [IV kw. 2025]

1.2. Wspólny plan działania na rzecz dekarbonizacji i konkurencyjności

Europa przyjęła ambitne ramy, dzięki którym do 2050 r. jej gospodarka ma stać się gospodarką zdekarbonizowaną. Cel ten zostanie utrzymany, tak jak i cel pośredni na 2040 r. zakładający poziom 90 %⁽¹¹⁾. Jeżeli cele i strategie polityczne będą dobrze dostosowane, przyjęte ramy mogą stymulować konkurencyjność, bowiem dają pewność i przewidywalność zarówno przedsiębiorstwom, jak i inwestorom. Ponadto, jak wynika z raportu Draghiego, polityka dekarbonizacji jest potężną siłą napędową wzrostu, jeżeli jest dobrze zintegrowana z polityką przemysłową, gospodarczą i handlową oraz polityką w dziedzinie konkurencji. Przekonanie to leży u podstaw inicjatywy **Pakt dla czystego przemysłu**, której celem jest zapewnienie, by UE była atrakcyjnym miejscem dla produkcji, w tym w energochłonnych gałęziach przemysłu, oraz promowanie czystych technologii i nowych modeli biznesowych o obiegu zamkniętym, aby osiągnąć przyjęte cele w zakresie dekarbonizacji.

Przystępna cenowo energia

UE musi aktywnie zająć się problemem wysokich i niestabilnych cen energii dla europejskich przedsiębiorstw i gospodarstw domowych. Ceny energii są dużo wyższe niż w innych konkurujących z Europą regionach i znacznie różnią się w obrębie samej UE. Niektóre czynniki powodujące wysokie ceny energii w Europie mają charakter strukturalny. Prawie dwie trzecie energii w Europie pochodzi z importu paliw kopalnych. Manipulowanie tą zależnością przez Rosję w kontekście wojny napastniczej przeciwko Ukrainie jest główną przyczyną ostatnich skoków cen. Zależność tę można redukować jedynie stopniowo, w miarę jak coraz większa część energii będzie pochodziła ze zdekarbonizowanego wytwarzania energii w Europie. UE musi zatem przyspieszyć przejście na czystą energię i promować elektryfikację. Niektóre składniki kosztów cen energii można jednak złagodzić **w perspektywie krótkoterminowej**, ponieważ wynikają one z nieefektywnego projektowania tariff sieciowych i podatków lub z braku integracji rynku energii.

Kwestiom tym ma zaradzić **plan działania na rzecz przystępnych cen energii**, w którym określony zostanie szereg środków mających na celu zapewnienie gospodarstwom domowym i odbiorcom przemysłowym szerszego bezpośredniego dostępu do taniej energii. Plan pomoże czerpać korzyści w zakresie redukcji kosztów energii wynikające z dalszej integracji rynku, rozszerzy stosowanie gwarancji i instrumentów zmniejszających ryzyko w celu ułatwienia zawierania długoterminowych umów zakupu energii elektrycznej, zachęci odbiorców przemysłowych do świadczenia usług w zakresie

⁽¹¹⁾ Zob. „Wybór Europy – wytyczne polityczne na następną kadencję Komisji Europejskiej (2024–2029).

elastyczności popytu oraz będzie promował sprawiedliwy podział kosztów systemu energetycznego dzięki lepiej zaprojektowanym taryfom.

Nieodzownym elementem tego planu jest inwestowanie w sieci w Europie, aby wspierać postępy na drodze do osiągnięcia neutralnego emisyjnie systemu energetycznego, zmniejszać ryzyko ograniczenia produkcji energii ze źródeł odnawialnych i pomóc czerpać korzyści płynące z jednolitego rynku energii. Europa musi więcej inwestować w modernizację i rozbudowę sieci infrastruktury do przesyłu i dystrybucji energii, przyspieszając inwestycje w sieci przesyłu energii elektrycznej, wodoru i dwutlenku węgla, a także w systemy magazynowania.

Uzasadnienie biznesowe dla czystej produkcji

Aby przestawić gospodarkę na czystą produkcję i obieg zamknięty, w UE muszą powstać pionierskie rynki i strategie polityczne sprzyjające podmiotom wcześniej podejmującym działania. Najsilniejszą siłą napędową tego procesu jest wykorzystanie potencjału rynku wewnętrznego UE. Można to osiągnąć za pomocą nowych środków pobudzających popyt na produkty niskoemisyjne, takich jak stosowanie wskaźników referencyjnych/etykietowanie, obowiązkowe wymogi lub preferencje w zamówieniach publicznych lub zachęty finansowe za pośrednictwem kontraktów na transakcje różnicowe. Występując jako koordynator między UE a państwami członkowskimi, Komisja będzie promować agregację popytu i koordynować działania między państwami członkowskimi, w tym poprzez szersze i łatwiejsze stosowanie systemów „aukcja jako usługa”⁽¹²⁾.

Oprócz zachęt po stronie popytu producenci czystych technologii potrzebują wsparcia, aby móc przełożyć działalność innowacyjną na przywództwo w produkcji. Lepsze wspieranie przedsiębiorstw, zwłaszcza energochłonnych, w ich wysiłkach na rzecz przejścia na czyste technologie wymaga elastycznych i wspierających ram pomocy państwa. W **Pakcie dla czystego przemysłu** Komisja określi, w jaki sposób dobrze ukierunkowana i uproszczona pomoc może dodatkowo zachęcać do inwestowania w dekarbonizację, przy jednoczesnym unikaniu zakłóceń na rynku. W tym samym duchu Komisja zwróci się do państw członkowskich o dopilnowanie, aby elementy ich systemów podatkowych, które mają wpływ na zachęty do inwestycji prywatnych, takie jak przepisy dotyczące amortyzacji i ulgi podatkowe, sprzyjały prowadzeniu działalności w zakresie czystej produkcji.

Sektory energochłonne, takie jak przemysł stalowy, metalowy i chemiczny, są najbardziej narażone na zagrożenie w tej fazie transformacji. Sektory te stanowią trzon europejskiego systemu produkcji, ponieważ wytwarzają materiały niezbędne dla całych łańcuchów wartości. Aby wesprzeć transformację tych sektorów, w ramach działań następczych związanych z Paktem dla czystego przemysłu, w odniesieniu do niektórych z nich przedstawione zostaną dostosowane do potrzeb plany działania, które zostaną przygotowane w oparciu o ścisły dialog i konsultacje z zainteresowanymi stronami. Na przykład w mającym zostać przedstawionym wiosną 2025 r. **planie działania w zakresie stali i metali** zaproponowane zostaną konkretne środki mające na celu zaspokojenie potrzeb inwestycyjnych, dostęp do surowców pierwotnych i wtórnych, wykorzystanie instrumentów ochrony handlu oraz przedstawione zostanie długoterminowe rozwiązanie,

⁽¹²⁾ „Aukcja jako usługa” została zainicjowana w ramach unijnego funduszu innowacyjnego na rzecz Banku Wodoru i umożliwiła państwom członkowskim wspieranie kwalifikujących się projektów, w przypadku których finansowanie ze środków UE było niewystarczające.

które zastąpi obecne środki ochronne w świetle globalnej nierynkowej nadwyżki mocy produkcyjnych. Planowany na koniec 2025 r. **pakiet dotyczący przemysłu chemicznego** będzie miał zasadnicze znaczenie dla zapewnienia konkurencyjności tej gałęzi przemysłu, a także dla ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska, z uwzględnieniem również dostaw chemikaliów o krytycznym znaczeniu.

Mobilność i neutralność technologiczna mają kluczowe znaczenie dla konkurencyjności. Komisja rozpoczęła strategiczny dialog z sektorem motoryzacyjnym, aby pilnie stawić czoła obecnym wyzwaniom i opracować konkretne strategie i rozwiązania, które zapewnią temu kluczowemu przemysłowi solidną przyszłość w Europie. Dialog będzie dotyczył wyzwań związanych z innowacjami i przywództwem w zakresie przyszłych technologii, czystej transformacji i dekarbonizacji, dostępu do konkurencyjnych w skali światowej nakładów i bezpieczeństwa dostaw, pracy i umiejętności, globalnego sprawiedliwego handlu i konkurencji, usprawnień regulacyjnych oraz wdrażania i zwiększania popytu poprzez inwestowanie w infrastrukturę ładowania i promowanie upowszechniania pojazdów elektrycznych. Normy emisji CO² zapewniają długoterminową pewność co do ukierunkowania niezbędnych inwestycji. W ramach dialogu zidentyfikujemy natychmiastowe rozwiązania mające na celu ochronę zdolności przemysłu do inwestowania, przeprowadzając w tym celu analizę możliwej elastyczności, aby zapewnić, że ta gałąź przemysłu pozostanie konkurencyjna, bez obniżania ogólnego poziomu ambicji celów na 2025 r. Ponadto osiągnięcie celu neutralności klimatycznej samochodów do 2035 r. będzie wymagać podejścia neutralnego pod względem technologicznym, w którym rolę odegrają e-paliwa dzięki ukierunkowanym zmianom rozporządzenia w ramach przewidzianego przeglądu. Wnioski z dialogu zostaną uwzględnione w unijnym **planie działań przemysłowych dla branży motoryzacyjnej**, obejmującym ambitne inicjatywy po stronie podaży i popytu, takie jak wniosek w sprawie ekologizacji flot przedsiębiorstw.

Jednocześnie Komisja przedstawi **plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonego transportu** zawierający dodatkowe środki mające na celu zmniejszenie ryzyka inwestycji niezbędnych do szybkiego rozwoju infrastruktury ładowania oraz produkcji i dystrybucji odnawialnych i niskoemisyjnych paliw transportowych. Nowa strategia podkreśli rolę, jaką europejskie **porty i przemysł morski** odegrają w przyszłej gospodarce UE, a jednocześnie podjęte zostaną również dodatkowe wysiłki na rzecz rozwoju sieci transgranicznych połączeń kolejowych w UE, co obejmować będzie plan ambitnej europejskiej sieci kolei dużych prędkości.

Europa musi zwalczać ucieczkę emisji gazów cieplarnianych w swoim przemyśle. Sytuacja sektorów energochłonnych objętych europejskim systemem handlu uprawnieniami do emisji (ETS) oraz potrzeba zminimalizowania przypadków obchodzenia przepisów i niezamierzonych konsekwencji dla łańcuchów wartości zostaną uwzględnione w zbliżającym się przeglądzie mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO²⁽¹³⁾. Aby zwiększyć skuteczność mechanizmu, w ramach przeglądu przeanalizowane zostanie ewentualne rozszerzenie zakresu na kolejne sektory i produkty rynku niższego szczebla, a także możliwe środki mające na celu zaradzenie wpływowi na wywóz odnośnych towarów. Przyczyni się to do realizacji celu, jakim jest zapobieganie ucieczce emisji i zapewnienie większego wpływu pod względem

⁽¹³⁾ Przegląd ten jest niezależny od obecnych przygotowań do uproszczenia niektórych aspektów mechanizmu w perspektywie krótkoterminowej. Zob. pkt 2.1 poniżej.

promowania globalnego ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych, a w konsekwencji – równych warunków działania na szczeblu międzynarodowym.

Aby chronić i promować **czyste technologie i zdekarbonizowaną produkcję** w UE, Pakt dla czystego przemysłu i jego cele pośrednie pozwolą uruchomić w skoordynowany sposób różne dźwignie polityczne, od ułatwień w wydawaniu pozwoleń i zezwoleń po zachęty w ramach polityki przemysłowej, od zreformowanych przepisów dotyczących zamówień publicznych po instrumenty ochrony handlu oraz od ukierunkowanych inwestycji w ramach strategii Global Gateway i partnerstw międzynarodowych po rozszerzony dostęp do rynku. Interwencja polityczna będzie opierać się na ocenie potrzeb i perspektyw rynkowych, ze szczególnym uwzględnieniem technologii kluczowych dla zdekarbonizacji i odporności gospodarczej, sektorów rozwijających się lub technologii, w przypadku których obecna produkcja w UE może zostać poddana presji ze strony międzynarodowych konkurentów korzystających z preferencyjnych warunków działania, dotacji lub polityk wsparcia prowadzących do nierynkowej nadwyżki mocy produkcyjnych. Technologie energooszczędne są w dużej mierze produkowane w Europie, co zapewnia gospodarce UE przewagę konkurencyjną. Osiągnięcie neutralności klimatycznej będzie wymagało ujemnego bilansu emisji. Opracowane zostaną zachęty, np. w kontekście mającego się odbyć w 2026 r. przeglądu dyrektywy o handlu emisjami, aby wypracować uzasadnienie biznesowe dla trwałego pochłaniania dwutlenku węgla w celu zrekompensowania emisji resztkowych z sektorów, z których emisje trudno zredukować.

Ponadto w **wizji unijnego rolnictwa i produkcji żywności** zostanie nakreślone, w jaki sposób zapewnić długoterminową konkurencyjność i zrównoważoność w sektorach rolnym i spożywczym przy uwzględnieniu granic możliwości planety, tak aby stworzyć dobrze prosperujące obszary wiejskie, bezpieczeństwo żywnościowe i odporność. Europejski pakt na rzecz oceanów umożliwi Europie wykorzystanie jej rozległego obszaru morskiego i wybrzeża w celu pobudzenia innowacji dzięki nowym niebieskim technologiom, produkcji czystej energii i bezpieczeństwu żywnościowemu.

Wykorzystanie potencjału gospodarki o obiegu zamkniętym

Efektywne gospodarowanie zasobami i zwiększenie wykorzystania materiałów w obiegu zamkniętym przyczyniają się do zdekarbonizacji, konkurencyjności i bezpieczeństwa gospodarczego. Przewiduje się, że potencjał europejskiego rynku regeneracji produktów pod względem obiegu zamkniętego wzrośnie z obecnej wartości 31 mld EUR do 100 mld EUR do 2030 r. i pozwoli utworzyć 500 000 nowych miejsc pracy⁽¹⁴⁾. Europa musi dążyć do stworzenia jednolitego rynku odpadów, materiałów wtórnych i materiałów wielokrotnego użytku, aby zwiększyć wydajność i rozszerzyć recykling. Wniosek dotyczący **aktu w sprawie gospodarki o obiegu zamkniętym** ma pobudzić inwestycje w zdolności w zakresie recyklingu i zachęcić przemysł UE do skutecznego zastępowania surowców pierwotnych oraz do ograniczenia składowania i spalania zużytych surowców. Towarzyszyć temu będzie wprowadzenie wymogów dotyczących ekoprojektu w odniesieniu do ważnych grup produktów.

Inicjatywy przewodnie w filarze 2.

⁽¹⁴⁾ Bank Światowy, 2022 r.

- pakt dla czystego przemysłu i plan działania na rzecz przystępnych cen energii [I kw. 2025]
- akt w sprawie przyspieszenia dekarbonizacji przemysłu [IV kw. 2025]
- plan działania na rzecz elektryfikacji oraz pakiet dotyczący sieci europejskich [I kw. 2026]
- nowe ramy pomocy państwa [II kw. 2025]
- plan działania UE w zakresie stali i metali [2025]
- pakiet dotyczący przemysłu chemicznego [IV kw. 2025]
- strategiczny dialog na temat przyszłości europejskiego przemysłu motoryzacyjnego i plan działania dla przemysłu motoryzacyjnego [I kw. 2025]
- plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonego transportu [III kw. 2025]
- strategia UE w sprawie portów i strategia na rzecz przemysłu morskiego [2025]
- plan działania dotyczący kolei dużych prędkości [2025]
- przegląd mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO² [2025]
- akt w sprawie gospodarki o obiegu zamkniętym [IV kw. 2026]
- wizja rolnictwa i żywności [I kw. 2025]
- pakt na rzecz oceanów [II kw. 2025]
- zmiana prawa o klimacie [2025]

1.3. Zmniejszenie nadmiernych zależności i zwiększenie bezpieczeństwa

Globalne powiązania, które UE stworzyła na całym świecie, wspierają zarówno wzrost gospodarczy, jak i bezpieczeństwo. UE jest bardzo otwarta na handel, który tworzy głębokie wzajemne powiązania, co wspiera zróżnicowane łańcuchy dostaw i ścisłe sojusze z kluczowymi partnerami. Handel będzie miał kluczowe znaczenie dla przyszłego wzrostu gospodarczego UE.

W globalnym systemie gospodarczym, naznaczonym rywalizacją geopolityczną i napięciami handlowymi, UE musi w większym stopniu uwzględniać kwestie bezpieczeństwa i otwartej strategicznej autonomii w swojej polityce gospodarczej. Bezpieczeństwo to warunek wstępny sukcesu i konkurencyjności unijnych przedsiębiorstw. Przedsiębiorstwa nie będą dokonywać długoterminowych inwestycji w obszarach, w których brak jest im pewności co do środowiska bezpieczeństwa lub zagrożeń dla infrastruktury krytycznej; co do których obawiają się, że ich łańcuchy dostaw zostaną zakłócone i zablokowane w wyniku napięć międzynarodowych; lub w których istnieje ryzyko, że ich inwestycje zostaną zniweczone przez nieuczciwą konkurencję

wynikającą z nierównych warunków działania na świecie. Jednocześnie bezpieczeństwo i odporność mogą stać się siłą napędową konkurencyjności i innowacji.

Handel i bezpieczeństwo gospodarcze

Handel z państwami trzecimi jest zasadniczą siłą napędową dobrobytu Europy. Obecnie handel zagraniczny towarami i usługami ma już znaczny udział w unijnym PKB. W 2023 r. wartość handlu transatlantyckiego między UE a Stanami Zjednoczonymi przekroczyła 1,5 bln EUR; łącznie UE i Stany Zjednoczone reprezentują prawie 30 % światowego handlu. Prognozuje się, że 90 % światowego wzrostu gospodarczego będzie miało miejsce poza granicami Europy. Wysoki stopień otwartości handlowej ma zatem kluczowe znaczenie nie tylko dla utrzymania dobrobytu Europy, ale także dla zwiększenia jej odporności.

Zdolność UE do dywersyfikacji i zmniejszania zależności będzie zależała od skutecznych partnerstw. UE posiada już największą i najszybciej rozwijającą się sieć umów handlowych na świecie obejmującą 76 krajów, które odpowiadają za prawie połowę handlu UE. Europa jest najważniejszym partnerem handlowym dla 72 krajów, które odpowiadają za 38 % światowego PKB. W ramach strategii Global Gateway uruchamiamy również na całym świecie pakiety inwestycyjne w kluczowych obszarach łączących interesy gospodarcze Europy z interesami jej partnerów.

Zakończenie negocjacji w sprawie **umowy między UE a Mercosurem** oraz modernizacja **umowy ogólnej między UE a Meksykiem** pokazują, że wzajemnie korzystny handel może iść w parze z tworzeniem równych warunków działania i wzajemności oraz zwiększaniem bezpieczeństwa gospodarczego. Na przykład, jeśli brać pod uwagę poziom bazowy rocznego eksportu UE wynoszący 84 mld EUR, zniesienie wysokich stawek celnych Mercosuru pozwoli unijnym eksporterom zaoszczędzić ponad 4 mld EUR należności celnych rocznie⁽¹⁵⁾ i zapewni im przewagę pioniera. Dostęp do zamówień publicznych, wyłączny preferencyjny dostęp do niektórych surowców krytycznych i towarów związanych z przemysłem ekologicznym oraz ochrona ponad 350 unijnych oznaczeń geograficznych dla tradycyjnych produktów spożywczych stanowią duże możliwości zwiększenia handlu. Jednocześnie przewidziano zabezpieczenia dla sektorów wrażliwych⁽¹⁶⁾. UE będzie nadal ściśle współpracować ze swoimi partnerami w celu dalszego rozszerzania swojej rozległej sieci umów handlowych, otwierania dostępu do rynku dla przedsiębiorstw europejskich i zapewniania większej wzajemności, a jednocześnie promowania otwartego handlu światowego opartego na zasadach, zarządzanego przez zmodernizowaną WTO.

UE musi nadal dostosowywać swoją ofertę i poszukiwać nowych sposobów pogłębiania partnerstw i tworzenia korzyści dla naszych przedsiębiorstw, począwszy od **umów o handlu cyfrowym** (obecnie trwają negocjacje takiej umowy z Koreą i sfinalizowano umowę z Singapurem), przez **umowy o wzajemnym uznawaniu** (w tym te już obowiązujące oraz opracowywane z kilkoma partnerami, w tym z Australią, Kanadą,

⁽¹⁵⁾ Średnie cła przywozowe w krajach Mercosuru są wyższe niż w wielu innych regionach i wynoszą 13,5 %. Natomiast średnia taryfa stosowana przez UE w odniesieniu do wszystkich przywożonych towarów wynosi 1,8 %. W związku z tym korzyści płynące z liberalizacji cel z Mercosurem są dla UE duże.

⁽¹⁶⁾ Dodatkowe mechanizmy ochronne, takie jak klauzule ochronne, umożliwiają UE reagowanie w przypadku stwierdzenia, że przywóz z Mercosuru, np. wołowiny w ramach kontyngentu taryfowego, wyrządza poważne szkody na rynkach UE. Oprócz klauzul ochronnych Komisja zapewni dodatkowe wsparcie poprzez utworzenie rezerwy o wartości co najmniej 1 mld EUR, uruchamianej w wypadku mało prawdopodobnego wystąpienia zakłóceń na rynku w następstwie wdrożenia umowy.

Japonią, Nową Zelandią, Szwajcarią i Stanami Zjednoczonymi, obniżające koszty procedur oceny zgodności), kończąc na **umowach o ułatwieniach w zrównoważonych inwestycjach** (z których pierwsza została sfinalizowana, a inne są opracowywane). W tym celu nasze nowe **czyste partnerstwa handlowo-inwestycyjne** połączą ukierunkowane zasady handlu i inwestycji, inwestycje w ramach strategii Global Gateway i współpracę regulacyjną w ramach jednego partnerstwa obejmującego całą administrację rządową. Dostarczą one możliwości zabezpieczenia dostaw surowców, czystej energii, zrównoważonych paliw transportowych i czystych technologii z całego świata, a jednocześnie pozwolą rozszerzyć skalę europejskich zrównoważonych inwestycji, które są korzystne dla krajów partnerskich, i pomogą w osiągnięciu globalnych celów energetycznych promowanych przez przewodniczącą Ursulę von der Leyen. W ramach nowego **paktu na rzecz regionu śródziemnomorskiego** ambitna transśródziemnomorska inicjatywa współpracy w dziedzinie energii i czystych technologii pobudzi inwestycje publiczne i prywatne na dużą skalę w energię ze źródeł odnawialnych.

Jednocześnie stosunki handlowe UE mogą czasami stwarzać ryzyko. W środowisku cechującym się coraz większymi napięciami nadmierne zależności mogą być wykorzystywane, nawet jako broń. Polityka przemysłowa niektórych państw trzecich może celowo dążyć do tworzenia nadwyżek mocy produkcyjnych i strategicznych zależności. Wymaga to zrozumienia istniejących zagrożeń i reagowania na nie w sposób ukierunkowany i proporcjonalny.

Jeżeli rynek europejski opiera się tylko na jednym lub kilku dostawcach kluczowych towarów, usług lub innych nakładów, UE potrzebuje polityk i inwestycji, aby zapewnić swoje bezpieczeństwo gospodarcze, minimalizując potencjał wykorzystywania zależności jako broni lub wymuszenia ekonomicznego. W raporcie Dragiego wykazano, że Europa musi zapewnić odporność swoich łańcuchów dostaw, w szczególności w odniesieniu do surowców krytycznych, oraz przywozu podstawowych zaawansowanych czystych lub cyfrowych technologii, takich jak półprzewodniki. Innym przykładem są obecne zależności w zakresie dostaw substancji czynnych leków o krytycznym znaczeniu, mających zasadnicze znaczenie w kontekście zdrowia publicznego ogólnie, a niezbędnych w szczególności niektórym pacjentom, lub nawozów, które stanowią podstawę bezpieczeństwa żywnościowego.

Europa musi kontynuować politykę mającą na celu zmniejszenie zależności od pojedynczych lub wysoce skoncentrowanych dostawców w kluczowych sektorach strategicznych poprzez recykling, innowacje i badania naukowe, ukierunkowane wsparcie finansowe na tworzenie lub promowanie krajowych zdolności przetwórczych lub produkcyjnych oraz tworzenie rezerw i zapasów, a także dwustronne i wielostronne partnerstwa na rzecz dywersyfikacji, o których mowa powyżej. Ponadto, w kontekście szantażu energetycznego Rosji związanego z wojną napastniczą, Komisja przedstawi plan działania przewidujący zgodne z prawem środki na rzecz zakończenia importu energii z Rosji.

W ramach strategii bezpieczeństwa gospodarczego⁽¹⁷⁾ UE określiła cztery obszary ryzyka i dziesięć technologii krytycznych. W oparciu o bieżące szczegółowe oceny ryzyka podjęte zostaną proporcjonalne i ukierunkowane środki ograniczające ryzyko w celu ochrony, promowania i partnerstwa, aby reagować na zidentyfikowane zagrożenia i zwiększać odporność. Środki te obejmują między innymi monitorowanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych, kontrolę wywozu i monitorowanie inwestycji zagranicznych. Komisja opracuje normy bezpieczeństwa gospodarczego w kluczowych łańcuchach

⁽¹⁷⁾ Wspólny komunikat w sprawie „Europejskiej strategii bezpieczeństwa gospodarczego”, JOIN (2023) 20.

dostaw wraz z naszymi partnerami z grupy G-7 i innymi partnerami o podobnych poglądach.

Nieuczciwa konkurencja i wyrównywanie warunków działania

W przypadkach gdy nieuczciwa konkurencja zagraża jednolitemu rynkowi powinniśmy również wykorzystywać dostępne nam narzędzia ochronne, takie jak instrumenty ochrony handlu, oraz rygorystycznie egzekwować rozporządzenie w sprawie subsydiów zagranicznych. Odpowiednie łączenie elementów będzie zależeć od poszczególnych sektorów. UE będzie również nadal propagować ideę zmodernizowania zbioru przepisów WTO.

Bardziej intensywna koordynacja między państwami członkowskimi oraz pewne formy agregacji zapotrzebowania lub wspólnych zakupów na szczeblu UE mogą zwiększyć efekt dźwigni wobec zagranicznych dostawców. Na przykład dla konkurencyjności UE zasadnicze znaczenie ma zapewnienie niezawodnych i zróżnicowanych dostaw surowców, ponieważ stanowią one kluczowe czynniki produkcji dla sektorów energetycznego, produkcji żywności i przemysłu. Wykorzystując jako podstawę wdrażanie aktu w sprawie surowców krytycznych, należy prowadzić politykę łączącą promowanie produkcji wewnętrznej, gromadzenie zapasów i dywersyfikację. W oparciu o niedawne doświadczenia związane z AggregateEU Komisja utworzy **platformę wspólnych zakupów surowców krytycznych** w celu określenia potrzeb przemysłu UE, zagregowanego popytu i koordynacji wspólnych zakupów. Z kolei **akt dotyczący leków o krytycznym znaczeniu** będzie miał na celu zwiększenie dostaw leków o krytycznym znaczeniu i ich składników, zaradzenie niedoskonałościom rynku i zmniejszenie zależności.

UE musi stawić czoła wyzwaniu związanemu z nieuczciwą konkurencją i globalną nadwyżką mocy produkcyjnych. Ich źródłem są często systematyczne nadmierne inwestycje i dotacje ze strony państwa, skoncentrowane na łańcuchach dostaw w krytycznych i strategicznych sektorach przemysłu. Strukturalne nierynkowe nadwyżki mocy produkcyjnych przekładają się na agresywne rynkowe strategie eksportowe, które dodatkowo zwiększają presję wywieraną na producentów europejskich w sytuacji i tak już nierównych warunków działania. Utrata europejskich zdolności produkcyjnych i wiedzy fachowej w sektorach krytycznych może spowodować nadmierne uzależnienie UE od importu w kluczowych segmentach gospodarki.

Sektor publiczny ma tu do odegrania kluczową rolę. W sytuacji, gdy inni główni gracze rynkowi nakładają ograniczenia dostępu do swoich rynków i dążą do zwiększenia zdolności produkcyjnych w zakresie technologii krytycznych, Europa musi chronić własne zdolności. Komisja proponuje wprowadzenie **zasady preferencji europejskiej do zamówień publicznych** w sektorach i technologiach krytycznych. Zamówienia publiczne stanowią około 14 % unijnego PKB⁽¹⁸⁾. Planowany przegląd dyrektyw w sprawie zamówień publicznych ma na celu wzmocnienie bezpieczeństwa technologicznego i krajowych łańcuchów dostaw, a także uproszczenie i modernizację przepisów, w szczególności w odniesieniu do przedsiębiorstw typu start-up i innowacyjnych przedsiębiorstw.

Przemysł obronny, bezpieczeństwo i gotowość

Przemysł obronny UE jest ważnym motorem konkurencyjności, ale brakuje mu skali i nie wykorzystuje on w pełni swojego potencjału. Chociaż unijne przedsiębiorstwa

⁽¹⁸⁾ Komisja Europejska (2025), Roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku i konkurencyjności.

w sektorze obronności są konkurencyjne w skali światowej, doświadczają one słabości strukturalnych w połączeniu z trwającym od dziesięcioleci niedoinwestowaniem. Sektor ten jest rozdrobniony i składa się głównie z podmiotów krajowych, z których wiele działa na stosunkowo niewielkich rynkach krajowych, co zmniejsza zdolność dostaw. Inwestycje w badania i rozwój w dziedzinie obronności są znacznie niższe niż w Stanach Zjednoczonych. W rezultacie UE jest w dużym stopniu zależna od dostawców spoza UE. Istnieje istotne ryzyko, że UE pozostanie w tyle pod względem innowacji w dziedzinie obronności i rozwoju nowych zaawansowanych systemów uzbrojenia, co będzie miało negatywne skutki uboczne dla technologii podwójnego zastosowania. Europejski przemysł obronny musi być w stanie zapewnić pełne spektrum zdolności i być siłą napędową innowacji dla całej gospodarki.

Musimy zwiększyć i wspierać wysiłki państw członkowskich, aby inwestowały więcej, lepiej, wspólnie i w projekty europejskie⁽¹⁹⁾. Głębsza koordynacja ma kluczowe znaczenie dla finansowania, rozwoju, produkcji i utrzymania wszystkich niezbędnych zdolności obronnych i infrastruktury obronnej (w tym podwójnego zastosowania) w Europie. Europa musi znacznie zwiększyć poziom współpracy w dziedzinie obronności między państwami członkowskimi poprzez agregację popytu polegającą na częstszym korzystaniu ze wspólnych zamówień w dziedzinie obronności, promowanie szybkiego rozwoju przemysłu, a także współpracę w zakresie wspólnych badań i rozwoju skoncentrowaną na wspólnych inicjatywach europejskich, łączenie zasobów za pośrednictwem projektów obronnych stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania, integrację zdolności przemysłowych UE i ustanowienie jednolitego rynku obrony oraz poprawę dostępu MŚP do finansowania w celu zwiększenia skali, zmniejszenia nieefektywności i promowania interoperacyjności. Komisja i Wysoki Przedstawiciel przedstawia **białą księgę w sprawie przyszłości europejskiej obrony**, w której określone zostaną działania niezbędne do osiągnięcia tych celów.

Doświadczenie nauczyło Europę, jak ważna jest gotowość. Teraz potrzebne są konkretne działania. UE i państwa członkowskie muszą przyjąć podejście obejmujące całą administrację rządową i całe społeczeństwo, aby chronić gospodarkę i obywateli, m.in. muszą wprowadzić kompleksową współpracę publiczno-prywatną oraz nową zasadę gotowości na etapie projektowania. Na przykład w przypadku ograniczonych zdolności przemysłowych i produkcyjnych koordynacja zamówień lub gromadzenia zapasów towarów istotnych w kontekście kryzysu może odbywać się wspólnie na szczeblu UE. Na podstawie sprawozdania Niinistö Komisja i Wysoki Przedstawiciel przedstawia **strategię na rzecz unii gotowości**, w której określone zostanie wspólne podejście do istniejących i potencjalnych zagrożeń.

Rosnące zagrożenia hybrydowe wymagają ściślejszego dostosowania między sektorem publicznym i prywatnym. Era cyfrowa przyspiesza tempo cyberzagrożeń i cyberataków. Całe sektory gospodarki i podstawowe usługi⁽²⁰⁾ zależą od odporności naszej infrastruktury cyfrowej, transportowej i kosmicznej, sieci energetycznych i sprzętu technologicznego. Kable podmorskie to niedawny wyraźny przykład coraz większego zagrożenia dla bezpieczeństwa. Europa musi brać pod uwagę zagrożenia dla bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej, zarówno cyfrowej, jak i fizycznej, na wszystkich etapach – od budowy i wyboru technologii po etap eksploatacji i możliwość

⁽¹⁹⁾ Wspólny komunikat „Nowa strategia na rzecz europejskiego przemysłu obronnego: osiągnięcie gotowości UE dzięki zdolnemu do reagowania i odpornemu europejskiemu przemysłowi obronnemu”, JOIN(2024) 10 final.

⁽²⁰⁾ Zob. niedawny europejski plan działania w sprawie cyberbezpieczeństwa szpitali i świadczeniodawców, COM (2025) 10 final.

odbudowy. W strategii bezpieczeństwa wewnętrznego określona zostanie kompleksowa reakcja UE, umożliwiającą reagowanie na zagrożenia dla bezpieczeństwa zarówno fizyczne, jak i cyfrowe, oraz włączenie kwestii bezpieczeństwa do prawodawstwa i polityki UE już na etapie projektowania.

Zmieniające się warunki klimatyczne i ekstremalne zdarzenia pogodowe w coraz większym stopniu zagrażają europejskiemu bezpieczeństwu gospodarczemu. UE i państwa członkowskie muszą zatem poprawić swoją odporność i zwiększyć gotowość, regularnie aktualizując oceny ryzyka związanego z klimatem i poprawiając odporność infrastruktury krytycznej na etapie projektowania. Uwzględnienie odporności na zmianę klimatu w planowaniu przestrzennym, wdrażanie rozwiązań opartych na zasobach przyrody, rozwijanie systemów przyrodniczych punktów kredytowych i przystosowanie się do zmiany klimatu w rolnictwie przy jednoczesnej ochronie bezpieczeństwa żywnościowego to inne środki ochrony gospodarki i społeczeństwa UE przed najgorszymi katastrofami naturalnymi, takimi jak powodzie, susze, pożary roślinności i silne wichury, które zagrażają łańcuchom dostaw i miejscom produkcji. W tym celu przedstawiony zostanie **europejski plan w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu**.

Ogólniej rzecz biorąc, państwa członkowskie muszą zająć się problemem rosnącego niedoboru wody i w tym celu poprawić praktyki i infrastrukturę gospodarki wodnej, zwiększyć efektywność wodną i promować zrównoważone wykorzystanie wody. Na szczęblu UE Komisja przedstawi **europejską strategię odporności wodnej**.

Inicjatywy przewodnie w filarze 3.

- zawarcie i wdrożenie ambitnych umów handlowych, czystych partnerstw handlowo-inwestycyjnych
- transśródziemnomorska inicjatywa współpracy w dziedzinie energii i czystych technologii [IV kw. 2025]
- platforma wspólnych zakupów surowców krytycznych [II-III kw. 2025]
- przegląd dyrektyw w sprawie zamówień publicznych [2026]
- biała księga w sprawie przyszłości europejskiej obrony [I kw. 2025]
- strategia na rzecz unii gotowości [I kw. 2025]
- strategia bezpieczeństwa wewnętrznego [I kw. 2025]
- akt dotyczący leków o krytycznym znaczeniu [I kw. 2025]
- europejski plan w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu [2026]
- strategia odporności wodnej [II kw. 2025]

2. Horyzontalne czynniki sprzyjające konkurencyjności

2.1. Prościej, lżej, szybciej: zapewnienie, by unijne przepisy sprzyjały konkurencyjności

Obciążenia regulacyjne stały się hamulcem dla konkurencyjności Europy. Pomimo zaawansowanej polityki UE w zakresie lepszego stanowienia prawa dwie trzecie przedsiębiorstw uważa obciążenia regulacyjne za główną przeszkodę dla inwestycji długoterminowych⁽²¹⁾. Wiele firm twierdzi, że złożoność, różnorodność i czas trwania procesów wydawania pozwoleń i procedur administracyjnych sprawiają, że Europa jest mniej atrakcyjna dla inwestorów w porównaniu z innymi regionami. Aby przywrócić konkurencyjność Europy, konieczne są znacznie większe ograniczenia formalności administracyjnych niż dotychczas. Regulacje muszą być proporcjonalne, stabilne, spójne i neutralne pod względem technologicznym.

Wszystkie instytucje unijne, krajowe i lokalne muszą dolożyć wszelkich starań, aby tworzyć prostsze przepisy i przyspieszyć procedury administracyjne. Dostęp do funduszy lub uzyskanie decyzji administracyjnych muszą stać się szybsze i tańsze dla przedsiębiorstw i obywateli. Przykładem jest planowany **akt w sprawie przyspieszenia dekarbonizacji**, który – w oparciu o system wydawania pozwoleń w dziedzinie energii odnawialnej i akt w sprawie przemysłu neutralnego emisyjnie – ma rozszerzyć przyspieszoną procedurę wydawania pozwoleń na więcej sektorów w okresie transformacji (np. sektory energochłonne). Uprozczone i przyspieszone zostaną procedury dotyczące ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (IPCEI) oraz projektów w zakresie infrastruktury energetycznej będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. Wniosek dotyczący wieloletnich ram finansowych (WRF) będzie okazją do dalszego usprawnienia dostępu do wszystkich unijnych instrumentów finansowania i ich uproszczenia – obecnie instrumenty te są rozdrobnione na zbyt wiele programów.

Zmiana rozpocznie się od Komisji. Pierwszy w historii komisarz ds. wdrażania i upraszczania koordynuje prace Komisji w tej dziedzinie i kieruje przeglądem dorobku prawnego UE, mając na celu znalezienie sposobów uproszczenia, konsolidacji i kodyfikacji prawodawstwa w razie potrzeby. Każdy komisarz będzie prowadzić regularne, odbywające się dwa razy w roku, dialogi na temat wdrażania z zainteresowanymi stronami, aby zrozumieć problemy związane z wdrażaniem, wysłuchać obaw przedsiębiorców oraz określić możliwości uproszczenia i zmniejszenia obciążeń. Konsultacje na temat stosowania przepisów w praktyce, prowadzone przez służby Komisji z zainteresowanymi stronami, dostarczą dalszych informacji na potrzeby analizy wytrzymałościowej prawodawstwa UE. Uproszczenie musi opierać się na zrozumieniu praktycznego funkcjonowania łańcuchów wartości i mieć na względzie ramy prawne bazujące na zaufaniu i zachętach, a nie na szczegółowej kontroli. W przyszłym miesiącu Komisja przedstawi swoje ogólne podejście do tej kwestii.

Obecna Komisja podejmie bezprecedensowe działania na rzecz uproszczenia. Uproszczenie pozwoli osiągnąć uzgodnione cele polityki w najprostszym, najlepiej ukierunkowanym, najskuteczniejszym i najmniej uciążliwym sposób. Aby zapewnić trwałe i wymierne wysiłki w nadchodzących latach, Komisja wyznaczyła ambitne cele ilościowe w zakresie zmniejszenia obciążeń sprawozdawczych: co najmniej 25 % dla wszystkich przedsiębiorstw i co najmniej 35 % dla MŚP. Obciążenia sprawozdawcze stanowią podzbiór wszystkich obciążeń administracyjnych. Aby jeszcze bardziej zwiększyć nasze ambicje, cele w zakresie zmniejszenia obciążeń o 25 % i 35 % powinny w przyszłości odnosić się do **kosztów wszystkich obciążeń administracyjnych**, a nie tylko do wymogów sprawozdawczych. W związku z tym celem jest zmniejszenie kosztów stałych

⁽²¹⁾ Europejski Bank Inwestycyjny, „EIB Investment Survey 2023” [Badanie EBI na temat inwestycji z 2023 r.].

o około 37,5 mld EUR do końca kadencji⁽²²⁾). Aby zrealizować cel ograniczenia obciążeń o 35 %, wprowadzone zostaną specjalne środki przeznaczone dla MŚP.

Działania na rzecz uproszczenia rozpoczną się w przyszłym miesiącu od **pierwszego z serii pakietów zbiorczych w sprawie uproszczenia**. Pierwszy zbiorczy akt prawny obejmie między innymi daleko idące uproszczenia w dziedzinie sprawozdawczości dotyczącej zrównoważonego finansowania, należytej staranności przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju oraz systematyki. Zgodnie z celami ram zrównoważonego finansowania, które zakładają pobudzenie inwestycji w czystą transformację, Komisja zapewni lepsze dostosowanie wymogów do potrzeb inwestorów, proporcjonalne ramy czasowe, wskaźniki finansowe, które nie zniechęcają do inwestycji w mniejsze przedsiębiorstwa w okresie transformacji, oraz obowiązki proporcjonalne do skali działalności różnych przedsiębiorstw. W szczególności pozwoli to przeciwdziałać sytuacji, w której mniejsze przedsiębiorstwa w łańcuchach dostaw są w praktyce poddawane nadmiernym wymogom sprawozdawczym, które nigdy nie były zamierzone przez ustawodawców.

Aby zapewnić proporcjonalne przepisy dostosowane do wielkości przedsiębiorstw, wkrótce zaproponowana zostanie **nowa definicja małych spółek o średniej kapitalizacji**. Dzięki utworzeniu takiej nowej kategorii przedsiębiorstw, większych niż MŚP, ale mniejszych niż duże przedsiębiorstwa, tysiące przedsiębiorstw w UE skorzysta z dostosowanych uproszczeń regulacyjnych w tym samym duchu co MŚP. Komisja przygotowuje również **uproszczenie mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO²** dla mniejszych uczestników rynku.

W bieżącym roku i przez cały okres kadencji Komisja będzie przedkładać środki upraszczające, opracowywane na podstawie dialogu z zainteresowanymi stronami. **Rewizja rozporządzenia REACH** obejmie istniejący dorobek prawny oraz nowe inicjatywy w zakresie chemikaliów, co doprowadzi do rzeczywistego uproszczenia w praktyce, zapewni szybsze podejmowanie decyzji w sprawie istotnych zagrożeń oraz zagwarantuje zrównoważony rozwój, konkurencyjność, bezpieczeństwo i ochronę. W następstwie proponowanej nowelizacji unijnych ram farmaceutycznych, której celem jest przyspieszenie wydawania pozwoleń i usprawnienie procesów regulacyjnych, Komisja przygotowuje krótkoterminowe środki wykonawcze w celu zmniejszenia obciążeń i uproszczenia w dziedzinie **wyrobów medycznych**. Ponadto w tym roku przedstawiony zostanie pakiet istotnych uproszczeń, aby doprowadzić do realnego zmniejszenia obciążeń dla gospodarstw rolnych i rolników.

Nowa ocena wpływu na MŚP i na konkurencyjność, będąca elementem oceny skutków, stanie się skuteczniejszym filtrem dla nowych inicjatyw, również pod kątem spodziewanego wpływu na różnice w kosztach w porównaniu z międzynarodowymi konkurentami. W stosownych przypadkach więcej uwagi zostanie poświęcone ocenie kosztów proponowanych aktów delegowanych i wykonawczych.

Aby zrealizować cel zmniejszenia obciążeń sprawozdawczych, cyfryzacja będzie iść w parze z uproszczeniem. Przedsiębiorstwom i organom publicznym trzeba lepiej pomagać we wdrażaniu prawodawstwa UE, zapewniając im większe wsparcie, budowanie zdolności i pomoc techniczną. Należy ułatwić wykorzystanie narzędzi cyfrowych i sztucznej inteligencji do działań na rzecz uproszczenia na szczeblu rządowym,

⁽²²⁾ Wykorzystując dane dostępne na szczeblu unijnym i krajowym oraz uwzględniając szacunki grupy wysokiego szczebla Stoibera dotyczące obciążenia administracyjnego, Eurostat oszacował, że poziom bazowy ogólnych stałych (rocznych) kosztów administracyjnych w UE wynosi w przybliżeniu do 150 mld EUR.

gwarantując przy tym pełną interoperacyjność transgraniczną różnych rozwiązań stosowanych przez organy sektora publicznego, takich jak e-fakturowanie, podpis elektroniczny, elektroniczne składanie dokumentów i cyfrowy paszport produktu. W miarę możliwości sprawozdawczość musi przejść na formaty cyfrowe oparte na znormalizowanych danych. Opierając się na unijnych ramach eIDAS, **europejski portfel biznesowy** będzie podstawą prowadzenia działalności gospodarczej w UE w sposób prosty i cyfrowy oraz zapewni przedsiębiorstwom sprawne środowisko do interakcji ze wszystkimi organami administracji publicznej.

Aby zapewnić równe warunki działania na całym jednolitym rynku, a także zwalczać fragmentację i nadmiernie rygorystyczne wdrażanie, Komisja będzie stosować zdecydowane podejście do **pełnej harmonizacji i egzekwowania przepisów**. Oprócz prac nad uproszczeniem prowadzenia dokumentacji na podstawie ogólnego rozporządzenia o ochronie danych Komisja będzie kontynuować działania na rzecz bardziej zharmonizowanego wdrażania i egzekwowania przepisów tego rozporządzenia.

Wszystkie instytucje UE muszą współpracować, aby uniknąć sytuacji, w której wprowadzenie regulacji pociąga za sobą konieczność przyjęcia kolejnych przepisów. Zaangażowanie w działania na rzecz lepszego stanowienia prawa musi być jednakowe ze strony wszystkich instytucji i obejmować cały proces legislacyjny, zgodnie z zasadami pomocniczości i proporcjonalności. Dzięki współpracy z Parlamentem Europejskim i Radą zmienione porozumienie międzyinstytucjonalne zapewni, aby zobowiązanie do uproszczenia i nacisk na wdrażanie znajdowały się w centrum uwagi od początku do końca procesu legislacyjnego.

2.2. Wykorzystanie całego potencjału europejskiego jednolitego rynku

Jednolity rynek ma kluczowe znaczenie dla tworzenia kontynentalnej skali w świecie gigantów. Od 30 lat jednolity rynek jest wypróbowanym i sprawdzonym motorem konkurencyjności w Europie⁽²³⁾. Obecnie służy on jako rynek krajowy dla 23 mln przedsiębiorstw, które dostarczają towary i świadczą usługi blisko 450 mln Europejczyków. Przedsiębiorstwa korzystają ze swobodnego przepływu i przewidywalnych warunków prowadzenia działalności opartych na gwarancjach poszanowania praworządności. Konsumenci zaś korzystają z szerokiego wyboru i wysokiego poziomu ochrony. Budowa jednolitego rynku nie jest jednak jeszcze ukończona. Pomimo wielokrotnych starań o usunięcie barier w swobodnym przepływie towarów, usług, kapitału i osób niektóre bariery uparcie się utrzymują i wciąż pojawiają się nowe przeszkody i źródła fragmentacji.

Roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku i konkurencyjności z 2025 r. pokazuje, jakie są koszty niepodejmowania działań: w ostatnich latach integracja rynkowa straciła impet. W 2023 r. udział handlu między państwami członkowskimi w PKB UE zmniejszył się zarówno w przypadku towarów (23,8 %), jak i usług (7,6 %)⁽²⁴⁾. Handel usługami transgranicznymi na jednolitym rynku wynosi mniej niż jedną trzecią handlu towarami i w odróżnieniu od towarów nie przewyższa handlu usługami z państwami trzecimi. W raporcie Letty opisano utrzymujące się bariery i podkreślono

⁽²³⁾ Mario Monti, „Nowa strategia na rzecz jednolitego rynku. W służbie gospodarki i społeczeństwa Europy”, sprawozdanie dla przewodniczącego Komisji Europejskiej, 9 maja 2010 r.

⁽²⁴⁾ Komisja Europejska (2025 r.), Roczne sprawozdanie dotyczące jednolitego rynku i konkurencyjności.

korzyści płynące z przyspieszenia integracji w dziedzinie łączności elektronicznej, energii i rynków finansowych oraz z utworzenia jednolitego rynku obrony.

Usunięcie pozostałych barier i rozszerzenie jednolitego rynku przyczyni się do zwiększenia konkurencyjności we wszystkich jej wymiarach przez zapewnienie większych rynków, obniżenie cen energii i zwiększenie dostępu⁽²⁵⁾. Aby usprawnić funkcjonowanie jednolitego rynku we wszystkich sektorach, przyjęta ma zostać horyzontalna strategia na rzecz jednolitego rynku, która zmodernizuje ramy zarządzania, usuwając wewnątrzunijne bariery i zapobiegając tworzeniu nowych, wspierając współpracę z państwami członkowskimi i proponując nowe podejście do wdrażania. Wzmocniona Grupa Zadaniowa ds. Egzekwowania Przepisów dotyczących Jednolitego Rynku (SMET) zapewni transpozycję, która pozwoli uniknąć zbędnych obciążeń, a także ogólne wdrożenie i egzekwowanie prawodawstwa UE. Wprowadzone zostaną dalsze środki na rzecz harmonizacji, aby ograniczyć utrzymującą się fragmentację prawa w interesie zarówno pogłębienia jednolitego rynku, jak i uproszczenia przepisów. Wczesna i stopniowa integracja krajów kandydujących z częściami jednolitego rynku umożliwi przedsiębiorstwom integrację z europejskimi łańcuchami wartości, ułatwiając proces konwergencji i zwiększając inwestycje, handel i konkurencyjność.

Nowoczesna polityka spójności ma kluczowe znaczenie dla wzmocnienia wzrostu gospodarczego, zmniejszenia dysproporcji i wspierania konkurencyjności na całym jednolitym rynku, przy jednoczesnym wspieraniu regionów i społeczności w ich długoterminowym rozwoju i procesie sprawiedliwej transformacji.

Komisja wykorzysta okazję, aby przyspieszyć i zwiększyć dostępność procesów ustanawiania norm, w szczególności dla MŚP i przedsiębiorstw typu start-up. Obecny europejski system normalizacji nie jest w stanie reagować na szybsze cykle innowacji w powstających technologiach. Systematyczne angażowanie się w globalne procesy ustanawiania norm jest bardzo ważne, ponieważ pozwala wpływać na wyniki tych procesów, tak by były one zgodne z interesami UE, a to pomaga przemysłowi utrzymać konkurencyjną pozycję na kluczowych rynkach technologicznych, takich jak telekomunikacja 5G i 6G, sztuczna inteligencja, technologie energii odnawialnej, infrastruktura ładowania pojazdów elektrycznych, dostępność i internet rzeczy. Należy szukać alternatywnych możliwości zapewnienia przedsiębiorstwom pewności prawnej w zakresie przestrzegania przepisów UE w sytuacjach, w których normy zharmonizowane nie istnieją, nie są dostępne lub gdy sytuacja jest pilna.

2.3. Finansowanie konkurencyjności oraz unia oszczędności i inwestycji

UE musi zaspokoić ogromne potrzeby finansowe, aby osiągnąć już uzgodnione cele. Innowacje, czysta transformacja, upowszechnianie cyfryzacji i technologii w różnych sektorach gospodarki wiąże się z bardzo wysokimi nakładami, m.in. na niezbędne znaczące zwiększenie skali wspólnych zasobów, takich jak infrastruktura na całym kontynencie. Państwa członkowskie zobowiązały się do realizacji celów ilościowych dotyczących energii odnawialnej, do zwiększenia wydatków na badania i rozwój do 3 % PKB, do zwiększenia wydatków na obronę do co najmniej 2 % PKB (w przypadku

⁽²⁵⁾ MFW szacuje, że ekwiwalent ad valorem pozostałych barier ograniczających handel wewnątrzunijny można porównać z podatkiem w wysokości około 45 % dla przemysłu wytwórczego i 110 % dla sektora usług. „Bezpośredni wpływ ograniczenia szacowanych wewnątrzunijnych barier sektorowych do poziomu notowanego wśród stanów USA mógłby potencjalnie zwiększyć produktywność o 6,7 %”. MFW, „Europe’s Declining Productivity Growth: Diagnoses and Remedies – Regional Economic Outlook” [Malejący wzrost produktywności Europy: diagnoza i środki zaradcze – regionalna prognoza gospodarcza], listopad 2024 r.

członków NATO) oraz do modernizacji infrastruktury cyfrowej UE. W raporcie Dragiego oceniono łączne dodatkowe potrzeby inwestycyjne w Europie na 750–800 mld EUR rocznie do 2030 r., co oznacza, że całkowita stopa inwestycji w UE będzie musiała rosnąć o około 5 punktów procentowych unijnego PKB rocznie, aby osiągnąć poziomy ostatnio notowane w latach 60. i 70. XX w. Zapewnienie wystarczających inwestycji publicznych i prywatnych ma kluczowe znaczenie dla pobudzenia wzrostu produktywności i osiągnięcia celów UE w zakresie innowacji, neutralności klimatycznej i obronności.

Aby podjąć wysiłek na tak dużą skalę, UE i jej państwa członkowskie muszą znacznie skuteczniej mobilizować inwestycje prywatne, w tym dokonywane przez inwestorów instytucjonalnych, oraz wykorzystywać finansowanie publiczne w bardziej skoncentrowany i lepiej ukierunkowany sposób. Wiele przedsiębiorstw potrzebuje kapitału wysokiego ryzyka i inwestycji kapitałowych, aby dobrze się rozwijać, tymczasem UE jest nadmiernie uzależniona od bankowego finansowania dłużnego⁽²⁶⁾.

W 2022 r. stopy oszczędności gospodarstw domowych w UE były o 65 % wyższe niż w Stanach Zjednoczonych⁽²⁷⁾. Sektor finansowy UE nie kieruje ich jednak skutecznie na inwestycje produkcyjne ani nie przeznaczają wystarczającego kapitału na innowacje w gospodarce UE. W rezultacie obywatele nie uzyskują odpowiednich zwrotów z oszczędności i co roku 300 mld EUR oszczędności Europejczyków jest inwestowanych na rynkach poza UE.

UE musi integrować i pogłębiać rynki kapitałowe oraz zwiększać ich płynność, co jest niezbędnym krokiem do pozyskania zasobów sektora prywatnego i ukierunkowania ich na przyszłościowe sektory wzrostu. Konieczne jest również wzbudzanie w inwestorach prywatnych większej chęci do podejmowania ryzyka, wykorzystując w tym celu środki publiczne jako zabezpieczenie.

Aby przezwyciężyć długotrwałe wątpliwości, w 2025 r. Komisja przedstawi **strategię na rzecz unii oszczędności i inwestycji**, a następnie zestaw konkretnych wniosków ustawodawczych mających umożliwić tworzenie dobrobytu dla obywateli UE i mobilizowanie środków na projekty „made in Europe”. Wymaga to promowania tanich produktów oszczędnościowo-inwestycyjnych na poziomie UE i zachęcania inwestorów detalicznych do korzystania z nich. Komisja zajmie się też potencjałem emerytur prywatnych i pracowniczych, aby pomóc obywatelom UE w planowaniu przejścia na emeryturę oraz skierować ich oszczędności do gospodarki. Równolegle Komisja podejmie działania w celu usunięcia barier utrudniających opartą na zasadach rynkowych konsolidację infrastruktury rynków finansowych.

Ponadto Komisja przedstawi środki mające na celu promowanie unijnego rynku sekurytyzacji, aby stworzyć dodatkowe możliwości finansowania dla banków (co powinno być korzystne zwłaszcza dla udzielania kredytów przedsiębiorstwom i MŚP) oraz środki na rzecz znacznie bardziej jednolitego nadzoru. Będzie też realizować reformę i harmonizację ram upadłościowych w całej UE, wciąż bardzo rozdrobnionych, w tym w zakresie kolejności spłacania wierzytelności i przesłanek wszczęcia postępowania

(26) Unijne przedsiębiorstwa w znacznie mniejszym stopniu wykorzystują rynkowe źródła finansowania – mniej niż 30 % ich finansowania pochodzi ze zbywalnych instrumentów kapitałowych i dłużnych, podczas gdy w przypadku przedsiębiorstw amerykańskich odsetek ten wynosi blisko 70 %. Zob. MFW, 2023, „IMF Background Note on CMU for Eurogroup” [Nota informacyjna MFW na temat unii rynków kapitałowych dla Eurogrupy], 15 czerwca 2023 r.

(27) [Prognoza gospodarcza z jesieni 2024 r.: stopniowe ożywienie w niesprzyjających warunkach](#), listopad 2024 r.

upadłościowego lub zasad dotyczących zabezpieczeń finansowych i ugody; wyeliminuje również bariery podatkowe dla inwestycji transgranicznych.

Lepsza koordynacja gospodarcza

Oprócz bezpośrednich inwestycji publicznych konieczne będzie wsparcie publiczne, aby ograniczać ryzyko i odblokować inwestycje prywatne na potrzebną skalę. Biorąc pod uwagę wielkość budżetów krajowych państw członkowskich (około 50 % PKB UE), zdolność UE do finansowania strategicznych inwestycji publicznych, w tym europejskich dóbr publicznych, będzie zależała od ukierunkowania priorytetów i koordynacji krajowych polityk makroekonomicznych i fiskalnych tak, by służyły one temu celowi.

Zmienione unijne ramy zarządzania gospodarczego sprzyjają osiągnięciu tego celu, ponieważ wzmacniają integrację zrównoważonych polityk fiskalnych i strategii pobudzania wzrostu gospodarczego – za pomocą bardziej stopniowych ścieżek dostosowania, które umożliwiają większą przestrzeń fiskalną dla priorytetowych reform i inwestycji w porównaniu z poprzednimi ramami prawnymi⁽²⁸⁾. W pierwszej ocenie przeprowadzonej na podstawie nowych ram w przypadku pięciu państw członkowskich okres dostosowania przedłużono z czterech do siedmiu lat, w oparciu o szereg zobowiązań dotyczących reform i inwestycji. W przyszłości wzmocnienie stabilności długu dzięki stopniowej konsolidacji budżetowej powinno w coraz większym stopniu iść w parze z ochroną inwestycji publicznych oraz zapewnieniem większej odpowiedzialności krajowej i lepszego egzekwowania przepisów.

Przeorientowany budżet UE

Wraz z rozporządzeniem w sprawie Platformy na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP) UE rozpoczęła przekierowywanie finansowania z 11 różnych programów finansowania na projekty przemysłowe w zakresie trzech następujących technologii krytycznych: technologii cyfrowych i innowacji w ramach głębokich technologii; czystych i zasobooszczędnych technologii oraz biotechnologii. Dzięki temu i z pomocą pojedynczego portalu STEP dostęp do finansowania unijnego stał się łatwiejszy i prostszy dla promotorów projektów, instytucji zarządzających i inwestorów. Dotychczasowe doświadczenia ze STEP pokazują wartość dodaną przekierowania wsparcia budżetowego UE na jasne i wspólne priorytety w zakresie konkurencyjności.

Następne wieloletnie ramy finansowe będą okazją do podjęcia dalszych kroków i przemyslenia struktury i podziału budżetu UE, tak aby wspierał on priorytety w zakresie konkurencyjności. Wydatki z budżetu UE są obecnie rozdrobnione na zbyt wiele programów, często charakteryzują się ograniczonym skoordynowanym kierunkiem strategicznym i dużą złożonością dla beneficjentów. Skupienie się na konkurencyjności UE wymaga określenia – za pomocą wzmocnionego mechanizmu sterowania polityką – zestawu wspólnie uzgodnionych priorytetów finansowania w postaci unijnych dóbr publicznych i projektów inwestycyjnych obejmujących wiele państw (zob. sekcja 2.5). Przewidziany w następnych WRF nowy **Europejski Fundusz Konkurencyjności** powinien zaspokoić te potrzeby w sposób bardziej zintegrowany. Fundusz ten ustanowi zdolności inwestycyjne wspierające strategiczne technologie i produkcję (od sztucznej inteligencji po przestrzeń kosmiczną, od czystych technologii po sektory biotechnologiczne itp.), które mają kluczowe znaczenie dla europejskiej konkurencyjności, w tym w zakresie badań naukowych i innowacji, a także projektów

⁽²⁸⁾ Blog EBC, „Mind the gap: Europe’s strategic investment needs and how to support them” [Uwaga na lukę: Strategiczne potrzeby inwestycyjne Europy i jak je wspierać], 2024 r.

IPCEI. Przyczyni się to do mobilizowania inwestycji prywatnych i ograniczenia ich ryzyka.

Finansowanie publiczne jest niewystarczające: trzeba również wykorzystać na dużą skalę kapitał prywatny. Należy w pełni spożytkować potencjał grupy EBI, aby przyciągnąć inwestycje prywatne i zniwelować w Europie lukę inwestycyjną we wszystkich obszarach priorytetowych, od dekarbonizacji po obronność. Sieć europejskich banków rozwoju, jak również inne międzynarodowe instytucje finansowe mogą również pomóc w dalszym pobudzaniu inwestycji publicznych. Ograniczające ryzyko instrumenty finansowe i gwarancje budżetowe okazały się skutecznymi narzędziami, a ich dotychczasowy średni efekt mnożnikowy wyniósł ponad 15x. W oparciu o udane wdrożenie programu InvestEU, w ramach którego uruchomiono już inwestycje na kwotę 218 mld EUR⁽²⁹⁾, z czego 65 % ze źródeł prywatnych, zaproponowane zostanie szersze wykorzystanie finansowanych przez UE programów ograniczających ryzyko w celu wsparcia inwestycji o wyższym ryzyku i większej skali w kluczowych sektorach gospodarki. Należy również dalej uruchamiać zasoby własne grupy EBI. Powinno to, wraz z zasobami UE, umożliwić większe wykorzystanie gwarancji, kredytów i pożyczek, instrumentów mieszanych oraz innych rodzajów instrumentów finansowych (w tym akcji) w ramach priorytetów politycznych wspieranych z budżetu UE. Wiąże się to również z rozszerzeniem zakresu istniejących programów finansowania, począwszy od InvestEU, przez co mandaty grupy EBI i innych partnerów staną się szersze, prostsze, szybsze i bardziej elastyczne. Otwarta struktura takich narzędzi stanowi okazję do zacieśnienia współpracy i zwiększenia synergii z krajowymi bankami rozwoju i między nimi.

2.4. Promowanie umiejętności i wysokiej jakości miejsc pracy przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej

Podstawą konkurencyjności Europy są jej mieszkańcy. W UE pracują jedni z najlepszych na świecie naukowców i badaczy oraz działa prężny sektor kreatywny i sektor kultury. Unia posiada dużą pulę wykwalifikowanych pracowników, solidne systemy kształcenia i szkolenia, rynki pracy sprzyjające włączeniu społecznemu, przepisy dotyczące niedyskryminacji i solidne struktury państwa opiekuńczego. Europejski rynek pracy przechodzi jednak głęboką transformację. Podczas gdy zatrudnienie w UE wzrosło do 216,5 mln osób, dzięki czemu wskaźnik zatrudnienia osiągnął nowy rekordowy poziom 75,3 %, a stopa bezrobocia spadła do najniższego w historii poziomu 6,1 % w 2023 r., nadal utrzymują się niedobory kwalifikacji i pracowników. Dla przykładu blisko cztery piąte małych i średnich przedsiębiorstw w UE zgłasza trudności w znalezieniu pracowników z odpowiednimi umiejętnościami⁽³⁰⁾.

Skuteczne polityki społeczne oparte na Europejskim filarze praw socjalnych mają zasadnicze znaczenie dla kształtowania konkurencyjnej Europy. Bardziej konkurencyjna gospodarka o wysokiej produktywności zapewni długoterminową stabilność finansową naszego modelu społecznego i sprawi, że obywatele będą dostrzegać wyraźną drogę do własnego sukcesu ekonomicznego. Wszyscy Europejczycy powinni móc przyczynić się do poprawy konkurencyjności i czerpać z niej korzyści.

⁽²⁹⁾ InvestEU zapewnia szerokie wsparcie na inwestycje w ramach czterech segmentów, którymi są: zrównoważona infrastruktura; badania naukowe, innowacje i cyfryzacja; MŚP; inwestycje społeczne i umiejętności.

⁽³⁰⁾ Eurobarometr, Europejski Rok Umiejętności (2023) – niedobory wykwalifikowanej siły roboczej, strategie rekrutacji i zatrzymywania pracowników w małych i średnich przedsiębiorstwach.

Aby zapewnić dobre dopasowanie umiejętności do potrzeb rynku pracy, Komisja przedstawi inicjatywę mającą na celu stworzenie unii umiejętności, skupioną na inwestycjach, edukacji dorosłych i uczeniu się przez całe życie, tworzeniu umiejętności dostosowanych do przyszłych wyzwań, utrzymywaniu umiejętności, sprawiedliwej mobilności, przyciąganiu i integracji wykwalifikowanych talentów z państw trzecich oraz uznawaniu różnych rodzajów szkoleń, aby umożliwić ludziom pracę w całej Unii. Podnoszenie i zmiana kwalifikacji pracowników w Europie ma zasadnicze znaczenie dla umożliwienia przechodzenia między miejscami pracy i zawodami. Inicjatywa dotycząca unii umiejętności obejmie strategiczny plan w dziedzinie kształcenia STEM, plan działania na rzecz umiejętności podstawowych skoncentrowany na edukacji szkolnej oraz europejską strategię kształcenia i szkolenia zawodowego, a także wzmocni sojusze w ramach inicjatywy Uniwersytety Europejskie. Do tego, by umiejętności i zawody były dostosowane do potrzeb rynku pracy, konieczny jest również solidny dialog z partnerami społecznymi, ułatwiający uznawanie i walidację umiejętności oraz gromadzenie dowodów na temat obecnych i przyszłych tendencji w zakresie umiejętności i rynku pracy. Prace w tym obszarze dotyczyć będą między innymi inicjatywy na rzecz przenoszenia umiejętności, której celem jest ułatwienie uznawania nabytych umiejętności w przypadku mobilności. Poza tym Europa musi być też bardziej dostępnym i atrakcyjnym miejscem pracy dla wysoko wykwalifikowanych specjalistów z państw trzecich, o których konkurujemy z innymi jurysdykcjami; do tego celu wykorzystane zostaną już istniejące partnerstwa w zakresie talentów z krajami partnerskimi oraz przyszła unijna pula talentów.

Ponadto, ponieważ Europa staje wobec problemu malejącej liczby ludności w wieku produkcyjnym, konieczne jest zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy⁽³¹⁾. Istnieje wiele czynników ograniczających dostęp do pracy kobietom, młodzieży i osobom starszym, które chcą pozostać aktywne zawodowo. Dostęp do rynku pracy jest również utrudniony w przypadku osób o niskich kwalifikacjach, osób z niepełnosprawnościami i innych grup niedostatecznie reprezentowanych. Zwiększenie uczestnictwa w rynku pracy i produktywności zależy w dużej mierze od sprawiedliwych warunków pracy, godziwych wynagrodzeń, równowagi między życiem zawodowym a prywatnym oraz od dostępu do przystępnej cenowo i wysokiej jakości opieki nad dziećmi i opieki długoterminowej. Aby zająć się tymi i innymi kwestiami mającymi wpływ na uczestnictwo w rynku pracy, Komisja będzie współpracować z partnerami społecznymi w celu przedstawienia planu działania na rzecz wysokiej jakości miejsc pracy. Ponadto Komisja przedstawi plan na rzecz przystępnych cenowo mieszkań.

Świat pracy zmienia się i w miarę, jak rozwijają się nowe, szybko rosnące sektory gospodarki, pracownicy potrzebują ścieżek dostosowania się, aby utrzymać i znaleźć pracę, a jednocześnie dysponować siatką bezpieczeństwa w okresie transformacji. W ramach europejskiego semestru silny nacisk zostanie położony na zachęcanie państw członkowskich do modernizacji systemów ochrony socjalnej, aby zapewnić wszystkim pracownikom dostęp do odpowiedniej, efektywnej i skutecznej ochrony. Reformom emerytalnym powinny towarzyszyć inicjatywy, które promują dłuższe życie zawodowe, wspierają aktywne i zdrowe starzenie się oraz tworzą rynki pracy bardziej sprzyjające włączeniu społecznemu.

2.5. Połączenie sił w celu zapewnienia maksymalnego wpływu: narzędzie koordynacji konkurencyjności

⁽³¹⁾ Zob. Komisja Europejska, Zmiana demograficzna w Europie: zestaw narzędzi do działania”, COM(2023) 577.

UE nie uda się osiągnąć przyjętych celów, jeżeli nie będzie skuteczniej koordynować polityk krajowych i unijnych. Europa nie osiąga tego, co mogłaby, gdyby działała wspólnie, ponieważ jej polityka przemysłowa i polityka w dziedzinie badań naukowych są rozdrobnione między UE a państwami członkowskimi i obejmują wiele nieskoordynowanych celów. W ramach jednolitego rynku każde państwo członkowskie wdraża własną politykę przemysłową i strategię pobudzania konkurencyjności krajowej, w niewielkim tylko stopniu uwzględniając to, co dzieje się w innych państwach członkowskich, a czasem nawet działając ze szkodą dla innych państw. Zmniejsza to skuteczność tych polityk i zasobów, a przez to także ogólne korzyści z perspektywy całej UE⁽³²⁾.

Komisja zaproponuje nowe narzędzie koordynacji konkurencyjności, aby działać razem z państwami członkowskimi na rzecz wspólnych priorytetów w zakresie konkurencyjności w wybranych kluczowych obszarach i projektach uznanych za mające strategiczne znaczenie i będące przedmiotem wspólnego europejskiego zainteresowania. W ramach europejskiego semestru i NextGenerationEU wprowadzono skuteczną logikę łączenia reform i inwestycji w celu realizacji priorytetów UE na szczeblu krajowym. Podejście to należy uzupełnić o skoordynowane działania transgraniczne i podejmowane na poziomie całej UE.

Narzędzie koordynacji konkurencji będzie miało na celu dostosowanie unijnych i krajowych polityk i inwestycji przemysłowych i badawczych. Pomoże to w realizacji nowych ważnych inicjatyw lub projektów transgranicznych o europejskiej wartości dodanej, dotyczących strukturalnej transformacji gospodarczej, produktywności, długoterminowego wzrostu gospodarczego i wysokiej jakości miejsc pracy oraz przynoszących korzyści dla jednolitego rynku. Działania dotyczące wspólnych priorytetów w zakresie konkurencyjności w danym sektorze, niezbędne wspierające reformy i inwestycje oraz konkretne projekty wymagające koordynacji transgranicznej zostaną określone w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi i innymi kluczowymi zainteresowanymi stronami. Narzędzie koordynacji będzie funkcjonować w połączeniu z usprawnionym europejskim semestrem skoncentrowanym na reformach i inwestycjach na rzecz konkurencyjności na szczeblu krajowym. Oba te elementy będą stanowić część spójnego i sprawnie działającego mechanizmu sterowania wykorzystywanego przy podejmowaniu decyzji w sprawie inwestycji i reform na szczeblu unijnym i krajowym. Ten nowy mechanizm sterujący łączyć będzie priorytety UE z budżetem UE, ponieważ do urzeczywistnienia unii inwestycji konieczne jest dostosowanie wydatków unijnych, publicznych i prywatnych do priorytetów UE w zakresie konkurencyjności.

Na początkowym etapie, w ramach pilotażu, Komisja zaproponuje koordynację polityki UE i państw członkowskich w kilku wybranych obszarach o wyraźnej wartości dodanej dla konkurencyjności UE. Obszary te mogą obejmować infrastrukturę energetyczną i transportową (np. sieci elektroenergetyczne i magazynowanie energii oraz zrównoważone paliwa i ładowanie), infrastrukturę cyfrową i wertykalne przypadki użycia sztucznej inteligencji, biotechnologię, a także inne kluczowe zdolności produkcyjne (np. w zakresie produktów leczniczych o krytycznym znaczeniu).

Finansowanie publiczne na realizację takich inicjatyw pilotażowych będzie musiało zmobilizować maksymalny kapitał prywatny, biorąc pod uwagę duże potrzeby

⁽³²⁾ Dokument roboczy MFW 24/249, „Industrial Policy in Europe: A Single Market Perspective” [Polityka przemysłowa w Europie z perspektywy jednolitego rynku], Andrew Hodge, Roberto Piazza, Fuad Hasanov, Xun Li, Maryam Vaziri, Atticus Weller, Yu Ching Wong, grudzień 2024 r.

inwestycyjne. Komisja, w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, będzie monitorowała postępy w skutecznym dostosowywaniu polityk. Na podstawie tych doświadczeń Komisja wraz z państwami członkowskimi opracuje mechanizm sterowania inwestycjami. Komisja zamierza współpracować nad metodyką określania i definiowania innych strategicznych sieci infrastruktury, sektorów lub działań, które należy poddać procesowi koordynacji inwestycji i polityki w ramach narzędzia koordynacji konkurencyjności, biorąc pod uwagę ich potencjał w zakresie innowacji, dekarbonizacji i bezpieczeństwa gospodarczego⁽³³⁾.

W obecnych WRF zachęty finansowe do realizacji skoordynowanych inwestycji mogłyby opierać się na udanych doświadczeniach związanych ze STEP, w ramach których ponad 6 mld EUR zostało już przekierowanych z funduszy polityki spójności państw członkowskich i regionów na wsparcie celów strategicznych, a 8,7 mld EUR – na pięć programów zarządzanych bezpośrednio przez Komisję. Oprócz dalszego przeprogramowania funduszy polityki spójności zachęty finansowe do realizacji planów działania mogłyby pochodzić od grupy EBI, krajowych banków rozwoju i innych partnerów wykonawczych w oparciu o wzmocnioną gwarancję InvestEU. Obejmowałoby to przeprogramowanie funduszy NextGenerationEU państw członkowskich na ich pule krajowe w ramach InvestEU oraz ukierunkowane zmiany przepisów dotyczących InvestEU w celu zwiększenia jego zdolności do ponoszenia ryzyka.

W kolejnych WRF wdrażanie narzędzia koordynacji konkurencyjności będzie wspierane przez nowy fundusz konkurencyjności. Fundusz ten ma rozwiązać problem polegający na tym, że unijne wydatki rozkładają się na zbyt wiele pokrywających się programów, które służą do finansowania tych samych celów, lecz podlegają różnym wymogom i utrudniają skuteczne łączenie finansowania. Kompleksowa struktura funduszu umożliwi wspieranie europejskich projektów na wszystkich etapach inwestycji, począwszy od badań naukowych, przez zwiększanie skali, wykorzystanie w przemyśle, aż po produkcję. Fundusz będzie w stanie elastycznie mobilizować cały zestaw unijnych narzędzi finansowych: dotacji, kredytów i pożyczek, kapitału własnego i zamówień publicznych. Ponadto, aby zapewnić spójność i zmaksymalizować siłę oddziaływania, finansowanie powiązane z przyszłymi planami krajowymi łączącymi kluczowe reformy i inwestycje mogłoby zapewnić zachęty finansowe i wsparcie dla środków wskazanych za pomocą narzędzia koordynacji.

Czynniki sprzyjające działaniom przewodnim

wniosek zbiorczy w sprawie uproszczenia przepisów oraz definicja małych spółek o średniej kapitalizacji [26.02.2025]

⁽³³⁾ W raporcie Draghi (na s. 41) przedstawiono użyteczny – choć z konieczności schematyczny i niewyczerpujący – punkt wyjścia, dokonując rozróżnienia na cztery różne, szeroko zakrojone przypadki, do których należy stosować różne zestawy narzędzi politycznych: (i) gałęzie przemysłu, w których niekorzystna sytuacja kosztowa Europy jest zbyt znacząca, by mogła ona stać się poważnym konkurentem, i w których dywersyfikacja ma kluczowe znaczenie dla ograniczenia zależności; (ii) gałęzie przemysłu, w których interes UE koncentruje się na lokalizacji produkcji (i powiązanym zatrudnieniu) w Europie, a nie na pochodzeniu technologii; (iii) gałęzie przemysłu, w których przedsiębiorstwa europejskie muszą zachować odpowiednią wiedzę fachową i zdolności produkcyjne, umożliwiając zwiększenie produkcji w przypadku napięć geopolitycznych; oraz (iv) „nowe gałęzie przemysłu”, w których UE ma przewagę w zakresie innowacji i dostrzega wysoki potencjał wzrostu w przyszłości.

- europejski portfel biznesowy [2025]
- strategia jednolitego rynku [II kw. 2025 r.]
- przegląd rozporządzenia w sprawie normalizacji [2026]
- unia oszczędności i inwestycji [I kw. 2025 r.]
- kolejne WRF, w tym fundusz konkurencyjności i narzędzie koordynacji konkurencyjności [2025]
- unia umiejętności [I kw. 2025 r.]
- plan działania na rzecz wysokiej jakości miejsc pracy [IV kw. 2025 r.]
- inicjatywa na rzecz przenoszenia umiejętności [2026]

3. Podsumowanie

Naszym celem na najbliższe lata musi być odnowienie konkurencyjności Europy. Europa ma wszystkie atuty niezbędne do zapewnienia jej konkurencyjnej pozycji w przyszłej gospodarce światowej, ale pilnie potrzebuje zmiany podejścia. Musi wykorzystywać swoje mocne strony i szybko podążać własną drogą do opartego na innowacjach wzrostu produktywności w kierunku przyszłości neutralnej dla klimatu. Kompas konkurencyjności wyznacza drogę do UE, gdzie innowatorzy mogą szybko wprowadzać produkty na rynek, a przedsiębiorstwa mają łatwy dostęp do finansowania dzięki zintegrowanemu i skutecznemu, ogólnounijnemu rynkowi kapitału prywatnego. Gdzie przedsiębiorstwa typu start-up mogą zakładać i rozszerzać swoją działalność – w branży towarów czy usług – w dowolnej części jednolitego rynku. Gdzie europejskie firmy stanowią znaczną część największych światowych graczy w sektorach najbardziej zaawansowanych technologii, a przemysł wytwórczy i rolnicy skutecznie łączą konkurencyjność z przechodzeniem na niskoemisyjną i zrównoważoną produkcję. Gdzie pracownicy mogą rozwijać się w wysokiej jakości miejscach pracy i polegać na stabilnej ochronie socjalnej i siatkach bezpieczeństwa socjalnego. Gdzie wszyscy odbiorcy mają dostęp do przystępnej cenowo, czystej energii i produktów zawsze i wszędzie tam, gdzie ich potrzebują, dzięki jednemu z największych na świecie kontynentalnych rynków i infrastruktury sieciowej. Gdzie UE i państwa członkowskie wykorzystują swoją zbiorową przewagę do wspólnego działania i zmniejszenia nadmiernych zależności.

W kompasie zaproponowano nowe podejście do konkurencyjności, łączące politykę przemysłową, inwestycje i reformy, zjednoczone wokół wspólnej wizji. Wszystkie elementy wzajemnie się wzmacniają. Reformy mające na celu pogłębienie jednolitego rynku są niezbędne, aby polityka i inwestycje przemysłowe przyniosły pełne efekty, zwiększając wielkość rynku, ułatwiając przedsiębiorstwom zwiększanie skali działalności i utrzymując zdrową presję konkurencyjną z korzyścią dla przedsiębiorstw i pracowników. Podejście to opiera się na szeroko zakrojonych działaniach na rzecz uproszczenia i nowych ramach zarządzania służących koordynacji działań na szczeblu UE i państw członkowskich.

Konkurencyjność nie leży wyłącznie w gestii UE. Aby sprostać wyzwaniom w zakresie konkurencyjności, instytucje UE, rządy krajowe, władze regionalne, a także

przedsiębiorstwa muszą podjąć **wspólny wysilek** i wynieść zaangażowanie i współpracę na nowy poziom. Narzędzie koordynacji konkurencyjności będzie kluczowym narzędziem realizacji priorytetów strategicznych. Podczas wdrażania tego planu Komisja będzie prowadziła szczegółowe i regularne konsultacje z zainteresowanymi stronami w celu określenia priorytetowych obszarów, którymi należy się zająć, oraz znalezienia rozwiązań ułatwiających prowadzenie działalności gospodarczej. Podstawą tych działań będzie w dalszym ciągu dialog społeczny.

Kompas nada kierunek pracom Komisji przez cały okres jej kadencji. Pobudzanie konkurencyjności nie da się osiągnąć szybko. Niektóre środki w ramach kompasu zostaną przedstawione szybko i w krótkim czasie mogą przynieść wymierne efekty. Wiele z nich jednak zaowocuje dopiero w perspektywie średnioterminowej i będzie wymagało stałego kursu działań. Postępy w realizacji kompasu konkurencyjności będą corocznie monitorowane i przedstawiane w rocznym sprawozdaniu dotyczącym jednolitego rynku i konkurencyjności.

Nie ma czasu do stracenia. UE musi zdecydować się na wspólne działanie na rzecz przyszłości trwałego dobrobytu dla wszystkich lub zaakceptować podziały i pogorszenie sytuacji gospodarczej.

Komisja zwraca się do Parlamentu Europejskiego, Rady, Rady Europejskiej i partnerów społecznych o zatwierdzenie kompasu konkurencyjności i aktywny udział w realizacji zawartych w nim inicjatyw.