

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Nowy europejski plan na rzecz innowacji”**

**(COM(2022) 332 final)**

(2023/C 100/13)

Sprawozdawca: **Maurizio MENSI**

Współsprawozdawca: **Christophe LEFÈVRE**

Wniosek o konsultację	Komisja Europejska, 27.10.2022
Podstawa prawna	Artykuł 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	10.11.2022
Data przyjęcia na sesji plenarnej	14.12.2022
Sesja plenarna nr	574
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	177/0/0

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z zadowoleniem przyjmuje zaproponowany przez Komisję europejski plan na rzecz innowacji i popiera zwłaszcza jego dwojaki cel polegający na wspieraniu konkurencyjności Europy, a także zdrowia i dobrostanu jej obywateli i obywateli.

1.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje również nacisk, który Komisja kładzie na konieczność nadrobienia obecnego dystansu UE pod względem przedsiębiorstw scale-up (zwiększających skalę działalności) oraz najbardziej zaawansowanych technologii (ang. „deep tech”) w stosunku do państw trzecich, w których bardziej rozpowszechnione są przedsiębiorstwa technologiczne w fazie wzrostu. EKES proponuje, by Komisja położyła większy nacisk na rolę, którą w transformacji ekologicznej i cyfrowej odgrywają szczególnie przedsiębiorstwa, MŚP i przedsiębiorstwa typu start-up, a także kierowane przez nie sieci innowacji.

1.3. EKES docenia strukturę wniosku, która opiera się na pięciu obszarach przewodnich. Konieczne jest również zapewnienie narzędzi do weryfikacji i monitorowania osiągniętych wyników.

1.4. EKES odnosi się przychylnie do propozycji utworzenia grupy doradczej ds. przepisów przyjaznych innowacjom w usługach publicznych oraz proponuje, by jego przedstawiciel był pełnoprawnym członkiem tej grupy.

1.5. EKES podkreśla znaczenie finansowania infrastruktury testowo-doświadczalnej, by pomóc przedsiębiorstwom typu start-up, wypełniając lukę między laboratoriami a zastosowaniami komercyjnymi. Dlatego też z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie nowej koncepcji „obiektów przeprowadzających testy i doświadczenia” do projektu zmiany ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych dotyczącego pomocy państwa (GBER).

1.6. EKES pochwała również inicjatywę dotyczącą zamówień publicznych. W tym kontekście proponuje, by przewidziano udział co najmniej jednego przedsiębiorstwa typu start-up w ofertach składanych w ramach innowacyjnych zamówień publicznych.

1.7. EKES podkreśla znaczenie solidnego systemu własności intelektualnej mającego zastosowanie do wynalazków przedsiębiorstw typu start-up, by wesprzeć stały rozwój badań naukowych.

1.8. EKES wzywa Komisję do wspierania międzyregionalnego wymiaru inwestycji z udziałem regionów mniej i bardziej innowacyjnych.

1.9. EKES zaznacza, że wsparcie publiczne powinno również przynosić korzyści szkolnictwu wyższemu i laboratoriom innowacji. W związku z tym sugeruje, aby z myślą o realizacji innowacyjnych celów Komisja skorzystała z szeregu pilotażowych ośrodków badawczych i uczelni.

1.10. EKES z zadowoleniem przyjmuje również wsparcie przez Komisję państw członkowskich w kontynuacji postępów w zakresie projektów transgranicznych będących przedmiotem wspólnego zainteresowania europejskiego. Dlatego proponuje, by finansowano zarówno działalność badawczą, jak i rozwój zawodowy naukowców i by innowatorzy, ewentualnie za pośrednictwem platformy Innospace, mieli możliwość dalszego rozwijania wyników badań wspieranych ze środków publicznych.

1.11. EKES odnosi się pozytywnie do publikacji wytycznych, by pomóc zainteresowanym władzom w wyborze najbardziej odpowiedniego europejskiego programu strategicznego, i podkreśla znaczenie horyzontalnego zastosowania programów strategicznych.

1.12. EKES z zadowoleniem przyjmuje pomysł przeanalizowania bardziej korzystnego opodatkowania opcji na akcje, a także systemu podatkowego dla utalentowanych osób przemieszczających się za granicę. Zwraca się do Komisji o koordynację krajowych inicjatyw mających na celu rozwijanie talentów.

1.13. EKES pochwała wyrażony przez Komisję zamiar opracowania solidniejszych i bardziej porównywalnych baz danych oraz wspólnej taksonomii danych, które mogą stanowić podstawę polityki na wszystkich poziomach, a także jej dążenie do rozpowszechnienia najlepszych praktyk w zorganizowany sposób za pośrednictwem Europejskiej Rady ds. Innowacji.

1.14. EKES z zadowoleniem przyjmuje również zamiar Komisji, by dzielić się najlepszymi praktykami i publikować wytyczne dla rządów w sprawie sposobu ich stosowania, aby przezwyciężyć rozdrobnienie regulacji między państwami członkowskimi.

## 2. Kontekst

2.1. Celem nowego europejskiego planu na rzecz innowacji jest doprowadzenie do tego, by Europa zajęła czołową pozycję w nowej fali innowacji i najbardziej zaawansowanych technologicznie („deep tech”) przedsiębiorstw typu start-up za pomocą następujących inicjatyw:

- ułatwienia europejskim przedsiębiorstwom typu start-up i scale-up dostępu do finansowania,
- poprawy warunków, by umożliwić innowatorom testowanie nowych pomysłów za pomocą piaskownic regulacyjnych,
- przyczynienia się do tworzenia „regionalnych dolin innowacji”, również w regionach opóźnionych w rozwoju,
- przyciągania i zatrzymywania talentów w Europie,
- poprawy ram politycznych poprzez zastosowanie jaśniejszej terminologii oraz jaśniejszych wskaźników i zbiorów danych, a także wsparcia strategicznego dla państw członkowskich.

2.2. Nowy europejski plan na rzecz innowacji przewiduje 25 konkretnych działań podzielonych na pięć obszarów przewodnich:

- Finansowanie przedsiębiorstw scale-up będzie zachęcać do inwestycji ze strony inwestorów instytucjonalnych i innych inwestorów prywatnych.
- Wspieranie innowacji za pomocą przestrzeni doświadczalnych i zamówień publicznych ułatwi innowacje.
- Przyspieszenie i wzmocnienie innowacji w europejskich ekosystemach w całej UE poprzez rozwiązanie problemu dysproporcji między krajami i regionami przyczyni się do tworzenia i wzajemnego powiązania regionalnych dolin innowacji i pomoże państwom członkowskim przeznaczyć co najmniej 10 mld EUR na związane z priorytetami UE innowacje na szczeblu regionalnym.
- Promowanie, przyciąganie i zatrzymywanie talentów w dziedzinie najbardziej zaawansowanych technologii (ang. „deep tech”) umożliwi zagwarantowanie rozwoju i wewnętrznego przepływu tego rodzaju talentów o kluczowym znaczeniu.
- Usprawnienie narzędzi kształtowania polityki będzie miało kluczowe znaczenie dla opracowania i wykorzystania solidnych i porównywalnych zbiorów danych oraz wspólnych definicji (start-up, scale-up), które mogą wyznaczać kierunek polityki na wszystkich szczeblach w całej UE.

### 3. Uwagi ogólne

3.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) z zadowoleniem przyjmuje opracowany przez Komisję europejski plan na rzecz innowacji, a w szczególności jego dwojaki cel polegający na wspieraniu – z jednej strony – konkurencyjności Europy, a – z drugiej strony – dobrostanu obywateli europejskich.

3.2. W związku z tym EKES docenia to, że plan Komisji opiera się na ogólnym celu, którym jest wyeliminowanie utrzymującej się przepaści innowacyjnej między państwami członkowskimi i w obrębie regionów europejskich, która może być przeszkodą w osiągnięciu spójności społecznej i gospodarczej.

3.3. EKES uważa, że dywidenda cyfrowa powinna być dostępna dla wszystkich obywateli i obywaterek europejskich niezależnie od ich miejsca zamieszkania. Rewolucja cyfrowa powinna wypełnić wciąż utrzymujące się luki powstałe podczas rewolucji przemysłowej. Pogłębiły się one w niektórych państwach członkowskich, które przystąpiły do UE po upadku żelaznej kurtyny.

3.4. Jest to obecnie tym istotniejsze, że wszystkie państwa członkowskie i regiony UE muszą być niezależne od państw trzecich, które – jak pokazują wojna w Ukrainie, trwający kryzys energetyczny i niedobór czipów – nie zawsze są wiarygodne, a w każdym razie nie podzielają podstawowych wartości europejskich.

3.5. EKES z zadowoleniem przyjmuje ponadto nacisk, który Komisja kładzie na konieczność nadrobienia dystansu UE pod względem przedsiębiorstw scale-up (zwiększających skalę działalności) oraz najbardziej zaawansowanych technologii (ang. „deep tech”) w stosunku do państw trzecich, w których bardziej rozpowszechnione są przedsiębiorstwa technologiczne w fazie wzrostu. Proponuje ponadto, by Komisja położyła większy nacisk na rolę, którą w transformacji ekologicznej i cyfrowej odgrywają przedsiębiorstwa, MŚP i przedsiębiorstwa typu start-up, a także kierowane przez nie sieci innowacji, wspierając ich konkurencyjność<sup>(1)</sup>. Istotne jest ponadto propagowanie inicjatyw mających na celu przekształcenie również tradycyjnych przedsiębiorstw w innowacyjne.

3.6. Zdaniem EKES-u głębsza i bardziej jednolita cyfryzacja może wywołać pozytywne sprzężenie zwrotne, poprawiając dobrostan obywateli i obywaterek, prowadząc do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju, zwiększając spójność gospodarczą i społeczną Unii, a także zmniejszając zależność przemysłową i gospodarczą od państw trzecich, które nie dzielą tych samych wartości.

3.7. Ze wszystkich powyższych przyczyn EKES ocenia w pełni pozytywnie aspekt merytoryczny inicjatywy Komisji oraz go popiera.

3.8. EKES z zadowoleniem przyjmuje również strukturę inicjatywy, która opiera się na pięciu obszarach przewodnich. Zwraca uwagę, że należy zapewnić narzędzia do stałej weryfikacji i monitorowania osiągniętych wyników w celu przygotowania – w razie potrzeby – niezbędnych środków korygujących i poprawiających.

3.9. EKES odnosi się przychylnie do propozycji utworzenia grupy doradczej ds. przepisów przyjaznych innowacjom w usługach publicznych oraz proponuje, by jego przedstawiciel był pełnoprawnym członkiem tej grupy.

### 4. Obszar przewodni dotyczący finansowania przedsiębiorstw scale-up w dziedzinie najbardziej zaawansowanych technologii

4.1. EKES z dużym zadowoleniem przyjmuje wszystkie środki zaproponowane w celu obniżenia kosztów nowych inwestycji finansowanych z kapitału własnego w całej UE. Należy do nich możliwość wykorzystania praw własności intelektualnej jako zabezpieczenia oraz propozycja nowego aktu o notowaniach, który uprości i ułatwi zarówno wymogi dotyczące wejścia na giełdę, jak i wymogi dotyczące dalszego notowania na giełdzie w odniesieniu do niektórych rodzajów przedsiębiorstw w celu zmniejszenia kosztów i zwiększenia pewności prawa dla emitentów, przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony inwestorów i integralności rynku.

4.2. EKES zaznacza, że Europa musi posiadać system własności intelektualnej, który zapewni właściwą równowagę między otwartą nauką a własnością intelektualną. W związku z tym wiele przedsiębiorstw typu start-up ma (lub stosuje) podstawowe normy (tzw. patent niezbędny do spełnienia normy). Należy wystrzegać się nakładania zobowiązań prawnych, przynajmniej na MŚP, do prowadzenia niezbędnych kontroli zbiorów norm podstawowych (tzw. patentów niezbędnych do spełnienia normy), na które zamierzają udzielić licencji. Taki obowiązek mógłby zaszkodzić innowacji, ponieważ może wydłużać negocjacje, wywołując spory na etapie, na którym perspektywy uzyskania przychodów z licencji nie są jeszcze pewne.

---

<sup>(1)</sup> Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Ośrodki innowacji cyfrowych i MŚP” (opinia z inicjatywy własnej) (Dz.U. C 75 z 2023.2.28, s. 82).

4.3. EKES z zadowoleniem przyjmuje akcent położony na kobiety i gromadzenie danych na temat kobiet i słabiej reprezentowanych grup, by opracować ukierunkowaną politykę mającą na celu zlikwidowanie różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn i innych różnic, które występują również w przedsiębiorstwach typu start-up. Promowanie zatrudnienia kobiet w sektorze innowacji ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia konkurencyjności Europy, a ustanowienie wskaźnika dotyczącego płci i słabiej reprezentowanych grup jest przydatnym narzędziem poznawczym służącym rozwiązaniu tego problemu.

4.4. EKES zwraca uwagę, że istotne jest wprowadzanie również przez MŚP i skonsolidowane spółki o średniej kapitalizacji innowacji z myślą o transformacji ekologicznej i cyfrowej. Dlatego też trzeba uwzględnić w planie środki wspomagające je w tym przedsięwzięciu i podnoszące ich konkurencyjność. Ogólniej rzecz biorąc, ważne jest stworzenie ekosystemu, który umożliwi również przedsiębiorstwom tradycyjnym przekształcenie się w innowacyjne.

4.5. Zważywszy, że – jak podkreśla Komisja – produkty bankowe są głównym źródłem finansowania przedsiębiorstw, EKES podkreśla znaczenie gwarancji finansowanych ze środków publicznych i wzywa Komisję do rozważenia możliwości powielenia w tym obszarze środków już przewidzianych w tymczasowych ramach dotyczących pandemii COVID-19 i wojny w Ukrainie. W tym względzie możliwe jest, że gwarancje publiczne przyciągną inwestorów długoterminowych i bardziej niechętnych do podejmowania ryzyka (takich jak fundusze emerytalne i państwowe fundusze majątkowe), których środki nie są w pełni wykorzystywane w Europie.

4.6. W tym obszarze przewodnim EKES zwraca się do Komisji o danie pierwszeństwa transgranicznym laboratoriom badawczym i firmom odpryskowym typu start-up różnych uczelni. W istocie szeroko zakrojona współpraca między szkołami wyższymi może sprzyjać innowacjom wraz z praktycznymi zastosowaniami w ramach podejścia oddolnego, które wydaje się bardziej nadawać do pobudzania kreatywności.

4.7. EKES wzywa ponadto Komisję do skoncentrowania wsparcia UE na poszczególnych sektorach (np. czipach, energii odnawialnej itp.), by promować badania stosowane tam, gdzie są one rzeczywiście potrzebne do realizacji celów strategicznych Unii.

4.8. EKES apeluje do Komisji, by oprócz zmniejszenia kosztów nowych inwestycji finansowanych z kapitału własnego i harmonizacji systemów podatkowych rozważyła wprowadzenie specjalnego unijnego finansowania scale-up, aby wesprzeć wzrost określonych strategicznych przedsiębiorstw typu start-up. Może to również zmniejszyć atrakcyjność tzw. zabójczych przejęć lub przeniesienia za granicę, gdyż założyciele mogliby wspierać rozwój swoich przedsiębiorstw bez ich sprzedaży lub przeniesienia.

4.9. EKES apeluje, by Komisja rozważyła stworzenie europejskiego rynku cyfrowego dla przedsiębiorstw typu start-up, by mogły nawiązywać kontakty z potencjalnymi inwestorami w całej UE. Taki rynek mógłby pomóc w pokonaniu trudności, które przedsiębiorstwa tego typu, zwłaszcza w mniejszych państwach członkowskich, mogą napotykać, poszukując inwestorów na poziomie lokalnym i starając się uzyskać w odpowiednim czasie znaczącą płynność.

4.10. EKES podkreśla znaczenie infrastruktury technologicznej dla rozwoju technologii przedsiębiorstw typu start-up w dziedzinie najbardziej zaawansowanych technologii. W związku z tym trzeba w większym stopniu wspierać i ułatwiać ten dostęp. W przypadku infrastruktury i danych finansowanych ze środków publicznych można by przewidzieć obowiązki w zakresie otwartego i niedyskryminującego dostępu.

## **5. Obszar przewodni: stymulowanie innowacji typu „deep tech” poprzez przestrzenie doświadczalne i zamówienia publiczne**

5.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje publikację wytycznych w sprawie piaskownic regulacyjnych, stanowisk badawczych i żywych laboratoriów, aby przyciągnąć eksperymenty do UE, a także rozpowszechnić najlepsze praktyki w państwach członkowskich z myślą o harmonizacji.

5.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje również wprowadzenie w ramach pomocy państwa na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną (BRI) nowej zasady umożliwiającej państwom członkowskim finansowanie większej liczby infrastruktur testowo-doświadczalnych. W tym kontekście proponuje ustalenie pułapu kwalifikujących się krajowych środków publicznych, aby nie postawić w gorszym położeniu mniejszych lub biedniejszych państw członkowskich, lub zapewnienie ukierunkowanego i uzupełniającego finansowania europejskiego dla tych państw członkowskich, które nie są w stanie konkurować w wyścigu o pomoc państwa. Sugeruje również opublikowanie europejskich wytycznych w celu ujednoczenia interpretacji krajowych w przypadkach, w których mogą się one różnić.

5.3. EKES podkreśla znaczenie finansowania infrastruktur testowo-doświadczalnych, by pomóc przedsiębiorstwom typu start-up w rozwinięciu technologii i wypełnieniu luki między laboratoriami a zastosowaniami komercyjnymi. Dlatego też z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie nowej koncepcji „obiektów przeprowadzających testy i doświadczenia” do projektu zmiany GBER w sprawie pomocy państwa. W szczególności należy odróżnić koncepcję „obiektów przeprowadzających testy i doświadczenia” od tego, co powszechnie nazywamy „infrastrukturą technologiczną”. W tym względzie do ich odróżnienia może posłużyć przeważające zastosowanie gospodarcze. Ponadto trzeba zrównać progi powodujące obowiązek zgłoszenia do poziomu 20 mln EUR zarówno w przypadku obiektów przeprowadzających testy i doświadczenia, jak i infrastruktury technologicznej, a także zapewnić system korzystny dla przedsiębiorstw, które pokrywają co najmniej 5 % kosztów inwestycji w infrastrukturę technologiczną.

5.4. EKES pochwała również inicjatywę dotyczącą zamówień publicznych. W tym kontekście proponuje rozważenie możliwości wprowadzenia mechanizmu gwarantującego udział co najmniej jednego przedsiębiorstwa typu start-up w najbardziej innowacyjnych zamówieniach publicznych.

5.5. EKES podkreśla znaczenie solidnego systemu własności intelektualnej mającego zastosowanie do wynalazków przedsiębiorstw typu start-up, by wesprzeć stały rozwój badań naukowych. Gdy partnerzy biznesowi domagają się wyłączności wyników naukowych na wczesnym etapie (co wymaga wyłączności w celu wsparcia laboratoriów naukowych i współpracy z nimi), istnieje ryzyko, że te wyniki nie zostaną dalej rozwinięte przez laboratoria naukowe, gdyż nie będą już atrakcyjne z ekonomicznego punktu widzenia.

## **6. Obszar przewodni: przyspieszenie i wzmocnienie innowacji w europejskich ekosystemach innowacji w całej UE oraz przeciwdziałanie przepaści innowacyjnej**

6.1. EKES wzywa Komisję do wspierania międzyregionalnego wymiaru inwestycji, w szczególności zaś z zadowoleniem przyjmuje priorytetowe znaczenie nadane niektórym projektom z zakresu innowacji na szczeblu międzyregionalnym, związanym z głównymi priorytetami UE (takimi jak zrównoważony rozwój) z udziałem mniej i bardziej innowacyjnych regionów.

6.2. EKES zaznacza, że innowacje opierają się na całym łańcuchu badawczo-rozwojowym, począwszy od badań podyktowanych ciekawością, a skończywszy na badaniach i rozwoju zorientowanych na zastosowanie, a także na sektorze edukacji i szkoleń i że są zależne od zdolności i zasobów niezbędnych do wdrożenia innowacji, o których decydują systemy polityczne, kulturowe i społeczno-gospodarcze. W związku z tym podkreśla, że aby wprowadzić innowacje strukturalne i opracować nowe zorientowane na zastosowanie pomysły, wsparcie publiczne powinno również przynosić korzyści szkolnictwu wyższemu, w tym kształceniu zawodowemu (które ma kluczowe znaczenie dla przyspieszenia innowacji) i laboratoriom innowacji, a nie tylko projektom, które osiągnęły już etap rynku. Do realizacji tego celu Komisja może wykorzystać szereg uczelni pilotażowych.

6.3. EKES z zadowoleniem przyjmuje również wsparcie Komisji dla państw członkowskich w kontynuacji postępów w zakresie ważnych projektów transgranicznych stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania i podkreśla wagę wspierania również etapu badań, ponieważ innowacje są procesem lokalnym, który wymaga wspierania od samego początku w ramach podejścia oddolnego, zgodnie ze sprawozdaniem końcowym w sprawie przyszłości Europy (propozycje 12 i 35). W związku z tym należy finansować zarówno działalność badawczą, jak i rozwój zawodowy naukowców. Innowatorzy, ewentualnie za pośrednictwem platformy Innospace, powinni mieć możliwość dalszego rozwijania wyników badań, które są wspierane publicznie.

6.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje opublikowanie wytycznych mających pomóc zainteresowanym władzom w wyborze najbardziej odpowiedniego europejskiego programu strategicznego. Zaznacza również, że ważne jest, by nie opracowywać programów strategicznych w sposób hermetyczny, lecz uwzględniać ich komplementarność i, w miarę możliwości, stosować je horyzontalnie.

## **7. Obszar przewodni: wspieranie, przyciąganie i zatrzymywanie talentów w dziedzinie najbardziej zaawansowanych technologii (ang. „deep tech”)**

7.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje tę inicjatywę mającą na celu zwiększenie możliwości i kojarzenie pracodawców z talentami w całej Europie.

7.2. EKES ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje pomysł rozważenia możliwości bardziej korzystnego opodatkowania opcji na akcje w UE.

7.3. Wzywa Komisję do uwzględnienia sytuacji podatkowej utalentowanych osób przemieszczających się przez granice, by uniknąć przeszkód w swobodnym przepływie talentów.

7.4. Zwraca się do Komisji o koordynację krajowych inicjatyw mających na celu rozwijanie talentów.

## 8. Obszar przewodni: udoskonalenie narzędzi kształtowania polityki

8.1. EKES pochwała wyrażony przez Komisję zamiar opracowania solidniejszych i bardziej porównywalnych baz danych oraz wspólnej taksonomii danych, a także jej dążenie do rozpowszechnienia najlepszych praktyk w zorganizowany sposób za pośrednictwem Europejskiej Rady ds. Innowacji.

8.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje również wyrażony przez Komisję zamiar wymiany najlepszych praktyk w celu zebrania pozytywnych przykładów piaskownic regulacyjnych i elastycznych ram prawnych z całej UE oraz opublikowania wytycznych dla rządów dotyczących sposobu ich stosowania. Zachęca Komisję do wykorzystania tych narzędzi do przewyciężenia fragmentacji regulacyjnej i różnic między państwami członkowskimi.

Bruksela, dnia 14 grudnia 2022 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---