

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Plan działania w zakresie technologii bezpieczeństwa i obrony”

(COM(2022) 61 final)

(2022/C 443/16)

Sprawozdawca: **Maurizio MENSI**Współsprawozdawca: **Jan PIE**

| | |
|---|--|
| Wniosek o konsultację | Komisja Europejska, 2.5.2022 |
| Podstawa prawna | Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej |
| Sekcja odpowiedzialna | Komisja Konsultacyjna ds. Przemian w Przemysle |
| Data przyjęcia przez sekcję | 24.6.2022 |
| Data przyjęcia na sesji plenarnej | 14.7.2022 |
| Sesja plenarna nr | 571 |
| Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się) | 165/1/3 |

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES w pełni popiera cele planu działania w zakresie technologii krytycznych dla bezpieczeństwa i obronności, tj. usprawnienie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji oraz ograniczenie strategicznych zależności UE w zakresie technologii krytycznych i łańcuchów wartości dla bezpieczeństwa i obronności. Plan działania jest szczególnie aktualny ze względu na rosyjską inwazję na Ukrainę.

1.2. Komitet z zadowoleniem przyjmuje ambitny cel, jakim jest opracowanie kompleksowego podejścia, które będzie wykraczać poza linię podziału cywilno-wojskowego i łączyć szczebel unijny z krajowym. Przedsięwzięcie to jest złożone oraz niesie ze sobą wiele wyzwań, dlatego nie zrealizuje się go z dnia na dzień. Niemniej należy je jak najszybciej przeprowadzić. Inwazja na Ukrainę jest sygnałem ostrzegawczym, aby działać znacznie szybciej niż zwykle.

1.3. EKES wzywa państwa członkowskie do dopilnowania, by ich natychmiastowe reakcje na rosyjską agresję wobec Ukrainy były zgodne z treścią i celami planu działania, który ma charakter długofalowy. Krótkoterminowe krajowe inwestycje obronne wymagają koordynacji na szczeblu europejskim, aby uniknąć dalszej fragmentacji i powielania działań. Gotowe zamówienia z państw trzecich nie mogą hamować trwających lub planowanych europejskich projektów w zakresie rozwoju.

1.4. Komitet zaleca, aby zapewnić obserwatorium technologii krytycznych (OCT) przejrzyste zarządzanie, znaczne środki i silną pozycję instytucjonalną. EKES z zadowoleniem przyjmuje propozycję wprowadzenia ścisłej koordynacji z państwami członkowskimi i apeluje o utworzenie dodatkowego forum wymiany z przedstawicielkami i przedstawicielami przemysłu, którzy posiadają najpełniejszą wiedzę na temat technologii, łańcuchów dostaw i krytycznych zależności.

1.5. Komitet wyraża przekonanie, że należy uwzględnić wyniki OCT w planach działania i przełożyć je na projekty przewodnie. Skuteczne zarządzanie przejściem między różnymi fazami cyklu technologicznego i przemysłowego jest możliwe tylko wtedy, gdy odpowiedzialność za inicjatywę i zakresy obowiązków zostaną jasno określone. Niezbędne są spójność i synergia nie tylko w wymiarze horyzontalnym, między cywilnymi i obronnymi programami badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji (BRTI), ale i wertykalnym – między programami BRTI a programami wdrażania.

1.6. EKES uważa, że uproszczenie i usprawnienie programów i instrumentów UE wspierających BRTI ma zasadnicze znaczenie przynoszące korzyści samym beneficjentom.

1.7. Komitet proponuje utworzenie internetowego punktu kompleksowej obsługi dla MŚP i przedsiębiorstw typu start-up, internetowego „unijnego kącika MŚP” umożliwiającego wprowadzanie uprzednio zdefiniowanych danych i otrzymywanie w zamian dostosowanych do potrzeb informacji o najodpowiedniejszych programach UE, które mogą zapewnić wsparcie.

2. Wprowadzenie

2.1. Plan działania w zakresie technologii krytycznych dla bezpieczeństwa i obronności jest odpowiedzią na wniosek Rady Europejskiej z 25–26 lutego 2021 r., a mianowicie ma wytyczyć drogę do usprawnienia badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji oraz zmniejszenia strategicznych zależności UE w dziedzinie technologii krytycznych i łańcuchów wartości dla bezpieczeństwa i obronności.

2.2. Aktualizacja nowej strategii przemysłowej z 2020 r. („Tworzenie silniejszego jednolitego rynku sprzyjającego odbudowie Europy” z maja 2021 r.) potwierdziła, że wiodąca pozycja w dziedzinie technologii pozostaje kluczowym czynnikiem konkurencyjności i innowacyjności UE, zwłaszcza w odniesieniu do technologii krytycznych. W planie działania Komisji na rzecz synergii między przemysłem cywilnym, obronnym i kosmicznym z lutego 2021 r. uznano rosnące znaczenie przełomowych i prorozwojowych technologii pochodzących z sektora cywilnego dla bezpieczeństwa i obronności Europy, a także potrzebę wspierania wzajemnej wymiany technologii cywilnych i obronnych.

2.3. Z tego względu podjęto decyzję o opracowaniu planu działania, czyli dokumentu strategicznego, który umożliwia wypracowanie kompleksowego podejścia do technologii obronnych i bezpieczeństwa, bez względu na podział cywilno-wojskowy oraz z uwzględnieniem zarówno programów unijnych, jak i krajowych. Celem planu jest wzmocnienie technologicznej suwerenności Europy w kluczowych sektorach strategicznych poprzez zwiększenie spójności wszystkich istotnych strategii politycznych i instrumentów UE, począwszy od programu „Horyzont Europa” po Europejski Fundusz Obronny, od aktu w sprawie czipów⁽¹⁾ po akt w sprawie danych⁽²⁾, od rozporządzenia ustanawiającego ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych⁽³⁾ po rozporządzenie ustanawiające ramy kontroli subsydiów zagranicznych⁽⁴⁾, a także od proponowanej dyrektywy NIS 2⁽⁵⁾ po dyrektywę CER⁽⁶⁾. Dokument ten nakreśla szeroko zakrojone koncepcyjne ramy polityki, które obejmują kilka wzajemnie powiązanych kwestii i mają służyć wzmocnieniu Strategicznego kompasu na rzecz bezpieczeństwa i obrony⁽⁷⁾. Został on wydany wraz z komunikatem w sprawie wkładu Komisji w obronność europejską, w którym wezwano do stworzenia bardziej zintegrowanego i konkurencyjnego europejskiego rynku obronnego w stale zmieniającym się kontekście geopolitycznym i technologicznym, w szczególności poprzez wzmocnienie współpracy w ramach UE, obniżenie kosztów i poprawę skuteczności operacyjnej.

2.4. Plan działania w zakresie technologii krytycznych dla bezpieczeństwa i obronności wskazuje sposób na poprawę konkurencyjności i odporności sektorów bezpieczeństwa oraz obronności UE w oparciu o następujące elementy: określenie krytycznych technologii i zależności strategicznych, monitorowanie i ocena krytycznych technologii i łańcuchów dostaw, luki technologiczne i zależności (za pośrednictwem tworzonego obecnie obserwatorium technologii krytycznych) wspieranie badań naukowych i innowacji podwójnego zastosowania na szczeblu UE; wezwanie państw członkowskich do opracowania skoordynowanego ogólnounijnego podejścia do technologii krytycznych w odniesieniu do Strategicznego kompasu; wspieranie innowacji i przedsiębiorczości w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony za pośrednictwem szeregu nowych narzędzi; oraz utworzenie, wraz z Europejską Agencją Obrony, unijnego systemu innowacji w dziedzinie obronności, aby zjednoczyć wysiłki pod jednym patronatem.

2.5. Ważnym aspektem planu działania jest dążenie do zmniejszenia stwierdzonych zależności w dziedzinie krytycznych technologii i łańcuchów wartości. Z tego względu Komisja proponuje uwzględnienie kwestii obronnych, w stosownych przypadkach, w kluczowych inicjatywach przemysłowych i technologicznych UE (np. sojusze i normy), informowanie o potrzebie dokonania oceny ryzyka w odniesieniu do łańcuchów dostaw infrastruktury krytycznej (zwłaszcza w sektorze cyfrowym) oraz wzmocnienie monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych poprzez zachęcanie wszystkich państw członkowskich do ustanowienia krajowego mechanizmu monitorowania.

⁽¹⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Akt w sprawie czipów dla Europy”, COM(2022) 45 final, 8 lutego 2022 r.

⁽²⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zharmonizowanych przepisów dotyczących sprawiedliwego dostępu do danych i ich wykorzystywania (akt w sprawie danych), COM(2022) 68 final, 23 lutego 2022 r.

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/452 z dnia 19 marca 2019 r. ustanawiające ramy monitorowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Unii (Dz.U. L 79 I z 21.3.2019, s. 1).

⁽⁴⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie subsydiów zagranicznych zakłócających rynek wewnętrzny, COM(2021) 223 final, 5 maja 2021 r.

⁽⁵⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie środków na rzecz wysokiego wspólnego poziomu cyberbezpieczeństwa na terytorium Unii, uchylającej dyrektywę (UE) 2016/1148, COM(2020) 823 final, 16 grudnia 2020 r.

⁽⁶⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odporności podmiotów krytycznych, COM(2020) 829 final, 16 grudnia 2020 r.

⁽⁷⁾ Rada Unii Europejskiej, Bruksela, 21 marca 2022 r.

3. Uwagi ogólne

3.1. Plan działania dokładnie odzwierciedla zmieniający się krajobraz technologiczny, w którym technologie o kluczowym znaczeniu dla bezpieczeństwa i obrony w coraz większym stopniu opierają się na innowacjach pochodzących z sektorów komercyjnych. EKES z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji, aby opracować kompleksowe podejście ponad linią podziału cywilno-wojskowego, łączące szczebel unijny ze szczeblami krajowymi. Będzie to jednak trudne i złożone przedsięwzięcie, ponieważ wymaga ono ogólnej przebudowy obecnego podejścia. Nie dokona się to wprawdzie z dnia na dzień, ale musi zostać jak najszybciej przeprowadzone. Komitet wyraża głębokie przekonanie, że inwazję Rosji na Ukrainę należy postrzegać jako sygnał ostrzegawczy, aby działać znacznie szybciej niż dotychczas.

3.2. Jednocześnie EKES podkreśla, że plan działania ma charakter długoterminowy i należy dołożyć starań, aby nie dopuścić do rozbieżności z aktualnie podejmowanymi przez państwa członkowskie decyzjami dotyczącymi zamówień, zmierzającymi do jak najszybszego usunięcia najpilniejszych luk w potencjale. Komitet jest głęboko przekonany, że krajowe inwestycje krótkoterminowe należy koordynować na szczeblu europejskim, aby uniknąć dalszego rozdrobnienia i powielania działań, a także aby zapewnić, że gotowe zamówienia z państw trzecich nie będą osłabiać EDTIB poprzez hamowanie realizowanych lub planowanych europejskich projektów w zakresie rozwoju.

3.3. EKES uważa też, że w celu wspierania synergii należy przyrzeć się nie tylko poszczególnym technologiom i łańcuchom wartości, ale także ekosystemowi, w którym te łańcuchy wartości są osadzone. Prawdopodobnie bowiem transfer technologii jest możliwy (lub może się rozpocząć) między przedsiębiorstwami w ramach takiego ekosystemu.

3.4. Uwzględnienie w planie działania technologii podwójnego zastosowania i synergii między bezpieczeństwem, obronnością a przestrzenią kosmiczną jest ważnym krokiem w kierunku osiągnięcia celów UE w tych dziedzinach. Jednocześnie jednak technologie podwójnego zastosowania i synergia nie są ani celem samym w sobie, ani nie stanowią rozwiązania wystarczającego. Nadrzędnym celem planu działania jest zapewnienie UE odporności i zdolności do obrony również przed atakami na dużą skalę (hybrydowymi i zbrojnymi). Oznacza to, że konieczne jest również zwiększenie inwestycji w obronność i bezpieczeństwo oraz uwzględnienie w planie działań „czystych” technologii obronnych.

3.5. EKES wzywa KE do dokonania oceny gospodarczych i społecznych kosztów krytycznych zależności oraz braku suwerenności technologicznej w dziedzinie obronności.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Głównym elementem proponowanego podejścia będzie obserwatorium technologii krytycznych (OCT). Będzie ono określać, monitorować i oceniać technologie krytyczne, ich potencjalne zastosowania oraz związane z nimi łańcuchy wartości i dostaw, a także monitorować luki technologiczne oraz podstawowe przyczyny strategicznych zależności i podatności na zagrożenia. EKES podkreśla, że do realizacji tych zadań konieczne jest zapewnienie obserwatorium znaczących środków, silnej pozycji instytucjonalnej i przejrzystego zarządzania.

4.2. EKES wyraża przekonanie, że niezbędne jest zrozumienie, w jaki sposób zostanie utworzone obserwatorium i jak będzie funkcjonować w praktyce. Realizacja zadań OCT wymaga ustalenia celów, zasad i kryteriów oceny technologii. Aby zidentyfikować technologie krytyczne, konieczne będzie zapewnienie ścisłych powiązań z procesami określania i planowania potrzeb w zakresie potencjału, a w celu dopasowania możliwości do technologii niezbędne będzie opracowanie odpowiedniej taksonomii, która w najlepszym wypadku będzie miała zastosowanie do obronności, bezpieczeństwa i przestrzeni kosmicznej. W tym zakresie niezwykle istotna jest ścisła współpraca OCT z EDA i innymi podmiotami. Z kolei w celu zidentyfikowania krytycznych zależności OCT będzie musiało zgromadzić gruntowną wiedzę i poznać podstawowe łańcuchy wartości i dostaw.

4.3. Zgodnie z planem raz na dwa lata państwa członkowskie otrzymają niejawną sprawozdanie. EKES wyraża wątpliwość co do tak długiego odstępu czasu między sprawozdaniami, biorąc pod uwagę szybko zmieniające się środowisko technologiczne i przemysłowe. Informacje gromadzone przez obserwatorium będą miały charakter wysoce poufny, ponieważ sporządzanie map zależności krytycznych jest równoznaczne ze zgłaszaniem słabych punktów. Tak więc konieczne jest odpowiednie klasyfikowanie informacji i zarządzanie nimi oraz zapewnienie szybkiego reagowania na zmieniające się otoczenie strategiczne.

4.4. W planie działania przewidziano również utworzenie grupy ekspertów z państw członkowskich w ramach OCT w celu wymiany informacji w środowisku niejawnym. Komitet zdecydowanie opowiada się także za nawiązaniem silnych i stałych stosunków z europejskim przemysłem obronnym, sektorem bezpieczeństwa oraz przemysłem lotniczym i kosmicznym, które posiadają najbardziej kompleksową wiedzę na temat łańcuchów dostaw i krytycznych zależności. Należy znaleźć odpowiednie mechanizmy pozwalające na wymianę poufnych informacji z przedstawicielkami i przedstawicielami tych przemysłów na zasadzie zaufania.

4.5. EKES wyraża przekonanie, że niezwykle istotne jest też wykorzystanie wyników OCT w planach działania i przełożenie ich na projekty przewodnie. Skuteczne zarządzanie przejściem między różnymi fazami cyklu technologicznego i przemysłowego jest możliwe tylko wtedy, gdy na każdym etapie zostaną jasno określone odpowiedzialność i zakres obowiązków. Niezbędne są zatem spójność i synergia nie tylko w wymiarze horyzontalnym, między cywilnymi i obronnymi BRTI, ale i wertykalnym, między BRTI a programami wdrażania.

4.6. Aby zwiększyć cyberbezpieczeństwo i cyberobronę, Komisja proponuje działania regulacyjne dotyczące cyberodporności i zwróci się do europejskich organizacji normalizacyjnych o opracowanie zharmonizowanych norm w zakresie cyberbezpieczeństwa i prywatności. Wraz z państwami członkowskimi wzmocni także gotowość na wypadek zakrojonych na szeroką skalę cyberincydentów. EKES jest głęboko przekonany, że zdolności cybernetyczne należy rozwijać nie tylko w sensie defensywnym, lecz także ofensywnym.

4.7. EKES uważa, że programy i instrumenty UE wspierające BRTI, wymienione w ramce 2 (na stronach 7 i 9) planu działania, są złożone i słabo skoordynowane, dlatego też konieczne jest ich uproszczenie i usprawnienie z korzyścią dla samych beneficjentów. Proponuje utworzenie internetowego punktu kompleksowej obsługi dla MŚP i przedsiębiorstw typu start-up. Począwszy od fazy pilotażowej z udziałem MŚP z sektora obronności i bezpieczeństwa, ten internetowy „uniijny kącik MŚP” umożliwiłby wprowadzanie uprzednio zdefiniowanych danych i uzyskanie wstępnej oceny najodpowiedniejszych programów, które mogą zapewnić wsparcie publiczne na szczeblu UE.

4.8. W planie działania słusznie zauważono, że UE dysponuje narzędziami politycznymi wykraczającymi poza jej programy i instrumenty BRTI, które to narzędzia mogą przyczynić się do zmniejszenia zależności strategicznych w sektorach bezpieczeństwa i obronności. EKES wyraża przekonanie, że narzędzia te są ważne dla wypełnienia luki między rozwojem a uprzemysłowieniem, tzn. dla wykorzystania wyników BRTI na potrzeby rynku.

4.9. Poważnym problemem jest też dopilnowanie, aby państwa członkowskie zaopatrywały się u dostawców europejskich po opracowaniu krytycznej technologii i częściowym sfinansowaniu jej ze środków publicznych UE. Biorąc pod uwagę brak spójnej polityki zakupowej zarówno na szczeblu UE, jak i państw członkowskich, EKES wyraża obawę, że rynki europejskie, ze względu na ich rozdrobnienie i ogólnie niewielki rozmiar w skali globalnej, mogą nie uzyskać wymaganej ekonomii skali w celu obniżenia kosztów ani nie być w stanie generować wystarczającej aktywności, by zagwarantować funkcjonowanie powstających przedsiębiorstw typu start-up. Podsumowując, wspólny rynek europejski jest potencjalnie bardzo duży, ale wydatki na niego nie są odpowiednio skoordynowane ⁽⁸⁾.

Bruksela, dnia 14 lipca 2022 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

⁽⁸⁾ Stany Zjednoczone wydają na obronność 750 mld USD rocznie. Chiny przeznaczają na ten cel od 200 do 300 mld USD (źródła znacznie się różnią), natomiast NATO (z ograniczeniem do krajów europejskich, bez Zjednoczonego Królestwa i Turcji, ale z udziałem Norwegii) wydaje 250,7 mld USD.