

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2021/2085 ustanawiające wspólne przedsięwzięcia w ramach programu »Horyzont Europa« w odniesieniu do Wspólnego Przedsięwzięcia na rzecz Czipów”

(COM(2022) 47 final – 2022/0033 (NLE))

(2022/C 365/07)

Sprawozdawca: **Stojan CZUKANOW**

Wniosek o konsultację	Rada, 16.3.2022
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji
Data przyjęcia przez sekcję	1.6.2022
Data przyjęcia na sesji plenarnej	15.6.2022
Sesja plenarna nr	570
Wynik głosowania	
(za/przeciw/wstrzymało się)	207/0/5

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Półprzewodniki znajdują się w centrum silnego zainteresowania o charakterze geopolitycznym, gdyż zapewniają państwom warunki do podejmowania działań (militarnych, gospodarczych i przemysłowych) oraz wspierania transformacji cyfrowej i ekologicznej. Mają one zasadnicze znaczenie dla strategicznej i przemysłowej autonomii.

1.2. Z tego względu EKES podziela strategiczny cel polegający na wzmocnieniu ekosystemu półprzewodników w Europie i zgadza się, że Europa musi przyciągnąć inwestycje, aby projektować i produkować najbardziej zaawansowane czipy, przy czym uważa, że lepszym sposobem wzmocnienia tego ekosystemu jest zachęcanie europejskich naukowców, inżynierów i wykwalifikowanej siły roboczej do pozostania w Europie, między innymi poprzez zachęty finansowe i konkurencyjne możliwości rozwoju kariery w porównaniu z tym, co oferują im Azja czy USA.

1.3. Zważywszy na pilną potrzebę podjęcia działań, nie przeprowadzono oceny skutków i nie przewidziano konsultacji publicznych online. W tym miejscu EKES pragnie wyrazić wątpliwości odnośnie do braku oceny skutków wniosku. Komitet rozumie, że z uwagi na pilność sytuacji przygotowanie technicznej oceny skutków standardowej długości trwałoby zbyt długo, jednakże jest zdania, że Komisja powinna była przynajmniej przedstawić inteligentną matrycę do symulacji dynamicznej, aby pomóc współprawodawcom i społeczeństwu obywatelskiemu w przewidywaniu potencjalnych skutków wniosku.

1.4. Brak oceny skutków pogłębia obawy EKES-u dotyczące budżetu przeznaczanego na Wspólne Przedsięwzięcie na rzecz Czipów, ponieważ społeczeństwo obywatelskie nie może wypracować własnej opinii na temat uzasadnienia czy metodologii zastosowanej przez Komisję w celu określenia budżetu. Ocena skutków finansowych regulacji załączona do aktu w sprawie czipów jest niewystarczająca.

1.5. EKES jest zdania, że własność intelektualna stanowi tak istotny element pozwalający wynagradzać wysiłki w zakresie inwestycji i badań podejmowane przez unijnych innowatorów, przy zaspokajaniu potrzeb wdrażających/użytkowników, a ponadto umożliwiający stymulowanie rozwoju innowacyjnych półprzewodników i tworzenie solidnego, nowoczesnego europejskiego ekosystemu czipów, że powinna zostać wymieniona w przepisach wniosku, a nie jedynie w uzasadnieniu, które nie jest prawnie wiążące.

1.6. Wniosek dotyczący Wspólnego Przedsięwzięcia na rzecz Czipów ma w szczególności na celu ograniczenie ryzyka i niepewności – z jakimi ma do czynienia przemysł, a które są związane z inwestowaniem w działania w zakresie badań naukowych i innowacji oraz w nowe technologie – poprzez podział ryzyka i zapewnienie przewidywalności inwestycji. Amerykański producent czipów ujawnił plany dotyczące zainwestowania do 88 mld USD w całej Europie w ramach ambitnej strategii mającej na celu zmniejszenie nierówności w globalnym łańcuchu dostaw półprzewodników, co pokazuje pozytywną reakcję inwestorów na wniosek dotyczący unijnego aktu w sprawie czipów.

2. Wprowadzenie

2.1. Samochody, komputery, smartfony, aplikacje i infrastruktura dla zdrowia, energetyka, bezpieczeństwo, komunikacja i automatyka przemysłowa – w ostatnich miesiącach odnotowano opóźnienia w dostawach w wielu sektorach. Wynikają one z niedoborów półprzewodników – bardzo małych elementów, w które wyposażone są nasze urządzenia technologiczne.

2.2. Półprzewodniki znajdują się w centrum silnego zainteresowania o charakterze geopolitycznym, gdyż zapewniają państwom warunki do podejmowania działań (militarnych, gospodarczych i przemysłowych) oraz wspierania transformacji cyfrowej i ekologicznej. Wojna Rosji przeciwko Ukrainie może w perspektywie średnio- i długoterminowej przynieść wiele skutków ubocznych dla branży półprzewodników, która stanowi główny priorytet z punktu widzenia suwerenności cyfrowej UE. Sytuacja ta wywrze wpływ na produkcję neonu, palladu i C_4F_6 , tj. trzech materiałów, które mają podstawowe znaczenie i są nie do zastąpienia w produkcji czipów.

2.3. Stany Zjednoczone dominują na rynku projektowania półprzewodników. Ponadto, w styczniu 2021 r. Kongres USA przyjął ustawę o tworzeniu zachęt do produkcji półprzewodników na potrzeby Stanów Zjednoczonych (Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors for America Act – CHIPS). Produkcja azjatycka skoncentrowana jest głównie na Tajwanie i odpowiada za około 70 % całkowitej produkcji i 90 % najbardziej zaawansowanych technologicznie czipów. Obecne braki spowodowane są częściowo pandemią COVID-19, nie można jednakże pomijać znaczenia konkurencji między Waszyngtonem i Pekinem. Ten kontekst konkurencji gospodarczej wysuwa Tajwan na pierwszy plan konkurencji technologicznej między dwoma mocarstwami.

2.4. Na tym tle celem wniosku dotyczącego rozporządzenia jest wspólne utworzenie najnowocześniejszego europejskiego ekosystemu układów scalonych, obejmującego także produkcję. Zmienia on obecne propozycje w ten sposób, by wykorzystać silne strony Europy i wyeliminować jej znaczące słabości, aby rozwinąć prężny ekosystem półprzewodników i odporny łańcuch dostaw, ustanawiając jednocześnie środki służące przygotowaniu się i reagowaniu na zakłócenia łańcucha dostaw w przyszłości oraz ich przewidywaniu.

2.5. Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2021/2085 ustanawiające wspólne przedsięwzięcia w ramach programu „Horyzont Europa” („wniosek”) uzupełnia wniosek dotyczący aktu w sprawie czipów. Jednym z celów proponowanego aktu w sprawie czipów jest ustanowienie inicjatywy „Czipy dla Europy” w celu wspierania budowania zdolności na dużą skalę. Działania w ramach inicjatywy zostaną wdrożone głównie poprzez Wspólne Przedsięwzięcie na rzecz Czipów, tj. zmienione dotychczasowe Wspólne Przedsięwzięcie na rzecz Kluczowych Technologii Cyfrowych pod nową nazwą.

2.6. Budżet UE wesprze inicjatywę „Czipy dla Europy” łączną kwotą do 3,3 mld EUR, w tym 1,65 mld EUR za pośrednictwem programu „Horyzont Europa” i 1,65 mld EUR za pośrednictwem programu „Cyfrowa Europa”. Z tej łącznej kwoty 2,875 mld EUR zostanie wdrożone w ramach Wspólnego Przedsięwzięcia na rzecz Czipów.

3. Uwagi ogólne

3.1. Kapitał ludzki

3.1.1. EKES zauważa, że celem nie jest samowystarczalność, która jest niemożliwa do osiągnięcia, ponieważ współzależności z państwami trzecimi w łańcuchu dostaw pozostają silne, lecz przyspieszenie procesu osiągnięcia strategicznej autonomii i suwerenności technologicznej oraz zreformowanie światowych ram konkurencji poprzez wzmocnienie wspólnej polityki przemysłowej w UE.

3.1.2. EKES podziela strategiczny cel polegający na wzmocnieniu ekosystemu półprzewodników w Europie i zgadza się, że Europa musi przyciągnąć inwestycje, aby projektować i produkować najbardziej zaawansowane czipy, przy czym uważa, że lepszym sposobem wzmocnienia tego ekosystemu jest zachęcanie europejskich naukowców, inżynierów i wykwalifikowanej siły roboczej do pozostania w Europie, między innymi poprzez zachęty finansowe i konkurencyjne możliwości rozwoju kariery w porównaniu z tym, co oferują im Azja czy USA.

3.1.3. Jednym z celów pakietu dotyczącego aktu w sprawie czipów jest wspieranie budowania zdolności na dużą skalę przez inwestowanie w transgraniczne badania naukowe, aby umożliwić rozwój najnowocześniejszych technologii półprzewodnikowych nowej generacji, ze szczególnym uwzględnieniem przedsięwzięć typu start-up i przedsięwzięć scale-up.

3.1.4. Wniosek dotyczy głównie wspierania inwestycji w transgraniczne i ogólnodostępne infrastruktury na potrzeby badań, rozwoju i innowacji stworzone w Unii Europejskiej. EKES zauważa, że aby osiągnąć te cele, UE musi mieć możliwość polegania na kapitale ludzkim, na naukowcach, ponieważ tylko oni są w stanie rozwijać potencjał UE w zakresie innowacji. Komitet zastanawia się, jakie konkretne działania podejmuje się, aby zapewnić, by naukowcy z UE nie byli zainteresowani emigracją poza UE oraz by odgrywali aktywną rolę w planowanej sieci centrów kompetencji w całej Europie.

3.1.5. Naukowcy i młodzi inżynierowie uważają na ogół, że wynagrodzenia i możliwości rozwoju kariery zawodowej są lepsze poza UE. W związku z powyższym EKES prosi Komisję, by przedstawiła dotyczące tej kwestii dane statystyczne, które umożliwiłyby ocenę tendencji w zakresie drenażu mózgow do innych ośrodków badawczych i centrów kompetencji. Program przyspieszenia procesu uznawania specjalistów zagranicznych może przyciągnąć dodatkowe zasoby na potrzeby projektu. Konkludując, jeżeli naukowcy, inżynierowie i wykwalifikowana siła robocza nie będą zainteresowani pracą i pozostaniem w UE, cele wniosku zmieniają się w puste słowa.

3.2. Ocena skutków

3.2.1. Zważywszy na pilną potrzebę podjęcia działań, nie przeprowadzono oceny skutków i nie przewidziano konsultacji publicznych online.

3.2.2. Pilność tej potrzeby jest niezaprzeczalna. Od końca 2020 r. producenci mierzą się z niedoborem komponentów, szczególnie półprzewodników. Niedobór ten spowodowany jest szeregiem czynników:

- blokady związane z kryzysem zdrowotnym wywołanym wirusem COVID-19, które wiązały się ze wstrzymaniem produkcji, co spowodowało opóźnienia dostaw,
- warunki klimatyczne: poważne susze na Tajwanie wywarły znaczący wpływ na produkcję półprzewodników, która wymaga dużych ilości wody,
- wzrost zapotrzebowania na sprzęt elektroniczny (komputery itp.),
- rozwój samochodów elektrycznych,
- rosnące zainteresowanie wydobywaniem kryptowalut wymaga zastosowania procesorów graficznych zawierających półprzewodniki,
- wdrażanie sieci 5G, która wymaga zastosowania półprzewodników w urządzeniach peryferyjnych,
- automatyzacja zakładów w ramach projektów czwartej rewolucji przemysłowej, które wykorzystują półprzewodniki.

3.2.3. EKES jest zdania, że pilność nie stanowi jedynej trudnej kwestii – problem polega na tym, że 70 % półprzewodników produkują TSMC i Samsung Electronics. W kontekście dużego zapotrzebowania podmioty te muszą traktować niektórych klientów priorytetowo, a budowa nowego zakładu produkcyjnego trwa od dwóch do trzech lat⁽¹⁾.

3.2.4. W tym miejscu EKES pragnie wyrazić wątpliwości odnośnie do braku oceny skutków wniosku. W kwietniu 2021 r. Komisja Europejska rozpoczęła Program lepszego stanowienia prawa z myślą o „połączeniu sił na rzecz stanowienia lepszego prawa”⁽²⁾. Program ten wprowadza zasadę „jedno więcej – jedno mniej”, która od 2022 r. stanie się kluczową osią polityki UE.

3.2.5. EKES rozumie, że – zważywszy na pilność sytuacji – przygotowanie technicznej oceny skutków standardowej długości trwałaby zbyt długo, jednakże EKES jest zdania, że Komisja powinna była przynajmniej przedstawić inteligentną matrycę do symulacji dynamicznej, aby pomóc współprawodawcom i społeczeństwu obywatelskiemu w przewidywaniu potencjalnych skutków wniosku.

3.2.6. Brak oceny skutków ma negatywne konsekwencje dla możliwości przedstawienia przez EKES opinii na temat uzasadnienia i metodologii przyjętej przez Komisję w celu określenia budżetu Wspólnego Przedsięwzięcia na rzecz Czipów. Ocena skutków finansowych regulacji załączona do aktu w sprawie czipów również jest niewystarczająca. Społeczeństwo obywatelskie musi dokładnie i konkretnie wiedzieć, skąd pochodzą środki finansowe i na co są przeznaczane.

⁽¹⁾ Journal du Net. 2 listopada 2021 r.

⁽²⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Lepsze stanowienie prawa: połączenie sił na rzecz stanowienia lepszego prawa”, COM(2021) 219 final.

3.3. Własność intelektualna

3.3.1. Własność intelektualna to termin, który jest niebezpiecznie przeładowany treścią. W najogólniejszym sensie oznacza ona wiedzę, która stanowi czyjąś własność. Przykładem może być patent. Patent potwierdza prawo własności wiedzy i określa warunki jej ochrony.

3.3.2. Jednakże w branży półprzewodników termin ten często rozumiany jest jako jednostka projektowa lub weryfikacyjna, gotowa do użycia i dostępna do licencjonowania. Własność intelektualna półprzewodników i własność intelektualna projektów oznaczają zwykle to samo i często określane są jako własność intelektualna (IP), bloki IP lub rdzenie IP. Jest to element projektu, np. procesor, który został wstępnie zweryfikowany i może zostać włączony do projektu innego producenta.

3.3.3. W praktyce nakłady prawne i administracyjne wymagane w celu negocjowania licencji często przewyższają korzyści z licencjonowania wzorów IP. Z tego względu producenci półprzewodników często wykorzystują własność intelektualną w formie patentów. Duże portfele patentów mogą być wykorzystywane zarówno do ograniczania konkurencji, jak i do poprawy własnej pozycji konkurencyjnej poprzez udzielanie licencji wzajemnych.

3.3.4. W uzasadnieniu wniosku odniesiono się do „społeczności użytkowników” z własnością intelektualną – wspomniano o użytkownikach własności intelektualnej, lecz pominięto posiadaczy praw własności intelektualnej. W dalszej kolejności stwierdzono, że „centra kompetencji ułatwią otwarty, przejrzysty i niedyskryminujący dostęp do infrastruktury projektowej i linii pilotażowych oraz ich skuteczne wykorzystanie”.

3.3.5. Z tego względu EKES zastanawia się, czy „niedyskryminujący dostęp” odnosi się do zasady dotyczącej licencjonowania na sprawiedliwych, rozsądnych i niedyskryminujących warunkach (FRAND) opartej na patencie koniecznym dla spełnienia normy (SEP). Jeżeli tak, wniosek powinien zagwarantować zrównoważone i pragmatyczne podejście do licencjonowania FRAND, które skupia się na zwiększeniu przejrzystości i wypracowaniu kompromisu, aby odpowiednio wynagradzać unijnych innowatorów, a jednocześnie zaspokajać potrzeby wdrażających/użytkowników i umożliwiać stymulowanie innowacji.

3.3.6. Wreszcie EKES uważa, że własność intelektualna stanowi tak istotny element osiągnięcia celów wniosku, że powinna zostać jednoznacznie wymieniona w postanowieniach wniosku, a nie tylko w uzasadnieniu, które nie jest prawnie wiążące.

Bruksela, dnia 15 czerwca 2022 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
