

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Infrastruktura badawcza: przyszłość europejskiej przestrzeni badawczej (EPB) z perspektywy regionalnej i transgranicznej

(2020/C 39/15)

Sprawozdawca: Eamon DOOLEY (IE/Renew Europe), radny, członek rady hrabstwa Offaly

ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

Wstęp

1. Z zadowoleniem przyjmuje ogólne podejście Komisji Europejskiej do określenia kluczowej roli, jaką infrastruktura badawcza może odgrywać i jaką odgrywa w rozwoju wiedzy i technologii. Infrastruktury badawcze i ich wykorzystanie mają zasadnicze znaczenie dla rozwoju europejskiej przestrzeni badawczej (EPB). W związku z tym popiera prace Europejskiego Forum Strategii ds. Infrastruktur Badawczych (ESFRI), które odgrywa ważną rolę w kształtowaniu polityki w dziedzinie infrastruktury badawczej na poziomie UE, a także pomaga w tworzeniu jednolitego europejskiego rynku nauki.
2. Podkreśla, że infrastruktury badawcze mają charakter wybitnie terytorialny. Mają one zasadnicze znaczenie dla rozwoju regionalnego: od dostarczania wyników naukowych, przez wpływanie na ekosystemy edukacyjne, aż po zapewnianie ogólnych korzyści rynkowych i społecznych.
3. Zwraca uwagę, że w strategicznym planie działania ESFRI wskazano, że infrastruktury badawcze o znaczeniu ogólnoeuropejskim przyczyniają się do zaspokajania długoterminowych potrzeb europejskich społeczności badawczych w wielu dziedzinach nauki. Ponadto wyraża zadowolenie, że w planie tym uznano, że inwestowanie w infrastruktury badawcze jest metodą zwiększania konkurencyjności regionalnej, a tym samym spójności między różnymi państwami członkowskimi i regionami.
4. Podkreśla kluczową rolę infrastruktur badawczych w stawianiu czoła globalnym wyzwaniom związanym ze zmianami w obrębie środowiska i klimatu, które wywierają wpływ na społeczeństwo na wszystkich poziomach, od lokalnego po regionalny, krajowy i europejski, a także w skali globalnej.
5. Potwierdza ponadto płynący z wcześniejszych opinii KR-u wniosek, że władze lokalne i regionalne odgrywają kluczową rolę w tworzeniu skutecznych ekosystemów innowacji, zwłaszcza poprzez strategiczną identyfikację regionalnych priorytetów badawczych dzięki rozwojowi strategii inteligentnej specjalizacji (S3) ⁽¹⁾.
6. Zauważa, że Europa opracowała skuteczną średnio- i długoterminową wizję utworzenia spójnego ekosystemu infrastruktury badawczej, w której to wizji zachęca się do rozwijania współpracy między obiektami istniejącej infrastruktury, a jednocześnie planuje się budowę i rozwój nowej generacji infrastruktur badawczych, zgodnie z ich definicją opracowaną przez ESFRI.
7. Zgadza się z konkluzjami Rady Unii Europejskiej, że dobrze funkcjonująca EPB przyczyni się w znacznym stopniu do poprawy wydajności i skuteczności całego europejskiego ekosystemu badań i innowacji, oraz dostrzega znaczenie ścisłego partnerstwa między państwami członkowskimi i Komisją Europejską w zakresie wspólnego działania na rzecz wzmocnienia EPB, zwłaszcza w ramach głównego instrumentu finansowania, jakim jest program „Horyzont Europa” ⁽²⁾. Ubolewa jednak, że Rada nie uznaje w wystarczającym stopniu roli, jaką mogą w tym procesie odegrać władze lokalne i regionalne.
8. Jest zaniepokojony tym, że w ramach EPB nadal występują różne niedociągnięcia w odniesieniu do infrastruktur badawczych, co prowadzi do powstania luki we wdrażaniu, która ogranicza potencjalne korzyści i skuteczność.

⁽¹⁾ KR, „Strategie inteligentnej specjalizacji (RIS3): wpływ na regiony i współpracę międzyregionalną” (2017 r.).

⁽²⁾ Projekt konkluzji Rady Unii Europejskiej w sprawie zarządzania europejską przestrzenią badawczą, Bruksela, listopad 2018 r.

9. Z zadowoleniem przyjmuje zaproponowany przez Komisję przydział środków budżetowych w wysokości 100 mld EUR na finansowanie nauki, badań naukowych i innowacji w latach 2021–2027 w celu usunięcia tych niedociągnięć. Jednocześnie wyraża zaniepokojenie w związku z ryzykiem zwiększenia nierówności między tymi miastami i regionami, które są beneficjentami programu ramowego na rzecz badań naukowych i innowacji i których budżet wzrosło, a pozostałymi miastami i regionami, które odczują skutki zmniejszenia budżetów na politykę spójności⁽³⁾.
10. Uznaje ponadto, że wykazanie wartości dodanej UE ma kluczowe znaczenie w każdej dziedzinie polityki UE, tym bardziej że przecież strategii te są w coraz większym stopniu monitorowane. Zauważa, że ostatnie analizy pokazują, że choć są postępy w realizacji EPB, to dokonują się one wolniej niż wcześniej i nadal istnieją duże różnice między państwami członkowskimi pod względem zarówno poziomu wyników, jak i stopy wzrostu⁽⁴⁾. W związku z tym podkreśla potrzebę lepszego informowania o znaczeniu europejskich badań i innowacji za pomocą bardziej solidnych i zrozumiałych danych statystycznych.

Wyzwania związane z EPB, określone z perspektywy regionalnej i transgranicznej

11. Ubolewa, że w latach 2014–2016 udział sektora instytucji rządowych i samorządowych w finansowaniu badań w UE zatrzymał się na poziomie około 2,03 %⁽⁵⁾. Świadczy to o tym, że udział dochodu narodowego przeznaczanego na badania i rozwój nadal sytuuje się znacznie poniżej określonego w 2002 r. w Barcelonie celu wynoszącego 3 % produktu krajowego brutto oraz że mniej niż 1 % krajowego finansowania badań i rozwoju przeznacza się na badania transnarodowe⁽⁶⁾.
12. Jest ponadto zaniepokojony tym, że brak równowagi w zakresie wydatków krajowych brutto na badania i rozwój znajduje odzwierciedlenie również na szczeblu regionalnym. W rezultacie w 2015 r. zaledwie 31 na 281 regionów NUTS 2 odnotowało inwestycje w badania i rozwój przekraczające unijny cel 3,0 %, przy czym w niektórych regionach UE istnieją wyraźne „klustry” prowadzące intensywne działania badawcze. Regiony te znajdują się głównie w Niemczech, Austrii, Zjednoczonym Królestwie, Szwecji, Belgii, Danii, Francji i Finlandii⁽⁷⁾.
13. Odnotowuje, że wdrażanie EPB unocznia również różnice między przydziałem środków z programu „Horyzont 2020” a inwestycjami w badania i rozwój w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych. Państwa członkowskie UE-13 są głównymi odbiorcami europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, podczas gdy stosowanie kryterium doskonałości w ramach programu „Horyzont 2020” doprowadziło do koncentracji finansowania oraz zdolności w zakresie badań i rozwoju głównie w UE-15. Prowadzi to do zwiększania przepaści innowacyjnej między UE-15 a UE-13⁽⁸⁾.
14. Ostrzega, że zapewnienie długoterminowej stabilności jest kolejnym kluczowym wyzwaniem związanym z infrastrukturami badawczymi, zwłaszcza z wielkoskalowymi ogólnoeuropejskimi infrastrukturami, których budowa, utrzymanie i eksploatacja są niezwykle kosztowne. Koszty ich budowy często przekraczają 1 mld EUR, a związane z tym roczne koszty operacyjne stanowią około 10 % kosztów budowy. Biorąc pod uwagę, że krajowe budżety naukowe stanowią często ekwiwalent tych kosztów lub je przekraczają, otwarta pozostaje kwestia długoterminowej stabilności tych infrastruktur⁽⁹⁾.
15. Uznaje, że koszty związane z dostępem do obiektów infrastruktury badawczej, zwłaszcza w sytuacjach o charakterze transgranicznym, mogą stanowić barierę dla naukowców, a zatem utrudniać postęp naukowy.
16. Ostrzega, że aby sprostać zwłaszcza wielkim wyzwaniom, takim jak zmiana klimatu, należy zapewnić zdolność infrastruktur badawczych do integracji z sąsiednimi infrastrukturami badawczymi, co umożliwi większe dzielenie się wiedzą i przyczyni się do rozwoju interdyscyplinarnych badań naukowych. W związku z tym zasadnicze znaczenie ma cyfrowa infrastruktura badawcza. KR popiera zatem zwiększenie dostępności otwartych danych za pośrednictwem europejskiej chmury dla otwartej nauki.
17. Zauważa, że ważnym elementem infrastruktur badawczych są zasoby ludzkie. Polityka w zakresie zasobów ludzkich i zarządzanie nimi określają jakość i liczbę pracowników, którzy mogą zostać zatrudnieni, i mają zasadnicze znaczenie dla zapewnienia prawidłowego wdrożenia, funkcjonowania i wpływu infrastruktur badawczych⁽¹⁰⁾. W związku z tym pierwszorzędne znaczenie mają rozwój umiejętności i mobilność kadry zarządzającej oraz rozwój umiejętności użytkowników infrastruktur badawczych.
18. Wyraża zaniepokojenie w związku z wciąż niewystarczającym wpływem infrastruktury w zakresie badań naukowych i innowacji na przemysł i społeczeństwo. Przyznaje jednak, że Komisja stara się przekształcić fachową wiedzę naukową Europy w produkty i usługi przeznaczone do obrotu.
19. Dostrzega, że aby infrastruktury badawcze mogły wpływać na ogół społeczeństwa, muszą również zaspokajać potrzeby przemysłu. W związku z tym solidny i wzajemnie powiązany ekosystem infrastruktury badawczej powinien być w stanie dostarczać odpowiedzi w różnych dyscyplinach w celu rozwiązywania złożonych problemów.

⁽³⁾ Opinia KR-u „Horyzont Europa” – dziewiąty program ramowy w zakresie badań naukowych i innowacji” (COR-2018-03891) (Dz.U. C 461 z 21.12.2018, s. 79).

⁽⁴⁾ Sprawozdanie z postępu prac w ramach europejskiej przestrzeni badawczej w 2018 r., COM(2019) 83.

⁽⁵⁾ Eurostat, Europe 2020 indicators - R&D and innovation [Wskaźniki dotyczące strategii „Europa 2020”: badania, rozwój i innowacje].

⁽⁶⁾ Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, Dział ds. Europejskiej Wartości Dodanej, PE 603.239, grudzień 2017 r.

⁽⁷⁾ Eurostat, Europe 2020 indicators - R&D and innovation [Wskaźniki dotyczące strategii „Europa 2020”: badania, rozwój i innowacje].

⁽⁸⁾ European Parliament Briefing: European Research Area Regional and Cross-Border Perspective [briefing Parlamentu Europejskiego „Europejska przestrzeń badawcza z perspektywy regionalnej i transgranicznej”], PE 637.939, kwiecień 2019 r.

⁽⁹⁾ SWD(2017) 323 final: Sustainable European Research Infrastructures - A Call for Action [Zrównoważone europejskie infrastruktury badawcze – zaproszenie do działania].

⁽¹⁰⁾ NEA, Reflection Paper on Research Infrastructure - the Future of the ERA from a regional and cross-border perspective [Dokument otwierający debatę w sprawie infrastruktury badawczej: przyszłość EPB z perspektywy regionalnej i transgranicznej], maj 2019 r.

20. Przyjmuje do wiadomości ostrzeżenie, że należy – w ramach ogólnego unijnego przekazu na temat korzyści, jakie zapewnia ona swoim obywatelom – skuteczniej informować obywateli o istniejących i przyszłych infrastrukturach badawczych, a także o realizowanych w nich projektach badawczo-rozwojowych.

Infrastruktura badawcza: zalecenia polityczne

21. Wzywa nową Komisję Europejską do dalszego monitorowania przestrzegania przez państwa członkowskie i regiony obowiązku przeznaczenia 3 % PKB na badania i rozwój do końca obecnej dekady.
22. W związku z tym wzywa Komisję do szybkiego zaproponowania kolejnej edycji strategii „Europa 2020”, która powinna obejmować wymierne cele również w dziedzinie badań i rozwoju.
23. Uważa, że konieczne jest dalsze wzmocnienie wspólnych wysiłków na wszystkich szczeblach wraz z dalszymi reformami krajowymi i regionalnymi systemów badań naukowych i innowacji w celu stworzenia dobrze funkcjonującej EPB i wspierania upowszechniania doskonałości dzięki synergii. W związku z tym zasadniczo zgadza się z propozycjami Komisji, aby w okresie programowania 2021–2027 uwzględnić nowe inicjatywy na rzecz zwiększenia skuteczności infrastruktur badawczych, w tym wykorzystanie funduszy regionalnych, europejskiego narzędzia realizacji reform i programu „Horyzont Europa”, który obejmuje specjalny filar wspierania EPB ⁽¹¹⁾.
24. Jest zdania, że infrastruktury badawcze oferują regionalne możliwości konkurowania o fundusze UE na inwestycje w takie infrastruktury, co może prowadzić do rozwoju ośrodków innowacji w ramach rozproszonych infrastruktur badawczych. Uważa, że w celu zapewnienia długoterminowej stabilności infrastruktur badawczych konieczne są dodatkowe specjalne modele finansowania na wszystkich etapach cyklu życia tych infrastruktur, aby wyeliminować luki w finansowaniu w przypadku niewystarczającego finansowania ze źródeł europejskich, krajowych lub innych. Konkretnie, potrzebne są specjalne linie budżetowe na:

- finansowanie etapów przedbudowlanych lub przedoperacyjnych,
- finansowanie bieżących operacji związanych z infrastrukturą badawczą, oraz
- finansowanie zasobów ludzkich, tj. wynagrodzenia pracowników, rekrutacji, zatrzymywania pracowników oraz ich szkolenia.

Mogłoby to obejmować bardziej kreatywne wykorzystanie środków z europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, Interreg, ram i pożyczek Europejskiego Banku Inwestycyjnego, jak również programów Erasmus+, „Cyfrowa Europa”, COSME, instrument „Łącząc Europę”, LIFE itd., ewentualnie w ramach modelu współfinansowania z krajowymi funduszami badawczymi. Ma to kluczowe znaczenie dla długoterminowej stabilności infrastruktur badawczych.

25. Popiera ponadto podejście polegające na „upowszechnianiu doskonałości i zapewnianiu szerszego uczestnictwa” ⁽¹²⁾, w połączeniu z troską o to, by zasady UE w zakresie pomocy państwa były bardziej przyjazne dla badań naukowych i innowacji i by stanowiły mechanizm służący wyrównywaniu wsparcia i urzeczywistnianiu pełnego potencjału badawczego wszystkich regionów UE, w tym regionów pozostających poza klastrami prowadzącymi intensywne badania.
26. W pełni popiera inicjatywę łączącą program „Horyzont 2020”, Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych i Program na rzecz konkurencyjności przedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw, aby wprowadzić fundusz VentureEU w celu zwiększenia kapitału wysokiego ryzyka w Europie i zapewnienia większych inwestycji prywatnych na rzecz działalności badawczej ⁽¹³⁾.
27. Sugeruje, że program „Horyzont Europa” powinien obejmować konkretne działania, by umożliwić dostęp do infrastruktury badawczej, w tym by sprawić, by koszty związane z dostępem kwalifikowały się do finansowania, ponieważ może to ułatwić rozwój usług dotyczących infrastruktury badawczej, a także zapewnić długoterminową stabilność.
28. Apeluje o więcej działań umożliwiających większy otwarty dostęp do infrastruktury badawczej i sugeruje, że można to osiągnąć za pomocą szeregu środków:
- koszty związane z dostępem do obiektów infrastruktury badawczej powinny być kwalifikowalne w ramach następnego programu ramowego,
 - swobodny dostęp (oparty na doskonałości lub otwarty i szeroki dostęp) do usług rozwiniętych lub testowanych w ramach zatwierdzonych projektów,
 - finansowanie przeznaczone na promocję i komunikację z potencjalną społecznością użytkowników infrastruktur badawczych.
29. Popiera większą harmonizację i standaryzację zasad i procedur dostępu, zwłaszcza tworzenie kart dostępu, aby zapewnić uczciwość i spójność ⁽¹⁴⁾.

⁽¹¹⁾ Komisja Europejska, sprawozdanie z postępu prac w ramach europejskiej przestrzeni badawczej w 2018 r., COM(2019) 83, s. 4.

⁽¹²⁾ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en/h2020-section/spreading-excellence-and-widening-participation>

⁽¹³⁾ Komisja Europejska, „Odnowiony europejski program na rzecz badań i innowacji – szansa Europy na ukształtowanie własnej przyszłości”, maj 2018 r., COM(2018) 306 final.

⁽¹⁴⁾ NEA, Reflection Paper on Research Infrastructure - the Future of the ERA from a regional and cross-border perspective [Dokument otwierający debatę w sprawie infrastruktury badawczej: przyszłość EPB z perspektywy regionalnej i transgranicznej], maj 2019 r.

30. Szczególnie popiera powiązanie polityki w zakresie badań naukowych i innowacji z opracowywaniem i wdrażaniem strategii S3, które uosabiają innowacyjne podejścia do pobudzania wzrostu gospodarczego, do tworzenia miejsc pracy w oparciu o określone potrzeby regionalne i do angażowania regionów w działania dotyczące badań naukowych i innowacji oraz do łączenia ich ze sobą przy tych działaniach. Ponadto strategie te oferują możliwość współpracy międzyregionalnej i partnerskiej we wdrażaniu strategii badań naukowych i innowacji na rzecz inteligentnej specjalizacji (RIS3) przez władze lokalne i regionalne z myślą o udoskonaleniu celów oraz osiągnięciu synergii i lepszego dostosowania.
31. Apeluje o większe zaangażowanie władz lokalnych i regionalnych w opracowywanie i wdrażanie inicjatyw dotyczących badań naukowych i innowacji ze względu na znaczenie małych i średnich obiektów infrastruktury badawczej dla rozwoju lokalnego i regionalnego oraz z uwagi na to, że wiele z tych inicjatyw jest wdrażanych na szczeblu lokalnym i regionalnym.
32. Wyraża ponownie poparcie dla ustanowienia europejskiej sieci ekosystemów regionalnych i centrów innowacji poprzez tworzenie synergii między istniejącymi strategiami europejskimi, krajowymi i regionalnymi oraz powiązań między ekosystemami regionalnymi i ośrodkami innowacji a kluczowymi przemysłowymi łańcuchami wartości w celu promowania konkurencyjnego ekosystemu badań i innowacji, a tym samym zapewnienia jak największego wpływu kolejnego programu ramowego na społeczeństwo⁽¹⁵⁾.
33. Apeluje o ustanawianie bardziej zintegrowanych transregionalnych i transgranicznych kampusów infrastruktury badawczej w celu zwiększenia możliwości tworzenia bliskich powiązań z podmiotami w ekosystemach regionalnych, tj. z lokalną infrastrukturą badawczą, inkubatorami, parkami technologicznymi i uczelniami. W związku z tym wyraża zdecydowane poparcie dla inicjatyw strategicznych takich jak ASTRONET czy APPEC.
34. Odnotowuje, że szkolnictwo wyższe odgrywa kluczową rolę w zapewnianiu przyszłościowych umiejętności i kompetencji pozwalających wprowadzać udane innowacje. Wzywa do nawiązania ściślejszej współpracy strukturalnej między infrastrukturami badawczymi a uczelniami, co zwiększy mobilność i wzmocni programy wymiany między tymi sektorami.
35. Popiera nowe ukierunkowanie ESFRI na większe interdyscyplinarne interfejsy oraz lepszą koordynację między ESFRI a krajowymi strategiami i planami działania w celu zapewnienia lepszej koordynacji i większej skuteczności w ekosystemie infrastruktury badawczej, gdyż solidny i wzajemnie powiązany ekosystem powinien być w stanie dostarczać odpowiedzi w różnych dyscyplinach w celu rozwiązywania złożonych problemów.
36. Popiera konkretne działania służące rozpowszechnianiu danych wywiadowczych na temat innowacji i innowatorów finansowanych ze środków publicznych oraz ich gotowości rynkowej dzięki wykorzystaniu radaru innowacji⁽¹⁶⁾.
37. Popiera stosowanie wspólnych kryteriów oceny w oparciu o istniejące mechanizmy zapewniania jakości jako sposób na zapewnienie porównywalności transgranicznej i popiera decyzję Rady UE z maja 2018 r., w której zachęca się państwa członkowskie do opracowania wspólnego podejścia do monitorowania wyników w zakresie infrastruktur badawczych⁽¹⁷⁾.
38. Wzywa Komisję Europejską i państwa członkowskie do ścisłej współpracy z organami administracji lokalnej i regionalnej w celu gromadzenia informacji na temat infrastruktur badawczych i związanych z nimi działań, w tym w celu mapowania działań i wyników, tak by zwiększyć świadomość obywateli na temat wkładu, jaki zapewniają one im jako osobom indywidualnym, a także na temat ich wkładu w gospodarkę regionalną, krajową i europejską.

Bruksela, dnia 9 października 2019 r.

Karl-Heinz LAMBERTZ
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

⁽¹⁵⁾ Projekt opinii KR-u „Odnowiony europejski program na rzecz badań i innowacji – szansa Europy na ukształtowanie własnej przyszłości”, 2019 r.

⁽¹⁶⁾ Innovation Radar: Identifying Innovations and Innovators with High Potential in ICT FP7, CIP, & H2020 projects [Radar innowacji: rozpoznawanie innowacji oraz innowatorów o dużym potencjale w ramach projektów dotyczących ICT 7PR, Programu ramowego na rzecz konkurencyjności i innowacji oraz programu „Horyzont 2020”].

⁽¹⁷⁾ Konkluzje Rady Unii Europejskiej pt. „Przyspieszenie obiegu wiedzy w UE”, maj 2018 r., dok. 9507/1.