

Informacja wprowadzająca

Sesja III: Nowe wieloletnie ramy finansowe UE – spojrzenie na wyzwania Unii Europejskiej

Wprowadzenie

11 lutego 2025 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat zatytułowany „Droga ku następnym wieloletnim ramom finansowym”¹, rozpoczynając tym samym formalny proces przygotowywania kolejnego długoterminowego budżetu Unii Europejskiej na lata 2028–2034. Wieloletnie ramy finansowe (WRF) stanowią nie tylko techniczne narzędzie planowania budżetowego, ale są również fundamentem realizacji strategicznych celów Unii, wyznaczających kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego oraz reagowania na pojawiające się zagrożenia zewnętrzne i wewnętrzne. Gwarantują stabilność i przewidywalność finansowania długoterminowych polityk UE oraz ułatwiają coroczne procedury budżetowe. W obliczu coraz większej niepewności geopolitycznej, presji migracyjnej, potrzeby transformacji energetycznej i cyfrowej oraz wyzwań związanych z bezpieczeństwem i konkurencyjnością, Komisja postuluje, aby nowy budżet UE był bardziej ambitny, odporny na kryzysy i lepiej dostosowany do dynamicznie zmieniającego się otoczenia globalnego.

Proces budowania WRF 2028–2034 opiera się na szeroko zakrojonych konsultacjach z państwami członkowskimi, instytucjami unijnymi, organizacjami pozarządowymi, partnerami społecznymi oraz obywatelami. Parlament Europejski zapowiedział opracowanie własnej rezolucji w tej sprawie, opierając się m.in. na konsultacjach krajowych. Zaangażowane są także inne podmioty – Europejski Trybunał Obrachunkowy, Komitet Regionów, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny oraz liczne podmioty wykonawcze, w tym regiony i samorządy. Istotną nowością jest aktywizacja obywateli poprzez mechanizmy demokratyczne, takie jak portal konsultacji publicznych oraz panele obywatelskie, co nadaje całemu procesowi bardziej partycypacyjny charakter. W Radzie UE toczą się już dyskusje sektorowe dotyczące przyszłości poszczególnych polityk – w tym spójności, konkurencyjności, migracji, rolnictwa i obronności – które również będą miały bezpośredni wpływ na kształt i priorytety przyszłego budżetu.

Rozpoczynający się proces stanowi zatem nie tylko techniczne ćwiczenie budżetowe, ale również strategiczną refleksję nad przyszłością Unii Europejskiej. W kontekście narastających napięć geopolitycznych, ograniczonych zasobów, wyzwań klimatycznych i transformacyjnych, a także zmian demograficznych, konieczne jest przededefiniowanie podejścia do finansów unijnych, by lepiej wspierały cele zrównoważonego rozwoju, wspólnotowości i konkurencyjności. W tym duchu należy spojrzeć na główne wyzwania, które kształtują debatę o przyszłych ramach finansowych Unii.

¹ COM(2025)46 (wersja ostateczna): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52025DC0046>

Aktualne wyzwania

Nowe ramy finansowe będą musiały sprostać całemu spektrum wyzwań o charakterze politycznym, gospodarczym, społecznym i instytucjonalnym. W pierwszej kolejności należy wskazać trudną sytuację geopolityczną, która wymusza określenie nowych priorytetów w obszarze bezpieczeństwa i obronności. Wzrost zagrożeń zewnętrznych, konflikt za wschodnią granicą Unii oraz niestabilność globalna stawiają przed UE konieczność zbudowania silniejszej wspólnej polityki obronnej, która będzie wymagać stabilnych i przewidywalnych źródeł finansowania. Dotychczasowe instrumenty, takie jak Europejski Fundusz Obronny czy wsparcie dla Ukrainy, muszą zostać nie tylko utrzymane, ale i rozszerzone. Jednocześnie pojawia się potrzeba zapewnienia odpowiedniej równowagi pomiędzy nowymi celami strategicznymi a utrzymaniem istniejących polityk, takich jak polityka spójności i wspólna polityka rolna (WPR), co może generować napięcia między państwami członkowskimi.

Równolegle Unia Europejska musi zmierzyć się z problemem malejącej konkurencyjności gospodarki, szczególnie w kontekście wyzwań technologicznych i zielonej transformacji. Wydatki publiczne na badania i rozwój w UE wciąż są niższe niż zakładane – w 2023 r. wyniosły 2,22% PKB, przy celu 3%. Ponadto europejski przemysł, szczególnie w obszarze nowoczesnych technologii, pozostaje w tyle wobec konkurencji ze Stanów Zjednoczonych i Chin. Komisja proponuje utworzenie Europejskiego Funduszu Konkurencyjności, który wspierałby inwestycje w innowacje, cyfryzację, nowe technologie, przemysł obronny oraz infrastrukturę strategiczną. Wzmacnianie potencjału produkcyjnego i odporności łańcuchów dostaw staje się warunkiem koniecznym utrzymania suwerenności gospodarczej UE.

Kolejnym fundamentalnym wyzwaniem jest konieczność zwiększenia elastyczności budżetu unijnego. Ostatnie doświadczenia – począwszy od pandemii COVID-19, przez kryzys energetyczny, po skutki wojny w Ukrainie – pokazały, że aktualne ramy są zbyt sztywne i nieprzystosowane do reagowania na nieprzewidywalne wydarzenia. Komisja wskazuje, że konieczne jest zwiększenie budżetu o około 25–30 miliardów euro rocznie, zarówno w celu spłaty zobowiązań wynikających z instrumentu Next Generation EU, jak i w celu zwiększenia zdolności reagowania kryzysowego. W tym celu przedstawiła dwa projekty zmian decyzji w sprawie zasobów własnych (tzw. dwa koszyki), które jednak nie uzyskały poparcia państw członkowskich. W związku z tym dalsze działania będą ukierunkowane na identyfikację alternatywnych propozycji, takich jak opłaty cyfrowe, podatki od zysków korporacyjnych czy mechanizmy związane z kryptowalutami.

Kwestia nowych zasobów własnych i spłaty wspólnego długu UE staje się jednym z najbardziej kontrowersyjnych tematów debaty budżetowej. Parlament Europejski przedstawił trzy możliwe scenariusze – zwiększenie składek krajowych, ograniczenie wydatków na inne polityki, lub wprowadzenie nowych źródeł dochodów. Choć preferowane jest to ostatnie

rozwiązanie, jego wdrożenie wymaga jednomyślności i ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie, co może istotnie opóźnić proces.

Dodatkowo, debata na temat przyszłości polityki spójności i wspólnej polityki rolnej ujawnia rosnące różnice interesów wśród państw członkowskich. Niektóre państwa członkowskie postulują zachowanie integralności obu polityk oraz sprzeciwiają się ich dalszej centralizacji. Podkreśla się potrzebę uproszczenia procedur, skrócenia procesu decyzyjnego, zwiększenia roli regionów i ograniczenia biurokracji. Kontrowersje budzi również propozycja uzależnienia polityki spójności od wskaźników i reform znanych z krajowych planów odbudowy, co mogłoby zaburzyć jej spójny charakter i uderzyć w regiony słabiej rozwinięte.

Nie mniej istotne są także wyzwania społeczne – starzenie się społeczeństwa, brak rąk do pracy w kluczowych sektorach, odpływ młodych z obszarów wiejskich oraz ograniczony dostęp MŚP do finansowania. Transformacja energetyczna i cyfrowa, choć niezbędna, rodzi koszty społeczne, które muszą zostać uwzględnione w konstrukcji przyszłych programów i funduszy. Potrzeba zrównoważonego rozwoju, przy jednoczesnym zachowaniu spójności społecznej, wymaga uwzględnienia różnic regionalnych i geograficznych, które zbyt często są pomijane w projektowaniu centralnych mechanizmów finansowych.

Wreszcie, ważnym wątkiem pozostaje przejrzystość i efektywność wydatkowania środków. Komisja oraz Europejski Trybunał Obrachunkowy wskazują na konieczność uproszczenia zasad finansowania, zwiększenia przejrzystości i ograniczenia nadmiernych wymogów sprawozdawczych. Europejski Trybunał Obrachunkowy zwraca uwagę szczególnie na istotne problemy we wdrażaniu i monitorowaniu Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF), będącego głównym komponentem planu NextGenerationEU. W tym kontekście pojawiają się głosy za wydłużeniem okresów kwalifikowalności wydatków oraz większym zróżnicowaniem instrumentów finansowych dostosowanych do specyfiki beneficjentów.

Pytania do dyskusji

1. Jak przebiegają dyskusje w parlamentach narodowych nt. propozycji Komisji Europejskiej dotyczących nowych WRF 2028–2034? Czy wizja scentralizowanego podejścia jest uznawana za odpowiednią?
2. Jak ocenia się wkład (sprawozdanie) Parlamentu Europejskiego i innych instytucji w ten proces?
3. Jakie są efekty szeroko zakrojonych konsultacji społecznych? Czy są one reprezentatywne w relacji do liczby ludności danego państwa członkowskiego?

4. Jaka wizja finansowania WRF jest bliska danemu państwu członkowskiemu: większy czy oszczędny budżet unijny? W jakich dziedzinach oczekiwane jest zwiększenie budżetu, a w jakich zmniejszenie?
5. Jaki rodzaj i wielkość nowych zasobów własnych UE są w stanie popierać poszczególne państwa członkowskie?