

I beneficjent i aktywny współtwórca polityki rozwojowej – dojrzewanie Polski do nowej roli w UE



IGNACY NIEMCZYCKI

Wiceminister Spraw Zagranicznych

Nowa perspektywa budżetowa Unii Europejskiej na lata 2028–2034 będzie kształtować kierunki rozwoju Europy na kolejną dekadę – od polityki spójności i transformacji energetycznej, po cyfryzację, obronność i bezpieczeństwo gospodarcze. Polska, jako jeden z głównych beneficjentów funduszy unijnych, stoi dziś przed wyzwaniem umocnienia swojej pozycji – nie tylko jako odbiorcy środków, lecz także jako współtwórcy europejskiej polityki rozwojowej. Jak nasze priorytety wpisują się w debatę o przyszłości finansów UE i jaką rolę mogą odegrać regiony w nowym modelu zarządzania?

Wieloletnie Ramy Finansowe to w przypadku Unii Europejskiej coś więcej niż budżet, to wyznaczenie priorytetów działania Europy na niemal dekadę. Jakie cele Komisji Europejskiej uważa Pan za kluczowe z punktu widzenia konkurencyjności UE?

Wieloletnie Ramy Finansowe nie są jedynie zestawem liczb, lecz odzwierciedleniem priorytetów, jakie Unia Europejska wyznacza sobie na kolejne lata. Z perspektywy konkurencyjności kluczowe jest, aby działania Komisji Europejskiej koncentrowały się nie tylko na samym budżecie, ale także na tworzeniu warunków sprzyjających rozwojowi przedsiębiorstw i innowacji w całej Unii.

Warto pamiętać, że budżet jest tylko jednym z wielu narzędzi polityki unijnej – ważnym, ale nie jedynym. Równie istotne jest pogłębianie jednolitego rynku, w tym rozwój Unii Rynków Kapitałowych, a także ułatwienie inwestycji i oszczędzania w skali europejskiej. Takie działania mogą w dłuższej perspektywie przynieść większy efekt dla konkurencyjności niż samo zwiększanie środków w poszczególnych programach.

Nie można też zapominać o potrzebie uproszczenia przepisów i procedur – zarówno po stronie beneficjentów, jak i administracji. Chodzi nie tylko o ograniczenie nadmiernych obowiązków sprawozdawczych, lecz także

o tworzenie bardziej przejrzystych i przewidywalnych zasad, które pozwolą w pełni wykorzystać potencjał europejskiej gospodarki.

Konkurencyjność Unii Europejskiej zależy nie tyle od wielkości budżetu, ile od zdolności do tworzenia prostych, przewidywalnych i sprzyjających innowacjom warunków dla przedsiębiorstw.

O jakie cele i interesy w ramach negocjacji WRF walczy Polska? Czy bardziej zależy nam na utrzymaniu tradycyjnych funduszy – spójności i rolnictwa – czy na przesunięciu środków w stronę nowych obszarów strategicznych, takich jak obronność, cyfryzacja i zielone technologie?

Dla Polski kluczowe pozostaje utrzymanie silnego wsparcia dla polityki spójności oraz Wspólnej Polityki Rolnej. To dwa filary, które od wielu lat skutecznie wspierają rozwój regionów, poprawę konkurencyjności i modernizację gospodarki. Jednocześnie przyczyniają się one do finansowania działań związanych z transformacją klimatyczną i cyfryzacją, wspierając inwestycje w nowoczesne technologie, zrównoważone rolnictwo oraz rozwój infrastruktury cyfrowej.

Wciąż istnieją znaczące różnice w poziomie rozwoju między państwami i regionami Unii – proces konwergencji nie został zakończony. Dlatego polityka spójności powinna nadal odgrywać centralną rolę w budżecie UE. W przypadku Polski wiele regionów wciąż pozostaje poniżej średniej unijnej pod

względem DNB na mieszkańca, co pokazuje, jak istotne jest dalsze wsparcie na rzecz wyrównywania szans rozwojowych.

Analiza danych z lat 2021–2023 wskazuje, że jedynie cztery regiony – śląskie, wielkopolskie, dolnośląskie i pomorskie – zaliczają się dziś do grupy regionów średnio rozwiniętych (w rozumieniu klasyfikacji UE). Region warszawski stołeczny osiągnął poziom przekraczający średnią unijną, co plasuje go w kategorii regionów wysoko rozwiniętych. Pozostałych dwanaście województw wciąż należy do grupy regionów słabiej rozwiniętych (o poziomie DNB *per capita* poniżej 75% średniej unijnej), co w pełni uzasadnia potrzebę dalszego silnego wsparcia z funduszy europejskich.

Jednocześnie pojawiają się nowe wyzwania wymagające wspólnej, europejskiej odpowiedzi – przede wszystkim w obszarze bezpieczeństwa i obronności. Polska aktywnie uczestniczy w tej dyskusji, opowiadając się za zrównoważonym podejściem, które pozwoli rozwijać nowe obszary, nie osłabiając jednak tradycyjnych polityk o sprawdzonej skuteczności.

W kwestiach obronnych trzeba pamiętać o ograniczeniach wynikających z traktatów unijnych – budżet UE może wspierać współpracę przemysłową, rozwój technologii i infrastrukturę o podwójnym zastosowaniu, ale nie finansuje wydatków *stricto* wojskowych. Dlatego istotne jest, by unijne instrumenty w tym obszarze koncentrowały się na wzmacnianiu europejskiej bazy przemysłowej i zdolności produkcyjnych – także w powiązaniu z polityką spójności.

Dla Polski ważne będą również środki przewidziane w programie Agora EU, który finansuje współpracę z tzw. trzecim sektorem w celu utrzymania standardów demokratycznych w państwach członkowskich. Popieramy też powiązanie funduszy UE z zasadą praworządności – Komisja Europejska utrzymuje w tym zakresie obowiązujące rozporządzenie o warunkowości.

Polska opowiada się za równowagą między nowymi priorytetami Unii a tradycyjnymi politykami, które od lat skutecznie wspierają rozwój regionów – bo trwała konkurencyjność Europy wymaga zarówno innowacji, jak i solidarności.

Jakie największe rozbieżności zdań widać dziś przy stole negocyjnym – między krajami, regionami czy instytucjami UE – i jak mogą one wpłynąć na ostateczny kształt budżetu? Czy w ramach swoich priorytetów Polska ma zdolność do pozyskiwania sojuszników wśród państw członkowskich?

Pierwsze wymiany poglądów w ramach toczących się rozmów potwierdzają, że państwa członkowskie w dużej mierze utrzymują swoje tradycyjne stanowiska negocjacyjne. Część krajów będących płatnikami netto opowiada się za bardziej zachowawczym podejściem do poziomu wydatków, postulując ograniczenie budżetu Unii do około 1% DNB UE oraz utrzymanie mechanizmów rabatowych. Inne państwa natomiast kładą nacisk na większą ambicję

wydatkową w kluczowych obszarach polityki, co z kolei wymaga kompromisów.

Obecna propozycja Komisji, choć w dużej mierze kontynuuje dotychczasowe priorytety polityk unijnych, wprowadza jednocześnie nową architekturę zarządzania środkami. Wymaga to pogłębionej analizy oraz wyważenia oczekiwań wszystkich partnerów.

Polska aktywnie uczestniczy w dialogu w ramach dotychczasowych formatów współpracy, w tym inicjatywy *Friends of Cohesion*, skupiającej siedemnaście państw o zbliżonych celach w zakresie polityki spójności. Dzięki temu możliwe jest budowanie wspólnych stanowisk i wzmacnianie pozycji negocjacyjnej w kluczowych kwestiach. Naturalnie, wśród tych państw występują różnice wynikające z odmiennych uwarunkowań gospodarczych, geograficznych i społecznych – część krajów południowych koncentruje się na kwestiach migracyjnych i stabilności regionu, podczas gdy dla państw wschodniej flanki kluczowe pozostają kwestie bezpieczeństwa granic zewnętrznych.

Jednomyślność wymagana do przyjęcia Wieloletnich Ram Finansowych stanowi gwarancję ochrony interesów wszystkich państw członkowskich, choć jednocześnie czyni proces negocjacyjny długotrwałym i wymagającym. Negocjacje te są zatem procesem złożonym, wymagającym stałego kompromisu, elastyczności i wzajemnego zrozumienia. Polska, utrzymując otwarty dialog i współpracę z partnerami o zbieżnych priorytetach, stara się wpływać na ostateczny kształt budżetu w sposób zapewniający równowagę między tradycyjnymi politykami

wspierającymi rozwój regionów a nowymi celami strategicznymi Unii.

Negocjacje nad budżetem Unii to nie rywalizacja, lecz sztuka kompromisu – Polska buduje swoją pozycję poprzez współpracę i dążenie do równowagi między solidarnością rozwojową a nowymi wyzwaniami strategicznymi Europy.

Czy na tym etapie można już ocenić, że perspektywa budżetowa na lata 2028–2034 będzie miała bardziej scentralizowany charakter – kosztem decyzyjności europejskich regionów?

Dotychczas najwięcej mówiło się o tym w kontekście funduszy spójności, jednak nowe cele – takie jak zielona transformacja czy bezpieczeństwo – wymagające współpracy na poziomie władz centralnych państw członkowskich, mogą skłaniać do rozszerzenia takiego podejścia również na inne polityki Unii.

Na obecnym etapie trudno jeszcze przesądzać o ostatecznych rozwiązaniach. Propozycja Komisji Europejskiej jest jednak bardziej zbliżona do podejścia znanego z RRF i Krajowych Planów Odbudowy niż z dotychczasowej filozofii polityki spójności. Polska będzie zabiegać o utrzymanie odpowiedniej roli regionów w procesie programowania i realizacji przyszłych instrumentów finansowych. Regiony najlepiej znają swoje lokalne potrzeby i uwarunkowania, dlatego ich udział w procesie decyzyjnym pozostaje kluczowy dla skutecznego i efektywnego wykorzystania środków.

W propozycji Komisji widać też wyraźny wzrost znaczenia instrumentów centralnie zarządzanych przez Brukselę. To mechanizmy, w ramach których polskie podmioty dotychczas wykazywały stosunkowo słabą absorpcją środków. W nadchodzącej perspektywie będzie to więc poważne wyzwanie – zarówno dla administracji, jak i instytucji wdrażających – aby zwiększyć zdolność do efektywnego korzystania z tych narzędzi i zagwarantować, że fundusze z nowego budżetu realnie wesprą rozwój strategicznych obszarów polskiej gospodarki.

Coraz większa centralizacja budżetu UE wymaga od Polski nie tylko obrony roli regionów, lecz także wzmocnienia kompetencji, które pozwolą skutecznie sięgać po środki zarządzane z poziomu Brukseli.

Czy proponowane nowe zasoby własne UE – w postaci podatków klimatycznych czy ETS2 – nie grożą osłabieniem konkurencyjności krajów takich jak Polska, które wciąż nadrabiają transformację energetyczną? Czy wśród europejskich partnerów istnieje zrozumienie dla wyjątkowej skali wyzwań, z jakimi mierzy się nasz kraj?

Cieszymy się, że Komisja Europejska zrezygnowała z ustanowienia systemu ETS2 jako zasobu własnego Unii. To ważna decyzja z punktu widzenia państw, które nadal znajdują się w procesie transformacji energetycznej – takich jak Polska – ponieważ pozwala zachować większą elastyczność w realizacji krajowych działań. Nadal jednak pozostaje propozycja wykorzystania

dochodów z ETS1, która w obecnym kształcie jest dla Polski nie do przyjęcia.

W odniesieniu do pozostałych propozycji Komisji podchodzimy do rozmów z otwartością i gotowością do dialogu, podkreślając jednocześnie, że nowe zasoby własne powinny stanowić rzeczywiste źródło dodatkowych środków dla budżetu UE, a nie jedynie przesuwac środki krajowe. Powinny też być sprawiedliwe i proporcjonalne – nie mogą w większym stopniu obciążać mniej zamożnych państw członkowskich. Tylko wówczas podział kosztów będzie równy i uwzględni różnice w poziomie rozwoju poszczególnych gospodarek.

Nowe zasoby własne Unii mogą wzmacniać wspólny budżet tylko wtedy, gdy nie pogłębiają różnic rozwojowych – prawdziwa solidarność europejska wymaga, by wspólne cele nie stawały się nierównym obciążeniem.

Warto również podkreślić, że propozycje Komisji dotyczące nowych zasobów własnych – zarówno te przedstawione obecnie, jak i pojawiające się we wcześniejszych dyskusjach – nie ograniczają się wyłącznie do kwestii klimatycznych. Potencjalne źródła finansowania są znacznie szersze, ponieważ Unia Europejska generuje znaczną wartość dodaną w wielu obszarach gospodarki i działalności regulacyjnej. Dlatego wprowadzanie nowych zasobów własnych powinno być oparte na ich powiązaniu z tą właśnie wartością dodaną – tak, by tworzyły one realnie nowe przychody dla Unii, a nie jedynie przesuwali

już istniejące fundusze krajowe według nowego klucza podziału.

Takie podejście pozwoli stworzyć sprawiedliwe, przejrzyste i zrównoważone mechanizmy finansowe, które w pełni wykorzystają potencjał wspólnego rynku, innowacji i inwestycji w Europie.

W jakich obszarach Polska mogłaby budować swoje przewagi konkurencyjne w ramach europejskiej strategii – i jak środki z nowego budżetu mogą w tym pomóc?

Na poziomie rozwoju, na którym obecnie znajduje się Polska, kluczowe znaczenie wciąż mają tradycyjne polityki unijne – przede wszystkim polityka spójności oraz Wspólna Polityka Rolna. To instrumenty, które nadal odgrywają fundamentalną rolę w wyrównywaniu szans rozwojowych między regionami, poprawie jakości infrastruktury i wzmacnianiu konkurencyjności gospodarki. Polityka spójności jest *de facto* polityką konkurencyjności – i powinna być wzmacniana, a nie ograniczana.

Jednocześnie istotne jest, aby nowy budżet Unii Europejskiej kontynuował dotychczasową rolę ważnego źródła finansowania transformacji klimatycznej i cyfrowej w Polsce. Odpowiednio ukierunkowane środki mogą przyspieszyć modernizację gospodarki w tych obszarach, wspierać inwestycje w odnawialne źródła energii, poprawę efektywności energetycznej, a także zdynamizować rozwój nowoczesnych technologii i przemysłu o wysokiej wartości dodanej.

Polityka spójności to nie wydatek, lecz inwestycja w konkurencyjność – dopóki Polska potrafi łączyć tradycyjne wsparcie z nowoczesnymi kierunkami rozwoju, może budować trwałą przewagę w europejskiej gospodarce.

Niezależnie od tego, kto będzie sprawował władzę w Polsce w kolejnych latach, jednym z najważniejszych wyzwań pozostanie zwiększenie udziału polskich podmiotów w instrumentach zarządzanych centralnie przez Komisję Europejską – zwłaszcza tych ukierunkowanych na badania, rozwój i innowacje. W propozycji kolejnych Wieloletnich Ram Finansowych widać wyraźny wzrost znaczenia instrumentów, w których Polska nadal wykazuje stosunkowo słabą absorpcję środków.

Dlatego konieczne jest dalsze wzmacnianie krajowych kompetencji instytucjonalnych i organizacyjnych, aby zwiększyć naszą zdolność do skutecznego korzystania z tych mechanizmów. Tylko wtedy nowy budżet Unii będzie mógł realnie wspierać rozwój strategicznych obszarów polskiej gospodarki i przyczyniać się do budowania trwałych przewag konkurencyjnych naszego kraju w ramach europejskiej wspólnoty gospodarczej.

Czy nowa perspektywa finansowa daje Polsce szansę, by wzmocnić swoją pozycję jako współtwórcy europejskiej polityki gospodarczej, a nie jedynie beneficjenta funduszy?

Wszystkie państwa członkowskie – w tym Polska – uczestniczą w procesie kształtowania budżetu Unii Europejskiej na równych zasadach. To gwarantuje, że interesy każdego kraju są uwzględniane, a decyzje podejmowane w ramach Wieloletnich Ram Finansowych opierają się na kompromisie.

Z całą pewnością Polska nie powinna być płatnikiem netto przy obecnym poziomie zamożności, który wynosi około 80% średniej unijnej. To stanowisko jest jasne i znajduje zrozumienie wśród naszych partnerów w Unii Europejskiej, co potwierdza dotychczasowy przebieg rozmów budżetowych.

Polska może być współtwórcą, a nie tylko beneficjentem europejskiej polityki gospodarczej – pod warunkiem, że wspólnota będzie budowana na zasadach sprawiedliwości, solidarności i wzajemnego poszanowania dla różnego poziomu rozwoju państw członkowskich.

Polska konsekwentnie podkreśla, że przy tym poziomie rozwoju oczekuje sprawiedliwego traktowania w podziale środków unijnych – tak, aby korzystanie z funduszy było adekwatne do naszych potrzeb rozwojowych i nie prowadziło do nadmiernego obciążenia krajowego budżetu. Tylko w ten sposób możemy realnie uczestniczyć w tworzeniu wspólnej europejskiej polityki gospodarczej, zachowując równowagę między odpowiedzialnością a solidarnością w ramach Wspólnoty. ■

O ROZMÓWCY

Ignacy Niemczycki – Sekretarz Stanu ds. Europejskich w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Wcześniej pełnił funkcję Sekretarza Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii. W latach 2008-2012 pracownik administracji państwowej (m.in. w KPRM, MSZ oraz Stałym Przedstawicielstwie RP przy UE). W latach 2013-2015 kierował działem ds. europejskich w Polityce Insight. W latach 2015-2017 p.o. Dyrektora Komunikacji Korporacyjnej i był menedżerem ds. public affairs w IKEA Retail w Polsce. Był również Członkiem Zarządu Akcji Demokratycznej oraz Prezesem Zarządu Fundacji Centrum im. Prof. Bronisława Geremka. Absolwent Uniwersytetu Bocconiego (zarządzanie, 2005), Lancaster University (politologia, 2007) oraz Szkoły Wyższej Psychologii Społecznej (socjologia, 2010). Ukończył studia podyplomowe z rolnictwa w Szkole Głównej Gospodarstwa Wiejskiego (2016) i rolnictwa ekologicznego na Uniwersytecie Warmińsko-Mazurskim (2017). Stypendysta Landecker Democracy Fellowship oraz programu Departamentu Stanu USA.

Partnerzy

