

X kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

**Komisja
do Spraw
Unii
Europejskiej**

■ **PODKOMISJI STAŁEJ
DO SPRAW ZMIAN TRAKTATÓW
(NR 12)
z dnia 18 listopada 2025 r.**

Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji do Spraw Unii Europejskiej – podkomisji stałej do spraw zmian traktatów (nr 12)

18 listopada 2025 r.

Podkomisja stała do spraw zmian traktatów, obradująca pod przewodnictwem posła **Jarosława Wałęsy (KO)**, zastępcy przewodniczącego podkomisji, zrealizowała następujący porządek obrad:

– informacja na temat wpływu rozszerzenia UE na Wieloletnie Ramy Finansowe 2028–2034.

W posiedzeniu udział wzięli: **Małgorzata Kałużyńska** zastępca dyrektora Departamentu Ekonomicznego Unii Europejskiej Ministerstwa Spraw Zagranicznych, **Marcin Świąciecki** przewodniczący Związku Stowarzyszeń Forum Ruchu Europejskiego, były minister współpracy gospodarczej z zagranicą, **Zbigniew Czachór** – stały doradca Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Monika Włodarska** – z sekretariatu Komisji w Biurze Spraw Europejskich i Współpracy Międzynarodowej, **Magdalena Skrzyńska** – specjalista ds. kontaktów zagranicznych z Wydziału ds. Unii Europejskiej w BSEM.

Przewodniczący poseł Jarosław Wałęsa (KO):

Szanowni państwo, mamy problem ze zlokalizowaniem naszego przewodniczącego. Najmocniej przepraszam za mój strój, ale jako wiceprzewodniczący uznałem, że możemy rozpocząć naszą dyskusję. Może pan przewodniczący jeszcze do nas nie dojdzie. Tymczasem chciałbym otworzyć posiedzenie naszej podkomisji. Witam serdecznie wszystkich członków, w szczególności przedstawicielkę Ministerstwa Spraw Zagranicznych, panią Małgorzatę Kałużyńską, zastępcę dyrektora Departamentu Ekonomicznego Unii Europejskiej.

Przejdźmy do pierwszego punktu porządku dziennego, czyli informacji na temat wpływu rozszerzenia Unii Europejskiej na wieloletnie ramy finansowe 2028–2034. Referuje przedstawiciel MSZ. Bardzo proszę, pani dyrektor, o przedstawienie informacji.

Zastępca dyrektora Departamentu Ekonomicznego Unii Europejskiej Ministerstwa Spraw Zagranicznych Małgorzata Kałużyńska:

Dzień dobry. Dziękuję bardzo za udzielenie głosu. Wpływ rozszerzenia na wieloletnie ramy finansowe 2028–2034 można przedstawić dosyć syntetycznie, dlatego poza tym elementem w mojej wypowiedzi odniosę się również bardzo krótko do pomocy przedakcesyjnej dla państw kandydujących oraz pomocy dla Ukrainy, co jest ujęte w propozycji Komisji. Również w materiale pisemnym, który przygotowaliśmy na dzisiejsze spotkanie podkomisji, ujęliśmy ten wątek pomocy przedakcesyjnej i pomocy dla Ukrainy. W tym zakresie stanowisko rządu zostało już przekazane do Sejmu i mam informację, że w tym tygodniu będzie też przedmiotem prac Komisji do Spraw Unii Europejskiej, chyba nawet jutro.

Ale wracając do tematu, wpływ rozszerzenia Unii na wieloletnie ramy finansowe 2028–2034, to tak naprawdę w tym pakiecie propozycji Komisji Europejskiej z 16 lipca znajdują się dwa bardzo krótkie odniesienia do rozszerzenia. Po pierwsze, w komunikacie „Dynamiczny budżet Unii Europejskiej na miarę priorytetów przyszłości” jest napisane, i tutaj cytuję: „Rozszerzenie jest konieczne ze względów politycznych i geostrategicznych. 20 lat po największym rozszerzeniu w historii Unii Europejskiej jej dalsze rozszerzenie nadal pozostaje kluczową inwestycją w długoterminowe bezpieczeństwo, pokój, stabilność i trwały dobrobyt”. Koniec cytatu.

W drugim dokumencie, który należy do tego pakietu, w rozporządzeniu Rady, które określa wieloletnie ramy finansowe 2028–2034, został zawarty art. 11. W tym art. 11 Komisja Europejska wprowadziła klauzulę rewizyjną, która będzie uruchomiona w przypadku rozszerzenia. To znaczy, jeżeli dojdzie do rozszerzenia, to budżet unijny 2028–2034 będzie podlegał rewizji. I to są jedyne odniesienia, które są w tych dokumentach, w całym pakiecie Komisji Europejskiej

do rozszerzenia, poza oczywiście działem trzecim, gdzie pomoc przedakcesyjna i pomoc dla Ukrainy są ujęte.

Chcieliśmy też podkreślić, że filozofia, która towarzyszy propozycji wieloletnich ram finansowych 2028–2034, przewiduje dużo większą elastyczność niż ma to miejsce obecnie w budżecie. Poza marginesami, które są w każdym dziale, i poza instrumentem elastyczności, jest też proponowany taki dodatkowy instrument Unii Europejskiej, który jest w ramach działu pierwszego. W części „Globalna Europa” jest też osobna poduszka finansowa. Można przyjąć takie założenie, że gdyby w kolejnych ramach finansowych dochodziło do rozszerzenia, to może powstać grupa państw członkowskich, która będzie postulowała wykorzystywanie mechanizmów elastyczności czy tych dodatkowych zaskórniaków, które są umieszczone w budżecie unijnym, korzystając również z mechanizmu sterującego, który ma decydować o priorytetach politycznych budżetu rocznego i wykorzystywaniu elastyczności w ramach WRF-u, aby kwestie rozszerzenia rozwiązać właśnie środkami z elastyczności. Oczywiście na ten moment nie możemy tego stwierdzić, bo ta dyskusja się nie odbywa, ale takiego pomysłu nie można wykluczyć.

Dzisiaj mamy inną strukturę budżetu niż mieliśmy w przeszłości. Wracając do przeszłości, w naszym rozszerzeniu z 2004 roku i później w kolejnych rozszerzeniach były używane mechanizmy, które dawały stopniowe dojście do korzystania z budżetu unijnego przez nowe państwa członkowskie. Do tych mechanizmów należał właśnie taki dziesięcioletni okres dochodzenia do pełnej wysokości płatności bezpośrednich czy też wsparcie rozwoju obszarów wiejskich, czy polityka spójności. Tutaj te okresy przejściowe były krótsze, bo wynosiły 3 lata. W przypadku kolejnych rozszerzeń, myślę, że elementem do dyskusji będzie to, czy takie mechanizmy w dalszym ciągu będą wykorzystywane, czy mechanizmy, które są w nowym budżecie, są już wystarczającym zabezpieczeniem i wystarczającą odpowiedzią na kwestie rozszerzenia. Natomiast takie mechanizmy były w przeszłości wykorzystywane. Myślę, że do tej debaty będziemy wracać.

Na zakończenie chciałam tylko przypomnieć, że w dziale trzecim propozycji Komisji mamy filar „Globalny wymiar Europy” i tam są przewidziane środki na pomoc przedakcesyjną dla państw kandydujących. Dodatkowo osobno potraktowana jest Ukraina, bo finansowanie dla Ukrainy mamy przewidziane na poziomie 100 mld EUR. To są ceny bieżące i te kwoty będą poza pułapami WRF-u. Wsparcie dla Ukrainy ma się składać i z pożyczek, i z grantów, ale na tym etapie nie jest określone, jaki jest podział pożyczek i grantów. To będzie zależało też od kondycji budżetu Ukrainy. Ta propozycja Komisji w bardzo dużym stopniu przypomina instrument dla Ukrainy, który jest ustanowiony na ostatnie trzy lata obecnej perspektywy finansowej i wynosi 50 mld EUR, tylko tutaj był zastosowany podział: 17 mld EUR – granty, 33 mld EUR – pożyczki. Ale dodatkowo Ukraina ma też możliwość korzystania ze środków w ramach filaru Europa w dziale „Globalna Europa” i te środki dla Ukrainy są przewidziane zarówno na odbudowę Ukrainy, jak i na finansowanie przygotowań do członkostwa. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Jarosław Wałęsa (KO):

Bardzo pięknie dziękuję. Otwieram dyskusję. Bardzo proszę.

Przewodniczący Związku Stowarzyszeń Forum Ruchu Europejskiego, były minister współpracy gospodarczej z zagranicą Marcin Świąciecki:

Czy można zadać parę pytań? Jedno pytanie jest takie, że ta propozycja Komisji była przedstawiona w Parlamencie Europejskim i spotkała się z pewnego rodzaju krytyką, jak również wydaje się, że niektóre państwa – ci najwięksi „donoży” – również krytycznie podchodzą do samego zwiększenia budżetu mierzonego udziałem w PKB Unii Europejskiej. Bo przewiduje się, że – nie pamiętam dokładnie – z 1,1 na 1,25 ma wzrosnąć ten udział w PKB Unii Europejskiej. Czy jest jakieś stanowisko naszego rządu, gdzie są największe zagrożenia? Gdzie będą dokonane ewentualnie cięcia, gdy dojdzie tu jakiegóż debaty? Ile ten budżet ma wynosić? Czy będą środki właśnie na rozszerzenie, czy na fundusze spójności, czy na Ukrainę? To jest jedno takie moje pytanie.

A drugie, czy rząd ma jakąś ocenę – bo ja widziałem tylko takie eksperckie oceny – skutków finansowych rozszerzenia, w szczególności na przykład na Ukrainę? Bo krążą wokół tego tematu rozmaite mity. Natomiast jest takie wyliczenie eksperta, o ile pamiętam jego nazwisko, Emersona, który wyliczył, że stosując zasady obecnej siedmioletki, gdyby Ukraina weszła w trakcie następnej, ale według obecnych zasad, to niewielkie zwiększenia wkładów poszczególnych krajów członkowskich, w tym również dużych, jak Niemcy, Francja, Holandia, tych dużych płatników, jak i niewielkie zmniejszenia u biorców właściwie w pełni finansują netto budżet ukraiński, środki dla Ukrainy, które będą przeznaczone. Czyli że to wcale nie jest takie straszne i właściwie

samo wejście Ukrainy nie robi znaczącej różnicy dla poszczególnych krajów zarówno tych netto-biorców, jak i nettodawców. Pewne skutki są, ale jak się rozkłada na 27 krajów, to właściwie nie są takie duże.

Czy Polski rząd jakoś sam z siebie takie obliczenia robi, czy zamierza zlecić? Żeby być przygotowanym na dyskusję publiczną w tej sprawie i po prostu wiedzieć, ile to wyniesie. Bo na pewno będą szerzone jakieś mity – na przykład na Węgrzech tak się dzieje – że to ograbi kraje członkowskie, dotychczasowych nettobiorców, że one na pewno na tym stracą, że w ogóle się nie pozbierają. Jakież takie niesprawdzone, nieprzeliczone teorie są rozsiewane. Obawiam się, że u nas też mogą krążyć tego rodzaju idee. Zatem czy rząd, ministerstwa, jakoś się do tego przygotowują?

Przewodniczący poseł Jarosław Wałęsa (KO):

Bardzo proszę, pani dyrektor.

Zastępca dyrektora departamentu MSZ Małgorzata Kałużyńska:

Dziękuję bardzo. Odpowiadając na pierwsze pytanie, dzisiaj jesteśmy na bardzo początkowym etapie negocjacji. Ten początkowy etap negocjacji to jest zrozumienie propozycji Komisji Europejskiej. Ona jest różna od budżetu, który do tej pory wdrażaliśmy, zatem te pierwsze miesiące naszych prac w grupach roboczych polegają na zadawaniu Komisji wielu pytań i rozumieniu wszystkich zmian. Nie jesteśmy jeszcze na etapie cięć budżetu, więc nie chciałbym przewidywać i zgadywać, gdzie państwa członkowskie mogą proponować cięcia.

W każdych negocjacjach budżetowych mamy grupę płatników, którzy mówią, że budżet musi być ograniczony. Mamy państwa, które uważają, że budżet powinien być większy. Ten środek udaje się gdzieś na końcu wynegocjować. Komisja oczywiście zaproponowała w wielu miejscach znaczące wzrosty, można więc przypuszczać, że jakieś cięcia mogą dotyczyć tych obszarów, gdzie są wzrosty. To mogą być na przykład centralnie zarządzane programy, które są zarządzane przez Komisję Europejską. Ale nie chciałbym w tym momencie mówić, gdzie możemy się spodziewać cięć, bo nie ma jeszcze tej dyskusji. Jest naprawdę za wcześnie. Poznajemy propozycje Komisji. Negocjacje będą trwały rok, może dłużej. Cięcia to jest dopiero kolejny etap negocjacji. Ale zawsze jest grupa państw, która mówi, że powinniśmy się zbliżyć do 1% budżetu.

Odpowiadając na drugie pytanie, myślę, że odpowiedź na to pytanie nie jest taka łatwa, dlatego że te dane z przeszłości i te wyliczenia, które były prezentowane czy gdzieś się pojawiły w obiegu, są już absolutnie nieaktualne, ponieważ one bazowały na obecnej perspektywie finansowej. A tej perspektywy finansowej nie będziemy mieli w przyszłości. Komisja zmieniła swoje założenia. Stworzyła, pogrupowała fundusze, połączyła je. Zatem odpowiedź na to pytanie jest trudna, bo tak naprawdę powinniśmy robić wyliczenia na bazie tej propozycji, a ta propozycja jest w trakcie negocjacji. Można więc przygotowywać analizy, kiedy budżet zostanie przyjęty, bo będziemy wiedzieli, jaki jest jego ostateczny kształt, jakie rozwiązania zostały w nim utrzymane.

Myślę, że elementem tej propozycji budżetowej, który bardzo dużo zmienia, jest koncepcja narodowych i regionalnych planów partnerstwa. To jest bowiem zmiana alokacji środków. Mamy nową metodę alokacji, która jest dołączona do propozycji Komisji. Jakie byłyby możliwe alokacje dla nowych państw członkowskich, jest bardzo trudno stwierdzić również dlatego, że w Eurostacie brakuje dzisiaj szeregu danych, żeby można przygotować wyliczenia alokacji dla tych państw zgodnie z kluczem, który został zaproponowany w narodowych i regionalnych planach partnerstwa. Bo Eurostat nie ma danych dla tych państw. Na przykład ludność w regionach o poziomie zamożności niższym niż 75% średniej unijnej na poziomie NUTS 2. Nie ma na przykład danych o biedzie na obszarach wiejskich. Po prostu Eurostat dzisiaj nie dysponuje takimi danymi. Zatem, przygotowując analizy na obecną perspektywę finansową i na tej bazie analizując udział różnych państw kandydujących, można było tworzyć bardzo dużo założeń, bo trzeba było stworzyć bardzo dużo założeń, i rzeczywiście można było przygotować takie analizy. Dzisiaj na tym etapie jest to bardzo trudne, ponieważ nie ma danych.

Danych w Eurostacie dostarczają państwa członkowskie, więc to Eurostat musiałby wyciągać dane z państw kandydujących. Nie wiem, nie mam informacji, czy Eurostat w ogóle planuje przygotować tego typu statystyki.

Kolejnym elementem, który, myślę, że jest istotny i który należy brać pod uwagę, to jest moment rozszerzenia, czyli kiedy państwa wejdą do Unii Europejskiej i z jakiego typu rozszerzeniem będziemy mieli do czynienia – czy to będzie wejście jednego, kilku czy wszystkich państw

członkowskich w jednym momencie. To bowiem wpływa oczywiście na zakres ich udziału w budżecie.

Należy tu też dokonać pewnych założeń, więc nie chciałabym się w tym momencie wypowiadać na temat liczb, bo mamy zupełnie inną sytuację, kiedy rozszerzenie ma miejsce w ostatnich latach perspektywy finansowej i wchodzi jedno państwo, a inną sytuację mamy, gdy jest to środek czy początek perspektywy finansowej i dotyczy to wszystkich państwa kandydujących.

Przewodniczący poseł Jarosław Wałęsa (KO):

Pięknie dziękuję. Jakies pytania dodatkowe? Można odnieść wrażenie, że spotkanie naszej podkomisji dzisiaj jest trochę przedwczesne, bo po prostu musimy poczekać na to, co się rozwinie. Tak że proponuję, żeby dzisiaj zawiesić naszą dyskusję i poczekać na dalszy ciąg negocjacji, żebyśmy się mieli na czym oprzeć w dodatkowej dyskusji w przyszłości.

Jeżeli nie ma dodatkowych pytań ani wniosków, to chciałbym zakończyć ten punkt naszego spotkania i zapytać sam siebie, czy są jakieś sprawy różne w drugim punkcie? Nie ma. Tak że dziękuję serdecznie. Dziękuję państwu za przybycie i do następnego razu.