



Początek drugiej Komisji Ursuli von der Leyen – ciąg dalszy zarządzania kryzysowego

Melchior Szczepanik, Jolanta Szymańska

Napięcia w relacjach ze Stanami Zjednoczonymi zdominowały początek drugiej kadencji Ursuli von der Leyen w roli przewodniczącej Komisji Europejskiej (KE). Zmobilizowały Komisję i państwa członkowskie do przyspieszenia realizacji planów wzmocnienia militarnego i gospodarczego potencjału UE oraz redukcji – wykorzystywanych jako instrument nacisku – zależności od państw trzecich. Osiągnięcie postępów w tych kwestiach będzie wymagało od Komisji budowania kompromisów w polityce wewnętrznej i w relacjach z kluczowymi partnerami UE.

Program polityczny [drugiej Komisji Ursuli von der Leyen](#), której kadencja rozpoczęła się 1 grudnia 2024 r., został zbudowany, by służyć dwóm głównym celom. Pierwszym jest wzmocnienie bezpieczeństwa UE, w tym budowa Europejskiej Unii Obrony i rozwój europejskiego przemysłu obronnego (na podstawie rekomendacji opublikowanego w październiku ub.r. [raportu byłego prezydenta Finlandii Sauliego Niinistö](#)), a także ochrona granic zewnętrznych (m.in. przed zagrożeniami hybrydowymi) i walka z nieuregulowaną migracją. Drugim celem jest utrwalanie dobrobytu poprzez pobudzenie konkurencyjności gospodarki i jednocześnie zachowanie ambicji klimatycznych, przy czym mają być uwzględniane rekomendacje zawarte w [raportach poświęconych kondycji gospodarczej UE Mario Draghiego i Enrico Letty](#).

Wzrost wydatków wojskowych i ochrona granic. Zmiany w otoczeniu międzynarodowym, w tym eskalacja konfliktów w sąsiedztwie Europy (zwłaszcza postępy Rosji na froncie w Ukrainie) oraz transakcyjne podejście do relacji transatlantycznych nowego prezydenta USA Donalda Trumpa, zmobilizowały Komisję do przyspieszenia realizowania jej zamierzeń w obszarze bezpieczeństwa. W odpowiedzi na zatrzymanie przez administrację Trumpa pomocy wojskowej dla Ukrainy i sygnały potencjalnego ograniczenia zaangażowania w Europie Komisja zaproponowała w marcu br. plan „ReArm Europe / Gotowość 2030”, a następnie przedstawiła Białą księgę w sprawie obronności. Plan

„ReArm Europe / Gotowość 2030” uelastyczył unijne ramy fiskalne, umożliwiając państwom członkowskim zwiększenie inwestycji w obronność. Jeśli państwa wykorzystają cały dostępny margines fiskalny, może to sięgnąć nawet 650 mld euro. Plan przyczynił się też do utworzenia w maju br. wartego 150 mld euro [Instrumentu na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy – SAFE](#), który pozwala państwom członkowskim zaciągać zabezpieczone budżetem UE i nisko oprocentowane pożyczki na wspólne projekty zbrojeniowe. W Białej księdze Komisja zdefiniowała Rosję jako kluczowe zagrożenie dla UE i zapowiedziała dalsze wsparcie dla Ukrainy. Wskazała też siedem głównych obszarów w zakresie budowy zdolności obronnych UE: obrona powietrzna i przeciwrakietowa, systemy artyleryjskie, pociski i amunicja, drony i systemy antydronowe, mobilność wojskowa, sztuczna inteligencja i cyberbezpieczeństwo oraz ochrona infrastruktury krytycznej.

W wygłoszonym 10 września [orędziu o stanie UE](#) przewodnicząca von der Leyen zapowiedziała dalsze inicjatywy mające na celu zabezpieczenie wschodniej flanki UE, w tym inwestycje w nadzór satelitarny i infrastrukturę służącą wykrywaniu i zwalczaniu dronów, a także zacieśnianie współpracy z Ukrainą w zakresie przemysłu obronnego. W obliczu ograniczonych zasobów budżetowych, które mogłyby zostać przeznaczone na dalsze wspieranie Ukrainy, przewidziała udzielenie temu państwu

pożyczki zabezpieczonej przyszłymi reparaacjami rosyjskimi, a w przypadku ich braku – zamrożonymi aktywami.

W obszarze migracji Komisja skoncentrowała wysiłki na zwiększeniu skali powrotów nieuregulowanych migrantów do krajów pochodzenia oraz tworzeniu ram prawnych umożliwiających państwom członkowskim tworzenie ośrodków detencyjnych poza terytorium UE. W marcu br. zaproponowała nowy wspólny europejski system odsyłania migrantów, a w maju – nową definicję bezpiecznego państwa trzeciego.

Poprawa konkurencyjności. W lutym 2025 r. KE opublikowała [Kompas konkurencyjności](#), w którym przedstawiła zamierzenia dynamizacji gospodarczej UE, w znacznej mierze zgodne z rekomendacjami Dragiego. W związku z ograniczonymi możliwościami finansowania nowych projektów działania KE skoncentrowały się na uproszczeniu istniejących regulacji, co ma doprowadzić do ograniczenia obciążeń administracyjnych dla podmiotów gospodarczych. Pakiety propozycji w tej materii, określone mianem Omnibusów, ogłoszono w sześciu dziedzinach, m.in. obronność, rolnictwo, inwestycje i zrównoważony rozwój. Choć zamierzenia KE spotykają się z ogólnym poparciem największych sił politycznych, centrolewica przestrzega, że ułatwianie działalności gospodarczej nie powinno oznaczać ograniczenia ambicji w zakresie polityki klimatycznej. Gotowość KE do modyfikacji zamierzeń w tym obszarze (np. dotyczących transformacji sektora motoryzacyjnego) zachęciła niektóre państwa członkowskie do przedstawiania kolejnych postulatów. Francja, Polska i Włochy zabiegają obecnie o zmniejszenie celu redukcji emisji w 2035 r.

Znaczące zwiększenie unijnego finansowania inicjatyw dotyczących konkurencyjności będzie możliwe dopiero pod koniec kadencji KE. W [projekcie wieloletniego budżetu na lata 2028–2034](#) KE zaproponowała przeznaczenie 397 mld euro (22% wydatków) na Fundusz Konkurencyjności, który miałby wspierać rozwój strategicznych sektorów przemysłu. Obecnie środki zarezerwowane na podobne cele stanowią ok. 11% budżetu.

Porozumienia handlowe. Dążenie prezydenta USA do przebudowy relacji handlowych z UE i groźba zwiększenia cł na towary europejskie sprawiły, że negocjacje poświęcone tej kwestii stały się wiosną i latem kluczowym wyzwaniem dla KE. W lipcu osiągnięto [porozumienie](#) polityczne między stronami. Komisja zaakceptowała amerykańskie cła w wysokości 15% na większość produktów z UE i zobowiązała się, że Unia obniży cła na produkty amerykańskie. Zapowiedziała również, że podmioty z UE zwiększą zakupy nośników energii i inwestycje w USA. Warunki ugody spotkały się z krytyką niektórych państw członkowskich i frakcji socjaldemokratycznej w Parlamencie Europejskim (PE). Komisja argumentowała, że umowa zapewni stabilność gospodarczych relacji transatlantyckich, bardzo ważną dla przedsiębiorców. Jednak kolejne żądania

prezydenta USA, dotyczące modyfikacji unijnych regulacji sektora cyfrowego oraz zwiększenia przez UE cł na towary z Chin i Indii, mogą zagrozić realizacji porozumienia.

Równoległe z rozmowami z USA Komisja zintensyfikowała zabiegi o pogłębienie relacji handlowych z innymi państwami, co ma pozwolić na znalezienie nowych dostawców surowców krytycznych i rynków eksportowych. Podpisano negocjowaną od ćwierćwiecza umowę z Mercosurem (Argentyna, Brazylia, Paragwaj, Urugwaj) i umowę z Indonezją, a także rozbudowano porozumienie z Meksykiem. Postępują rozmowy z Indiami. Ten aspekt polityki handlowej również wzbudza spore kontrowersje. Przeciwno porozumieniu z Mercosurem występują przede wszystkim państwa, które obawiają się, że będący jej konsekwencją napływ produktów rolnych uderzy w ich sektory rolno-spożywcze (Francja i Polska). Rada UE zatwierdzi zapewne tę umowę, ale wynik głosowania w PE nie jest przesądzony.

Wnioski i perspektywy. Komplikacje w relacjach ze Stanami Zjednoczonymi stanowiły w ostatnim czasie impuls do przyspieszenia reform UE, które mają na celu wzmocnienie jej pozycji w globalnej rywalizacji. Jednak w dłuższej perspektywie brak przynajmniej tymczasowego uregulowania relacji handlowych będzie źródłem problemów dla unijnych przedsiębiorstw i narastających podziałów wewnętrznych. Kolejne żądania USA zmobilizują zwolenników bardziej konfrontacyjnego nastawienia wobec tego państwa, szczególnie wśród sił centrolewicowych.

Ograniczenia budżetowe (brak możliwości poparcia nowych projektów KE zastrzykiem środków finansowych) sprawiają, że KE musi koncentrować się na bardziej miękkich mechanizmach, takich jak liberalizacja reguł fiskalnych, dodatkowe pożyczki dla państw i zmiany legislacyjne dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej. Główne sukcesy KE osiągnęła w najmniej obecnie kontrowersyjnych kwestiach, takich jak zwiększenie wydatków wojskowych. Gotowość KE do zrewidowania części zobowiązań klimatycznych i zaostrzenia polityki migracyjnej odzwierciedla korektę kursu zgodną z postulatami centroprawicy, wzmocnionej po ubiegłorocznych wyborach do PE. Osiągnięcie dalszych postępów będzie jednak wymagało od Komisji przedstawienia kompromisowych propozycji w obszarach, które od dawna silnie polaryzują państwa członkowskie i są źródłem napięć w nieformalnej koalicji popierającej KE w Parlamencie Europejskim (co istotne w obliczu kolejnych zgłaszanych w izbie wniosków o wotum nieufności wobec Ursuli von der Leyen). Należą do nich pogodzenie probiznesowego podejścia z ambicjami klimatycznymi oraz ochrony rynku unijnego i redukcji zależności z rozbudowywaniem relacji handlowych z wybranymi partnerami. Kluczowe znaczenie będzie miało również przełamanie oporu państw członkowskich wobec dalszej integracji rynków kapitałowych i energetycznych.