

Bruksela, dnia 16.7.2025 r.
SWD(2025) 551 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentom:

wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego program „AgoraEU” na lata 2028–2034 oraz uchylającego rozporządzenia (UE) 2021/692 i (UE) 2021/818

oraz

wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego program Erasmus+ na lata 2028–2034 oraz uchylającego rozporządzenia (UE) 2021/817 i (UE) 2021/888

{COM(2025) 550 final} - {SEC(2025) 547 final} - {SWD(2025) 550 final}

W niniejszej ocenie skutków skoncentrowano się na finansowaniu unijnym wspierającym obszary polityki, takie jak **transgraniczne kształcenie, szkolenie, solidarność, młodzież, media, kultura i sektor kreatywny, wartości i społeczeństwo obywatelskie**. Jej celem jest ocena najważniejszych wyborów politycznych leżących u podstaw wniosków ustawodawczych dotyczących programów objętych kolejnymi wieloletnimi ramami finansowymi (WRF).

a podstawie wyników ocen śródkresowych obecnych instrumentów finansowania na lata 2021–2027 w niniejszej ocenie skutków uwzględniono również ambicje określone w wytycznych politycznych, w których przewidziano, że nowy długoterminowy budżet UE będzie bardziej ukierunkowany i prostszy, będzie wywierać większy wpływ i będzie realizowany za pomocą mniejszej liczby programów.

W analizie kontekstu oraz przy określeniu problemu i celów uwzględnia się aspekty polityczne, co wpływa na wybór struktury finansowania. Biorąc pod uwagę, że struktura kolejnych WRF będzie znacznie różnić się od obecnej¹, **niniejsza ocena skutków nie obejmuje na tym etapie scenariuszy budżetowych**.

Oprócz wyników ocen śródkresowych obecnych programów i ocen końcowych poprzednich programów w niniejszej ocenie skutków wykorzystano przeglądy wydatków, różne sprawozdania sektorowe, studia i badania. Odzwierciedla ona również wyniki otwartych konsultacji publicznych, w ramach których zebrano 5 845 ważnych odpowiedzi, a także inne konsultacje z zainteresowanymi stronami zorganizowane przez Komisję w ramach tego procesu.

Problemy

Punktem wyjścia dla niniejszej oceny skutków jest analiza obecnych wyzwań i czynników stanowiących źródło problemów w obszarach polityki objętych grupą programów. Zgodnie z wytycznymi politycznymi dotyczącymi WRF, a w szczególności z celem, jakim jest tworzenie budżetu opartego na strategiach politycznych, w analizie definicji problemu i celów uwzględnia się aspekty polityczne, co z kolei wpływa na wybór struktury przyszłych programów finansowania.

W analizie stwierdzono, że budżet UE ma niewykorzystany potencjał, jeśli chodzi o pomoc w sprostaniu wyzwaniom mającym wpływ na obszary polityki w tej grupie programów. Doprowadziło to do określenia **trzech problemów** mających wpływ na interwencję finansową UE: dwa z nich dotyczą treści polityki, a trzeci – wyzwań wpływających na opracowanie i realizację interwencji finansowej.

¹ Komunikat: [Droga ku następnym wieloletnim ramom finansowym](#), COM(2025) 46 final.

Problem nr 1: *Zagrożenia dla demokracji, praw podstawowych i wartości UE, kultury i różnorodności kulturowej oraz kurczenie się przestrzeni obywatelskiej i medialnej*

Problem nr 2: *Niedobór umiejętności i kompetencji kluczowych potrzebnych w życiu i pracy*

Problem nr 3: *Wyzwania związane z opracowaniem i strukturą unijnych instrumentów finansowych w celu rozwiązania problemów związanych z polityką.*

Każdy problem jest następnie wyjaśniony za pomocą szeregu czynników, które opisują konkretne aspekty problemu i szczegółowo wymieniają główne kwestie, którymi należy się zająć w ramach interwencji finansowej UE. W ocenie skutków przedstawiono również, w jaki sposób takie problemy i czynniki mogą się utrzymywać w sytuacji braku wsparcia finansowego UE, za pomocą analizy tych problemów i czynników z perspektywy zestawu megatrendów wskazanych przez centrum kompetencji w zakresie prognozowania Komisji Europejskiej².

Cele

Działanie, jakie przyszłe unijne instrumenty finansowania mogą zaoferować w celu rozwiązania tych problemów, jest następnie wyrażone za pomocą celów ogólnych i szczegółowych. W szczególności w ocenie skutków powiązано jeden cel ogólny z każdym z trzech zidentyfikowanych problemów:

Cel ogólny nr 1: *Zwiększenie i pogłębienie zdolności UE do wnoszenia wkładu finansowego, zapewniania wartości dodanej i promowania praw podstawowych i wartości UE, demokracji, mediów i kultury.*

Cel ogólny nr 2: *Zwiększenie i pogłębienie zdolności UE do finansowego wnoszenia wkładu, wspierania i zapewniania wartości dodanej w zakresie transgranicznego kształcenia i szkolenia, młodzieży, sportu i solidarności, przyczyniając się do rozwoju umiejętności potrzebnych w życiu i pracy.*

Cel ogólny nr 3: *Zwiększenie i pogłębienie zdolności UE do wnoszenia wkładu finansowego i zapewniania wartości dodanej w ramach tych polityk przez opracowanie koncepcji sprzyjającej adekwatności finansowania polityki, uproszczeniu, koordynacji i synergii.*

Każdy cel ogólny jest następnie wyrażony za pomocą celów szczegółowych, które opisują bardziej szczegółowo wkład, jaki interwencja finansowa UE może wnieść w osiągnięcie celów ogólnych.

Konieczność i wartość dodana działania na szczeblu UE

Obszary polityki objęte niniejszą oceną skutków są mocno zakorzenione w Traktatach UE, które stanowią podstawę prawną działania UE przez interwencje finansowe. Budżet UE w tych obszarach ma kluczowe znaczenie dla fundamentów UE, stymuluje postępy we

² [Repozytorium megatrendów Komisji](#) zidentyfikowało 14 megatrendów.

wszystkich państwach członkowskich i jest szczególnie niezbędny do: 1) rozwiązywania ponadnarodowych i wspólnych problemów; 2) osiągnięcia skutku systemowego przez wypełnianie luk i zapewnienie podejścia europejskiego oraz 3) zwiększenia spójności między polityką wewnętrzną i zewnętrzną.

Zgodnie z zasadą pomocniczości wykazuje się wartość dodaną działania UE w zakresie: 1) wzmocnienia poczucia obywatelstwa, solidarności i przynależności do UE; 2) zapewnienia wysokich standardów w całej UE; 3) wspierania i wzmacnianie jednolitego rynku oraz poprawy sprawiedliwego dostępu w całej UE oraz 4) wnoszenia wartości dodanej dzięki lepszej realizacji działania. Wartość dodaną i wpływ należy interpretować w kontekście dostępnych zasobów budżetowych.

Warianty strategiczne

Aby sprostać wyzwaniom opisanym w poprzedniej sekcji, biorąc pod uwagę, że prawdopodobnie utrzymają się one w przyszłości oraz że interwencja UE w tej dziedzinie jest potrzebna i wnosi wartość dodaną, w ocenie skutków rozważa się **trzy alternatywne warianty struktury przyszłego finansowania unijnego**. Przedstawiono również dodatkowe warianty, które zostały odrzucone na wczesnym etapie, a mianowicie zaprzestanie finansowania ze środków UE; połączenie programu „Sprawiedliwość” i innych konfiguracji łączących.

Warianty opracowano na podstawie szeregu kryteriów³ określonych przez wstępne mapowanie i analizę elementów i aspektów wdrażania unijnych instrumentów finansowania wspierających odnośne obszary polityki w obecnym okresie programowania.

Pierwszy wariant reprezentuje scenariusz odniesienia, czyli kontynuację istniejących programów jako samodzielnych programów (wariant 1 – kontynuacja). **W drugim wariantcie proponuje się dwa programy**, z których każdy wspiera przede wszystkim jeden z dwóch problemów związanych z polityką i odpowiadające im cele ogólne (wariant 2 – konsolidacja oparta na celach). **W trzecim wariantcie proponuje się jeden program** wspierający wdrażanie wszystkich obszarów polityki objętych tą grupą programów (wariant 3 – pełna integracja). Program „Sprawiedliwość” pozostaje samodzielny we wszystkich scenariuszach ze względu na jego podstawę prawną.

Po przedstawieniu trzech wariantów strategicznych ocena skutków zawiera analizę ich głównego potencjalnego wpływu na najistotniejsze aspekty społeczne (np. wkład w odporność demokratyczną i społeczną; wkład we włączenie społeczne i spójność społeczną, wpływ na rozwój osobisty, społeczny, obywatelski i zawodowy obywateli), gospodarcze (np. konkurencyjność; szanse na zatrudnienie) i środowiskowe. W ocenie skutków przedstawiono ponadto analizę kosztów i korzyści oraz wpływ poszczególnych wariantów na cyfryzację,

³ Aspekty wykorzystane do porównania obejmowały: kontekst polityczny, określone w ocenie skutków czynniki stanowiące źródło problemów, podstawę prawną, kompetencje/pomocniczość, uczestnictwo państw trzecich, sposoby wdrażania, zarządzanie, strukturę wewnętrzną, grupy docelowe, markę i finansowanie.

prawa podstawowe i równość. Przeanalizowano również wkład wariantów w realizację celów zrównoważonego rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych (SDG).

Oprócz analizy skutków ocena skutków zawiera również **porównanie trzech wariantów w oparciu o model społecznej oceny wielokryterialnej**, który uznano za odpowiedni do tej oceny skutków ze względu na szeroki zakres i różnorodność interwencji tej grupy programów. Za pomocą społecznej oceny wielokryterialnej porównano te trzy warianty pod względem czterech wymiarów, a mianowicie ich **skuteczności, wydajności, spójności i proporcjonalności**. Dla każdego z tych wymiarów uzgodniono zestaw celów odzwierciedlających priorytety nakreślone w ramach celów ogólnych 1, 2 i 3. Wpływ tych trzech wariantów został następnie oceniony na podstawie zestawu 39 uzgodnionych wskaźników, z wykorzystaniem następującego przedziału: --- (najbardziej negatywne), --, -, =, +, ++, +++ (najbardziej pozytywne). Klasyfikacja punktowa opierała się na ocenie ekspertów, w której wykorzystano wyniki bieżących ocen, przeglądów wydatków, wytycznych politycznych, sprawozdań politycznych, badań, otwartych konsultacji publicznych oraz niezależnych sprawozdań sektorowych i badań ankietowych. Ranking został uzyskany przy założeniu, że wszystkie wskaźniki mają taką samą wagę, z zastosowaniem modelu SOCRATES⁴. Wiarygodność uzyskanych wyników zweryfikowano za pomocą lokalnych i globalnych analiz wrażliwości, pomimo pewnych ograniczeń w dostępności danych na potrzeby triangulacji wyników. Załącznik 4 do oceny skutków zawiera dalsze wyjaśnienie powyższej metodyki i ranking wariantów strategicznych.

Wariant preferowany

Wynik tego porównania pokazuje, że **wariant 2 („konsolidacja oparta na celach”)** oferuje **większy potencjał w porównaniu z innymi rozważanymi wariantami**. W szczególności umożliwia lepszą koordynację, elastyczność i bardziej skuteczne wykorzystanie budżetu UE, przy jednoczesnym zachowaniu wyraźnego ukierunkowania na cele polityczne. Podsumowując, wariant 2 zapewnia optymalną równowagę między uproszczeniem a znaczeniem politycznym. Ponadto wariant ten w jak największym stopniu odpowiada na postulaty wyrażone przez zainteresowane strony i opinię publiczną, dotyczące poprawy dostępności finansowania, elastyczności alokacji zasobów, a także utrzymania widoczności ugruntowanych marek w ramach tej grupy programów.

Powodzenie tej inicjatywy będzie monitorowane za pomocą wspólnych ram wykonania dotyczących budżetu na okres po 2027 r.

⁴ Zob. narzędzie #62 lepszego stanowienia prawa. Aby uzyskać ranking polityki spójny z informacjami zawartymi w macierzy skutków, w analizie zastosowano zasadę matematycznej agregacji niekompensacyjnej.