

**Секція 6. ОСОБЛИВОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФІНАНСОВИМИ РЕСУРСАМИ
ПОТРЕБ ВІЙСЬК (СИЛ) В УМОВАХ ВОЄННИХ КОНФЛІКТІВ**

UDC: 316.625

Plk., Dr hab. inż. Jarosław Ziółkowski; Dr hab. inż. Volodymyr Hutsaylyuk, Prof. WAT
Wojskowa Akademia Techniczna im. Jarosława Dąbrowskiego, Polska

**PROGRAM SAFE: KLUCZOWA ROLA POLSKI W NAJWIĘKSZYM PROGRAMIE
INWESTYCJI OBRONNYCH UE W KONTEKŚCIE TRANSFORMACJI
EUROPEJSKIEGO PRZEMYSŁU ZBROJENIOWEGO**

***Abstract.** Program SAFE (Security Action for Europe) stanowi dziejowa odpowiedź Unii Europejskiej na strukturalny deficyt zdolności produkcyjnych europejskiego sektora obronnego oraz niedobór uzbrojenia ujawniony w następstwie wojny w Ukrainie. Instrument finansowy o wartości około 150 mld EUR, oparty na emisji wspólnych obligacji UE, ma na celu przyspieszenie wspólnych zamówień, konsolidację popytu oraz odbudowę potencjału przemysłowego, wzmacniając autonomię strategiczną UE do 2030 r. Polska, ze względu na skalę modernizacji sił zbrojnych i zdolności absorpcyjne przemysłu, naturalnie odgrywa rolę kluczowego beneficjenta programu. Właśnie z punktu widzenia Polski przeanalizowano mechanizm finansowy SAFE, zasadę kwalifikowalności 65/35 promującą produkcję europejską oraz konsekwencje asymetrii fiskalno-produkcyjnej między państwami członkowskimi dla transformacji europejskiego przemysłu zbrojeniowego.*

***Słowa kluczowe:** Polska, SAFE, inwestycje obronne, UE, przemysł zbrojeniowy.*

Col. Jarosław Ziółkowski, Ph.D. DSc. Eng., Ph.D. DSc. Eng. Volodymyr Hutsaylyuk
Military University of Technology, Poland

**SAFE PROGRAM: POLAND'S KEY ROLE IN THE LARGEST EU DEFENCE
INVESTMENT PROGRAM IN THE CONTEXT OF THE TRANSFORMATION OF THE
EUROPEAN DEFENCE INDUSTRY**

***Abstract.** The SAFE (Security Action for Europe) programme represents a historic response by the European Union to the structural deficit in production capacities of the European defence sector and the shortages of armaments revealed by the war in Ukraine. This financial instrument, valued at approximately EUR 150 billion and based on the issuance of joint EU bonds, aims to accelerate joint procurement, consolidate demand, and rebuild industrial capacity, thereby strengthening the EU's strategic autonomy by 2030. Due to the scale of its armed forces modernisation and the absorption capacity of its defence industry, Poland naturally plays the role of a key beneficiary of the programme. From Poland's perspective, the paper analyses the SAFE financial mechanism, the 65/35 eligibility rule promoting European production, and the consequences of fiscal-production asymmetry among Member States for the transformation of the European defence industry.*

***Keywords:** Poland, SAFE, defence investments, EU, defence industry.*

Pełnoskalowa agresja Rosji na Ukrainę w lutym 2022 r. radykalnie zmieniła środowisko bezpieczeństwa Unii Europejskiej, ujawniając głębokie i strukturalne słabości europejskiego systemu obronnego [6]. Przez dekady państwa członkowskie ograniczały wydatki obronne, fragmentaryzowały procesy zamówień oraz uzależniały się od zewnętrznych dostawców uzbrojenia i amunicji [3, 7]. W konsekwencji europejski przemysł obronny utracił zdolność do szybkiego zwiększania produkcji w sytuacji kryzysowej [3].

Program SAFE należy interpretować jako reakcję nadzwyczajną, opartą na logice „obronnej integracji kryzysowej” [8]. UE uznała zdolności produkcyjne sektora obronnego za dobro publiczne o znaczeniu wspólnotowym [4]. W przeciwieństwie do wcześniejszych inicjatyw – takich jak Europejski Fundusz Obronny – SAFE ma charakter popytowy, skalowany i silnie zorientowany na

natychmiastowe potrzeby militarne, wynikające z realnego konfliktu zbrojnego w sąsiedztwie UE [1].

Z punktu widzenia strategicznego SAFE ma przywrócić wiarygodność odstraszania, skrócić łańcuchy dostaw oraz umożliwić szybkie uzupełnianie zdolności w obszarach krytycznych, takich jak amunicja artyleryjska, obrona powietrzna i przeciwrakietowa, systemy lądowe oraz zdolności dowodzenia i rozpoznania [4, 6].

Mechanizm SAFE opiera się na niskooprocentowanych pożyczkach finansowanych emisją obligacji UE, do łącznej kwoty 150 mld euro [1]. Podstawą prawną programu jest art. 122 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, umożliwiający podjęcie nadzwyczajnych środków w sytuacji poważnych zakłóceń gospodarczych lub bezpieczeństwa [2].

Realizacja projektów musi nastąpić do 2030 r., natomiast okres spłaty zobowiązań może sięgać nawet 45 lat [1]. Tak długi horyzont spłaty odzwierciedla kapitałochłonny charakter przemysłu obronnego oraz pozwala powiązać obsługę długu z długofalowymi cyklami modernizacji sił zbrojnych [8].

W ujęciu systemowym SAFE stanowi formę obronnego keynesizmu na poziomie UE, czasowo zawieszając zasadę pełnej narodowej odpowiedzialności za finansowanie uzbrojenia [8]. Jednocześnie wprowadza nowy precedens uwspólnotwienia długu na cele stricte wojskowe, co rodzi pytania o trwałość tego modelu po 2030 r. [7].

Jednym z kluczowych elementów programu SAFE jest zasada kwalifikowalności 65/35, zgodnie z którą co najmniej 65% wartości systemu musi pochodzić z UE, EOG lub Ukrainy [1]. Rozwiązanie to ma charakter wyraźnie protekcyjny i stanowi instrument aktywnej polityki przemysłowej [4].

Zasada ta ogranicza finansowanie technologii spoza Europy, jednocześnie stymulując rozwój produkcji, kooperacji przemysłowej oraz transferów technologii wewnątrz UE [4, 7]. SAFE przekształca tym samym zamówienia obronne z neutralnego rynkowo mechanizmu w narzędzie strukturalnej odbudowy europejskiego przemysłu zbrojeniowego [3].

Jednocześnie reguła 65/35 ujawnia istniejące asymetrie wewnątrz UE. Państwa dysponujące rozwiniętym przemysłem obronnym są w stanie szybciej i efektywniej wykorzystać instrument, podczas gdy państwa o mniejszym potencjale produkcyjnym mogą zostać sprowadzone do roli konsumentów lub poddostawców [3, 7].

Polska zajmuje szczególnie istotną pozycję w architekturze SAFE ze względu na skalę zagrożeń bezpieczeństwa, tempo modernizacji sił zbrojnych oraz potencjał absorpcyjny krajowego przemysłu [5, 6]. Szacowana wartość wnioskowanych pożyczek – ok. 43,7 mld euro – plasuje Polskę w gronie największych beneficjentów programu [5].

Znaczna część środków ma zostać skierowana do krajowych podmiotów, takich jak Huta Stalowa Wola, Mesko czy Jelcz [5]. Priorytetowe obszary inwestycji obejmują artylerię lufową i rakietową, obronę powietrzną oraz systemy bojowe wojsk lądowych. SAFE przyspiesza tym samym transformację Polski z importera uzbrojenia w regionalne centrum produkcyjno-integracyjne [7].

Z perspektywy strukturalnej program wspiera proces „europeizacji” polskiego przemysłu obronnego poprzez włączanie go w łańcuchy dostaw UE oraz projekty wielonarodowe [4, 7].

Pomimo niewątpliwych korzyści SAFE generuje istotne ryzyka. Po pierwsze, zadłużenie denominowane w euro rodzi długoterminowe ryzyko kursowe dla państw spoza strefy euro [8]. Po drugie, wzrost długu publicznego może ograniczać przyszłą elastyczność fiskalną [7]. Po trzecie, program może pogłębiać trwałe dysproporcje przemysłowe pomiędzy „rdzeniem” a „peryferiami” UE [3].

Program SAFE stanowi przełomowy etap integracji europejskiej w obszarze obronności. Łączy instrumenty fiskalne, politykę przemysłową i strategię bezpieczeństwa w jedną, spójną architekturę [1, 4]. Rola Polski jako kluczowego beneficjenta odzwierciedla przesunięcie środka ciężkości europejskiej obronności na wschodnią flankę UE [6]. Ostateczna ocena SAFE zależeć będzie od jego skuteczności do 2030 r. oraz zdolności do trwałej odbudowy europejskiego potencjału obronnego [3; 4].

Literatura

1. European Commission. *Proposal for a Regulation establishing the Security Action for Europe (SAFE)*: COM (2024) 100 final [Electronic resource]. Brussels: European Commission, 2024. URL: <https://commission.europa.eu> (date of access: 20.04.2026).
2. Council of the European Union. *Treaty on the Functioning of the European Union (Consolidated version)* [Electronic resource]. Brussels: Publications Office of the European Union, 2016. URL: <https://eur-lex.europa.eu> (date of access: 20.04.2026).
3. European Defence Agency. *Defence Data Report 2023* [Electronic resource]. Brussels: EDA, 2023. URL: <https://eda.europa.eu> (date of access: 19.04.2026).
4. European Commission. *European Defence Industrial Strategy* [Electronic resource]. Brussels: European Commission, 2024. URL: <https://defence-industry-space.ec.europa.eu> (date of access: 20.04.2026).
5. Ministerstwo Obrony Narodowej RP. *Program modernizacji technicznej Sił Zbrojnych RP do 2035 roku* [Zasób elektroniczny]. Warszawa: MON, 2023. URL: <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa> (data dostępu: 18.04.2026).
6. SIPRI. *Trends in World Military Expenditure 2024* [Electronic resource]. Stockholm: Stockholm International Peace Research Institute, 2024. URL: <https://www.sipri.org> (date of access: 19.04.2026).
7. Wiśniewski R. *Europejska autonomia strategiczna a przemysł obronny UE*: monografia. Warszawa: PWN, 2022. 312 s.
8. Kowalski M. *Finansowanie obronności w Unii Europejskiej w warunkach kryzysu bezpieczeństwa // Studia Europejskie*. 2023. Nr 4. S. 45–62.

УДК 336:355.01(477)

Гогоша О., асист.; Марченко Ю.

Львівський національний університет імені Івана Франка, Україна

ФІНАНСОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ПОВНОМАСШТАБНОЇ ВІЙНИ

Анотація: Досліджується фінансове забезпечення сектору безпеки і оборони України в умовах повномасштабної війни. Проаналізовано вплив воєнного конфлікту на функціонування економіки, державного бюджету та соціально вразливих груп населення. Розглянуто роль Національного банку України у стабілізації фінансової системи, забезпеченні валютної та фіскальної стабільності, управлінні державним боргом і підтримці банківського сектору. Наголошується на необхідності мобілізації ресурсів, посилення інституційної спроможності та політичної волі для забезпечення стабільного фінансування оборонного сектору та критичних потреб держави.

Ключові слова: фінансова безпека, війна, фінансова політика, Національний банк України, міжнародні резерви, міжнародна допомога.

Gogosha O., Asst.; Marchenko Yu.

Ivan Franko Lviv National University, Ukraine

FINANCIAL SECURITY OF THE SECTOR OF SECURITY AND DEFENSE OF UKRAINE IN CONDITIONS OF FULL-SCALE WAR

Abstract: The financial support of the security and defense sector of Ukraine in the conditions of a full-scale war is investigated. The influence of the military conflict on the functioning of the economy, the state budget and socially vulnerable population groups is analyzed. The role of the National Bank of Ukraine in stabilizing the financial system, ensuring currency and fiscal stability, managing the public debt and supporting the banking sector is considered. It emphasizes the need to mobilize resources, strengthen institutional capacity and political will to ensure stable financing of the defense sector and the critical needs of the state.