

Bruksela, 7 listopada 2025 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalne numery
referencyjne:
2025/0172 (COD)
2025/0176 (COD)
2025/0177 (COD)

10604/1/25
REV 1

SIMPL 60
ANTICI 68
INDEF 64
MAP 24
CSC 317
ENV 574
COMPET 589
ENT 108
MI 439
CHIMIE 57
CODEC 869
EDA

PISMO PRZEWODNIE

Nr dok. Kom.:	COM(2025) 820 final/2
Dotyczy:	KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY Pakiet zbiorczy dotyczący gotowości obronnej

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument COM(2025) 820 final/2.

Zał.: COM(2025) 820 final/2



KOMISJA
EUROPEJSKA

Strasburg, dnia 17.6.2025 r.
COM(2025) 820 final/2

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Pakiet zbiorczy dotyczący gotowości obronnej

{SWD(2025) 820 final}

Pakiet zbiorczy dotyczący gotowości obronnej

Europa stoi w obliczu poważnego i rosnącego zagrożenia. Jedynym sposobem zapewnienia pokoju w Europie jest gotowość do odstraszenia potencjalnych agresorów. Do Europy powrócił konflikt zbrojny o wysokiej intensywności, a porządek międzynarodowy ustanowiony po II wojnie światowej i zimnej wojnie został zakwestionowany. Jak zauważono we wspólnej białej księdze w sprawie obronności europejskiej – Gotowość 2030⁽¹⁾ („biała księga”), „w drugiej połowie obecnej dekady i w późniejszych latach formowany będzie nowy porządek międzynarodowy. Jeżeli w tym okresie nie włączymy się aktywnie w kształtowanie nowego porządku – zarówno w naszym regionie, jak i w szerszej skali – pozostanie nam tylko bierna akceptacja wyników międzypaństwowej rozgrywki, w tym wszystkich negatywnych konsekwencji, takich jak realna perspektywa pełnoskalowej wojny”.

W dzisiejszym szybko zmieniającym się świecie sytuacja w zakresie bezpieczeństwa zmieniła się. Zagrożenia, z którymi się mierzymy, są większe i mają charakter bardziej globalny – od potężnych sieci przestępczości zorganizowanej i terroryzmu po zagrożenia hybrydowe napędzane dezinformacją, strachem i sabotażem naszej infrastruktury krytycznej, często ze strony wrogich zagranicznych podmiotów państwowych. Podmioty te zagrażają bezpośrednio naszemu stylowi życia i naszej zdolności do samodzielnego kształtowania przyszłości w ramach procesów demokratycznych. Chociaż Unia nie jest w stanie wojny, niezwykle intensywny konflikt na jej granicach i agresywna postawa Rosji oznaczają, że Europa stoi w obliczu sytuacji, która nie jest pokojowa, a naszego bezpieczeństwa i celu, jakim jest budowanie przyszłości wolnej od przymusu i agresji, nie można traktować jako czegoś oczywistego. Widzieliśmy, w jaki sposób Rosja wykorzystywała eksport gazu jako broń, co doprowadziło do niepewności dostaw i gwałtownych skoków cen, oraz w jaki sposób celowo atakowała infrastrukturę energetyczną w Ukrainie. Nasze bezpieczeństwo zależy zarówno od gotowości cywilnej, jak i wojskowej⁽²⁾.

Zgodnie z ocenami zagrożeń przeprowadzonymi przez kilka służb wywiadowczych UE zdolność Rosji do produkcji sprzętu wojskowego znacznie wzrosła i w ciągu najbliższych trzech do pięciu lat będzie ona dysponować zdolnościami wojskowymi wystarczającymi do testowania jedności państw zachodnich oraz skuteczności art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego i art. 222 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Wymaga to przejścia na podejście oparte na gotowości obronnej i natychmiastowej intensyfikacji działań na rzecz przywrócenia gotowości obronnej i zdolności odstraszenia do 2030 r. W tym kontekście gotowość obronną należy rozumieć jako zdolność państw członkowskich i przemysłu obronnego Unii do przewidywania kryzysów związanych z obronnością, zapobiegania im i reagowania na nie. Gotowość obronna opiera się na dostępności zdolności przemysłu obronnego niezbędnych do nabycia i utrzymania zasobów, zdolności i infrastruktury koniecznych do skutecznego i sprawnego reagowania na kryzysy i powiązane działania państw członkowskich oraz do powstrzymywania potencjalnych zagrożeń poprzez wiarygodną gotowość.

⁽¹⁾ Wspólna biała księga w sprawie obronności europejskiej – Gotowość 2030: JOIN(2025) 120 final z 19.3.2025.

⁽²⁾ Celem strategii na rzecz unii gotowości jest zwiększenie odporności UE przez zapewnienie jej potencjału wymaganego do przewidywania wszystkich zagrożeń i radzenia sobie z nimi. Strategia na rzecz unii gotowości: JOIN(2025) 130 final z 26.3.2025.

Odbudowa europejskiej obronności wymaga, jako punktu wyjścia, ogromnych inwestycji w dłuższym okresie w duchu solidarności i współpracy między Unią a państwami członkowskimi oraz w oparciu o strategiczne sojusze w ramach NATO i z państwami trzecimi o podobnych poglądach. Przyspieszenie prac we wszystkich obszarach w celu pilnego szybkiego podniesienia europejskiej gotowości obronnej ma zasadnicze znaczenie, aby zapewnić – najpóźniej do 2030 r. – mocną i adekwatną postawę obronną Europy.

Aby zbudować prawdziwie niezależną Europę, konieczne jest opracowanie nowej formy *Pax Europaea* na miarę XXI wieku, która będzie kształtowana i zarządzana przez samą Europę. Dlatego też, w ramach bezprecedensowego działania, Unia umożliwia państwom członkowskim wyodrębnienie środków o wartości do 800 mld EUR na dodatkowe wydatki na obronę w celu obrony pokoju w ciągu najbliższych czterech lat w ramach planu ReArm Europe/Gotowość 2030. Ponad połowa państw członkowskich zwróciła się o uruchomienie krajowej klauzuli wyjścia w ramach paktu stabilności i wzrostu, wykorzystując elastyczność do znacznego zwiększenia wydatków na obronę. W nawiązaniu do apelu Rady Europejskiej do Komisji Europejskiej o przyspieszenie prac nad wszystkimi aspektami, aby w ciągu następnych pięciu lat radykalnie zwiększyć gotowość obronną Europy⁽³⁾, niniejszy pakiet zbiorczy dotyczący gotowości obronnej będzie wspierał wysiłki państw członkowskich na rzecz wzmocnienia bazy przemysłowej sektora obronnego oraz ogólnej gotowości i sprawności obronnej UE do 2030 r., tworząc warunki niezbędne do skoncentrowania inwestycji w zdolności obronne na wstępnym etapie, zapewniając niezbędną przewidywalność dla przemysłu i ograniczając biurokrację.

Skala wymaganych działań wymaga uwzględnienia znacznego i chronicznego niedoinwestowania obronności w ostatnich dziesięcioleciach oraz skumulowanej luki inwestycyjnej w dziedzinie obronności w państwach członkowskich. Przykład ciężkiej amunicji artyleryjskiej dobrze ilustruje problemy wynikające z dziesięcioleci niedoinwestowania. W związku z tym państwa członkowskie zmagająby się z krytycznymi niedoborami w przypadku konfliktu o dużej intensywności. Ponadto już ograniczone zapasy uległy dalszemu uszczupleniu na skutek wsparcia militarnego udzielanego Ukrainie. Ze względu na niski popyt zdolności produkcyjne europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego w ostatnich dziesięcioleciach znacznie się zmniejszyły, co w dużym stopniu ogranicza zdolność państw członkowskich do szybkiego uzupełniania zapasów i przywrócenia wiarygodnej i niezawodnej postawy obronnej.

Rzeczywiście funkcjonujący ogólnounijny rynek wyposażenia obronnego, stawiający innowacje i konkurencyjność w centrum odnowy Europy, jest dla państw członkowskich najskuteczniejszym sposobem na odtworzenie arsenałów i zwiększenie gotowości na wypadek konfliktu. Wynika to z faktu, że oferuje trzy kluczowe korzyści. Po pierwsze, pozwala państwom członkowskim na odblokowanie korzyści skali, dając im możliwość korzystania z szerokiego i bardziej stabilnego rynku obronnego. Po drugie, ułatwiając dostęp wszystkim dostawcom z UE, zmniejsza ich zależność od dostawców z państw trzecich, co stanowi znaczącą przewagę w dzisiejszym krajobrazie geopolitycznym i zapewnia długoterminową zdolność Unii do osiągnięcia strategicznej niezależności. Po trzecie, wspiera konkurencyjność europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego, zapewniając, aby wydatki na obronę przyczyniały się do wzrostu i rozwoju całego przemysłu w Europie.

⁽³⁾ Rada Europejska, konkluzje z dnia 20 marca 2025 r.

Obecne otoczenie regulacyjne Unii, przyjęte w czasie pokoju, nie jest w pełni dostosowane do celu, jakim jest rozwijanie niezbędnych zdolności i gotowości wojskowej do skutecznego powstrzymania agresji zbrojnej i ułatwienia skutecznego i szybkiego uruchomienia niezbędnych dużych inwestycji, o których mowa powyżej. Szereg przepisów UE niezwiązanych z obronnością nie sprzyja ułatwianiu długoterminowych inwestycji europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego w zdolności obronne niezbędne do powstrzymania zagrożeń i zapewnienia bezpieczeństwa Unii i jej obywateli. Europejska baza technologiczno-przemysłowa sektora obronnego jest wysoce specyficznym sektorem, którego główny cel nie jest czysto gospodarczy. Koncentruje się na potrzebach sił zbrojnych państw członkowskich, zapewniając wymagany poziom wydajności technicznej w odpowiednim czasie, w wymaganej ilości i po konkurencyjnych kosztach. Unijne ramy regulacyjne powinny być dostosowane do celu, jakim jest zapewnienie gotowości obronnej, umożliwiając państwom członkowskim inwestowanie, budowanie zdolności, prowadzenie badań i dostarczanie wysokiej jakości produktów i usług, zatwierdzanie projektów i dokonywanie zamówień w przyspieszonym i sprawnym tempie, przy jednoczesnym zachowaniu wysokich standardów badawczych, środowiskowych i społecznych, dzięki którym Unia Europejska jest światowym liderem w tych dziedzinach. Znaczne uproszczenie procesów i usunięcie obciążeń regulacyjnych i administracyjnych we wszystkich sektorach jest konieczne do przyspieszenia rozwoju europejskiej produkcji przemysłowej sektora obronnego, aby zdolności produkcyjne mogły szybko osiągnąć poziom wymagany do przygotowania się na konflikty o dużej intensywności, a tym samym do powstrzymania takich konfliktów.

Ponadto te ogromne wysiłki stanowią okazję do modernizacji sił zbrojnych państw członkowskich i zwiększenia inwestycji w europejską bazę technologiczno-przemysłową sektora obronnego. Należy wziąć pod uwagę przyspieszone tempo rozwoju technologii wojskowych i ryzyko skracania się cyklu życia produktów, o czym świadczy trwająca wysoce intensywna agresja Rosji wobec Ukrainy i penetracja przełomowych technologii w łańcuchach dostaw w dziedzinie obronności. Aby dostosować inwestycje w obronność do przyszłych wyzwań oraz uwolnić potencjał innowacyjny europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego, ważne jest pobudzenie cykli innowacji, w szczególności poprzez dalsze uproszczenie i przyspieszenie procedur współpracy w zakresie badań i rozwoju w ramach Europejskiego Funduszu Obronnego⁽⁴⁾. Ponadto wsparcie dla przedsiębiorstw typu start-up i scale-up ma kluczowe znaczenie dla promowania innowacji i konkurencyjności w UE, w szczególności przez otwarcie instrumentu „Akcelerator”, STEP i funduszu „Scale-up Europe” Europejskiej Rady ds. Innowacji (EIC) dla technologii podwójnego zastosowania i technologii obronnych.

Wzmocnienie europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego wymaga lepszego uwzględnienia aspektu podwójnego zastosowania kluczowych technologii i materiałów. Cyfrowa, zaawansowana elektronika, łączność czy chemikalia – wszystkie są kluczowymi elementami unijnego programu na rzecz konkurencyjności, a także odporności obronnej. W strategii na rzecz unii gotowości podkreślono, że UE musi uwzględnić kwestie podwójnego zastosowania we wszystkich swoich inwestycjach w infrastrukturę i w planowaniu zdolności, w kontekście mobilności wojskowej, masowej ewakuacji, bezpiecznej komunikacji i łączności, bezpieczeństwa morskiego, zdolności w zakresie cyberbezpieczeństwa oraz zasobów i usług kosmicznych. Aby zachęcić do

⁽⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/697 z dnia 29 kwietnia 2021 r. ustanawiające Europejski Fundusz Obronny i uchylające rozporządzenie (UE) 2018/1092, Dz.U. L 170 z 12.5.2021, s. 149.

takich synergii między innowacjami cywilnymi i obronnymi oraz zapewnić rozwój krytycznych łańcuchów wartości i dostaw, środki upraszczające przyjęte w ramach tej inicjatywy będą miały zastosowanie, w stosownych przypadkach, do technologii i materiałów podwójnego zastosowania.

W niniejszym komunikacie Komisja, opierając się na doświadczeniach i wnioskach z szeroko zakrojonych konsultacji publicznych, przedstawia ambitne propozycje dotyczące uproszczenia przepisów i programów w dziedzinie obronności, a także przepisów niezwiązanych z obronnością, aby usunąć bariery regulacyjne i ułatwić gotowość obronną UE i rozbudowę przemysłu. Ponadto w niniejszym komunikacie przedstawiono bardziej przejrzyste interpretacje odstępstw dostępnych w przepisach UE, których państwa członkowskie mogły nie wykorzystywać w pełni.

1. Ustawodawstwo UE w dziedzinie obronności i programy wspierające przemysł obronny

Zamówienia w dziedzinie obronności

Dyrektywa w sprawie zamówień w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa newralgicznego⁽⁵⁾ ma na celu zapewnienie warunków funkcjonowania ogólnounijnego rynku produktów związanych z obronnością. Zainteresowane strony często uważają jednak, że procedury przewidziane w dyrektywie są nadmiernie skomplikowane i uciążliwe i wymagają niewspółmiernych zasobów ze strony państw członkowskich. Konieczne jest zatem uproszczenie przepisów dyrektywy, przy jednoczesnym zapewnieniu osiągnięcia jej celów, w szczególności poprzez umożliwienie sprawniejszych i skuteczniejszych procesów udzielania zamówień w dziedzinie obronności. Pozwoli to państwom członkowskim skoncentrować się na najbardziej kluczowych zamówieniach, skuteczniej przydzielać zasoby, a także zmniejszyć obciążenia administracyjne dla przemysłu.

Chociaż pełny przegląd dyrektywy zaplanowano na 2026 r., należy już teraz uprościć przepisy dotyczące zamówień, aby sprostać pilnej potrzebie i priorytetowi odbudowy zdolności obronnych Europy, zapewnić większą elastyczność zamówieniom realizowanym na zasadzie współpracy przez kilka państw członkowskich oraz przyspieszyć pozyskiwanie innowacyjnych rozwiązań niezbędnych do osiągnięcia gotowości obronnej do 2030 r. Dostępność zamówień publicznych i długoterminowa przewidywalność popytu są najistotniejszymi czynnikami umożliwiającymi przemysłowi zwiększenie zdolności produkcyjnych i osiągnięcie celów w zakresie gotowości obronnej. W tym celu Komisja proponuje podwyższenie progów stosowania dyrektywy do 900 000 EUR w przypadku zamówień na dostawy i usługi. Dzięki temu z zakresu stosowania dyrektywy wyłączy się znaczną liczbę mniejszych zamówień, które mają nieznacny wpływ na rynek wewnętrzny, co przyniesie korzyści gospodarcze państwom członkowskim i wnioskodawcom ze względu na zmniejszenie obciążeń administracyjnych i ekonomicznych.

Wydatki państw członkowskich na innowacje w dziedzinie obronności są niskie i rozproszone, co ma negatywny wpływ na nowe przełomowe technologie mające

⁽⁵⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/81/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniająca dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE, Dz.U. L 216 z 20.8.2009, s. 76.

kluczowe znaczenie dla przyszłych zdolności obronnych. Ułatwienie realizacji zamówień na innowacyjne rozwiązania przyczyni się do transformacji obronności poprzez innowacje radykalne, ponieważ nowe technologie fundamentalnie zmieniają charakter działań wojennych w kilku dziedzinach (np. sztuczna inteligencja, chmura obliczeniowa i obliczenia kwantowe, zaawansowana i bezpieczna łączność, systemy autonomiczne). Nowa możliwość bezpośredniego udzielania zamówień na innowacyjne produkty i usługi będące wynikiem równoległych i konkurencyjnych projektów badawczych zakontraktowanych przez państwa członkowskie jest odpowiednia dla najbardziej pionierskich projektów badawczo-rozwojowych, w przypadku których określenie oczekiwanych wyników nie jest możliwe na początku udzielania zamówień na prace badawczo-rozwojowe. W połączeniu z szybszymi procedurami dla innowacyjnych zamówień i projektów opartych na współpracy, w tym poprzez wprowadzenie uproszczonej procedury partnerstwa innowacyjnego oraz doprecyzowanie zasad zamawiania wyników projektów finansowanych w ramach EFO, ułatwi płynne przejście od badań do fazy zamówień, umożliwiając państwom członkowskim szybkie wykorzystanie innowacyjnych rozwiązań opracowanych w ramach tych projektów.

Biorąc pod uwagę wymagające tempo, w jakim państwa członkowskie muszą obecnie uzupełniać swoje arsenały, konieczne jest również korzystanie z już dostępnych produktów związanych z obronnością. Aby umożliwić państwom członkowskim szybkie zamawianie identycznego, łatwo dostępnego sprzętu, procedura negocjacyjna bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu powinna zostać tymczasowo rozszerzona na zamówienia realizowane na zasadzie współpracy i na utrzymanie. Umożliwiłoby to państwom członkowskim łączenie zasobów i osiągnięcie korzyści skali z myślą o szybkim pozyskiwaniu sprzętu i zdolności. Zmiana ta stanowi również uzupełnienie istniejącej elastyczności przewidzianej w dyrektywie na wypadek pilnej konieczności wynikającej z sytuacji kryzysowej, która obejmuje zdarzenia szkody spodziewane w przyszłości⁽⁶⁾, w tym działania wojenne o dużej intensywności na granicach UE i wiarygodne zagrożenia dla bezpieczeństwa Unii i jej państw członkowskich.

Dodatkowa elastyczność w umowach ramowych z okresem obowiązywania przedłużonym do 10 lat i otwarciem na inne państwa członkowskie, zgodnie z propozycją zawartą w rozporządzeniu ustanawiającym Program na rzecz europejskiego przemysłu obronnego (EDIP)⁽⁷⁾ pomoże państwom członkowskim szybciej osiągnąć swoje cele w zakresie zdolności, po niższych kosztach i przy zwiększonej interoperacyjności. Komisja wzywa państwa członkowskie do pilnego przeglądu krajowych przepisów dotyczących zamówień publicznych w celu usunięcia dodatkowych obciążeń dla uczestników postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (występowania zjawiska „gold-plating”). Zniesienie obowiązków państw członkowskich w zakresie sprawozdawczości statystycznej ograniczy biurokrację, natomiast stosowanie dyrektywy

⁽⁶⁾ Definicja „sytuacji kryzysowej” zawarta w art. 1 pkt 10 dyrektywy 2009/81/WE obejmuje scenariusze, w których „zdarzenie [szkody] należy uznać za nieuchronne”.

⁽⁷⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Program na rzecz europejskiego przemysłu obronnego oraz ramy środków zapewniających terminową dostępność i dostawę produktów związanych z obronnością („EDIP”), 5.3.2024, COM(2024) 150 final.

w sprawie efektywności energetycznej⁽⁸⁾ do sektora obronności zostanie wyjaśnione w ocenie dyrektywy w 2026 r.

Wewnątrzunijne transfery produktów związanych z obronnością

Szybkie transfery produktów związanych z obronnością w Unii mają zasadnicze znaczenie dla mobilizacji pełnych zdolności przemysłowych i technologicznych w całej Unii oraz osiągnięcia synergii, korzyści skali, innowacji i zapewnienia bezpieczeństwa dostaw. Zainteresowane strony biorące udział w konsultacjach publicznych wskazały na brak harmonizacji systemów kontroli państw członkowskich, niewystarczające wykorzystanie generalnych zezwoleń na transfer (które są kluczowym narzędziem upraszczającym⁽⁹⁾ przewidzianym w dyrektywie) i zaapelowały o wyeliminowanie złożoności i opóźnień związanych z kontrolą transferów wewnątrzunijnych. Zwróciły również uwagę na wąskie gardła wynikające z braku terminowych zezwoleń na transfery w ramach realizacji projektów EFO oraz na duże obciążenie związane z zarządzaniem wieloma krajowymi certyfikatami użytkownika końcowego lub innymi formami zakazu transferów wewnątrzunijnych.

W odniesieniu do kompetencji określonych w Traktatach Komisja będzie ściśle współpracować z państwami członkowskimi w celu uproszczenia transferów produktów związanych z obronnością do sił zbrojnych państw członkowskich, transferów w łańcuchach dostaw i transferów w ramach projektów finansowanych przez UE, a także zarządzania certyfikatami użytkownika końcowego. Proponowane zmiany znacznie zmniejszą opóźnienia w realizacji projektów i ograniczą biurokrację dla uczestników projektów EFO. Państwa członkowskie mogą zwolnić kolejne kategorie transferów z obowiązku uzyskania uprzedniego zezwolenia i zachęca się je do zwiększenia stosowania generalnych zezwoleń na transfer oraz rozszerzenia i harmonizacji ich zakresu. Rozszerzenie korzyści wynikających z generalnych zezwoleń na transfer na transfery dokonywane przez certyfikowane przedsiębiorstwa zachęci przedsiębiorstwa do certyfikacji i rozwiniętych programów zgodności w zakresie kontroli transferów wewnątrzunijnych, a jednocześnie znacznie zmniejszy powiązane obciążenie administracyjne. Aby ułatwić transakcje transgraniczne w łańcuchach dostaw i przyspieszyć wzrost produkcji, zgodnie z dyrektywą w sprawie wewnątrzunijnych transferów produktów związanych z obronnością⁽¹⁰⁾, Komisja wzywa państwa członkowskie do powstrzymania się od ograniczeń transferów wewnątrzunijnych w odniesieniu do komponentów, które mają być wbudowane w produkt końcowy w innym państwie członkowskim i nie mogą być przedmiotem powrotnego wywozu oddzielnie, przynajmniej poprzez wdrożenie zasady *de minimis* stosowanej już przez niektóre państwa członkowskie. Ponadto Komisja proponuje uproszczenie obowiązków sprawozdawczych w odniesieniu do transferów technologii niematerialnych.

⁽⁸⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/1791 z dnia 13 września 2023 r. w sprawie efektywności energetycznej oraz zmieniająca rozporządzenie (UE) 2023/955 (wersja przekształcona), Dz.U. L 231 z 20.9.2023, s. 1.

⁽⁹⁾ Generalne zezwolenia na transfer umożliwiają zastąpienie kontroli *ex ante* (kontrola przed transferem) kontrolą *ex post* (kontrola po dokonaniu transferu). Zmiana ta umożliwia zazwyczaj wykonanie transferu w terminie od jednego do trzech dni. Z kolei średni czas, w którym organy kontrolujące przetwarzają zwykle indywidualne zezwolenie na transfer *ex ante*, można szacować na około 6–7 tygodni, przy czym procedury wydawania zezwoleń często trwają znacznie dłużej.

⁽¹⁰⁾ Art. 4 ust. 8 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/43/WE z dnia 6 maja 2009 r. w sprawie uproszczenia warunków transferów produktów związanych z obronnością we Wspólnocie, Dz.U. L 146 z 10.6.2009, s. 1.

Europejski Fundusz Obronny (EFO)

Europejski Fundusz Obronny jest jedynym unijnym instrumentem wspierającym wspólne badania i rozwój w dziedzinie obronności. Przeprowadzona przez Komisję ocena śródkresowa funduszu oraz szeroko zakrojone konsultacje z zainteresowanymi stronami potwierdziły jego ogólną skuteczność i przydatność, przy czym podkreślono potrzebę dalszego uproszczenia procedur i zmniejszenia obciążeń administracyjnych. W związku z tym Komisja proponuje większą elastyczność we wdrażaniu EFO.

Komisja proponuje doprecyzowanie i uproszczenie kryteriów wyboru na potrzeby oceny wniosków i wprowadza możliwość wyboru wyłącznie najistotniejszych kryteriów wyboru w oparciu o cele zaproszeń do składania wniosków, co sprawi, że proces oceny będzie szybszy, sprawniejszy i mniej uciążliwy. Możliwość wdrażania EFO za pomocą rocznych lub wieloletnich programów prac, wraz z wyjaśnieniem zasad bezpośredniego przyznawania dotacji, a także szersze możliwości zarządzania pośredniego zapewnią większą elastyczność i przewidywalność w planowaniu i realizacji projektów EFO przy sprawnym procesie zarządzania i mniejszych obciążeniach administracyjnych. W nawiązaniu do wniosku w sprawie czwartego obszaru inwestycji w technologie obronne w ramach Platformy na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP)⁽¹¹⁾ Komisja proponuje uproszczenia w zakresie przedkomercyjnych zamówień publicznych i prawa dostępu współfinansujących państw członkowskich do wyników projektów rozwojowych w celu możliwie najszybszego uruchomienia projektów EFO, co pobudzi innowacje i przełomowe technologie w dziedzinie obronności.

Ponadto Komisja wprowadzi dodatkowe środki, aby przyspieszyć ocenę wniosków i skrócić czas podpisywania umów o udzielenie dotacji i dokonywania płatności, takie jak wyższy poziom podwykonawstwa (powyżej 30 %), przedłużenie ważności ocen kontroli własności dla beneficjentów z 18 do co najmniej 36 miesięcy oraz wprowadzenie standardowej klauzuli zakazującej ponownego transferu. Aby odpowiedzieć na apele zainteresowanych stron dotyczące prostego i bezpiecznego systemu wymiany informacji poufnych i szczególnie chronionych, Komisja, państwa członkowskie i przemysł stopniowo wprowadzają system SUE (*Secret de l'Union Européenne*) w celu wyposażenia wszystkich państw członkowskich na początku 2026 r., po zakończeniu przez państwa członkowskie niezbędnych procedur akredytacji i akceptacji, przy czym rozważa się ustanowienie chmury niejawnnej do celów wymiany informacji akredytowanych do poziomu RESTREINT UE/EU RESTRICTED w ramach realizacji projektów niejawnnych dotyczących obronności. Uproszczenia wprowadzone w niniejszym pakiecie zbiorczym mogą być stosowane z mocą wsteczną do już realizowanych projektów EFO.

Zgodnie z białą księgą, w której wezwano do zwiększenia udziału Ukrainy w działaniach EFO i zacieśnienia współpracy między UE a Ukrainą, koszty testowania działań prowadzonych w Ukrainie powinny kwalifikować się do finansowania w ramach EFO. Pozwoliłoby to europejskiej bazie technologiczno-przemysłowej sektora obronnego na wykorzystanie aktywnej sytuacji wojennej w Ukrainie w odniesieniu do testowania (zdolności do szybkiego testowania, testowania prowadzonego w trybie 24-godzinny oraz testowania w warunkach pola walki), umożliwiając szybkie włączenie informacji

⁽¹¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/795 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie ustanowienia Platformy na rzecz Technologii Strategicznych dla Europy (STEP) oraz zmiany dyrektywy 2003/87/WE oraz rozporządzeń (UE) 2021/1058, (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1057, (UE) nr 1303/2013, (UE) nr 223/2014, (UE) 2021/1060, (UE) 2021/523, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697 i (UE) 2021/241, PE/11/2024/REV/1: Dz.U. L, 2024/795, 29.2.2024.

zwrotnych z obecnych działań nowoczesnej wojny do procesu rozwoju technologii i produktów obronnych.

2. Unijne przepisy i programy niezwiązane z obronnością

Wyeliminowanie wąskich gardeł i pełne wykorzystanie ścieżek poprawy gotowości obronnej

Procesy wydawania zezwoleń na inwestycje w przemysł obronny i działania w zakresie gotowości obronnej są często zbyt długie i uciążliwe. W celu ich przyspieszenia konieczne jest zapewnienie, aby procesy oceny oddziaływania na środowisko i zgodność z przepisami prawa ochrony środowiska (np. w zakresie planowania zagospodarowania terenów miejskich/wiejskich, ocen oddziaływania na środowisko, hałasu, ochrony siedlisk i ptaków, gospodarki wodnej i gospodarowania odpadami) sprzyjały osiągnięciu gotowości obronnej w obecnej sytuacji. Procesy te – przyjęte w czasie pokoju – muszą teraz uwzględniać przyspieszone procedury wydawania zezwoleń dostosowane do pilnych potrzeb w zakresie gotowości obronnej, tak aby ułatwić masowe i szybkie zwiększenie inwestycji w przemysł obronny i działań w dziedzinie gotowości obronnej, które wymagają większej elastyczności i mają zasadnicze znaczenie dla zaspokojenia pojawiających się potrzeb w obszarze bezpieczeństwa.

Chociaż udzielanie zezwoleń leży w gestii państw członkowskich, w prawie Unii określono pewne przepisy dotyczące zezwoleń, w tym m.in. oceny oddziaływania na środowisko. Kluczowe znaczenie ma usprawnienie, uproszczenie i przyspieszenie wszystkich procesów wydawania zezwoleń na inwestycje w przemysł obronny i działania w zakresie gotowości obronnej, przy jednoczesnym zapewnieniu w całej Unii sprawniejszego stosowania norm ochrony środowiska i ludzi. Można to osiągnąć w drodze ustanowienia przyspieszonych i priorytetowych krajowych procesów wydawania zezwoleń we współpracy z pojedynczym punktem kontaktowym dla przemysłu, aby zmniejszyć obciążenia administracyjne i przyspieszyć proces wydawania zezwoleń na działania w zakresie gotowości obronnej. Na wniosek państw członkowskich Komisja jest gotowa zapewnić doradztwo i budowanie zdolności przy ustanawianiu przyspieszonego systemu wydawania zezwoleń.

Zasadnicze znaczenie ma zapewnienie wysokich norm ochrony środowiska i zdrowia ludzi poprzez stosowanie unijnych przepisów o ochronie środowiska, przy jednoczesnym zapewnieniu osiągnięcia celu, jakim jest gotowość obronna do 2030 r. Chociaż większość unijnych przepisów w zakresie ochrony środowiska obejmuje odstępstwa dotyczące celów publicznych, rozbieżne interpretacje i wdrażanie w poszczególnych państwach członkowskich prowadzą do złożoności i niepewności mających zastosowanie przepisów dotyczących inwestycji w obronność. Komisja niniejszym wyjaśnia, że państwa członkowskie mogą korzystać z istniejących odstępstw w różnych przepisach Unii⁽¹²⁾

⁽¹²⁾ Na przykład przewidzianych w dyrektywie siedliskowej (dyrektywa Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej fauny i flory: Dz.U. L 206 z 22.7.1992, s. 7), ramowej dyrektywie wodnej (dyrektywa 2000/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2000 r. ustanawiająca ramy wspólnotowego działania w dziedzinie polityki wodnej: Dz.U. L 327 z 22.12.2000, s. 1), dyrektywie ptasiej (dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/147/WE z dnia 30 listopada 2009 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa (wersja ujednolicona): Dz.U. L 20 z 26.1.2010, s. 7) oraz rozporządzeniu w sprawie przemieszczania odpadów (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1157 z dnia 11 kwietnia 2024 r. w sprawie

przewidzianych w odniesieniu do „*nadrzędnego interesu publicznego*”, „*bezpieczeństwa publicznego*” lub „*sytuacji kryzysowej*”, aby uwzględnić w ich zakresie gotowość obronną, w tym przemysłowe i rządowe inwestycje w obronność oraz działania w zakresie gotowości obronnej. W przypadku stosowania środków kompensujących lub łagodzących środki te powinny zapewniać osiągnięcie celów prawodawstwa oraz być proporcjonalne do kwestii dotyczących gotowości obronnej, tak aby można było terminowo osiągnąć cel dotyczący gotowości obronnej na 2030 r. Dyrektywa w sprawie oceny oddziaływania na środowisko⁽¹³⁾ przewiduje wyłączenie dla przedsięwzięć niezbędnych do celów obronnych, które może być również wykorzystywane w odniesieniu do projektów i działań w zakresie gotowości obronnej. Ponadto dyrektywy w sprawie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego⁽¹⁴⁾ oraz w sprawie ograniczenia stosowania substancji niebezpiecznych⁽¹⁵⁾ zawierają wyłączenie do celów wojskowych, które obejmuje cel gotowości obronnej.

Unijny dorobek prawny w dziedzinie chemikaliów odegrał zasadniczą rolę w utrzymaniu wysokiego poziomu ochrony zdrowia ludzkiego i środowiska, ułatwiając swobodny przepływ substancji na rynku wewnętrznym, przy jednoczesnym uwzględnieniu korzyści społeczno-gospodarczych. Utrzymanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa pracy i dobrych warunków pracy ma również kluczowe znaczenie dla zwiększenia atrakcyjności sektora obronnego jako opcji zatrudnienia, przy jednoczesnym zapewnieniu skutecznego osiągnięcia celów w zakresie gotowości obronnej.

Obecnie unijny dorobek prawny w dziedzinie chemikaliów nie przewiduje wyraźnie wczesnej oceny wpływu na przemysł obronny w procesach zakazu lub ograniczania stosowania substancji chemicznych w odniesieniu do rozporządzenia w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH)⁽¹⁶⁾ Komisja zauważa, że możliwość dopuszczenia zwolnienia w interesie obrony przewidziano już w rozporządzeniu REACH, ale w niektórych państwach członkowskich takie zwolnienie w interesie obrony jest stosowane w sposób restrykcyjny. Ponadto to wyłączenie jest stosowane w sposób doraźny, co nie jest zgodne z celem dotyczącym gotowości obronnej na 2030 r. ani z wymogami dotyczącymi pilnego zwiększenia produkcji obronnej do 2030 r. W związku z tym Komisja proponuje rozszerzenie warunków stosowania zwolnienia krajowego na mocy rozporządzenia REACH i zachęca państwa członkowskie do wykorzystania jego pełnego potencjału do

przemieszczania odpadów, zmiany rozporządzeń (UE) nr 1257/2013 i (UE) 2020/1056 oraz uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1013/2006: PE/84/2023/REV/1: Dz.U. L, 2024/1157, 30.4.2024).

(¹³) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/92/UE z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie oceny skutków wywieranych przez niektóre przedsięwzięcia publiczne i prywatne na środowisko (tekst jednolity), Dz.U. L 26 z 28.1.2012, s. 1.

(¹⁴) Dyrektywa 2002/96/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 27 stycznia 2003 r. w sprawie zużytego sprzętu elektrotechnicznego i elektronicznego (WEEE), Dz.U. L 37 z 13.2.2003, s. 24.

(¹⁵) Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/65/UE z dnia 8 czerwca 2011 r. w sprawie ograniczenia stosowania niektórych niebezpiecznych substancji w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym, Dz.U. L 37 z 13.2.2003, s. 19.

(¹⁶) Rozporządzenie (WE) nr 1907/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie rejestracji, oceny, udzielania zezwoleń i stosowanych ograniczeń w zakresie chemikaliów (REACH) i utworzenia Europejskiej Agencji Chemikaliów, zmieniające dyrektywę 1999/45/WE oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 793/93 i rozporządzenie Komisji (WE) nr 1488/94, jak również dyrektywę Rady 76/769/EWG i dyrektywy Komisji 91/155/EWG, 93/67/EWG, 93/105/WE i 2000/21/WE, Dz.U. L 396 z 30.12.2006.

zaspokojenia potrzeb obronnych, w tym realizacji działań w zakresie gotowości obronnej. Planowane przez Komisję uproszczenie REACH ma na celu wyraźne uwzględnienie celu dotyczącego gotowości obronnej, aby zapewnić kompleksową ocenę kwestii obronnych, w tym pośredniego wpływu na łańcuchy dostaw w dziedzinie obronności. Umożliwiłoby to wczesną i pełną ocenę celu dotyczącego gotowości obronnej, w tym pośredniego wpływu na łańcuchy dostaw w dziedzinie obronności. Aby zapewnić spójność unijnego dorobku prawnego UE w dziedzinie chemikaliów, w rozporządzeniach w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania⁽¹⁷⁾ oraz w sprawie produktów biobójczych⁽¹⁸⁾ proponuje się podobne zwolnienie. Jeżeli chodzi o rozporządzenie dotyczące trwałych zanieczyszczeń organicznych⁽¹⁹⁾, które wdraża konwencję sztokholmską, Komisja proponuje, aby potrzeby w zakresie gotowości obronnej były zaspokajane na etapach przygotowawczych UE przed ustanowieniem w konwencji zakazów lub ograniczeń na szczeblu międzynarodowym, ponieważ to właśnie na tym etapie można rozważyć ewentualne zwolnienia. Ponadto państwa członkowskie mogą stosować zwolnienia z wymogów dotyczących sprawozdawczości w celu ochrony informacji szczególnie chronionych w oparciu o interesy bezpieczeństwa narodowego lub unijnego.

W ramach wzmocnienia zdolności produkcyjnych przemysłu obronnego Unii, aby móc nabyć zdolności krytyczne, których obecnie brakuje, przemysł obronny i siły zbrojne muszą dokonywać przywozu sprzętu obronnego, komponentów i surowców obronnych spoza Unii w szybki, sprawny i racjonalny pod względem kosztów sposób. W tym celu Komisja zachęca państwa członkowskie do pełnego wykorzystania możliwości zawieszenia należności celnych przywozowych na niektóre rodzaje broni i sprzętu wojskowego przywożone przez organy obrony wojskowej z państw trzecich lub w ich imieniu⁽²⁰⁾. Ponadto zwolnienie z ceł mających zastosowanie do niektórych rodzajów wyrobów przemysłowych, surowców, półproduktów lub komponentów przywożonych z państw trzecich⁽²¹⁾ w ramach systemu autonomicznych zawiesznień i kontyngentów taryfowych, przy jednoczesnym dalszym promowaniu i zwiększaniu w możliwie największym stopniu krajowych zdolności, w szczególności w odniesieniu do surowców, mogłoby również zostać wykorzystane do poprawy konkurencyjności sektora obronnego, a tym samym do wzmocnienia gotowości obronnej Unii.

Potencjał niektórych technologii w zakresie przewagi obronnej, takich jak sztuczna inteligencja, jest ważną dźwignią, którą należy pilnie wzmocnić na szczeblu europejskim.

(17) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1272/2008 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie klasyfikacji, oznakowania i pakowania substancji i mieszanin, zmieniające i uchylające dyrektywę 67/548/EWG i 1999/45/WE oraz zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1907/2006, Dz.U. L 353 z 31.12.2008, s. 1.

(18) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 528/2012 z dnia 22 maja 2012 r. w sprawie udostępniania na rynku i stosowania produktów biobójczych, Dz.U. L 167 z 27.6.2012, s. 1.

(19) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1021 z dnia 20 czerwca 2019 r. dotyczące trwałych zanieczyszczeń organicznych (przekształcenie), PE/61/2019/REV/1, Dz.U. L 169 z 25.6.2019, s. 45.

(20) Rozporządzenie Rady (UE) 2021/2278 z dnia 20 grudnia 2021 r. zawieszające cła wspólnej taryfy celnej, o których mowa w art. 56 ust. 2 lit. c) rozporządzenia (UE) nr 952/2013, na niektóre produkty rolne i przemysłowe oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1387/2013, Dz.U. L 466 z 29.12.2021, s. 1, zmienione.

(21) Komunikat Komisji dotyczący autonomicznych zawiesznień i kontyngentów taryfowych, Dz.U. C 363 z 13.12.2011, s. 6.

Akt Unii Europejskiej w sprawie sztucznej inteligencji⁽²²⁾ promuje rozwój systemów sztucznej inteligencji zgodnie z podejściem opartym na analizie ryzyka, wprowadzając przepisy wspólne do ryzyka. Nie reguluje on badań przed wprowadzeniem do obrotu we wszystkich dziedzinach, w tym w obronności, a także rozwoju i wykorzystania sztucznej inteligencji wyłącznie do celów wojskowych, obronnych lub bezpieczeństwa narodowego. Komisja przypomina, że państwa członkowskie mogą tworzyć piaskownice regulacyjne, które mogą wspierać elastyczny i szybki rozwój systemów sztucznej inteligencji wysokiego ryzyka istotnych dla celów wojskowych i obronnych, aby umożliwić bezpieczny pod względem prawnym rozwój i testowanie.

Ułatwianie inwestycji publicznych i prywatnych w sektorze obronnym

Bez uszczerbku dla art. 346 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) reguły konkurencji mają zastosowanie do obronności i przyczyniają się do lepszego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Jednocześnie nie powinny one stanowić przeszkody dla pilnego rozwoju sektora, jego wkładu w osiągnięcie celu „gotowości obronnej do 2030 r.” oraz zdolności państw członkowskich do skutecznego reagowania na wyzwania związane z pogarszającym się środowiskiem geopolitycznym. Komisja należyte uwzględni specyfikę przemysłu obronnego i europejskiego rynku wyposażenia obronnego oraz ich wkład w osiągnięcie celu, jakim jest zapewnienie gotowości obronnej, w ramach egzekwowania przepisów dotyczących konkurencji (łączenie przedsiębiorstw, przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym i kontrola pomocy państwa).

Unijny system kontroli **łączenia przedsiębiorstw** ma na celu utrzymanie dobrze funkcjonujących rynków, w tym w sektorze obronnym. Gotowość obronna europejskiego przemysłu zależy w dużym stopniu od konkurencyjnych rynków, które mogą zapewnić najnowocześniejsze technologie i innowacje, a także od odpowiednich i sprawnych zdolności produkcyjnych, przy jednoczesnym dopilnowaniu, aby koncentracje nie prowadziły do poziomów siły rynkowej, które prawdopodobnie zwiększą koszty dla budżetów państw członkowskich. W ramach trwającego przeglądu wytycznych w sprawie łączenia przedsiębiorstw Komisja nada odpowiednią wagę zmienionym warunkom bezpieczeństwa i obronności oraz będzie zabiegać o opinie zainteresowanych stron, aby skutecznie zająć się tymi aspektami. Komisja oceni w szczególności ogólne korzyści wynikające ze wzmocnionej obronności i bezpieczeństwa w Unii, co doprowadzi do zwiększenia wydajności.

Jeżeli chodzi o **przeciwdziałanie praktykom monopolistycznym**, Komisja jest gotowa zapewnić przemysłowi europejskiemu wytyczne dotyczące projektów współpracy przedsiębiorstw w sektorze obronnym, w szczególności gdy taka współpraca jest konieczna do zwiększenia produkcji lub gdy w przeciwnym razie pojedyncze przedsiębiorstwa nie byłyby w stanie samodzielnie opracować ani wyprodukować produktu. Może to również dotyczyć wspólnych zamówień na surowce realizowanych przez przedsiębiorstwa z sektora obronności. Oceniając takie umowy, Komisja weźmie również pod uwagę wygenerowane korzyści, w tym na przykład pozytywne skutki takiej

⁽²²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1689 z dnia 13 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia zharmonizowanych przepisów dotyczących sztucznej inteligencji oraz zmiany rozporządzeń (WE) nr 300/2008, (UE) nr 167/2013, (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 i (UE) 2019/2144 oraz dyrektyw 2014/90/UE, (UE) 2016/797 i (UE) 2020/1828 (akt w sprawie sztucznej inteligencji), PE/24/2024/REV/1, Dz.U. L, 2024/1689, 12.7.2024.

współpracy pod względem gotowości obronnej, odporności łańcuchów dostaw w dziedzinie obronności i rynku wewnętrznego.

Znaczne inwestycje publiczne i prywatne mają zasadnicze znaczenie dla zwiększenia skali działalności przemysłu, aby osiągnąć cel gotowości obronnej UE do 2030 r. W ramach tego przedsięwzięcia państwa członkowskie mogą wykorzystać możliwości oferowane w śródkresowym przeglądzie funduszy objętych polityką spójności na wspieranie zdolności przemysłu obronnego i mobilności wojskowej⁽²³⁾. Mogą one również wykorzystywać zasoby ze swoich planów odbudowy i zwiększania odporności na zastrzyki kapitałowe w krajowych bankach prorozwojowych i krajowych instytucjach prorozwojowych, a także na wkłady w unijne programy łączności satelitarnej i Program na rzecz europejskiego przemysłu obronnego (EDIP), jak podkreślono w komunikacie „NextGenerationEU – droga do 2026 r.”⁽²⁴⁾. Aby umożliwić wniesienie wkładu do EDIP, konieczne jest bardzo szybkie sfinalizowanie trwających rozmów trójstronnych w kwestiach ustawodawczych oraz wprowadzenie odpowiedniego przepisu. Te dodatkowe możliwości wykorzystania funduszy UE na obronność zwiększają ilość dostępnych zasobów, a tym samym uzasadniają usuwanie niepotrzebnych przeszkód lub obciążeń administracyjnych utrudniających skuteczne wdrażanie inwestycji w obronność.

W tym kontekście, po pierwsze, środki państwowe mające na celu wspieranie inwestycji w ogólną infrastrukturę, takich jak poszerzenie tuneli kolejowych lub wzmocnienie mostów drogowych lub kolejowych w celu utworzenia korytarzy mobilności, nie stanowią pomocy państwa, ponieważ są to działania publiczne związane z wykonywaniem prerogatyw państwa. To samo dotyczy funkcji sił zbrojnych państw członkowskich, które zasadniczo również wchodzą w zakres działań publicznych. Państwa członkowskie nie muszą zgłaszać tych środków Komisji.

Po drugie, w obecnym kontekście istnieje istotny interes unijny i krajowy w zwiększeniu produkcji obronnej oraz obserwowana niedostateczna zdolność podmiotów gospodarczych do reagowania na tę potrzebę w odpowiednim czasie ze względu na szereg obiektywnych czynników (np. rozdrobnienie rynków zamówień publicznych, niepewność popytu w czasie, dostęp do finansowania). W związku z tym można zwykle uznać, że szczególny przypadek środków **pomocy państwa** wspierających inwestycje w zdolności produkcyjne w zakresie produktów i usług związanych z obronnością wspiera podstawowe interesy bezpieczeństwa bez negatywnego wpływu na warunki konkurencji na rynku wewnętrznym, a zatem wchodziłby w zakres art. 346 TFUE. W przypadku gdy art. 346 TFUE ma zastosowanie do środków pomocy państwa, państwa członkowskie nie muszą zgłaszać takich środków Komisji. Zgodnie z art. 346 TFUE i związanym z nim orzecznictwem konieczność i proporcjonalność krajowych środków ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa bada się indywidualnie dla każdego takiego środka, z uwzględnieniem jego kontekstu i skutków. Takie ustalenie dotyczące środków pomocy państwa pozostaje zatem bez uszczerbku dla oceny stosowania art. 346 TFUE do środków krajowych mających wpływ na inne przepisy Unii, np. w obszarze zamówień publicznych w dziedzinie obronności. Przepisy promujące ogólnoeuropejski rynek produktów związanych z obronnością poprawiają warunki ekonomiczne dla inwestycji

⁽²³⁾ Wniosek Komisji dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenia (UE) 2021/694, (UE) 2021/695, (UE) 2021/697, (UE) 2021/1153, (UE) 2023/1525 i (UE) 2024/795 w odniesieniu do tworzenia zachęt do inwestycji związanych z obronnością w budżecie UE w celu wdrożenia planu ReArm Europe, COM(2025) 188 final z 22.4.2025.

⁽²⁴⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, NextGenerationEU – droga do 2026 r., 4.6.2025, COM(2025) 310 final.

w produkcję obronną, a tym samym zwiększają bezpieczeństwo Unii i jej poszczególnych państw członkowskich. W dziedzinach innych niż pomoc państwa wszystkie wnioski o odstępstwo na mocy art. 346 TFUE będą zatem nadal ściśle analizowane.

Po trzecie, w przypadku gdy wsparcie publiczne stanowi **pomoc państwa** i nie wchodzi w zakres art. 346 TFUE, może ono być objęte możliwościami zapewnienia zgodności z rynkiem wewnętrznym oferowanymi na podstawie istniejących wytycznych i ram prawnych dotyczących pomocy państwa lub ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych⁽²⁵⁾. Taka pomoc, w formie pomocy indywidualnej albo programów pomocy, może również zostać zatwierdzona bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. Zgodnie z tym przepisem Komisja może uznać pomoc przeznaczoną na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych, w tym również podstawowych nakładów do produkcji produktów i usług związanych z obronnością, za zgodną z zasadami pomocy państwa, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Przy ogólnej ocenie korzyści w zestawieniu z negatywnym wpływem na konkurencję i handel Komisja należyście uwzględni wkład danego środka w osiągnięcie celu, jakim jest zapewnienie gotowości obronnej do 2030 r., jak również specyfikę rynku obronnego, gdzie popyt pochodzi od państw członkowskich, które kontrolują nabywanie produktów i technologii związanych z obronnością, w tym wywóz. Elementy, które należy uwzględnić jako pozytywne w ogólnym teście bilansującym, mogą na przykład obejmować fakt przyznawania pomocy w kontekście programów UE⁽²⁶⁾, wkład inwestycji w zaspokojenie potrzeb Unii w zakresie odporności, potrzebę ochrony przez państwa członkowskie ich podstawowych interesów w dziedzinie bezpieczeństwa, współpracę transgraniczną wspieraną w ramach projektu, w stosownych przypadkach, pozytywny wpływ na interoperacyjność i bezpieczeństwo dostaw produktów związanych z obronnością lub ich nakładów w całej Unii⁽²⁷⁾, zmniejszenie zależności od państw trzecich lub wkład projektu w likwidowanie krytycznych luk w zdolnościach obronnych, w tym między innymi tych określonych w białej księdze i w ramach instrumentu SAFE⁽²⁸⁾.

Komisja będzie priorytetowo traktować sprawy mające na celu zapewnienie gotowości obronnej, niezależnie od tego, czy są zgłaszane jako pomoc indywidualna czy jako programy pomocy. W swojej ocenie Komisja dopilnuje, aby w zakresie, w jakim stanowią one pomoc państwa podlegającą zgłoszeniu, wsparcie takie było konieczne, proporcjonalne i nie prowadziło do nadmiernej rekompensaty. Komisja będzie zwracać szczególną uwagę na kwestie lub wnioski o wyjaśnienia zgłaszane w kontekście przygotowań państw członkowskich do wdrożenia instrumentu SAFE, zgodnie z harmonogramem określonym w tym instrumencie⁽²⁹⁾, ale również na ocenę, czy

⁽²⁵⁾ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu.

⁽²⁶⁾ Takich jak unijne programy przemysłu obronnego i fundusze objęte polityką spójności.

⁽²⁷⁾ Np. gdy produkty mogą zaspokajać potrzeby wielu użytkowników w całej Unii, odbywa się to w ramach zorganizowanych działań na rzecz zapewnienia zróżnicowanych dostaw.

⁽²⁸⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2025/1106 z dnia 27 maja 2025 r. ustanawiające Instrument na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy („instrument SAFE”) poprzez Wzmocnienie Europejskiego Przemysłu Obronnego, Dz.U. L, 2025/1106, 28.5.2025.

⁽²⁹⁾ Państwa członkowskie, które chcą otrzymać pomoc finansową w ramach instrumentu SAFE, muszą wyrazić zainteresowanie jej otrzymaniem do końca lipca 2025 r. Wkrótce potem otrzymają one od Komisji powiadomienie o wstępnych przydziałach kwot pożyczek dostępnych dla każdego państwa członkowskiego. Do końca listopada 2025 r. państwa członkowskie będą musiały złożyć wniosek

zwiększenie produkcji obronnej lub zwiększenie skali przemysłu obronnego w celu osiągnięcia gotowości obronnej do 2030 r. skutkuje pewnymi ograniczeniami w sektorach związanych z obronnością wynikającymi m.in. z ograniczonego dostępu do finansowania. W razie potrzeby Komisja przedstawi odpowiednie i terminowe wytyczne dotyczące oceny wsparcia publicznego dla sektora obronnego⁽³⁰⁾. Aby ocenić, czy takie wytyczne są potrzebne, a jeżeli tak, to jaki powinien być ich możliwy zakres, Komisja będzie aktywnie dążyć do uzyskania informacji w drodze stałego i zorganizowanego dialogu z państwami członkowskimi (w tym wspólnie ze wszystkimi właściwymi organami, np. organami odpowiedzialnymi za pomoc państwa, przemysł i obronność) i innymi zainteresowanymi stronami.

Znaczne zwiększenie inwestycji publicznych w obronność jest niezbędne i pilne, ale niewystarczające. W komunikacie w sprawie unii oszczędności i inwestycji⁽³¹⁾, zgodnie z białą księgą w sprawie obronności europejskiej – Gotowość 2030, podkreślono znaczenie uruchomienia finansowania prywatnego dla przemysłu obronnego i zauważono, że konieczne są zdecydowane i pilne działania w celu znacznego zwiększenia możliwości finansowania dla przedsiębiorstw z europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego. Aby europejskie przedsiębiorstwa, w tym MŚP i spółki o średniej kapitalizacji⁽³²⁾, były w stanie osiągać etap masowej produkcji przemysłowej, potrzebny jest lepszy i bardziej elastyczny dostęp do kapitału, w tym do instrumentów gwarancyjnych ograniczających ryzyko dla inwestorów. Kapitał jest również niezbędny do szybkiego rozwoju przemysłu, którego potrzebuje Unia.

W ramach Funduszu InvestEU⁽³³⁾ operacje z zakresu finansowania lub inwestycji określane jako „inwestycje strategiczne”, w tym w dziedzinie obronności, podlegają szczególnym ograniczeniom kwalifikowalności, co może ograniczać zdolność do skutecznego wykorzystania Funduszu InvestEU do wspierania inwestycji w europejską bazę technologiczno-przemysłową sektora obronnego. Komisja proponuje dostosowanie kryteriów kwalifikowalności dla sektora obronności do specyfiki instrumentów finansowych (instrumentów dłużnych, gwarancji dłużnych i finansowania kapitałowego) oferowanych w ramach Funduszu InvestEU, przy jednoczesnym zachowaniu niezbędnych zabezpieczeń. Umożliwi to usprawnienie i uproszczenie dostępu do finansowania oraz pozwoli na lepsze wsparcie wzrostu i rozwoju europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego.

o pomoc finansową wraz ze swoim europejskim planem inwestycji w przemyśle obronnym. Podpisanie umowy pożyczki z Komisją umożliwi państwom członkowskim otrzymanie finansowania.

⁽³⁰⁾ Wytyczne dotyczące zgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym mogą przybierać różne formy w zależności od potrzeb, od kompendium odpowiednich precedensów lub noty interpretacyjnej po samowiążące wytyczne lub ramy Komisji.

⁽³¹⁾ Komunikat Komisji „Unia oszczędności i inwestycji: Strategia na rzecz zwiększenia zamożności obywateli i konkurencyjności gospodarczej w UE”: COM(2025) 124 final.

⁽³²⁾ Zalecenie Komisji (UE) 2025/1099 z dnia 21 maja 2025 r. dotyczące definicji małych spółek o średniej kapitalizacji, C/2025/3500, Dz.U. L, 2025/1099.

⁽³³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/523 z dnia 24 marca 2021 r. ustanawiające Program InvestEU i zmieniające rozporządzenie (UE) 2015/1017, PE/74/2020/REV/1: Dz.U. L 107 z 26.3.2021, s. 30.

Chociaż unijne ramy zrównoważonego finansowania⁽³⁴⁾ nie uniemożliwiają finansowania sektora obronnego, zarówno sektor finansowy, jak i obronny mogą skorzystać z dodatkowych wyjaśnień dotyczących ich stosowania w formie wytycznych. Aby zapewnić inwestorom pewność prawa, Komisja wyjaśnia, że jedynie broń zakazana na mocy międzynarodowych konwencji o broni, których stroną jest większość państw członkowskich, powinna być brana pod uwagę w kontekście wyłączeń dotyczących wskaźników referencyjnych dostosowanych do porozumienia paryskiego i wskaźników referencyjnych transformacji klimatycznej. Ponadto Komisja wyjaśnia, że potrzeby i specyfika przemysłu obronnego są w pełni uwzględniane w obowiązках sprawozdawczych w zakresie zrównoważonego rozwoju, w szczególności przez doprecyzowanie, że przemysł obronny częściej niż inne sektory stosuje przepisy umożliwiające wstrzymanie ujawniania informacji szczególnie chronionych (np. na temat wielkości dostaw surowców lub niektórych informacji finansowych związanych ze zrównoważonym rozwojem). W razie potrzeby, w następstwie trwających przeglądów dyrektywy w sprawie sprawozdawczości przedsiębiorstw w zakresie zrównoważonego rozwoju⁽³⁵⁾, Komisja dokona dodatkowych dostosowań w zbliżającym się przeglądzie europejskich standardów sprawozdawczości w zakresie zrównoważonego rozwoju⁽³⁶⁾ w 2025 r. Ponadto w ramach przeglądu rozporządzenia w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem w sektorze usług finansowych⁽³⁷⁾ Komisja przedstawi w razie potrzeby wyjaśnienia dotyczące związku między inwestycjami w obronność a unijnymi ramami zrównoważonego rozwoju, aby osiągnąć cel dotyczący gotowości obronnej.

Rozwijanie umiejętności i zapewnianie ram zatrudnienia dostosowanych do gotowości obronnej

Wylimitowanie luk w zdolnościach i zwiększenie produkcji obronnej zależy od dostępności specjalistycznych umiejętności i innowacyjnych talentów w przemyśle obronnym, w tym podmiotów w łańcuchu dostaw, od małych i średnich przedsiębiorstw po głównych wykonawców. Europejski sektor obronny dysponuje już wykwalifikowaną i wyspecjalizowaną kadrą, jednak rozbudowa przemysłu obronnego na dużą skalę będzie wymagać od firm przyciągania, szkolenia i zatrudniania znacznie większej liczby specjalistów – od techników po inżynierów i wyspecjalizowanych ekspertów – oraz dbania, aby ich pracownicy podnosili kwalifikacje i nabywali nowe. W tym względzie warunkiem wstępnym jest zwiększenie odsetka absolwentów STEM. Unia umiejętności⁽³⁸⁾, w tym leżący u jej podstaw strategiczny plan w dziedzinie kształcenia STEM, ułatwi podnoszenie i zmianę kwalifikacji siły roboczej w celu wsparcia przemysłu

⁽³⁴⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, zmieniające rozporządzenie (UE) 2019/2088, Dz.U. L 198 z 22.6.2020, s. 13.

⁽³⁵⁾ COM(2025) 81 final.

⁽³⁶⁾ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2023/2772 z dnia 31 lipca 2023 r. uzupełniające dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/34/UE w odniesieniu do standardów sprawozdawczości w zakresie zrównoważonego rozwoju, C/2023/5303, Dz.U. L, 2023/2772 z 22.12.2023.

⁽³⁷⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2088 z dnia 27 listopada 2019 r. w sprawie ujawniania informacji związanych ze zrównoważonym rozwojem w sektorze usług finansowych, PE/87/2019/REV/1, Dz.U. L 317 z 9.12.2019, s. 1.

⁽³⁸⁾ Komunikat Komisji „Unia umiejętności”, COM(2025) 90 final z 5.3.2025.

obronnego, w tym poprzez wzmocnienie paktu na rzecz umiejętności⁽³⁹⁾ oraz przegląd i wdrożenie ukierunkowanych akademii umiejętności oraz wspieranie centrów doskonałości zawodowej. Komisja będzie wspierać dodatkowe centra doskonałości zawodowej dla przemysłu obronnego, a także mobilność pracowników i edukację związaną z obronnością, zgodnie ze strategią na rzecz europejskiego przemysłu obronnego⁽⁴⁰⁾, w szczególności poprzez możliwości oferowane przez europejskie programy na rzecz przemysłu obronnego i Erasmus+.

Zapewnienie wysokich standardów w zakresie zdrowia, bezpieczeństwa i praw pracowniczych pracowników sił zbrojnych i przemysłu obronnego ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia w pełni celu, jakim jest gotowość obronna Europy, oraz dla przyciągnięcia i zatrzymania wykwalifikowanych pracowników. Personel wojskowy i pracownicy przemysłu odgrywają kluczową rolę w czasie wojny na naszych granicach, ale także w budowaniu długotrwałego pokoju w Europie. Dyrektywa w sprawie czasu pracy⁽⁴¹⁾ jest kamieniem węgielnym dorobku prawnego UE w dziedzinie zatrudnienia i spraw socjalnych, chroniącym zdrowie i bezpieczeństwo pracowników poprzez minimalne normy dotyczące godzin pracy i okresów odpoczynku. W dominującym krajobrazie geopolitycznym, aby urzeczywistnić sprawność obronną i pobudzić rozwój przemysłu do 2030 r., przy stosowaniu przepisów dyrektywy należy zwrócić szczególną uwagę na cel, jakim jest gotowość obronna. Jeżeli chodzi o produkcję przemysłową i świadczenie powiązanych usług w sektorze obronnym, Komisja wyjaśnia, że odstępstwa przewidziane w dyrektywie⁽⁴²⁾ mogą być stosowane w przypadku gwałtownego wzrostu działalności, w tym w zakresie gotowości obronnej, oraz zachęca państwa członkowskie do zapewnienia jasności i pewności prawa w odniesieniu do ich stosowania. Jeżeli chodzi o siły zbrojne, Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, że dyrektywa może nie być stosowana w odniesieniu do niektórych konkretnych działań, w tym aktywnego rozmieszczania. Zachowując istniejącą elastyczność, Komisja będzie współpracować z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi w zakresie stosowania dyrektywy do personelu wojskowego w siłach zbrojnych, w tym w kwestii zasadności zmiany dyrektywy w celu rozszerzenia istniejących zwolnień.

Wnioski

Do Europy powrócił konflikt zbrojny, a wokół nas mnożą się zagrożenia geostrategiczne i hybrydowe. W tym dziesięcioleciu powstanie nowy porządek międzynarodowy – jeśli nie chcemy po prostu zaakceptować konsekwencji, jakie sytuacja ta będzie miała dla Europy i świata, musimy kształtować ten nowy porządek. Nadszedł czas, aby zwiększyć gotowość obronną Europy, osłabioną przez dziesięciolecia niedoinwestowania zdolności obronnych, istotne luki w zdolnościach i niepotrzebną biurokrację, którymi państwa członkowskie muszą się pilnie zająć.

Masowy wzrost europejskich wydatków na obronę zapowiedziany w Planie ReArm Europe/Gotowość 2030, któremu towarzyszy specjalny instrument finansowy wspierający

⁽³⁹⁾ Komunikat Komisji w sprawie Europejskiego programu na rzecz umiejętności służącego zapewnieniu trwałej konkurencyjności, sprawiedliwości społecznej i odporności, COM(2020) 274 final z 1.7.2020.

⁽⁴⁰⁾ Wspólny komunikat „Nowa strategia na rzecz europejskiego przemysłu obronnego: osiągnięcie gotowości UE dzięki zdolnemu do reagowania i odpornemu europejskiemu przemysłowi obronnemu”, JOIN(2024) 10 final z 5.3.2024.

⁽⁴¹⁾ Dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 4 listopada 2003 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy, Dz.U. L 299 z 18.11.2003, s. 9.

⁽⁴²⁾ W art. 17 i 18 dyrektywy 2003/88/WE.

inwestycje państw członkowskich w obronność, wymaga przeglądu obowiązujących przepisów UE, aby były one bardziej elastyczne i przyciągały większe inwestycje w obronność. Ich stosowanie musi być prostsze, szybsze i bardziej elastyczne. Opierając się na wynikach szeroko zakrojonych konsultacji publicznych, a także na dialogach na temat strategii i wdrażania prowadzonych z przedstawicielami przemysłu i państwami członkowskimi, w niniejszym pakiecie zbiorczym dotyczącym gotowości obronnej proponuje się zmianę sposobu myślenia o gotowości i sprawności obronnej w unijnych ramach legislacyjnych: usunięcie przeszkód regulacyjnych, uproszczenie i harmonizację przepisów i procedur, które są specyficzne dla sektora obronnego, a także przepisów Unii mających wpływ na przemysł obronny, które nie są specyficzne dla obronności. Stanowi on odpowiedź na wyzwania związane z przemysłem obronnym, które utrudniają europejskiej bazie technologiczno-przemysłowej sektora obronnego reagowanie z maksymalną sprawnością na obecne zwiększone potrzeby Unii, w szczególności biorąc pod uwagę rosnące globalne napięcia i wojnę napastniczą w Ukrainie.

Historia nie wybacza wahania ani zwlekania. Naszą misją jest niezależność Europy. Niniejszy europejski pakiet zbiorczy dotyczący gotowości obronnej stanowi istotny krok w kierunku budowy niezależnej Europy służącej utrzymaniu *Pax Europaea*, wzmacniając zdolność Europy do ochrony pokoju i bezpieczeństwa, tak aby nasza przyszłość mogła być wolna od przymusu i agresji, a kolejne pokolenia mogły żyć europejskim marzeniem, o które tak ciężko walczyli jej założyciele, w pokoju i dobrobycie, zapobiegając wojnie i wynikającym z niej masowym ofiarom w ludziach i szkodom wyrządzonym środowisku naturalnemu.