



## Minister Finansów i Gospodarki

---

Warszawa, 2 kwietnia 2026 roku

---

Znak sprawy: WM5.9004.37.2026  
Kontakt: Kancelaria MF  
tel.: +48 22 694 55 55  
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

---

**Pan Janusz Kowalski**  
Poseł na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej  
Biuro Poselskie  
kontakt@januszkowalski.pl

### **Kontrola Poselska w Ministerstwie Finansów dotycząca instrumentu SAFE**

*Szanowny Panie Pośle,*

w związku z otrzymanym wnioskiem o udostępnienie informacji i materiałów na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907) uprzejmie przekazuję w załączniku nr 1 odpowiedzi na zadane pytania oraz wnioskowane dokumenty dot. SAFE zgodnie z listą znajdującą się w załączniku nr 2.

*Z wyrazami szacunku*

W zastępstwie Ministra Finansów i Gospodarki

**Jarosław Neneman**  
Podsekretarz Stanu

w Ministerstwie Finansów

Załącznik 1 Odpowiedzi na pytania zadane w ramach kontroli poselskiej  
Załącznik 2 Lista dokumentów dotyczących instrumentu SAFE

**Potwierdzam zgodność kopii wydruku z dokumentem elektronicznym:**

Identyfikator dokumentu	11280176.43561405.28290188
Nazwa dokumentu	MF do Posła J. Kowalskiego 3.04.2026.pdf
Tytuł dokumentu	MF do Posła J. Kowalskiego 3.04.2026
Sygnatura dokumentu	WM5.9004.37.2026
Data dokumentu	02.04.2026
Skrót dokumentu	FE32371A5FBCD005958D507021E35EF9440122BE
Wersja dokumentu	1.9
Data podpisu	02.04.2026 20:46:44
Podpisane przez	Jarosław Bronisław Neneman Podsekretarz Stanu
Rodzaj certyfikatu	Certyfikat kwalifikowany podpisu elektronicznego

EZD 3.132.31.31.

Data wydruku: 15.04.2026

Autor wydruku: Sojka Urszula (Zastępca Dyrektora)



**Odpowiedzi na pytania zadane w ramach kontroli poselskiej przez posła Janusza Kowalskiego w zakresie analiz dotyczących instrumentu SAFE, przekazane do MF w dniu 4 marca 2026 r.**

**Ad 1.** W Ministerstwie Finansów została przeprowadzona analiza ekonomiczna oczekiwanych oszczędności z pożyczki SAFE w stosunku do finansowania rynkowego w euro w odpowiadających terminach emisji, odpowiednio dla hipotetycznej emisji Skarbu Państwa oraz długu BGK. Jej założenia i wyniki zostały przedstawione w notatce sporządzonej dla Ministra Andrzeja Domańskiego, przekazanej wraz z arkuszem Excel zawierającym analizę:

- szacunku oszczędności w koszcie finansowania pożyczek w ramach SAFE względem finansowania rynkowego SP oraz finansowania rynkowego BGK,
- szacunku różnic w koszcie finansowania pożyczek z RRF wobec finansowania rynkowego SP.

Ponadto wnioski z przeprowadzonej analizy zostały zawarte również we wkładach Departamentu Długu Publicznego do odpowiedzi na interpelacje poselskie nr 15377, 15386 oraz 15627.

Dokumenty te przekazane są w ramach niniejszej kontroli poselskiej.

**Ad 2.** W przeprowadzanych analizach nie uwzględniano możliwości zabezpieczenia ryzyka walutowego pożyczki z SAFE za pomocą instrumentów pochodnych, ponieważ ekonomicznie byłoby to nieuzasadnione wobec niestandardowego sposobu wyznaczania oprocentowania zmiennej pożyczki z SAFE oraz braku płynnego rynku zabezpieczeń instrumentów standardowych dla tak długiego terminu.

**Ad 3.** Tego typu analiza nie była przeprowadzona, do wyliczenia kosztu finansowania pożyczki SAFE zastosowano podejście adekwatne do sposobu określania warunków finansowych pożyczki stosowanego zgodnie z odpowiednimi regulacjami przez Komisję Europejską.

- 1) Zgodnie z Rozporządzeniem Rady (UE) 2025/1106 z dnia 27 maja 2025 r. ustanawiające Instrument na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy („instrument SAFE”) poprzez Wzmocnienie Europejskiego Przemysłu Obronnego instrument SAFE zapewni długoterminowe pożyczki o maksymalnym okresie trwania 45 lat i 10-letnim okresie karencji w spłacie kapitału, co oznacza, że średnia zapadalność pożyczek wyniesie ok. 28 lat.
- 2) Pożyczki SAFE będą finansowane poprzez emisję obligacji UE. Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2024/2509 z dnia 23 września 2024 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii Komisja Europejska zaciąga zobowiązania na rynkach finansowych realizując zróżnicowaną strategię finansowania. Metodykę ustalania kosztu finansowania dla pożyczek oferowanych państwom członkowskim przez UE (zarówno w ramach RRF jak i SAFE) określa decyzja wykonawcza Komisji (UE, Euratom) 2024/1974 z dnia 12 lipca 2024 r. ustanawiająca ramy alokacji kosztów

związanych z operacjami zaciągania pożyczek i zarządzania długiem w ramach zróżnicowanej strategii finansowania.

- 3) Zgodnie z obowiązującymi zasadami stosowanymi przez Komisję Europejską (KE) oprocentowanie pożyczek będzie uzależnione od bieżącego ważonego kosztu emisji obligacji emitowanych przez KE na rzecz Unii Europejskiej (UE) w danym półroczu, w którym nastąpi ciągnięcie transzy, tak jak w przypadku pożyczek w ramach RRF. Jest ono ustalane na okres roku i aktualizowane w kolejnych latach w zależności od zmian w koszyku obligacji, który finansował daną transzę. Ostatni raportowany przez KE średni koszt finansowania pożyczek (w ramach RRF) w pierwszym półroczu 2025 r. wyniósł 3,17% a ich średnia zapadalność wynosiła ok. 12 lat.

Analizy dotyczące oczekiwanych oszczędności w kosztach obsługi pożyczek w ramach SAFE zostały oszacowane przy założeniu stałego kursu EUR/PLN wynoszącego 4,20. Uzasadnienie tego podejścia zawiera odpowiedź na pytania 35-38.

Przyjęta szacunkowa różnica pomiędzy kosztem finansowania pożyczek SAFE a rynkowym finansowaniem Skarbu Państwa w euro dla odpowiedniego terminu to 0,7 pkt proc. Założono, że różnica ta będzie stała w okresie życia pożyczki.

Różnica w koszcie finansowania oszacowana została na podstawie historycznych różnic dla kosztu finansowania pożyczek w ramach RRF ciągniętych w latach 2023-2024, dla których ustalona została kwota odsetek oraz hipotetycznych emisji SP w odpowiadających terminach emisji.

Szacunkowa różnica pomiędzy kosztem finansowania SP a kosztem rynkowego finansowania BGK wynosi ok. 0,6 pkt proc. (na podstawie historycznych długoterminowych emisji BGK), natomiast różnica pomiędzy kosztem finansowania pożyczek SAFE a finansowaniem rynkowym BGK wyniosłaby ok. 1,3 pkt proc. (0,7 pkt proc. + 0,6 pkt proc.).

**Ad 4.** Analizy wrażliwości i analizy scenariuszowe nie były przeprowadzone.

Analizy dotyczące oczekiwanych oszczędności kosztów obsługi pożyczek w ramach SAFE zostały oszacowane przedziałowo na podstawie historycznych średnich różnic dla kosztu finansowania pożyczek w ramach RRF ciągniętych w latach 2023-2024 oraz

- hipotetycznego rynkowego kosztu emisji SP w EUR w odpowiadających terminach emisji,
- hipotetycznego rynkowego kosztu emisji BGK w EUR na rzecz zarządzanych przez bank funduszy, przy uwzględnieniu harmonogramu ciągnięć i spłat pożyczek SAFE oraz przy założeniu stałego kursu EUR/PLN, szczegóły zostały opisane w Ad 3) oraz Ad 35-38).

Przyszłe oprocentowanie pożyczek z SAFE nie jest obecnie znane i będzie uzależnione od przyszłych warunków rynkowych po jakich KE będzie pozyskiwała finansowanie, jednak co do zasady koszty

zaciągania zobowiązań przez KE na finansowanie SAFE powinny być dla Polski istotnie niższe niż rynkowe koszty samodzielnej emisji długu na rynkach finansowych z uwagi na wyższą wiarygodność kredytową UE niż Polski oraz większą płynność emisji w euro obligacji UE.

Pożyczka SAFE jest w euro i dla Polski jako państwa UE posiadającego własną walutę wiąże się z ryzykiem kursowym, jest ono jednak znacząco ograniczone ze względu na następujące okoliczności:

- bliskie powiązania gospodarki polskiej ze strefą euro, które sprawiają, że historycznie kurs euro charakteryzował się niską zmiennością;
- spłaty w ratach zapewniają, że nawet potencjalnie duże przejściowe zawirowania rynkowe nie wpłyną znacząco na średni kurs, po jakim pożyczka będzie spłacana;
- aktywa w euro związane z napływem środków z UE oraz z rezerwami walutowymi NBP są zabezpieczeniem przed potencjalnym trwałym osłabieniem złotego. Osłabienie złotego zwiększałoby wyrażoną w złotych wartość zarówno pożyczki, jak i aktywów finansowych.

Ponadto, wysoka średnia zapadalność pożyczki SAFE (ATM pożyczki wnosi 28 lat) obniża ryzyko refinansowania, związane z niepewnością co do tego, na jakich warunkach w przyszłości będzie można pożyczyć środki w celu wykupu istniejącego długu. Jest to kluczowy czynnik ryzyka w zarządzaniu długiem publicznym.

**Ad 5.** Odpowiedź została zawarta w Ad 2)-Ad 4).

**Ad 6.** Symulacje statystyczne nie były przeprowadzone. Zastosowana została inna metoda analizy, jej uwarunkowania, założenia i przyczyny zostały przedstawione w odpowiedziach na pyt. 1, 2 i 4 oraz 35-38.

**Ad 7.** W oferowanych przez UE instrumentach pożyczkowych w ramach realizowanych programów wsparcia - SURE, RRF czy SAFE, ekonomiczna zasada określania kosztu dla pożyczkobiorcy jest taka sama. We wszystkich tych przypadkach jest to koszt finansowania UE na rynkach finansowych powiększony o dodatkowe koszty administracyjne ponoszone przez KE.

Dla pożyczek w ramach programu SURE warunki były ściśle powiązane z konkretnymi emisjami obligacji przez UE. Zarówno oprocentowanie jak i termin spłaty dla danej transzy pożyczki odpowiadał poszczególnym emisjom obligacji z uwzględnieniem dodatkowych kosztów administracyjnych. Pierwotna średnia zapadalność transz pożyczki wynosiła od 5 do 26 lat, a uzyskana w ówczesnych warunkach rynkowych rentowność od -0,48% do 2,78%.

Dla kolejnych programów ze względu na zwiększoną skalę emisji, konieczność zarządzania długiem i płynnością UE, a także zapewnienie elastyczności emisji przy ustalonych parametrach pożyczek w

zakresie harmonogramu spłat, KE przyjęła zasady finansowania realizowanych programów i zarządzania długiem w ramach zróżnicowanej strategii finansowania.

Metodykę ustalania kosztu finansowania dla pożyczek oferowanych państwom członkowskim przez UE (zarówno w ramach RRF jak i SAFE) określa decyzja wykonawcza Komisji (UE, Euratom) 2024/1974 z dnia 12 lipca 2024 r. ustanawiająca ramy alokacji kosztów związanych z operacjami zaciągania pożyczek i zarządzania długiem w ramach zróżnicowanej strategii finansowania.

Zgodnie z obowiązującymi zasadami stosowanymi przez KE oprocentowanie pożyczek jest uzależnione od bieżącego ważonego kosztu emisji obligacji emitowanych przez KE na rzecz Unii Europejskiej na finansowanie realizowanych programów w półroczu, w którym nastąpi ciągnięcie transzy, jak ma to już miejsce dla pożyczek w ramach RRF. Oprocentowanie jest ustalane na okres roku i aktualizowane w kolejnych latach w zależności od zmian w koszyku obligacji, który finansował daną transzę. Ostatni raportowany przez KE średni koszt finansowania pożyczek (w ramach RRF) w pierwszym półroczu 2025 r. wynosił 3,17%.

Przyszłe oprocentowanie pożyczek z SAFE nie jest obecnie znane i będzie uzależnione od przyszłych warunków rynkowych po jakich KE będzie pozyskiwała finansowanie, jednak co do zasady koszty zaciągania zobowiązań przez KE na finansowanie SAFE powinny być dla Polski istotnie niższe niż rynkowe koszty samodzielnej emisji długu na rynkach finansowych z uwagi na wyższą wiarygodność kredytową UE niż Polski oraz większą płynność emisji w euro obligacji UE niż polskich obligacji w euro.

Średnia zapadalność pożyczek w ramach RRF wynosi 20 lat, spłata rat kapitałowych rozpoczyna się po 10 latach i kończy się po 30 latach.

Średnia zapadalność pożyczek w ramach SAFE wynosi 28 lat, spłata rat kapitałowych rozpoczyna się po 10 latach i kończy po 45 latach.

**Ad 8.** Zgodnie z metodyką alokacji kosztów określoną w decyzji wykonawczej Komisji (UE, Euratom) 2024/1974 z dnia 12 lipca 2024 r. oprócz kosztów związanych z finansowaniem (wynikających z emisji długu przez KE) pożyczkobiorca ponosi również koszty administracyjne organizacji programu przez KE oraz koszt zarządzania płynnością KE, z drugiej strony partycypuje w dochodach z lokowania wolnych środków przez KE. Koszty pozaodsetkowe są, przy dużej skali programu, relatywnie niskie i nie mają znaczącego wpływu na rachunek ekonomiczny, stąd też wielkości te nie są prognozowane przez MF.

Dotychczas, przy obsłudze pożyczek w ramach RRF, koszty administracyjne za rok 2024 wyniosły 228 tys. EUR (co stanowi koszt 0,002 pkt proc. kwoty wypłat na koniec 2024 r.), a dochody z zarządzania płynnością przez KE za 2024 rok wyniosły 3 426 tys. EUR (jeżeli koszt zarządzania za poprzedni rok

wygenerował zyski, KE dokonuje wypłaty nadwyżki na rzecz państwa członkowskiego), a zatem pozytywne saldo dla budżetu państwa (wpływy wyższe niż wydatki) wyniosło 3 198 tys. EUR.

**Ad 9. – Ad 10.** Odpowiedź zawarta w Ad 3- 4) oraz poniżej w Ad 35) - Ad 38).

Ponadto należy uwzględnić, że zarządzanie długiem publicznym i związanym z nim ryzykiem odbywa się w sposób całościowy, a nie dla każdego instrumentu osobno. Zasady zarządzania długiem publicznym w Polsce określa przyjęta przez Radę Ministrów „Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2026-2029”, obejmująca zarządzanie długiem Skarbu Państwa i oddziaływanie na dług sektora finansów publicznych.

Celem Strategii jest sfinansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa w sposób zapewniający minimalizację kosztów obsługi długu w długim terminie, przy ograniczeniach na ryzyko, w tym ryzyko refinansowania, walutowe, stopy procentowej oraz rozkładu kosztów obsługi długu w czasie.

Struktura długu Skarbu Państwa jest bezpieczna – założono średnią zapadalność co najmniej 5 lat i udział długu w walutach obcych nie większy niż 25%.

Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2026-2029 zakłada utrzymywanie udziału długu nominowanego w walutach obcych w długu Skarbu Państwa poniżej 25% z możliwością przejściowych odchyień wynikających z uwarunkowań rynkowych lub budżetowych oraz utrzymanie efektywnego (tj. uwzględniającego transakcje pochodne) udziału euro w długu w walutach obcych na poziomie co najmniej 70%. Podstawowym rynkiem finansowania potrzeb pożyczkowych budżetu państwa pozostanie rynek krajowy, niemniej finansowanie na rynkach międzynarodowych będzie stanowiło uzupełnienie finansowania krajowego, a jego poziom powinien m.in. uwzględniać potrzeby pożyczkowe budżetu w walutach obcych oraz napływ środków walutowych w ramach budżetu unijnego i instrumenty finansowe oferowane przez UE.

Wg aktualnych danych, udział długu w walutach obcych stanowi 20,4% długu Skarbu Państwa (wg stanu na koniec 2025 r.) oraz 20,9% państwowego długu publicznego i 26,1% długu sektora instytucji rządowych i samorządowych (wg stanu na koniec III kwartału 2025 r.).

W Strategii omówiono również zasady zarządzania przez Bank Gospodarstwa Krajowego długiem funduszy w BGK.

**Ad 11.** Ze względu na długi okres spłaty pożyczek (35 lat plus 10-letni okres karencji), instrument SAFE będzie miał pozytywny wpływ na profil zapadalności, przyczyniając się do obniżenia ryzyka refinansowania długu publicznego, związanego z niepewnością co do tego, na jakich warunkach w przyszłości będzie można pożyczyć środki w celu wykupu istniejącego długu. Jest to kluczowy czynnik ryzyka w zarządzaniu długiem publicznym.

Dla porównania terminy spłaty zobowiązań Skarbu Państwa o najdłuższym terminie zapadalności to rok 2044 dla obligacji wyemitowanych na rynku krajowym, rok 2055 dla obligacji wyemitowanych na rynkach zagranicznych, rok 2050 dla kredytów z międzynarodowych instytucji finansowych oraz rok 2056 dla pożyczek Komisji Europejskiej. Jednocześnie w związku z zaciąganiem w walucie euro, wiąże się z ponoszeniem ryzyka kursowego, ograniczanego przez czynniki opisane w Ad 4.

W zakresie ryzyka stopy procentowej Strategia zakłada utrzymywanie dominującego udziału instrumentów o oprocentowaniu stałym w długu SP nominowanym w walutach obcych.

Oprocentowanie pożyczek w ramach instrumentu SAFE, choć zmienne dla poszczególnych okresów odsetkowych, oparte jest na stałoprocentowych obligacjach wyemitowanych przez KE, co współgra z zapisami Strategii.

Ponadto, Strategia zarządzania zobowiązaniami dłużnymi funduszy opracowana przez BGK zakłada, że kształtowanie parametrów ryzyka zobowiązania funduszy stanowiących dług sektora instytucji rządowych i samorządowych, powinno być zbieżne z kierunkiem działań realizowanym w tym obszarze przez Ministerstwo Finansów w odniesieniu do długu SP.

**Ad 12 i 13.** Zgodnie z ustawą o obronie Ojczyzny (art. 45c), Bank Gospodarstwa Krajowego może zawierać transakcje zabezpieczające ryzyko walutowe oraz ryzyko stopy procentowej dotyczące zobowiązań finansowych zaciąganych na rzecz Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych. Analogiczny przepis (art. 5 ust. 8) występuje również w ustawie o Finansowym Instrumencie Zwiększenia Bezpieczeństwa SAFE w odniesieniu do zobowiązań finansowych, wynikających z pożyczki SAFE. Ewentualne planowanie transakcji tego typu jest zgodnie z ustawą kompetencją BGK.

Ograniczenia związane ze stosowaniem instrumentów pochodnych do zabezpieczania ryzyka walutowego pożyczki z SAFE zostały omówione w odpowiedzi na pyt. 2.

**Ad 14.** Argumenty uzasadniające nieprzeprowadzenie analizy ryzyka kursowego zawarte są w pozostałych odpowiedziach, w tym w pkt 2-4.

**Ad 15.** Departamenty DP, WM nie posiadają noty dla Ministra Finansów ani równoważnego dokumentu decyzyjnego rekomendującego przystąpienie RP do instrumentu SAFE w charakterze pożyczkobiorcy – zawierającej analizę kosztów, korzyści i ryzyk. Na podstawie wkładów innych departamentów MF, Dep. WM przygotował notatkę dla Ministra A. Domańskiego opisującą instrument pożyczkowy SAFE, w której znalazły się m.in. takie kwestie jak: co może być finansowane z pożyczki, warunki finansowe pożyczki, kryteria kwalifikowalności, potencjalne oszczędności dla Polski na koszcie finansowania w ramach SAFE w porównaniu do finansowania rynkowego, zwolnienie z VAT, model zaciągnięcia pożyczki. Notatka jest załączona w tej sprawie.

**Ad 16.** Pytanie jest bezprzedmiotowe. Umowa pożyczkowa pomiędzy Polską a UE nie została jeszcze podpisana, w związku z tym BGK nie wnioskował do MF o akceptację warunków finansowych.

**Ad 17.** Kopia porozumienia zawartego w dniu 21 grudnia 2022 r. pomiędzy Ministrem Obrony Narodowej, Ministrem Finansów oraz Bankiem Gospodarstwa Krajowego w sprawie zasad współpracy w procesie pozyskiwaniu finansowania dłużnego na rzecz Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych została przekazana w ramach niniejszej kontroli poselskiej.

**Ad 18., 19., 24.** Zgodnie z art. 45 c ustawy o obronie Ojczyzny oraz art. 5 ust. 8 ustawy o Finansowym Instrumencie Zwiększenia Bezpieczeństwa SAFE zawieranie transakcji zabezpieczających ryzyko walutowe oraz ryzyko stopy procentowej dotyczące zaciąganych zobowiązań finansowych, wynikających z pożyczki SAFE leży w kompetencji BGK.

**Ad 20.** Dep. DP nie brał udziału w takich spotkaniach. Roboczą notatkę w zakresie szacunkowych oszczędności w koszcie finansowania pożyczek w ramach SAFE względem finansowania rynkowego Skarbu Państwa oraz względem finansowania rynkowego BGK Dep. DP przekazał Ministrowi Finansów i Gospodarki.

**Ad 21.** Materiały zawierające kwestie warunków finansowych pożyczki SAFE zostały załączone w ramach niniejszej kontroli poselskiej.

**Ad 22.** Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2026-2029 została opracowana przez Ministra Finansów i przyjęta przez Radę Ministrów 26 września 2025 r. W zakresie wykorzystania instrumentu SAFE wkład został przygotowany i przekazany do MF przez BGK (mail z 12 sierpnia 2025 r. wkład do podrozdziału 7.3 Fundusze zarządzane przez BGK zaliczone do sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz mail z 17 września 2025 r. wkład liczbowy do prognoz długu publicznego).

W zakresie instrumentu SAFE Strategia zawiera następujący zapis:

„W najbliższym roku zakładane jest zaciąganie zobowiązań dłużnych na rzecz:

- FWSZ – priorytetem będzie wykorzystanie pożyczek o niskim oprocentowaniu z ustanowionego dla Państw Członkowskich przez UE instrumentu Security Action for Europe (SAFE)”.

**Ad 23.** Zwracamy uwagę, że użyto niepoprawnej nazwy "Fundusz Inwestycji i Zatrudnienia w Bezpieczeństwie", powinno być "Finansowy Instrument Zwiększenia Bezpieczeństwa SAFE". Plan finansowy FIZB, ani sprawozdanie z jego wykonania nie został sporządzony, gdyż ustawa z dnia 27 lutego 2026 r. o Finansowym Instrumencie Zwiększenia Bezpieczeństwa SAFE została zawetowana

przez Prezydenta RP, w związku z czym przepisy dot. planu finansowego FIZB nie weszły w życie. Zasady sporządzania planu reguluje art. 22 ww. ustawy, zgodnie z którym plan finansowy FIZB na rok 2026 jest sporządzany przez BGK na podstawie danych przekazanych w terminie 7 dni od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy przez właściwych ministrów.

**Ad 25.** Warunki dotyczące wcześniejszej spłaty pożyczki SAFE będzie określała umowa pożyczki, która jeszcze nie została podpisana.

**Ad 26.** Arkusz kalkulacyjny sporządzony w Departamencie Długu Publicznego (o którym mowa w Ad 1. został udostępniony w ramach niniejszej kontroli poselskiej.

**Ad 27.** Dane rynkowe stosowane w kalkulacjach są opisane i dostępne w przekazanych arkuszach i dokumentach w ramach niniejszej kontroli poselskiej w Ad 1) oraz zawarte we wcześniejszych odpowiedziach.

**Ad 28.** Dep. DP przekazał wkłady do interpelacji nr 15377, 15386 oraz 15627 – w załączeniu.

**Ad 29.** Dep. DP nie prowadził korespondencji z BGK w zakresie strategii zabezpieczenia walutowego i kosztów tego zabezpieczenia w ramach pożyczki SAFE. Zgodnie z art. 45 c ustawy o obronie Ojczyzny oraz art. 5 ust. 8 ustawy o Finansowym Instrumencie Zwiększenia Bezpieczeństwa SAFE zawieranie transakcji zabezpieczających ryzyko walutowe oraz ryzyko stopy procentowej dotyczące zaciąganych zobowiązań finansowych, wynikających z pożyczki SAFE leży w kompetencji BGK.

**Ad 30.** Korespondencja z KE w sprawie pożyczki SAFE prowadzona jest za pośrednictwem Pełnomocnik Rządu ds. SAFE. Warunki finansowe pożyczki SAFE są określane w przyjętej przez Komisję Europejską strategii finansowania i nie są przedmiotem negocjacji. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2024/2509 z dnia 23 września 2024 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii oraz Decyzja wykonawcza Komisji (UE, Euratom) 2024/1974 z dnia 12 lipca 2024 r. ustanawiająca ramy alokacji kosztów związanych z operacjami zaciągania pożyczek i zarządzania długiem w ramach zróżnicowanej strategii finansowania zostały załączone w ramach niniejszej kontroli poselskiej.

**Ad 31.** MF nie zamawiało ekspertyz u podmiotów zewnętrznych w zakresie opłacalności finansowej lub zarządzania ryzykiem pożyczki SAFE .

**Ad 32.** MFIG wystosował 16 lipca 2025 r. pismo do Prokuratury Generalnej RP z prośbą o opinię prawną dotyczącą możliwości występowania przez BGK, działającego na rzecz Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych w ramach pożyczek udzielanych dla państwa członkowskiego (Polski), jako strony umowy

pożyczki SAFE. Opinie prawne Prokuraturii Generalnej są jednak objęte tajemnicą Prokuraturii Generalnej i ich przekazanie wymaga uzyskania zgody Prokuraturii Generalnej.

**Ad 33.** Instrument SAFE ma charakter pożyczkowy co oznacza, że jest tytułem dłużnym zarówno wg krajowej jak i unijnej definicji długu publicznego. Fundusze umiejscowione i zarządzane przez BGK są zaliczone do sektora instytucji rządowych i samorządowych wg metodyki ESA2010, nie są natomiast zgodnie z polskim prawem częścią krajowego sektora finansów publicznych. Oznacza to, że dług funduszy powiększa dług wg definicji UE, nie ma natomiast wpływu na państwowy dług publiczny wg definicji krajowej. Pożyczka SAFE zaciągana przez BGK na rzecz Finansowego Instrumentu Zwiększenia Bezpieczeństwa lub też, w przypadku niewyjęcia w życie ustawy o FIZB, rzecz Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych, będzie zatem stanowiła dług sektora instytucji rządowych i samorządowych.

**Ad 34.** Ministerstwo Finansów współpracuje z trzema głównymi międzynarodowymi agencjami ratingowymi: Fitch, Moody's, Standard & Poor's – S&P oraz z jedną japońską agencją Japan Credit Rating Agency - JCR na podstawie zawartych umów. Ponadto MF współpracuje także z innymi agencjami ratingowymi – obecnie są to: KBRA, Morningstar DBRS, Scope Ratings oraz Rating and Investment Information (R&I).

Za kontakty z agencjami ratingowymi odpowiada Departament Długu Publicznego, organizując na wniosek agencji spotkania z instytucjami publicznymi i prywatnymi podczas ich wizyt (raz w roku) w Polsce oraz konferencje telefoniczne, a także dostarczając dane w odpowiedzi na zapotrzebowanie ze strony agencji. Agencje ratingowe nie zgłaszały zapotrzebowania, a Ministerstwo Finansów nie dostarczało dokumentów analitycznych w zakresie instrumentu SAFE.

**Ad 35-38.** W literaturze ekonomicznej kurs walutowy wyjaśnia się za pomocą kilku głównych grup modeli. Pierwsza grupa to klastyczne modele oparte na teorii parytetu siły nabywczej *Purchasing Power Parity* (PPP), w których nominalny kurs walutowy jest determinowany przez różnicę w poziomach cen krajowych i zagranicznych. Stosuje się zarówno PPP w wersji absolutnej, jak i PPP relatywne (oparte na stopach inflacji).

W średnim okresie większą rolę w kształtowaniu kursu walutowego odgrywają przepływy kapitałowe oraz decyzje inwestorów reagujących na różnice w stopach procentowych i oczekiwania dotyczące polityki makroekonomicznej, co opisują modele oparte na parytecie stóp procentowych np. *Uncovered Interest Rate Parity*. Kluczowymi zmiennymi są tu stopy procentowe, indeksy cen oraz różne miary premii za ryzyko kraju. Monetarne modele kursu walutowego stanowią rozwinięcie podejść opartych na fundamentach makroekonomicznych i wiążą nominalny kurs walutowy z relacją między podażą pieniądza, poziomem dochodu oraz stopami procentowymi w różnych gospodarkach.

Z kolei w modelach bilansu płatniczego przyjmuje się, że kurs walutowy równoważy popyt i podaż waluty krajowej, wynikające z transakcji handlowych i kapitałowych z zagranicą.

W krótkim okresie kurs walutowy często modeluje się przy użyciu metod statystycznych i ekonometrycznych opartych na dynamice szeregów czasowych. Stosuje się m.in. modele *Autoregressive Integrated Moving Average* (ARIMA) czy modele zmienności typu *Generalized Autoregressive Conditional Heteroskedasticity* (GARCH). W przypadku tych ostatnich, w zastosowaniach empirycznych, oprócz historycznych wartości kursu wykorzystuje się również zmienne egzogeniczne odzwierciedlające np. zmienność na rynku akcji i obligacji oraz wolumeny transakcji na rynku walutowym. Modele tego typu koncentrują się na uchwyceniu krótkookresowej dynamiki i zmienności rynku.

W praktyce wielu ośrodków progностycznych kurs walutowy w modelach ekonometrycznych jest traktowany jako egzogeniczne założenie techniczne. Wynika to z faktu, że kursy walutowe, ze względu na swoją wysoką zmienność, należą do najtrudniejszych zmiennych do prognozowania, a błędy w ich przewidywaniu mogą znacząco zniekształcić wyniki całej projekcji makroekonomicznej. W związku z tym, w całym horyzoncie prognozy przyjmuje się stały kurs, odpowiadający wartości obserwowanej w określonym punkcie czasowym lub w średnim okresie referencyjnym w przeszłości. Takie podejście stosowane jest m.in. przez Komisję Europejską i Europejski Bank Centralny. Zostało ono również zastosowane w analizie dotyczącej oczekiwanych oszczędności w kosztach obsługi pożyczek w ramach SAFE, wielkości wyrażone w PLN oszacowano przy założeniu stałego kursu EUR/PLN.

Prognozując kurs waluty podlegającej reżimowi kursu płynnego należy mieć zatem na uwadze, że jego poziom jest kształtowany przez wiele czynników, zarówno fundamentalnych, jak i niezwiązanych bezpośrednio z oczekiwaniami co do rozwoju sytuacji gospodarczej kraju, co w krótkim okresie może przyczyniać się do dużej zmienności kursu waluty krajowej. Na kursy walut gospodarek wschodzących, istotny wpływ mają w szczególności zmiany w percepcji ryzyka przez inwestorów na światowych rynkach finansowych, wywołane np. przez konflikty zbrojne. W przypadku polskiej waluty reakcja jej kursu na zmiany awersji do ryzyka na rynku globalnym jest dodatkowo wzmacniana przez rozmiary i płynność krajowego rynku walutowego, wykorzystywane przez zagranicznych inwestorów do zajmowania pozycji wobec całego regionu Europy Środkowo-Wschodniej.

**Ad 39 – 40.** Takie analizy nie były w MF prowadzone.

**Ad 41.** Analizy ilościowe nie zostały sporządzone, uwarunkowania jakościowe zostały przedstawione w odp. na pytanie 2-4.

**Ad 42.** Takie dokumenty nie były w MF sporządzane.

**Ad 43.** Odpowiedź zawarta w pkt 23.

**Ad 44 - 45.** Pytania bezprzedmiotowe, pożyczka SAFE nie została jeszcze uruchomiona.

**Ad 46.** NIK w ramach corocznej kontroli wykonania budżetu państwa w częściach 79 – Obsługa długu Skarbu Państwa, 97 – Przychody i rozchody związane z prefinansowaniem zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej i 98 – Przychody i rozchody związane z finansowaniem potrzeb pożyczkowych budżetu państwa przeprowadza kontrolę danych o wartości długu publicznego obliczonego według zasad krajowych i unijnych oraz zarządzania długiem Skarbu Państwa, w tym również zarządzaniem ryzykiem kursowym. Kontrola za rok 2025 nie została jeszcze zakończona, wystąpienie pokontrolne za rok 2024 jest dostępne na stronie internetowej NIK pod adresem: <https://www.nik.gov.pl/analiza-budzetu-panstwa/archiwum/kontrole-czastkowe-2024.html>

W zakresie SAFE pytanie jest bezprzedmiotowe, ponieważ Umowa pożyczkowa pomiędzy Polską a UE nie została jeszcze podpisana, nie istnieje zatem przedmiot kontroli.

	Termin ciągnięcia pożyczek RRF	koszt finansowania RRF (pkt proc.)	kwota (mln EUR)	hipotetyczna emisja obligacji SP w EUR (pkt proc.)*	różnica w koszcie finansowania RRF i SP (pkt proc.)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)-(2)
zaliczka	2023-12-28	3,57%	4 504,0	3,96%	0,39%
transza I	2024-04-15	3,15%	3 633,4	4,09%	0,94%
transza II i III	2024-12-17	2,99%	5 326,8	3,82%	0,83%
<b>średnia ważona różnica w koszcie finansowania</b>					<b>0,7%</b>

\*z uwzględnieniem premii za nową emisję, średnia zapadalność hipotetycznej emisji obligacji wynosi 20 lat i odpowiada pożyczce z RF

**Szacunek oszczędności w koszcie finansowania pożyczek w ramach SAFE  
względem finansowania rynkowego Skarbu Państwa**

**Założenia:**

- Całkowita wartość pożyczek w ramach SAFE to 43,7 mld EUR, co w przeliczeniu na złote daje równowartość ok. **183,5 mld zł**. Do przeliczenia przyjęto stały kurs 4,20.
- Założono następujący harmonogramciągnięć w latach 2026-2030, w tym zaliczkę 15% w roku 2026:

rok	ciągnięcie (mld PLN)
2026	31,6
2027	38,0
2028	38,0
2029	38,0
2030	38,0
Suma	183,5

- Spłata rat kapitałowych transzy rozpoczyna się po 10 latach i kończy po 45 latach, zatem średnia zapadalność pożyczek wynosi ok. 28 lat.
- Przyjęta szacunkowa różnica pomiędzy kosztem finansowania pożyczek SAFE a rynkowym finansowaniem Skarbu Państwa w euro dla odpowiedniego terminu to 0,7 pkt. proc. Założono, że różnica ta będzie stała w okresie życia pożyczki.

Różnica w koszcie finansowania oszacowana została na podstawie historycznych różnic dla kosztu finansowania pożyczek w ramach RRF ciągniętych w latach 2023-2024, dla których ustalona została kwota odsetek, i hipotetycznych emisji SP w odpowiadających terminach emisji.

	Termin ciągnięcia pożyczek RRF	koszt finansowania RRF (pkt proc.)	kwota pożyczki RRF (mln EUR)	hipotetyczna emisja obligacji SP w EUR (pkt proc.)*	różnica w koszcie finansowania RRF i SP (pkt proc.)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)-(2)
zaliczka	2023-12-28	3,57%	4 504,0	3,96%	0,39%
transza I	2024-04-15	3,15%	3 633,4	4,09%	0,94%
transza II i III	2024-12-17	2,99%	5 326,8	3,82%	0,83%
<b>średnia ważona różnica w koszcie finansowania</b>					<b>0,7%</b>

\* Uwzględnia premię za nową emisję, średnia zapadalność hipotetycznej emisji obligacji wynosi 20 lat i odpowiada pożyczce z RRF.

Zgodnie z obowiązującymi zasadami stosowanymi przez KE wobec SAFE (a wcześniej części pożyczkowej RRF) oprocentowanie pożyczki jest uzależnione od bieżącego ważonego kosztu emisji obligacji emitowanych przez KE na rzecz Unii Europejskiej w danym półroczu, w którym nastąpiło ciągnięcie transzy. Jest ono ustalane na okres roku i aktualizowane w kolejnych latach w zależności od zmian w koszyku obligacji, który finansował daną transzę. Ostatni raportowany przez KE średni koszt wynosił 3,17%.

Ponadto pożyczkobiorca ponosi koszty administracyjne organizacji programu przez KE oraz koszt zarządzania płynnością KE, z drugiej strony partycypuje również w dochodach z lokowania wolnych środków przez KE. Koszty pozaodsetkowe są, przy dużej skali programu, relatywnie niskie i nie mają znaczącego wpływu na rachunek ekonomiczny.

**Wyniki:**

Przy powyższych założeniach:

- wartość nominalna oszczędności wynikających z różnicy pomiędzy kosztem finansowania pożyczek SAFE a finansowaniem rynkowym Skarbu Państwa (tj. 0,7 pkt proc. w każdym roku) w całym horyzoncie obsługi pożyczek (przy średnim terminie zapadalności 28 lat) wynosi ok. **36 mld zł**;
- średnia roczna oszczędność w koszcie finansowania pożyczek SAFE względem finansowania rynkowego Skarbu Państwa w całym horyzoncie obsługi pożyczek (2026-2075, tj. 49 lat) wynosi ok. **0,7 mld zł**.

**Szacunek oszczędności w koszcie finansowania pożyczek w ramach SAFE  
względem finansowania rynkowego BGK**

Oszczędność z pożyczek SAFE w porównaniu do kosztu finansowania rynkowego BGK byłaby jeszcze wyższa.

**Założenia:**

Szacunkowa różnica pomiędzy kosztem finansowania SP a kosztem rynkowego finansowania BGK wynosi ok. 60 pb (na podstawie historycznych długoterminowych emisji BGK), natomiast różnica pomiędzy kosztem finansowania pożyczek SAFE a finansowaniem rynkowym BGK wynosi ok. 130 pb (70 pb + 60 pb).

---

**Wyniki:**

Przy powyższych założeniach:

- wartość nominalna oszczędności wynikających z różnicy pomiędzy kosztem finansowania pożyczek SAFE a finansowaniem rynkowym BGK (tj. 1,3 pkt proc. w każdym roku) w całym horyzoncie obsługi pożyczek (przy średnim terminie zapadalności 28 lat) wynosi ok. **67 mld zł**;
- średnia roczna oszczędność w koszcie finansowania pożyczek SAFE względem finansowania rynkowego BGK w całym horyzoncie obsługi pożyczek (2026-2075, tj. 49 lat) wynosi ok. **1,4 mld zł**.





# Ministerstwo Finansów

---

Departament Współpracy Międzynarodowej

17.02.2026

## Notatka informacyjna dot. Instrumentu na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy (*Security Action for Europe instrument, SAFE*) i jego implementacji przez Polskę

### 1. Co może być finansowane z SAFE?

Zgodnie z art. 1 rozporządzenia z SAFE może być finansowany zakup produktów związanych z obronnością i innych produktów do celów obronnych (produkt rozumiany jako towary, usługi i roboty budowlane) należących do następujących kategorii:

a) **kategoria pierwsza:** amunicja i pociski raketowe; systemy artyleryjskie, w tym zdolności do precyzyjnych głębokich uderzeń; zdolności w zakresie walki naziemnej i ich systemy wsparcia, w tym wyposażenie żołnierzy i broń piechoty; małe drony (klasa NATO 1) i powiązane systemy antydronowe; ochrona infrastruktury krytycznej; cyberbezpieczeństwo; oraz mobilność wojskowa, w tym kontrmobilność;

b) **kategoria druga:** systemy obrony przeciwlotniczej i przeciwrakietowej; morskie zdolności nawodne i podwodne; drony inne niż małe (klasy NATO 2 i 3) i powiązane systemy antydronowe; czynniki warunkujące potencjał sił, takie jak między innymi strategiczny transport powietrzny, tankowanie w powietrzu, systemy C4ISTAR, a także zasoby kosmiczne i usługi kosmiczne; ochrona aktywów kosmicznych; sztuczna inteligencja i walka elektroniczna.

Ponadto art. 4 określa następujące **warunki finansowania z SAFE:**

- ma być przeznaczony na działania, wydatki i środki, które odnoszą się do ww. produktów;
- w drodze zamówień realizowanych na zasadzie współpracy;
- prowadzone zgodnie z zasadami kwalifikowalności określonymi w art. 16;

- ma na celu:
  - a) przyspieszyć dostosowanie przemysłu obronnego do zmian strukturalnych, między innymi poprzez tworzenie i zwiększanie jego zdolności produkcyjnych, a także powiązane działania wspierające;
  - b) poprawić terminową dostępność produktów związanych z obronnością, m.in. poprzez skrócenie czasu ich dostawy, rezerwację przedziałów czasowych na produkcję lub gromadzenie zapasów produktów związanych z obronnością, produktów pośrednich lub surowców; lub
  - c) zapewnić interoperacyjność i zamienność w całej Unii.

Przy wypełnianiu planu inwestycyjnego PCz musi wskazać, który z trzech powyższych celów realizuje każde zamówienie.

## **2. Warunki finansowe SAFE**

Instrument SAFE zapewni długoterminowe pożyczki o maksymalnym okresie trwania 45 lat i 10-letnim okresie karencji na spłatę kapitału. Będą finansowane poprzez emisję obligacji UE. Obligacje UE emitowane w celu sfinansowania pożyczek będą zabezpieczone budżetem UE.

SAFE ma działać podobnie jak wcześniejsze duże programy finansowe UE - NGEU (NextGenerationEU) i RRF (Recovery and Resilience Facility/ Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności).

Oprocentowanie pożyczek z SAFE nie będzie ustalane indywidualnie dla każdego państwa. Komisja Europejska zaciąga pożyczki na rynkach finansowych (poprzez emisję obligacji UE – tzw. EU-Bonds) i pożyczki dla państw członkowskich są oprocentowane według tych samych warunków, jakie Komisja uzyska na rynku. Dodatkowo państwa ponoszą proporcjonalną część kosztów emisji i obsługi długu.

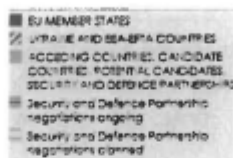
Oprocentowanie będzie znane post factum, ale historycznie dla NGEU wynosiło ok. 3% (2H2024 – 2,9%).

## **3. Które państwa uczestniczą w SAFE**

- Państwa członkowskie UE – ich przemysł kwalifikuje się do zamówień w ramach SAFE, mogą korzystać z pożyczek SAFE,
- Państwa EOG/EFTA (Islandia, Liechtenstein, Norwegia) oraz Ukraina – nie mogą korzystać z pożyczki SAFE, ale traktowane na równi z państwami członkowskimi UE w ramach wspólnych zamówień: mogą brać udział we wspólnych zamówieniach, a ich przemysł traktowany tak samo, jak przemysł państw członkowskich UE.
- Państwa trzecie przystępujące, kandydujące i potencjalni kandydaci do UE, a także państwa trzecie, z którymi Unia zawarła partnerstwo w

dziedzinie bezpieczeństwa i obrony<sup>1</sup> - nie mogą korzystać z pożyczki SAFE, ale:

- mogą brać udział we wspólnych zamówieniach w ramach instrumentu SAFE.
- ich przemysł może zostać uznany za kwalifikujący się do zamówień w ramach SAFE, pod warunkiem zawarcia dodatkowej umowy dwustronnej określającej warunki dotyczące udziału finansowego oraz bezpieczeństwa dostaw



#### 4. Derogacja od wspólnych zamówień

- Obejmuje umowy podpisane nie później niż 30 maja 2026 r.
- PCz podejmuje aktywnie wszelkie niezbędne kroki w celu rozszerzenia korzyści wynikających z danego zamówienia na co najmniej jedno dodatkowe PCz, jedno państwo EOG-EFTA lub Ukrainę, państwo przystępujące, kandydujące, potencjalnego kandydata lub inne państwa trzeciego, z którym Unia zawarła partnerstwo w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Oznacza to otwarcie kontaktu na inne państwa.

#### 5. Kryteria kwalifikowalności określające wymogi dotyczące udziału wykonawców i podwykonawców

- Siedziba i zarządcze struktury w Unii, w państwie EOG-EFTA lub na Ukrainie.
- Nie mogą podlegać kontroli państwa trzeciego ani innego podmiotu z państwa trzeciego, który nie ma siedziby w Unii, w państwie EOG-EFTA ani Ukrainie.

Odstępstwa:

<sup>1</sup> Państwa, które podpisały partnerstwa w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony z UE: Albania, Kanada, Japonia, Mołdawia, Macedonia Północna, Norwegia, Korea Południowa i Wielka Brytania.

a) dla podwykonawcy, któremu przydzielono 15-35% wartości zamówienia, jeśli relacja wykonawca-podwykonawca istniała przed programem SAFE lub wykonawca zbada w ciągu 2 lat wykonalność znalezienia alternatywy,  
 b) jeśli podmiot prawny mający siedzibę w Unii i kontrolowany przez inne państwo trzecie lub inny podmiot z państwa trzeciego został poddany monitorowaniu lub jeżeli zapewnia gwarancje zweryfikowane przez PCz, w którym wykonawca/podwykonawca ma siedzibę.

- Infrastruktura, zaplecze, aktywa i zasoby znajdujące się w państwie trzecim są dopuszczalne pod warunkiem, że nie stoją w sprzeczności z interesami bezpieczeństwa i obrony Unii oraz jej państw członkowskich
- **Koszt komponentów** pochodzących spoza Unii, państw EOG-EFTA oraz Ukrainy nie może przekraczać 35 % szacowanych kosztów komponentów produktu końcowego.
- Żaden komponent nie może być pozyskiwany z państwa trzeciego naruszającego interesy Unii i jej państw członkowskich w zakresie bezpieczeństwa i obrony.
- **Design authority dla produktów z kat. 2:** wykonawcy mają możliwość decydowania, bez ograniczeń nałożonych przez państwa trzecie lub podmioty z państw trzecich, o określeniu, dostosowaniu i rozwoju projektu zamawianego produktu związanego z obronnością, z uwzględnieniem prawnej możliwości zastąpienia lub usunięcia komponentów podlegających ograniczeniom nałożonym przez państwa trzecie lub podmioty z państw trzecich (design authority).

#### 6. Kwoty pożyczki przyznane przez KE

O pożyczkę w ramach instrumentu SAFE wnioskowało 19 państw na kwotę przewyższającą 150 mld EUR. Poniżej lista państw, które zawnioskowały o SAFE wg wysokości kwoty alokacji:

##### Pierwsza grupa państw (CID 11.02.2026)

Państwo	Maksymalna kwota pożyczki	Zaliczka	Wstępna alokacja
BE	€ 8,340,027,698.00	€ 1,251,004,154.70	€8,340,027,698
BG	€ 3,261,700,000.00	€ 489,255,000.00	€3,261,700,000
CY	€ 1,181,503,924.00	€ 177,225,588.60	€1,181,503,924

DK	€ 46,796,822.00	€ 7,019,523.30	€46,796,822
ES	€ 1,000,000,000.00	-	€1,000,000,000
HR	€ 1,700,000,000.00	€ 255,000,000.00	€1,700,000,000
PT	€ 5,841,179,332.00	€ 876,176,899.80	€5,841,179,332
RO	€ 16,680,055,394.00	€ 2,502,008,309.10	€16,680,055,394

**Druga grupa państw (CID 17.02.2026)**

Państwo	Maksymalna kwota pożyczki	Zaliczka	Wstępna alokacja
EE	€ 2,343,897,000.00	€ 351,584,550.00	€2,660,932,171
EL	€ 787,669,283.00	€ 118,150,392.45	€787,669,283
FI	€ 1,000,000,000.00	-	€1,000,000,000
IT	€ 14,900,000,000.00	-	€14,900,000,000
PL	€ 43,734,100,805.00	€ 6,560,115,120.75	€43,734,100,805
LT	€ 6,375,487,000.00	€ 956,323,050.00	€6,375,487,840
LV	€ 3,497,870,000.00	€ 524,680,500.00	€5,680,431,322
SK	€ 2,316,674,361.00	€ 347,501,154.15	€2,316,674,361

**Pozostali**

Państwo	Maksymalna kwota pożyczki	Zaliczka	Wstępna alokacja
FR			€16,216,720,524

---

HU

€16,216,720,524

---

CZ

€2,060,000,000

## 7. Harmonogram wdrożenia SAFE

- 29.05.2025 – wejście w życie rozporządzenia
- 29.07.2025 – złożenie przez PL deklaracji zainteresowania pożyczką SAFE
- 9.09.2025 – decyzja KE o wstępnej alokacji środków
- 28 listopada 2025 – **PL złożyła wniosek o pomoc finansową w formie pożyczki wraz z planem inwestycji** na kwotę 43 734 100 805 EUR
- 26 stycznia 2026 – **KE pozytywnie oceniła wniosek PL** (pod kątem spełniania przez niego kryteriów zawartych w rozporządzeniu) i skierowała do Rady wniosek o wydanie decyzji wykonawczej przyznającej pomoc finansową w formie pożyczki dla Polski
- 10.02 Coreper zatwierdził projekt decyzji wykonawczej, a Rada ECOFIN przyjęła decyzję na posiedzeniu ECOFIN 17 lutego.
- Zgodnie z zapowiedziami KE od marca ma się rozpocząć proces **podpisywania umowy pożyczki i porozumień operacyjnych** między KE a państwami członkowskimi.
- Po podpisaniu pożyczki i porozumień operacyjnych (zgodnie z zapowiedzią KE ma to nastąpić niezwłocznie) zostanie wypłacona **zaliczka** w wysokości 15 proc. całej kwoty pożyczki – tzn. dla PL jest to 6 560 115 120 EUR.
- **Wypłata transz** (dwa razy w roku – w kwietniu i październiku Pcz składają wnioski o wypłatę). W 2026 roku wyjątkowo przewidziana jest jedna transza, o którą Pcz wnioskuje w październiku. Z wnioskiem o wypłatę PCz przedkłada raport z realizacji kamieni milowych założonych w planie inwestycyjnym oraz porozumieniach operacyjnych. Wypłata uwarunkowana jest realizacją kamieni milowych (kamienie milowe są związane z dostawą produktów obronnych). Ostatnia transza musi być wypłacona przed końcem grudnia 2030 r.

## 8. Co znajduje się we wniosku PL

W trakcie przygotowań do złożenia deklaracji zainteresowania pożyczką z SAFE (*Expression of interest*), MON przedstawił listę zadań (przekazaną w trybie niejawnym) do sfinansowania w ramach SAFE. Wskazano maksymalną kwotę wydatków, która wynosiła **48,169,372,693 euro**, tj. **ok. 204,7 mld zł**. W ww. kwocie zawarto zestawienie potrzeb związanych z „Tarczą Wschód”. Przedłożona lista szczegółowych zadań do sfinansowania z SAFE oszacowana została na **ok 185,2 mld zł**, z tego:

- 152,4 mld zł – samodzielny zakup,
- 32,8 mld zł – wspólny zakup.

MON zaplanował, że zadania w kwocie **ok 75,9 mld zł** finansowane z budżetu państwa w cz. 29, możliwe do sfinansowania z SAFE, przeniesie do finansowania z Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych (FWSZ). Spowoduje to obniżenie wydatków w budżecie MON do roku 2030 r. Podobny efekt dla cz. 29 będzie miało nieponoszenie płatności VAT w kwocie ok. **23 mld zł**. Reasumując łączne zmniejszenie wydatków MON w cz. 29 – Obrona narodowa w skutek przeniesienia wydatków związanych z SAFE do FWSZ oraz obniżenie dochodów i wydatków bp o VAT wyniesie do 2030 r. **98,9 mld zł** (75,9 mld zł + 23 mld zł).

Jednocześnie działania te nie wpływają na łączny wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz na przestrzeń wydatkową wynikającą z krajowych (SRW) i unijnych (EDP) reguł fiskalnych.

Z tego względu, w celu zapewnienia zgodności z krajowymi i unijnymi regułami fiskalnymi, a jednocześnie spełnienia ustawowego obowiązku w zakresie 3% PKB w budżecie MON, w piśmie do MON z 23 lipca br. MF poinformowało, że wstępnie akceptuje kwoty pożyczki SAFE, jednak kwota odpowiadająca wartości zadań, które nie były planowane do sfinansowania w ramach Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych (w szczególności wydatki planowane w części budżetowej 29), a które mają być finansowane instrumentem SAFE (obejmująca również podatek VAT), w perspektywie roku 2030 zostanie przekazana do Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych, jako wpłata MON na poczet spłaty zobowiązań FWSZ.

**Ostatecznie Polsce przyznano kwotę wnioskowaną przez Polskę jako minimalną, czyli 43,734,100,805 euro.**

Na polski wniosek składa się 129 projektów, które dotyczą następujących domen: Tarcza Wschód, zdolności dronowe i antydronowe, cyberbezpieczeństwo, infrastruktura krytyczna Bałtyku, domena kosmiczna, AI oraz rozwój mobilności wojskowej. Zgłoszono także projekty Straży Granicznej, Policji oraz Ministerstwa Infrastruktury dot. infrastruktury transportowej istotnej dla obronności.

Z SAFE mogą być finansowane umowy zawarte przed wejściem w życie rozporządzenia, ale tylko w takim zakresie w jakim dostawy przewidziane w tych umowach są realizowane w okresie przewidzianym przez rozporządzenie – od 29 maja 2025 do końca grudnia 2030.

## 9. Potencjalne oszczędności dla Polski na koszcie finansowania w ramach SAFE w porównaniu do finansowania rynkowego

Co do zasady koszty zaciągania zobowiązań przez KE, które będą służyć finansowaniu programu SAFE, powinny być istotnie niższe dla Polski niż rynkowe koszty samodzielnej emisji długu na rynkach finansowych.

Bazując na bardzo krótkiej na razie historii RRF oraz mając na uwadze, występującą naturalnie zmienność warunków rynkowych, szacujemy, że oszczędność na kosztach obsługi długu w ramach instrumentu SAFE w porównaniu do możliwego do uzyskania przez Skarb Państwa na rynku to bardzo orientacyjnie **ok. 4 mln EUR rocznie od każdego 1 mld EUR pożyczki**<sup>2</sup>.

Przy założeniu, że średnia zapadalność pożyczki wyniosłaby 25 lat (okres trwania maksymalnie 45 lat z 10-letnią karencją), **łączna oszczędność w całym okresie życia pożyczki wyniosłaby ok. 100 mln EUR od każdego 1 mld EUR**<sup>3</sup>.

## 10. VAT

Planowane w ramach FWSZ zakupy w Polsce obejmowały VAT. VAT dla zakupów zagranicznych musiał być planowany w ramach budżetu części 29.

Rozporządzenie implementujące SAFE zakłada zwolnienie z VAT, co może zmniejszyć kwotę planowanych wydatków (o wartość zwolnienia VAT), przy utrzymaniu ilości sprzętu lub zwiększy możliwość zakupu większej ilości sprzętu w ramach tej samej kwoty (po niższej cenie - bez VAT).

Zmiana zasad VAT będzie traktowana jako działanie dyskrecjonalne w SRW jak i regulacjach UE, co obniży planowaną kwotę wydatków o wartość skutku zmiany w pierwszym i kolejnych latach realizacji wydatków podlegających opodatkowaniu VAT. Powoduje to, że działanie to (obniżenie dochodów z VAT) będzie neutralne dla deficytu.

## 11. Sposób zaciągnięcia pożyczki – różnica podejścia między MF a MON

Zgodnie z rozporządzeniem SAFE pożyczkę zaciąga Państwo Członkowskie, przy czym wskazanie sygnatariuszy po stronie PCz jest jego suwerenną decyzją. KE dopuszcza więcej niż jednego sygnatariusza.

MF opowiada się za tym, aby pożyczki z tego instrumentu po stronie polskiej były zaciągnięte na rzecz Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych przez Bank Gospodarstwa Krajowego przy wykorzystaniu modelu zastosowanego wcześniej przez Polskę w ramach kredytów udzielanych przez Rząd Stanów

<sup>2</sup> Szacunek dotyczy porównania wyłącznie z alternatywnym pozyskiwaniem finansowania przez Skarb Państwa, nie uwzględnia wyższego kosztu finansowania części zakupów z Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych (droższy koszt kapitału pozyskiwanego przez BGK).

<sup>3</sup> Co przy pożyczce wysokości ok. 43,7 mld zł. mogłoby oznaczać oszczędność ok. 4,4 mld EUR (18,5 mld zł.) lub 147 mln EUR (620 mln zł.) rocznie.

Zjednoczonych Ameryki na rzecz innych krajów w ramach programu „Foreign Military Financing” (FMF). Umowę pożyczki w ramach SAFE po stronie polskiej podpisałyby więc: BGK jako pożyczkobiorca działający jako operator FWSZ, MON jako dysponent i beneficjent FWSZ i MF jako gwarant z mocy ustawy, które łącznie reprezentują państwo członkowskie, każde w swojej roli, na mocy zapisów przepisów krajowych (Ustawa o obronie Ojczyzny).

MF uzyskało opinię prawną od Prokuraturii Generalnej potwierdzającą, że takie rozwiązanie jest możliwe.

Ostatecznie przyjęto rozwiązanie zakładające powołanie odrębnego funduszu w BGK dedykowanego SAFE – Finansowego Instrumentu Zwiększenia Bezpieczeństwa SAFE. Ustawa powołująca FIZB została przyjęta przez Sejm 13 lutego 2026 r.

## **12. Udział Ukrainy w SAFE**

Komisja Europejska oczekuje, że państwa członkowskie będą wykorzystywać instrument SAFE także do udzielania pomocy Ukrainie, nie jest to jednak warunek obowiązkowy otrzymania pożyczki. Natomiast PCz w swoim planie inwestycyjnym, złożonym z wnioskiem o pożyczkę do 30.11.2025 r., określały zaangażowanie Ukrainy.

Ukraina nie może otrzymać pożyczki w ramach instrumentu SAFE – jest to zarezerwowane wyłącznie dla PCz. Preferowana przez KE forma wsparcia dla Ukrainy w ramach instrumentu SAFE zakłada, że państwo członkowskie przekaze jako donację część zamówienia realizowanego w ramach instrumentu SAFE.

## Pożyczka z unijnego instrumentu SAFE

### Warunki finansowe pożyczki

- Instrument SAFE zapewni długoterminowe pożyczki o maksymalnym okresie spłaty do 45 lat i 10-letnim okresie karencji na spłatę kapitału.
- Będą finansowane poprzez emisję obligacji UE. Obligacje UE emitowane w celu sfinansowania pożyczek będą zabezpieczone budżetem UE.
- PL złożyła wniosek o pomoc finansową w formie pożyczki wraz z planem inwestycji na kwotę **43,7 mld EUR**, który został zaakceptowany przed Radę 17.02.2026 r.
- Zgodnie z zapowiedziami KE od marca br. ma się rozpocząć proces **podpisywania umowy pożyczki i porozumień operacyjnych** między KE a państwami członkowskimi.
- Po podpisaniu pożyczki i porozumień operacyjnych (zgodnie z zapowiedzią KE ma to nastąpić niezwłocznie) zostanie wypłacona **zaliczka** w wysokości 15 proc. całej kwoty pożyczki – tzn. dla PL jest to ponad 6,5 mld EUR.
- **Wypłata transz pożyczki** będzie odbywać się dwa razy w roku – w kwietniu i październiku Pcz składają wnioski o wypłatę. W 2026 roku wyjątkowo przewidziana jest jedna transza, o którą Pcz wnioskuje w październiku. Z wnioskiem o wypłatę PCz przedkłada raport z realizacji kamieni milowych założonych w planie inwestycyjnym oraz porozumieniach operacyjnych. Wypłata uwarunkowana jest realizacją kamieni milowych (kamienie milowe są związane z dostawą produktów obronnych). **Ostatnia transza musi być wypłacona przed końcem grudnia 2030 r.**

### SAFE jako tańsze źródło finansowania

- **SAFE jest tańszym źródłem finansowania.** Finansowanie w złotych jest droższe ze względu na wyższe stopy procentowe w Polsce niż w strefie euro, a większość zakupów w ramach pożyczki z SAFE odbywać się będzie w polskim przemyśle obronnym. Dla finansowania takich projektów BGK nie może liczyć na zabezpieczenie preferencyjnego finansowania pozarynkowego (kredytów międzyrządowych, kredytów eksportowych czy też gwarancji eksportowych), dostarczanego przez państwa pochodzenia wykonawcy.
- Szacunkowa różnica pomiędzy kosztem finansowania pożyczek SAFE a rynkowym finansowaniem Skarbu Państwa w euro to 0,7 pkt. proc. [oszacowana na podstawie historycznych różnic dla pożyczek w ramach RRF]. Stąd wartość nominalna oszczędności wynikających z tej różnicy w całym horyzoncie obsługi pożyczki wynosi ok. **36 mld zł.**

### Oprocentowanie pożyczki

Zgodnie z obowiązującymi zasadami stosowanymi przez KE wobec SAFE (a wcześniej części pożyczkowej RRF) oprocentowanie pożyczki jest uzależnione od bieżącego ważonego kosztu emisji obligacji emitowanych przez KE na rzecz Unii Europejskiej w danym półroczu, w którym nastąpiło ciągnięcie transzy. Jest ono ustalane na okres roku, ostatni średni koszt uzyskany przez KE wynosił 3,17%.

Koszt ten w przyszłości może się zmieniać, jednak równolegle zmieniać się będzie również koszt finansowania rynkowego Skarbu Państwa. Różnica między nimi wynika z wyższego ratingu kredytowego UE (AAA) niż Polski (A-).

Ponadto pożyczkobiorca ponosi koszty administracyjne organizacji programu przez KE oraz koszt zarządzania płynnością KE, z drugiej strony partycypuje również w dochodach z lokowania wolnych środków przez KE. Koszty pozaodsetkowe są, przy dużej skali programu, relatywnie niskie i nie mają znaczącego wpływu na rachunek ekonomiczny.

#### **Jakie jest ryzyko walutowe?**

Pożyczka SAFE jest udzielana w euro. Ryzyko kursowe z tego tytułu jest stosunkowo ograniczone ze względu na:

- ograniczoną zmienność kursu euro względem złotego w warunkach silnej integracji polskiej gospodarki z gospodarkami strefy euro,
- zabezpieczenie obsługi i przyszłych spłat pożyczki z SAFE strukturalnym napływem do Polski środków unijnych w euro, przechodzących przez budżet państwa,
- możliwość zawierania transakcji zabezpieczających ryzyko kursowe zobowiązań z SAFE, jaką daje art. 5 ust. 8 projektu ustawy o FIZB.

#### **Ustawa o Finansowym Instrumencie Zwiększania Bezpieczeństwa (FIZB)**

- W celu wdrożenia instrumentu SAFE przygotowano **ustawę o Finansowym Instrumencie Zwiększenia Bezpieczeństwa (FIZB)**, która tworzy kompleksowe ramy instytucjonalne, finansowe i proceduralne umożliwiające prawidłowe wykorzystanie środków pożyczki SAFE. Ustawa o FIZB została przyjęta przez Sejm 13 lutego, Senat 19 lutego podjął uchwałę o przyjęciu ustawy z uwzględnieniem 4 poprawek.
- Projekt ustawy przewiduje utworzenie FIZB jako wyodrębnionego instrumentu finansowego prowadzonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego, który zaciągnie pożyczkę SAFE na rzecz FIZB i będzie odpowiedzialny za obsługę finansową instrumentu, prowadzenie rachunków, lokowanie wolnych środków oraz realizację wypłat.
- Zobowiązania finansowe BGK z tytułu pożyczki SAFE są objęte **gwarancją Skarbu Państwa** reprezentowanego przez ministra finansów. Gwarancja jest udzielana do wysokości 100 % świadczeń pieniężnych wynikających z pożyczki SAFE wraz ze 100 % należnych odsetek od tej kwoty i innych kosztów bezpośrednio związanych z pożyczką SAFE.
- Ustawa przewiduje mechanizmy zapewniające płynność finansową, w tym możliwość czasowego wykorzystania środków własnych BGK oraz prefinansowania zadań ze środków budżetowych właściwych ministrów. System kontroli i audytu przewidziany w ustawie obejmuje kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych, audyt prowadzony przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej oraz obowiązek prowadzenia wewnętrznych systemów kontroli przez wszystkie podmioty realizujące zadania finansowane z FIZB. Planowanie finansowe i sprawozdawczość będą realizowane poprzez coroczny plan finansowy FIZB sporządzany przez BGK, który określi środki planowane do uruchomienia w danym roku, listę zadań i limity wydatków dla właściwych ministrów oraz strategię zarządzania środkami. Sprawozdania będą przekazywane m.in. do Ministra Obrony Narodowej, Ministra Finansów, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej oraz właściwych ministrów.

#### **Harmonogram wdrożenia SAFE**

- 29.05.2025 – wejście w życie rozporządzenia ustanawiającego instrument SAFE

- 29.07.2025 – złożenie przez PL deklaracji zainteresowania pożyczką SAFE
- 9.09.2025 – decyzja KE o wstępnej alokacji środków
- 28 listopada 2025 – **PL złożyła wniosek o pomoc finansową w formie pożyczki wraz z planem inwestycji** na kwotę 43 734 100 805 EUR
- 26 stycznia 2026 – **KE pozytywnie oceniła wniosek PL** (pod kątem spełniania przez niego kryteriów zawartych w rozporządzeniu) i skierowała do Rady wniosek o wydanie decyzji wykonawczej przyznającej pomoc finansową w formie pożyczki dla Polski
- 10.02 Coreper zatwierdził projekt decyzji wykonawczej, a Rada ECOFIN przyjęła decyzję na posiedzeniu ECOFIN 17 lutego.
- Zgodnie z zapowiedziami KE od marca ma się rozpocząć proces **podpisywania umowy pożyczki i porozumień operacyjnych** między KE a państwami członkowskimi.
- Po podpisaniu pożyczki i porozumień operacyjnych (zgodnie z zapowiedzią KE ma to nastąpić niezwłocznie) zostanie wypłacona **zaliczka** w wysokości 15 proc. całej kwoty pożyczki – tzn. dla PL jest to 6 560 115 120 EUR.
- **Wypłata transz** (dwa razy w roku – w kwietniu i październiku Pcz składają wnioski o wypłatę). W 2026 roku wyjątkowo przewidziana jest jedna transza, o którą Pcz wnioskuje w październiku. Z wnioskiem o wypłatę PCz przedkłada raport z realizacji kamieni milowych założonych w planie inwestycyjnym oraz porozumieniach operacyjnych. Wypłata uwarunkowana jest realizacją kamieni milowych (kamienie milowe są związane z dostawą produktów obronnych). Ostatnia transza musi być wypłacona przed końcem grudnia 2030 r.

Polska chce sfinansować z SAFE 129 projektów, które dotyczą następujących domen: Tarcza Wschód, zdolności dronowe i antydronowe, cyberbezpieczeństwo, infrastruktura krytyczna Bałtyku, domena kosmiczna, AI oraz rozwój mobilności wojskowej. Zgłoszono także projekty Straży Granicznej, Policji oraz Ministerstwa Infrastruktury dot. infrastruktury transportowej istotnej dla obronności.

Z SAFE mogą być finansowane umowy zawarte przed wejściem w życie rozporządzenia, ale tylko w takim zakresie w jakim dostawy przewidziane w tych umowach są realizowane w okresie przewidzianym przez rozporządzenie – od 29 maja 2025 do końca grudnia 2030.

Departament Współpracy Międzynarodowej

WMS/NOC

Nr porządku obrad: 5

## KOMITET DO SPRAW EUROPEJSKICH

w dniu 27.02.2026 r.

### *Program SAFE – aktualny stan prac we wdrażaniu instrumentu w Polsce*

Wnioskodawca: Pełnomocniczka Rządu ds. SAFE

#### 1. Stanowisko Ministra Finansów i Gospodarki

Przedstawiciel Ministra wysłucha informacji Pełnomocnik Rządu ds. SAFE. Punkt ma charakter informacyjny.

#### 2. Istotne postulaty projektu

W ramach implementacji rozporządzenia Rady UE ustanawiającego instrument SAFE, podjęto decyzję o powołaniu w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) wyodrębnionego instrumentu – **Finansowego Instrumentu Wzmacniania Bezpieczeństwa (FIZB)** na podstawie dedykowanej ustawy.

Ustawa określa zasady działania FIZB oraz zasady kontroli i audytu wykorzystania środków finansowych pochodzących z pożyczki. Zgodnie z ustawą **pożyczkobiorcą będzie BGK, zaciągający pożyczkę SAFE na rzecz FIZB, zaś gwarantem pożyczki będzie Skarb Państwa** reprezentowany przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Wiodącą rolę w zakresie koordynacji FIZB pełni Minister Obrony Narodowej, ale uprawnionymi do wydatkowania środków z FIZB będą poza MON, także Ministrowie Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Infrastruktury.

Ponadto na mocy ustawy **Szef KAS jest organem odpowiedzialnym za audyt** gospodarowania środkami FIZB.

Sejm przyjął ustawę 13 lutego br., Senat w dniu 19 lutego 2026 r. wprowadził 4 poprawki. 25 lutego sejmowe Komisje Obrony Narodowej i Finansów Publicznych przyjęły poprawki senackie. Poprawki nr 1 i 4 zmierzają do tego, aby wydatki na spłatę pożyczki SAFE wraz z odsetkami i innymi kosztami bezpośrednio związanymi z tą pożyczką, nie były wliczane do minimalnego limitu wydatków obronnych określonego na podstawie ustawy o obronie Ojczyzny. Na ten cel zostanie utworzona w budżecie państwa **rezerwa celowa**. Dwie pozostałe poprawki dotyczą rozszerzenia obowiązku przedkładania sprawozdania z realizacji planu

finansowego FIZB na komisje senackie oraz wprowadzenia obowiązku kontroli antykorupcyjnej i kontrwywiadowczej wykorzystania środków z pożyczki SAFE.

W czwartek 26 lutego planowane jest głosowanie w Sejmie nad poprawkami Senatu.

Jak wynika z informacji medialnych, istnieje ryzyko nie podpisania ustawy przez Prezydenta. W takiej sytuacji rozważany jest wariant zaciągnięcia pożyczki przez BGK na rzecz Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych (FWSZ) na podstawie ustawy o obronie Ojczyzny. Ze względu na to, że jedynym dysponentem FWSZ jest Minister Obrony Narodowej, a środki FWSZ są przeznaczone na potrzeby Sił Zbrojnych oraz programu Tarcza Wschód, w tym wariantcie finansowanie zadań innych resortów ze środków z pożyczki SAFE wydaje się niemożliwe.

### 3. Skutki finansowe

1) Instrument SAFE zapewni długoterminowe pożyczki o **maks. okresie trwania 45 lat i 10-letnim okresie karencji** na spłatę kapitału.

2) Kwota alokacji środków z SAFE dla PL: **43,7 mld euro**.

3) Ostatnia transza musi być wypłacona przed **końcem grudnia 2030 r.** Wpłata będzie następować **2 razy w roku** na podstawie wniosków z informacją nt. realizacji określonych w planie i porozumieniach kamieniach milowych.

4) Co do zasady **koszty zaciągania zobowiązań przez KE na finansowanie SAFE, powinny być dla Polski istotnie niższe** niż rynkowe koszty samodzielnej emisji długu na rynkach finansowych.

5) **Oprocentowanie** pożyczek będzie uzależnione od bieżącego ważonego kosztu emisji obligacji emitowanych przez KE na rzecz Unii Europejskiej w danym półroczu, w którym nastąpiło ciągnięcie transzy, tak jak w przypadku pożyczek w ramach KPO. Jest ono ustalane na okres roku i aktualizowane w kolejnych latach w zależności od zmian w koszyku obligacji, który finansował daną transzę. Ostatni raportowany przez KE średni koszt finansowania pożyczek (w ramach RRF) wynosił 3,17%.

5) **Rozporządzenie ustanawiające SAFE zakłada zwolnienie z VAT**, co może zmniejszyć kwotę planowanych wydatków (o wartość zwolnienia VAT), przy utrzymaniu ilości sprzętu. Zgodnie z informacjami uzyskanymi od Komisji Europejskiej, **zwolnienie z VAT będzie traktowane jako działanie dyskrecjonalne w regułach unijnych i tym samym w stabilizującej regule wydatkowej (SRW)**, co obniży planowaną kwotę wydatków (przestrzeń wydatkową) o wartość zwolnienia z VAT wydatków finansowanych z SAFE. Powoduje to, że działanie to, skutkujące obniżeniem dochodów z VAT, jednocześnie ogranicza przestrzeń wydatkową i w efekcie będzie neutralne dla deficytu.

6) **Szacunkowe środki finansowe pokrywane z budżetu UE** niezbędne do wdrożenia SAFE w latach 2025-2027 obejmują jedynie wydatki administracyjne i wyniosą łącznie **19,4 mln EUR**. Kwota ta będzie sfinansowana w ramach składki do budżetu UE przez wszystkie PCz, zgodnie z ich procentowym udziałem w sumie zasobów własnych UE (polska składka ok. 5,3% kwoty na ten cel to ok. 1 mln EUR).

4. **Akceptował** (*podpis Dyrektora Dep. WM*):

5. **Aprobował**: (*podpis Przedstawiciela Ministra w pracach KSE, tylko w przypadku projektów aktów prawnych*):

6. **Adnotacje z posiedzenia** (*notatki Przedstawiciela Ministra nt. ustaleń*)



## PROJEKT STANOWISKA RP

przygotowany w związku z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 8 października 2010 r.  
o współpracy Rady Ministrów z Prezydentem Rzeczypospolitej Polskiej oraz Sejmem i Senatem  
w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej  
(Dz. U. z 2024 r. poz. 1379)

<b>Dotyczy</b>	Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady ustanawiającego Instrument na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy poprzez Wzmocnienie Europejskiego Przemysłu Obronnego	
<b>Data wpłynięcia wniosku z Parlamentu RP</b>	11 kwietnia 2025 r.	
<b>Sygnatura dokumentu</b>	Komisja Europejska	COM(2025)122
	Numer międzyinstytucjonalny	2025/0122(NLE)
<b>Procedura decyzyjna</b>	Nieustawodawcza	
<b>Tryb głosowania w Radzie UE</b>	Większość kwalifikowana	
<b>Instytucja wiodąca</b>	Ministerstwo Obrony Narodowej	
<b>Instytucje współpracujące</b>	Ministerstwo Rozwoju i Technologii Ministerstwo Aktywów Państwowych Ministerstwo Finansów Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej	
<b>Data przyjęcia przez KSE</b>	6 maja 2025 r.	

## Cel projektu aktu prawnego

UE i jej państwa członkowskie stoją obecnie w obliczu nasilającej się rosyjskiej agresji na Ukrainę i rosnącego zagrożenia bezpieczeństwa ze strony Rosji. Należy założyć, że zagrożenie to utrzyma się w przewidywalnej przyszłości, biorąc pod uwagę, że Rosja przeszła na gospodarkę wojenną, umożliwiającą szybkie zwiększenie jej zdolności wojskowych i uzupełnienie zapasów.

W związku z tym Rada Europejska podkreśliła w swoich konkluzjach z dnia 6 marca 2025 r., że *rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie i jej reperkusje dla bezpieczeństwa Europy i całego świata w zmieniających się realiach to dla Unii Europejskiej wyzwanie egzystencjalne*.

Jednocześnie obecna administracja Stanów Zjednoczonych, tradycyjnie silnego sojusznika, jasno stwierdza, że USA są nadmiernie zaangażowane w Europie i muszą przywrócić równowagę, zmniejszając swoją historyczną rolę głównego gwaranta bezpieczeństwa.

Pomimo niedawnego wzrostu wydatków państw członkowskich UE na inwestycje w obronność, obecny poziom inwestycji pozostaje niewystarczający, aby zrekompensować wcześniejsze niedoinwestowanie i szybko zaspokoić ogromne potrzeby w zakresie produktów związanych z obronnością, by autonomicznie odpowiedzieć na rosnące zagrożenie ze strony Rosji.

W związku z bezprecedensowym i szybkim pogorszeniem się środowiska bezpieczeństwa oraz zagrożeniem stwarzanym dla obywateli i gospodarki UE, Unia i jej państwa członkowskie muszą natychmiast i na dużą skalę zwiększyć wysiłki na rzecz inwestowania w swoje zdolności przemysłowe, zapewniając tym samym większą autonomię w zakresie obrony.

W tym kontekście w dniu 6 marca 2025 r. Komisja Europejska (dalej Komisja lub KE) przedstawiła Radzie Europejskiej 5-filarowy plan *ReArm Europe*. Jego celem jest pilne sprostanie powyższym wyzwaniom poprzez mobilizację do 800 mld EUR.

Niniejszy projekt rozporządzenia Rady Unii Europejskiej, ustanawiającego Instrument na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy poprzez Wzmocnienie Europejskiego Przemysłu Obronnego (dalej w skrócie SAFE - *Security Action for Europe through the reinforcement of European defence industry instrument*) jest jednym z filarów tego planu, mającym na celu uruchomienie budżetu Unii Europejskiej w celu wsparcia i przyspieszenia inwestycji krajowych w przemysł obronny. Drugi filar planu *ReArm Europe*, to uruchomienie krajowej klauzuli wyjścia przewidzianej w pakcie stabilności i wzrostu, co ma dodatkowo wspierać inwestycje publiczne państw członkowskich i ich wydatki na obronę. Trzecim filarem jest przegląd śródkresowy polityki spójności, co ma zapewnić państwom członkowskim dodatkowe możliwości i zachęty do zwiększenia finansowania sektora obrony w programach polityki spójności. Czwarty i piąty filar planu *ReArm Europe* mają na celu mobilizację kapitału prywatnego poprzez przyspieszenie tworzenia unii oszczędności i inwestycji oraz wykorzystanie możliwości operacyjnych Europejskiego Banku Inwestycyjnego w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa.

Ponadto wraz z projektem rozporządzenia SAFE, Komisja i Wysoki Przedstawiciel Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa przedstawili tzw. Białą Księgę w sprawie przyszłości obronności europejskiej. Stanowi ona ramy dla planu *ReArm Europe*, przedstawiając argumenty za bezprecedensowym wzrostem europejskich inwestycji w obronność. Określono w niej niezbędne kroki do odbudowy europejskiej obronności, wsparcia Ukrainy, zaradzenia krytycznym niedoborom zdolności oraz ustanowienia silnej i konkurencyjnej bazy przemysłowej sektora obronnego.

Skala i tempo wzrostu wydatków na zdolności przemysłu obronnego wymagane od państw członkowskich i wspierane w ramach planu *ReArm Europe* prawdopodobnie będą miały w najbliższej przyszłości duży wpływ na krajowe finanse publiczne. Należy mieć na względzie, że jednocześnie budżety kilku państw członkowskich są nadal napięte.

W związku z tym SAFE jest instrumentem tymczasowym i nadzwyczajnym. Umożliwi on udzielanie państwom członkowskim pomocy finansowej UE w formie pożyczek, pozwalających im na realizację pilnych i dużych inwestycji publicznych w produkty obronne pochodzące z europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego (EDTIB), które są niezbędne ze względu na wyjątkową sytuację.

Instrument SAFE ma zapewnić państwom członkowskim pożyczki w wysokości do 150 mld EUR, co umożliwi zamówienia w zakresie zdolności obronnych w pierwszych priorytetowych obszarach wstępnie określonych przez Radę Europejską. Umożliwi on szybki wzrost zdolności produkcyjnych unijnego przemysłu obronnego, poprawi terminową dostępność produktów związanych z obronnością, przyspieszy rozwój nowych produktów związanych z obronnością lub modernizację już istniejących.

Do obszarów priorytetowych, wskazanych w projekcie rozporządzenia SAFE, należą: obrona powietrzna i przeciwrakietowa, systemy artyleryjskie, amunicja i pociski raketowe, drony i systemy antydronowe, czynniki warunkujące potencjał sił (tzw. strategic enablers) i ochrona infrastruktury krytycznej, w tym w odniesieniu do przestrzeni kosmicznej, cyberbezpieczeństwo, sztuczna inteligencja i walka radioelektroniczna oraz mobilność wojskowa.

Takie podejście do zamówień realizowanych na zasadzie współpracy powinno przynieść korzyści państwom członkowskim, ponieważ będą mogły obniżyć swoje koszty, zwiększyć efektywność wydatków na obronność, a także zwiększyć interoperacyjność swoich sił zbrojnych.

Jedną z kluczowych dodatkowych korzyści płynących z instrumentu SAFE jest umożliwienie państwom członkowskim natychmiastowego dostarczania Ukrainie sprzętu wojskowego, co powinno ułatwić wsparcie dla wysiłków wojennych tego kraju. Instrument SAFE umożliwi państwom członkowskim UE podejmowanie znacznych inwestycji niezbędnych do rozwiązania problemów związanych z obecnym środowiskiem bezpieczeństwa i zachęci je do podejmowania działań w sposób oparty na współpracy. Wykorzystując i rozwijając EDTIB, instrument SAFE zapewni jej długoterminową konkurencyjność.

SAFE powinien być dostępny dla wszystkich państw członkowskich, które dążą do znacznego zwiększenia swoich inwestycji w obronność w EDTIB i zobowiązują się do tego poprzez wspólne wysiłki.

Wsparcie w ramach instrumentu SAFE będzie spójne i komplementarne z istniejącymi wspólnymi inicjatywami UE w obszarze polityki przemysłowej w dziedzinie obronności.

Będzie on stanowił uzupełnienie głównego programu UE w tym obszarze polityki, jakim jest Europejski Fundusz Obronny. Instrument SAFE będzie również opierał się na doświadczeniach zdobytych w kontekście innych programów UE, takich jak EDIRPA lub ASAP. Instrument SAFE jest w pełni spójny z określonymi w EDIS założeniami mówiącymi o zwiększeniu gotowości przemysłu obronnego. Powinien on jednak również zostać uzupełniony przez przyszły, wciąż negocjowany, projekt rozporządzenia EDIP. EDIP zapewniłby w szczególności ramy dobrowolnej współpracy, takie jak Program na rzecz struktury europejskiego uzbrojenia (SEAP) i europejski projekt wspólnego zainteresowania w dziedzinie obronności (EDPCI), które mogą oferować sposoby ułatwienia i umożliwienia państwom członkowskim wspólnych wysiłków podejmowanych w ramach instrumentu SAFE.

Instrument SAFE będzie mechanizmem opartym na pożyczkach gwarantowanych przez budżet UE, wspierającym państwa członkowskie UE we wdrażaniu planów inwestycyjnych mających na celu wzmocnienie zdolności obronnych poprzez zakupy w europejskim przemyśle obronnym. Uzależniając pożyczki UE od zamówień realizowanych na zasadzie współpracy i wdrażania tych planów, instrument SAFE zachęci państwa członkowskie do inwestowania w swoje zdolności produkcyjne w zakresie obronności, a jednocześnie będzie promować skoordynowane europejskie podejście do inwestycji w przemysł obronny.

Instrument SAFE będzie źródłem synergii z polityką obroną UE oraz wdrażaniem Strategicznego kompasu na rzecz bezpieczeństwa i obrony. Podobnie jak inne inicjatywy polityki przemysłowej w dziedzinie obronności, będzie on również wdrażany w pełnej zgodności z planem rozwoju zdolności UE (CDP) określającym priorytety w zakresie zdolności obronnych na szczeblu UE, jak również z unijnym skoordynowanym rocznym przeglądem w zakresie obronności (CARD), w którym określono m.in. nowe możliwości współpracy w dziedzinie obronności.

Instrument SAFE będzie także uzupełniał inicjatywy UE mające na celu wsparcie Ukrainy, takie jak Fundusz Pomocy Ukrainie, Instrument na rzecz Ukrainy, Instrument Wsparcia Ukrainy lub Mechanizm współpracy pożyczkowej dla Ukrainy.

Podstawę prawną instrumentu SAFE stanowi art. 122 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). Pogorszenie się sytuacji w zakresie bezpieczeństwa w UE jest wyjątkowym zdarzeniem, które ma ogromny i potencjalnie zakłócający wpływ na dostawy produktów związanych z obronnością, co może mieć poważny wpływ na finanse publiczne państw członkowskich, wymagając wspólnych reakcji w duchu solidarności. Art. 122 TFUE stanowi odpowiednią podstawę prawną pomocy finansowej w odpowiedzi na kryzys lub wyjątkowe zdarzenie. Rada UE korzystała już z tego przepisu, aby zapewnić pomoc finansową państwom członkowskim doświadczającym nagłych i wyjątkowych wzrostów wydatków publicznych, np. podczas pandemii COVID-19, kiedy pomogła zachować zatrudnienie (instrument SURE)<sup>1</sup>.

Środki planowane w ramach niniejszej inicjatywy są w pełni zgodne z zasadą pomocniczości. Unia stoi w obliczu sytuacji nadzwyczajnej, która może mieć wpływ na wszystkie jej państwa członkowskie i wymaga połączenia działań na szczeblu Unii i na szczeblu państw członkowskich w celu szybkiego zwiększenia EDTIB, a tym samym zapewnienia wystarczających i autonomicznych zdolności produkcyjnych w zakresie produktów związanych z obronnością.

Instrument SAFE pomoże Unii odpowiedzieć na pilną potrzebę zaspokojenia przez państwa członkowskie zwiększonych potrzeb w zakresie wydatków publicznych na produkcję sprzętu obronnego. Uwzględniono w nim fakt, że EDTIB pozostaje w dużym stopniu dostosowana do czasu pokoju ze względu na decyzje polityczne i budżetowe państw członkowskich w ostatnich dziesięcioleciach.

Ponadto działanie na szczeblu UE będzie miało dodatkową wartość, aby zapewnić wzmocnienie EDTIB, co jest korzystne dla wszystkich państw członkowskich UE. W świetle pilnej potrzeby stawienia przez państwa członkowskie czoła obecnym zagrożeniom bezpieczeństwa oraz zapisów Strategii na rzecz europejskiego przemysłu obronnego, jesteśmy świadomi ryzyka systemowego, że państwa członkowskie UE znacznie zwiększą swoje inwestycje w obronność w sposób nieskoordynowany i głównie z korzyścią dla producentów sektora obronnego spoza UE.

W związku z tym istnieją ważne przesłanki gospodarcze i polityczne dla wspierania współpracy i zamówień realizowanych na zasadzie współpracy między państwami członkowskimi, zgodnie z celami określonymi w EDIS. W tym kontekście działania na szczeblu UE mają kluczowe znaczenie dla zapewnienia solidarności między państwami członkowskimi i zagwarantowania im dostępu do konkurencyjnej i skutecznej EDTIB.

Ponadto, działanie na poziomie Unii umożliwi wprowadzenie ukierunkowanych odstępstw od dyrektywy 2009/81/WE, w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, zamówień na dostawy i zamówień na usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, aby stworzyć warunki ułatwiające i przyspieszające udzielanie zamówień realizowanych na zasadzie współpracy

<sup>1</sup> Rozporządzenie Rady (UE) 2020/672 z dnia 19 maja 2020 r. w sprawie ustanowienia europejskiego instrumentu tymczasowego wsparcia w celu zmniejszenia zagrożeń związanych z bezrobociem w sytuacji nadzwyczajnej (SURE), jaka wystąpiła w związku z pandemią COVID-19.

w dziedzinie obronności obejmujących pomoc finansową w ramach tego instrumentu, przyczyniając się tym samym do rozwiązania sytuacji nadzwyczajnej uzasadniającej wykorzystanie tego instrumentu.

Wniosek w postaci projektu instrumentu SAFE jest zgodny z zasadą proporcjonalności. Nie wykracza on poza to, co jest konieczne, by osiągnąć cele instrumentu.

Odstępstwa od rozporządzenia finansowego, dyrektywy 2006/112/WE i dyrektywy 2009/81/WE są ściśle związane z wykorzystaniem pomocy finansowej zapewnianej w ramach tego instrumentu i będą ograniczone do okresu, w którym instrument ten przynosi skutki.

Instrument SAFE przyjmie formę programu pożyczkowego na kwotę do 150 mld EUR, wspieranego gwarancją UE (gwarancja tzw. headroomu budżetowego) na podstawie art. 2 ust. 3 rozporządzenia w sprawie WRF<sup>2</sup>, przy jednoczesnym zapewnieniu, aby zobowiązania warunkowe Unii wynikające z tego instrumentu były zgodne z ograniczeniami budżetowymi Unii, zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia w sprawie WRF i decyzją Rady 2020/2053<sup>3</sup>.

W niniejszym rozporządzeniu przewidziano zabezpieczenia mające na celu zapewnienie stabilności finansowej systemu:

- rygorystyczne i zachowawcze podejście do zarządzania finansowego;
- stworzenie portfela pożyczek, co ogranicza w przypadku poszczególnych państw członkowskich ryzyko koncentracji, roczną ekspozycję i nadmierną ekspozycję, zapewniając jednocześnie przyznanie wystarczających zasobów państwom najbardziej potrzebującym; oraz
- możliwość rolowania długu.

W szczególności struktura SAFE przedstawia się następująco:

Art. 1 przewiduje ustanowienie Instrumentu na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy poprzez Wzmocnienie Europejskiego Przemysłu Obronnego. Instrument ten miałby charakter doraźny i tymczasowy ze względu na swoją podstawę prawną. Zapewniłby pomoc finansową na mocy art. 223 rozporządzenia finansowego w celu wsparcia państw członkowskich stojących w obliczu potrzeby przeprowadzenia pilnych i dużych inwestycji publicznych w celu wsparcia europejskiego przemysłu obronnego.

Art. 2 zawiera definicje, które mają być stosowane do celów rozporządzenia, w szczególności definicje dotyczące produktów związanych z obronnością lub zamówień realizowanych na zasadzie współpracy.

W art. 3 podkreślono uzupełniający charakter instrumentu SAFE. Powinien on uzupełniać wysiłki podejmowane przez UE oraz przez państwa członkowskie na szczeblu krajowym i powinien umożliwiać państwom członkowskim przyspieszenie tych inwestycji w sposób skoordynowany.

Art. 4 określa warunki uruchomienia instrumentu. Państwa członkowskie mogą zwrócić się o pomoc finansową, jeżeli planują działania, wydatki i środki w drodze zamówień realizowanych na zasadzie współpracy w celu wsparcia dostosowania EDTIB do zmian strukturalnych.

Art. 5 określa, że pomoc finansowa w ramach proponowanego instrumentu SAFE będzie udzielana w formie pożyczki przyznawanej danemu państwu członkowskiemu.

<sup>2</sup> Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) 2024/765 z dnia 29 lutego 2024 r. w sprawie zmiany rozporządzenia (UE, Euratom) 2020/2093 określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027.

<sup>3</sup> Decyzja Rady (UE, Euratom) 2020/2053 z dnia 14 grudnia 2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej oraz uchylająca decyzję 2014/335/UE, Euratom.

W art. 6 określono maksymalną kwotę unijnej pomocy finansowej, która może zostać udzielona w ramach instrumentu SAFE, oraz określono datę, do której kwoty pożyczek mogą zostać zatwierdzone przez Komisję na podstawie przedstawionego planu. Jest to kwota do 150 mld EUR.

W art. 7 określono treść i procedurę przedkładania planu inwestycji w europejskim przemyśle obronnym, który będą musiały przedłożyć Komisji Europejskiej państwa członkowskie pragnące otrzymać pomoc finansową w ramach instrumentu SAFE. Zainteresowane państwa członkowskie przedkładają swój plan inwestycji w europejskim przemyśle obronnym w terminie sześciu miesięcy od wejścia w życie rozporządzenia.

Plan inwestycji w europejskim przemyśle obronnym będzie zawierał w szczególności opis działań, wydatków i środków planowanych przez to państwo członkowskie, w odniesieniu do których wymaga ono pomocy finansowej, a w szczególności opis potrzeb w zakresie produktów związanych z obronnością związanych z obszarami inwestycyjnymi określonymi w rozporządzeniu SAFE a także środki, które to państwo członkowskie zamierza wdrożyć w celu spełnienia warunków zawartych w rozporządzeniu i obowiązków wynikających z prawa UE.

Art. 8 ustanawia procedurę szybkiego udzielania pomocy finansowej państwom członkowskim. Po otrzymaniu wniosku państwa członkowskiego wraz z należycie uzasadnionym planem inwestycji w europejskim przemyśle obronnym, Komisja oceni ten plan w celu sprawdzenia, czy spełnia on warunki wymagane na mocy niniejszego rozporządzenia. W decyzji wykonawczej Komisji należy uwzględnić takie elementy jak kwota, kwota potencjalnych płatności zaliczkowych i ocena planu inwestycji w europejskim przemyśle obronnym. W swojej decyzji wykonawczej Komisja przedstawia wystarczające wyjaśnienie swojej oceny, w szczególności w przypadku podjęcia decyzji o nieprzyznaniu pomocy finansowej państwu członkowskiemu. W artykule tym określono również warunki, na jakich Komisja może ogłosić nowe zaproszenie do wyrażenia zainteresowania przed dniem 31 grudnia 2026 r., jeżeli pozostaną dostępne kwoty.

Art. 9–13 zawierają przepisy proceduralne dotyczące wypłaty i realizacji wsparcia w postaci pożyczek w ramach instrumentu SAFE. W szczególności odnoszą się one do zasad dotyczących ustaleń operacyjnych, operacji zaciągania i udzielania pożyczek, płatności zaliczkowych, zasad wypłaty i zawieszania pożyczek oraz zasad ostrożnościowych mających zastosowanie do portfela pożyczek w ramach instrumentu.

Art. 14 i 15 ustanawiają przepisy dotyczące kontroli i audytów oraz sprawozdawczości.

W art. 16 określono warunki kwalifikowalności, które państwo członkowskie korzystające z pomocy finansowej w ramach instrumentu SAFE musi spełnić przy udzielaniu zamówienia. Dotyczą one w szczególności warunków uczestnictwa wykonawców i podwykonawców uczestniczących w zamówieniu wspieranym w ramach instrumentu SAFE, a także szczególnych warunków związanych z produktami będącymi przedmiotem zamówienia wspieranego w ramach instrumentu SAFE.

W art. 17 ustanowiono zasady uczestnictwa wykonawców lub podwykonawców z państw trzecich innych niż państwa EOG–EFTA i Ukraina w zamówieniach realizowanych na zasadzie współpracy wspieranych w ramach instrumentu SAFE. Artykuł ten przewiduje stopniowe podejście zapewniające sprawiedliwą równowagę w odniesieniu do potencjalnych zobowiązań państw trzecich wobec Unii, w tym ich wkładów finansowych, oraz korzyści dla danych państw trzecich, w szczególności korzyści dla ich przemysłu uczestniczącego w zamówieniu w charakterze wykonawcy lub podwykonawcy.

Art. 18 i 19 ustanawiają przepisy mające na celu ułatwienie i przyspieszenie procedur udzielania zamówień wspieranych w ramach instrumentu SAFE. W szczególności obejmują one odstępstwo od dyrektywy 2009/81/WE w celu umożliwienia otwarcia umowy ramowej lub kontraktu na rzecz państw członkowskich korzystających z pomocy finansowej w ramach instrumentu SAFE oraz wyjaśnienie, że zamówienie realizowane na zasadzie współpracy

obejmujące co najmniej jedno państwo członkowskie korzystające z pomocy finansowej w ramach instrumentu SAFE może być udzielane w drodze procedury negocjacyjnej bez uprzedniej publikacji ogłoszenia o zamówieniu.

W art. 20 przewidziano tymczasowe zwolnienie z VAT przywozu i dostaw produktów związanych z obronnością objętych zamówieniami realizowanymi na zasadzie współpracy w ramach tego instrumentu.

W art. 21 określono przepisy mające zastosowanie do informacji niejawnych i szczególnie chronionych, które mogą być wykorzystywane podczas wdrażania rozporządzenia.

Narzędzie SAFE ma formę rozporządzenia, ponieważ na jego podstawie powstaje nowy, konkretny i tymczasowy instrument, który może być stosowany przez każde państwo członkowskie, a zatem akt musi wiązać w całości i być bezpośrednio stosowany we wszystkich państwach członkowskich. Forma rozporządzenia jest stosowana we wszystkich aktach przyjętych na podstawie art. 122 TFUE.

Biorąc pod uwagę tymczasowy charakter systemu finansowania instrumentu SAFE, wnioski o ostatnią ratę pożyczek zostały w projekcie ograniczone do dnia 31 grudnia 2030 r.

### **Stanowisko RP**

Polska wspiera inicjatywy UE służące rozszerzaniu zakresu finansowania inwestycji obronnych na rzecz realizacji celów obrony kolektywnej w ramach NATO, zwiększania gotowości obronnej UE i zasadniczo pozytywnie odnosi się do proponowanego rozporządzenia SAFE jako inicjatywy mającej na celu mobilizację dodatkowych środków na obronność.

Wzmacnianie potencjału obronnego UE powinno wspierać NATO i jego wysiłki w zakresie obrony kolektywnej. Powinno także służyć współpracy UE-NATO i wzmacnianiu bezpieczeństwa w wymiarze transatlantyckim.

Biorąc pod uwagę obiektywne uwarunkowania europejskie, założenia rozporządzenia mogą być traktowane jako istotny krok wykonany przez UE w stronę zaprogramowania rozwoju gotowości produkcyjnej w przemyśle obronnym, a pożyczki opiewające na kwotę 150 mld EUR istotnie mogą przełożyć się na ich wzrost.

Należy zaznaczyć, że dla powodzenia realizacji SAFE niezbędny będzie odpowiedni wzrost wydatków obronnych w państwach UE i gotowość rządów tych państw do zwiększania tych wydatków.

Znaczącym zyskiem wynikającym z SAFE ma być wyłączenie rozpatrywanych wydatków obronnych z zakresu procedury nadmiernego deficytu. Korzystne będzie również zwolnienie pozyskiwanych produktów obronnych z podatku VAT.

Rząd RP dostrzega działania KE na rzecz rozwoju europejskiego przemysłu obronnego, ważnego ze względu na specyficzny charakter i zastosowanie wyrobów, zwłaszcza w obecnej sytuacji geopolitycznej. Działania intensyfikowane wskutek przewidzianego wejścia w życie instrumentu SAFE mogą zwiększyć efektywność wydatków państw członkowskich UE na zdolności obronne, przyczynić się do wzrostu bezpieczeństwa obywateli oraz wspierać rozwój konkurencyjnej globalnie bazy przemysłowej, pod warunkiem, że udzielane wsparcie będzie odpowiadać rzeczywistym potrzebom wszystkich państw i ich przemysłów obronnych.

Wykorzystanie przez Polskę środków w ramach instrumentu SAFE może stanowić alternatywne i tańsze, w stosunku do finansowania uzyskanego z emisji obligacji Skarbu Państwa, źródło finansowania zakupów na rzecz Sił Zbrojnych RP oraz wsparcia realizacji Planu Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych RP na lata 2021–2035 w stosunku do możliwego do uzyskania przez Polskę na rynku finansowym. Finansowanie zakupów na rzecz Sił Zbrojnych RP realizowane jest poprzez budżet państwa oraz poprzez Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych, na rzecz którego BGK zaciąga kredyty i pożyczki oraz emituje

obligacje.

Pozyskiwanie sprzętu wojskowego na rzecz Sił Zbrojnych RP z wykorzystaniem instrumentu SAFE w pierwszym okresie jego obowiązywania (12 miesięcy po wejściu w życie) umożliwi wyłączenie zasady wspólnych zakupów, przy spełnieniu warunków określonych w rozporządzeniu, co należy ocenić bardzo korzystnie.

Wysiłki na rzecz rozwoju innowacyjnej i konkurencyjnej europejskiej bazy przemysłowo-technologicznej sektora obronnego powinny stwarzać szanse dla przemysłów obronnych całej UE, być zrównoważone i zgodne z prawem UE. Należy szczególnie podkreślić, iż działania dotyczące sektora obronnego nie powinny prowadzić do monopolizacji rynku obronnego w UE. Biorąc pod uwagę zakres i budżet oraz długi okres eksploatacji systemów, które mają zostać zakupione, SAFE będzie miał istotny i długotrwały wpływ na europejskie zdolności obronne i przemysł. Dlatego też konieczne jest zapewnienie, aby inwestycje w ramach instrumentu wzmacniały trwale podstawy do rozwoju i wzrostu poziomu konkurencyjności i innowacyjności.

Celem Polski jest rozwijanie potencjału obronnego, aby uzyskać jak największy poziom autonomii w zakresie obronności oraz bezpieczeństwa, jednocześnie dbając o stabilność makroekonomiczną gospodarki RP. Podstawową przesłanką do realizacji tych celów jest traktowanie przemysłu obronnego jako zasobu strategicznego, który określa i wspiera polski potencjał obronny.

Długofalowym celem Polski powinno być wzmocnienie potencjału polskich firm. W konsekwencji celem na poziomie UE jest bowiem wyeliminowanie dysproporcji w rozwoju sektora obronnego między państwami członkowskimi UE.

Rząd Polski dostrzega tę kwestię i podejmuje działania w celu rozwoju polskiego przemysłu obronnego i wzmocnienia jego konkurencyjności w stosunku do producentów zagranicznych, aby uniknąć nadmiernej koncentracji współpracy w obszarze obronności. W tym celu instrument SAFE musi zapewniać również odpowiednie wsparcie dla MŚP i midcaps jako szczególnie istotnych dla polskiego przemysłu obronnego.

Jednocześnie, położenie geograficzne państw Europy Środkowo-Wschodniej, które tworzą wschodnią flankę UE i NATO, a także bliskość obszarów otwartych i zamrożonych konfliktów (np. Ukraina, Gruzja) wymaga dostosowanych środków krajowych w celu ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa. Ochrona tych interesów wiąże się z zapewnieniem natychmiastowego dostępu do kluczowych technologii wojskowych (lub bezpieczeństwa). Nie oznacza to jednak rezygnacji z zakupów europejskiego sprzętu czy współpracy z europejskimi partnerami przemysłowymi.

W tym kontekście istotne może okazać się odpowiednie ukształtowanie zapisów pod kątem zapewnienia kwestii kwalifikowalności pozyskiwanych w ramach SAFE produktów obronnych w świetle wykonawców oraz podwykonawców docelowych umów. Instrument SAFE będzie wspierał wspólne zakupy (minimum 2 państwa, w tym jeden beneficjent SAFE, drugi – inne państwo członkowskie UE, EFTA, członek EOG lub Ukraina). Ponadto 65% kosztów komponentów końcowego produktu kupowanego w ramach SAFE ma pochodzić z UE, EOG/EFTA lub UA.

Dla rzeczywistego określenia możliwości wykorzystania instrumentu SAFE w polskich uwarunkowaniach, w kontekście umów zawieranych na rzecz Sił Zbrojnych RP, istotny będzie docelowy sposób oceny przez KE wartości komponentów pozyskiwanego sprzętu wojskowego pod względem pochodzenia (warunek kwalifikowalności – 65%).

Kolejnym aspektem, istotnie zakreślającym ramy możliwości wykorzystania SAFE, pośrednio jedynie wynikającym z treści rozporządzenia, będzie treść ewentualnych porozumień i umów zawieranych pomiędzy Unią Europejską a państwami trzecimi. W konsekwencji zakres umów, dla których możliwe będzie skorzystanie z pożyczek, wynikać będzie również z chęci podzielenia się know-how i prawami własności intelektualnej przez państwa trzecie (dotyczy to kategorii drugiej produktów obronnych, dla której w projekcie SAFE zdefiniowano posiadanie obligatoryjnego tzw. *design authority* czyli pełnej zdolności do decydowania

bez ograniczeń o definicji, możliwej adaptacji, integracji i ewolucji produktu obronnego).

Pozytywnym elementem, mającym wpływ na proces pozyskiwania, stanowią zapisy art. 18 rozporządzenia, będące nie tyle nowym wyjątkiem od wspólnotowej zasady ochrony konkurencji, co dodatkowym wyjaśnieniem pojęcia kryzysu, o którym mowa w art. 28 ust. 1 lit. c dyrektywy 2009/81/WE. Założenie, że wszystkie zamówienia podlegające SAFE są udzielane w warunkach kryzysu, jest rozwiązaniem korzystnym z punktu widzenia pilności zawierania umów. Zastosowanie procedur, które nie wymagają ogłoszenia o zamówieniu (negocjacje bez ogłoszenia oraz zamówienie z wolnej ręki) w ramach instrumentu SAFE powinno umożliwić znacznie szybsze procedowanie postępowań o udzielenie zamówienia bez konieczności wskazania wypełnienia innych warunków ustawowych przewidzianych dla tych trybów.

W toku negocjacji projektu rozporządzenia Rząd RP będzie dążyć do uszczegółowienia między innymi następujących kwestii:

- początkowej daty kwalifikowalności działań, które mogą być finansowane ze środków SAFE;
- połączenia pomiędzy wspólnymi zamówieniami a planem inwestycyjnym;
- terminów oraz sposobu procesu aplikacyjnego w ramach mechanizmu SAFE;
- uproszczenia wdrażania instrumentu i ograniczenia obowiązków administracyjnych;
- podstaw do dokonywania przez KE analizy postępów w realizacji inwestycji, od których będzie zależeć wypłata środków;
- procesu występowania przez państwo członkowskie o płatności w ramach instrumentu;
- kryteriów oceny sprawozdań z postępów oraz terminów, w jakich ocena KE ma zostać sfinalizowana;
- procedury zawieszenia, a następnie wznowienia płatności, a także kwestii związanych z prefinansowaniem;
- okresowego przeglądu instrumentu SAFE pod kątem efektywności jego wdrażania i wykorzystania środków przez poszczególne państwa w celu wprowadzania ewentualnych zmian i usprawnień;
- kryteriów kwalifikowalności wykonawców i podwykonawców docelowo pozyskiwanych produktów obronnych w kontekście wymogu, aby 65% kosztu komponentów produktu końcowego „pochodziło” (*originating*) z UE, państw EFTA lub Ukrainy,

oraz

- poszerzenia zakresu kategorii produktów objętych dofinansowaniem;
- wzmocnienia zapisów SAFE umożliwiających możliwie szeroką współpracę z państwami nie będącymi członkami UE, ze względu na rozbudowane współzależności w ramach relacji transatlantyckich i NATO;
- wyjaśnienia, czy państwo członkowskie będzie mogło wykorzystywać środki z instrumentu SAFE - pozyskane w całości do roku 2030 - do spłat po roku 2030 zobowiązań z tytułu inwestycji i zamówień obronnych realizowanych na podstawie wcześniej zawartych umów z przedsiębiorstwami.

#### **Uzasadnienie stanowiska RP**

Należy podkreślić, że projekt rozporządzenia SAFE podlega zmianom i modyfikacjom, wyjątkowo realizowanym w tym przypadku nie na poziomie prac dedykowanej grupy roboczej, ale bezpośrednio na poziomie politycznym podczas spotkań Komitetu Stałych Przedstawicieli (Coreper II) w Radzie Unii Europejskiej.

Z całokształtu proponowanych oryginalnie propozycji rozporządzenia SAFE wyróżniają się założenia większej europejskiej samodzielności i odpowiedzialności za kwestie własnej obrony

oraz bardziej zdecydowanych działań na rzecz przygotowania bazy technologiczno-produkcyjnej sektora obronnego. Aby to osiągnąć, wskazywana jest potrzeba zdecydowanego zwiększenia wydatków publicznych na rozbudowę potencjału produkcyjnego w przemyśle obronnym. W odróżnieniu od EDIP, w ramach SAFE cel ten ma być osiągnięty nie poprzez dofinansowanie bezpośrednio z budżetu UE, lecz przez zachętę w postaci mechanizmu gwarancji pożyczkowych (o wartości 150 mld EUR) udzielanych państwom członkowskim, głównie na realizację wspólnych zamówień obronnych i wzmocnienie przemysłu realizującego te zamówienia.

Przedstawiony mechanizm, można traktować komplementarnie do innych działań KE na rzecz zwiększania zdolności obronnych państw członkowskich UE m.in. rozporządzenia EDIP, nad którym prace wciąż trwają.

Osobnym, nie mniej znaczącym krokiem we właściwym kierunku z polskiej perspektywy, jest dostrzeżenie potrzeby zastosowania swego rodzaju parytetu podziału i zrównoważonej dystrybucji środków programowych w skali całej Europy.

Zapewnienie interoperacyjności i wymienności sprzętu wykorzystywanego przez UE jest istotne. Jednak Polska, jako państwo, które ze względu na sytuację bezpieczeństwa jest zmuszone korzystać z wielu rodzajów platform dostarczanych także przez dostawców spoza obszaru UE, powinna zabiegać o to, aby nie wykluczać możliwości korzystania także z platform dostarczanych przez państwa trzecie. Należy postulować interoperacyjność przede wszystkim na poziomie NATO, oraz opierać się na standaryzacji NATO zamiast samej UE.

#### **1. Ocena skutków prawnych**

SAFE będzie wymagać zamówień składanych przez kilka państw członkowskich wspólnie, co wymaga dostosowania prawa krajowego w celu umożliwienia/ułatwienia tego typu zamówień. Rozporządzenie wiąże w całości i jest bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich.

#### **2. Ocena skutków społecznych**

Instrument SAFE, przez zwiększenie nakładów na obronność, daje możliwość zwiększenia liczby miejsc pracy, zarówno w samym przemyśle obronnym, jak w gałęziach powiązanych (logistyka, działy techniczne, inżynieria). Inwestycje w obszarach słabiej rozwiniętych mogą się przyczynić do pobudzenia ich wzrostu gospodarczego.

SAFE nie jest tylko krótkoterminowym zastrzykiem finansowym; zobowiązuje Polskę do wejścia na nową ścieżkę przemysłową i finansową, którą należy zaplanować na okres wykraczający poza lata 2025–2027.

#### **3. Ocena skutków gospodarczych**

Teoretycznie, gospodarczo, wykorzystanie SAFE przez Polskę, pozwoli na zwiększenie mocy produkcyjnych, modernizację zakładów, inwestycje w obszarach słabiej rozwiniętych, zapewni krótko- i średnioterminowy wzrost PKB, szczególnie w sektorach produkcji i logistyki, rozwój infrastruktury i nowe miejsca pracy, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw wspierających produkcję dużych spółek. Produkty tworzone na potrzeby obronne znajdują również zastosowania cywilne, co w długim okresie poszerzy ekosystem innowacji w Polsce nie tylko w obszarze obronności.

#### **4. Ocena skutków finansowych**

Instrument SAFE jako część planu *ReArm Europe* ma na celu zapewnienie pomocy Unii państwom członkowskim w formie pożyczek. Sam charakter dłużny instrumentu niesie za sobą zobowiązanie spłaty. Biorąc pod uwagę, że rozważa się maksymalną zapadalność na poziomie 45 lat oraz 10 letni okres karencji należy uznać instrument za korzystny dla rozwoju gospodarczego beneficjentów ostatecznych rozporządzenia.

Mechanizmy wbudowane w SAFE dążące do skoordynowanych, zharmonizowanych zakupów, mogą prowadzić do wykorzystania ekonomii skali, zwłaszcza w przypadku wystandaryzowanych zakupów i dają możliwość dokonywania zakupów po niższym koszcie jednostkowym. Jeśli Polska dołączy do konsorcjów zajmujących się gromadzeniem zapasów na poziomie UE, może obniżyć koszty, ale będzie musiała również koordynować logistykę i magazynowanie na dużą skalę, co stanowi obciążenie operacyjne i finansowe.

Szacunkowe środki finansowe pokrywane z budżetu Unii Europejskiej niezbędne do wdrożenia niniejszego wniosku w latach 2025-2027 obejmują jedynie wydatki administracyjne i wyniosą łącznie 19,4 mln EUR. Kwota ta będzie sfinansowana w ramach składki do budżetu UE przez wszystkie państwa członkowskie, zgodnie z ich procentowym udziałem w sumie zasobów własnych UE. Oznacza to, że odpowiednia część polskiej składki w szacowanej wysokości ok. 5,3% kwoty przekazanej z budżetu UE na przedmiotowy cel, tj. ok 1 mln EUR będzie przeznaczona na sfinansowanie ww. wniosku.

Łączna kwota pożyczek przewidzianych w ramach instrumentu pożyczkowego ustanawianego rozporządzeniem wyniesie 150 mld EUR do podziału między państwa członkowskie, przy czym nie będzie stałych kluczy alokacji. Instrument będzie oferowany czasowo na 5 lat z ewentualną możliwością przedłużenia. W celu sfinansowania pożyczek UE będzie emitowała obligacje, które będą zabezpieczone przez budżet UE. Oferowane pożyczki będą miały charakter długoterminowy, tj. maksymalna zapadalność 45 lat z możliwym 10 letnim okresem karencji w spłacie kapitału, co oznacza średni termin zapadalności pożyczki ok. 28 lat. Warunki finansowe pożyczek będą określane na podstawie przyjętej przez KE Strategii finansowania jednolicie dla wszystkich krajów członkowskich.

Produkty związane z obronnością nabywane w ramach zamówień realizowanych na zasadzie współpracy obejmujących wkład instrumentu określonego w tym rozporządzeniu, powinny zostać zwolnione z VAT. Wynika to z tego, że VAT stanowiłby istotne obciążenie finansowe jako część należności za takie produkty. Zwolnienie z VAT ma dotyczyć dostaw, importu i wewnątrzwspólnotowych nabyć produktów obronnych lub innych produktów do celów obronności objętych zamówieniami w ramach instrumentu SAFE. Będzie to miało wpływ na wydatki ponoszone w ramach tych zamówień, ponieważ będzie wiązało się z zapłatą ceny bez obciążania VAT za określone produkty związane z obronnością.

W przypadku Polski instrument SAFE może stanowić alternatywne źródło finansowania istniejących lub planowanych kontraktów, zależnie od finalnych kryteriów programu oraz ostatecznej kwoty spełniających te kryteria wydatków MON. Koszt finansowania KE będzie co do zasady niższy niż koszt finansowania Skarbu Państwa oraz BGK na rzecz Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych.

Ze względu na fakt, że Polska podlega procedurze nadmiernego deficytu, wszelkie zmiany przepisów powodujące ubytki w dochodach spowodują konieczność zmian w strukturze wydatków, obejmujących m.in. wydatki na obronność, lub wprowadzenia nowego działania dochodowego (działanie dyskrecjonalne) w celu nieprzekroczenia kwoty wydatków wynikającej ze Stabilizującej Reguły Wydatkowej.

Kwestia finansowania z wykorzystaniem instrumentu SAFE będzie przedmiotem koordynacji właściwych resortów, z uwagi na obecną sytuację wysokich potrzeb pożyczkowych i dynamicznego przyrostu długu sektora finansów publicznych oraz potrzeby Sił Zbrojnych RP wynikające z aktualnej sytuacji bezpieczeństwa.

#### **Przedstawiciel Rządu upoważniony do prezentowania stanowiska**

Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Obrony Narodowej, Pan Władysław Kosiniak-Kamysz  
Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej, Pan Paweł Bejda  
Sekretarz Stanu w Ministerstwie Obrony Narodowej, Pan Paweł Zalewski

Wykonał: plk Grzegorz Borysewicz, WWKDsU DPZ MON, tel. 261 874 384

#### Lista dokumentów dotyczących instrumentu SAFE

- 1) Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2024/2509 z dnia 23 września 2024 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii
- 2) Decyzja wykonawcza Komisji (UE, Euratom) 2024/1974 z dnia 12 lipca 2024 r. ustanawiająca ramy alokacji kosztów związanych z operacjami zaciągania pożyczek i zarządzania długiem w ramach zróżnicowanej strategii finansowania
- 3) Stanowisko rządu Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady ustanawiającego Instrument na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy poprzez Wzmocnienie Europejskiego Przemysłu Obronnego COM(2025) 122
- 4) Stanowisko rządu Wniosek dotyczący decyzji wykonawczej Rady w sprawie udostępnienia Polsce pomocy finansowej na podstawie rozporządzenia (UE) 2025/1106
- 5) Rozporządzenie Rady ustanawiającego Instrument na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy poprzez Wzmocnienie Europejskiego Przemysłu Obronnego COM(2025) 122
- 6) Obwoluta na KSE z 27.02.2026 pkt. 5 Program SAFE – aktualny stan prac we wdrażaniu instrumentu w Polsce
- 7) Ustawa z 27.02.2026 r. o Finansowym Instrumencie Zwiększenia Bezpieczeństwa
- 8) Materiał dla Ministra M. Łobody dot. SAFE
- 9) Notatka informacyjna nt. instrumentu SAFE i jego implementacji przez Polskę
- 10) Porozumienie z 21.12.2022 roku pomiędzy Ministrem Obrony Narodowej, Ministrem Finansów a Bankiem Gospodarstwa Krajowego w sprawie zasad współpracy w procesie pozyskiwania dłużnego na rzecz Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych
- 11) Robocza notatka dla Ministra Andrzeja Domańskiego dotycząca szacunkowych oszczędności w koszcie finansowania pożyczek w ramach SAFE względem finansowania rynkowego SP oraz finansowania rynkowego BGK – przekazana 13 lutego 2026 r.
- 12) Arkusz Excel zawierający analizę:
  - szacunku oszczędności w koszcie finansowania pożyczek w ramach SAFE względem finansowania rynkowego SP oraz finansowania rynkowego BGK,
  - szacunku różnic w koszcie finansowania pożyczek z RRF wobec finansowania rynkowego SP.
- 13) Wkład Departamentu Długu Publicznego do odpowiedzi na interpelację nr 15377
- 14) Wkład Departamentu Długu Publicznego do odpowiedzi na interpelację nr 15386
- 15) Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2026-2029

**POROZUMIENIE**

zawarte w dniu 21.12. 2022 r. pomiędzy:

**Ministrem Obrony Narodowej, zwanym dalej MON,**

**Ministrem Finansów, zwanym dalej MF**

oraz

**Bankiem Gospodarstwa Krajowego, działającym na podstawie ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o Banku Gospodarstwa Krajowego oraz statutu nadanego rozporządzeniem Ministra Rozwoju z dnia 16 września 2016 r. w sprawie nadania statutu Bankowi Gospodarstwa Krajowego, reprezentowanym przez:**

**Panią Beatę Daszyńską-Muzyczka – Prezes Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego,**

**Pana Tomasza Robaczyńskiego – Członka Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego,**

zwanym dalej **Bankiem,**

zwanymi dalej łącznie „Stronami”

**w sprawie zasad współpracy w procesie pozyskiwania finansowania dłużnego**

**na rzecz Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych,**

zwane dalej „Porozumieniem”

**Rozdział I**

**Postanowienia ogólne**

**§ 1.**

**Podstawowe pojęcia**

Użyte w Porozumieniu określenia oznaczają:

- 1) **Ustawa** – ustawę z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. poz. 2305);
- 2) **Bank Finansujący** – bank, instytucję finansową lub konsorcjum finansujące Fundusz lub ubiegające się o udzielenie takiego finansowania;
- 3) **Fundusz** – Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych, utworzony na podstawie art. 41 ust. 1 Ustawy;
- 4) **Kontrakt** – umowę dotyczącą pozyskiwania sprzętu wojskowego (SpW) na potrzeby Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz jego części, komponentów lub podzespołów, technicznych środków materiałowych do SpW oraz usług, a także dostaw, usług i robót budowlanych bezpośrednio związanych z tym SpW, zawieraną przez Skarb Państwa z Wykonawcą, finansowaną z udziałem środków Funduszu;
- 5) **RFP** – wstępne zapytanie dotyczące możliwości sfinansowania Kontraktu przez Bank Finansujący;

6) **Wykonawca** – podmiot realizujący Kontrakt na rzecz Skarbu Państwa.

## **§ 2.**

### **Zespół sterujący**

1. Powołuje się Zespół sterujący w składzie:
  - 1) Minister Obrony Narodowej;
  - 2) Minister Finansów;
  - 3) Prezes Zarządu Banku Gospodarstwa Krajowego;
  - 4) Tadeusz Kościński – Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.
2. W spotkaniach Zespołu mogą brać udział przedstawiciele Stron.
3. Członkowie Zespołu sterującego zajmują stanowisko w granicach kompetencji wynikających z pełnionej funkcji.

## **§ 3.**

### **Zespół operacyjny**

1. Powołuje się Zespół operacyjny w celu wymiany bieżących informacji oraz realizacji zadań związanych ze współdziałaniem w zakresie pozyskiwania przez Bank finansowania dłużnego na rzecz Funduszu.
2. Zespół składa się z przedstawicieli MON, MF i Banku.

## **Rozdział II**

### **§ 4.**

#### **Inicjowanie procesu pozyskiwania finansowania dłużnego na rzecz Funduszu**

1. MON opracowuje harmonogram określający Kontrakty realizowane w uzgodnionym przez Strony okresie, zwany dalej „Harmonogramem”.
2. Harmonogram określa w szczególności:
  - 1) datę wszczęcia postępowania zakupowego;
  - 2) termin zawarcia Kontraktu;
  - 3) oznaczenie Wykonawcy (w tym: nazwa, kraj siedziby);
  - 4) kwotę i walutę Kontraktu;
  - 5) przedmiot Kontraktu;
  - 6) termin płatności i wysokość zaliczki lub płatności, jeżeli ustalono.
3. Harmonogram podlega uzgodnieniu przez Strony pod względem możliwości zapewnienia finansowania.
4. MON niezwłocznie przekazuje Stronom uzgodniony Harmonogram oraz jego aktualizacje.

5. Na podstawie Harmonogramu Bank rozpoczyna proces pozyskiwania finansowania dłużnego dla poszczególnych Kontraktów, kierując się w szczególności planowaną datą wszczęcia postępowania zakupowego lub zawarcia danego Kontraktu.
6. Harmonogram stanowi podstawę dla Banku do opracowania i wystania RFP do wybranych Banków Finansujących.
7. Bank, na podstawie Harmonogramu, prowadzi bieżącą weryfikację możliwości finansowania Kontraktów ze środków Funduszu, w tym zgodność z limitem planowanego do pozyskania finansowania dłużnego, określonym w planie finansowym Funduszu na dany rok, zatwierdzonym zgodnie z art. 42 ust. 3 Ustawy. Przy weryfikacji Bank uwzględni również łączną wartość zobowiązań oraz strukturę przepływów finansowych Funduszu.
8. Bank przedstawia na posiedzeniu Zespołu sterującego informacje wynikające z weryfikacji, o której mowa w ust. 7, wraz z rekomendacjami dotyczącymi możliwości pozyskania finansowania dłużnego.

## § 5.

### Negocjacje Kontraktu

1. Negocjacje warunków Kontraktu prowadzi MON.
2. W negocjacjach dotyczących warunków finansowych Kontraktu, w szczególności dotyczących wysokości i warunków zaliczek oraz pozostałych płatności na rzecz Wykonawcy, na wniosek MON, po otrzymaniu dostępnych informacji dotyczących Kontraktu, uczestniczy również Bank.
3. Udział Banku w procesie negocjacji warunków finansowych Kontraktu nie stanowi doradztwa inwestycyjnego lub finansowego.
4. MON zapewni, aby w negocjowanych Kontraktach:
  - 1) wysokość zaliczek nie przekroczyła poziomu 20% wartości Kontraktu;
  - 2) płatność zaliczek następowała w terminie nie krótszym niż 120 dni od dnia przedstawienia zabezpieczenia, o którym mowa w art. 49 ust. 3 Ustawy;
  - 3) zawrzeć klauzulę uzależniającą jego wejście w życie od zawarcia przez Bank z Bankiem Finansującym umowy finansowej dotyczącej Kontraktu.
5. Odstępstwo od wymagań określonych w ust. 4 wymaga uzyskania stanowiska Zespołu sterującego.
6. Decyzje co do treści i warunków Kontraktu podejmuje MON.
7. Bank w trakcie negocjacji warunków finansowych Kontraktu może zebrać oferty wstępne od Banków Finansujących dotyczące możliwości finansowania Kontraktu. Zbieranie ofert wstępnych poprzedzone jest pozytywną weryfikacją przez Bank Banku Finansującego w zakresie wynikającym z przepisów dotyczących przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu oraz w zakresie sankcji międzynarodowych.
8. Na podstawie ofert Banków Finansujących Bank sporządza rekomendację co do wyboru tych ofert. Przy sporządzaniu rekomendacji Bank bierze pod uwagę w szczególności następujące kryteria:
  - 1) udział i doświadczenie danego podmiotu w tego rodzaju finansowaniach;
  - 2) jakość współpracy z Bankiem;

- 3) warunki cenowe oferty;
- 4) ocenę sytuacji instytucji finansowej na międzynarodowych rynkach finansowych;
- 5) dostępność i gotowość do współpracy osób desygnowanych do współpracy z Bankiem (opiekunów);
- 6) strukturę finansowania Kontraktu.

#### **§ 6.**

##### **Wybór Banku Finansującego i struktury finansowania**

1. Bank przekazuje do Zespołu sterującego rekomendację, o której mowa w § 5 ust. 8. Zespół sterujący zajmuje stanowisko co do przedstawionych przez Bank rekomendacji.
2. Pozytywne stanowisko Zespołu sterującego stanowi dla Banku podstawę do wystąpienia do Banku Finansującego o wiążącą ofertę finansowania zawierającą w szczególności warunki finansowe obejmujące parametry ekonomiczne finansowania. Bank przekazuje ostateczną ofertę finansowania Kontraktu do Zespołu sterującego, który zajmuje stanowisko w tej sprawie.
3. W przypadku negatywnego stanowiska, Zespół sterujący podejmuje decyzję co do kierunku dalszych działań.

#### **§ 7.**

##### **Zawarcie umowy z Bankiem Finansującym**

1. Po wyborze oferty Bank przystępuje do negocjacji warunków umowy finansowej.
2. MON może wystąpić do Banku o przekazanie wynegocjowanych warunków umowy finansowej.
3. Bank występuje do MF z wnioskiem o akceptację wynegocjowanych warunków finansowych obejmujących parametry ekonomiczne finansowania.
4. Umowę finansową zawiera Bank, po uzyskaniu pisemnej akceptacji, o której mowa w ust. 3, oraz potwierdzeniu przez MON, że Kontrakt został zawarty.
5. Uruchomienie środków pochodzących z Finansowania dłużnego następuje w terminach określonych w harmonogramie płatności wynikającym z Kontraktu, na podstawie dyspozycji przekazanej przez Bank do Banku Finansującego.

### **Rozdział III**

#### **Postanowienia końcowe**

#### **§ 8.**

1. Zasady związane z organizowaniem przez Bank emisji obligacji na rzecz Funduszu określone są w umowie w sprawie obsługi Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych zawartej pomiędzy MON a Bankiem.
2. Strony zobowiązują się do wzajemnego informowania o istotnych zdarzeniach mogących mieć wpływ na realizację obowiązków wynikających z finansowania dłużnego pozyskanego na rzecz Funduszu.

3. Strony zobowiązują się do współpracy w zakresie przygotowania, realizacji i rozliczenia zobowiązań wynikających z finansowania dłużnego pozyskanego na rzecz Funduszu.
4. W przypadku zaistnienia takiej konieczności, Strony ustalą odrębnie procedurę określającą obowiązki Stron związane z obsługą danego Kontraktu, w szczególności jeśli będzie to wynikało ze specyfiki danego Kontraktu lub związanych z nim obowiązków.

#### § 9.

1. Strony ustalają, że wszelkie informacje i inna korespondencja związane z realizacją Porozumienia mogą być przekazywane za pośrednictwem dedykowanych systemów elektronicznych, platformy ePUAP, poczty elektronicznej na wskazane adresy elektroniczne lub w wersji papierowej – w zależności od rodzaju informacji oraz okoliczności objęcia tej informacji lub jej części klauzulą niejawności.
2. W związku z udostępnianiem sobie wzajemnie danych osobowych osób reprezentujących Strony, osób upoważnionych do kontaktów i dokonywania bieżących uzgodnień oraz innych osób uczestniczących w realizacji Porozumienia, zgodnie z wymogami rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (dalej: RODO), Strony niniejszym oświadczają, że udostępniane dane są przekazywane w ramach prawnie uzasadnionego interesu Stron w celu realizacji Porozumienia. Każda ze Stron przetwarza te dane jako administrator, ustalając cele i sposoby przetwarzania danych osobowych.
3. Strony zobowiązują się do przekazania swoim pracownikom i współpracownikom oraz innym osobom, których dane osobowe zostały lub zostaną przekazane innej Stronie w ramach realizacji niniejszego Porozumienia, informacji, o których mowa w art. 14 RODO, w zakresie wskazanym w klauzulach informacyjnych udostępnionych w tym celu przez Strony. Szczegółowe informacje o zasadach przetwarzania danych osobowych przez Strony i prawach osób, których dane dotyczą, dostępne są na stronach internetowych:
  - 1) [https://www.bgk.pl/informacje-prawne/rodo/;](https://www.bgk.pl/informacje-prawne/rodo/)
  - 2) <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/przetwarzanie-danych-osobowych-przez-MON;>
  - 3) [https://www.gov.pl/web/finanse/klauzula-przetwarzania-danych-osobowych-udostepnionych-droga-elektroniczna.](https://www.gov.pl/web/finanse/klauzula-przetwarzania-danych-osobowych-udostepnionych-droga-elektroniczna)

#### § 10.

1. Porozumienie zostało zawarte na czas nieoznaczony.
2. Wszelkie zmiany Porozumienia wymagają formy pisemnej lub elektronicznej (w formie nieedytowalnego pliku PDF podpisanego za pomocą Podpisów kwalifikowanych) pod rygorem nieważności.
3. Porozumienie zostało sporządzone w trzech jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla każdej ze Stron.
4. Wszelkie spory wynikające z Porozumienia lub związane z jego realizacją Strony rozstrzygać będą w sposób polubowny, biorąc pod uwagę zasady słuszności oraz jak najlepsze wywiązanie się

z zawartego Porozumienia. W przypadku braku porozumienia Stron, spory rozstrzygane będą przez sąd powszechny właściwy miejscowo dla siedziby MON.

5. Porozumienie wchodzi w życie z dniem zawarcia.



MINISTER OBRONY NARODOWEJ



MINISTER FINANSÓW



CZŁONEK ZARZĄDU  
BANKU GOSPODARSTWA KRAJOWEGO



PREZES ZARZĄDU  
BANKU GOSPODARSTWA KRAJOWEGO

Lista dokumentów i materiałów Ministerstwa Finansów dotyczących instrumentu SAFE

1. Robocza notatka dla Ministra Andrzeja Domańskiego dotycząca szacunkowych oszczędności w koszcie finansowania pożyczek w ramach SAFE względem finansowania rynkowego SP oraz finansowania rynkowego BGK – przekazana 13 lutego 2026 r.
2. Arkusz Excel zawierający analizę:
  - szacunku oszczędności w koszcie finansowania pożyczek w ramach SAFE względem finansowania rynkowego SP oraz finansowania rynkowego BGK,
  - szacunku różnic w koszcie finansowania pożyczek z RRF wobec finansowania rynkowego SP.
3. Wkład Departamentu Długu Publicznego do odpowiedzi na interpelację nr 15377.
4. Wkład Departamentu Długu Publicznego do odpowiedzi na interpelację nr 15386.

## Pożyczka z unijnego instrumentu SAFE

### Warunki finansowe pożyczki

- Instrument SAFE zapewni długoterminowe pożyczki o maksymalnym okresie spłaty do 45 lat i 10-letnim okresie karencji na spłatę kapitału.
- Będą finansowane poprzez emisję obligacji UE. Obligacje UE emitowane w celu sfinansowania pożyczek będą zabezpieczone budżetem UE.
- PL złożyła wniosek o pomoc finansową w formie pożyczki wraz z planem inwestycji na kwotę **43,7 mld EUR**, który został zaakceptowany przed Radę 17.02.2026 r.
- Zgodnie z zapowiedziami KE od marca br. ma się rozpocząć proces **podpisywania umowy pożyczki i porozumień operacyjnych** między KE a państwami członkowskimi.
- Po podpisaniu pożyczki i porozumień operacyjnych (zgodnie z zapowiedzią KE ma to nastąpić niezwłocznie) zostanie wypłacona **zaliczka** w wysokości 15 proc. całej kwoty pożyczki – tzn. dla PL jest to ponad 6,5 mld EUR.
- **Wypłata transz pożyczki** będzie odbywać się dwa razy w roku – w kwietniu i październiku Pcz składają wnioski o wypłatę. W 2026 roku wyjątkowo przewidziana jest jedna transza, o którą Pcz wnioskuje w październiku. Z wnioskiem o wypłatę PCz przedkłada raport z realizacji kamieni milowych założonych w planie inwestycyjnym oraz porozumieniach operacyjnych. Wypłata uwarunkowana jest realizacją kamieni milowych (kamienie milowe są związane z dostawą produktów obronnych). **Ostatnia transza musi być wypłacona przed końcem grudnia 2030 r.**

### SAFE jako tańsze źródło finansowania

- **SAFE jest tańszym źródłem finansowania.** Finansowanie w złotych jest droższe ze względu na wyższe stopy procentowe w Polsce niż w strefie euro, a większość zakupów w ramach pożyczki z SAFE odbywać się będzie w polskim przemyśle obronnym. Dla finansowania takich projektów BGK nie może liczyć na zabezpieczenie preferencyjnego finansowania pozarynkowego (kredytów międzyrządowych, kredytów eksportowych czy też gwarancji eksportowych), dostarczanego przez państwa pochodzenia wykonawcy.
- Szacunkowa różnica pomiędzy kosztem finansowania pożyczek SAFE a rynkowym finansowaniem Skarbu Państwa w euro to 0,7 pkt. proc. [oszacowana na podstawie historycznych różnic dla pożyczek w ramach RRF]. Stąd wartość nominalna oszczędności wynikających z tej różnicy w całym horyzoncie obsługi pożyczki wynosi ok. **36 mld zł.**

### Oprocentowanie pożyczki

Zgodnie z obowiązującymi zasadami stosowanymi przez KE wobec SAFE (a wcześniej części pożyczkowej RRF) oprocentowanie pożyczki jest uzależnione od bieżącego ważonego kosztu emisji obligacji emitowanych przez KE na rzecz Unii Europejskiej w danym półroczu, w którym nastąpiło ciągnięcie transzy. Jest ono ustalane na okres roku, ostatni średni koszt uzyskany przez KE wyniósł 3,17%.

Koszt ten w przyszłości może się zmieniać, jednak równolegle zmieniać się będzie również koszt finansowania rynkowego Skarbu Państwa. Różnica między nimi wynika z wyższego ratingu kredytowego UE (AAA) niż Polski (A-).

Ponadto pożyczkobiorca ponosi koszty administracyjne organizacji programu przez KE oraz koszt zarządzania płynnością KE, z drugiej strony partycypuje również w dochodach z lokowania wolnych środków przez KE. Koszty pozaodsetkowe są, przy dużej skali programu, relatywnie niskie i nie mają znaczącego wpływu na rachunek ekonomiczny.

#### **Jakie jest ryzyko walutowe?**

Pożyczka SAFE jest udzielana w euro. Ryzyko kursowe z tego tytułu jest stosunkowo ograniczone ze względu na:

- ograniczoną zmienność kursu euro względem złotego w warunkach silnej integracji polskiej gospodarki z gospodarkami strefy euro,
- zabezpieczenie obsługi i przyszłych spłat pożyczki z SAFE strukturalnym napływem do Polski środków unijnych w euro, przechodzących przez budżet państwa,
- możliwość zawierania transakcji zabezpieczających ryzyko kursowe zobowiązań z SAFE, jaką daje art. 5 ust. 8 projektu ustawy o FIZB.

#### **Ustawa o Finansowym Instrumentie Zwiększania Bezpieczeństwa (FIZB)**

- W celu wdrożenia Instrumentu SAFE przygotowano **ustawę o Finansowym Instrumentie Zwiększenia Bezpieczeństwa (FIZB)**, która tworzy kompleksowe ramy instytucjonalne, finansowe i proceduralne umożliwiające prawidłowe wykorzystanie środków pożyczki SAFE. Ustawa o FIZB została przyjęta przez Sejm 13 lutego, Senat 19 lutego podjął uchwałę o przyjęciu ustawy z uwzględnieniem 4 poprawek.
- Projekt ustawy przewiduje utworzenie FIZB jako wyodrębnionego instrumentu finansowego prowadzonego przez Bank Gospodarstwa Krajowego, który zaciągnie pożyczkę SAFE na rzecz FIZB i będzie odpowiedzialny za obsługę finansową instrumentu, prowadzenie rachunków, lokowanie wolnych środków oraz realizację wypłat.
- Zobowiązania finansowe BGK z tytułu pożyczki SAFE są objęte **gwarancją Skarbu Państwa** reprezentowanego przez ministra finansów. Gwarancja jest udzielana do wysokości 100 % świadczeń pieniężnych wynikających z pożyczki SAFE wraz ze 100 % należnych odsetek od tej kwoty i innych kosztów bezpośrednio związanych z pożyczką SAFE.
- Ustawa przewiduje mechanizmy zapewniające płynność finansową, w tym możliwość czasowego wykorzystania środków własnych BGK oraz prefinansowania zadań ze środków budżetowych właściwych ministrów. System kontroli i audytu przewidziany w ustawie obejmuje kontrolę zarządczą w jednostkach sektora finansów publicznych, audyt prowadzony przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej oraz obowiązek prowadzenia wewnętrznych systemów kontroli przez wszystkie podmioty realizujące zadania finansowane z FIZB. Planowanie finansowe i sprawozdawczość będą realizowane poprzez coroczny plan finansowy FIZB sporządzany przez BGK, który określi środki planowane do uruchomienia w danym roku, listę zadań i limity wydatków dla właściwych ministrów oraz strategię zarządzania środkami. Sprawozdania będą przekazywane m.in. do Ministra Obrony Narodowej, Ministra Finansów, Szefa Krajowej Administracji Skarbowej oraz właściwych ministrów.

#### **Harmonogram wdrożenia SAFE**

- 29.05.2025 – wejście w życie rozporządzenia ustanawiającego instrument SAFE

- 29.07.2025 – złożenie przez PL deklaracji zainteresowania pożyczką SAFE
- 9.09.2025 – decyzja KE o wstępnej alokacji środków
- 28 listopada 2025 – **PL złożyła wniosek o pomoc finansową w formie pożyczki wraz z planem inwestycji** na kwotę 43 734 100 805 EUR
- 26 stycznia 2026 – **KE pozytywnie oceniła wniosek PL** (pod kątem spełniania przez niego kryteriów zawartych w rozporządzeniu) i skierowała do Rady wniosek o wydanie decyzji wykonawczej przyznającej pomoc finansową w formie pożyczki dla Polski
- 10.02 Coreper zatwierdził projekt decyzji wykonawczej, a Rada ECOFIN przyjęła decyzję na posiedzeniu ECOFIN 17 lutego.
- Zgodnie z zapowiedziami KE od marca ma się rozpocząć proces **podpisywania umowy pożyczki i porozumień operacyjnych** między KE a państwami członkowskimi.
- Po podpisaniu pożyczki i porozumień operacyjnych (zgodnie z zapowiedzią KE ma to nastąpić niezwłocznie) zostanie wypłacona **zaliczka** w wysokości 15 proc. całej kwoty pożyczki – tzn. dla PL jest to 6 560 115 120 EUR.
- **Wypłata transz** (dwa razy w roku – w kwietniu i październiku Pcz składają wnioski o wypłatę). W 2026 roku wyjątkowo przewidziana jest jedna transza, o którą Pcz wnioskuje w październiku. Z wnioskiem o wypłatę PCz przedkłada raport z realizacji kamieni milowych założonych w planie inwestycyjnym oraz porozumieniach operacyjnych. Wypłata uwarunkowana jest realizacją kamieni milowych (kamienie milowe są związane z dostawą produktów obronnych). Ostatnia transza musi być wypłacona przed końcem grudnia 2030 r.

Polska chce sfinansować z SAFE 129 projektów, które dotyczą następujących domen: Tarcza Wschód, zdolności dronowe i antydronowe, cyberbezpieczeństwo, infrastruktura krytyczna Bałtyku, domena kosmiczna, AI oraz rozwój mobilności wojskowej. Zgłoszono także projekty Straży Granicznej, Policji oraz Ministerstwa Infrastruktury dot. infrastruktury transportowej istotnej dla obronności.

Z SAFE mogą być finansowane umowy zawarte przed wejściem w życie rozporządzenia, ale tylko w takim zakresie w jakim dostawy przewidziane w tych umowach są realizowane w okresie przewidzianym przez rozporządzenie – od 29 maja 2025 do końca grudnia 2030.

Dep. Długu Publicznego przekazuje wkład do odpowiedzi na interpelację nr 15377 w zakresie pytań 2 i 6.

2. Jakie są dokładne warunki finansowe pożyczek (oprocentowanie, prowizje, harmonogram spłat)?

1) Zgodnie z Rozporządzeniem Rady (UE) 2025/1106 z dnia 27 maja 2025 r. ustanawiające Instrument na rzecz Zwiększenia Bezpieczeństwa Europy („instrument SAFE”) poprzez Wzmocnienie Europejskiego Przemysłu Obronnego instrument SAFE zapewni długoterminowe pożyczki o maksymalnym okresie trwania 45 lat i 10-letnim okresie karencji w spłacie kapitału, co oznacza, że średnia zapadalność pożyczek wyniesie ok. 28 lat.

2) Pożyczki SAFE będą finansowane poprzez emisję obligacji UE. Zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, Euratom) 2024/2509 z dnia 23 września 2024 r. w sprawie zasad finansowych mających zastosowanie do budżetu ogólnego Unii Komisja Europejska zaciąga zobowiązania na rynkach finansowych realizując zróżnicowaną strategię finansowania. Metodologię ustalania kosztu finansowania dla pożyczek oferowanych państwom członkowskim przez UE (zarówno w ramach RRF jak i SAFE) określa decyzja wykonawcza Komisji (UE, Euratom) 2024/1974 z dnia 12 lipca 2024 r. ustanawiająca ramy alokacji kosztów związanych z operacjami zaciągania pożyczek i zarządzania długiem w ramach zróżnicowanej strategii finansowania.

Zgodnie z obowiązującymi zasadami stosowanymi przez KE oprocentowanie pożyczek będzie uzależnione od bieżącego ważonego kosztu emisji obligacji emitowanych przez KE na rzecz Unii Europejskiej na finansowanie realizowanych programów w półroczu, w którym nastąpi ciążenie transzy, jak ma to już miejsce dla pożyczek w ramach RRF. Oprocentowanie jest ustalane na okres roku i aktualizowane w kolejnych latach w zależności od zmian w kosztyku obligacji, który finansował daną transzę. Ostatni raportowany przez KE średni koszt finansowania pożyczek (w ramach RRF) w pierwszym półroczu 2025 r. wyniósł 3,17%.

Przyszłe oprocentowanie pożyczek z SAFE nie jest obecnie znane i będzie uzależnione od przyszłych warunków rynkowych po jakich KE będzie pozyskiwała finansowanie, jednak co do zasady koszty zaciągania zobowiązań przez KE na finansowanie SAFE powinny być dla Polski istotnie niższe niż rynkowe koszty samodzielnej emisji długu na rynkach finansowych z uwagi na wyższą wiarygodność kredytową UE niż Polski oraz większą płynność emisji w euro obligacji UE niż polskich obligacji w euro.

Zgodnie z metodologią alokacji kosztów określoną w decyzji wykonawczej Komisji (UE, Euratom) 2024/1974 z dnia 12 lipca 2024 r. oprócz kosztów związanych z finansowaniem (wynikających z emisji długu przez KE) pożyczkobiorca ponosi również koszty administracyjne organizacji programu przez KE oraz koszt zarządzania płynnością KE, z drugiej strony partycypuje w dochodach z lokowania wolnych środków przez KE. Koszty pozaodsetkowe są, przy dużej skali programu, relatywnie niskie i nie mają znaczącego wpływu na rachunek ekonomiczny, stąd też wielkości te nie są prognozowane przez MF.

Dotychczas, przy obsłudze pożyczek w ramach RRF, koszty administracyjne za rok 2024 wyniosły 228 tys. EUR (co stanowi koszt 0,002 pkt proc. kwoty wypłat na koniec 2024 r.), a dochody z zarządzania płynnością przez KE za 2024 rok wyniosły 3 426 tys. EUR (jeżeli koszt zarządzania za poprzedni rok wygenerował zyski, KE dokonuje wypłaty nadwyżki na rzecz państwa członkowskiego), a zatem pozytywne saldo dla budżetu państwa (wpływy wyższe niż wydatki) wyniosło 3 198 tys. EUR.

6. Czy rząd przeprowadził analizę porównawczą kosztów i korzyści SAFE względem finansowania w ramach Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych? Proszę o jej przedstawienie.

**Metodologia porównania kosztów obsługi pożyczek w ramach SAFE wobec istniejących źródeł finansowania wydatków obronnych:**

Oczekiwane oszczędności kosztów obsługi pożyczek w ramach SAFE zostały oszacowane przedziałowo na podstawie historycznych średnich różnic dla kosztu finansowania pożyczek w ramach RRF ciągniętych w latach 2023-2024 oraz

- hipotetycznego rynkowego kosztu emisji SP w EUR w odpowiadających terminach emisji,
- hipotetycznego rynkowego kosztu emisji BGK w EUR na rzecz zarządzanych przez bank funduszy, przy uwzględnieniu harmonogramu ciągnięć i spłat pożyczek SAFE.

**Założenia:**

1. Całkowita wartość pożyczki w ramach instrumentu SAFE to 43,7 mld EUR, co w przeliczeniu na złote daje równowartość ok. **183,5 mld zł**. Do przeliczenia przyjęto stały kurs 4,20.

2. Na potrzeby analizy założono następujący harmonogram ciągnięć w latach 2026-2030, w tym zaliczkę 15% w roku 2026:

rok	ciągnięcie (mld PLN)
2026	31,6
2027	38,0
2028	38,0
2029	38,0
2030	38,0
Suma	183,5

3. Spłata rat kapitałowych transzy rozpoczyna się po 10 latach i kończy po 45 latach, zatem średnia zapadalność pożyczek wynosi ok. 28 lat.

4. Różnica w koszcie finansowania została oszacowana na podstawie historycznych różnic dla kosztu finansowania pożyczek w ramach RRF ciągniętych w latach 2023-2024, dla których ustalona została kwota odsetek, oraz hipotetycznych emisji SP w odpowiadających terminach emisji:

	termin ciągnięcia pożyczek RRF	koszt finansowania RRF (pkt proc.)	kwota pożyczki RRF (mln EUR)	hipotetyczna emisja obligacji SP w EUR (pkt proc.)*	różnica w koszcie finansowania RRF i SP (pkt proc.)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(4)-(2)
zaliczka	2023-12-28	3,57%	4 504,0	3,96%	0,39%
transza I	2024-04-15	3,15%	3 633,4	4,09%	0,94%
transza II i III	2024-12-17	2,99%	5 326,8	3,82%	0,83%
<b>średnia ważona różnica w koszcie finansowania</b>					<b>0,7%</b>

\* Uwzględnia premię za nową emisję, średnia zapadalność hipotetycznej emisji obligacji wynosi 20 lat i odpowiada pożyczce z RRF.

Oszacowana w ten sposób różnica pomiędzy kosztem finansowania pożyczek SAFE a rynkowym finansowaniem Skarbu Państwa w euro dla odpowiedniego terminu to 0,7 pkt proc. Założono, że różnica ta będzie stała w okresie życia pożyczki.

5. Różnica pomiędzy kosztem finansowania SP a kosztem rynkowego finansowania BGK w euro wynosi ok. 0,6 pkt proc. (na podstawie historycznych długoterminowych emisji BGK w euro), a zatem szacunkowa różnica pomiędzy kosztem finansowania pożyczek SAFE a finansowaniem rynkowym BGK wyniosłaby ok. 1,3 pkt proc. (0,7 pkt proc. + 0,6 pkt proc.).

**Wyniki:**

Przy powyższych założeniach:

- szacowana wartość nominalna oszczędności wynikających z różnicy pomiędzy kosztem finansowania pożyczek SAFE a finansowaniem rynkowym Skarbu Państwa (tj. 0,7 pkt proc. w każdym roku) w całym horyzoncie obsługi pożyczek, tj. w latach 2026-2075 wynosi ok. **36 mld zł**;
- szacowana wartość nominalna oszczędności wynikających z różnicy pomiędzy kosztem finansowania pożyczek SAFE a finansowaniem rynkowym BGK (tj. 1,3 pkt proc. w każdym roku) w całym horyzoncie obsługi pożyczek wynosi ok. **67 mld zł**.

Ad 6

Zgodnie z metodyką alokacji kosztów określoną w decyzji wykonawczej Komisji (UE, Euratom) 2024/1974 z dnia 12 lipca 2024 r. oprócz kosztów związanych z finansowaniem (wynikających z emisji długu przez KE) pożyczkobiorca ponosi również koszty administracyjne organizacji programu przez KE oraz koszt zarządzania płynnością KE, z drugiej strony partycypuje w dochodach z lokowania wolnych środków przez KE. Koszty pozaodsetkowe są, przy dużej skali programu, relatywnie niskie i nie mają znaczącego wpływu na rachunek ekonomiczny, stąd też wielkości te nie są prognozowane przez MF.

Dotychczas, przy obsłudze pożyczek w ramach RRF, koszty administracyjne za rok 2024 wyniosły 228 tys. EUR (co stanowi koszt 0,002 pkt proc. kwoty wypłat na koniec 2024 r.), a dochody z zarządzania płynnością przez KE za 2024 rok wyniosły 3 426 tys. EUR (jeżeli koszt zarządzania za poprzedni rok wygenerował zyski, KE dokonuje wypłaty nadwyżki na rzecz państwa członkowskiego), a zatem pozytywne saldo dla budżetu państwa (wpływy wyższe niż wydatki) wyniosło 3 198 tys. EUR.