Analizy OSW

OŚRODEK STUDIÓW WSCHODNICH 7.02.2025 www.osw.waw.pl

Bez przełomu: unijne dyskusje o wzmocnieniu bezpieczeństwa europejskiego

Łukasz Maślanka

3 lutego w Brukseli odbyło się nieformalne spotkanie liderów państw UE poświęcone polityce bezpieczeństwa i obrony, związane z m.in. planowaną na marzec publikacją Białej księgi na temat przyszłości europejskiej obronności. Dyskusja koncentrowała się wokół czterech zagadnień: wspólnego rozwoju wybranych zdolności wojskowych; wspólnego finansowania inwestycji i projektów obronnych oraz europejskiego przemysłu zbrojeniowego; wzmocnienia współpracy z partnerami w obszarze polityki bezpieczeństwa; dalszej pomocy dla Ukrainy.

Zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami spotkanie unijnych liderów nie przyniosło rozstrzygnięć. Brak zbliżenia stanowisk w sprawie dodatkowych środków na cele obronne czy konkretnych deklaracji dalszej pomocy wojskowej dla Kijowa to rozczarowujący sygnał przed publikacją Białej księgi i zaplanowanym na czerwiec posiedzeniem Rady Europejskiej poświęconym sprawom obronnym.

Komentarz

- **Państwa członkowskie zgadzają się, że bezpieczeństwo i obrona powinny być priorytetem UE, ale nie mają wspólnej wizji znalezienia na ten cel funduszy.** Mało kontrowersyjne rozwiązania, takie jak kredyty Europejskiego Banku Inwestycyjnego, mogą tylko w niewielkim stopniu zaspokoić pilne i bieżące potrzeby związane z uzupełnianiem luk zdolnościowych, które występują w zakresie obrony powietrznej, pocisków rakietowych i amunicji, mobilności wojskowej oraz środków wsparcia (transportu, zwiadu satelitarnego). Kluczowe rozmowy dotyczące dodatkowego finansowania wspólnych przedsięwzięć obronnych, np. poprzez emisję wspólnego długu, mechanizm pozabudżetowy oparty na składkach czy nowe unijne podatki, nie zakończyły się żadnymi ustaleniami.
- **Perspektywa zaciągnięcia wspólnego długu przestała być tabu dla niektórych państw uważanych za „oszczędne" (np. Danii czy Finlandii), ale niepewna sytuacja polityczna w innych krajach (zwłaszcza przed wyborami w Niemczech) obecnie uniemożliwia podjęcie decyzji w tej kwestii.** W UE wciąż też pojawiają się głosy kwestionujące zasadność skokowego zwiększania wydatków na cele wojskowe – zarówno w wymiarze krajowym (Belgia, Hiszpania, Portugalia), jak i europejskim (państwa neutralne, Węgry i Słowacja). Należy się też spodziewać, że zgoda na wspólne zadłużenie ze strony państw z silnym przemysłem zbrojeniowym (Niemcy, Francja, Włochy) będzie uwarunkowana

gwarancją otrzymania odpowiedniego „zwrotu” w postaci zamówień. Otwarcie stawia tę sprawę Francja, domagająca się, by europejski dług w całości finansował uzbrojenie i sprzęt wojskowy wyprodukowane w UE.

- **W obszarze współpracy z najważniejszymi partnerami UE w sferze bezpieczeństwa – USA i Wielką Brytanią – panuje atmosfera wyczekiwania.** Przywódcy państw członkowskich upoważnili przewodniczącego Rady Europejskiej Antónia Costę do komentowania relacji transatlantyckich w pojednawczym tonie, niezależnie od obaw związanych z ewentualną wojną celną. Od koniunktury w stosunkach między UE a USA, a także od stanowiska niektórych państw (np. Turcji, Francji i Grecji) będzie zależała także przyszłość współpracy UE z NATO, choć przedstawiciele obydwu organizacji (zwłaszcza Ursula von der Leyen, Kaja Kallas i Mark Rutte) wydają się zdeterminowani do jej zacieśniania i wprowadzenia jasnego podziału zadań. Uczestnictwo premiera Wielkiej Brytanii w części spotkania – pierwsze od czasu brexitu – wzbudziło nadzieję na wzmocnienie kooperacji między Londynem a UE, również w sprawach bezpieczeństwa. Dyskutowane jest m.in. zawarcie porozumienia UE–Wielka Brytania w tej sferze, choć obie strony są oszczędne w podawaniu konkretów. Londynowi zależy na włączeniu się w unijne inicjatywy wspierania europejskiego przemysłu obronnego, a tym samym na rozwijaniu współpracy rodzimych firm zbrojeniowych z tymi z UE. Sceptycyzm wobec tego zachowuje m.in. Francja, którą z Wielką Brytanią dzielą też spory handlowe i kwestie zacieśniania kontroli migracji przez kanał La Manche. Nadal nierozwiązanym problemem w relacjach Bruksela–Londyn pozostaje rybołówstwo.
- **Dyskusje przywódców UE nie przyniosły również nowego impulsu w sprawie dalszej pomocy wojskowej dla Ukrainy.** Bieżące wsparcie jest realizowane za pośrednictwem Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju (EPF), zasilonego częścią zysków z zamrożonych rosyjskich aktywów (dotychczas 1,4 mld euro; ta część środków nie jest blokowana węgierskim wetem w przeciwieństwie do składek państw członkowskich), i poprzez szkolenie żołnierzy ukraińskich w ramach misji EUMAM. Udzielana Kijowowi przez UE pomoc makroekonomiczna – w tym z kredytu ERA (Extraordinary Revenue Acceleration Loans for Ukraine) zabezpieczonego odsetkami od rosyjskich aktywów, którego unijna część wyniesie w 2025 r. 18,1 mld euro – może też być częściowo przeznaczona na wydatki wojskowe. Brakuje wspólnego stanowiska w sprawie możliwości dalszego wzmacniania zdolności militarnych Kijowa w razie ogłoszenia zawieszenia broni lub w przypadku ograniczenia pomocy wojskowej ze strony USA. Dyskusja o ewentualnym wspólnym długu na cele obronne ma znaczenie także dla Ukrainy, gdyż część pożyczonych pieniędzy miałaby zabezpieczać wsparcie wojskowe dla tego państwa.