

Katarzyna Rawska

Państwowa Wyższa Szkoła Techniczno-Ekonomiczna

im. ks. B. Markiewicza w Jarosławiu

katarzyna.rawska@pwste.edu.pl  <https://orcid.org/0000-0002-4152-3292>

Pozyskiwanie nowych technologii oraz modernizacja uzbrojenia z wykorzystaniem offset transakcji wiązanych

Polska może liczyć na pomoc sojuszników tylko wtedy, jeśli będzie chciała i mogła bronić się sama, jeśli zdobędzie własne możliwości odstraszania napastnika.

J. Nowak-Jeziorański
Przyjacielowi, E. Summit

Wstęp

Celem artykułu jest przedstawienie przydatności stosowania praktyk offsetowych jako sposób na modernizację uzbrojenia, pozyskanie technologii istotnych dla bezpieczeństwa państwa, interesów ekonomicznych na przykładzie wybranych zawartych kontraktów przez Polskę. Transakcje offsetowe są zjawiskiem stosunkowo nowym w międzynarodowym obrocie gospodarczym. Wiele kontrowersji gromadzi się wokół słuszności stosowania tego typu transakcji, jednocześnie brakuje wyczerpujących opracowań naukowych na ten temat. Taka sytuacja jest wynikiem braku wiarygodnych danych statystycznych określających zarówno skalę, jak i dynamikę tego zjawiska. Wynika to z poufnego charakteru tego rodzaju transakcji.

W Polsce pojęcie offsetu pojawiło się wraz z uchwaleniem przez Sejm Ustawy z 10 września 1999 r. o *niektórych umowach kompensacyjnych zawieranych w związku z umowami dostaw na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa* dalej nazywana *ustawą offsetową*¹, w okresie od sierpnia do grudnia 2001 roku podpisano pierwsze trzy umowy offsetowe, nadając kwestię praktyczną kontraktom offsetowym

¹ Ustawa z 10 września 1999 r. o *niektórych umowach kompensacyjnych zawieranych w związku z umowami dostaw na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa* (Dz. U. 1999, nr 80, poz. 903).

w Polsce. Ustawa offsetowa w 2014 roku została zastąpiona ustawą z dnia 26 czerwca 2014 roku, **o niektórych umowach zawieranych w związku z realizacją zamówień o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa**², która obecnie określa prawa i obowiązki stron oraz zasady zawierania umów w związku z realizacją zamówień dotyczących produkcji lub handlu bronią, amunicją lub materiałami wojennymi, stanowiących środki, o których mowa w art. 346 ust. Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zwanego dalej „TFUE”³, konieczne do ochrony podstawowych interesów bezpieczeństwa państwa, których wykonanie wymaga offsetu.

1. Istota umów offsetowych

W teorii handlu międzynarodowego nie istnieje powszechnie zaakceptowana systematyzacja pojęć dotyczących rodzajów **transakcji wiązanych (ang. countertrade)** ani też transakcji offsetowych, będących jednymi z takich typów. Ten sam rodzaj umowy bywa różnie nazywany i klasyfikowany w zależności od osoby opisującej transakcję oraz kraj, w którym dana praktyka handlowa ma miejsce.

Klasyfikowanie transakcji *countertrade* nie jest prostym zadaniem, ponieważ są to strategie biznesowe, które były wykorzystane w różnych momentach w przeszłości i do różnych celów w zależności od potrzeb gospodarczych czy politycznych. Możemy wyróżnić następujące umowy wiązane (*countertrade*) występujące między partnerami zagranicznymi w sektorze zbrojeniowym: barter⁴, zakupy wiązane⁵, samospłata⁶, offset⁷.

Istnieje pięć głównych wariantów transakcji wiązanych (*countertrade*):

Barter; wymiana towarów lub usług bezpośrednio dla innych towarów lub usług bez wykorzystania pieniędzy jako środka zakupu lub zapłaty⁸.

Charakterystyczne cechy zawierania tego typu transakcji są następujące:

1. Ilość, jakość i kondycja wymienionych towarów są określone w pojedynczym kontrakcie.
2. Nie występuje żadne określenie wartości wymienionych towarów – nawet do celów bilansowych – wyrażone w jakiegokolwiek walucie.

² Ustawa z 26 czerwca 2014 r. o niektórych umowach zawieranych w związku z realizacją zamówień o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa (Dz. U. 2014, poz. 932).

³ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz. U. 2004.90.864/2).

⁴ *Barter is the direct exchange of goods between two parties in a transaction. Barter jest to bezpośrednia wymiana towarów pomiędzy dwiema stronami transakcji. The principal exports are paid for with goods or services supplied from the importing market. Wymiana bezgotówkowa, czyli towar (bądź usługa) za towar. Strony uzgadniają wartość towarów lub usług i dążą do tego, żeby bilans był zerowy. Barter był pierwszym systemem ekonomicznym społeczeństw nieposiadających jeszcze lub niezających pojęcia pieniądza; w starożytnym Rzymie powodem jego stosowania była utrata wartości pieniądza. W dzisiejszych czasach barter używany jest w wymianie handlowej w celu obejścia restrykcji walutowych lub z krajami cierpiącymi na brak zasobów walut wymiennych. Szerzej: <http://www.londoncountertrade.org/> (dostęp: 07.02.2021).*

⁵ E. Baranowska-Prokop, *Problemy transakcji offsetowych*, SGH, Warszawa 2009, s. 24.

⁶ S. Martin, *The Economics of Offset, Defense Procurement and Countertrade*, Harwood Academic Publisher, 1996, s. 31.

⁷ E. Baranowska-Prokop, *Transakcje wiązane...*, op. cit., s. 30.

⁸ *Barter is the direct exchange of goods between two parties in a transaction. Barter*, Szerzej: <http://www.londoncountertrade.org/> (dostęp: 07.02.2021).

3. Nie przewiduje się udziału strony trzeciej.
4. Żadne zaświadczenia (z wyjątkiem ewentualnej opłaty prowizyjnej dla agenta) nie są regulowane w formie pieniężnej.
5. Wzajemne dostawy są realizowane w tym samym czasie⁹.

Licznik zakupów wzajemnych (ang. *counterpurchase*): sprzedaż towarów i usług jednego przedsiębiorstwa w innym kraju przez firmę, która obiecuje, że w przyszłości dokona zakupu konkretnego produktu od tej samej firmy w tym kraju.

Cechy charakterystyczne tej transakcji są następujące:

1. Jest ona zawierana w postaci dwóch oddzielnych umów, z których jedna dotyczy warunków dostaw eksportowych, a druga określa zasady regulacji wzajemnych zobowiązań.
2. Fakturowanie i bilansowanie przeprowadza się w jednej, uzgodnionej walucie.
3. Płatności za dostawy obydwu partnerów dokonywane są niezależnie.
4. Towary dostarczone jako wypełnienie świadczenia wzajemnego przez importera należą zwykle do innej grupy towarowej niż towary eksportowe.
5. Dostawy wzajemne nie są zsynchronizowane w czasie. Często występuje różnica 1 do 3 lat w realizacji zobowiązania wzajemnego.

Samospłata (ang. *buy-back agreements*): występuje, gdy firma buduje zakład w kraju – lub technologii dostaw, wyposażenia, szkolenia lub inne usługi do kraju oraz wyraża zgodę na pewną część zakładu produkcji jako częściowej płatności za zamówienia.

Cechy charakterystyczne tej transakcji są następujące:

1. Występują najczęściej w sektorze inwestycyjnym.
2. Spłata zobowiązań przez importera następuje zazwyczaj w formie dostaw dóbr wyprodukowanych na zakupionym sprzęcie.
3. Zawierane są dwie, oddzielne w sensie prawnym, umowy określające sposób wypełnienia wzajemnych zobowiązań.
4. Fakturowanie i rozliczanie transakcji u obu partnerów dokonywane jest w jednej, uzgodnionej walucie.
5. Występuje zazwyczaj duża różnica czasowa w wypełnianiu świadczenia wzajemnego (najczęściej zawierana jest dodatkowa umowa kredytowa).
6. Z reguły występuje więcej niż dwóch partnerów.
7. Świadczenie zwrotne przekracza zazwyczaj wartość eksportu o koszty finansowania¹⁰.

Transakcja kompensacyjna (ang. *compensationtrade*): typ umowy, w której należności za określone dostawy regulowane są częściowo lub całkowicie importem towarowym z kraju partnera. Przepływ regulowany jest częściowo towarami, a częściowo w walucie.

Cechy charakterystyczne tej transakcji są następujące:

⁹ E. Baranowska-Prokop, *Transakcje wiązane...*, op. cit., s. 22.

¹⁰ Ibidem, s. 27.

1. Wszystkie warunki umowy i forma rozliczeń są ujęte w jednorazowej umowie.
2. Rozliczenie transakcji i fakturowanie dokonywane jest w jednej, uzgodnionej uprzednio walucie.
3. Wypełnienie świadczenia wzajemnego przez importera następuje przez niezależny przepływ płatności w formie towarowej lub towarowo-pieniężnej.
4. Zobowiązania kompensacyjne mogą być przekazywane stronie trzeciej, wskazanej przez eksportera.
5. Okres realizacji tego typu transakcji jest zazwyczaj krótki (do jednego roku)¹¹.

Offset: umowa, która zakłada, że spółka zrekompensuje twardy – zakup waluty bliżej nieokreślonego produktu z tego kraju w przyszłości; Umowa między dwoma narodami do kupowania produktu od siebie nawzajem, pod warunkiem zakupu niektórych lub wszystkich składników i surowców od nabywcy gotowego produktu lub montażu tego produktu w kraju nabywcy.

Cechy charakterystyczne tej transakcji są następujące:

1. Strona kupująca warunkuje dokonanie zakupu od uzyskania jakiejś konkretnej korzyści przemysłowej lub handlowej. Wymagania dotyczą zazwyczaj:
 - zawarcia w produkcie finalnym elementów lub podzespołów wyprodukowanych w kraju importera;
 - koprodukcji wymagającej transferu technologii lub know-how o znaczeniu strategicznym, długoterminowych zobowiązań eksporterów technologii do zakupu dóbr lub usług w kraju importera.
2. Wysokość zobowiązań offsetowych strony eksportującej technologię może się wahać w granicy od 30% aż do 100%.
3. Wypełnienie zobowiązań offsetowych trwa od 1 roku do 10 lat.
4. Zobowiązania offsetowe nie mogą być przenoszone na stronę trzecią¹².

Organizacja *London Countertrade Roundtable*, której głównym celem jest zgromadzenie firm i osób zajmujących się transakcjami związanymi w celu wymiany informacji dotyczących tego typu transakcji¹³, proponuje sześć rodzajów transakcji związanych. Oprócz pięciu wymienionych powyżej, jest szósty rodzaj transakcji związanych wg *London Countertrade Roundtable*, proponuje:

Przełącz handel (ang. *switch trading*): praktyka, w której jedna firma sprzedaje do innego kraju bez obowiązku dokonywania zakupu w danym kraju. Ten rodzaj transakcji wykorzystywany jest, gdy występuje brak równowagi w długoterminowych umowach dwustronnych handlowych. Czasami taki stan może prowadzić do akumulacji nierozliczonych nadwyżek kredytowych w jednym lub w innym kraju. Takie transakcje są znane jako *switch* lub *swap*¹⁴.

¹¹ Ibidem, s. 24.

¹² Ibidem, s. 30.

¹³ Szerzej, <http://www.londoncountertrade.org/> (dostęp: 10.02.2021).

¹⁴ Na przykład, Brazylia w tym samym czasie miała duże nadwyżki kredytu z Polską. Te nadwyżki może wykorzystać przez kraj trzeci, tak aby eksport z Wielkiej Brytanii do Brazylii mógł być finansowany ze sprzedaży polskich towarów do Wielkiej Brytanii czy gdziekolwiek indziej.
Szerzej, <http://www.londoncountertrade.org/> (dostęp: 10.02.2012).

W sektorze zbrojeniowym możemy wyróżnić następujące umowy wiązane (*countertrade*) występujące między partnerami zagranicznymi (umowy wiązane stosowane są chętnie w międzynarodowym obrocie gospodarczym zarówno w transakcjach cywilnych bez ograniczeń do rynku wojskowego):

- barter, tj. bezpośrednia wymiana towaru na towar, wynikająca z pojedynczego kontraktu na wymianę dóbr lub usług, przy czym nie występuje w tym przypadku żadne określenie wartości wymienionych towarów (nawet do celów bilansowych) wyrażane w jakiegokolwiek walucie, żadne świadczenia nie są regulowane w formie pieniężnej, dostawy wzajemne realizowane w formie finansowej, dostawy wzajemnie realizowane są w tym samym czasie;
- zakupy wiązane (ang. *counterpurchase*), w tym transakcje równoległe, transakcje typu *incontim* i porozumienia dżentelmeńskie, których istotą jest uzależnienie dokonania zakupu importowego od uzyskania zobowiązania eksportera (tj. offsetodawcy), że w określonym czasie zakupi określone dobra lub usługi (lub spowoduje ich zakup przez stronę trzecią) do wysokości ustalonego z importem procentu wartości swego eksportu;
- samosplata (ang. *buy-back*) długoterminowe porozumienia i kontrakty w sprawie zakupu offsetowego, najczęściej na warunkach kredytowych, kompletnych obiektów przemysłowych, linii technologicznych lub know – how oraz drugiej strony – pełnej lub częściowej spłaty zobowiązań kraju offsetobiorcy dostawami określonych artykułów na rzecz eksportera w ciągu ustalonego czasu; dostawy te obejmują zazwyczaj produkty wytwarzane dzięki uruchomieniu zakupionego sprzętu inwestycyjnego lub licencji¹⁵.

Stosunkowo nowa instytucja międzynarodowego obrotu gospodarczego, jaką jest offset, nie musi służyć wyłącznie celom militarnym czy militarnym w powiązaniu z innymi celami gospodarczymi. W praktyce relacji gospodarczych istnieją różne formy regulowania należności i zobowiązań pieniężnych z tytułu obrotu handlowego, usługowego, kapitałowego i świadczeń jednostronnych (nieodpłatnych) powstałych między podmiotami znajdującymi się w różnych krajach. Rozliczenia mogą być dokonywane w dwojaki sposób¹⁶:

- bez udziału pieniądza,
- z wykorzystaniem pieniądza przekazywanego sprzedającemu przez kupującego.

Rozliczenia odbywające się bez udziału pieniądza przybierają formę kompensat towarowych. Ogólnie rozróżnia się dwa rodzaje dwustronnych kompensat towarowych:

- kompensata całościowa,
- kompensata częściowa.

¹⁵ S. Martin, *The Economics of Offset, Defense Procurement and Countertrade*, Harwood Academic Publisher, 1996, s. 31–37.

¹⁶ H. Królikowski, *Offset – mity i rzeczywistość*, Politeja, nr 1(13), Kraków 2010, s. 3.

Kompensata całościowa polega na tym, że dwa podmioty gospodarcze dokonują u siebie wzajemnie zakupów na taką samą kwotę. Ten rodzaj kompensaty może przybierać formy¹⁷:

- barteru,
- transakcji równoległych.

Offset jest narzędziem, które wykorzystuje mechanizmy kompensaty i transakcji równoległych. Nie jest jednak wprost transakcją kompensacyjną, równoległą czy barterową. Transakcja offsetowa bywa często mylona z zakupem kompensacyjnym typu buy-back¹⁸. Podobieństwo wynika z faktu, iż wszystkie te transakcje dotyczą dużych przedsięwzięć eksportowych. Różni je to, że transakcja offsetowa nie musi być spłacana wytworzonymi produktami na zakupionych urządzeniach¹⁹. Offset jest specyficzną i złożoną formą praktyki rozszerzania współpracy gospodarczej, naukowej i innej przy okazji zakupów uzbrojenia i sprzętu wojskowego, która jest stosowana w międzynarodowej praktyce wymiany handlowej. Dotyczy to specyficznego rynku, jakim jest handel uzbrojeniem i sprzętem wojskowym.

Istotne jest również to, że offset jest stosowany prawie wyłącznie przy transakcjach dotyczących uzbrojenia lub sprzętu wojskowego, gdyż transakcje wiązane, w tym również offsetowe naruszają, z założeń, zasadę wolności gospodarczej, która jest gwarantowana m.in. prawem międzynarodowym wynikającym z porozumień **Układu Ogólnego w sprawie Taryf Celnych i Handlu – GATT/WTO**²⁰.

Kluczowymi zasadami traktatu GATT/WTO, były²¹: zasada niedyskryminacji i równego traktowania; stosowanie tzw. klauzuli najwyższego uprzywilejowania (każde państwo jest traktowane tak samo; jeśli udzielamy uprzywilejowania jednemu państwu, to ten przywilej jest rozprzestrzeniany na inne kraje zrzeszone; wyjątkiem są strefy wolnego handlu i unie celne) i klauzuli narodowej (traktowanie na równi

¹⁷ Ibidem, s. 4.

¹⁸ F. Horhanger, *Gegengeschaft e der P rixis*, Win 1987, s. 9.

¹⁹ J. Rymarczyk (red.), *Handel zagraniczny. Organizacja i technika*, PWN, Warszawa 1997, s. 186.

²⁰ **Światowa Organizacja Handlu**, (ang. *The World Trade Organization – WTO*), WTO określa zasady współczesnego światowego handlu i – w przeciwieństwie do GATT – ma osobowość prawną. Polska jest współzałożycielem WTO (porozumienie ratyfikowała w 1995 r.). W ramach WTO, podobnie jak na forum GATT, decyzje w większości spraw są podejmowane na zasadzie konsensusu. Runda Urugwajska doprowadziła również do objęcia systemem wielostronnym nowych dziedzin współpracy międzynarodowej. W czasie negocjacji wypracowano zupełnie nowy Układ w sprawie handlu usługami (GATS) oraz Porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej (TRIPS). Głównym zadaniem tej organizacji jest liberalizacja międzynarodowego handlu dobrami i usługami, prowadzenie polityki inwestycyjnej wspierającej handel oraz rozstrzyganie sporów dotyczących wymiany handlowej. Kraje przystępujące do WTO zobowiązane są do dostosowania wewnętrznego ustawodawstwa do norm Światowej Organizacji Handlu oraz udzielania koncesji handlowych podmiotom zagranicznym.

Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu (ang. *The General Agreement on Tariffs and Trade – GATT*), Pomysł liberalizacji handlu światowego w oparciu o wielostronny układ handlowy był rozważany jeszcze w trakcie II wojny światowej. Na konferencji w Hawanie w 1947 roku 21 państw ustaliło tekst Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu (General Agreement on Tariffs and Trade – GATT), który wszedł w życie 1 stycznia 1948 roku, stając się podstawą prawną wielostronnego systemu współpracy handlowej i wprowadzając do codziennej praktyki takie zasady jak klauzula najwyższego uprzywilejowania (KNU), czy narodowe traktowanie. Szerzej: http://www.wto.org/english/tratop_e/gatt_e/gatt_e.htm (dostęp: 07.01.2021).

²¹ https://www.wto.org/English/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm (dostęp: 07.01.2021).

towarów importowanych do kraju z towarami krajowymi; wyjątkiem może być sytuacja, kiedy państwo chce ochronić bilans płatniczy, zdrowie swoich obywateli i ich bezpieczeństwo; zasada wzajemności; zasada możliwości interwencji handlowej (za jedyny instrument interwencyjny zostały uznane cła).

Zgodność prawna transakcji wiązanych z postanowieniami GATT/WTO jest bardzo złożona ze względu na różnorodność form ich występowania, a także zobowiązań poszczególnych stron-sygnatariuszy Układu.

2. Polska praktyka offsetu

Podstawą prawną offsetu w Polsce oraz w krajach Unii Europejskiej jest Artykuł 296 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską, mówiąca o ochronie interesów bezpieczeństwa Państw Członkowskich²²: „Każde Państwo Członkowskie może podejmować środki, jakie uważa za konieczne w celu ochrony podstawowych interesów jego bezpieczeństwa...²³. Ponieważ Unia Europejska dąży do unifikacji wielu zasad funkcjonowania różnych obszarów działalności, dlatego opracowane są wspólne dokumenty polityczno-strategiczne²⁴.

Polska od dnia powstania Europejskiej Agencji Obrony jest jej członkiem, czyli od roku 2004 uczestniczy w pracach nad tworzeniem jej struktur wewnętrznych. W roku 2006 Polska przystąpiła również do Międzynarodowego Reżimu Stymulującego Konkurencyjność Europejskiego Rynku Obronnego ustanowionego Kodeksem Postępowania w Zakresie Zamówień Obronnych (ang. *Code of Conduct on Defense Procurement*)²⁵. Od 1 lipca 2009 r. obowiązuje Kodeks Postępowania w Zakresie Offsetu²⁶, stanowiący ramy dla offsetu.

²² Ustawa Offsetowa została znolizowana w 2014 roku zgodnie z wymaganiami z art. 346 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) oraz w duchu Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/81/WE z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa i zmieniająca dyrektywy 2004/17/WE i 2004/18/WE.

²³ Art. 296. 1.b, Szerzej: <https://lexlege.pl/traktat-ustanawiajacy-we/art-296/> (dostęp: 10.06.2021).

²⁴ *Europejski przemysł obronny w znaczącym stopniu przyczynia się do zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony mieszkańców Europy. Kluczowym celem polityki prowadzonej przez Komisję Europejską w zakresie przemysłu obronnego jest stworzenie innowacyjnej i konkurencyjnej Europejskiej Bazy Technologiczno-Przemysłowej Sektora Obronnego (EDTIB). Baza typu EDTIB jest niezbędna do wdrożenia skutecznej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP), która pozwoli UE podejmować samodzielne działania w obliczu kryzysów międzynarodowych, bez uszczerbku dla działań prowadzonych przez NATO. Konkurencyjna baza EDTIB jest także konieczna, aby zapewnić Europie przystępność oraz możliwość współpracy międzynarodowej w dziedzinie projektowania i produkcji wyposażenia obronnego* – Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego Regionów z dnia 5 grudnia 2007 r.

²⁵ Kodeks Postępowania w zakresie Zamówień Obronnych przyjęty decyzją Nr 2008/31 Rady Sterującej EDA, podjętą w Brukseli w dniu 21 listopada 2005 r. wraz z Kodeksem Najlepszych Praktyk w Łańcuchu Dostaw, zatwierdzony przez Stowarzyszenia Przemysłu Obronnego oraz Lotniczego i Kosmicznego (*Areospace and Defense Industries Associatin – ASD*) w dniu 27 Kwietnia 2006 r. i uzgodniony przez państwa członkowskie Unii Europejskiej uczestniczące w Europejskiej Agencji Obrony, został przyjęty z intencją zapewnienia znajomości i stosowania reguł wspierania konkurencji na Europejskim Rynku Wyposażenia Obronnego.

²⁶ Treść dostępna na: [Infodefensa.com https://www.infodefensa.com/wp-content/uploads/TheCodeofConductonOffsets%5b1%5d.pdf](https://www.infodefensa.com/wp-content/uploads/TheCodeofConductonOffsets%5b1%5d.pdf) (dostęp: 01.15.2021).

Umowy offsetowe w imieniu Skarbu Państwa z zagranicznymi dostawcami zawiera i sprawuje nadzór minister obrony narodowej. Każda zawierana na terytorium Polski umowa offsetowa posiada w swojej treści między innymi²⁷: określenie stron umowy oraz daty i miejsca zawarcia, oznaczenie czasu obowiązywania umowy offsetowej. Wartość umowy i wartość poszczególnych zobowiązań offsetowych, przedmiot zobowiązań offsetowych, harmonogram wykonania zobowiązań offsetowych. Zasady odpowiedzialności zagranicznego dostawcy za niewykonanie lub nie należyte wykonanie zobowiązań offsetowych, a także warunki wykonania i zaliczania zobowiązań offsetowych.

Procedura związana z zawieraniem umów offsetowych oraz monitorowaniem ich realizacji prowadzona jest w Ministerstwie Obrony Narodowej zgodnie z procedurami ISO.

Pierwszą przesłanką do uruchomienia procedury, która mogłaby skutkować zawarciem umowy offsetowej, jest przekazanie informacji przez zamawiającego ministrowi o zapotrzebowaniu i szacunkowej wartości przewidywanych dostaw. Minister po uzyskaniu takiej wiedzy przygotowuje *założenia do oferty offsetowej*²⁸, które stanowią element warunków postępowania i wskazują między innymi na:

1. Preferowane przez Skarb Państwa kierunki lokowania offsetu oraz propozycje zobowiązań offsetowych, których realizacją zainteresowana jest gospodarka krajowa.
2. Kryteria oceny oferty offsetowej wraz z proponowaną wagą kryterium oceny, w procedurze postępowania na dostawę.
3. Wymagania formalno-prawne dotyczące oferty offsetowej.
4. Wymagania dotyczące formy i terminu złożenia oferty offsetowej przez zagranicznego dostawcę.

Tworzy się Komitet Offsetowy, który działa przy Ministrze Obrony Narodowej jako organ opiniodawczo-doradczy. W skład Komitetu Offsetowego wchodzi przedstawiciel²⁹: Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej; Prezesa Rady Ministrów; Ministra Obrony Narodowej; ministra właściwego do spraw finansów publicznych; ministra właściwego do spraw gospodarki; ministra właściwego do spraw szkolnictwa wyższego i nauki; ministra właściwego do spraw wewnętrznych; ministra właściwego do spraw zagranicznych; Prezesa Prokuraturii Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej; Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych; Szefa Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego; Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego; Szefa Służby Kontrwywiadu Wojskowego.

Do zadań Komitetu Offsetowego należy w szczególności: określanie priorytetów w zakresie potrzeb offsetowych i przedkładanie informacji o nich Ministrowi Obrony Narodowej; analizowanie potrzeb w zakresie podstawowych interesów bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, mogących być przedmiotem zobowiązań

²⁷ Ustawa z 26 czerwca 2014 r. o niektórych umowach zawieranych w związku z realizacją zamówień o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa (Dz. U. 2014, poz. 932, art. 15).

²⁸ Ibidem, art. 27.1.

²⁹ Ibidem, art. 27.1.

offsetowych; przedkładanie Ministrowi Obrony Narodowej wniosków z przeprowadzonej analizy, opiniowanie założeń do ofert offsetowych, opiniowanie ofert offsetowych pod względem zapewnienia największych korzyści dla bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej oraz przedkładanie Ministrowi Obrony Narodowej tych opinii; opiniowanie sprawozdań, przedkładanie Ministrowi Obrony Narodowej opinii, przedkładanie Ministrowi Obrony Narodowej, w miarę potrzeb, innych opinii w zakresie problematyki offsetowej³⁰.

W trakcie przygotowania założeń do oferty offsetowej w części dotyczącej kierunków lokowania, minister gospodarki prowadzi konsultacje z ministrem obrony narodowej, skarbu państwa, innymi ministrami, kierownikami urzędów oraz polskimi przedsiębiorcami zainteresowanymi realizacją zobowiązań gospodarczych w ramach zobowiązań offsetowych.

Wszelkie dane i informacje związane z zawarciem lub wykonywaniem umowy offsetowej, oznaczone są jako chronione i nie mogą być, bez zgody stron umowy offsetowej przekazywane i ujawniane osobom trzecim.

3. Offset wybrane przykłady

Polska wstępując do struktur NATO, poza niewątpliwymi korzyściami w zakresie bezpieczeństwa, została zobowiązana do osiągnięcia przez Siły Zbrojne RP kompatybilności i interoperacyjności z państwami Sojuszu Północnoatlantyckiego. Proces ten jest długotrwały i kosztowny. Doposażenie Sił Zbrojnych wiąże się z potrzebą zakupów uzbrojenia i sprzętu wojskowego za granicą oraz z restrukturyzacją krajowego przemysłu zbrojeniowego³¹. Zawieranie umowy offsetowej stanowi zwięźczenie wielu żmudnych i skomplikowanych działań wykonywanych przez strony zaangażowane.

Umowa offsetowa z izraelskim Rafael Armament Development Authority Ltd. (RAFALE). W sierpniu 2001 r. Zakłady Metalowe Mesko S.A. ze Skarżyska Kamiennej, jedyny w naszym kraju producent kierowanych pocisków raketowych, otrzymały od Departamentu Zaopatrywania Sił Zbrojnych polecenie przeprowadzenia przetargu na nowy przeciwpancerny pocisk kierowany (ppk). Zwycięzcą przetargu zostały pociski **Spike – LR, izraelskiej firmy Rafael**, które spełniły wszystkie wymagania taktyczno-techniczne i okazały się być wyraźnie lepsze od konkurentów, choć nie były najtańsze.

Łączna wartość offsetowa umowy to 720 mln USD. Umowę obejmuje 20 zobowiązań offsetowych o łącznej wartości nominalnej 423, 6 mln USD, z czego 16 to offsety bezpośrednie. Umowa offsetowa obejmuje 14 podstawowych zobowiązań offsetowych o wartości 467,6 mln USD, które są objęte 100-procentową gwarancją na ich wykonanie. Większość, bo 11 z nich zostało ulokowanych w zakładach Mesko.

Dodatkowo umowa zawiera sześć potencjalnych zobowiązań offsetowych w sektorze cywilnym o wartości całkowitej 252,4 mln USD. Beneficjentami są m.in. Ster – Projekt, Stocznia Gdynia, Budimex i Polmot – Holding. Użycie jednego z tych

³⁰ Ibidem, art. 26.

³¹ *Ustawa offsetowa...*, op. cit., art. 25.

pocisków w polskiej armii planowane jest na najbliższe 25–30 lat³². Cena jednego pocisku to około 100 tys. zł. Zobowiązanie offsetowe zrealizowane w 100%.

Umowa offsetowa ze szwedzkim Saab Bofors Dynamics AB (SAAB).

Umowa offsetowa zawarta z Saab Bofors Dynamics AB w dniu 6 października 2006 r. związana jest z dostawą dla Marynarki Wojennej RP rakiet RBS15 Mk3 i jest już dziesiątą umową kompensacyjną zawieraną przez Skarb Państwa Rzeczypospolitej Polskiej³³. Wartość umowy to 127, 30 mln EUR.

Umowa z norweskim Kongsberg Demence & Aerospace AS. 30 grudnia 2008 roku Skarb Państwa podpisał kolejną, szesnastą umowę offsetową z norweską spółką Kongsberg Demence & Aerospace AS³⁴. Związana jest ona z dostawą uzbrojenia i sprzętu wojskowego dla Nadbrzeżnego Dywizjonu Raketowego Marynarki Wojennej.

4. Offset wyzwania

Jak już wspomiano, *Kontrakty offsetowe w świetle prawa RP i Polskie regulacje kontraktów offsetowych*, polskie prawo offsetowe jest ściśle skorelowane z uregulowaniami sojuszniczymi, w tym wytycznymi Unii Europejskiej.

Aktualnie Polska przygotowuje się do jednych z największych wydatków z budżetu Skarbu Państwa na utworzenie systemu obrony powietrznej i przeciwraкетowej średniego zasięgu Wisła. Ministerstwo Obrony Narodowej na realizację tego celu przewiduje wydać ok. 30 mld zł. Został już wyłoniony dostawca do programu polskiego systemu ochrony przeciwraкетowej Wisła, jest to amerykańska firma Raytheon, która zaoferowała 69 programów offsetowych. PGZ i Raytheon podpisały list intencyjny dotyczący nawiązania strategicznej, szeroko zakrojonej współpracy pomiędzy obiema firmami. Zgodnie z jego postanowieniami, 50 procent wartości systemu Wisła pozostanie w Polsce, a PGZ będzie pełnić rolę lidera spółek przemysłu zbrojeniowego w zakresie wspólnej produkcji i rozwoju polskiego systemu obrony przeciwlotniczej i przeciwraкетowej Patriot. Przewiduje się, że polski przemysł zyska również możliwość eksportu na globalny rynek użytkowników systemu Patriot, który składa się z ponad 220 jednostek ogniowych używanych przez 13 państw.

Sytuacja ta skłania do **oceny wartości, efektywnego wykorzystywania pozyskanych środków oraz słuszności alokacji projektów offsetowych** w poszczególne sektory gospodarki, warto poddać analizie, w jaki sposób offset jest wykorzystywany oraz przypomnieć dobre praktyki w tym zakresie.

³² Interpelacja nr 6897, w sprawie realizacji umowy offsetowej przez zagranicznych dostawców uzbrojenia i sprzętu wojskowego, Warszawa 2008 r. <http://orka2.sejm.gov.pl/IZ6.nsf/main/06FEC981> (dostęp: 16.01.2018).

³³ *Ustawa offsetowa...*, op. cit., art. 7.

³⁴ Szerzej: www.kongsberg.com (dostęp: 22.05.2020).

Podsumowanie

Udział państwa w gospodarce staje się oczywisty i naturalny, można go traktować jako integralny element systemu. Polska jest państwem granicznym NATO i UE, tym samym zajmuje ważne miejsce w europejskim systemie bezpieczeństwa o istotnym znaczeniu strategicznym. System obrony to nie tylko sprawna silna armia, ale też silna gospodarka, a **transakcje offsetowe są silną interwencją państwa w gospodarkę i budowaniem tym samym podstaw gospodarczych i militarnych**. Polskie rozwiązania w zakresie stosowania traktatów offsetowych są coraz mocniej kompatybilne z wytycznymi Unii Europejskiej, a tym samym Polska staje się silnym i ważnym sojusznikiem nie tylko ze względu na swoje położenie strategiczne.

W najbliższych latach Polska będzie musiała zakupić kolejny sprzęt dla wojska, co oznacza zawieranie kolejnych umów offsetowych – m.in. nowe rodzaje rakiet przeciwlotniczych, samolot szkolno-bojowy i śmigłowce dla wojska. Zostaną wydane ponownie potężne środki z budżetu państwa, które powinny być zrekompensowane przez dostawców nowego uzbrojenia. Dlatego warto przeanalizować i wyciągnąć wnioski z dotychczas zawartych umów offsetowych. Aby podnieść w przyszłości efektywność zawieranych umów została znowelizowana ustawa regulująca transakcje offsetowe, tak aby procedura zawierania umów była bardziej precyzyjna, przejrzysta, a upublicznienie podstawowych informacji na temat umowy offsetowej pozwoliło lepiej zrozumieć problematykę przedmiotu. Umowy offsetowe aktualnie odgrywają znaczącą rolę kultury technologicznej w międzynarodowym obrocie specjalnym. Z samej swojej istoty zapewniają przepływ technologii wojskowych, także kapitałów oraz różnego rodzaju zdolności systemowych, których efektem jest wzrost bezpieczeństwa państwa i zdolności sojuszniczych RP. Pozwalają krajom niedysponującym dużym budżetem doposażyć armię na wysokim poziomie sojuszniczym.

Abstrakt

Pozyskiwanie nowych technologii oraz modernizacja uzbrojenia z wykorzystaniem offset transakcji wiązanych

Artykuł *Pozyskiwanie nowych technologii oraz modernizacja uzbrojenia z wykorzystaniem offset transakcji wiązanych* dotyczy specyficznej formy dwustronnej współpracy gospodarczej, która towarzyszy zakupom uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Offset jest zjawiskiem globalnym, integralną częścią przemysłowej polityki obronnej i jednym z instrumentów kształtowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa. Zapewnienie bezpieczeństwa państwa w obecnych warunkach stwarza coraz większe dylematy, a tym samym zmusza podmioty zapewniające owo bezpieczeństwo do rozwiązania bardziej złożonych, wieloaspektowych problemów. Umowy offsetowe jako forma złożona, są zawierane na styku polityki bezpieczeństwa narodowego, polityki gospodarczej, biznesu i w pewnym sensie polityki zagranicznej. Prawo offsetowe, choć różnie regulowane w różnych krajach, jest chętnie stosowane, gdyż stwarza możliwości ominięcia barier handlowych, pozwalając wejść na hermetyczne rynki, jak również

jest narzędziem pozyskania nowych technologii oraz pozyskania nowych rynków dla własnych towarów.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo, offset, umowa offsetowa, uzbrojenie, polityka, technologia

Abstract

Acquisition of new technologies and modernization of weapons with the use of offset tied transactions

Article *acquisition of new technologies and modernization of weapons with the use of offset tied transactions*, concerns specific form of bilateral economic cooperation, which is accompanied by purchases of armaments and military equipment. Offset is a global phenomenon, it's an integral part of defense industrial policy and one of the instruments for shaping of the economic security base. Ensuring security of a state in the current conditions poses a growing dilemma, thereby forcing – so called – the security providers to solve more complex, multifaceted problems. Offset agreement has a complex form, it's concluded at the crossroads of national security policy, economic policy, business, and – in a sense – foreign policy. The offset law, although differently regulated in various countries is often used, because it provides opportunities to bypass trade barriers and allow entering hermetic markets, but also becoming a tool for attracting new technologies and acquiring new markets for own goods.

Keywords: security, offset, offset agreement, weapons, politics, technology

References

1. Baranowska-Prokop E., *Problemy transakcji offsetowych*, SGH, 2009.
2. Blackert J.K.F., *Strategie pozyskiwania uzbrojenia przez państwa NATO w drodze offsetu*, Rozprawa doktorska, Warszawa 2005.
3. Brauer J., Dunne J.P. (eds.), *Arms Trade and Economic Development Theory, Policy and Cases Trade Offsets*, Routledge, London 2004.
4. Brauer J., Dunne J.P., *Arming the Southn, The Economics of Military Expenditure, Arms Production and Arms Trade in Developing Countries*, New York 2004.
5. Code of Conduct on Defence Procurement, European Defence Agency, Bruksela, 21.11.2005.
6. Cohen S., Zysman J., *Countertrade, offset, barter and buybacks*, *I California Management Review*, 1986, vol. 28, issue 2.
7. *Corruption in the Official Arms Trade*, Policy Reserch Paper 001, Transparency International UK, London 2002.

8. Decyzja Rady Sterującej Europejskiej Agencji Obrony w sprawie „Kodeksu Postępowania w zakresie Offsetu” nr 2008/31, podjęta w Brukseli w dniu 21 listopada 2005 r.
9. *Defence procurement in the Euroean Union. The current debate. Report of an EUISS Task Force*, European Union Institute for Security Studies, Paris, 2005.
10. <http://cns.miis.edu/npr/pdfs/92jimbo.pdf>
11. http://ec.europa.eu/enterprise/sectors/defence/index_pl.htm
12. <http://economie.fgov.be/en/>
13. <http://escholarship.org/uc/item/1tb5d3xb>
14. <http://export.gov/southkorea/doingbusinessinskorea/leadingsectorsforumsportsinvestment/index.asp>
15. <http://www.mod.go.jp/e/index.html>
16. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego Regionów z dnia 5 grudnia 2007 r.
17. Kubisiak P., *Rząd podpisał offset wartości 70,96 mln euro z Nammo Raufoss*, Puls Biznesu, 2006, nr 10.
18. *Najwyższa Izba Kontroli, Wystąpienie pokontrolne*, Warszawa 2006.
19. Nauman S.G., *Coiproduction, Barter and Countertrade: Offset i the International Arms Market*, New York 2001.
20. *Offset Transactions in Poland. In the trade in armament or military equipment*. Institute of business law and foreign investments Ltd., Warsaw 2000.
21. *Policy on Industrial Paricipation in Defence Contracts*, Economie SMEs, Self-Employed and Energy, Bruxelles 2008.
22. Schaffer M., *Winning the Countertrade War: New Export Strategies for America*, New York, 1990.
23. *SIPRI Yearbook 2019, Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm International Peace Research Institute, Oxford University Press, New York 2019.
24. Stępnik A., *Negocjacje umów offsetowych a negocjacje umów handlowych*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2005.
25. Udis B., Maskus K.E., *Offsets as industrial Policy: lessons from aerospace*, „*Defence Ecoomics*”, 1991, vol. 2, issue 2.
26. Układ Ogólny w sprawie Taryf Celnych i Handlu 1994 (Dz.U.U.E.L.1994.336.20).
27. Ustawa z 10 września 1999 r. o niektórych umowach kompensacyjnych zawieranych w związku z umowami dostaw na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa (Dz. U. 1999, nr 80, poz. 903 ze późn. zm.).
28. Ustawa z 26 czerwca 2014 r. o niektórych umowach zawieranych w związku z realizacją zamówień o podstawowym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa (Dz. U. 2014, poz. 932).

29. White G., *F-15 Offset Manager. Boeing Integrated Defense Systems. F-15 Offsets Program Overview. Presentation before National Defense Industries Association US/Korea Defense Industry Consultative Committee, 2002.*
30. White G., *F-15K Offset Manager. Boeing Integrated Defense Systems. F-15K Offset Program Overview. Presentation before National Defense Industries Association US/Korea Defense Industry Consultative Committee, Lockheed Martin, 2002.*
31. www.defenseindustrydaily.com/norwegian-contract-launches-nsm-missile-03417/
32. www.eda.europa.eu/offsets/
33. www.kongsberg.com
34. www.saabgroup.com/
35. www.sipri.org
36. www.uzp.gov.pl
37. www.wto.org