

Umowy offsetowe. Teoria a praktyka

Wstęp

Umowy offsetowe budzą w Polsce od niedawna spore emocje związane głównie z offsetem jaki zawarliśmy w 2003 roku w sprawie dostaw samolotów bojowych F-16². Jednocześnie jest to kwestia dość rzadko poruszana w doktrynie prawa.

W powszechnym mniemaniu umowy offsetowe raczej nie są zawierane i zamiast spektakularnych kontraktów i środków finansowych na restrukturyzację polskiego przemysłu obronnego (miał to być w zamyśle jeden z celów zawierania licznych umów offsetowych)³ występują mnożące się wątpliwości odnośnie realizacji zobowiązań offsetowych przez zagranicznych przedsiębiorców.

W niniejszym artykule zamierzamy podać teoretyczne podstawy uregulowania umów offsetowych w Polsce, zawarte w ustawie z 10 września 1999 roku – „o niektórych umowach kompensacyjnych zawieranych w związku z umowami dostawy na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa”⁴ (zwaną dalej ustawą), poddać pogłębionej analizie prawny charakter umów offsetowych, przedstawić praktykę funkcjonowania tych umów oraz spróbować odpowiedzieć na pytanie, czy umowy offsetowe rzeczywiście są w kryzysie.

Jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy⁵, jej uchwalenie było konieczne ze względów konstytucyjnych. Art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku⁶ przesądza bowiem, że „ograniczenie wolności działalności gospodarczej jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny”. Umowy offsetowe można uznać za takie właśnie ograniczenia ze względu na to, że nie wszystkie podmioty stają do równej, konkurencyjnej walki o dostęp do offsetu, który jest bardzo lukratywnym

¹ Autorzy są studentami II roku prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego.

² Do tej kwestii powrócimy jeszcze w dalszej części artykułu.

³ Z uzasadnienia trybu pilnego dla uchwalenia ustawy, [http://orka.sejm.gov.pl/RejestrD.nsf/wgdruk/1250/\\$file/1250.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/RejestrD.nsf/wgdruk/1250/$file/1250.pdf).

⁴ Dz.U. z 1999 r., Nr 80, poz. 903.

⁵ Uzasadnienie projektu ustawy, [http://orka.sejm.gov.pl/RejestrD.nsf/wgdruk/1250/\\$file/1250.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/RejestrD.nsf/wgdruk/1250/$file/1250.pdf).

⁶ Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 483 z późn. zm.

przedsięwzięciem. Offset jest też praktyką monopolistyczną. Zawieranie takich umów dopuszcza również prawo Unii Europejskiej, a konkretnie art. 296 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską⁷, stwierdzający między innymi, że „każde Państwo Członkowskie może podejmować środki, jakie uważa za konieczne w celu ochrony podstawowych interesów jego bezpieczeństwa, a które odnoszą się do produkcji lub handlu bronią, amunicją lub materiałami wojennymi; środki takie nie mogą negatywnie wpływać na warunki konkurencji na wspólnym rynku w odniesieniu do produktów, które nie są przeznaczone wyłącznie do celów wojskowych”.

Kwestie definicyjne

Ważną częścią ustawy jest jej słowniczek, gdyż ze względu na specjalistyczny charakter tej regulacji prawnej jest on dość obszerny i wymaga krótkiej prezentacji dla lepszego zrozumienia istoty umów offsetowych. Ogólnie rzecz ujmując, offset polega na przeniesieniu części produkcji uzbrojenia lub sprzętu wojskowego do kraju kupującego sprzęt i zawarciu umów kooperacji z przedsiębiorcami lub dokonaniu inwestycji⁸. Z kolei umowa offsetowa to umowa zawarta między Skarbem Państwa a zagranicznym dostawcą, określająca w szczególności wartość, przedmiot i harmonogram wykonania zobowiązań offsetowych oraz warunki, na jakich mają być wykonane (art. 3 ust. 1 ustawy).

Natomiast wspomniane zobowiązanie offsetowe należy rozumieć jako zobowiązanie bezpośrednie lub pośrednie zagranicznego dostawcy do zakupu od Skarbu Państwa udziałów lub akcji, a także do wniesienia wkładów do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością bądź spółki akcyjnej, do przekazania technologii lub do zawarcia i zrealizowania umowy sprzedaży, dostawy, licencji, *know-how* lub innej umowy o przeniesienie prawa lub świadczenie usług zawartej między offsetodawcą a offsetobiorcą (art. 3 ust. 2 ustawy).

Offsetobiorcą jest przedsiębiorca z miejscem zamieszkania albo siedzibą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, wykonujący zobowiązanie offsetowe wynikające z umowy offsetowej (art. 3 ust. 4 ustawy), albo polska uczelnia, jednostka badawczo-rozwojowa oraz jednostka budżetowa, która wykonuje zadania związane z eksploatacją uzbrojenia lub sprzętu wojskowego będącego przedmiotem dostawy (art. 3 ust. 4 ustawy).

Zobowiązanie offsetowe może być z kolei zobowiązaniem bezpośrednim – jeżeli offsetobiorcą jest podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym lub obrotu technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym⁹ – lub zobowiązaniem pośrednim, gdy chodzi o wszelkie inne niż bezpośrednie zobowiązania offsetowe (art. 3 ust. 8 ustawy).

⁷ Dz.U. z 2004 r., Nr 90, poz. 864/2 z późn. zm.

⁸ *Ibidem*, s. 12.

⁹ Art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz.U., Nr 67, poz. 679 z późn. zm.).

Charakter prawny umowy offsetowej

Próbie zaklasyfikowania umowy offsetowej jako określonego typu czynności prawnej należy zacząć przede wszystkim od wyznaczenia jej elementów przedmiotowo istotnych¹⁰. Na tzw. *essentialia negotii* składają się, zgodnie z definicją ustawową, zarówno elementy podmiotowe, jak i przedmiotowe; do tych pierwszych zaliczyć należy strony umowy, którymi mogą być wyłącznie Skarb Państwa (reprezentowany przez właściwego ministra) oraz zagraniczny dostawca (rozumiany jako strona zarówno umowy dostawy, jak i umowy offsetowej, w tym konsorcjum, rząd innego państwa, agendy rządowe realizujące na podstawie umowy dostawy uzbrojenia lub sprzętu wojskowego na potrzeby obronności lub bezpieczeństwa państwa, jak również podmioty, które ubiegają się o udzielenie zamówienia i złożyły ofertę offsetową). Przedmiotem umowy musi być natomiast zobowiązanie offsetowe zagranicznego dostawcy – rozumiane jako zobowiązanie bezpośrednio lub pośrednio zagranicznego dostawcy do dokonania pewnych wskazanych ustawowo czynności prawnych ze Skarbem Państwa lub offsetobiorcą. Takie wskazanie przez ustawodawcę elementów przedmiotowo istotnych umowy offsetowej pozwala na sklasyfikowanie jej jako umowy nazwanej¹¹. W konsekwencji możliwość zastosowania przepisów ogólnych kodeksu cywilnego ograniczać się będzie jedynie do zakresu nieuregulowanego przez przepisy dotyczące umowy sprzedaży oraz przywołaną ustawę.

Kolejną cechą charakterystyczną umowy offsetowej jest jej akcesoryjność wobec umowy dostawy uzbrojenia lub sprzętu wojskowego. Wynika to przede wszystkim z analizy art. 4 ustawy. Przed nowelizacją w 2002 roku przepis ten przewidywał bezskuteczność umowy dostawy w przypadku braku zawarcia umowy offsetowej¹². W obecnym stanie prawnym nie ma już takiej klauzuli. Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy zmiana taka była podyktowana modyfikacją trybu zawarcia umowy offsetowej¹³. Nie wyklucza to jednak traktowania umowy offsetowej nadal jako umowy akcesoryjnej względem umowy dostawy. Wynika to bowiem z obowiązku zawarcia umowy offsetowej z zagranicznym dostawcą, wyłączenia możliwości odstąpienia (art. 4 ust. 1 i 2 w nowym brzmieniu), jak i – co najważniejsze – wyłączenia możliwości zawarcia umowy dostawy przed zawarciem umowy offsetowej (art. 8 ust. 12 *a contrario*). Oznacza to zatem, że umowa offsetowa, jako umowa pomocnicza względem umowy dostawy, służy jej umocnieniu, a jej istnienie i treść w dużej mierze zależą od umowy podstawowej¹⁴.

Umowa offsetowa ma również ramowy charakter. Zgodnie z ustalonym poglądem doktryny oznacza to zatem, że jej wykonanie zależą od zawarcia umów wykonawczych

¹⁰ Z. Radwański, *Teoria umów*, Warszawa 1977.

¹¹ *Ibidem*; ponadto *Ustawa o umowach offsetowych*, komentarz A. Szumański, Kraków 2000.

¹² Umowa stawała się ważna dopiero z chwilą zawarcia umowy offsetowej. W trakcie kolejnych nowelizacji przepis ten przewidywał jej ważność dopiero z upływem określonego terminu;

¹³ Uzasadnienie rządowego projektu zmiany ustawy o zmianie ustawy o niektórych umowach kompensacyjnych zawieranych w związku z umowami dostaw na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa opublikowane zostało w druku nr 717 z datą wpływu 13.06.2006.

¹⁴ Z. Radwański, *op. cit.*

(tj. umów poddostawy¹⁵), ponieważ zobowiązania w niej zawarte nie są na tyle konkretne, aby jednoznacznie wskazywały na – przykładowo – wysokość zapłaty czy też ilość dostaw. Na poparcie tego poglądu warto przytoczyć choćby definicję zobowiązania offsetowego (art. 3 pkt 2) jako zobowiązania z góry nieokreślonego, jeśli chodzi o ilość czy jakość świadczenia; z drugiej zaś strony jednoznacznego, jeśli chodzi o jego typ (zakup udziałów lub akcji od Skarbu Państwa, wniesienie wkładów do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością bądź spółki akcyjnej, przekazanie technologii lub zawarcie i zrealizowanie umowy sprzedaży, dostawy, licencji, know-how lub innej umowy o przeniesienie prawa lub świadczenie usług).

Umowa offsetowa zawierana między zagranicznym dostawcą a Skarbem Państwa jest umową jednostronnie zobowiązującą. Wynika to z przywołanej już definicji ustawowej tej umowy (art. 3 pkt 1). W konsekwencji jedynie Skarb Państwa, wobec którego podmiot zagraniczny zobowiązuje się do określonych świadczeń, jest uprawniony z tej umowy. Jednocześnie warto zaznaczyć, że nie znajdują zastosowania przepisy dotyczące roszczeń z tytułu niewykonania zobowiązania z umów wzajemnych kodeksu cywilnego (art. 491–497), ponieważ umowa offsetowa nie ma charakteru umowy wzajemnej w rozumieniu art. 487 § 2. W tym wypadku nie ma bowiem świadczenia ekwiwalentnego Skarbu Państwa wobec zagranicznego dostawcy – takiego zobowiązania w ogóle umowa nie przewiduje.

Umowa offsetowa jest również umową konsensualną – tzn. dochodzi do skutku przez zgodne oświadczenia woli stron (*solo consensu*). Należy jednak zwrócić uwagę również na wymóg zatwierdzenia tej umowy przez Radę Ministrów (art. 23 ustawy) – nie zmienia to jednak jej charakteru na realny.

Na samym końcu charakterystyki prawnej umowy offsetowej warto zastanowić się, czy umowa taka, zawierana jako akcesoryjna wobec umowy dostawy, ma charakter kompensacyjny.

Zgodnie z orzecnictwem Sądu Najwyższego¹⁶ pod pojęciem umów kompensacyjnych rozumiane jest bowiem takie porozumienie kilku podmiotów (co najmniej trzech), na podstawie którego dochodzi do umorzenia pewnych wzajemnych zobowiązań w formie bezgotówkowej (np. poprzez potrącenie lub przelew wierzytelności). Zatem umowa kompensacyjna jest z jednej strony umową wielostronną, dopuszczalną na gruncie kodeksowej swobody umów, a jednocześnie w jej obrębie dochodzi do umownych relacji dwustronnych między konkretnymi już stronami umowy. Umowa kompensacyjna jest zatem swoistym porozumieniem wielopodmiotowym opierającym się na specyficznych relacjach dwustronnych. Należy jednocześnie przyjąć za trafne stanowisko wyrażone już w doktrynie¹⁷, że umowa offsetowa stanowi jeden z rodzajów¹⁸ umowy kompensacyjnej – z pewnymi jednakże zastrzeżeniami.

Po pierwsze, umowy offsetowej jako podtypu umowy kompensacyjnej nie należy analizować w oderwaniu od umowy dostawy, jak i umów wykonawczych. Zgodnie z definicją sformułowaną przez Sąd Najwyższy w przywołanym orzeczeniu umowa kompensacyjna

¹⁵ *Ustawa o umowach offsetowych, op. cit.*

¹⁶ Zwłaszcza wyrok SN z dnia 20 grudnia 2005 r. (V CSK 68/05, Lex nr 171286).

¹⁷ *Ustawa o umowach offsetowych, op. cit.*

¹⁸ Podziału umów kompensacyjnych ze względu na rodzaj i treść dokonał Stanisław Włodyka, zob. S. Włodyka, *Strategiczne umowy przedsiębiorców*, Warszawa 2000.

składa się bowiem tak naprawdę z szeregu dwustronnych umów między poszczególnymi podmiotami. Warto jednakże podkreślić, że umowa offsetowa będzie odgrywała w tym kontekście rolę umowy ramowej; jako umowę główną należy uznać zatem umowę dostawy (ponieważ to względem niej umowa offsetowa ma charakter akcesoryjny). Zostaje zatem spełnione wymaganie, aby w ramach umowy kompensacyjnej istniało wiele, dwustronnych umów zależnych od umowy głównej.

Po drugie, należy rozważyć, czy umowa offsetowa jest umową wielopodmiotową. Otóż, zgodnie z definicją ustawową, jest ona zobowiązaniem się dostawcy zagranicznego wyłącznie względem Skarbu Państwa. Jak już jednak zostało wskazane, nie można analizować takiej umowy w oderwaniu od jej kontekstu. Mianowicie, offsetobiorcą w rozumieniu ustawy nie jest Skarb Państwa, ale przedsiębiorca z miejscem zamieszkania albo siedzibą na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej wykonujący zobowiązanie offsetowe wynikające z umowy offsetowej, a także polska uczelnia, jednostka badawczo-rozwojowa oraz jednostka budżetowa, która wykonuje zadania związane z eksploatacją uzbrojenia lub sprzętu wojskowego będącego przedmiotem dostawy (art. 3 pkt 4). Podmiot taki, jako „beneficjent offsetu”, odgrywa rolę „sprzedającego swoje towary lub usługi o charakterze kompensacyjnym”¹⁹. Dochodzi tutaj zatem do powstania trójpodmiotowego stosunku prawnego między Skarbem Państwa, zagranicznym przedsiębiorcą i polskimi przedsiębiorcami (lub innymi wymienionymi przez ustawę podmiotami).

Swoistość tego stosunku prowadzić może do wniosku, że umowa offsetowa jest przykładem tzw. umowy na rzecz osoby trzeciej. Ogólną regulację odnaleźć można zatem w art. 393 §1 k.c. stanowiącym o szczególnym rodzaju zobowiązania, w którym dłużnik ma spełnić świadczenie nie wobec wierzyciela, lecz wobec osoby niebędącej stroną tej umowy i niebiorącej w niej udziału²⁰. Przyjęcie takiego stanowiska prowadziłoby jednak do wniosku, że beneficjent offsetu został wyposażony w roszczenia wynikające z przepisów ogólnych (art. 393 §§ 1–3), co jest niedopuszczalne w wypadku niewystarczająco skonkretyzowanych świadczeń charakterystycznych dla zobowiązań offsetowych. Ponadto, w umowach tego typu nie pojawiają się zwykle treści odpowiednio konkretyzujące samego beneficjenta offsetu, co również uniemożliwiłoby roszczenie. Co więcej, należy wnosić, że w przypadku skomplikowanego typu świadczeń roszczenie takie staje się niemożliwe, jeśli wymaga ono pewnych czynności przygotowawczych od obu stron. Reasumując, można zaryzykować twierdzenie, że na podstawie umowy offsetowej, wprawdzie bliskiej konstrukcji umowy o świadczenie na rzecz osoby trzeciej, w wielu wypadkach nie będzie możliwe zastosowanie przepisów art. 393 kodeksu cywilnego.

Ponadto, jak trafnie zauważono już w doktrynie²¹, umowy kompensacyjne powinny być rozpatrywane jako kontrakty ramowe zobowiązujące do zawarcia w przyszłości umów wykonawczych między określonymi stronami. Jak już zostało wcześniej wskazane, umowa offsetowa jest również tego typu umową ramową, długoterminową, zawieraną na maksymalnie 10 lat (art. 12 ust. 1). Określa jednakże na tyle nieokreślone co do

¹⁹ *Ustawa o umowach offsetowych, op. cit.*, s. 29.

²⁰ Wyrok SN z dn. 19 lutego 2002 r. (IV CKN 786/2000).

²¹ A. Olejniczak, *Charakter prawny umów kompensacyjnych*, RPEiS 1991, z. 1, s. 70 i nast.

wysokości i jakości rodzaje świadczeń, że niejako „wymusza” kolejne umowy wykonawcze w przyszłości.

Podsumowując, można dojść do wniosku, że umowa offsetowa rozpatrywana w świetle prawa cywilnego stanowi specyficzny typ czynności prawnej, zarówno jednostronnie zobowiązujący, dochodzący do skutku *solo consensu*, jak i kauzalny. Otwarta pozostaje kwestia, do jakiego rodzaju umów kompensacyjnych umowa offsetowa jest najbardziej zbliżona²².

Praktyka umów offsetowych w Polsce

Po części teoretycznej zamierzamy w kilku słowach przedstawić, jak wygląda praktyka funkcjonowania w naszym kraju umów offsetowych.

W latach 2001–2009 zawarto 16 umów offsetowych o łącznej wartości ponad 19 mld zł. (6,87 mld dol. i 1,1 mld euro)²³. Najważniejsze dotyczą dostawy samolotu wielozadaniowego F-16 (2003), samolotu transportowego CASA (2001), przeciwpancernego pocisku kierowanego Spike (2004) i kołowego transportera opancerzonego Rosomak (2003).

Oprócz wspomnianych, bardzo głośnych kontraktów zawarto też szereg umów o mniejszej wartości. W roku 2001 oprócz umowy dotyczącej samolotu CASA Polska zawarła umowę z francuską spółką Eurotorp związaną z dostawą dla Sił Zbrojnych RP lekkiej torpedy MU90/Impast oraz z holenderskim Thalesem w związku z dostawą modułowych systemów bojowych, systemów łączności, nawigacji, lądowego systemu programowania i szkolenia w zakresie integracji, dokumentacji, obsługi technicznej oraz integracji systemów bojowych w celu modernizacji okrętów klasy ORKAN.

Również 3 umowy zostały zawarte w roku 2003. Oprócz rekordowego kontraktu z Lockheed Martin Corporation związanego z dostawą F-16 (wartość offsetowa wynosi 6,028 mld dol.) zawarto umowy z firmami Patria (Finlandia) oraz Oto Melara (Włochy) – obie w związku z dostawą kołowych transporterów opancerzonych.

W roku 2002 oraz 2005 nie zawarto żadnej umowy offsetowej, natomiast w 2007 zawarto tylko jedną, z włoskim koncernem Avio, związaną z dostawą silnika dla korwety Gawron o wartości offsetowej 9,76 mln euro.

Rok 2004 przyniósł kontrakty na wspomniane rakiety Spike, natomiast w 2006 roku zawarto (podobnie jak w latach 2001 i 2003) 3 umowy offsetowe. Najpierw w związku z dostawą radiostacji cyfrowych plecakowych i pokładowych, komponentów systemów łączności oraz części zamiennych podpisano umowę z amerykańskim koncernem Harris,

²² Kwestia pozostaje otwarta o tyle, o ile by uznać, że umowa taka nie może być umową kompensacyjną, ponieważ nie wpasowuje się w wyszczególniony w doktrynie podział. Sąd Najwyższy nie zajął jednak w tej kwestii stanowiska.

²³ Wyliczenie na podstawie: T. Gańczarczyk, *Offset po polsku, czyli zyski i pułapki*, <http://www.wnp.pl/artykuly/offset-po-polsku-czyli-zyski-i-pulapki,5035.html>, oraz danych Ministerstwa Gospodarki: *Nowe umowy offsetowe dla polskiego lotnictwa*, <http://www.mg.gov.pl/Wiadomosci/Offset+i+obronnosci/Nowe+umowy+offsetowe+dla+polskiego+lotnictwa.htm>, *Umowa offsetowa z Satlynx S.a.r.l.*, <http://www.mg.gov.pl/Wiadomosci/Offset+i+obronnosci/Umowa+offsetowa+z+Satlynx+Sarl.htm> oraz *Sprawozdanie z wykonania zobowiązań offsetowych w 2007 r.*, <http://www.mg.gov.pl/NR/rdonlyres/9F0765CA-CB1A-417E-A35F-7292C5E08EAD/47697/Umowyoffsetowewedlugstanunadzien31grudnia2007r1.pdf>.

następnie z norweskim przedsiębiorstwem Nammo Raufoss zawarto umowę na dostawę amunicji kaliber 12,7 mm oraz 30 mm, a 3 dni później ze szwedzkim Saabem w związku z dostawą rakiet RBS15 Mk3.

Z kolei w zeszłym roku doszło do podpisania 5 umów offsetowych o łącznej wartości około 303 mln zł. (ok. 167 mln dol. i 136 mln euro). Są to kontrakty z Rockwell Collins, Pratt&Whitney Canada, Terma A/S, Satlynx S.a.r.l. oraz Kongsberg Defence&Aerospace AS.

W 2008 roku podpisano też szereg aneksów do wcześniej zawartych umów offsetowych. Warto tutaj wspomnieć o aneksach do umowy z Harris Corporation: w pierwszym zawarto pięć nowych bezpośrednich zobowiązań offsetowych związanych z przedmiotem umowy dostawy. Wszystkie zobowiązania ulokowane są w Wojskowych Zakładach Łączności Nr 2 w Czernicy²⁴, w drugim natomiast podniesiono wartość umowy offsetowej o ponad 20 mln dol., dodając dwa nowe zobowiązania offsetowe – nieodpłatny transfer technologii do Instytutu Technicznego Wojsk Lotniczych oraz transfer technologii i zapewnienie rynków zbytu dla produktów eksportowych firmy WB Electronics²⁵.

Podpisano też aneks do umowy z Eurotorpem, dzięki czemu zwiększono wartość umowy offsetowej w związku z podwyższeniem wartości umowy dostawy²⁶.

23 grudnia 2008 roku został również podpisany aneks nr 2 do umowy offsetowej z dnia 1 lipca 2003 roku związanej z zakupem kołowych transporterów opancerzonych dla Polskich Sił Zbrojnych. Dzięki aneksowi wartość umowy offsetowej wzrosła o ponad 34 mln euro²⁷.

W lutym zawarto też aneks do umowy z CASA. Nowymi offsetobiorcami zostali: Fabryka Form Metalowych Formet SA, Zakład Narzędziowy Prodrem sp. z o.o., Mikroma SA oraz WB Electronics²⁸.

Również w 2008 roku podpisano zobowiązanie offsetowe Lockheed Martin, które dało podstawy do utworzenia Wspólnego Biura Planowania Obsługi Technicznej Polskiego F-16 w Wojskowych Zakładach Lotniczych nr 2 S.A. w Bydgoszczy. Jest to jedno z największych centrów serwisowych samolotów F-16 w Europie. Samo zobowiązanie zaś dotyczyło transferu technologii i know-how²⁹.

Na początku 2005 roku aneksowano też umowę offsetową związaną z zakupem F-16. Aneks miał zapobiec m.in. rozbieżnym interpretacjom umowy. Wprowadza on trzy rodzaje zmian: pierwsza o charakterze porządkującym, druga merytoryczna, trzecia to zmiany w projektach offsetowych. Zmiany porządkujące będą polegać na „uszczegółowieniu definicji” i mają zapobiec odmiennej interpretacji niektórych zapisów umowy, co dotychczas

²⁴ *Aneks do Umowy Offsetowej z Harris Corporation – podpisany*, <http://www.mg.gov.pl/Wiadomosci/Offset+i+obronnosc/Aneks+do+Umowy+Offsetowej+z+Harris+Corporation+podpisany.htm>.

²⁵ *Podpisanie aneksu do umowy offsetowej z Harris Corp.*, <http://www.mg.gov.pl/Wiadomosci/Offset+i+obronnosc/Podpisanie+aneksu+do+umowy+offsetowej+z+Harris+Corp.htm>.

²⁶ *Aneks do umowy offsetowej z Eurotorp*, <http://www.mg.gov.pl/Wiadomosci/Offset+i+obronnosc/Aneks+do+umowy+offsetowej+z+Eurotorp.htm>.

²⁷ *Kołowe transportery dla polskiej armii*, <http://www.mg.gov.pl/Wiadomosci/Offset+i+obronnosc/Kolowe+transportery+dla+polskiej+armii.htm>.

²⁸ T. Gańczarczyk, *Offset po polsku...*, *op. cit.*

²⁹ *Wicepremier Pawlak otwiera Biuro Planowania Obsługi Technicznej F-16 w Bydgoszczy*, <http://www.mg.gov.pl/Wiadomosci/Offset+i+obronnosc/Wicepremier+Pawlak+otwiera+biuro+planowania+obslugi+technicznej+F16+w+Bydgoszczy.htm>.

miało miejsce. W zmianach merytorycznych określono sposób wyceny projektów, które polegają na transferze technologii³⁰.

W maju 2009 roku aneksowano umowę offsetową z dnia 15 lutego 2007 roku, zawartą pomiędzy Skarbem Państwa a Avio S.p.A., podnosząc wartość zobowiązań offsetowych włoskiej spółki o prawie 250 tys. euro³¹.

Jak już wspomniano we wstępie, umowa offsetowa związana z zakupem 48 samolotów wielozadaniowych F-16 budzi w Polsce wiele kontrowersji, a realizacja projektów offsetowych spotkała się z krytyką mediów i wywołała polityczne rozgrywki. Na pewno nie można liczyć na to, że całe 6 miliardów dolarów zdynamizuje naszą gospodarkę³². Nie jest bowiem tak, że dzięki offsetowi do kraju bezpośrednio napływa kapitał. Często są to inwestycje długofalowe, a wielu dziennikarzy zapomina o tym, że umowa offsetowa została zawarta aż na 10 lat, a czas realizacji umowy offsetowej został podzielony na trzy okresy. Pierwszy – 3 lata: w tym czasie ma być zrealizowana umowa na 3 mld dol., w ciągu następnych 3 lat o wartości 2 mld dol., a w ostatnich 4 latach o wartości 1,028 mld dol.³³

Warto wspomnieć jest też to, że 6 mld dol. to zobowiązania objęte 100-procentową odpowiedzialnością. Wszystkie zobowiązania ponad tę kwotę to zobowiązania potencjalne, które Amerykanie chcą zrealizować. Jeśli zobowiązanie z listy obarczonych 100-procentową odpowiedzialnością nie miałyby zostać zrealizowane, można je zastąpić zobowiązaniem potencjalnym, pod warunkiem, że zostało już rozpoczęte. Wartość offsetu jest obliczona przy użyciu mnożników zależnych od znaczenia poszczególnych projektów dla polskiej gospodarki. Stąd z deklaracji amerykańskich wynika, że wartość zobowiązań liczona z mnożnikami sięga 12,5 mld dol. Z kwoty tej 40% to inwestycje dla wojska, a pozostałe 60% ma trafić do sektora cywilnego³⁴.

Warto też porównać ofertę Amerykanów z innymi potencjalnymi umowami offsetowymi, jakie mogły być zawarte w związku z dostawą dla Sił Zbrojnych samolotów wielozadaniowych. Oprócz F-16 mieliśmy też do wyboru szwedzkie Gripeny oraz francuskie Mirage 2000. Wydaje się, że właśnie wartość umowy offsetowej zdecydowała o wyborze oferty amerykańskiej. Podczas gdy Amerykanie oferowali aż 170% ceny zakupu samolotów – czyli wspomniane już 6,028 mld dol. – Szwedzi zaproponowali 146% ceny (4,881 mld dol.), a Francuzi jedynie 60% – czyli 2,19 mld dol.³⁵

Zakup samolotów wielozadaniowych był jednak koniecznością, a wielu ekspertów podziela opinię, że właśnie F-16 był spośród wspomnianej trójki najlepszy. Wprawdzie realizacja offsetu nie przebiega tak jak zakładano, ale nie można też mówić o jego fiasku. Z punktu widzenia polskich korzyści niezbędna jest przede wszystkim koncentracja

³⁰ B. Erbe, *Offset porażka czy sukces*, „CEO Magazyn Top Menedżerów”, <http://ceo.cxo.pl/artykuly/46980/Offset.porazka.czy.sukces.html>.

³¹ *Wiceminister Bogdan podpisał aneks do umowy z Avio*, <http://www.mg.gov.pl/Wiadomosci/Offset+i+obronnosc/Wiceminister+Bogdan+podpisał+aneks+do+umowy+z+Avio.htm>.

³² B. Erbe, *Offset...*, *op. cit.*

³³ *Ibidem*.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ B. Bieszyński, *Zakup samolotów F-16 i umowa offsetowa*, „Infos. Zagadnienia społeczno-gospodarcze” nr 11 (28 marca 2007), [http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/319A0BFAE2D8FC94C12572AD002C5518/\\$file/infos_011.pdf](http://parl.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/319A0BFAE2D8FC94C12572AD002C5518/$file/infos_011.pdf).

na realizacji zobowiązań bezpośrednich oraz transferu nowoczesnej technologii. Konieczne jest również zastępowanie „nieperspektywicznych” zobowiązań inwestycjami o większym znaczeniu dla polskiej gospodarki³⁶. Do głównych przyczyn tego swoistego niezadowolenia należy zaliczyć niedostatek propozycji z zakresu zaawansowanych technologii, zbyt niski stopień nowoczesności części programów i planów offsetowych, zbyt małe znaczenie wielu z nich dla wzrostu konkurencyjności gospodarki oraz niedostosowanie do polskich warunków³⁷.

Beneficjentami umów offsetowych jest 45 polskich podmiotów³⁸. Są to głównie spółki kapitałowe (akcyjne lub z ograniczoną odpowiedzialnością), ale także np. Uniwersytet Łódzki czy Instytut Lotnictwa w Warszawie.

Wśród rodzajów zobowiązań offsetowych dominują zakupy towarów i usług, które stanowią 67% wszystkich zobowiązań offsetowych. 19,6% przypada na inwestycje, natomiast tylko 13,4% na technologie³⁹.

Kryzys umów offsetowych?

Przedstawione rozważania prowadzą do konkluzji, że wbrew dość powszechnemu mniemaniu umowy offsetowe są zawierane i rozwijane oraz nie okazały się fiaskiem. Chociaż zawierane są trochę pod przymusem, gdyż mało które państwo jest w stanie bez żadnych zobowiązań zwrotnych sfinansować swoje, nierzadko konieczne zakupy, a według polskiego prawa offset musi towarzyszyć każdemu zakupowi pochodzącego z zagranicy sprzętu wojskowego, jeśli wartość transakcji przekracza 5 milionów euro⁴⁰, ich siła tkwi nie w liczbach, ale w roli, jaką offset odegrał w ratowaniu polskich przedsiębiorstw, głównie przemysłu zbrojeniowego, w dopływie nowoczesnych technologii, otwarciu nowych rynków zbytu i możliwości kooperacyjnych⁴¹.

Naszym zdaniem, również umowa offsetowa związana z zakupem samolotu wielozadaniowego F-16 nie okazała się, jak chcą niektórzy, nieporozumieniem, mimo niedociągnięć, które dostrzegamy i które wskazano wyżej.

Umowy offsetowe to jednak nie tylko same plusy. Do największych problemów należy często rozliczanie realizacji zobowiązań offsetowych. Dla przykładu można podać, że w roku 2007 inwestycje w ramach offsetu pomyślnie rozliczone przez ministerstwo sięgały 397 mln dol. i 118 mln euro, natomiast według dostawców zagranicznych odpowiednio 510 mln dol. i 204 mln euro⁴². Również w wyniku przeprowadzanych kontroli często

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ M. Bartosik, *Offset – szansą dla nauki i gospodarki*, prezentacja multimedialna na ogólnopolską konferencję środowisk naukowych, Warszawa 2003, <http://kbn.icm.edu.pl/offset/2901html/slajd8.html>.

³⁸ Wyliczenie na podstawie: *Polscy offsetobiorcy*, http://www.mg.gov.pl/NR/rdonlyres/0E49D4D8-FDFF-4E77-AFC6-3A3C444986D0/0/6589_img0.gif oraz danych przedstawionych na stronach internetowych Ministerstwa Gospodarki – <http://www.mg.gov.pl/Wiadomosci/Offset+i+obronnosc/>.

³⁹ Dane Ministerstwa Gospodarki – http://www.mg.gov.pl/NR/rdonlyres/96618453-68FC-4DAF-AA63-B866E6BDB4DF/0/6589_img4.jpg.

⁴⁰ *A contrario* art. 2 ust. 1 ustawy; o tym wspomina też A. Walentek, *Wojsko kupiło samoloty, zapominając o offsecie*, <http://www.zw.com.pl/arttykul/187509.html>.

⁴¹ T. Gańczarczyk, *Offset po polsku...*, grafika do artykułu: <http://www.wnp.pl/foto/11505.html>.

⁴² T. Gańczarczyk, *Offset z poślizgiem*, http://logistyka.wnp.pl/offset-z-poslizgiem,61907_1_0_0.html.

stwierdza się, że w oświadczeniach offsetobiorców i offsetodawców składanych przy wniosku o zaliczenie zobowiązania offsetowego nierzadko występują różnice w stosunku do zapisów zawartych w specyfikacji danego zobowiązania offsetowego. Różnice te w szczególności dotyczą: błędnego offsetobiorcy lub offsetodawcy, daty rozpoczęcia realizacji zobowiązania offsetowego, nieprawidłowych wartości zrealizowanych zobowiązań offsetowych, udziału materiałów dostarczonych offsetobiorcy przez offsetodawcę w związku z realizacją zobowiązania offsetowego, dodatkowych warunków realizacji zobowiązania offsetowego, określenia rynków zagranicznych wymaganych w specyfikacji⁴³.

Przyszłość umów offsetowych w Polsce wygląda obiecująco, choć trwający na rynkach finansowych kryzys niewątpliwie odcisnie piętno na liczbie zawieranych umów. Ministerstwo Gospodarki zauważa, że konieczne jest wprowadzenie rozwiązań, które usprawnią proces zawierania nowych umów offsetowych⁴⁴ i w tym celu proponuje pewne zmiany.

Polegają one na umocnieniu pozycji negocjacyjnej Ministra Gospodarki, doprecyzowaniu instytucji przyrzeczenia offsetowego⁴⁵ oraz wprowadzeniu mechanizmu rekompensaty przemysłowej. Zwłaszcza ta ostatnia możliwość wydaje się interesująca, również z prawnego punktu widzenia. Polega ona na tym, że Polska jako uczestnik programów związanych z obronnością i bezpieczeństwem międzynarodowym będzie mogła ubiegać się o zwrot kosztów poniesionych z tytułu uczestnictwa w tych programach. Jej szczegółowa analiza wymaga jednak konkretnych przepisów prawnych.

Postulowane jest także ponowne określenie wysokości odszkodowania w samej ustawie. Obecnie kwestię tę reguluje art. 19, którego ust. 2 pozostawia swobodę stron do określenia wysokości odszkodowania każdorazowo w konkretnej umowie offsetowej. Propozycja zakłada, aby za niewykonanie lub nienależyte wykonanie zobowiązania offsetowego przysługiwało odszkodowanie równe wartości zobowiązania. Regulacja ta na pewno wzmocni ochronę realizacji zobowiązań offsetowych, co może przyczynić się do wyeliminowania jednego z głównych zarzutów stawianych umowom offsetowym, jednakże z drugiej strony jest ograniczeniem swobody kontraktowania.

Zaleca się także wprowadzenie mechanizmów, które w większym stopniu będą motywować i zachęcać zagranicznych dostawców do korzystania z propozycji zgłaszanych do katalogu potrzeb offsetowych, o którym mowa w dodanym w nowelizacji z 2007 roku⁴⁶ art. 6a ustawy.

Umowy offsetowe, twór o bardzo ciekawym charakterze prawnym, niewątpliwie powinny być sukcesywnie rozwijane, jednakże przy zachowaniu należytej kontroli nad ich realizacją.

⁴³ E. Surowiecka, *Doświadczenia z monitorowania realizacji Zobowiązań Offsetowych w zawartych Umowach Offsetowych*, prezentacja multimedialna przygotowana na seminarium informacyjno-dyskusyjne „Doświadczenia i wnioski z monitorowania Umów Offsetowych i ich wpływ na strategię dla polskiego offsetu”, Warszawa 2008, cyt. za: <http://www.mg.gov.pl/Gospodarka/Offset/Targi+konferencje/> i podane tam linki.

⁴⁴ *MG przygotowuje zmiany w ustawie offsetowej*, <http://www.mg.gov.pl/Wiadomosci/Offset+i+obronnosci/MG+przygotowuje+zmiiany+w+ustawie+offsetowej.htm>.

⁴⁵ Polega na włączaniu propozycji zobowiązania offsetowego do umowy offsetowej, która zostanie zawarta w przyszłości.

⁴⁶ Dz.U. z 2006 r., Nr 251, poz. 1845.