

RAPORT

PRZETARG NA ŚMIGŁOWCE DLA POLSKIEJ ARMII

ZMARNOWANA SZANSA NA MODERNIZACJĘ?



Związek Przedsiębiorców i Pracodawców
www.zpp.net.pl

Warszawa, wrzesień 2015

SPIS TREŚCI

Spis treści	2
I. Synteza	3
2. Wprowadzenie	4
2.1. Po co Polsce nowe śmigłowce?	4
2.2. Kalendarium przetargu	6
2.3. Oferowane w przetargu śmigłowce	8
3. Merytoryczne wątpliwości dotyczące przetargu	9
3.1. Kwestie koncepcyjne	9
3.2. Porównanie proponowanych śmigłowców	11
3.3. Ceny, koszty eksploatacji, oferty offsetowe	13
4. Formalne wątpliwości dotyczące przetargu	15
4.1. Wprowadzenie –otoczenie prawne przetargu	15
4.2. Zgodność z prawem przebiegu poszczególnych etapów przetargu	18
5. Kwestie gospodarcze dotyczące przetargu	22
5.1. Wprowadzenie – szczególne znaczenie przemysłu zbrojeniowego	22
5.2. Obecność przemysłowa oferentów w Polsce	23
5.3. Implikacje gospodarcze ofert – montownie, czy centra produkcyjne?	23
6. Podsumowanie - propozycja rozstrzygnięcia problemu przetargu	26

I. SYNTEZA

Przetarg na śmigłowce wielozadaniowe dla polskiej armii stanowi jeden z bardziej absorbujących tematów przykuwających uwagę mediów i opinii publicznej. W zalewie emocjonalnych komentarzy, oskarżeń i zarzutów ciężko jest o rzetelną informację, tym bardziej, że cała procedura została utajniona i dostęp do informacji jest niezwykle ograniczony.

W poniższym opracowaniu przedstawione zostały trzy kluczowe aspekty rzeczzonego przetargu – kwestie merytoryczne związane z zamówieniem, stosowane procedury i formalne uchybienia oraz gospodarcze skutki ewentualnego wyboru.

Okazuje się, że pomysł wspólnej platformy dla różnych śmigłowców spotyka się z jednoznacznie negatywną opinią wielu ekspertów. Wybór Caracala, w świetle jego osiągnięć i zadań, do których ma być wykorzystywany oraz kończącego się cyklu życia, jest wyborem co najmniej kontrowersyjnym.

Z dostępnych informacji wynika, że przetarg był prowadzony w sposób niewłaściwy, z szeregiem błędów i pomyłek. Zastosowanie szczególnego trybu, przeznaczonego dla części zamówień obronnych, doprowadziło do komplikacji, a kryteria zastosowane przez zamawiającego do oceny ofert budzą poważne wątpliwości. Istnieje również możliwość, że w toku przetargu złamano tzw. ustawę offsetową.

Aktualny wynik przetargu jest, z punktu widzenia gospodarczego, zdecydowanie niekorzystny. Wybór produktów zakładów działających na terenie Polski przysporzyłby polskiej gospodarce nieporównywalnie więcej korzyści niż wybór Caracala, czego nie ukrywają nawet francuscy związkowcy.

Dodatkowo opracowanie zawiera syntetyczne kalendarium przetargu, w którym usystematyzowany został przebieg kluczowych wypadków. Na samym końcu, jako podsumowanie całego wywodu, zaproponowane zostało rozwiązanie problemu.

2. WPROWADZENIE

„Stawiamy na nowoczesne i sprawne Siły Zbrojne, które będą zawsze w stanie ochronić suwerenność naszego kraju, wesprzeć sojuszników oraz pomóc w kryzysie.”

Tomasz Siemoniak podczas prezentacji Programu Rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2013 – 2022 .

Źródło: <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/5744?t=Minister-okreslikierunki-rozwoju>.

2. WPROWADZENIE

2.1. PO CO POLSCE NOWE ŚMIGŁOWCE?

Analizę omawianego przetargu na śmigłowce należy rozpocząć od sformułowania syntetycznej odpowiedzi na pytanie – dlaczego go rozpisano? Kupno śmigłowców stanowi część ogromnego, wieloletniego programu modernizacji polskiej armii zatytułowanego „Priorytetowe Zadania Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w ramach programów operacyjnych”, opisanego w dwóch uchwałach Rady Ministrów – uchwale nr 164 z dnia 17 września 2013 roku¹ oraz w uchwale nr 123 z dnia 23 czerwca 2014 roku². Dokument został opracowany w oparciu o stworzony przez resort obrony narodowej „Program rozwoju Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2013 – 2022”, do którego z kolei jednym z planów pochodnych jest „Plan Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 2013 – 2022”. Mimo wielości dokumentów konkluzja z nich wynikająca jest jedna: do 2022 roku Polska ma wydać ponad 130 miliardów złotych na unowocześnienie sprzętu, którym dysponuje wojsko³. Żeby uświadomić sobie rozmach tych zakupów, trzeba zauważyć, że 130 miliardów złotych to niemal 45 proc. wpływów budżetowych w 2014 roku⁴. Skala jest więc absolutnie bez precedensu w historii III Rzeczypospolitej. Istotną część planowanych wydatków stanowi przewidziany koszt zakupu nowych śmigłowców (we wspomnianym wcześniej programie „Priorytetowe Zadania Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej w ramach programów operacyjnych” na ten cel przeznaczono ponad 11,8 miliarda złotych, a zatem niemal 10 proc. nakładów ogółem).

¹ M. P. 2013 poz. 796, tekst uchwały dostępny w Internecie pod adresem: <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WMP20130000796&type=2>

² M. P. 2014 poz. 558, tekst uchwały dostępny w Internecie pod adresem: <http://isap.sejm.gov.pl/Download?id=WMP20140000558&type=2>

³ http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,15817667,Swiat_sie_zbroi__Gigantyczne_obroty_w_handlu_bronia_.html

⁴ <http://www.finanse.mf.gov.pl/documents/766655/3406416/2014+>.

2. WPROWADZENIE

Odpowiedź, na pytanie zawarte w tytule tego podrozdziału, staje się prosta, jeśli spojrzeć na wiek maszyn używanych obecnie w polskim wojsku. Zgodnie z „Planem Modernizacji Technicznej Sił Zbrojnych w latach 2013 – 2022” w wersji z 8 maja 2015 roku⁵, nowe śmigłowce mają zastąpić używane obecnie Mi-8, Mi-17 oraz Mi-14. Pierwsze z wymienionych to ciężkie (12 ton maksymalnej masy startowej) wiropłaty wielozadaniowe⁶. Prototyp Mi - 8 odbył swój debiutancki przelot jeszcze w 1961 roku, a pierwsze modele pojawiły się w armii radzieckiej w 1967 roku. Rok później śmigłowce trafiły do polskiego wojska⁷. Są to więc maszyny z długą historią, ale przy tym kompletnie przestarzałe technologicznie. Dzisiaj Polska posiada 17 Mi-8, oraz 13 Mi-17, które są ich udoskonalonymi i unowocześnionymi wersjami⁸. Śmigłowce Mi-14 z kolei weszły do użytku w roku 1975⁹. W tej chwili posiadamy 9 takich maszyn, w tym 7 ZOP (zwalczania okrętów podwodnych) i 2 SAR (search and rescue, służące do podejmowania działań ratunkowych) – wszystkie są na wyposażeniu Brygady Lotnictwa Marynarki Wojennej¹⁰. Opisane maszyny dochodzą powoli do skrajnej użyteczności i sprawności (resurs czyli czas, w którym zagwarantowana jest sprawność eksploatacji maszyny, w przypadku śmigłowców Mi-14 w wersji ZOP kończy się w 2020 roku¹¹), co – zważywszy na ich wiekowość – jest zrozumiałe. Oczywista jest zatem konieczność wymiany śmigłowców na nowocześniejsze, wyposażone w najnowsze technologie, a więc lepiej dostosowane do realiów potencjalnego konfliktu zbrojnego w XXI wieku.

Nie mniej istotną przyczyną, dla której program modernizacji jest jak najbardziej potrzebny i godny poparcia jest sytuacja geopolityczna zaistniała po wybuchu protestów na Placu Niepodległości w Kijowie w 2013 roku. Skierowana przeciwko Ukrainie agresja Federacji Rosyjskiej, skutkująca bezprawną aneksją Krymu i wybuchem wojny w Donbasie, destabilizuje region i narusza porządek obowiązujący w tej części Europy po upadku ZSRR. Dodatkowo, w koncepcji polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej konsekwentnie występuje wątek konsolidacji terytoriów postsowieckich pod przewodnictwem Rosji naturalnie (czemu służyć ma istniejąca już Euroazjatycka Unia Gospodarcza oraz ewentualna Unia Eurazjatycka uzupełniająca współpracę o komponent polityczny), a w doktrynie wojennej za główne źródło niebezpieczeństwa wojny uważa się NATO i obecność Sojuszu w regionie¹². Wszystkie te okoliczności wzięte razem z doświadczeniami historycznymi każą zwrócić jeszcze większą uwagę na bezpieczeństwo Polski, a zatem i na stan techniczny sprzętu, którym dysponuje wojsko – w myśl zasady *si vis pacem para bellum*. Dodatkową kwestią, powiązaną poniekąd z zagadnieniami poruszonymi w tym akapicie, jest potencjalny problem – zarówno ściśle materialny, jak i polityczny – wynikający z faktu, że śmigłowce, które Polska planuje wymienić na skutek prowadzonego przetargu, są konstrukcjami poradzieckimi. Wymagają one zatem w serwisowaniu rosyjskich technologii i części, co może rodzić poważne kłopoty w przypadku kontynuacji przez Rosję konfrontacyjnej i agresywnej polityki¹³.

⁵ http://mon.gov.pl/z/pliki/dokumenty/rozne/2015/05/program_uzbrojenia_8_maj_2015.pdf

⁶ http://www.militaryfactory.com/aircraft/detail.asp?aircraft_id=150

⁷ <http://www.samolotypolskie.pl/samoloty/1869/126/Mil-Mi-8-Mi-9-Mi-17-Mi-171-Mi-172>

⁸ <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/5881?t=Nowe-smiglowce-dla-polskiej-armii>

⁹ http://www.militaryfactory.com/aircraft/detail.asp?aircraft_id=285

¹⁰ <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/13966?t=Koniec-remontow-morskich-czternastek->

¹¹ <https://twitter.com/AGolawski/status/607522039340146689>

¹² <https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/DoktrynaFederacjiRosyjskiej.pdf>

¹³ https://www.pism.pl/files/?id_plik=19706

2. WPROWADZENIE

2.2. KALENDARIUM PRZETARGU

29.03.2012 – Inspektorat Uzbrojenia MON oficjalnie ogłasza przetarg na 26 śmigłowców: 16 sztuk w wersji wielozadaniowej – transportowej dla Wojsk Lądowych, 3 sztuki w wersji SAR dla Sił Powietrznych, 3 sztuki w wersji SAR dla lotnictwa Marynarki Wojennej oraz 4 sztuki w wersji ZOP dla lotnictwa Marynarki Wojennej. Wszystkie śmigłowce mają być pozyskane w oparciu o wspólną platformę bazową. Przedmiotem przetargu jest również pakiet logistyczny do śmigłowców, zintegrowany system szkolenia oraz pakiet szkoleniowy¹⁴.

18.02.2013 – Minister Obrony Narodowej akceptuje wniosek Rady Uzbrojenia w sprawie programu śmigłowcowego. Mowa jest już o 70 śmigłowcach¹⁵.

19.02.2013 – W nowej wersji ogłoszenia o przetargu, przedmiotem zamówienia jest 70 śmigłowców w następującej konfiguracji: 48 sztuk w wersji wielozadaniowej – transportowej dla Wojsk Lądowych, 10 sztuk w wersji SAR dla Sił Powietrznych, 6 sztuk w wersji SAR dla lotnictwa Marynarki Wojennej oraz 6 sztuk w wersji ZOP dla lotnictwa Marynarki Wojennej. Wszystkie śmigłowce mają być pozyskane w oparciu o wspólną platformę bazową. Przedmiotem przetargu jest również pakiet logistyczny do śmigłowców, zintegrowany system szkolenia oraz pakiet szkoleniowy¹⁶.

4.03.2013 – Zakwalifikowani do przetargu wykonawcy otrzymują możliwość zapoznania się z Wymaganiami Technicznymi¹⁷.

30.05.2014 – Uczestnicy postępowania otrzymują zaproszenie do złożenia tzw. ofert ostatecznych. Podmioty biorące udział w postępowaniu to Konsorcjum „Program EC725 Caracal Polska” w składzie: Airbus Helicopters, Heli Invest Sp. z o.o.; Konsorcjum w składzie: Sikorsky International Operations Inc., Sikorsky Aircraft Corporation, Polskie Zakłady Lotnicze Sp. z o. o.; Wytwórnia Sprzętu Komunikacyjnego „PZL Świdnik S.A.”¹⁸.

Wrzesień 2014 – MON na wniosek oferentów przesuwają termin składania ostatecznych ofert z trzeciego kwartału 2014 roku na 28 listopada¹⁹.

29.10.2014 – Prezes Sikorsky Aircraft Corporation wystosowuje list do prezydenta Bronisława Komorowskiego i wicepremiera Tomasza Siemoniaka, w którym zapowiada wycofanie się z przetargu o ile jego warunki nie zostaną zmienione. Wg Micka Maurera warunki przetargowe są skonstruowane w taki sposób, że spełnić je może tylko jeden z oferentów²⁰.

13.11.2014 – Konsorcjum Sikorsky International Operations Inc., Sikorsky Aircraft Corporation i Polskie Zakłady Lotnicze Sp. z o. o. składa do MON pismo, w którym zapowiada powrót do postępowania i prosi o przesunięcie ostatecznego terminu składania ofert²¹.

24.11.2014 – MON decyduje o ponownym przesunięciu terminu ostatecznego składania ofert na dzień 30 grudnia²².

30.12.2014 – W siedzibie Inspektoratu Uzbrojenia MON kończy się kolejny etap postępowania przetargowego – wszyscy wykonawcy składają oferty²³.

21.04.2015 – Prezydent Bronisław Komorowski ogłasza, że do etapu testów w przetargu na śmigłowce zostanie dopuszczona tylko maszyna produkowana przez Airbus Helicopters, czyli

¹⁴ <http://iu.wp.mil.pl/przetargi.ogloszenie.85.200.html>

¹⁵ <http://mon.gov.pl/aktualnosci/artykul/2013-02-18-minister-zaakceptowal-zalozenia-samolotow-ajt-i-programu-smiglowcowego/>

¹⁶ <http://sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=39AB17A8>

¹⁷ <http://mon.gov.pl/aktualnosci/artykul/2013-03-04-kolejny-etap-postepowania-na-dostawe-smiglowcow/>

¹⁸ <http://mon.gov.pl/aktualnosci/artykul/najnowsze/2014-06-02-ostateczne-oferty-na-smiglowce-wielozadaniowe/>

¹⁹ <http://www.tvp.info/17634711/sikorsky-chce-wrocic-do-gry-o-kontrakt-na-smiglowce-dla-polski>

²⁰ <http://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/831932,sikorsky-zagal-va-bank-beda-duze-klopoty.html>

²¹ <http://www.tvp.info/17634711/sikorsky-chce-wrocic-do-gry-o-kontrakt-na-smiglowce-dla-polski>

²² <http://www.tvp.info/17787893/mon-znow-przesunal-termin-skladania-ofert-w-przetargu-na-smiglowce>

²³ <http://iu.wp.mil.pl/aktualnosci.aktualnosc.149.0.html>

2. WPROWADZENIE

H225M/EC-725 Caracal²⁴. Oferty złożone przez pozostałych wykonawców zostały odrzucone ze względów formalnych. Zdaniem Czesława Mroczyka, wiceministra obrony narodowej, oznacza to, że „w praktyce ta firma wygra postępowanie; wydaje się mało prawdopodobne, by śmigłowiec nie przeszedł testów²⁵”. W ogłoszeniu dot. przetargu można przeczytać: „Po weryfikacji potrzeb operacyjnych Sił Zbrojnych, w tym przede wszystkim uwzględniając możliwość dalszego wykorzystania posiadanych zdolności transportu, opartych na będących w użytkowaniu śmigłowcach Mi-17 w perspektywie najbliższej dekady, podjęto decyzję o zmniejszeniu liczby pozyskiwanych maszyn do 50 sztuk”. Rozkład śmigłowców na poszczególne typy jest następujący: 16 sztuk ma być w wersji wielozadaniowo – transportowej, 8 sztuk w wersji ZOP, 26 sztuk w wersji CSAR (combat search and rescue)²⁶. Kolejny raz zmienia się więc ilość zamawianych śmigłowców.

23.04.2015 – Związkowcy z PZL Świdnik publikują stanowisko, w którym zarzucają MON, że decyzja dot. rozstrzygnięcia przetargu na śmigłowce nie jest decyzją merytoryczną, a polityczną i uderza w interes gospodarczy Polski. Domagają się ponadto upublicznienia wyników prac komisji przetargowej²⁷.

4.05.2015 – Związkowcy z PZL Mielec oraz PZL Świdnik zapowiadają protesty, domagając się zbadania przetargu przez Najwyższą Izbę Kontroli, prokuraturę i komisję śledczą. Sojusz Lewicy Demokratycznej przedstawia projekt uchwały Sejmu o powołaniu komisji śledczej²⁸.

11.05.2015 – PZL Świdnik wysłała do MON i Inspektoratu Uzbrojenia pismo przedprocesowe, w którym podsumowuje wszystkie naruszenia i nieprawidłowości zaistniałe w toku przetargu²⁹.

12.05.2015 – Rozpoczynają się testy śmigłowca H225M/EC-725 Caracal³⁰.

15.05.2015 – Posłowie Prawa i Sprawiedliwości składają do prokuratury zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa w związku z rozstrzygnięciem przetargu na śmigłowce wielozadaniowy dla polskiej armii, alarmując że wymagania przetargowe mogły być formułowane z myślą o jednym z oferentów³¹.

27.05.2015 – Kończą się testy śmigłowca H225M/EC-725 Caracal³².

05.06.2015 – W konsekwencji przetargu PZL Mielec planuje zwolnienie 510 osób³³.

18.06.2015 – PZL Świdnik składa do Sądu Okręgowego w Warszawie pozew, wnosząc o zamknięcie postępowania przetargowego bez wyboru oferty³⁴.

²⁴ <http://wiadomosci.onet.pl/kraj/modernizacja-polskiej-armii-bronislaw-komorowski-o-nowych-smiglowcach/jjzx2r>

²⁵ <http://tvn24bis.pl/z-kraju,74/smiglowce-dla-polski-przetarg-i-najwazniejsze-daty,535653.html>

²⁶ <http://sejm.gov.pl/sejm7.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=41BE2055>

²⁷ <http://www.pb.pl/4051547,20916,zwiazkowcy-z-pzl-swidnik-chca-ujawnienia-wynikow-prac-w-przetargu-na-helikoptery>

²⁸ <http://wgospodarce.pl/informacje/19746-coraz-gorecej-przy-przetargu-na-smiglowiec-zwiazkowcy-z-pzl-swidnik-i-pzl-mielec-zapowiadaja-protesty-sld-chce-komisji-sledczej>

²⁹ <http://www.pzl.swidnik.pl/pl/pzl-swidnik-zlozyl-pozew-do-sadu-okregowego-w-warszawie-wnoszac-o-zamkniecie-postepowania-przetargowego-mon-na-zakup-smiglowcow/0,-t4,1>

³⁰ <http://www.defence24.pl/224832,mon-wojsko-rozpoczyna-testy-caracala>

³¹ <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1342,title,PiS-sklada-zawiadomienie-o-przestepstwie-ws-przetargu-na-smiglowce-dla-polskiej-armii,wid,17542134,martykul.html>

³² <http://wiadomosci.wp.pl/kat,9972,title,Smiglowiec-Caracal-zaliczyl-testy-w-Polsce,wid,17573878,wiadomosc.html?ticaid=115780>

³³ http://wyborcza.biz/biznes/1,100896,18052020,Bez_smiglowca_nie_będzie_pracy__Zwolnienia_w_PZL_Mielec.html

³⁴ Patrz przypis nr 29

2. WPROWADZENIE

2.3. OFEROWANE W PRZETARGU ŚMIGŁOWCE

Konsorcjum „Program EC725 Caracal Polska” zaproponowało helikopter H225M/EC-725 Caracal. Jest to maszyna, która w efekcie prac badawczo – rozwojowych zapoczątkowanych w 1998 roku wyewoluowała z modelu Eurocopter AS532 Cougar, który zadebiutował w 1978 roku³⁵. Prototyp zmodernizowanego śmigłowca odbył pierwszy lot w 2000 roku, a od 2005 roku gotowy już, certyfikowany helikopter trafił do wyposażenia francuskiej armii³⁶.

Konsorcjum Sikorsky International Operations Inc., Sikorsky Aircraft Corporation i Polskie Zakłady Lotnicze Sp. z o. o. zaoferowało dwie maszyny: S-70i Black Hawk oraz S-70b Seahawk. Pierwszy model jest najnowszym typem śmigłowca z rodziny Black Hawk i stanowi kontynuację klasycznego modelu S-70. Maszyna w tym konkretnym wariantcie odbyła swój pierwszy lot w 2010 roku, a w 2011 dostarczono już pierwsze sprzedane egzemplarze³⁷, jednak pierwsze modele Black Hawków pamiętają 1974 rok³⁸. S-70b Seahawk z kolei jest śmigłowcem przeznaczonym do służby w lotnictwie marynarki wojennej, również w opcji SAR. Helikopter trafił do wyposażenia armii Stanów Zjednoczonych w 1982 roku³⁹.

PZL Świdnik zaproponował z kolei śmigłowiec AW149. Jest to helikopter wojskowy, który powstał na bazie mniejszego, cywilnego helikoptera AW139 (pierwszy lot odbył w 2001 roku). Debiut AW149 miał z kolei miejsce w 2009 roku⁴⁰, a certyfikację wojskową uzyskał w 2014 roku⁴¹.

³⁵ <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,6,27,2193,lotnictwo,smiglowce,od-pumy-do-caracala-czesc-ii-as332-super-pumaas532-cougar-ec725-caracal>

³⁶ <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/15811?t=Caracale-bez-tajemnic>

³⁷ <http://www.army-technology.com/projects/s-70i-black-hawk-helicopter/>

³⁸ <http://jagiellonski24.pl/2015/04/28/polska-polityka-antyprzemyslowa/>

³⁹ <http://www.naval-technology.com/projects/s70b-seahawk/>

⁴⁰ Patrz przypis nr 38

⁴¹ <http://www.defence24.pl/205692,krystowski-pzl-swidnik-wygra-aw149-powtorzy-sukces-rosomaka>

3. MERYTORYCZNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

„Pomysł MON wygląda tak, jakby LOT, chcąc ograniczyć problemy z obsługą różnych typów samolotów, kupił jumbo jety i latał nimi zarówno do Londynu, jak i Rzeszowa.”

Mjr Michał Fiszer o koncepcji kupna śmigłowców opartych o jedną platformę

Źródło:

<http://www.ekonomia.rp.pl/artykul/705506,1180779-Smiglowce-wrzucone-do-jednego-worka.html>

„Jak coś jest do wszystkiego, to jest do niczego.”

Przysłowie polskie

3. MERYTORYCZNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

3.1. KWESTIE KONCEPCYJNE

Jedną z głównych wątpliwości merytorycznych dotyczących przetargu na śmigłowce jest przyjęta przez Ministerstwo Obrony Narodowej koncepcja kupna helikopterów bazujących na jednej platformie, niezależnie od zadań, do których maszyny będą następnie przeznaczone, i rodzaju sił zbrojnych, na których wyposażeniu się znajdują. Pomysł ten spotkał się z krytyką znaczącej części ekspertów komentujących przetarg⁴². Warto zatem przyjrzeć się bliżej temu rozwiązaniu.

Ważne wydaje się być jasne i precyzyjne zdefiniowanie „wspólnej platformy”. Jako że żadna armia na świecie nie poszukuje jednego śmigłowca do wszystkich zadań⁴³, w różnego rodzaju komentarzach branżowych można było zapoznać się z wątpliwościami co do znaczenia tego terminu⁴⁴. Z nieoficjalnych informacji, podawanych na Twitterze przez prezesa Airbus Group Polska wynika, że wspólna platforma oznacza w przypadku polskiego przetargu: jednego producenta, maksymalnie dwa typy silników i przynajmniej 50 proc. wspólnych części⁴⁵.

Podstawową zaletą wspólnej platformy jest – jak wspominają niemal wszyscy komentatorzy – niższy koszt napraw czy nowych części, a także, za sprawą masowości zakupu, niższa cena jednostkowa sprzętu⁴⁶. Tańsze staje się również przeszkolenie pilotów, co wydaje się być nie mniej istotnym argumentem. Ponadto, przynajmniej teoretycznie, jedna platforma bazowa pozwala na uproszczenie procesu modernizacji śmigłowców, ponieważ przy tym założeniu

⁴² Por. artykuł Łukasza Kistera „Czy stać nas na wojskową rozrzutność”? (<http://www.polskatimes.pl/artykul/3723158,czy-stac-nas-na-wojskowa-rozrzutnosc,id,t.html>), czy cytowany we wstępie do rozdziału art. majora Michała Fiszera.

⁴³ http://www.defence24.pl/analiza_wielozadaniowy-czyli-jaki

⁴⁴ http://www.defence24.pl/analiza_wspolna-platforma-mniejsze-zlo-czy-wiekszy-problem

⁴⁵ <https://twitter.com/sebamaga/status/607102957717483520>

⁴⁶ <http://polska-zbrojna.pl/home/articleinmagazineshow/8056?t=PRZETARG-W-CIENIU-LOPAT>

3. MERYTORYCZNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

wystarczy rozpisać tylko jeden przetarg. Streszczając całe zagadnienie do niezbędnego minimum, można stwierdzić, że wszystkie korzyści wynikające z oparcia nowych śmigłowców o jedną platformę mają charakter ekonomiczny i sprowadzają się po prostu do wykorzystania możliwości obniżenia różnego rodzaju kosztów przy zakupie, eksploatacji i naprawie sprzętu.

Wspólna platforma może sprawiać wrażenie rozsądnego pomysłu, pozwalającego na istotne obniżenie kosztu zakupów (co dla takiego państwa jakim jest Polska – sukcesywnie bogacącego się, lecz wciąż relatywnie uboższego w porównaniu do rozwiniętych państw zachodnich – jest bardzo ważne). Niestety, lista wad przyjętej przez MON koncepcji jest znacznie dłuższa niż lista jej zalet. Przede wszystkim oszczędność, wynikająca z jednej platformy bazowej dla śmigłowców, może okazać się do pewnego stopnia złudna. Kupując bowiem jeden typ śmigłowca, który ma być przeznaczony do wielu różnych zadań i wykorzystywany przez różne rodzaje sił zbrojnych, narażamy się na przepłacenie za przynajmniej część maszyn, których przewidzianą rolę mogłyby pełnić modele o wiele tańsze, uboższe w wyposażenie⁴⁷. Okazuje się więc, że wspólna platforma może dać Polsce pewne oszczędności, jednak z zasady zostaną one skompensowane wyższymi kosztami zakupu maszyn w wersji bogatszej niż potrzebna lub takich, które mogłyby być z powodzeniem zastąpione innymi, tańszymi śmigłowcami.

Pomijając kwestie kosztowe, pozostaje realne znaczenie jednej, wspólnej platformy dla śmigłowców przeznaczonych do wypełniania różnych zadań, które wiąże się z kolei z celem, jaki chciało osiągnąć Ministerstwo Obrony Narodowej rozpisując przetarg. Jak wykazywano w branżowych analizach⁴⁸, założenie wspólnej platformy doprowadziło do sformułowania skomplikowanych, sprzecznych ze sobą warunków zamówienia. Jeśli chodzi np. o podstawowy parametr śmigłowców, czyli ich wagę – planuje się zastąpić śmigłowce o maksymalnej wadze 12 ton (Mi-8⁴⁹), 13 ton (Mi-17⁵⁰) i ponad 13 ton (Mi-14⁵¹), helikopterem o maksymalnej masie 11 ton⁵². Jednocześnie, większość państw NATO, jako podstawowych helikopterów transportowych, używa o wiele mniejszych maszyn o masie 7 – 9 ton⁵³. Najbardziej podobny do modelu polskiego jest model amerykański, z tym że w Stanach Zjednoczonych unifikacja śmigłowców realizowana jest odrębnie dla trzech różnych rodzajów maszyn – wielozadaniowych, lekkich i ciężkich.

Tak daleko posunięta komplikacja warunków zamówienia spowodowała, że w toku przetargu wszyscy trzej oferenci złożyli razem niemal 800 (!) zapytań dotyczących wymogów technicznych sformułowanych przez MON⁵⁴. Według oświadczenia zarządu PZL Świdnik, nie istnieje obecnie żaden śmigłowiec, który spełniałby wszystkie warunki postawione przez zamawiającego⁵⁵. Tej informacji nikt nie jest jednak w stanie zweryfikować, ponieważ wszystkie wymogi, jak i zresztą cała dokumentacja przetargu zostały utajnione, o czym będzie w dalszej części tekstu.

Warto dodatkowo zaznaczyć, że już dekadę temu próbowano w Polsce podjąć próbę kupna floty śmigłowców, przeznaczonych do różnych zadań, wówczas dodatkowo używanych przez

⁴⁷ Patrz przypis nr 42.

⁴⁸ Patrz przypis nr 44.

⁴⁹ http://www.militaryfactory.com/aircraft/detail.asp?aircraft_id=150

⁵⁰ http://www.aviastar.org/helicopters_eng/mi-17.php

⁵¹ http://www.militaryfactory.com/aircraft/detail.asp?aircraft_id=285

⁵² <http://lotniczapolska.pl/Oswiadczenie-IU-ws--przetargu-na-smiglowce,38008>

⁵³ Patrz przypis nr 43.

⁵⁴ <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy7.nsf/0/BC69542DB21D2548C1257E7600455333/%24File/0473907.pdf>

⁵⁵ <http://dziennikzbrojny.pl/aktualnosci/news,1,9027,aktualnosci-z-polski,nowe-oswiadczenie-pzl-swidnik>

3. MERYTORYCZNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

różne resorty (od Ministerstwa Zdrowia, po Ministerstwo Obrony Narodowej), a opartych na jednej platformie. Pomysł ten nosił miano Narodowego Programu Śmigłowcowego, i stosunkowo szybko z niego zrezygnowano, ponieważ okazało się, że znalezienie wspólnej platformy dla helikopterów o tak różnym przeznaczeniu jest kompletnie niewykonalne, bo nawet w obrębie poszczególnych ministerstw wymagania były bardzo zróżnicowane⁵⁶.

Ostatecznie o braku dostatecznego namysłu nad koncepcją zakupów, świadczą również modyfikacje dokonywane w zakresie ilości kupowanych śmigłowców w konkretnych wariantach. Pominąwszy, póki co, zmiany dotyczące ilości helikopterów trzeba zauważyć, że o ile na samym początku MON planował zakupić w większości maszyny w wersji transportowej – wielozadaniowej, o tyle ostatecznie zdecydował się zamówić większą część śmigłowców w wersji CSAR. Wydaje się, że na przestrzeni tych trzech lat, potrzeby polskiego wojska nie mogły zmienić się w aż tak drastycznym stopniu.

3.2. PORÓWNANIE PROPONOWANYCH ŚMIGŁOWCÓW

Po omówieniu zagadnień dotyczących samej koncepcji, którą MON przyjęło, rozpisując przetarg, należy porównać parametry i charakter poszczególnych śmigłowców.

Ponieważ podstawowym celem zakupu helikopterów jest unowocześnienie sprzętu, którym dysponuje polskie wojsko, to jednym z kluczowych zagadnień rozważanych przez zamawiającego powinien być wiek maszyn i tzw. potencjał modernizacyjny, czyli wyznaczone pewnymi granicami konstrukcyjnymi perspektywy dalszego rozwoju danego modelu.

Okazuje się jednak, że decyzja komisji przetargowej jest w tym sensie zaskakująca. Nie ma bowiem wątpliwości co do tego, która z zaproponowanych przez oferentów maszyn jest najnowsza - zdecydowanie AW149. Oczywiście wiąże się to z pewnym ryzykiem – helikopter ten nie został jeszcze sprawdzony w boju, co chętnie jest przytaczane przez wielu krytyków tej maszyny. Wydaje się jednak, że obawy z tym związane są mocno przesadzone – AW149 to wszak następca dobrze ocenianego śmigłowca cywilnego AW139, którego seryjna produkcja rozpoczęła się już w XXI wieku⁵⁷. Ponadto z podobnymi zarzutami spotykał się transporter opancerzony Rosomak – początkowo krytykowany, jako rzekomo niebezpieczna i niepewna maszyna, dzisiaj jest obiektem zazdrości nawet amerykańskich żołnierzy⁵⁸.

Wbrew pozorom, najstarszym zaproponowanym śmigłowcem jest H225M/EC-725 Caracal. Generał Gromosław Czempiński posunął się nawet do stwierdzenia, że Polska kupuje „zabawkę”, ponieważ Caracal „nie mają systemu samoobrony, czyli są bezbronne w obliczu nowoczesnej broni, którą nosi pojedynczy żołnierz⁵⁹”. Prawdą jest, zgodnie z danymi przytoczonymi wcześniej w tym tekście, że konstrukcja tego konkretnego modelu pochodzi z roku 2000, a wyewoluowała z Eurocopter AS532 Cougar, który zadebiutował w 1978 roku. Niestety, AS532 Cougar również jest kontynuacją – maszyną bazową dla tych dwóch

⁵⁶ http://www.altair.com.pl/magazines/article?article_id=412

⁵⁷ <http://www.helis.com/database/model/262/>

⁵⁸ <http://polska-zbrojna.pl/home/articleinmagazineshow/14613?t=DEKADA-DRAPIEZNIKA>

⁵⁹ <http://www.tvp.info/19779661/gen-czempinski-kupujemy-zabawke-te-helikoptery-bez-systemu-samoobrony-sa-bezwartosciowe>

3. MERYTORYCZNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

helikopterów jest Aérospatiale SA 330 Puma, oblatany w 1965 roku (!)⁶⁰. Oznacza to oczywiście, że cykl życia tego śmigłowca nieuchronnie kończy się, o czym najlepiej świadczy fakt, że już rozpoczęto prace nad następcą Caracala o wstępnej nazwie X6⁶¹. Starszym śmigłowcem jest również S-70i Black Hawk (jak już wcześniej wspomniano, korzenie tej maszyny sięgają 1974 roku), jednak jest on jednocześnie najpewniejszym i najbardziej sprawdzonym helikopterem zaoferowanym w przetargu. Z Black Hawków korzysta zdecydowana większość państw Zachodu, a sam śmigłowiec brał udział w niemal wszystkich wojnach, które od lat 80-tych prowadzili Amerykanie⁶².

Porównanie kilku z istotnych parametrów zaprezentowanych śmigłowców zawiera poniższa tabela – **Tabela nr 1**.

	H225M/EC-725 CARACAL63	S-70I BLACK HAWK64	AW14965
Maksymalna waga	11 ton	9,8 tony	8 ton
Prędkość przelotowa	262 km/h	277 km/h	287 km/h
Maksymalny zawis (bez efektu przypowierzchniowego)	792 m	1310 m	2670 m
Zasięg	909 km	459 km	800 km
Maksymalna ilość miejsc dla żołnierzy	28	19	18

Jak widać, zwycięski Caracal góruje nad swoimi konkurentami przede wszystkim ciężarem, zasięgiem i ładownością. Jest to więc prawdopodobnie najlepszy helikopter do pewnego, ściśle określonego typu zadań, dla wypełnienia których wspomniane parametry są szczególnie istotne. Dziwi jednak fakt, że ma on spełniać rolę „konia roboczego” w polskiej armii, jako że do tej funkcji zdecydowanie bardziej pasują, bazując na praktyce większości państw, dwa pozostałe helikoptery – lżejsze i o większej prędkości przelotowej, a przy tym wszystkim o wiele bardziej odporne – EC725 wytrzymuje jedynie 4 g przeciążenia. Zarówno Black Hawk, jak i AW149 mogą pochwalić się lepszymi osiąganiami w tym zakresie – ten pierwszy wytrzymuje co najmniej 10 g, a druga konstrukcja aż 20 g⁶⁶. Różnica jest zatem – w pierwszym przypadku - ponad dwukrotna, w drugim natomiast aż pięciokrotna.

⁶⁰ http://www.biznes.newseria.pl/news/airbus_pracuje_nad,p1888296026

⁶¹ J.w.

⁶² <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/ec725-caracal-trafi-do-polskiej-armii-co-wybrala-polska,535617.html>

⁶³ Dane za: https://www.airbushelicopters.com/website/docs_wsw/pdf/EC725/H225M-BR-0515E.pdf

⁶⁴ Dane za: <http://www.sikorsky.com/Pages/Products/Military/BlackHawk/S70i.aspx> oraz <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/ec725-caracal-trafi-do-polskiej-armii-co-wybrala-polska,535617.html>

⁶⁵ Dane za: <http://www.agustawestland.com/product/helicopters/aw149> oraz <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/ec725-caracal-trafi-do-polskiej-armii-co-wybrala-polska,535617.html>

⁶⁶ <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1041267,title,Za-co-tyle-placimy-Katastrofalny-zakup-smiglowcow,wid,17669205,wiadomosc.html?ticaid=1157b3>

3. MERYTORYCZNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

3.3. CENY, KOSZTY EKSPLOATACJI, OFERTY OFFSETOWE

W zakresie pierwszej z omawianych kwestii, czyli cen oferowanych śmigłowców, wypowiedzieć można się jedynie w sposób ograniczony, bazując na przypuszczeniach, wynikających z ograniczonego zasobu informacji, do których dostęp ma opinia publiczna. Na pewno wiadomo, że w toku przetargu zmniejszono liczbę zamawianych śmigłowców, które ostatecznie – prawdopodobnie – i tak będą kosztowały więcej, niż pierwotnie przeznaczono na zakup większej ilości maszyn. Oferty są oczywiście tajne, więc konkretnych cen zaproponowanych przez uczestników przetargu nie sposób jest podać. Można opierać się jedynie na nieoficjalnych danych dot. szacunkowych cen tych maszyn. Jeśli chodzi o śmigłowiec AW149, nie ma publicznie dostępnych żadnych konkretnych danych, ponieważ żadne państwo jeszcze go nie zakupiło. Z nieoficjalnych danych dotyczących H225M Caracal wynika, że helikopter ten kosztuje powyżej 20 milionów euro⁶⁷, w zależności od wersji, a zatem około 84 milionów złotych. Z kolei program manager w Sikorskim, Debra Zampano, deklarowała w 2010 roku, że podstawowa wersja S-70i Black Hawk będzie kosztowała mniej, niż 13 milionów dolarów⁶⁸, co przy dzisiejszym kursie dolara daje kwotę ponad 48 milionów złotych. W celach komparatystycznych warto dodatkowo zaznaczyć, że w niedawnym przetargu tureckim, w którym w grę wchodziła kwota tylko nieco wyższa niż ta z polskiego przetargu (początkowo były to 4 miliardy dolarów⁶⁹, ostatecznie umowa opiewa na 3,5 miliarda⁷⁰), Ministerstwo Obrony Narodowej pod przewodnictwem Vecdiego Gönüla zamówiło aż 109 helikopterów, a konkurentami byli Sikorski i AgustaWestland, oferujący tureckie wersje Black Hawka i AW149, a więc dokładnie te same maszyny, które proponowane były i Polsce. Okazuje się zatem, że za bardzo podobną cenę, Turcy, rozważając propozycje dwóch oferentów odrzuconych w polskim przetargu, mogli zakupić dwa razy więcej śmigłowców niż Polska.

Istotnym czynnikiem, który należałoby rozważyć, są koszty eksploatacji poszczególnych helikopterów. Możliwa jest bowiem sytuacja, w której kupujemy coś drożej, by zaoszczędzić na użytkowaniu produktu w przyszłości – jest to zupełnie sensowne założenie. Okazuje się niestety, że Caracale zużywają najwięcej paliwa ze wszystkich zaproponowanych maszyn, bo aż 650 kilogramów na godzinę. Black Hawki zużywają z kolei 550 kilogramów, a AW149 500 kilogramów⁷¹. Warto zauważyć, że jest to koszt, który może odbić się czkawką nie tylko w fazie regularnego używania śmigłowców, ale już na etapie szkolenia pilotów – każda godzina nauki staje się automatycznie droższa, a budżet nie jest nieograniczony. Oznacza to, że piloci będą przeszkoleni albo gorzej (bo na mniej godzin lotu wystarczy pieniędzy) albo drożej niż przy użyciu konkurencyjnych maszyn.

Oczywistym jest, że w przypadku zakupu sprzętu wojskowego część kosztów zwraca się wraz z tzw. offsetem, czyli swojego rodzaju kompensacją wydatków poniesionych na transakcje z zagranicznym kontrahentem (o wątpliwościach technicznych, dotyczących offsetów, więcej będzie w dalszej części tekstu), wiążącą się niejednokrotnie z przepływem technologii⁷².

⁶⁷ http://www.aviationtoday.com/rw/commercial/offshore/Helicopter-Intellect_1733.html#_Vd-oUn2z5Ya

⁶⁸ <http://www.ainonline.com/aviation-news/2010-07-05/sikorsky-s-70i-new-black-hawk-export-variant-makes-first-flight>

⁶⁹ <http://www.trdefence.com/2011/03/30/u-s-italy-battle-for-turkish-helo-deal/>

⁷⁰ [http://www.defense-aerospace.com/article-view/release/124861/turkey-picks-black-hawk-in-\\$3.5bn-deal,-spurns-aw149-co-development-offer.html](http://www.defense-aerospace.com/article-view/release/124861/turkey-picks-black-hawk-in-$3.5bn-deal,-spurns-aw149-co-development-offer.html)

⁷¹ Patrz przypis nr 66.

⁷² <http://www.gazetaprawna.pl/encyklopedia/prawo/hasla/335010,offset.html>

3. MERYTORYCZNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

Ponownie dysponujemy niewieloma danymi – z upublicznionych przez media oświadczeń wynika, że PZL Świdnik złożył ofertę offsetową o wartości 4 miliardów euro (prawie 14 miliardów złotych), a PZL Mielec o wartości 3,3 miliardów dolarów (ok. 12,5 miliarda złotych). Nieznana jest wartość oferty offsetowej Konsorcjum „Program EC725 Caracal Polska”.

4. FORMALNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

„Byłem w Mielcu i w Świdniku, mówiono mi, że docierają do nich zakulisowe informacje, że oferta Francuzów ma ewidentne preferencje”.

Prezydent RP Andrzej Duda o swoich wątpliwościach dot. przebiegu przetargu.

Źródło: <http://www.tvp.info/19760579/duda-o-przetargu-na-smiglowce-obawiam-sie-ze-to-jest-wybor-polityczny>.

4. FORMALNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

4.1. WPROWADZENIE – OTOCZENIE PRAWNE PRZETARGU

O ile dotychczas rozważane pytania i wątpliwości dotyczące przetargu można próbować tłumaczyć subiektywnymi odczuciami, przekonaniem i oczekiwaniami podmiotów decyzyjnych, o tyle pewna kategoria uchybień jest bezdyskusyjna. W poprzednim rozdziale analizowane były kwestie do pewnego stopnia ocenne, w dużej mierze mgliste przez niejawność procedury przetargowej. Inaczej sprawa się ma z formalnymi uchybieniami, do których w trakcie przetargu niewątpliwie doszło. Żeby przejść do sedna sprawy trzeba zacząć od pewnego wprowadzenia merytorycznego.

Omawiany przetarg na śmigłowce nie odbywał się w trybie przewidzianym w ustawie Prawo zamówień publicznych. Skorzystano, jak przy wielu innych podobnych procedurach, z wyłączenia przewidzianego w art. 4 pkt 3 lit. f ustawy w ówczesnym brzmieniu⁷³.

Art. 4

Ustawy nie stosuje się do:

(...)

3. zamówień, których przedmiotem są:

(...)

f) dostawy i usługi, do których stosuje się art. 296 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Oczywiście, w dalszej kolejności, należy przyrzeć się wspomnianemu przepisowi art. 296 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (Dz.Urz. UE 2006 C 321E)⁷⁴.

⁷³ Tekst aktu prawnego, stan na 21 lipca 2012 (Dz.U z 2012 r poz 769), dostępny jest w Internecie pod adresem:

http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;2171;nowelizacja_ustawy_-_prawo_zamowien_publicznych_rozszerzajaca_katalog_przeslanek_z_art._24_ust._1_pzp,_skutkujacych_wykluczeniem_wykonawcy_z_udzialu_w_postepowaniu_o_udzielenie_zamowienia_publicznego_.html

http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;2171;nowelizacja_ustawy_-_prawo_zamowien_publicznych_rozszerzajaca_katalog_przeslanek_z_art._24_ust._1_pzp,_skutkujacych_wykluczeniem_wykonawcy_z_udzialu_w_postepowaniu_o_udzielenie_zamowienia_publicznego_.html

4. FORMALNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

Artykuł 296

1. Postanowienia niniejszego Traktatu nie stanowią przeszkody w stosowaniu następujących reguł:
 - a) żadne Państwo Członkowskie nie ma obowiązku udzielania informacji, których ujawnienie uznaje za sprzeczne z podstawowymi interesami jego bezpieczeństwa;
 - b) 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.
2. Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji, może wprowadzać zmiany do sporządzonej przez siebie 15 kwietnia 1958 roku listy produktów, do których mają zastosowanie postanowienia ustępu 1 litera b).

Trzeba wspomnieć o tym, że art. 296 został zastąpiony identycznie brzmiącym art. 346 TFUE. Systematyzując jednak fakty wynikające z przedstawionych powyżej przepisów: Prawo zamówień publicznych, w swoim nieaktualnym już brzmieniu, zawierało wyłączenie przedmiotowe polegające na wyjęciu spod reżimu ustawy zamówień na dostawy i usługi, do których stosuje się art. 296 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską. Ten przepis z kolei zawiera trzy kluczowe postanowienia. Po pierwsze, państwa członkowskie nie mają obowiązku ujawniania informacji, które mogą zagrozić ich bezpieczeństwu. Oznacza to, że Unia Europejska, jako instytucja, szanuje prerogatywę państw członkowskich do dbania o własne, dobrze pojęte interesy. Po drugie, państwa członkowskie mają prawo do stosowania we własnym zakresie środków mających na celu ochronę ich bezpieczeństwa, a związanych z handlem lub produkcją broni, amunicji i materiałów wojennych, których listę ustaliła Rada Unii Europejskiej. Po trzecie, wykonywanie wyżej wymienionych kompetencji może prowadzić do pewnych odstępstw od postanowień traktatowych. Nie oznacza to oczywiście pełnej dowolności – sama konstrukcja przepisu (wskazują na to np. słowa „**konieczne** w celu ochrony **podstawowych** interesów jego bezpieczeństwa”) sugeruje, że powołanie się nań państwa członkowskie jest możliwe wyłącznie w szczególnie uzasadnionych przypadkach. Interpretacja taka zbieżna jest z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej – wynika z niej jasno, że państwa członkowskie nie mogą po prostu pominąć niektórych postanowień traktatowych (związanych ze swobodnym przepływem dóbr i usług) odwołując się jedynie do ogólnie pojętego interesu bezpieczeństwa, a sam przepis – jak każde odstępstwo od fundamentalnych wolności – musi być interpretowany jak najściślej⁷⁵.

Należy zauważyć, że w odniesieniu do omawianego przetargu, Komisja Europejska stanowczo zgłaszała uwagi dot. rzekomego nadużywania przez Polskę art. 296 TWE

⁷⁴ Tekst aktu prawnego dostępny jest w Internecie pod adresem:

http://oide.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content&view=article&id=14436&Itemid=436

⁷⁵ http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/defence/guide-scope_en.pdf

4. FORMALNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

(art. 346 TFUE). Wydaje się jednak, że zarzuty te są nietrafione (bardzo duża część zakupów zbrojeniowych zdecydowanie wypełnia przesłanki zastosowania ww. przepisu, Polska po prostu korzysta z tej możliwości), choć sam fakt wyłączenia przetargu spod reżimu ustawy Prawo zamówień publicznych doprowadził do pewnych komplikacji. Zarówno w art. 296 TWE, jak i we wspomnianej liście Rady Unii Europejskiej, w interesujących z punktu widzenia przetargu fragmentach, mowa jest wyłącznie o broni, amunicji oraz materiałach wojennych. Wyraźnie zaznaczono również, że zastosowanie wyłączenia nie może negatywnie wpłynąć na warunki konkurencji na rynku produktów, które nie są produktami wojennymi. Tymczasem, Polska pierwotnie chciała zakupić śmigłowce SAR (o czym była mowa wcześniej). Maszyny te używane są w ratownictwie – nie ma zatem wątpliwości, co do ich ściśle cywilnego charakteru. Zakup tych śmigłowców jest istotny, ponieważ służba zajmująca się ratownictwem wodnym, czyli Polska Morska Służba Poszukiwania i Ratownictwa nie posiada własnej floty – statki powietrzne zapewnia jej Marynarka Wojenna⁷⁶. Mimo to, kupno helikopterów SAR w ramach wspólnej z innymi procedury, wyłączonej spod reżimu ustawy Prawo zamówień publicznych, jest sprzeczne z przepisem przywoływanego art. 296 TWE. Oczywiście MON musiał zmienić zamówienie i przemianować śmigłowce SAR na CSAR, czyli bojową ich wersję, dodatkowo wyposażoną w opancerzenie i uzbrojenie, które będzie kompletnie nieprzydatne przy wykonywaniu ich do zadań cywilnych. Oczywiście komponenty te są stosunkowo drogie, zatem możliwe jest, że przez niedopatrzenie przy organizacji przetargu i zafiksowanie się na idei wspólnej platformy, Polska zapłaci za dodatkowe funkcjonalności, które nie będą wykorzystywane⁷⁷.

Fakt, że przetarg na śmigłowce wielozadaniowe dla polskiej armii nie odbywał się w trybie przewidzianym w ustawie Prawo zamówień publicznych nie oznacza wcale, że zamawiający dysponował kompletną swobodą co do jego organizacji. Otoczeniem prawnym dla omawianej procedury zakupu śmigłowców były uregulowania kodeksu cywilnego, w szczególności te dot. przetargu jako sposobu zawierania umowy (art. 70¹ – 70⁵)⁷⁸ oraz decyzja nr 291/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 26 lipca 2006 roku w sprawie zasad i trybu zawierania w resorcie obrony narodowej umów, których przedmiotem jest uzbrojenie lub sprzęt wojskowy (Dz. Urz. MON z dnia 23 sierpnia 2006)⁷⁹. W związku z powyższym, przetarg na śmigłowce miał charakter tzw. przetargu prywatnego, mimo że organizowany był przez instytucję publiczną. Główne implikacje tego wyboru obejmują przede wszystkim możliwość odwoławcze, które przysługują oferentom. W trybie przetargu publicznego, podmioty ubiegające się o przyznanie zamówienia mają prawo zaskarżania różnych czynności zamawiającego, a także wyniku samego przetargu. Organem, który odwołania te rozpatruje jest Krajowa Izba Odwoławcza, której rozstrzygnięcie można zaskarżyć. Dodatkowo Prezes Urzędu Zamówień Publicznych odpowiada za przestrzeganie zasad systemu zamówień⁸⁰. W trybie przetargu prywatnego obowiązuje z kolei, o ile zamawiający nie zdecydował inaczej, wyłącznie ścieżka cywilnoprawna.

⁷⁶ http://www.defence24.pl/news_polska-rezygnuje-ze-smiglowcow-sar-beda-za-to-csar

⁷⁷ J.w.

⁷⁸ Tekst aktu prawnego dostępny jest w Internecie pod adresem: isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19640160093&type=3

⁷⁹ Tekst aktu prawnego dostępny jest w Internecie pod adresem: http://iu.wp.mil.pl/userfiles/file/prawo/decyzja_291.pdf

⁸⁰ <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/?D:1287>

4. FORMALNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

4.2. ZGODNOŚĆ Z PRAWEM PRZEBIEGU POSZCZEGÓLNYCH ETAPÓW PRZETARGU

Omawiany przetarg został niemal w całości utajniony, stąd głównym źródłem informacji na temat formalnych uchybień jego przebiegu jest zapis posiedzenia Komisji Obrony Narodowej z dnia 23 czerwca 2015⁸¹, podczas którego prezes zarządu i dyrektor zarządzający w Wytwórni Sprzętu Komunikacyjnego PZL – Świdnik SA Krzysztof Krystowski przedstawił wątpliwości dotyczące przebiegu przetargu, będące przyczynkiem do pozwu złożonego przez PZL Świdnik (o którym była już mowa wcześniej). Z uwagi na fakt, iż posiedzenie miało charakter jawny (z tego powodu przedstawiciel PZL Mielec nie pojawił się na nim, twierdząc że „udział w posiedzeniu jawnym całkowicie wyłącza możliwość udzielenia rzeczowych wyjaśnień i wypowiedzi dotyczących prowadzonego postępowania przetargowego”), wypowiedzi pana Krystowskiego dotyczyły jedynie zastrzeżeń obejmujących jawne elementy przetargu, a te stanowiły mniejszość spośród 17 wątpliwości, o których istnieniu mówił prezes zarządu PZL Mielec.

W tym momencie należy po kolei omówić wszystkie wątpliwości, które zostały przedstawione na wspomnianym posiedzeniu Komisji Obrony Narodowej. Wszystkie z nich ogniskują się wokół par. 42 ust. 1 Wytycznych Ministra Obrony Narodowej w sprawie zasad i trybu zawierania umów, których przedmiotem jest uzbrojenie lub sprzęt wojskowy, będących załącznikiem do decyzji nr 291/MON Ministra Obrony Narodowej w sprawie zasad i trybu zawierania w resorcie obrony narodowej umów, których przedmiotem jest uzbrojenie lub sprzęt wojskowy. Przepis ten brzmi następująco.

§ 42

1. Postępowanie zamyka się, jeżeli:

- 1) nie złożono żadnej oferty podlegającej wybraniu;
- 2) w postępowaniu prowadzonym w trybie aukcji elektronicznej nie wpłynęły co najmniej dwa wnioski o dopuszczenie do udziału w aukcji elektronicznej lub nie zostały złożone co najmniej dwie oferty;
- 3) w przypadkach, o których mowa w § 35 ust. 4, zostały złożone dwukrotnie oferty dodatkowe o takiej samej cenie;
- 4) w postępowaniu prowadzonym w trybie negocjacji z jednym wykonawcą nie można uzgodnić wszystkich postanowień umowy;
- 5) zamawiający odwołał ogłoszenie, warunki przetargu lub zaproszenie do negocjacji;
- 6) postępowanie zostało przeprowadzone z naruszeniem warunków przetargu, zaproszenia do negocjacji lub ogłoszenia o postępowaniu prowadzonym w trybie aukcji elektronicznej, mającym wpływ na wybór oferty;
- 7) umowa może być nieważna na podstawie odrębnych przepisów.

Konstrukcja przepisu ewidentnie wskazuje na to, iż nie ma potrzeby, by wymienione przesłanki wystąpiły łącznie – wystarczy, żeby zaszła jedna z nich, a przewidziany prawem skutek (tj. zamknięcie przetargu bez wyboru oferty) musi nastąpić.

⁸¹ <http://orka.sejm.gov.pl/zapisy7.nsf/0/BC69542DB21D2548C1257E7600455333/%24File/0473907.pdf>

4. FORMALNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

Pierwsza z przesłanek, wg której postępowanie zamyka się, jeśli nie złożono żadnej oferty podlegającej wybraniu, mogła zaistnieć, ponieważ oficjalnie do etapu testów dopuszczono konsorcjum „Program EC725 Caracal Polska”, w składzie Airbus Helicopters i Heli Invest Sp. z o.o. Według tego, co powiedział na posiedzeniu komisji pan Krystowski, drugi członek tego konsorcjum, czyli Heli Invest Sp. z o.o., nie mógł być formalnie dopuszczony do udziału w przetargu, ponieważ nie przeszedł etapu prekwalifikacji.

„Proszę państwa, procedura przetargowa wyglądała tak, że były tylko 4 podmioty uprawnione do brania udziału w tym przetargu. Były to 4 podmioty, które zgłosiły się w 2012 r., wykupiły specyfikację istotnych warunków zamówienia i przeszły proces prekwalifikacji. Tylko te podmioty miały prawo brać udział w dalszym postępowaniu przetargowym. Wśród tych podmiotów nie ma firmy Heli Invest. Wśród tych podmiotów jest firma Airbus Helicopters, firma Sikorsky Aircraft Corporation, jest firma PZL-Świdnik i jest firma AgustaWestland. Po czym AgustaWestland wycofała się.”

Krzysztof Krystowski podczas posiedzenia Komisji Obrony Narodowej w dn. 23 czerwca 2015 r.

Przesłanki negatywne przyjęcia ofert w toku przetargu zawiera par. 33 wytycznych. Należałoby zatem zapytać Inspektorat Uzbrojenia – czy Heli Invest sp. z o.o. wypełnił wszystkie kryteria zawarte w tym przepisie w terminie pozwalającym na wzięcie udziału w przetargu? W przeciwnym wypadku nie może być mowy o wyborze oferty przedstawionej przez rzezcone konsorcjum.

Idąc dalej, mamy pkt 7 par. 42 wytycznych, z którego wynika, że postępowanie zamyka się bez wyboru oferty, jeśli umowa zawarta z wykonawcą może być nieważna na podstawie innych przepisów. W tym przypadku, mowa jest głównie o tzw. ustawie offsetowej, tj. ustawie z dnia 10 września 1999 roku o niektórych umowach kompensacyjnych zawieranych w związku z umowami dostaw na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa⁸² (ustawa ta już nie obowiązuje, ponieważ w 2014 roku została zastąpiona nową). Zgodnie z tą ustawą, umową offsetową jest 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. Artykuł 4 ust. 1 głosi z kolei, że zagraniczny dostawca ma obowiązek zawarcia umowy offsetowej na zasadach określonych w ustawie. Kluczowa w tym kontekście jest zatem definicja zagranicznego dostawcy – i ona przybiera w ustawie bardzo enigmatyczny charakter, bowiem w jej myśl, dostawcą zagranicznym jest strona umowy dostawy lub inny podmiot, który wykonuje umowę offsetową za stronę umowy dostawy, w tym konsorcjum, rząd innego państwa, agendy rządowe, wykonujące na podstawie umowy dostawy uzbrojenia lub sprzętu wojskowego na potrzeby obronności lub bezpieczeństwa państwa, jak również podmiot, który ubiega się o udzielenia zamówienia i złożył ofertę offsetową. Jak widać, definicja ta niewiele w istocie tłumaczy. Trzeba zatem bazować na innym akcie prawnym, a więc na ustawie o swobodzie działalności gospodarczej⁸³. Zgodnie z jej treścią,

⁸² Tekst aktu prawnego dostępny jest w Internecie pod adresem: isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU19990800903&type=3

⁸³ Tekst aktu prawnego dostępny jest w Internecie pod adresem: isap.sejm.gov.pl/Download?id=WDU20041731807&type=3

4. FORMALNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

przedsiębiorcą zagranicznym jest osoba zagraniczna wykonująca działalność gospodarczą za granicą oraz obywatel polski wykonujący działalność gospodarczą za granicą. Osoba zagraniczna z kolei, to osoba fizyczna nieposiadająca obywatelstwa polskiego, osoba prawna z siedzibą za granicą, oraz jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, a posiadająca zdolność prawną, z siedzibą za granicą.

Reasumując powyższe: umowę offsetową można zawrzeć z podmiotem, który przedstawi ofertę offsetową. Ofertę offsetową przedstawia dostawca zagraniczny. Obowiązek przedstawienia oferty offsetowej dotyczyć może zatem wyłącznie przedsiębiorców zagranicznych. Jako żywo, PZL Świdnik nie jest przedsiębiorstwem zagranicznym⁸⁴, a ofertę offsetową – według słów pana Krystowskiego – przedstawić musiał. Drugi przykład złamania postanowień ustawy offsetowej, powiązany jest z art. 8 ust. 8 ustawy, zgodnie z którym zamawiający dokonuje wyboru oferty na dostawę, uwzględniając, jako jedno z kryteriów oceny ofert, ocenę oferty offsetowej. Tymczasem w ramach omawianego przetargu, wg słów pana generała Packa, kryteria oceny ofert kształtowały się następująco: 50 proc. - cena, 20 proc. - koszty życia produktu w czasie jego eksploatacji, 30 proc. - technika⁸⁵. Jeśli przedstawione powyżej informacje, oparte o nieoficjalne stanowiska i twierdzenia, są prawdziwe mamy do czynienia z sytuacją opisaną w par. 42 ust. 7 wytycznych, a zatem przetarg powinien być zamknięty.

Ostatnia wątpliwość, dotyczy zmian istotnych warunków zamówienia w toku przetargu, jak i kierunku niektórych ich modyfikacji. Według słów pana Krystowskiego, do zmian takich doszło ponad 20 razy, w tym choćby zmiana ilości zamawianego sprzętu, już po upływie terminu składania ofert ostatecznych. Inspektorat Uzbrojenia próbuje tłumaczyć ten przypadek faktem, że zastrzeżono prawo do zmiany liczby zamawianych śmigłowców i wszyscy oferenci o tym wiedzieli⁸⁶. Owszem, było tak, jednak z par. 28 ust. 1 wytycznych wynika, że zamawiający może dokonywać zmian warunków przetargu **przed upływem terminu do składania ofert**. Wydaje się zatem, że Inspektorat Uzbrojenia złamał kolejne postanowienie z wytycznych. Dodatkowo niektóre z poczynionych zmian budzą poważne wątpliwości co do bezstronności Inspektoratu. Jednym z kryteriów przetargowych było ustanowienie centrum serwisowego w Polsce. W kwietniu 2013 roku, Eurocopter podpisał w związku z powyższym umowę o współpracy z WZL nr 1 w Łodzi⁸⁷. Jak wynika ze słów pana Krystowskiego, rok później ustanowienie centrum serwisowego w tym konkretnym zakładzie stało się jednym z wymagań w przetargu. Jest to ciekawe o tyle, że pozostałych dwóch konkurentów (konsorcjum PZL Mielec i Sikorsky oraz PZL Świdnik) dysponuje własnymi centrami w Polsce, więc spełnienie pierwotnego kryterium nie stanowiło dla tych podmiotów żadnego problemu i nie wymagało dodatkowych działań z ich strony. Wg tłumaczeń Ministerstwa kluczowy jest fakt nadzoru Skarbu Państwa nad WZL w Łodzi, dzięki czemu organy centralne będą miały kontrolę nad zakładem. Można jednak wyrazić pewne wątpliwości co do zakresu tej kontroli. Łódzkie WZL do 2008 roku były przedsiębiorstwem państwowym, które następnie przekształcone zostało w spółkę akcyjną podległą Ministerstwu Obrony Narodowej⁸⁸. W 2014 roku WZL w Łodzi, razem z dziesięcioma innymi

⁸⁴ <http://www.krs-online.com.pl/wytownia-sprzetu-komunikacyjnego-pzl-krs-26850.html>

⁸⁵ <https://twitter.com/boguslawpacek/status/590586901851168770>

⁸⁶ <http://wyborcza.pl/1,91446,18582227,inspektorat-uzbrojenia-mon-przetarg-na-smiglowce-jest-zgodny.html>

⁸⁷ <http://lodz.naszemiasto.pl/artukul/lodzkie-wzl-nr-1-podpisaly-umowy-z-eurocopterem-i-turbobeca,1800609,art,t,id,tm.html>

⁸⁸

http://www.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_www.pap.pl&_PageID=1&s=infopakiet&dz=gospodarka&idNewsComp=208790&filename=&idnews=212101&data=&status=biezace&_Checksum=1194335444

4. FORMALNE WĄTPLIWOŚCI DOTYCZĄCE PRZETARGU

nadzorowanymi przez MON wojskowymi przedsiębiorstwami remontowo – produkcyjnymi, przejęła Polska Grupa Zbrojeniowa SA – koncern obronny pod nadzorem ministra skarbu, konsolidujący polski przemysł zbrojeniowy⁸⁹. Co istotne, Ministerstwo Skarbu Państwa ma zamiar wprowadzić PGZ na giełdę⁹⁰. Warto dodać, że WZL w Łodzi były, zgodnie z planem prywatyzacji na lata 2012 - 2013⁹¹, przeznaczone do sprzedaży.

Kończąc wywód nt. najistotniejszych formalnych wątpliwości dotyczących przetargu (wyłącznie tych jawnych, oczywiście) trzeba wspomnieć o kwestii praktycznych testów, do których dopuszczony został tylko H225M/EC-725 Caracal. Należy zadać następujące pytania – dlaczego testy nie trwały około miesiąca, jak zapowiadano jeszcze w połowie lutego tego roku⁹², a jedynie dwa tygodnie⁹³? W jaki dokładnie sposób „symulowano” podczas nich warunki morskie⁹⁴? Dlaczego przedstawiciele MON oficjalnie wygłaszają opinie jakoby pomyślne ukończenie testów oznaczało, że Caracal spełnia „wszystkie warunki techniczne w przetargu”⁹⁵, jeśli wiadomo jest, że sprawdzano podczas nich jedynie 32 „parametry krytyczne”? Wypadałoby, żeby Inspektorat Uzbrojenia, mimo tajności przetargu, odpowiedział na te pytania rozwiewając albo utrwalając wątpliwości w tym zakresie.

⁸⁹ <http://www.pb.pl/3846022,19019,sad-przypieczetowal-wniesienie-czesci-spolek-zbrojeniowych-do-pgz>

⁹⁰ <http://biznes.interia.pl/rynekpierwotny/news/polska-grupa-zbrojeniowa-na-warszawska-gielde,1984437,1506>

⁹¹ <http://www.msp.gov.pl/download/2/7088/WersjaprzyjetaprzezRM27032012OpisPlanuprywatyzacji.pdf>

⁹² <http://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/15144?t=Testy-smiglowcow-juz-w-marcu>

⁹³ <http://poznan.tvp.pl/20228498/w-powidzu-zakonczyly-sie-testy-smiglowca-caracal>

⁹⁴ http://www.biznes.newseria.pl/news/instytut_jagiellocki,p508964033

⁹⁵ http://wyborcza.biz/Gielder/1,132329,17992115,MON_Smiglowce_Caracal_spelniaja_wszystkie_warunki.html

5. KWESTIE GOSPODARCZE DOTYCZĄCE PRZETARGU

„Nie wyobrażam sobie, żeby Francja, USA, czy jakikolwiek inny kraj, który produkuje na swoim terenie dwa niezłe śmigłowce, które kupuje cały świat, zdecydował się na zakup innych maszyn.”

Jerzy Buzek o wyniku przetargu na śmigłowce wielozadaniowe dla Polski.

Źródło: http://logistyka.wnp.pl/jerzy-buzek-wybor-mon-ws-smiglowcow-to-szokujaca-decyzja,248850_1_0_0.html.

5. KWESTIE GOSPODARCZE DOTYCZĄCE PRZETARGU

5.1. WPROWADZENIE – SZCZEGÓLNE ZNACZENIE PRZEMYSŁU ZBROJENIOWEGO

Nie ulega wątpliwości, że przemysł obronny stanowi absolutnie wyjątkową gałąź gospodarki. Po pierwsze, jest to branża najsilniej spośród wszystkich powiązana ze strukturami państwowymi. Jednym z podstawowych zadań państwa jest w końcu obrona własnych granic, dzięki czemu jest ono w stanie przetrwać jako samodzielny byt polityczny. Oczywiście do wykonywania tego zadania niezbędna jest broń i sprzęt wojskowy – stąd też kontrahentami producentów uzbrojenia są zazwyczaj organy władzy. W związku z ciągle przyspieszającym postępem technicznym potrzebne są coraz to nowsze technologie, zatem – po drugie – przemysł obronny w sposób szczególny chłonie i generuje innowacje⁹⁶. Praktycznych na to przykładów dostarcza nam codzienna aktywność – sprawdzając trasę za pomocą systemu GPS, odgrzewając dania w kuchenkach mikrofalowych⁹⁷, czy korzystając z Internetu⁹⁸ używamy dobrodziejstw cywilizacji, które powstawały w laboratoriach i agencjach wojskowych. A skoro generuje innowacje, to – po trzecie – wytwarza z zasady wyższą wartość dodaną niż przeciętna gałąź gospodarki⁹⁹. Niektórzy ekonomiści oceniają nawet, że możliwe jest iż aż 2/3 wzrostu gospodarczego w państwach rozwiniętych wiąże się z wprowadzaniem innowacji¹⁰⁰. Skoro tak, to innowacje muszą naturalnie wiązać się z wysokością płac, a idąc dalej i z poziomem życia ludności. Tym sposobem dojść można do wniosku, że przemysł obronny, ze względu na swoje niebywale charakterystyczne – w kontekście innych branż – cechy, jest absolutnie kluczową gałęzią gospodarki. Może stać się on motorem napędowym nie tylko rozwoju poszczególnych regionów ale również – oczywiście w pewnej skali – wzrostu gospodarczego państwa.

⁹⁶ <http://www.pte.pl/kongres/referaty/Sarul%20Jaros%C5%82aw/Sarul%20Jaros%C5%82aw%20-%20POLSKA%20POLITYKA%20GOSPODARCZA%20PO%20AKCESJI%20DO%20UNII%20EUROPEJSKIEJ%20%E2%80%93%20WSPIERANIE%20OCZY%20WYPIERANIE%20INNOWACYJNO%20C5%9ACI.doc.pdf>

⁹⁷ http://www.biztok.pl/tech/10-wojskowych-wynalazkow-ktore-trafily-pod-strzechy_s8816

⁹⁸ http://www.ioz.pwr.wroc.pl/pracownicy/chodak/wyklad_int/wyklad1_historia.doc

⁹⁹ <http://www.forbes.pl/spolki-sp-beda-rozliczane-z-dzialalnosci-innowacyjnej,artykuly,193564,1,1.html>

¹⁰⁰ <http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/34696/013.pdf>

5. KWESTIE GOSPODARCZE DOTYCZĄCE PRZETARGU

5.2. OBECNOŚĆ PRZEMYSŁOWA OFERENTÓW W POLSCE

By rozpocząć rozważania na temat potencjalnych gospodarczych skutków, wynikających z poszczególnych możliwych rozstrzygnięć omawianego przetargu, należałoby pokrótce przedstawić stan obecny, czyli w jakiej formie i z jakimi efektami konkretni oferenci prowadzą dzisiaj działalność w Polsce.

Airbus Helicopters jest jedynym oferentem, który nie dysponuje w Polsce żadnym zakładem związanym z produkcją śmigłowców¹⁰¹. Jediną formą obecności tej firmy w Polsce są umowy o współpracę podpisane z Politechniką Gdańską, Politechniką Łódzką oraz Uniwersytetem Technologiczno – Humanistycznym w Radomiu, dzięki którym przedsiębiorstwo współpracuje z polskimi specjalistami. Grupa Airbus z kolei, zatrudnia w Polsce łącznie około 900 osób, w tym pracowników PZL Warszawa Okęcie (zakładu, który należy do Airbus Military, produkującego m.in. komponenty do transportowców C295M).

Natomiast PZL Mielec zatrudnia aktualnie 2,1 tysiąca osób. Oczywiście firma dysponuje w Polsce linią produkcyjną. PZL Świdnik jest, póki co, największym pracodawcą spośród wszystkich oferentów, ponieważ zatrudnia 3,5 tysiąca pracowników (trzeci co do wielkości pracodawca województwa lubelskiego) dysponując linią produkcyjną, z której wyszło już ponad 7400 śmigłowców. Wiadomo ponadto, jakie koszty firma poniosła w 2014 roku, z tytułu podatków i składek na ubezpieczenia społeczne – łącznie było to ok. 45 milionów złotych¹⁰².

5.3. IMPLIKACJE GOSPODARCZE OFERT – MONTOWNIE CZY CENTRA PRODUKCYJNE?

Najciekawszym zagadnieniem gospodarczym, związanym z przetargiem na dostawę śmigłowców wielozadaniowych, są z pewnością ekonomiczne konsekwencje poszczególnych wyborów. Na wstępie należy zaznaczyć, że zgodnie ze Strategią Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰³ procesy modernizacyjne powinny wykorzystywać polski przemysłowy potencjał obronny, co jest jak najbardziej racjonalne, w świetle informacji przedstawionych na samym początku niniejszego rozdziału – im więcej pieniędzy zostanie w Polsce tym większa będzie siła oddziaływania inwestycji zbrojeniowych na polską gospodarkę. Standardem światowym jest zresztą niemal stuprocentowy udział rodzimych producentów w zaspakajaniu potrzeb armii państwa¹⁰⁴.

„Polski przemysłowy potencjał obronny – istotny element gospodarczej sfery bezpieczeństwa – powinien być w maksymalnym stopniu angażowany w proces modernizacji technicznej sił zbrojnych RP, a w szczególności w realizowane przez resort obrony narodowej priorytetowe programy modernizacyjne.”
Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej.

¹⁰¹ <http://tvn24bis.pl/z-kraju,74/rywale-zatrudniają-tysiace-osob-airbus-dopiero-obicuje-zaklad,535648.html>

¹⁰² http://www.pzl.swidnik.pl/site_media/site_media/storage/files/2015-04/f01-iv-kw2014.pdf

¹⁰³ <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf>

¹⁰⁴ <http://www.medianet.pl/~ceurorev/numer29/05.htm>

5. KWESTIE GOSPODARCZE DOTYCZĄCE PRZETARGU

Cytat powyższy tworzy pewne ramy dla danych i diagnoz, które zostaną przedstawione teraz.

Stosunkowo najwięcej pewnych danych, można znaleźć o potencjalnych skutkach wyboru oferty PZL Świdnik, ponieważ firma zleciła badania w tym zakresie ekspertom z Uniwersytetu Marii Skłodowskiej – Curie, które pan Krystowski pokrótce streścił podczas posiedzenia Komisji Obrony Narodowej (było ono niejednokrotnie przywoływane już wcześniej). Z informacji przez niego przekazanych wynika, że różnice wydatków na daniny publiczne pomiędzy poszczególnymi oferentami, przy założeniu wygrania przez nich przetargu, wynoszą odpowiednio: 1 miliard złotych z tytułu VAT w ciągu pięciu lat, 1 miliard złotych z tytułu podatku dochodowego i składek na ubezpieczenia społeczne w ciągu dziesięciu lat, na korzyść oferty PZL Świdnik. Oznacza to, że wg tych danych, wybór oferty PZL Świdnik skutkowałby zwróceniem do budżetu znacząco większej sumy niż wybór ofert konkurentów. Nie wiadomo oczywiście nic nt. metodologii stosowanej przy dokonywaniu ww. obliczeń. Trudno jest zatem ocenić ich wiarygodność, dają one jednak z pewnością pewien pogląd na sytuację, należało zatem je przytoczyć. Wydaje się, że mogą one być bliskie prawdy, ponieważ PZL Świdnik jako jedyne oferowały utworzenie w Polsce globalnego centrum produkcji proponowanego produktu, czyli śmigłowca AW149¹⁰⁵. Byłoby to możliwe, ponieważ oferta offsetowa Świdnika zakładała przekazanie do polskiego zakładu niezbędnych technologii oraz wszelkich kodów źródłowych niezbędnych do uruchomienia całkowitej produkcji.

PZL Mielec z kolei zaznaczył, że w przypadku wygrania przetargu, istniałaby ewentualność utworzenia kilkunastu dodatkowych miejsc pracy w zakładzie¹⁰⁶. Ponadto bardziej śmiało deklaracje dotyczyły możliwości zaangażowania innych polskich firm do produkcji śmigłowca oraz inwestycji w WZL w Łodzi, która opiewałaby na kwotę aż dwustu milionów dolarów, czyli niemal miliarda złotych¹⁰⁷. Potencjalnie niezwykle korzystne byłoby stworzenie na korzystnych warunkach łańcucha polskich przedsiębiorstw, które brałyby udział w dostarczaniu Polsce Black Hawków – pozwoliłoby to na zwielokrotnienie pozytywnego wpływu kontraktu na gospodarkę różnych regionów.

Airbus natomiast, deklaruje zatrudnienie w Polsce do 2020 roku 1250 osób¹⁰⁸ (Krystowski w swoim wystąpieniu stwierdził, że w Świdniku przy montażu ostatecznym śmigłowców pracuje ok. 120 osób, podważając tym samym prezentowane przez Airbusa prognozy). Niepokój budzą ponadto doniesienia francuskich mediów¹⁰⁹, wg których Ludovic Andrevon, koordynator Francuskiej Konfederacji Zarządzania – Generalnej Konfederacji Kadr grupy Airbus, stwierdził że grupa będzie „pilnować, aby prace o dużej wartości dodanej nie były zlecane podwykonawcom”, a „umowa z Polską powinna korzystnie wpłynąć na zatrudnienie w głównych zakładach Airbus Helicopters, takich jak Marignane (Bouches-du-Rhone) czy La Courneuve (Seine-Seint-Denis)”. Montaż Caracali w Polsce, ma stanowić od 5 do 10 procent przemysłowej wartości dodanej związanej z produkcją helikopterów. Oczywiście z punktu widzenia francuskiego przedsiębiorstwa jest to jak najbardziej racjonalne wyjście. Pytanie brzmi tylko czy Polsce opłaci się to w przynajmniej równym stopniu co pracownikom Airbusa we Francji?

¹⁰⁵ http://wyborcza.biz/Gieldy/1,132329,17365718,PZL_Swidnik_Polska_moze_zostac_centrum_produkcji.html

¹⁰⁶ <http://rmi24.pl/2015/01/09/wygrana-przetargu-dla-mon-ustabilizuje-sytuacje-pzl-mielec/>

¹⁰⁷ <http://prawo.money.pl/aktualnosci/wiadomosci/arttykul/sikorsky-aircraft-i-pzl-mielec-zainwestuja,152,0,1733528.html>

¹⁰⁸ <http://www.pb.pl/4053062,27771,airbus-zatrudni-1250-osob-w-polsce>

¹⁰⁹ <http://www.polskatimes.pl/arttykul/3853999,zwiazkowcy-z-airbusa-produkcja-caracala-we-francji-dla-polski-tylko-montaz,id,t.html>

5. KWESTIE GOSPODARCZE DOTYCZĄCE PRZETARGU

Za komentarz ws. skutków wyboru oferty Caracala, wystarczyć powinny wyniki ankiety przeprowadzonej pośród 120 podmiotów z regionu południowo – wschodniego, zrzeszonych w klasterze przemysłowym Dolina Lotnicza¹¹⁰. Aż 48 proc. z nich już odczuwa albo spodziewa się negatywnego wpływu decyzji MON na swoją działalność. PZL Mielec zgodziły się na ujawnienie swoich odpowiedzi – przedsiębiorstwo spodziewa się m.in. spadków obrotu o ok. 40 proc. Te skutki mogą być zabójcze dla wielu firm działających na terenie ubogiego Podkarpacia.

¹¹⁰ <http://www.ekonomia.rp.pl/artykul/1214446.html?print=tak&p=0>

„Prawdziwym błędem jest błąd popełnić i nie naprawić go.”

Konfucjusz

6. PODSUMOWANIE - PROPOZYCJA ROZSTRZYGNĘCIA PROBLEMU PRZETARGU

W świetle wszystkich przedstawionych na łamach tego tekstu danych, prognoz i opinii stosunkowo łatwo jest sformułować dobry sposób rozwiązania problemu, jaki ewidentnie wynikał z przygotowania, przebiegu i aktualnego wyniku przetargu. Przede wszystkim błędne było założenie o potrzebie oparcia wszystkich, tak bardzo różniących się od siebie, konstrukcji na jednej platformie bazowej. Jak wielokrotnie zaznaczali przytaczani już wcześniej eksperci – takiego rozwiązania nie stosuje nikt na świecie i jest ono w zasadzie niemożliwe do urzeczywistnienia. Polskie doświadczenia z ostatnich lat potwierdzają ten wniosek, ponieważ podjęta już próba zakupu jednego, uniwersalnego śmigłowca „do wszystkiego” skończyła się fiaskiem. Pierwszą zatem decyzją – rezygnacja z idei jednej platformy, kupno różnych helikopterów do różnych zadań.

Po drugie, Polska jest w unikatowej na skalę europejską, komfortowej sytuacji – mamy na terenie kraju dwóch producentów śmigłowców. Niewykorzystanie tej ogromnej szansy i przewagi zdecydowanie byłoby przejawem nierozsądnego postępowania. W związku z powyższym śmigłowce powinny być dostarczone przez obie firmy działające w Polsce – PZL Świdnik i PZL Mielec. Gwarantowałyby to większą wartość dodaną wytwarzaną w Polsce, a potencjalnie bardzo duże perspektywy rozwoju, zarówno przemysłu zbrojeniowego, jak i wysokich technologii. Przypomnieć należy, że wciąż istnieje taka możliwość – przetarg w dotychczasowym trybie trzeba zamknąć bez wyboru oferty, a następnie dokonać dwóch zamówień z wolnej ręki, w trybie zamkniętym.

Kończąc wywód, trzeba stwierdzić, że Inspektorat Uzbrojenia w zasadzie sam ściągnął na siebie ryzyko różnych oskarżeń, które wypływają jedno po drugim od momentu ogłoszenia przetargu. W wielu momentach wykazano rażącą wręcz niefrasobliwość (zamawianie śmigłowców cywilnych w trybie, w którym jest to niemożliwe), niekiedy stosowano bardzo dwuznaczne kryteria sugerujące możliwość preferowania jednego z oferentów, w końcu dokonano kontrowersyjnego wyboru, a to wszystko w trybie tajnym. Na domiar złego, nawet z niejawności niewiele wyszło, ponieważ poszczególne informacje wyciekały do mediów z różnych źródeł, w tym z kont na portalach społecznościowych. Wydaje się, że poza potrzebą rewizji przebiegu i zakończenia przetargu na śmigłowce wielozadaniowe konieczna jest debata nad zasadami udzielania zamówień obronnych. Kolejny już bowiem raz okazuje się, że nawet te pozornie drobne niedociągnięcia, zaniechania i błędy mogą doprowadzać do bardzo niekorzystnych efektów, wpływających w dłuższej perspektywie na całą gospodarkę. Warto o tym pamiętać, podejmując kluczowe decyzje – nie tylko z zakresu obronności.

PRZETARG O ŚMIGŁOWCE DLA POLSKIEJ ARMII

ZWIĄZEK PRZEDSIĘBIORCÓW I PRACODAWCÓW
UL. KRAKOWSKIE PRZEDMIEŚCIE 6, 00-325 WARSZAWA
TEL./FAX 22 826 08 31
MAIL: BIURO@ZZP.NET.PL, WWW.ZPP.NET.PL