



ФОНД  
НАУЧНИ  
ИЗСЛЕДВАНИЯ

МИНИСТЕРСТВО НА ОБРАЗОВАНИЕТО И НАУКАТА

**Списание за наука**

**„Ново знание”**

ISSN 2367-4598 (Online)

Академично издателство „Талант“

Висше училище по агробизнес и развитие на  
регионите - Пловдив

**New Knowledge**

**Journal of Science**

ISSN 2367-4598 (Online)

Academic Publishing House “Talent”

University of Agribusiness and Rural Development -  
Bulgaria

<http://science.uard.bg>

## OFFSET POLICIES OF THE COUNTRIES OF THE EUROPEAN UNION

**Nikolay Nichev**

*Vasil Levski National Military University – Veliko Tarnovo, Bulgaria*

**Abstract:** The aim of the article is to examine the legislative framework in the field of offset policy of the different Member States of the European Union. The study covers legislative decisions and regulations in the Member States of the European Union and outlines the variety of practices applied by different countries in the offset policy.

**Keywords:** offset, offset deals, defense products

## ОФСЕТНА ПОЛИТИКА НА СТРАНИТЕ ОТ ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ

**Николай Ничев**

*Национален военен университет „Васил Левски“ – Велико Търново*

**Резюме:** Целта на статията е да се разгледа законодателната уредба в сферата на офсетната политиката на различни държави членки на Европейския съюз. Изследването обхваща законодателните решения и подзаконовите нормативни актове в държавите-членки на Европейския съюз и очертава разнообразието от прилагани практики от различните държави в офсетната политика.

**Ключови думи:** офсет, офсетни сделки, отбранителни продукти

### ВЪВЕДЕНИЕ

Споразумението за държавни поръчки на Световната търговска организация забранява използването на офсета. Страните от Европейския съюз са обвързани от договорите на ЕС, с директивите, одобрени в Парламента на ЕС и Съвета на ЕС. Общите правила за обществени поръчки забраняват офсетните сделки, но по чл. 296 изключенията са включени в Договора за създаване на Европейската общност. Член 296 гласи, че дадена страна може да предприеме такива мерки, каквито счита за

необходимими за защитата на основните интереси на своята сигурност, които са свързани с производството или търговията с оръжие, боеприпаси и военни материали.

Това позволява на държавите да имат военна дерогация за поръчки от общата рамка на обществените поръчки и да се помисли за използването на механизми като компенсации, стига те да не засягат конкуренцията по граждански пазари. Дерогацията е допустима съгласно член 296 и се използва широко от държавите членки като начин да се използват офсетните сделки в сектора на сигурността и отбраната. Европейската агенция по отбраната е разработила необвързващ кодекс за поведение по отношение на офсетите, приложим за офертите, които попадат в обхвата на дерогацията по член 296 [1, 5, 7].

### **АНАЛИЗ НА ИКОНОМИЧЕСКИТЕ ПОКАЗАТЕЛИ НА ОФСЕТА В СТРАНИТЕ ОТ ЕС**

От гледната точка на икономическата целесъобразност офсетът може да се характеризира по определени показатели. Такива показатели са: норма на офсетните задължения, минималната стойност на поръчката, офсетни коефициенти, наказателни санкции [6].

Обикновено нормата на офсетните задължения е около 100% от стойността на договора за доставка на отбранителни продукти. Например правителствата на Великобритания и Германия изискват 100% от стойността на договорите под формата на офсет. Други държави определят нормата на офсетните задължения по-малко от 100%. Обикновено това се отнася за малки държави, чиито икономики не са в състояние да осъществяват големи офсети. На практика офсетната норма може да падне дори и до нулата, както е във Финландия.

Поради разходите за администриране на офсетните споразумения, някои държави вносителки определят минимална стойност на поръчката за доставка на отбранителни продукти, в рамките на която доставчикът е свободен от изпълнение на офсетни задължения. Дания е установила минималната стойност на договора за чуждестранните доставчици от 3 млн. долара, Великобритания – 10 млн. лири ( 50 млн. лири за доставки от Франция и Германия в съответствие със специално споразумение), като се искат офсети при приключване на всяка сделка, включваща САЩ, независимо от нейния обем, Полша – 5 млн. евро. В Гърция задължението за обезпечаване на офсетни ползи се отнася за оферти, които превишават 10 милиона евро. В Унгария се предвижда минимална стойност на договора за доставка. Той възлиза на 1 билион унгарски франка. Сделките за покупки от чужд съконтрагент в Чехия трябва да са на стойност повече от 300 милиона чешки крони.

За повишаване на интереса към поемане на офсетните задължения по проекти, имащи приоритетно значение за получателя, страните вносителки могат да прилагат по отношение на доставчиците на отбранителни продукти система от специални офсетни коефициенти т.нар. мултипликатори. Тези мултипликатори увеличават обема на дължащите се от определените доставчици офсетни задължения. Техният размер във всяка държава е различен и може да варира от 0.5 до 12. Ако износителят инвестира например, 50 млн. долара в определената от страната вносител индустрия, при коефициент 1,2 то тази сума се увеличава пропорционално и общата стойност на предоставените офсетни задължения става 60 млн. долара. За някои индустрии множителят може да бъде по-малък от единица, което означава, че страната вносител иска да ограничи притока на инвестиции в определена отрасъл. Някои държави като Великобритания и Дания не използват мултипликатори. В Таблица 1 са посочени стойностите на мултипликаторите, използвани от някои държави.

**Таблица 1.** Използвани мултипликатори от държавите членки на ЕС при сключване на офсетни сделки

Държава	Мултипликатор
България	0,5-12
Гърция	до 10
Испания	2-5
Италия	до 3
Полша	1,5-5
Финландия	1-3
Холандия	варира в диапазони: 1-5, 5-10, 10-30
Швеция	до 3

Действащите договори за офсетните споразумения съдържат списък от наказателни санкции, приложими по отношение на доставчика на отбранителни продукти, в случаи на неизпълнение от негова страна на офсетните задължения. В нефинансово изражение тези санкции могат да доведат до включване на доставчика към „черен списък“ и изключване от участие във всички бъдещи търгове, провеждани от държавата вносител. Такива санкции се случват много рядко. Пример за такива санкции е практиката в Дания да се добавя доставчика към „черен списък“. В случай на неизпълнение на споразумението за индустриално сътрудничество, в Дания доставчикът се изключва от списъка на предложителите по нови програми за Датските въоръжени сили, докато клаузите на споразумението не бъдат изпълнени. Съгласно полското законодателство доставчикът е задължен да компенсира щетите в размер на 100% от стойността на непогасените задължения. Португалия налага наказателна санкция в размер на 25% от договора. Някои държави вносителки, изискват учредяване на банкова гаранция за изпълнението на офсет, например Гърция, в размер на 10% от обема на офсетните задължения. [6]

Офсетните сделки се характеризират с висок корупционен риск. Повечето случаи на корупция в международните сделки се наблюдават при търговията с отбранителни продукти и по този начин пряко се засяга националната сигурност на страните. Основните причини за тези високи нива са високите стойности на сделките, самостоятелността на сделките и индивидуалните търговски договорености между страните. Основните характеристики на офсетите, които поражда корупция в сферата на националната сигурност, могат да се сведат до: използването на офсета като политически инструменти от страна на правителствата, за да повлияят на икономическото развитие на страната; политически интереси, които искат неправомерно да повлияят върху решението на правителството за необходимостта от закупуване на отбранителни продукти чрез офсетни сделки; политически интереси, които търсят да се гарантира възлагане на обществена поръчка на определен доставчик; непрозрачност на офсетните сделки и разпределение на определени поръчки от малко на брой длъжностни лица [4].

### **ОФСЕТНА ПОЛИТИКА НА СТРАНИТЕ ОТ ЕС**

Чрез офсет споразуменията се осигурява участието на чуждестранни доставчици в реструктурирането и развитието на икономиките на страните от ЕС. Това се постига чрез: развитие на индустрията посредством насърчаване дейността на предприемачи, която е от особено значение за икономиката и националната сигурност, както и чрез внедряване на модерни технологии; генериране на печалба чрез създаването на търговски жизнеспособни партньорства с предприемачите в съответната държава;

създаване на нови възможности за местните и чуждестранните инвеститори; поддържане и увеличаване потенциала за развитие на индустрията в сферата на отбраната; разкриване на нови външни пазари за продуктите на индустрията или разширяване на вече съществуващите възможности за износ; подобряване на организацията на производството и внедряване на нови технологии на територията на страната; развитие на научната дейност; развитие на институциите за проучвания и образование; откриване на нови работни места без ограничения на броя им в районите с висока степен на безработица; подпомагане на регионалното развитие. [2]

Офсетните сделки в ЕС зависят от характеристиките на възлагане на обществени поръчки, които могат да се разделят най-общо на три категории:

- Осигуряване на военно оборудване за целите на сигурността и свързаните с тях граждански услуги и дейности. В този случай офсетите се възприемат като дискриминационни практики.

- Осигуряване на военна техника, която не изисква специални правила за защита на основните интереси на сигурността, или военно оборудване за целите на сигурността и свързани с тях услуги и дейности. Ако се използват офсетни сделки, държавите членки трябва да гарантират, че те са в съответствие с директивата и правилата на Договора. Това означава, че офсетите не трябва да бъдат част от критериите за възлагане, тъй като те трябва да бъдат свързани с предмета на договора. Европейската комисия не одобрява тези офсетни сделки, тъй като те биха могли отрицателно да повлияят върху конкуренцията на други пазари.

- Осигуряване на военна техника, която изисква специални правила за защита в областта на сигурността. Офертите попадат в обхвата на изключението, разрешено от Член 296, като се дава възможност на държавите членки да използват практики, които не са подравнени с политиката за вътрешния пазар на ЕС. Това включва използването на офсети. Въпреки това държавите членки трябва да гарантират, че те не вредят на конкуренцията в областта на гражданските пазари. Кодексът за поведение при офсетите се отнася за този случай и изисква от участващите държави членки да разпространяват и съобщават обща информация за възлагане на обществени поръчки и свързаните с тях офсетни договорености. Европейската комисия насърчава използването на офсетни сделки единствено за развитие на колективната отбрана на ЕС и на технологичната и индустриална база на ЕС [5].

В законодателствата на повечето от държавите не съществува специален закон, уреждащ материята, свързана с офсет политиката. Такъв специален закон за офсет поръчките действа в Полша и урежда сключването, правата и задълженията на страните в особен вид компенсационни споразумения, наречени офсет споразумения [3]. В голяма част от държавите – Чехия, Унгария, Австрия и Словения, офсет договорите са правно регламентирани в националните закони за обществените поръчки. Законодателствата на Република Литва, Чехия и Гърция са пример за подзаконова уредба на офсет материята. В Литва действа Наредба за одобрение на процедурата на компенсация при покупка на оръжие, амуниции, експлозивни и други стоки, използвани за военни цели, а в Чехия – Наредба за офсет програмите. Правната уредба на офсетните сделки в Гърция се основава на подзаконов нормативен акт - Президентски декрет. В голяма част от държавите се издават индивидуални административни актове с цел конкретизация на уредбата на законово или подзаконово ниво. В Литва въпросите на офсета са детайлно уредени в заповед на Министъра на икономиката за одобрение на правилата за компенсация при покупка на оръжие, амуниции, експлозивни и други стоки, използвани за военни цели, статута и състава на Комисията по въпросите на компенсацията при покупка на оръжие, амуниции, експлозивни и други стоки, използвани за военни цели. В Чехия е издадена заповед на Министъра на

промишлеността и търговията за осъществяването на офсет програми. В някои от държавите – Унгария, Дания, Словения, Гърция, са приети актове като: общи правила, ръководни принципи, препоръки и т.н., които имат по-скоро препоръчителен, отколкото задължителен характер [2].

В своите законодателства повечето от страните членки на ЕС предвиждат срокове, в които следва да се изпълнят офсет задълженията. В една част от държавите срокът е нормативно зададен в определени граници. В Полша максималният срок за изпълнение на офсет споразумението е посочен в член 12 от Закона за офсет и той не може да бъде по-дълъг от 10 години. В Чехия офсет програмата трябва да бъде изпълнена в срок от 5 до 10 години, като срокът започва да тече от деня на сключване на договора. В Литва този срок не трябва да надвишава 10 години, като най-малко 50% от поетите компенсаторни ангажименти трябва да бъдат изпълнени през първите 5 години. В Словения задълженията по офсет програмата трябва да бъдат изпълнени от 1 до 5 години след подписването на договора, като срокът може да бъде увеличаван в строго определени случаи. В Гърция е желателно срокът за изпълнение на офсетното споразумение да съвпада с договорения за изпълнение на основната сделка срок, освен ако не е уговорено друго. В други страни срокът се предвижда в договора. Пример за това е Австрия, където срокът за изпълнение на офсет задълженията се определя изцяло договорно.

С оглед особено значение на офсет договорите, законодателствата на някои държави упълномощават точно определени органи да решават въпросите, свързани с офсета. В част от държавите се създават специализирани органи. Техните функции са изцяло свързани дейностите по офсета. Такива страни са Полша, Унгария, Словения, Австрия, Гърция, Чехия и Литва. В Дания няма подобен орган със специализирани функции. Всички дейности по офсета се възлагат като допълнителни правомощия на Агенцията за търговия и индустрия към Министерството на бизнеса и индустрията. Под юрисдикцията на Агенцията е създадена Консултативната група за индустриално сътрудничество, за да оценява и прави препоръки относно предложените споразумения за индустриално сътрудничество.

Важен ресурс за постигане на поставените цели пред офсета е присъствието на надзорен орган, който да следи за изпълнението на офсетния договор, да извършва одити и да предоставя информация на държавата вносител. Не всичките страни имат организации, които могат да произвеждат висококачествен и независим одит на изпълнението на офсетните споразумения и в края да отговорят на въпроса как офсетите оправдават възложените им надежди.

Някои национални законодателства предвиждат система за отчитане изпълнението на офсет задълженията и надзор за изпълнението на офсет споразумение. Така например в Полша надзорът за изпълнението на офсет споразуменията се упражнява от Министъра на икономиката. Сключването на споразумение с чуждестранен доставчик и потвърждението за изпълнението му се одобряват от Министерския съвет. Министърът на икономиката изготвя годишен доклад относно изпълнението на офсет споразумението от чуждестранния доставчик и го представя на Министерски съвет в определен срок. Министърът на икономиката има право да изисква по всяко време информация от чуждестранния доставчик и от офсет получателя относно изпълнението на офсет задълженията. Министърът на икономиката има право да извършва проверка за правилното изпълнение на договора, като може да се запознава с различните финансови и търговски документи, свързани с предмета на офсет задълженията [6].

В Унгария изпълнението на задълженията по офсет договори се следи от отдел „Координационен център за офсет“ към Министерството на икономиката и транспорта.

Дейността на Координационния център се осъществява под контрола на Дирекция „Офсет“ към същото министерство. Информация за изпълнението на задълженията се подава в Координационния център в съответната форма. Координационният център преценява заявката, подадена от доставчика или от посочената от него компания, и при констатиране на недостатъци центърът уведомява заинтересованата страна и в тридесетдневен срок и тя е длъжна да ги отстрани. В Дания в споразумението за индустриално сътрудничество се включва план за изпълнение на задълженията. Доставчикът се задължава също да предоставя годишен доклад за изпълнение на клаузите на сключеното споразумение.

Съдържанието на офсетните задължения на доставчиците на отбранителните продукти зависи от нивото на икономическо развитие на страните вносителки, целите, които преследват те при осъществяването на подобни проекти, обема и обхвата на износа на отбранителни продукти. Страни с развита икономика и разполагащи със своя собствена военнопromишлена база (Великобритания, Франция, Швеция, Гърция) използват офсетната практика при внос на отбранителни продукти основно за развитие на собствената си военна продукция. Съвременният пазар на отбранителни продукти се характеризира с това, че държавите вносителки не придобиват „масов“ продукт. Въз основа на военния си опит те са склонни да променят тактическо-техническите характеристики на използваните отбранителни продукти и да ги адаптират за решаване на собствените си военни и политически цели.

По-малките държави със слабо развита отбранително-технологичната индустриална база при търговията с отбранителни продукти най-често използват косвения офсет за осигуряване на приток на чуждестранни инвестиции, за развитие на националната си инфраструктурата и създаване на условия за цялостното развитие на собствената икономика.

В Европа активната практика за използване на офсета води до дублиране на функции в рамките на Европейската агенция по отбрана. Индивидуалните офсетни програми са явяват като неефективни разходи за военни цели и отслабване на конкурентоспособността на европейската промишленост. Това принуждава Европа, особено страните износители, да търси механизми за координация и баланс на офсетните изисквания, както и своевременно разработване и прилагане на алтернативни механизми на офсет за поддържане на баланса между интересите на купувачи и продавачи на отбранителни продукти [6].

В периода 2006–2009 г. Европейската агенция по отбрана разработва редица документи в подкрепа на европейската политика за сигурност и отбрана, основни от които са: План за развитие на способностите, Европейска стратегия за отбранително-технологична и индустриална база, Европейска стратегия за изследвания и технологии. През декември 2007 г. Комисията на европейските общности също представя пакет от документи, свързани с отбранителната политика на съюза – Стратегия за по силна и по-конкурентоспособна европейска отбранителна промишленост, предложение за директива за обществени поръчки за отбранителна продукция и предложение за директива относно трансферите на отбранителна техника вътре в общността.

Задачите, които страните вносителки на отбранителни продукти се опитват да решат с помощта на офсета, се променят и паралелно с тях се променят и техните стратегии на пазара. Някои държави се стремят да подобрят конкурентоспособността си в определени ниши на световния пазар на отбранителни продукти и изграждат своя система за внос на отбранителни продукти по такъв начин, че закупуваните системи и технологии да допринесат за решаването на този проблем.

Редица държави, които вече имат силни позиции в някои ниши на пазара на военни продукти, използват офсета за поддържане на високо ниво на

конкурентоспособност в тези области. Целите на страни като Швеция и Холандия са еволюирали от общ икономически план за развитие до конкретните задачи за укрепване на определени сектори на своите отбранително-технологични индустриални бази.

Държави като Полша разчитат да използват програмите за офсет за възстановяване на собствената си унищожена отбранително-технологична индустриална база. Редица държави, основно Великобритания, виждат в офсета инструмент за създаване на глобална интегрирана система за производство на отбранителни продукти, в която националните фирми могат да организират цялостно производство на отбранителни продукти чрез производство на отделните компоненти на териториите на страните партньори. В този случай основната задача за такива организации става затвърждаване на водещите позиции на компанията за сметка на разделението на пазара на отбранителни продукти между отделните производители по света, работещи на принципа на намаляване на разходите.

### ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Основната цел за развитието на националните отбранителни индустрии е защитата на националните интереси в областта на сигурността и отбраната, като най-голямо място се отредява на запазване или развитие на съществуващи или създаване на нови способности на националните въоръжени сили. Тази цел се постига чрез използване на държавни практики за закупуване на отбранителни продукти, което е средство за принуда на чуждестранни доставчици на отбранителни продукти да инвестират средства в отбранително-технологичната индустриална база на страната вносител, военен офсет, или в нейната гражданска промишленост, в случай, когато офсетът е косвен.

Анализът на нормативни документи на страните от ЕС показва, че уредбата на офсетната политика е преди всичко на подзаконово ниво, като индивидуалните административни актове са предпочитан законодателен инструмент. Разписаните ръководни принципи – чрез подзаконови актове, стратегии, доктрини и др., имат официален и препоръчителен, но не и нормативен и задължителен характер.

### ЛИТЕРАТУРА

1. Agreement on Government Procurement, retrieved from: [https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/gpr-94\\_02\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gpr-94_02_e.htm).
2. Kondeva, A. i kolektiv, Ofsetno zakonodatelstvo v stranite ot Evropeyskia sayuz i NATO. Zakonodatelno prouchvane, Sofia, 2004 (Кондева, А. и колектив, Офсетно законодателство в страните от Европейския съюз и НАТО. Законодателно проучване, С., 2004 г.).
3. Stanoeva, M. Kompensatorni (ofsetni) sporazumenia v otbranata na Bulgaria i Polsha: Sravnitelnen analiz. Ikonomicheski alternativi, Izdanie na Universiteta za natsionalno i svetovno stopanstvo, br. 4, 2006 g. (Станоева, М. Компенсаторни (офсетни) споразумения в отбраната на България и Полша: Сравнителен анализ. Икономически алтернативи, Издание на Университета за национално и световно стопанство, бр. 4, 2006 г.).
4. Terziev V.K., Nichev N.B., Bankov S.M. Corruption and national security. Mezhdunarodny nauchny zhurnal „Innovatsionnaya nauka“ №10-3/2016, ООО “АЭТЕРНА“, Ufa, 2016, p.189-196 (Международный научный журнал „Инновационная наука“ №10-3/2016, ООО “АЭТЕРНА“, Уфа, 2016, с.189-196).

5. Terziev, V., Nichev, N. COMPARATIVE ANALYSIS OF THE APPLICATION OF THE OFFSET IN TRANSACTIONS WITH DEFENSE PRODUCTS. Yuridicheski sbornik, tom XXIII, Burgaski svoboden universitet, Tsentar po yuridicheski nauki, Burgas, 2016, c. 366-373 (Терзиев, В, Ничев, Н. Сравнителен анализ на прилагането на офсета при сделки с отбранителни продукти Юридически сборник, том XXIII, Бургаски свободен университет, Център по юридически науки, Бургас, 2016, с. 366-373.

6. Terziev, V., Nichev, N. Economic characteristics of offset transactions with defense products. Scientific journal „Economics and finance“ EDEX, Madrid, España, 2016, p. 101-106.

7. The Code of Conduct on defence procurement, retrived from: <http://www.eda.europa.eu/docs/documents/CoC.pdf>.