

Γνωμοδότηση για την πρόταση οδηγίας του Συμβουλίου για τις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων από φορείς που λειτουργούν στον τομέα των τηλεπικοινωνιών

(89/C 139/09)

Στις 24 Οκτωβρίου 1988 το Συμβούλιο αποφάσισε με βάση το άρθρο 100 της Συνθήκης να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την παραπάνω πρόταση.

Το τμήμα βιομηχανίας, εμπορίου, βιοτεχνίας και υπηρεσιών στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΟΚΕ υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Μαρτίου 1989 με βάση τη γνωμοδότηση του εισηγητή κ. Schmitz.

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε κατά την 264η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 31ης Μαρτίου 1989) με 97 ψήφους υπέρ, 13 κατά και 12 αποχές την ακόλουθη γνωμοδότηση (ονομαστική ψηφοφορία).

Η ΟΚΕ χαιρετίζει τις προτάσεις της Επιτροπής για την φιλελευθεροποίηση του καθεστώτος ανάθεσης συμβάσεων δημοσίων αγορών στους σημαντικότερους αλλά εξαιρούμενους μέχρι σήμερα τομείς και διατυπώνει τις παρακάτω παρατηρήσεις.

1. Εισαγωγή

1.1. Η ΟΚΕ εκφράζει ικανοποίηση επειδή η Επιτροπή, μετά από παρατεταμένη περίοδο μελέτης και διαβουλεύσεων με τους ενδιαφερόμενους κύκλους κατέθεσε τελικώς τις οριστικές της προτάσεις για την επέκταση των κοινοτικών ρυθμίσεων στις κρατικές προμήθειες όλων των αγαθών εκτός από τον τομέα της άμυνας. Οι συμβάσεις κρατικών προμηθειών που υπόκεινται σε κοινοτικές διαδικασίες αντιπροσωπεύουν περί τα 250 δισεκατομμύρια ECU.

1.2. Από τη φιλελευθεροποίηση των διαδικασιών ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων θα προκύψουν οικονομικά οφέλη που δύσκολα μπορεί να υπολογισθούν ποσοτικώς. Βέβαιο εντούτοις είναι ότι οι στατιστικές άμεσες συνέπειες στο εμπόριο που προκύπτουν από την αυξημένη διείσδυση των εισαγωγών (που βασίζονται στην υπόθεση ότι η διείσδυση των εισαγωγών του δημόσιου τομέα ανέρχεται στο ίδιο επίπεδο με εκείνο του ιδιωτικού είναι λιγότερο σημαντικές από τις επιπτώσεις του ανταγωνισμού (αναδιοργάνωση προκειμένου να απαλειφθούν τα διάφορα είδη αναποτελεσματικότητας) και από τις επιπτώσεις της αναδιοργάνωσης (αύξηση των συντελεστών χρησιμοποίησης της παραγωγής ικανότητας, συγχωνεύσεις κλπ.). Στόχος των προτάσεων της Επιτροπής είναι η αύξηση του ανταγωνισμού στον τομέα αυτό, με τη δημιουργία διαφάνειας και με τη θέσπιση κανόνων για τη δημοσίευση και την ενημέρωση ως απαραίτητο πλαίσιο εντός του οποίου οι οικονομικές δυνάμεις της αγοράς θα είναι ελεύθερες να δράσουν.

1.3. Η φιλελευθεροποίηση του καθεστώτος της ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων στους ενδιαφερόμενους τομείς αποτελεί χαρακτηριστικό στοιχείο του σχεδίου απορρυθμίσεων που κατήρτισε η Επιτροπή κατά την υλοποίηση της Ευρωπαϊκής Εσωτερικής Αγοράς. Ωστόσο απουσιάζουν αναγκαία μέτρα κοινωνικής πολιτικής και πολιτικής της απασχόλησης, που αποτελούν προϋπόθεση για μια οικονομική φιλελευθεροποίηση η οποία θα ήταν απόλυτα ευκαία.

1.4. Για να ενταθούν οι θετικές επιπτώσεις που ασκεί η οικονομική ανάπτυξη στην απασχόληση, η διαδικασία αναδιάρθρωσης θα πρέπει να συμπληρωθεί με συνοδευτικά

μέτρα μακροοικονομικού περιεχομένου. Η ΟΚΕ υπενθυμίζει στο πλαίσιο αυτό τη μελέτη Cecchini, με την οποία αποδείχθηκε ότι η αύξηση της απασχόλησης θα είναι ελάχιστη εάν τα κράτη μέλη δεν εφαρμόσουν και συνοδευτικά μέτρα της μακροοικονομικής πολιτικής για την προώθηση των επενδύσεων.

1.5. Ορισμένοι τομείς (προμηθευτές) προστατεύοντο έως σήμερα από τις εθνικές δημόσιες διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων και ήταν εκτεθειμένες κατ' αυτόν τον τρόπο σε μικρότερο βαθμό στο διεθνή ανταγωνισμό. Το γεγονός αυτό οδήγησε σε λιγότερο καινοτόμες διαδικασίες παραγωγής και σε λιγότερο καινοτόμα προϊόντα αλλά και σε πλεονασματικές ικανότητες. Για το λόγο αυτό οι παραγωγικές διαρθρώσεις στην Κοινότητα στους ενδιαφερόμενους τομείς δεν είναι ομοιογενείς. Για να μην προκληθούν όμως ανυπολόγιστες συνέπειες για την απασχόληση, οι αναγκαίες αναδιρθρώσεις θα πρέπει να γίνονται σταδιακά. Το πρόβλημα αυτό αφορά ιδιαίτερα ορισμένα παραδοσιακά βιομηχανικά κέντρα της Ευρώπης, στα οποία η ήδη δύσκολη κατάσταση θα επιδεινωθεί, καθώς και στις μικρομεσαίες επιχειρήσεις, ιδιαίτερα στον ηλεκτρονικό τομέα. Η αναφορά που γίνεται στην ανακοίνωση της Επιτροπής όσον αφορά το συγκριτικά μικρό αριθμό προσφερόντων στους σχετικούς τομείς στις ΗΠΑ, δεν μπορεί να θεωρηθεί παράδειγμα προς μίμηση.

1.6. Συνεπώς η φιλελευθεροποίηση των διαδικασιών ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων στους ενδιαφερόμενους τομείς θα πρέπει να συνοδεύεται από μέτρα της οικονομικής και διαρθρωτικής πολιτικής.

Στους ιδιαίτερα θιγόμενους τομείς θα πρέπει ειδικές ευρωπαϊκές διακλαδικές επιτροπές να αναπτύξουν προγράμματα αναδιάρθρωσης προσανατολιστικού χαρακτήρα. Οι διακλαδικές επιτροπές είναι ανάγκη κατά την περαιτέρω ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου να απαρτίζονται από εκπροσώπους των εργοδοτών, των συνδικαλιστικών οργανώσεων και της Επιτροπής. Όσον αφορά τη συνεργασία της Κοινότητας είναι αυτονόητο ότι εφόσον υπάρξουν σοβαρά προβλήματα διαρθρωτικής αναπροσαρμογής θα γίνει χρήση των διαρθρωτικών ταμείων.

1.7. Επειδή τα εθνικά κοινοβούλια χρειάζονται χρόνο για να μετατρέψουν για την κατάρτιση των νόμων που απαιτούνται για την εφαρμογή των οδηγιών, είναι προφανές ότι η προτεινόμενη προθεσμία της 3ης Δεκεμβρίου 1989 για την έναρξη ισχύος των κοινωνικών διατάξεων δεν δύναται να τηρηθεί.

Η ΟΚΕ προτείνει συνεπώς, όπως το άρθρο 14 τροποποιηθεί με τέτοιο τρόπο ώστε η οδηγία να αρχίσει να ισχύει 12 μήνες μετά την υιοθέτηση της από το Συμβούλιο

1 8 Αν θα προκύψουν θετικές επιπτώσεις από τη φιλελευθεροποίηση των διαδικασιών για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων θα εξαρτηθεί ουσιαστικά από το αν υπάρχει αποτελεσματικός ανταγωνισμός μεταξύ των επιχειρήσεων στους ενδιαφερομένους τομείς. Επομένως χρειάζεται μια δραστηρια πολιτική ανταγωνισμού (εφαρμογή των άρθρων 85-86 της Συνθήκης ΕΟΚ) καθώς και ταχεία θεσπίση ενός αποτελεσματικού κανονισμού για τον έλεγχο των συγχωνεύσεων⁽¹⁾, ώστε να αποφευχθεί να ελεγχεται ένα μέρος της αγοράς από ορισμένες επιχειρήσεις οι οποίες θα μπορούν να απαιτήσουν υπερβολικά αυξημένες τιμές. Επίσης οι ενδιαφερομένες επιχειρήσεις θα πρέπει να είναι σε θέση να αποκτούν τη διαστάση με την οποία καθίσταται πλήρως ανταγωνιστικές στη διεθνή αγορά

1 9 Με τη διαδικασία δημοσίου διαγωνισμού που προτείνει η Επιτροπή δεν λαμβάνεται ικανοποιητικά υπόψη ο ειδικός ρόλος που διαδραματίζουν οι δημοσίες επιχειρήσεις

1 9 1 Οι δημοσίες επιχειρήσεις που εμπιπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας θα πρέπει να αναλάβουν λειτουργίες που τους αναθέτει το κράτος στον τομέα της ενεργειακής πολιτικής, της πολιτικής μεταφορών και της πολιτικής επικοινωνιών. Η δημιουργία, η περαιτέρω ανάπτυξη και η εξυπηρέτηση των λειτουργιών στον τομέα των έργων υποδομής έχει εξάλλου μεγάλη σημασία όσον αφορά την περιφερειακή πολιτική. Η εκπλήρωση των πολιτικών αυτών λειτουργιών δεν θα πρέπει κατά τη γνώμη της ΟΚΕ να υποσκαπίζεται από την πιθανή φιλελευθεροποίηση των αγορών δημοσίων συμβάσεων

1 9 2 Πολλές δημοσίες επιχειρήσεις βρίσκονται σε ανταγωνισμό (ακόμη και σε ανταγωνισμό υποκαταστάσης) με ιδιωτικές επιχειρήσεις οι οποίες εν μέρει δεν θιγόνται από τις οδηγίες αυτές. Θα πρέπει ωστόσο να ληφθεί μεριμνά ώστε να μην επιδεινωθεί η ανταγωνιστικότητα των δημοσίων επιχειρήσεων με την εφαρμογή υπερβολικά γραφειοκρατικών διαδικασιών ανάθεσης συμβάσεων. Εξάλλου η Επιτροπή θα πρέπει σε ειδικές περιπτώσεις να εξετάσει αν ο στόχος της φιλελευθεροποίησης του συστήματος για την ανάθεση δημοσίων συμβάσεων θα μπορούσε να επιτευχθεί καλύτερα με μια αποτελεσματικότερη διαφάνεια όσον αφορά τις συμβάσεις μικρής εμβέλειας

2 Γενικές παρατηρήσεις

2 1 Ο αναθετων οργανισμός

2 1 1 Η ΟΚΕ, όπως και στη γνωμοδότηση της για την οδηγία σχετικά με τα δημοσία έργα⁽²⁾, εγκρίνει την επιλογή της προτεινόμενης οδηγίας σχετικά με μια προσέγγιση προσανατολισμένη προς την αγορά. Επειδή τα νομικά συστήματα σχετικά με τις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων ποικίλλουν από χώρα σε χώρα, ουσιαστικά κριτήρια ενός κοινοτικού κανονισμού πρέπει να είναι εάν η ανάθεση σύμβασης είναι δημοσία ή εάν απολαμβάνει ειδικών ή αποκλειστικών δικαιωμάτων. Η ΟΚΕ ωστόσο, ευαίσθητη απέναντι στους κινδύνους

και συγκεκριμένα στους κοινωνικούς κινδύνους τους οποίους ενέχει για τους ενδιαφερομένους προμηθευτές το γενικευμένο άνοιγμα των δημοσίων αγορών επιμένει ότι είναι απαραίτητο να τους εξασφαλιστούν ίσες ευκαιρίες

2 1 2 Λόγω του πολυσυνθετού χαρακτήρα του ορισμού των οργανισμών που υπαγονται στις υπο εξέταση οδηγίες, θα ήταν σκοπιμο να καταρτίσει η Επιτροπή έναν ακριβή κατάλογο των σχετικών φορέων και του είδους των καλυπτομένων προμηθειών και εργασιών. Η Επιτροπή θα πρέπει να αναθεωρεί τον κατάλογο αυτό σε τακτά χρονικά διαστήματα (π.χ. μια φορά το χρόνο)

2 2 Οι σχετικές παραγγελίες

2 2 1 Η ΟΚΕ καλεί την Επιτροπή να μειώσει γενικά στο ελάχιστο τον αριθμό παρεκκλίσεων από την οδηγία. Οι εξαιρέσεις θα πρέπει να αποτελούν απολυτή εξαιρεση από τον κανόνα επειδή μόλις η Επιτροπή ανδώσει στις πιέσεις ενός τομέα οι άλλοι τομείς (και δικαιολογημένα) θα ακολουθούν παραύτα. Και τούτο σημαίνει ότι, όπως έχει δείξει η εμπειρία από τις προηγούμενες οδηγίες, η οδηγία θα χάνει κάθε ελπίδα αποτελεσματικότητας. Οι προτάσεις της Επιτροπής αποτελούν μέτρα διαφάνειας και πληροφόρησης

2 2 2 Η ΟΚΕ είναι της γνώμης ότι τα ανώτατα όρια που προτείνει η Επιτροπή (200 000 ECU για software και τηλεπικοινωνίες, 750 000 ECU για άλλες συμβάσεις έργων, 5 εκατομμύρια ECU για οικοδομές) θα πρέπει να επανεξετασθούν. Για να μην καταστεί υπερβολικά γραφειοκρατική η διαδικασία κατά τον προσδιορισμό των ανωτάτων ορίων πρέπει να λαμβάνεται ως βασικό κριτήριο η συνολική αξία των συμβάσεων και όχι ο αριθμός τους

2 3 Η διαδικασία ανάθεσης των συμβάσεων

2 3 1 Η Επιτροπή, όπως και στις προηγούμενες οδηγίες της για τις προμηθειές και τις δημοσίες αγορές, απαιτεί από τις υπηρεσίες που εκτελούν τις αγορές να βασίζονται στην ανάθεση των συμβάσεων σε κριτήρια που ερειδονται στην πλέον συμφερούσα από οικονομική άποψη προσφορά στη χαμηλότερη προσφορά και μόνο. Η ΟΚΕ συμφωνεί με την αρχή αυτή. Επίσης όμως ο περιορισμός της χρήσης της διαπραγματεύσεως (δηλ. μη ανταγωνιστικής) διαδικασίας προσφοράς υπήρξε ανεκάρθεν ένας από τους κυρίους στόχους της Επιτροπής για την αντιμετώπιση της καταστρατήγησης των κοινοτικών κανόνων ανάθεσης. Η ΟΚΕ διερωτάται αν η αρχή αυτή δεν θα έπρεπε να εφαρμοζόταν και στους τομείς που μέχρι σήμερα εξαιρούνταν και θέτει εν αμφιβολία τη δικαιολογία που προβάλλει η Επιτροπή, ότι έτσι δίνεται η δυνατότητα ελεύθερης επιλογής των διαδικασιών προσφοράς και ότι απαιτείται «ειδική» ελαστικότητα για τους τομείς που μέχρι σήμερα εξαιρούνταν λόγω του ιδιαίτερου χαρακτήρα τους επειδή «διαφέρουν» από τους ουσιαστικά διοικητικούς οργανισμούς που καλυπτονται από τις ισχύουσες οδηγίες επειδή επιδιώκουν οικονομικούς ή βιομηχανικούς σκοπούς». Αυτό είναι το κυριότερο επιχείρημα στο οποίο στηρίζεται η

⁽¹⁾ Βλέπε ΕΕ αριθ C 208 της 8 8 1988

⁽²⁾ Βλέπε ΕΕ αριθ C 319 της 30 11 1987

πρόταση της Επιτροπής, επειδή χρησιμοποιείται ως δικαιολογία της ελαστικής προσέγγισης της. Η κύρια διαφορά μεταξύ των μέχρι σήμερα εξαιρούμενων τομέων και των λοιπών τομέων και ο λόγος για τον οποίο εξαιρέθηκαν αρχικά από τις οδηγίες σχετικά με την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων, είναι πολιτική, με άλλα λόγια επειδή οι τομείς αυτοί σύμφωνα με την άποψη των κρατών μελών είχαν αισθητά μεγαλύτερη οικονομική και βιομηχανική σημασία. Το πρόσχημα με το οποίο εξαιρούνταν, όπως αναφέρει η ίδια η Επιτροπή, υπήρξε νομικό, δηλαδή ότι «μια συγκεκριμένη δραστηριότητα σε ορισμένα κράτη μέλη δύναται να ανατεθεί σε ένα δημόσιο οργανισμό, σε ορισμένα άλλα σε ιδιωτικό οργανισμό ή και στους δύο».

2.3.2. Η κοινοτική νομοθεσία σχετικά με την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων είχε σχετικά περιορισμένες επιπτώσεις επί του εμπορίου επειδή, σύμφωνα με την έκθεση Cecchini, «υπάρχουν πάρα πολλοί τρόποι για να παρακαμφθούν οι διατάξεις ή για να επηρεασθεί η επιλογή των προμηθευτών κατά την εκτίμηση της προσφοράς». Έως τώρα οι προμηθευτές δεν έδειχναν ενδιαφέρον να συμμετάσχουν στην ανταγωνιστική διαδικασία υποβολής προσφορών επειδή πίστευαν ότι δεν θα είναι αποδοτικές, δηλαδή ότι θα ήταν εύκολο για τους οργανισμούς που προβαίνουν στις αγορές να αποφύγουν τη θεμιτή υποβολή προσφορών.

2.3.3. Ο τρόπος με τον οποίο η προτεινόμενη οδηγία θα ανταποκριθεί στην πρόκληση αυτή έχει καίρια σημασία δεδομένου ότι τελικώς η έκβαση της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα της ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων θα εξαρτηθεί από την αξιοπιστία της οδηγίας.

2.3.4. Η ΟΚΕ θέτει το ερώτημα μήπως οι διαδικασίες υποβολής προσφορών της προτεινόμενης οδηγίας είναι υπερβολικά ελαστικές για να προστατευθούν οι οργανισμοί που προβαίνουν σε αγορές από τις πολιτικές παρεμβάσεις κατά τη λήψη των αποφάσεων προμήθειας και επομένως μήπως δεν επιτρέψουν την αναμενόμενη διείσδυση στις εισαγωγές του δημοσίου, όπως αναφέρεται παραπάνω. Και ο λόγος είναι απλός, δηλαδή οι αναθέτοντες οργανισμοί θα έχουν ελεύθερη επιλογή των διαδικασιών υποβολής προσφορών και έτσι θα απολαμβάνουν αρκετά μεγαλύτερης ελαστικότητας από ό,τι στα πλαίσια των οδηγιών για τις δημόσιες προμήθειες και τα δημόσια έργα.

2.3.5. Για να εξασφαλισθεί η ύπαρξη διαφάνειας, οι αναθέτοντες οργανισμοί οφείλουν να προκηρυσσουν προηγουμένως διαγωνισμό και να γνωστοποιούν τα κριτήρια που θα εφαρμοστούν κατά την ανάθεση της σύμβασης. Επιπλέον υποχρεούνται να καταρτίζουν σχετικούς απολογισμούς και στατιστικές. Οι υποχρεώσεις αυτές δεν κρίνονται υπερβολικές, δεδομένου ότι οι διατάξεις για τις προκαταρκτικές προκηρύξεις διαγωνισμών είναι τόσο ελαστικές ώστε οι απαιτήσεις αυτές να μην έχουν πλέον καμία ιδιαίτερη σημασία. Η πρόσκληση για συμμετοχή σε διαγωνισμό μπορεί όμως να γίνει π.χ. και με τη μορφή της περιοδικής ενημερωτικής προκήρυξης που οι αναθέτοντες οργανισμοί υποχρεούνται να δημοσιεύουν μια φορά το χρόνο ως ένδειξη των μελλοντικών τους σχεδίων. Ωστόσο δεν πρέπει να λησμονείται ότι οι περιοδικές αυτές προκηρύξεις χρειάζεται να καλύπτουν μόνο τις «επιδιδόμενες» προμήθειες και αποτελούν επομένως έναν πραγματικά πολύ «ελαστικό» όρο.

2.3.6. Επίσης, εφόσον αναπτύσσονται πρόσθετα προγράμματα δεν απαιτείται για τις συμβάσεις που περιλαμβάνονται σε μία περιοδική προκήρυξη να τίθενται σε εφαρμογή κατά την περίοδο που καλύπτεται στην πράξη από την προκήρυξη αυτή, αλλά είναι δυνατό να περιλαμβάνονται στην περιοδική προκήρυξη του επόμενου έτους.

2.3.7. Και επιπλέον οι πληροφορίες που πρέπει να παρέχονται στην περιοδική προκήρυξη είναι κατά πολύ λιγότερο λεπτομερείς από ό,τι απαιτείται για τις ανοικτές, τις κλειστές ή τις με διαπραγμάτευση διαδικασίες· εξάλλου οι πληροφορίες αυτές δεν χρειάζεται να καλύπτουν για παράδειγμα τις απαιτήσεις για τα πρότυπα ή τις τεχνικές προδιαγραφές.

2.3.8. Στο άρθρο 20 της αρχικής οδηγίας του 1976 για τις προμήθειες και στο άρθρο 23 της οδηγίας του 1971 για τις συμβάσεις έργων απαριθμούνται τα κριτήρια εκείνα βάσει των οποίων αποκλείεται η συμμετοχή προμηθευτών σε διαγωνισμό ανάθεσης σύμβασης, μεταξύ των οποίων κριτηρίων είναι η μη τήρηση των υποχρεώσεων σχετικά με την πληρωμή των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης ή φόρων.

Το τμήμα καλεί την Επιτροπή να διευκρινίσει ότι ανάλογες διατάξεις ισχύουν στους τομείς που καλύπτονται από την οδηγία και προτείνει την επαναδιατύπωσή της με τέτοιο τρόπο ώστε να εξασφαλίζεται ότι η κοινωνική νομοθεσία και οι συλλογικές συμβάσεις θα τηρούνται σε όλες τις βαθμίδες του αναλαμβανόμενου έργου και θα αγνοούνται οι προσφέροντες που δεν τηρούν τη βασική αυτή απαίτηση.

2.3.9. Διαφάνεια

2.3.9.1. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η διαφάνεια αποτελεί έναν από τους κύριους στόχους. Το 1986 έκανε γνωστό το μέλημά του ότι όλοι οι ενδιαφερόμενοι των οποίων η προσφορά δεν ευδοκίμησε θα πρέπει να έχουν το δικαίωμα να γνωρίζουν ποια προσφορά έγινε δεκτή και σε τι τιμή. Η ΟΚΕ είχε προτείνει την εποχή εκείνη ότι στις δημοσιευμένες προκηρύξεις ανάθεσης συμβάσεων χρειάζεται να περιλαμβάνεται το ονοματεπώνυμο ενός ατόμου που θα διασφαλίζει την επαφή για να διευκολύνεται η πρόσβαση στις πληροφορίες εκείνες που παρουσιάζουν ενδιαφέρον για τις πιθανές συμβάσεις υπεργολαβίας.

2.3.9.2. Η ΟΚΕ ζητεί από την Επιτροπή να επαναδιατυπώσει το άρθρο 15 της οδηγίας για την παροχή υπηρεσιών στους τομείς των υδάτων, της ενέργειας και των μεταφορών ώστε να αντικατοπτρίζεται η άποψη του τμήματος όπως αναφέρεται στο σημείο 6.1 της πρότασης για τις τηλεπικοινωνίες σχετικά με τη διαφάνεια που απαιτείται για την οδηγία της Κοινότητας.

2.3.9.3. Το άρθρο 15.2 καθιστά την προστασία των θεμιτών εμπορικών συμφερόντων μιας συγκεκριμένης επιχείρησης αποχρώντα λόγο μη γνωστοποίησης της ταυτότητας της εταιρείας στην οποία ανατέθηκε η σύμβαση και της τιμής της σύμβασης. Τούτο θεωρείται εντελώς απαράδεκτο από την ΟΚΕ. Διότι έτσι η δημοσιευμένη προκήρυξη χάνει κάθε σημασία. Τα εμπορικά συμφέροντα των επιτυχών υποψηφίων δεν έχουν ανάγκη από την προστασία που παρέχεται με το απόρητο. Η διαφάνεια είναι το μικρό αντίτιμο που πρέπει

να καταβληθεί αντί του πλεονεκτήματος της σύναψης της συμβάσεως. Οι υποψήφιοι των οποίων οι προσφορές δεν ευδοκίμησαν, έχουν από την άλλη πλευρά έννομο δικαίωμα να γνωρίζουν ποια είναι η τιμή της αγοράς και που πρέπει να απευθύνουν προσφορές για υπεργολαβία.

2.3.9.4. Δεν υπάρχει ανάγκη ειδικών ρητρών στην οδηγία για να καταστεί δυνατή η απόκρυψη της ακριβούς τιμής για τη σύμβαση. Το πρότυπο της προκήρυξης που δίνεται στο παράρτημα V περιλαμβάνει μάλλον την επιλογή δημοσίευσης του φάσματος τιμών (ελάχιστη/μεγίστη) παρά την ακριβή τιμή που καταβλήθηκε.

2.3.9.5. Το άρθρο 15.3 που παρέχει τη δυνατότητα καθυστέρησης της αποστολής προς δημοσίευση της κατακύρωσης επί 48 ημέρες γελοιοποιεί την απαίτηση δημοσίευσης και αντιβαίνει προς τα συμφέροντα των συνδρομητών της Επίσημης Εφημερίδας και της Τράπεζας Δεδομένων TED (Tenders Electronic Daily). Σύμφωνα με τη γνώμη της ΟΚΕ κανένας λόγος δεν εμποδίζει τη διαβίβαση της κατακύρωσης προς δημοσίευση μία μέρα μετά την ανάθεση της σύμβασης.

2.4. Κριτήρια ανάθεσης

2.4.1. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει το γεγονός ότι σε περίπτωση ασυνήθιστα ευνοϊκών προσφορών δεν θα ζητείται μόνο η γραπτή διευκρίνιση των επιμέρους σημείων της προσφοράς αλλά και πληροφορίες σχετικά με το ερώτημα αν ο εργολάβος απολαύει φορολογικών διευκολύνσεων. Ωστόσο είναι αμφισβητήσιμο αν τα στοιχεία που διαθέτει η Επιτροπή σχετικά με τις επιδοτήσεις είναι πλήρη. Όσον αφορά τον τομέα των τηλεπικοινωνιών, οι κρατικές επιδοτήσεις έρευνας και ανάπτυξης αποτελούν επιπλέον ένα πρόβλημα το οποίο θα πρέπει να ληφθεί ιδιαίτερα υπόψη.

2.4.2. Ο καθορισμός της κοινοτικής καταγωγής βάσει του κριτηρίου της προστιθέμενης αξίας είναι ζήτημα εξαιρετικά πολιτικό και υπερβαίνει το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτής.

Κατά τη γνώμη της ΟΚΕ το άρθρο 24 έχει εντελώς ιδιαίτερη σημασία για τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ζώνης Ελεύθερων Συναλλαγών (ΕΖΕΣ). Επομένως παροτρύνει την Επιτροπή να διεξαγάγει αμέσως διαπραγματεύσεις με τις εν λόγω χώρες για να προσλάβει όπως τα σχετικά μέτρα προκαλέσουν ανεπιθύμητες οπισθοδρομήσεις στην πορεία προς μια ευρεία ολοκλήρωση του ευρωπαϊκού εμπορίου.

Η Κοινότητα οφείλει ασφαλώς να τηρεί έναντι προμηθευτών τρίτων χωρών τις ισχύουσες και μελλοντικές ρυθμίσεις της Γενικής Συμφωνίας δασμών και εμπορίου (ΓΣΔΕ). Επιπλέον όσον αφορά τους τομείς που δεν καλύπτονται από τη ΓΣΔΕ θα ήταν ευκαίριο να διαπραγματευθεί κατά περίπτωση η σύναψη συμφωνίας αμοιβαιότητας (ή τουλάχιστον συμφωνιών για την ίση κατανομή του οφέλους). Η ΟΚΕ υποστηρίζει βασικά την προβλεφθείσα ρύθμιση που θα ισχύει για τις τρίτες χώρες. Κρίνει όμως ότι αντί της ρύθμισης του 50% για την εκτίμηση του ποσοστού «εντόπιας συμμετοχής» (Local Content) θα πρέπει να εφαρμοσθεί η ρύθμιση του 60%. Εξάλλου, οι δαπάνες που διατίθενται για την έρευνα και την ανάπτυξη θα

πρέπει να εκτιμηθούν, ως προς την αξία τους, ξεχωριστά και να υπόκεινται επίσης στην προαναφερθείσα ρύθμιση του 60%. Προτείνει επίσης να μην ισχύει η προτίμηση προμηθειών κοινοτικής προέλευσης σε περίπτωση προμηθειών στην ίδια τιμή από κράτη μέλη της Αφρικής, των Καραϊβικών και του Ειρηνικού (ΑΚΕ). Επειδή υπάρχει έντονη αλληλεξάρτηση με την υποδομή των χωρών της ΕΖΕΣ θα πρέπει να βρεθεί, μέσω διαπραγματεύσεων με τις χώρες αυτές, μια λύση που να είναι ικανοποιητική και για τις δύο πλευρές.

2.4.3. Για να ληφθούν υπόψη τα περιφερειακά προβλήματα της Κοινότητας η ΟΚΕ προτείνει όπως οι προσφορές επιχειρήσεων από περιφέρειες με διαρθρωτικά προβλήματα τύχουν ευνοϊκότητα ανάλογη με τη ρύθμιση για τρίτες χώρες, εφόσον υπάρχει η ίδια τιμή στον προσφέροντα που προέρχεται από μια περιφέρεια της ΕΚ η οποία εμπίπτει στους κανονισμούς των διαρθρωτικών ταμείων στόχος 1 (ολιγότερο αναπτυγμένες περιοχές) και στόχος 2 (βιομηχανικές περιοχές με προβλήματα προσαρμογής).

2.5. Κυρώσεις

2.5.1. Η ΟΚΕ επικροτεί τις τροποποιημένες προτάσεις της 8ης Δεκεμβρίου 1988 για την εφαρμογή της οδηγίας. Η τροποποιημένη πρόταση λαμβάνει πλήρως υπόψη την πρόταση της ΟΚΕ σύμφωνα με την οποία η Επιτροπή πρέπει να εξουσιοδοτηθεί ώστε να απαιτεί από την αρμόδια αρχή ενός κράτους μέλους να θέτει σε κίνηση τις διαδικασίες κυρώσεων. Επιπλέον η ΟΚΕ ζητεί όπως η κοινοτική οδηγία που έχει υποβληθεί στο Συμβούλιο για την εφαρμογή των κοινοτικών διατάξεων σχετικά με τις διαδικασίες ανάθεσης συμβάσεων ισχύσει όσο το δυνατό ταχύτερα και για την παρούσα προτεινόμενη οδηγία. Η θέσπιση κοινοτικών ρυθμίσεων θα καταντήσει μάταια θεωρητική ενασχόληση, εφόσον δεν καταστεί δυνατή η εφαρμογή τους. Η ΟΚΕ, όπως αναφέρεται και στη γνωμοδότησή της για την οδηγία αυτή την οποία υιοθέτησε ομόφωνα, θεωρεί την εφαρμογή της οδηγίας ως απαραίτητο μέσον για την υλοποίηση μιας πραγματικής εσωτερικής αγοράς στον τομέα της ανάθεσης δημόσιων συμβάσεων και καλεί πάλι την Επιτροπή

— χωρίς να αναμείνει την υιοθέτηση της οδηγίας να συνεργασθεί με τα κράτη μέλη για την κατάρτιση ομοιόμορφων διατάξεων σχετικά με τα χρονικά όρια, τα πρόστιμα και τις διοικητικές διαδικασίες,

— και ότι, όπως στην περίπτωση των κανόνων ανταγωνισμού [άρθρο της Συνθήκης 87(2)], να περιβληθεί με τις ίδιες εξουσίες επιβολής κυρώσεων, όπως εκείνες που προβλέπεται να παραχωρηθούν στις εθνικές αρχές σύμφωνα με την οδηγία εφαρμογής⁽¹⁾.

2.5.2. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι προκειμένου να αποφευχθεί η συστηματική προσφυγή στις εξαιρετικά δυσκίνητες διαδικασίες του Δικαστηρίου (και οπωσδήποτε η προσφυγή στο μελλοντικό πρωτοβάθμιο δικαστήριο) οι διαφορές όσον

(¹) Βλ. ΕΕ αριθ. C 347 της 22. 12. 1987, σ. 23.

αφορά τις οδηγίες θα πρέπει, με την επιφύλαξη του δικαιώματος προσφυγής, να παραπέμπονται σε μια επιτροπή διαιτησίας που να απαρτίζεται από ανεξάρτητους εμπειρογνώμονες.

2.5.3. Για να βελτιωθεί η διαφάνεια κατά την ανάθεση δημόσιων συμβάσεων θα πρέπει κατά τη γνώμη της ΟΚΕ η Επιτροπή να δημοσιεύει στατιστικές σχετικά με τις διασυνοριακές συμβάσεις και να τις διαβιβάζει στην ΟΚΕ. Η δημοσίευση αυτή θα πρέπει να πραγματοποιείται ετησίως.

2.5.4. Θα πρέπει επίσης να ληφθούν μέτρα ώστε οι οργανισμοί που θα καλύπτονται από την οδηγία να μην προσπαθήσουν να παρακάμψουν τις διατάξεις της αναλαμβάνοντας, χωρίς βάσιμη δικαιολογία, μακροπρόθεσμες δεσμεύσεις με προνομιούχους προμηθευτές πριν από τη δημοσίευση της οδηγίας. Η οδηγία θα πρέπει να ορίζει ότι παρόμοιες δεσμεύσεις θα υπόκεινται σε αναθεώρηση και περιορισμό της περιόδου ισχύος τους

3. Ειδικές παρατηρήσεις σχετικά με την ανάθεση έργων από επιχειρήσεις στον τομέα των τηλεπικοινωνιών

3.1. Λόγω της υπερβολικά συχνής αναφοράς στην οδηγία σχετικά με την ανάθεση έργων στον τομέα του εφοδιασμού με νερό, ενέργεια και στον τομέα των μεταφορών, το προτεινόμενο κείμενο της οδηγίας δεν είναι εφαρμόσιμο στην πράξη από τις ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις. Η ΟΚΕ προτείνει γι' αυτό να εκδοθεί μια ειδική οδηγία για το συγκεκριμένο αυτό τομέα.

3.2. Η πολυπλοκότητα των συστημάτων σύνδεσης και μεταβίβασης καθώς και η ραγδαία εξέλιξή τους καθιστούν αναγκαία αφενός τη σταθερή συνεργασία μεταξύ των φορέων εκμετάλλευσης των δικτύων και της βιομηχανίας και αφετέρου την καταβολή σημαντικών προσπαθειών στον τομέα της έρευνας και ανάπτυξης, προσπάθειες που πρέπει να καρποφορήσουν σύντομα. Επιβεβαιώνεται συνεπώς διαφοροποίηση των διαδικασιών σε συνάρτηση με τον τύπο του σχετικού εξοπλισμού.

Επιπλέον η διαφάνεια που απαιτείται από τους ευρωπαϊούς φορείς εκμετάλλευσης δικτύων θα πρέπει να είναι τέτοια ώστε οι φορείς αυτοί να μην βρεθούν σε μειονεκτική θέση έναντι των αμερικανών και ασιατών ανταγωνιστών τους

Βρυξέλλες, 31 Μαρτίου 1989.

*Ο Πρόεδρος της
Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής*
Alberto MASPRONE

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

της γνωμοδότησης της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Τα ακόλουθα μέλη η οι αντικαταστάτες τους ψηφισαν υπέρ της γνωμοδότησης

Amato, Arena, Arets, Ataíde, Bagliano, Beltrami, Bento-Gonçalves, Beretta, Berger, Bernasconi, Bleser, Boddy, Boisseree, Μπρεδημα-Σαββοπουλου, Lobo Brandão R Cal, Calvet-Chambon, Campbell, Carroll, Cavazzuti, Ceballo Herrero, Christie, Coyle, van Dam, Delhomenie, Della Croce, Dodd, Donck, Dos Santos, Drilleaud, van Eekert, Forgas, Frandi, Freeman, Fresi, Giacomelli, Gomez-Martinez, Green, Hancock, Houthuys, Horsken, Hovgaard-Jakobsen, Jenkins, Καζαζης, Kirshfeld, Laka Martin, Landaburu de Silva, Lappas, Larsen, Liverani, Luchetti, Maddocks, Mainetti, Margot, Marvier, Meyer-Horn, Moreland, Mourgues, Muhr, Murphy, Nielsen B, Nielsen P, Noordwal, Orsi, Pardon, Pelletier, Petersen, Πετροπουλος, Poeton, Proença, Pronk, Proumens, Quevedo Rojo, Ραυτοπουλος, Roseingrave, Rouzier, Saiu, Salmon, Santillan Cabeza, Schmitz, Schnitker, Schopges, Serra Caracciolo, Silva, Smith A, Smith L, Solari, Spjkers, Stadeln, Strauss, Telles, Tukker, Vallejo Calderon, Vanden Broucke, Vercellino, Wick, Whitworth, Zufiuar-Narvaiza

Τα ακόλουθα μέλη η οι αντικαταστάτες τους ψηφισαν κατά της γνωμοδότησης

Ceyrac, Clavel, Collas, Decaillon, Gardner, Kaaris, Low, de Normann, Perrin-Pelletier, Schade-Poulsen, Storie-Pugh, Tixier, Wagner

Τα ακόλουθα μέλη η οι αντικαταστάτες τους απεσχον

Aparicio Bravo, Broicher, Doornbos, Gredal, Hagen, Kenna, Lustenhouwer, Pearson, Rangoni-Machiavelli, Ribiere, Riera Marsa, Romoli