

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα — Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας

COM(2007) 766 τελικό — 2007/0280 (COD)

(2009/C 100/18)

Στις 24 Ιανουαρίου 2008, το Συμβούλιο αποφάσισε, σύμφωνα με τα άρθρα 47, παράγραφοι 2, 55 και 95 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, να ζητήσει τη γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα την:

Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας

Το ειδικευμένο τμήμα «Ενιαία αγορά, παραγωγή και κατανάλωση», στο οποίο ανατέθηκε η προετοιμασία των σχετικών εργασιών της ΕΟΚΕ, υιοθέτησε τη γνωμοδότησή του την 1η Οκτωβρίου 2008 με βάση εισηγητική έκθεση του Κ. OPRAN.

Κατά την 448η σύνοδο της ολομέλειάς της, της 21ης, 22ας και 23ης Οκτωβρίου 2008 (συνεδρίαση της 23ης Οκτωβρίου 2008), η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υιοθέτησε με 46 ψήφους υπέρ, 5 ψήφους κατά και 2 αποχές, την ακόλουθη γνωμοδότηση.

1. Συμπεράσματα

1.1. Εκτενής διάλογος μεταξύ των κοινωνικών εταίρων

1.1.1. Η ΕΟΚΕ σημειώνει με μεγάλη ικανοποίηση ότι εμπειρογνώμονες από τα κράτη μέλη, καθώς και εκπρόσωποι της αμυντικής βιομηχανίας — συμπεριλαμβανομένων των ενδιαφερομένων μερών και, για πρώτη φορά, της ηγεσίας των κοινωνικών εταίρων — διαδραμάτισαν ενεργό ρόλο στην προετοιμασία της εν λόγω πρότασης οδηγίας και συμμετείχαν στενά στην κατάρτιση του εγγράφου που υιοθέτησε η Επιτροπή στις 5 Δεκεμβρίου 2007. Οι διαβουλεύσεις με τους εκπροσώπους της κοινωνίας των πολιτών της ΕΕ — πολυμερείς και διμερείς — κάλυψαν όλες τις πτυχές των αγορών αμυντικού εξοπλισμού (ζήτηση, προσφορά, κανονιστικό πλαίσιο και προϊόντα).

1.2. Περιορισμός της εφαρμογής του «άρθρου 296»

1.2.1. Η ΕΟΚΕ είναι πεπεισμένη ⁽¹⁾ ότι η λύση που προτείνει η Επιτροπή, σεβόμενη πλήρως τα προνόμια των κρατών μελών στον τομέα της άμυνας, διασφαλίζει με καινοτόμο τρόπο τη συμμόρφωση, αφενός, με το άρθρο 296 της Συνθήκης (άμυνα) και το άρθρο 14 της ισχύουσας οδηγίας για τις προμήθειες (ασφάλεια), που παραχωρούν στα κράτη μέλη το δικαίωμα να εξαιρούν τις συμβάσεις στους τομείς αυτούς, εάν το κρίνουν σκόπιμο για την προστασία των ουσιωδών συμφερόντων ασφαλείας τους, και, αφετέρου, με τη νομολογία του Δικαστηρίου και τη ρητή απαίτηση να περιορίζονται οι παρεκκλίσεις των συμβάσεων στον τομέα της άμυ-

νας από τους κοινοτικούς κανόνες σε εξαιρετικές μόνο περιπτώσεις ⁽²⁾.

1.2.2. Η προτεινόμενη οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις στον τομέα της άμυνας επιδιώκει να περιορίσει τον αριθμό των περιπτώσεων στις οποίες τα κράτη μέλη επικαλούνται το άρθρο 296, εφόσον οι υφιστάμενοι κοινοτικοί κανόνες που διέπουν τη σύναψη των δημοσίων συμβάσεων δεν θεωρούνται προσαρμοσμένοι στις ιδιαιτερότητες των όπλων, των πυρομαχικών και του πολεμικού υλικού.

1.2.3. Το άρθρο 296 θα συνεχίσει να ισχύει, γεγονός που σημαίνει ότι τα κράτη μέλη θα εξακολουθήσουν να έχουν τη δυνατότητα να το επικαλούνται για συμβάσεις τις οποίες θεωρούν τόσο ευαίσθητες/απόρρητες που ούτε οι διατάξεις της νέας οδηγίας δεν επαρκούν για την προστασία των συμφερόντων ασφαλείας τους. Συνεπώς, υπάρχει στενή σχέση μεταξύ της νέας οδηγίας και του άρθρου 296.

1.2.4. Για λόγους συνεκτικότητας μεταξύ του πρωτογενούς (Συνθήκη) και του παράγωγου κοινοτικού δικαίου (οδηγία), και τα δύο πρέπει να έχουν το ίδιο πεδίο εφαρμογής. Σε αντίθετη περίπτωση, θα μπορούσε να προκληθεί νομική αβεβαιότητα.

1.3. Η σημερινή σύγχυση, που έχει δημιουργηθεί από την παράλληλη ύπαρξη και την ασυντόνιστη χρήση δύο ισχυόντων «Στρατιωτικών Καταλόγων» από τις αναθέτουσες αρχές των κρατών μελών και τη βιομηχανία, θα πρέπει να αρθεί το ταχύτερο δυνατό, με την επιλογή ενός κοινού καταλόγου, ο οποίος θα ισχύει για όλες τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων και αγοράς. Μια βέλτιστη λύση θα μπορούσε να επιτευχθεί με την έγκριση και τη χρήση ενός κοινού Στρατιωτικού Καταλόγου για όλο το πεδίο των εφαρμογών που καλύπτεται από τις δύο νέες οδηγίες που προτείνει η Επιτροπή. Προς το παρόν, οι δύο σημαντικότερες διαθέσιμες επιλογές είναι οι εξής:

⁽¹⁾ Στη γνωμοδότηση, η ΕΟΚΕ παρουσιάζει τη θέση της και επισημαίνει τα εξής: 1) οι χώρες που αποτελούν τον κεντρικό πυρήνα της ευρωπαϊκής οικονομικής, βιομηχανικής και τεχνολογικής αμυντικής ικανότητας επιθυμούν τη διατήρηση της παρέκκλισης για λόγους εθνικής ασφαλείας, δυνάμει του άρθρου 296 της Συνθήκης περί ιδρύσεως της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ). 2) η εφαρμογή του άρθρου 296 ΣΕΚ υπόκειται σε περιορισμούς, σύμφωνα με τη νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

⁽²⁾ Οι δημόσιες συμβάσεις που συνάπτονται στους τομείς της άμυνας και της ασφαλείας εμπίπτουν επί του παρόντος στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που αφορούν τις καταστάσεις που εκτίθενται στα άρθρα 30, 45, 46, 55 και 296 της Συνθήκης. Το Δικαστήριο, με πάγια νομολογία, αποφάνθηκε σαφώς ότι η δυνατότητα παρεκκλίσεων από το κοινοτικό δίκαιο, συμπεριλαμβανομένης της παρέκκλισης που αναφέρεται στο άρθρο 296 της Συνθήκης, πρέπει να περιορίζεται σε εξαιρετικές και σαφώς προσδιορισμένες περιπτώσεις.

1.3.1. Επιλογή 1: Να εξακολουθήσει να χρησιμοποιείται για τις εν λόγω δραστηριότητες ο «Κατάλογος της 15ης Απριλίου 1958» — κυρίως για λόγους συνέχειας, διότι ο κατάλογος αυτός φαίνεται οικείος και εύκολα προσβάσιμος στους πεπειραμένους χρήστες· ταυτόχρονα, είναι ευρέως γνωστό ότι η σημερινή του μορφή είναι πολύ γενική και πολύ αόριστη, δεν αναπροσαρμόστηκε ποτέ από τότε που εγκρίθηκε πριν από μια πενήνταετία και δεν καλύπτει πλήρως όλες τις νέες τεχνολογίες που απαιτούνται για την αντιμετώπιση των σημερινών, απτών και πολυσύνθετων απειλών.

1.3.2. Επιλογή 2: Να αρχίσει να γίνεται χρήση του «Κοινού Στρατιωτικού Καταλόγου της ΕΕ», που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 19 Μαρτίου 2007, αναπροσαρμόστηκε στις 10 Μαρτίου 2008 και συμπεριλαμβάνει τον εξοπλισμό που καλύπτεται από τον «Κώδικα συμπεριφοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις εξαγωγές όπλων», ο οποίος υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 7 Ιουλίου 2000· ο ίδιος Κώδικας θα χρησιμοποιείται επίσης μαζί με τη νέα οδηγία για την ενδοκοινοτική μεταφορά προϊόντων που συνδέονται με τον τομέα της άμυνας.

1.4. Άρθρο 296: συνεχίζει να ισχύει σε ειδικές περιπτώσεις (1)

1.4.1. Η ΕΟΚΕ δεν έχει πεισθεί από τα μέτρα που έλαβε η Επιτροπή για να μην επαναληφθεί στη νέα οδηγία το άρθρο 14 της παρούσας οδηγίας 18/2004 για τις δημόσιες συμβάσεις (απόρρητες συμβάσεις) και να γίνει αντ' αυτού άμεση αναφορά στα άρθρα της Συνθήκης που αφορούν τη δημόσια ασφάλεια (ιδίως στα άρθρα 30 και 296). Αυτό μπορεί να δημιουργήσει σύγχυση στις αναθέτουσες αρχές σχετικά με το τι θεωρείται πρόβλεψη και τι όχι.

1.4.2. Δεδομένου ότι οι περισσότερες δημόσιες συμβάσεις για ευαίσθητο εξοπλισμό άμυνας και ασφάλειας περιλαμβάνουν τουλάχιστον ορισμένες απόρρητες ή εμπιστευτικές πληροφορίες, η Επιτροπή αποφάσισε να συμπεριλάβει στη νέα οδηγία ειδικές διατάξεις για την ασφάλεια των πληροφοριών. Η ρητή εξαίρεση όλων των «απόρρητων συμβάσεων» και όλων των συμβάσεων που απαιτούν «ιδιαίτερα μέτρα ασφαλείας», χωρίς περαιτέρω προσδιορισμό, θα μπορούσε να περιορίσει δραστικά το πεδίο εφαρμογής της νέας οδηγίας, με σημαντικό κίνδυνο να μεταβληθεί ριζικά η φύση της πρότασης εξαιτίας του εν λόγω περιορισμού.

1.4.3. Από τη μια πλευρά, η ΕΟΚΕ αποδέχεται την προσέγγιση δύο σταδίων της Επιτροπής για την επίλυση αυτού του ευαίσθητου θέματος:

— οι απόρρητες συμβάσεις αυτές καθαυτές δεν θα πρέπει να αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της νέας οδηγίας, αλλά ...

— εάν χρειάζεται, τα κράτη μέλη μπορούν να τις εξαιρούν

και θεωρεί ότι η διαδικασία που προτείνεται από την Επιτροπή αποτελεί λογική λύση για όλους τους ενδιαφερομένους· από την άλλη πλευρά, ωστόσο, συνιστά να συμπεριληφθούν τα κατάλληλα στοιχεία του άρθρου 14 της γενικής οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις στην οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις προμηθειών στον τομέα της άμυνας ως ενδεδειγμένη συνιστώσα της.

(1) Σύμφωνα με το Δικαστήριο, η εξαίρεση αυτή περιορίζεται σε «εξαιρετικές και σαφώς προσδιορισμένες περιπτώσεις» και «δεν επιδέχεται ευρεία ερμηνεία».

1.5. Νομικό πλαίσιο για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων

1.5.1. Σύμφωνα με την αξιολόγηση της ΕΟΚΕ, η νέα οδηγία ταιριάζει πλήρως στις ιδιαιτερότητες των διαδικασιών για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων (έργων, προμηθειών και υπηρεσιών) (2) στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας, για τους ακόλουθους λόγους:

1.5.1.1. οι συμβάσεις που αφορούν όπλα, πυρομαχικά και πολεμικό υλικό, οι οποίες συνάπτονται από τις αναθέτουσες αρχές στον τομέα της άμυνας, αποκλείονται από το πεδίο εφαρμογής της Συμφωνίας για τις Δημόσιες Συμβάσεις που έχει συναφθεί στο πλαίσιο του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ).

1.5.1.2. σε κάθε κράτος μέλος υπάρχει μόνο ένας εντολέας, η κυβέρνηση (3).

1.5.1.3. απαιτείται εγγύηση για την εξασφάλιση της μακροπρόθεσμης ασφάλειας εφοδιασμού (4).

1.5.1.4. χρειάζεται να διασφαλιστεί υψηλό επίπεδο ελευθερίας των κρατών μελών κατά τη διαδικασία σύναψης δημοσίων συμβάσεων·

1.5.2. Όσον αφορά την έρευνα και την ανάπτυξη (E&A), η ΕΟΚΕ συμφωνεί ότι οι μηχανισμοί της αγοράς και οι διαδικασίες υποβολής προσφορών μπορεί να μην είναι πάντοτε ρεαλιστικές, εφόσον τα ίδια τα κράτη μέλη εκτελούν μέρος της εν λόγω εργασίας και συνάπτουν συχνά μακροπρόθεσμες σχέσεις με ερευνητικά και τεχνολογικά ιδρύματα και με τη βιομηχανία προκειμένου να αναπτύξουν τα συστήματα που χρειάζονται οι ένοπλες δυνάμεις.

— Οι σχέσεις αυτές μπορεί να έχουν τη μορφή σπειροειδούς ανάπτυξης ή άλλων μηχανισμών που διασφαλίζουν τη συνέχεια και την εξέλιξη της αναπτυξιακής διαδικασίας.

— Η ΕΟΚΕ δεν έχει πεισθεί ότι η παρούσα διατύπωση της πρότασης οδηγίας αντανάκλα επαρκώς αυτές τις πραγματικές συνθήκες και φοβάται αρνητικές επιπτώσεις για τα κράτη μέλη και για τη βιομηχανία, εάν επιβληθούν τεχνητές τομές μεταξύ της E&A και της παραγωγικής διαδικασίας.

(2) Μια σύμβαση δύναται να θεωρηθεί δημόσια σύμβαση έργων μόνο εάν αποσκοπεί ειδικά στην υλοποίηση δραστηριοτήτων που αφορούν το τμήμα 45 του «Κοινού λεξιλογίου για τις δημόσιες συμβάσεις» (CPV).

(3) Εξαιρουμένης της αγοράς αμελητέων ποσοτήτων από ιδιωτικές εταιρείες ασφαλείας και αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης.

(4) Ασφάλεια εφοδιασμού: οι ειδικές ανάγκες των κρατών μελών στον τομέα της ασφάλειας εφοδιασμού στο πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων ευαίσθητων προμηθειών στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας δικαιολογούν την εφαρμογή ειδικών διατάξεων, από την άποψη τόσο των συμβατικών απαιτήσεων όσο και των κριτηρίων επιλογής των υποψηφίων.

1.6. «Αγοράζοντας ευρωπαϊκά» — απόφαση κάθε μεμονωμένου κράτους μέλους

1.6.1. Όσον αφορά την πρόταση να αποφευχθεί η αρχή «αγοράζοντας ευρωπαϊκά» / «ευρωπαϊκή προτίμηση» ή μια ρήτρα «αμοιβαιότητας», η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η προσέγγιση της Επιτροπής είναι αποδεκτή για τα κράτη μέλη, λαμβανομένων υπόψη των ακόλουθων πτυχών:

1.6.1.1. Η οδηγία θα θεσπίσει τους κανόνες για τον τρόπο προμήθειας του αμυντικού εξοπλισμού, αλλά δεν θα καθορίζει ποιος εξοπλισμός θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο προμήθειας. Αυτό είναι απόφαση των πελατών, δηλ. των κρατών μελών.

1.6.1.2. Παραμένει προνόμιο του κάθε μεμονωμένου κράτους μέλους να αποφασίσει εάν θα διευρύνει τον ανταγωνισμό σε προμηθευτές εκτός ΕΕ, βάσει της Συμφωνίας για τις Δημόσιες Συμβάσεις (ΣΔΣ).

1.6.1.3. Οι αναθέτουσες αρχές θα συνεχίσουν να έχουν τη δυνατότητα να προσκαλούν αποκλειστικά επιχειρήσεις από την ΕΕ ή να περιλαμβάνουν και μη ευρωπαϊκές επιχειρήσεις.

1.6.2. Τέλος, η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η δήλωση ευρωπαϊκής προτίμησης δεν είναι συνώνυμη του προστατευτισμού, αλλά μάλλον ένα αναγκαίο βήμα για την «επανεξισορρόπηση» της διεθνούς βιομηχανικής και τεχνολογικής συνεργασίας στον τομέα της άμυνας, ιδίως σε σχέση με τις ΗΠΑ.

1.7. Εμπορικές συναλλαγές με χώρες εκτός ΕΕ

1.7.1. Όσον αφορά τις εμπορικές συναλλαγές με τρίτες χώρες για αμυντικά προϊόντα, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η νέα οδηγία δεν θα μεταβάλει την παρούσα κατάσταση και αποτελεί μια σωστή λύση.

1.7.2. Ο εν λόγω τομέας θα συνεχίσει να διέπεται, γενικά, από τους κανόνες του ΠΟΕ και, ειδικότερα, από τη Συμφωνία για τις Δημόσιες Συμβάσεις (ΣΔΣ).

1.8. Δημιουργία μιας Ευρωπαϊκής Αγοράς Αμυντικού Εξοπλισμού (ΕΑΑΕ)

1.8.1. Η ΕΟΚΕ πιστεύει ότι η νέα οδηγία αποτελεί σημαντικό βήμα προς τη δημιουργία της επιδιωκόμενης ΕΑΑΕ, διότι:

1.8.1.1. Το άνοιγμα της εσωτερικής αγοράς στον αμυντικό εξοπλισμό θα βελτιώσει την ανταγωνιστικότητα της ΕΑΑΕ.

1.8.1.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η θέσπιση διαφανών και ανταγωνιστικών κανόνων για τις δημόσιες συμβάσεις, οι οποίοι να εφαρμόζονται σε όλη την Ένωση, είναι καίρια για την επιτυχή καθιέρωση της ΕΑΑΕ. Με τον τρόπο αυτό θα υπάρξει μεγαλύτερο άνοιγμα των αγορών αμυντικού εξοπλισμού μεταξύ των κρατών μελών προς όφελος των πάντων: ενόπλων δυνάμεων, φορολογούμενων και βιομηχανίας.

1.9. Πολιτική αντισταθμιστικών οφελών ⁽¹⁾

1.9.1. Η Επιτροπή απέφυγε συγκεκριμένες και άμεσες προτάσεις για τα αντισταθμιστικά οφέλη, διότι τα θεωρεί αντιπαραγωγικά και αποσταθεροποιητικά για τους μηχανισμούς της αγοράς, αλλά αναγνωρίζει ότι υπάρχουν διάφορες απόψεις σχετικά με αυτό το θέμα.

1.9.2. Πράγματι, τα κράτη μέλη και η βιομηχανία έχουν αποκομίσει διαφορετικές εμπειρίες από αυτό το μέσο και δεν έχουν ενιαία άποψη επί του θέματος. Ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Άμυνας (ΕΟΑ) μελετά αυτόν τον καιρό τρόπους για να αντιμετωπίσει τη συγκεκριμένη πρακτική και να τη μετατρέψει σε αναπτυξιακό πλεονέκτημα της Ευρωπαϊκής Βάσης Αμυντικής Τεχνολογίας και Βιομηχανίας (ΕΒΤΒΑ), εφόσον υπάρχουν αντισταθμιστικά οφέλη, αναγνωρίζοντας συγχρόνως ότι σε μια ΕΑΑΕ που λειτουργεί ικανοποιητικά η πρακτική αυτή δεν είναι πλέον απαραίτητη.

2. Προτάσεις

2.1. Η ΕΟΚΕ συνιστά θερμά να αναληφθούν όλες οι πρωτοβουλίες της ΕΕ στον τομέα της άμυνας και της ασφάλειας στο ανώτατο πολιτικό επίπεδο: Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Υπάτος Εκπρόσωπος για την Κοινή Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφαλείας (ΚΕΠΠΑ) και Διοικούσα Επιτροπή του ΕΟΑ σε υπουργική σύνθεση.

2.2. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα θα πρέπει να επικεντρώσουν τη στήριξή τους στους ακόλουθους κύριους στόχους της αμυντικής βιομηχανίας προκειμένου:

2.2.1. να διατηρηθούν οι επιδόσεις και η ανταγωνιστικότητα της ΕΒΤΒΑ σε παγκόσμιο πλαίσιο, να διασφαλισθεί ο πρώιμος εντοπισμός των πραγματικών βιομηχανικών και στρατιωτικών στόχων μείζονος ενδιαφέροντος, τόσο για τις μεγάλες εταιρείες όσο και για τις μικρομεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ)

⁽¹⁾ Διαδικασία η οποία απαιτεί από τον αλλοδαπό προμηθευτή αμυντικών εξοπλισμών — σε περίπτωση που η αξία του παραδοτέου εξοπλισμού εκτιμάται ότι υπερβαίνει ένα ποσό το οποίο προσδιορίζεται από την κυβέρνηση της χώρας του αναθέτοντα φορέα — να δεσμευθεί για την ανάληψη μιας συνολικής υποχρέωσης βιομηχανικού κέρδους που εκφράζεται με τη μορφή ενός ελάχιστου ποσοστού της προστιθέμενης αξίας της αναθέτουσας χώρας, κατ' αναλογία προς τη συνολική αξία της σύμβασης. Οι εντολές αντιστάθμισης εκ μέρους του προμηθευτή (offset) προς την εθνική βιομηχανία της αναθέτουσας χώρας πρέπει να πληρούν υψηλά τεχνολογικά πρότυπα και να δημιουργούν νέα ή πρόσθετη εμπορική ροή για τις τοπικές επιχειρήσεις που επωφελούνται από τα αντισταθμιστικά οφέλη (offsettee). Ο προμηθευτής θα πρέπει να εκπληρώσει την εν λόγω οικονομική δέσμευση εντός δεδόντος καθορισμένου και εύλογου χρονικού διαστήματος και να αναλάβει την υποχρέωση ότι θα καταβάλει χρηματική ποινή σε περίπτωση μη εκπλήρωσης των οικονομικών δεσμεύσεων του εντός του συγκεκριμένου διαστήματος. Το βιομηχανικό κέρδος θεωρείται ότι έχει επιτευχθεί αμέσως μόλις τιμολογηθούν οι παραγγελίες εκ μέρους των επιχειρήσεων που επωφελούνται από τα αντισταθμιστικά οφέλη (offsettee companies), εντός του προβλεπόμενου διαστήματος.

2.2.2. να προβληθούν διεθνώς τα κυριότερα προγράμματα αυτού του σημαντικού βιομηχανικού τομέα·

2.2.3. να ενισχυθούν οι υφιστάμενες και οι μελλοντικές επενδύσεις στην ανάπτυξη καινοτόμων τεχνολογιών·

2.2.4. να διασφαλισθούν οι θέσεις εργασίας στην αμυντική βιομηχανία σε επίπεδο ΕΕ, διότι η διατήρηση των ανθρώπινων πόρων, δηλαδή του επαγγελματικού σώματος των εξειδικευμένων εργαζόμενων αυτού του τομέα, αποτελεί κύρια προϋπόθεση για τη βιώσιμη ανάπτυξη του τομέα και την εφαρμογή υπερσύγχρονων τεχνολογιών·

2.2.5. να δοθεί ώθηση στον τομέα, με τη δημιουργία παρόμοιων συνθηκών ανταγωνισμού για όλους τους ενδιαφερόμενους και, ιδιαίτερα, με την εξάλειψη της κρατικής παρέμβασης στις δραστηριότητες των επιχειρήσεων·

2.2.6. να ενθαρρυνθούν οι πρωτοβουλίες του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Άμυνας, ο οποίος θα πρέπει να είναι σε θέση να διαδραματίζει καταλυτικό ρόλο στις πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται από ένα ή περισσότερα κράτη μέλη. Ο ΕΟΑ μπορεί να συμβάλει στη διεύρυνση του κύκλου των κρατών μελών που συμμετέχουν στα προγράμματα — όπως, παραδείγματος χάρη, στην περίπτωση του μελλοντικού ευρωπαϊκού ελικοπτερου βαρέων μεταφορών, των μη επανδρωμένων εναέριων οχημάτων (UAV), των στρατιωτικών ραδιοεπικοινωνιών με τη βοήθεια λογισμικού κλπ.

2.3. Η ΕΟΚΕ συνιστά στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, στον Υπάτο Εκπρόσωπο για την ΚΕΠΠΑ και στη Διοικούσα Επιτροπή του ΕΟΑ — σε υπουργική σύνθεση — να αξιολογήσουν, να επιλέξουν και να δημοσιοποιήσουν την τελική απόφαση για τον κατάλογο του αμυντικού εξοπλισμού και των αμυντικών προϊόντων, ο οποίος θα πρέπει να χρησιμοποιείται από όλους τους ευρωπαίους συμμετέχοντες στην ΕΑΑΕ και στην ΕΒΤΒΑ —επιλέγοντας μεταξύ των εξής:

2.3.1. Να εξακολουθήσει να χρησιμοποιείται ο «Κατάλογος του 1958», κυρίως για λόγους συνέχειας, παρά το γεγονός ότι είναι πολύ γενικός και αόριστος και δεν έχει αναπροσαρμοστεί ποτέ από τότε που εγκρίθηκε πριν από μια πενηνταετία.

2.3.2. Να αντικατασταθεί ο υπάρχων παλιός κατάλογος, ο οποίος χρησιμοποιείται ακόμη, με τον «Κοινό Στρατιωτικό Κατάλογο της ΕΕ», που υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 19 Μαρτίου 2007, αναπροσαρμόστηκε στις 10 Μαρτίου 2008 και συμπεριλαμβάνει τον εξοπλισμό που καλύπτεται από τον «Κώδικα συμπεριφοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις εξαγωγές όπλων», ο οποίος υιοθετήθηκε από το Συμβούλιο στις 7 Ιουλίου 2000 και μετονομάστηκε σε «Κοινό Στρατιωτικό Κατάλογο της ΕΕ». Ο ίδιος Κώδικας της ΕΕ είχε ήδη εγκριθεί για να χρησιμοποιηθεί μαζί με τη νέα οδηγία για την ενδοκοινοτική μεταφορά προϊόντων που συνδέονται με τον τομέα της άμυνας.

2.3.2.1. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι η συγχώνευση του ενημερωμένου «Καταλόγου του 1958» — ο οποίος προσδιορίζει τον εξοπλισμό

και την τεχνολογία που υπόκειται στην παρέκκλιση — με τον «Κοινό Στρατιωτικό Κατάλογο της ΕΕ», όπως ορίζεται στον «Κώδικα συμπεριφοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις εξαγωγές όπλων», θα ήταν μία δυνατή λύση.

2.3.3. Η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Άμυνας (ΕΟΑ) θα πρέπει να αποτελέσει σημαντική κινητήρια δύναμη στον εν λόγω τομέα, λειτουργώντας ως φόρουμ διακυβερνητικών συζητήσεων σχετικά με το μέλλον της αμυντικής βιομηχανίας, την Ε&Α στον αμυντικό τομέα και την επέκταση της Ευρωπαϊκής Βάσης Αμυντικής Τεχνολογίας και Βιομηχανίας (ΕΒΤΒΑ).

2.3.4. Συγχρόνως, η ΕΟΚΕ αναγνωρίζει την αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, καθώς και τον εξέχοντα ρόλο που διαδραματίζει τόσο στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων όσο και στην ενεργοποίηση και ενίσχυση της ΕΒΤΒΑ, και θεωρεί ότι η πείρα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής θα αποδειχθεί χρήσιμη στην προσπάθειά της για την αναδιάρθρωση και την ανάπτυξη της αμυντικής βιομηχανίας των κρατών μελών.

2.3.5. Η ΕΟΚΕ δέχεται ότι είναι σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη τα συμφέροντα και οι προτάσεις της ίδιας της αμυντικής βιομηχανίας κατά την ανάπτυξη μιας ευρωπαϊκής πολιτικής στον τομέα του αμυντικού εξοπλισμού. Εντούτοις, η ΕΟΚΕ θεωρεί ότι οι δραστηριότητες του ΕΟΑ μπορούν να βελτιωθούν κατά πολύ με την αποδοχή της επίσημης και στενότερης συμμετοχής εκπροσώπων της αμυντικής βιομηχανίας και μη κυβερνητικών επαγγελματιών εμπειρογνομών στις εργασίες των διάφορων Διεθνύσεων του ΕΟΑ. Αυτοί οι εκπρόσωποι και οι εμπειρογνώμονες (μέλη της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών) θα πρέπει να συμμετέχουν στη Διοικούσα Επιτροπή του ΕΟΑ, υπό συνθήκες που χρήζουν ακόμη διευθέτησης ως προς το καθεστώς τους, το δικαίωμα ομιλίας και ψήφου τους κλπ.

2.3.6. Όσον αφορά, και πάλι, την εφαρμογή του Κώδικα Δεοντολογίας για την προμήθεια αμυντικού εξοπλισμού, η ΕΟΚΕ θεωρεί, αφενός, ότι το σύνολο των κρατών μελών της ΕΕ και των ευρωπαϊκών χωρών που είναι μέλη του ΝΑΤΟ θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να συμμετέχουν στα προγράμματα συνεργασίας, στον βαθμό που τους το επιτρέπει η οικονομική, βιομηχανική και τεχνολογική ικανότητά τους, και, αφετέρου, ότι θα ήταν σκόπιμο να συνεκτιμούνται δεόντως τα συμφέροντα των «μικρομεσαίων» κρατών.

2.4. Για σκοπούς στατιστικής και σωστής συγκριτικής αξιολόγησης, η ΕΟΚΕ φρονεί ότι η Επιτροπή θα πρέπει να υποβάλλει περιοδικά έκθεση προόδου σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας, διαρθρωμένη με βάση τόσο τις χώρες όσο και το κοινοτικό επίπεδο.

2.5. Η ΕΟΚΕ εκτιμά ότι η πρόταση οδηγίας θα πρέπει να επεκταθεί στο σύνολο του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ).

3. Γενικές πληροφορίες

3.1. Υφιστάμενη κατάσταση

3.1.1. Πολλά κράτη μέλη προσφεύγουν εκτενώς στο άρθρο 296 ⁽¹⁾ της ΣΕΚ και στο άρθρο 14 της οδηγίας για τις δημόσιες συμβάσεις (2004/18), εξαιρώντας έτσι σχεδόν αυτόματα από τους κανόνες της εσωτερικής αγοράς τις δημόσιες συμβάσεις για στρατιωτικό εξοπλισμό και εξοπλισμό ασφαλείας. Με άλλα λόγια: «Συχνά η εξαίρεση γίνεται, εκ των πραγμάτων, ο κανόνας!»

3.1.2. Στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, δεν υφίσταται ευρωπαϊκό νομοθετικό πλαίσιο το οποίο να είναι κατάλληλο για τη σύναψη δημοσίων συμβάσεων στους ευαίσθητους τομείς της άμυνας και της ασφαλείας.

3.1.3. Η χρήση μη εναρμονισμένων προτύπων παρακωλύει τη συνεργασία όσον αφορά την Ε&Α, τις δημόσιες συμβάσεις και τα προγράμματα παραγωγής.

3.1.4. Από την πλευρά της ζήτησης, οι 27 εθνικοί πελάτες (χώρες-αγοραστές) έχουν μεγάλες δυσκολίες να εναρμονίσουν τις στρατιωτικές απαιτήσεις τους και να συγκεντρώσουν την αγοραστική τους δύναμη σε κοινά σχέδια δημοσίων συμβάσεων.

3.1.5. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, το ρυθμιστικό πλαίσιο που περιλαμβάνει 27 δέσμες εθνικών κανόνων και διαδικασιών για όλους τους σχετικούς τομείς (εξαγωγές, μεταφορές, δημόσιες συμβάσεις κλπ.) αποτελεί τον κυριότερο φραγμό τόσο για τον ανταγωνισμό όσο και για τη συνεργασία και προκαλεί σημαντικό πρόσθετο κόστος ⁽²⁾.

3.1.6. Η δημιουργία της ΕΑΑΕ αποτελεί καίριο παράγοντα για την υποστήριξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Ασφάλειας και Άμυνας (ΕΠΑΑ).

3.2. Σύγκλιση «Άμυνας-Ασφάλειας»

3.2.1. Η ΕΟΚΕ εκφράζει την ικανοποίησή της για την πρωτοβουλία της Επιτροπής, που υπάγει στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας και τις δημόσιες συμβάσεις του ευαίσθητου τομέα της μη στρατιωτικής ασφαλείας, λαμβάνοντας υπόψη τα εξής:

3.2.1.1. Στο σημερινό στρατηγικό περιβάλλον, οι απειλές είναι πλέον διακρατικές και ασύμμετρες ⁽³⁾. Η διαχωριστική γραμμή μεταξύ στρατιωτικής και μη στρατιωτικής, εσωτερικής και εξωτερικής

κής ασφαλείας είναι ολοένα και πιο συγκεχυμένη και χρειάζεται σφαιρική αντιμετώπιση.

3.2.1.2. Ο στρατός και οι δυνάμεις ασφαλείας συχνά συνεργάζονται στενά και χρησιμοποιούν παρόμοιο εξοπλισμό, ο οποίος αναπτύσσεται με βάση τις ίδιες τεχνολογίες και παράγεται από τις ίδιες εταιρείες.

3.2.1.3. Οι μη στρατιωτικές δημόσιες συμβάσεις σε ορισμένους τομείς — όπως η καταπολέμηση της τρομοκρατίας — μπορεί να είναι το ίδιο ευαίσθητες με τις στρατιωτικές και απαιτούν τις ίδιες ή και μεγαλύτερες διασφαλίσεις κατά τη διαδικασία ανάθεσης.

3.2.1.4. Στις περιπτώσεις όπου οι δημόσιες συμβάσεις ασφαλείας και άμυνας έχουν τα ίδια χαρακτηριστικά, θεωρείται απολύτως λογικό να εφαρμόζονται οι ίδιοι κανόνες.

3.2.2. Η ΕΟΚΕ επίσης πιστεύει ότι η παροχή ίσης μεταχείρισης σε όλους τους ευρωπαϊκούς οργανισμούς με ευθύνες στον τομέα της άμυνας, της εσωτερικής ασφαλείας και της πληροφόρησης αποτελεί την καλύτερη λύση.

3.3. Εισαγωγή καινοτόμων λύσεων

3.3.1. Προκειμένου να ικανοποιηθούν οι εντελώς ιδιαίτερες απαιτήσεις του εν λόγω τομέα, η νέα οδηγία προτείνει, αφενός, τρεις ανταγωνιστικές διαδικασίες και, αφετέρου, μια ρεαλιστική προσέγγιση:

— η **διαδικασία με διαπραγμάτευση** με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού επιτρέπεται χωρίς να απαιτείται ειδική αιτιολόγηση ⁽⁴⁾.

— η **κλειστή διαδικασία** ⁽⁵⁾ και ο **ανταγωνιστικός διάλογος** ⁽⁶⁾ μπορούν επίσης να χρησιμοποιούνται:

— αντίθετα, η **ανοικτή διαδικασία**, που προϋποθέτει τη διανομή της συγγραφής υποχρεώσεων σε όλους τους οικονομικούς φορείς που το επιθυμούν, κρίθηκε ότι δεν συνάδει με τις απαιτήσεις εμπιστευτικότητας και ασφαλείας των σχετικών με τις εν λόγω συμβάσεις πληροφοριών.

3.3.1.1. Στις διαδικασίες περιλαμβάνονται ειδικές διατάξεις για την ασφάλεια των πληροφοριών ⁽⁷⁾, έτσι ώστε να διασφαλιστεί ότι οι ευαίσθητες πληροφορίες θα παραμείνουν προστατευμένες από μη εξουσιοδοτημένη πρόσβαση.

⁽¹⁾ Το άρθρο 296 της ΣΕΚ έχει ως εξής: «1) Οι διατάξεις της παρούσας Συνθήκης δεν αντιτίθενται προς τους εξής κανόνες: α) κανένα κράτος μέλος δεν υποχρεούται να παρέχει πληροφορίες, τη διάδοση των οποίων θεωρεί αντίθετη προς ουσιώδη συμφέροντα ασφαλείας του, β) κάθε κράτος μέλος δύναται να λαμβάνει τα μέτρα που θεωρεί αναγκαία για την προστασία ουσιωδών συμφερόντων της ασφαλείας του, που αφορούν την παραγωγή ή εμπορία όπλων, πυρομαχικών και πολεμικού υλικού· τα μέτρα αυτά δεν πρέπει να αλλοιώνουν τους όρους του ανταγωνισμού εντός της κοινής αγοράς σχετικά με τα προϊόντα που δεν προορίζονται για στρατιωτικούς ειδικά σκοπούς. 2) Το Συμβούλιο, αποφασίζοντας ομόφωνα προτάσεις της Επιτροπής, μπορεί να επιφέρει τροποποιήσεις στον πίνακα τον οποίο κατάρτισε στις 15 Απριλίου 1958 και ο οποίος αφορά τα προϊόντα για τα οποία εφαρμόζονται οι διατάξεις της παραγράφου 1 σημείο β).»

⁽²⁾ Για παράδειγμα, το πρόσθετο κόστος που προκλήθηκε το 2003 μόνο από τους φραγμούς στις ενδοκοινοτικές μεταφορές εκτιμάται σε 3,16 δισεκατομμύρια ευρώ — Unisys, «Ενδοκοινοτικές μεταφορές αμυντικών προϊόντων», Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Βρυξέλλες, 2005, σελ. 6.

⁽³⁾ Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «Ευρωπαϊκή άμυνα — Βιομηχανικά θέματα και θέματα αγοράς — Για να χαραχθεί μια πολιτική της ΕΕ στον τομέα του αμυντικού εξοπλισμού» COM(2003) 113 τελικό της 11.3.2003, γνωμοδότηση ΕΟΚΕ ΕΕ C 10 της 10.1.2004, σ. 1, εισηγητής: ο κ. Wilkinson.

⁽⁴⁾ Οι διαδικασίες στο πλαίσιο των οποίων οι αναθέτουσες αρχές καλούν τους οικονομικούς φορείς της επιλογής τους και διαπραγματεύονται μαζί τους τους όρους της σύμβασης.

⁽⁵⁾ Οι διαδικασίες στις οποίες μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει οποιοσδήποτε οικονομικός φορέας και στο πλαίσιο των οποίων μπορούν να υποβάλουν προσφορά μόνον οι οικονομικοί φορείς που έχουν προσκληθεί από τις αναθέτουσες αρχές.

⁽⁶⁾ Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να περιορίζει τον αριθμό των υποψηφίων στις κλειστές και στις με διαπραγμάτευση διαδικασίες με δημοσίευση προκήρυξης διαγωνισμού, καθώς και στον ανταγωνιστικό διάλογο. Οποιαδήποτε μείωση του αριθμού των υποψηφίων θα πρέπει να γίνεται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων που επισημαίνονται στην προκήρυξη του διαγωνισμού.

⁽⁷⁾ Ασφάλεια των πληροφοριών: ο συχνά εμπιστευτικός χαρακτήρας των πληροφοριών των σχετικών με τις δημόσιες συμβάσεις στους ευαίσθητους τομείς της άμυνας και της ασφαλείας επιβάλλει: 1) τη λήψη μέτρων διασφάλισης στο επίπεδο της ίδιας της διαδικασίας ανάθεσης, 2) κριτήρια για την επιλογή των υποψηφίων και 3) συμβατικές απαιτήσεις εκ μέρους των αναθετουσών αρχών.

3.3.1.2. Η συμπερίληψη στη διαδικασία ειδικών ρητρών για την ασφάλεια του εφοδιασμού θα διασφαλίσει ότι οι ένοπλες δυνάμεις θα εφοδιάζονται εγκαίρως, ιδίως σε περιόδους κρίσεων ή ένοπλης σύρραξης:

- α) η διαδικασία θεσπίζει κοινό σύστημα κατάλληλων εγγυήσεων, που ενισχύεται με μια σαφή μέθοδο συγκριτικής αξιολόγησης·
- β) η ΕΟΚΕ θεωρεί ενδεδειγμένη την απόφαση της Επιτροπής να καλύπτει η νέα οδηγία μόνο ειδικές συμβάσεις στους τομείς της ασφάλειας και της άμυνας, για τους οποίους η ισχύουσα οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις δεν φαίνεται να είναι η κατάλληλη·
- γ) οι συμβάσεις αυτές αφορούν τις προμήθειες στρατιωτικού εξοπλισμού (π.χ. οπλισμού, πυρομαχικών και πολεμικού εξοπλισμού) και εξοπλισμού ασφάλειας ιδιαίτερα ευαίσθητου και παρεμφερούς μορφής με τον αμυντικό εξοπλισμό·
- δ) η προμήθεια μη ευαίσθητου και μη στρατιωτικού εξοπλισμού συνεχίζει να καλύπτεται από την ισχύουσα οδηγία για τις δημόσιες συμβάσεις (2004/18), ακόμη και εάν γίνεται από τις αναθέτουσες αρχές του τομέα της άμυνας και της ασφάλειας.

3.4. Οι νομικές βάσεις της πρότασης οδηγίας είναι οι εξής:

3.4.1. Η αρχή της ανταποδοτικότητας: επιβάλλεται να δοθεί τέλος σε παραβατικές καταστάσεις που οφείλονται στην απουσία κοινοτικών διατάξεων για τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων που ισχύουν επί του παρόντος.

3.4.2. Η αρχή της αναλογικότητας: με την επιφύλαξη της πλήρους τήρησης των διατάξεων της οδηγίας, η μεταφορά των εν λόγω διατάξεων στο εθνικό δίκαιο θα παράσχει τη δυνατότητα σε κάθε κράτος μέλος να λαμβάνει υπόψη τα ιδιαίτερα στοιχεία και τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα των ευαίσθητων αγορών που πραγματοποιούνται στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας.

3.5. *Επιλογή μέσων*

3.5.1. Κατά τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο, τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα, εφόσον το επιθυμούν, να προβλέψουν νομοθετικές πράξεις που θα εφαρμόζονται σε όλες τις δημόσιες συμβάσεις τους, συμπεριλαμβανομένων των ευαίσθητων συμβάσεων στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας.

3.5.2. Το νέο μέσο αναμένεται ότι θα προσφέρει μεγαλύτερη ευελιξία, θα εγγυάται το ορθό επίπεδο ασφάλειας και θα βελτιώσει την πρόσβαση στην αγορά για τους μη εθνικούς προμηθευτές και ειδικότερα για τις ΜΜΕ.

3.5.3. Για να εφαρμοστεί πλήρως, η οδηγία χρειάζεται να στηριχθεί στην τυποποίηση και σε ένα κατάλληλο καθεστώς για την κυκλοφορία εντός της ΕΕ.

3.6. *ΜΜΕ και ευρωπαϊκή αμυντική βιομηχανία*

3.6.1. Όσον αφορά την έμπρακτη εφαρμογή του Κώδικα Δεοντολογίας για την προμήθεια αμυντικού εξοπλισμού, η ΕΟΚΕ υπογραμμίζει τον καθοριστικό ρόλο που διαδραματίζουν οι μικροί και μεσαίοι μεγέθους προμηθευτές εξοπλισμού και τεχνολογιών άμυνας, τόσο ως συνεισφέροντες στην έρευνα όσο και ως παροχείς απασχόλησης, για την ανάπτυξη των εθνικών και ευρωπαϊκών στρατιωτικών δυνατοτήτων.

3.7. *Τελικό ερώτημα*

3.7.1. Όπως συμβαίνει με όλες τις μεταρρυθμίσεις, υφίσταται ο κίνδυνος να συμφωνήσουν όλοι κατ' αρχήν σχετικά με την ανάγκη να γίνει «κάτι», αλλά είτε να μην εγκρίνουν κανένα πρακτικό μέτρο είτε να μην να υπογράψουν κανένα έγγραφο ή συμφωνία που συμβάλλει στην επίτευξη προόδου στον τομέα.

3.7.2. Κύριο ερώτημα: για πόσο διάστημα μπορεί να επιβιώσει η Ευρωπαϊκή Βάση Αμυντικής Τεχνολογίας και Βιομηχανίας (ΕΒΤΒΑ), εάν η Ευρώπη συνεχίσει να αναβάλλει τις μεταρρυθμίσεις που αναγνωρίζονται ως αναπόφευκτες;

Βρυξέλλες, 22 Οκτωβρίου 2008.

Ο Πρόεδρος

της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής

Mario SEPI