

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień publicznych na prace budowlane, dostawy i usługi w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa

COM(2007) 766 wersja ostateczna – 2007/0280 (COD)

(2009/C 100/18)

Dnia 24 stycznia 2008 r. Rada, działając na podstawie art. 47 ust. 2, art. 55 i art. 95 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie:

wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień publicznych na prace budowlane, dostawy i usługi w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa

Sekcja Jednolitego Rynku, Produkcji i Konsumpcji, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 1 października 2008 r. Sprawozdawcą był Marius Eugen OPRAN.

Na 448. sesji plenarnej w dniach 21, 22 i 23 października 2008 r. (posiedzenie z dnia 23 października 2008 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 46 do 5 – 2 osoby wstrzymały się od głosu – przyjął następującą opinię:

1. Wnioski

1.1. Szeroki dialog między partnerami społecznymi

1.1.1. Komitet z wielkim zadowoleniem odnotowuje, że eksperci z państw członkowskich i przedstawiciele z sektora obronnego, w tym zainteresowane podmioty i – po raz pierwszy – osoby reprezentujące partnerów społecznych, odgrywali czynną rolę w przygotowaniu wniosku dotyczącego dyrektywy i byli ściśle włączeni w opracowywanie dokumentu przygotowanego przez Komisję 5 grudnia 2007 r. Konsultacje z udziałem przedstawicieli zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego UE – wielostronne i dwustronne – objęły wszystkie aspekty zamówień publicznych w dziedzinie obronności (popyt, podaż, ramy regulacyjne i produkty).

1.2. Zawężenie zakresu stosowania artykułu 296

1.2.1. Komitet jest głęboko przekonany⁽¹⁾, że proponowane przez Komisję rozwiązanie, w pełni respektujące prerogatywy państw członkowskich w dziedzinie obronności, w innowacyjny sposób zapewnia zgodność z artykułem 296 traktatu (w zakresie obronności) i z artykułem 14 obecnej dyrektywy dotyczącej zamówień publicznych (w zakresie bezpieczeństwa), przyznaje bowiem państwom członkowskim prawo do wyłączenia zamówień publicznych w tych dziedzinach z zakresu stosowania przepisów, jeśli okaże się to konieczne do ochrony podstawowych interesów ich bezpieczeństwa. Z drugiej strony rozwiązanie to gwarantuje zgodność z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości i z wyrażonym żądaniem tegoż organu, by wyłączenie zamówień publicznych w dziedzinie obronności

z przepisów wspólnotowych ograniczało się tylko do wyjątkowych wypadków⁽²⁾.

1.2.2. Proponowana dyrektywa w sprawie zamówień publicznych w dziedzinie obronności zmierza do ograniczenia liczby wypadków, w których państwa członkowskie powołują się na artykuł 296, gdyż uważa się, że istniejące wspólnotowe przepisy w zakresie zamówień publicznych nie są dostosowane do specyficznego charakteru broni, amunicji oraz materiałów wojennych.

1.2.3. Artykuł 296 będzie nadal obowiązywał, a zatem państwa członkowskie wciąż będą mogły odwołać się do niego, jeśli zamówienia publiczne uznane zostaną za wrażliwe lub tajne do tego stopnia, że nawet przepisy nowej dyrektywy nie będą wystarczająco chroniły interesów bezpieczeństwa tych państw. W ten sposób nowa dyrektywa jest ściśle powiązana z artykułem 296.

1.2.4. W celu zapewnienia spójności między prawem pierwotnym UE (TWE) a prawem wtórnym (dyrektywa) zarówno dyrektywa, jak i artykuł muszą mieć taki sam zakres stosowania. W przeciwnym razie prowadziłyby to do braku pewności prawnej.

1.3. Należy jak najszybciej wyeliminować zamęt związany z jednoczesnym istnieniem dwóch obowiązujących wykazów uzbrojenia, stosowanych w sposób przypadkowy przez instytucje zamawiające w państwach członkowskich i przemysł, ustalając wspólny wykaz, który będzie obowiązywał w odniesieniu do wszystkich procedur zamówień publicznych i handlu. Optymalnym rozwiązaniem mogłoby być przyjęcie wspólnego wykazu uzbrojenia i posługiwanie się nim w całym zakresie zastosowań objętych obiema nowymi dyrektywami proponowanymi przez Komisję. Obecnie możliwe są zasadniczo dwie opcje:

⁽¹⁾ W opinii Komitet przedstawia swoje stanowisko i stwierdza, że: 1) kraje stanowiące gospodarczy, przemysłowy i technologiczny trzon Europy w dziedzinie obronności opowiadają się za utrzymaniem odstępstwa od postanowień art. 296 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE) przyznanego ze względów bezpieczeństwa narodowego; 2) zakres stosowania art. 296 TWE został zawężony orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości.

⁽²⁾ Zamówienia publiczne udzielane w dziedzinach bezpieczeństwa i obronności wchodzą obecnie w zakres stosowania dyrektywy 2004/18/WE, z wyjątkiem sytuacji przewidzianych przez artykuły 30, 45, 46, 55 i 296 traktatu. Trybunał Sprawiedliwości konsekwentnie orzekł, że korzystanie z odstępstw od prawa wspólnotowego, w tym również z odstępstw objętych art. 296 traktatu, musi ograniczać się do przypadków wyjątkowych i jasno określonych.

1.3.1. Opcja 1: Dalsze stosowanie wykazu z 15 kwietnia 1958 r. w odniesieniu do tych czynności – głównie ze względu na ciągłość, jako że opcja ta wydaje się dobrze znana użytkownikom z długim doświadczeniem i jest łatwo im dostępna; jednocześnie doskonale wiadomo, że aktualna wersja wykazu jest zbyt ogólna i zbyt szeroka, nie była aktualizowana od czasu przyjęcia 50 lat temu i nie obejmuje wszystkich nowych technologii niezbędnych, by stawić czoła jakże realnym i złożonym zagrożeniom.

1.3.2. Opcja 2: Rozpoczęcie stosowania wspólnego wykazu uzbrojenia UE przyjętego przez Radę 19 marca 2007 r. i zaktualizowanego 10 marca 2008 r., obejmującego wyposażenie, do którego stosuje się przepisy kodeksu postępowania Unii Europejskiej w sprawie wywozu uzbrojenia, przyjętego przez Radę 7 lipca 2000 r.; ten sam kodeks będzie miał także zastosowanie w związku z nową dyrektywą w sprawie wewnątrzspółnotowego transferu produktów związanych z obronnością.

1.4. Artykuł 296: wciąż obowiązuje w szczególnych wypadkach⁽¹⁾

1.4.1. Nie przekonują Komitetu podjęte przez Komisję kroki polegające na tym, by w nowej dyrektywie nie uwzględnić artykułu 14 obecnie obowiązującej dyrektywy 18/2004 w sprawie zamówień publicznych (zamówienia tajne), a za to zamieścić bezpośrednio odesłanie do odpowiednich artykułów traktatu dotyczących bezpieczeństwa publicznego (w szczególności art. 30 i 296). Fakt ten może być przyczyną dezorientacji instytucji zamawiających odnośnie do tego, co uważane jest za właściwe, a co nie.

1.4.2. Zważywszy na to, że większość kontraktów w ramach zamówień publicznych na wrażliwe wyposażenie obronne i wyposażenie bezpieczeństwa zawiera jakieś tajne lub poufne informacje, Komisja postanowiła włączyć do nowej dyrektywy przepisy szczególne dotyczące bezpieczeństwa informacji. Wyraźne wyłączenie wszystkich „zamówień tajnych” i wszystkich zamówień wymagających „specjalnych środków bezpieczeństwa” bez ich zdefiniowania mogłoby dramatycznie ograniczyć zakres stosowania nowej dyrektywy, co z kolei zasadniczo zmieniłoby charakter wniosku Komisji.

1.4.3. Z jednej strony Komitet zgadza się z przyjętym przez Komisję dwutorowym podejściem do rozwiązania tej delikatnej kwestii:

— zamówienia tajne nie powinny być wyłączone *per se* z zakresu stosowania nowej dyrektywy, aczkolwiek

— w razie konieczności państwa członkowskie mogą je wyłączyć z zakresu stosowania tych przepisów.

Zarazem Komitet uważa, że zaproponowana przez Komisję procedura jest całkiem niezłym rozwiązaniem dla wszystkich zainteresowanych podmiotów, z drugiej strony zaleca jednakże włączenie odpowiednich przepisów artykułu 14 ogólnej dyrektywy w sprawie zamówień do dyrektywy w sprawie zamówień publicznych w dziedzinie obronności.

⁽¹⁾ Zdaniem Trybunału odstępstwo to ogranicza się do „wyjątkowych i jasno określonych przypadków” i „nie podlega szerokiej interpretacji”.

1.5. *Ramy prawne dotyczące udzielania zamówień publicznych*

1.5.1. Zdaniem Komitetu nowa dyrektywa jest doskonale dostosowana do specyfiki procedur udzielania zamówień publicznych (na roboty budowlane, dostawy i usługi⁽²⁾) w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa, ponieważ:

1.5.1.1. Zamówienia na broń, amunicję i materiały wojenne, udzielane przez instytucje zamawiające, są wyłączone z zakresu stosowania Porozumienia w sprawie zamówień rządowych zawartego w ramach Światowej Organizacji Handlu.

1.5.1.2. W każdym państwie członkowskim istnieje jeden wykonawca – rząd⁽³⁾.

1.5.1.3. Wymagane jest zapewnienie długofalowego bezpieczeństwa dostaw⁽⁴⁾.

1.5.1.4. Konieczne jest zagwarantowanie znacznej swobody realizacji procedury zamówień publicznych na szczeblu państw członkowskich.

1.5.2. W odniesieniu do badań i rozwoju Komitet zgadza się, iż mechanizmy rynkowe oraz przetargi publiczne nie zawsze stanowią realistyczne instrumenty, gdyż państwa członkowskie przeprowadzają część działań i często nawiązują długofalowe stosunki z placówkami badawczymi i technologicznymi oraz z samą branżą w celu opracowania systemów na potrzeby sił zbrojnych.

— Stosunki te mogą przyjąć formę spirali rozwoju bądź innych mechanizmów gwarantujących ciągłość i dynamikę procesu rozwoju.

— Komitet nie jest pewien, czy obecne sformułowanie użyte w projekcie dyrektywy odzwierciedla w wystarczającym stopniu stan rzeczy, i obawia się, iż dokonanie sztucznego podziału między procesem badań i rozwoju a procesem produkcyjnym miałyby negatywne następstwa dla państw członkowskich oraz przemysłu.

⁽²⁾ Dane zamówienie można uznać za zamówienie publiczne na roboty budowlane tylko wtedy, jeśli jego przedmiot dotyczy konkretnie wykonania działań ujętych w dziale 45 wspólnego słownika zamówień (CPV).

⁽³⁾ Z wyjątkiem zakupów w niewielkich ilościach dokonywanych przez prywatne firmy ochroniarskie i samorządy lokalne.

⁽⁴⁾ Bezpieczeństwo dostaw: szczególne potrzeby państw członkowskich w zakresie bezpieczeństwa dostaw w przypadku newralgicznych zamówień publicznych w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa uzasadniają przyjęcie specyficznych rozwiązań zarówno na poziomie wymogów kontraktowych, jak i kryteriów kwalifikacji kandydatów.

1.6. „Kupuj europejskie produkty”: decyzja każdego z państw członkowskich

1.6.1. Jeśli chodzi o propozycję unikania zasady „kupuj europejskie produkty”, zasady preferencji europejskiej czy też klauzuli wzajemności, zdaniem Komitetu podejście Komisji jest zadowalające z punktu widzenia państw członkowskich, przy uwzględnieniu następujących aspektów:

1.6.1.1. Dyrektywa ureguje zamówienia w dziedzinie wyposażenia obronnego, nie określi jednakże, jaki sprzęt powinien zostać zamówiony. Decyzja ta należy do klientów, tj. państw członkowskich.

1.6.1.2. W gestii poszczególnych państw członkowskich pozostaje decyzja o otwarciu rynku dla dostawców z państw trzecich, w zgodzie z Porozumieniem w sprawie zamówień rządowych.

1.6.1.3. Organy udzielające zamówień nadal będą mogły swobodnie decydować o tym, czy zaprosić wyłącznie przedsiębiorstwa wspólnotowe czy też włączyć firmy spoza UE.

1.6.2. Podsumowując, zdaniem Komitetu stwierdzenie zamiaru preferowania produktów europejskich nie jest równoznaczne z protekcjonizmem, a stanowi raczej niezbędny krok zmierzający do „ponownego zrównoważenia” międzynarodowej współpracy przemysłowej i technologicznej w dziedzinie obronności, zwłaszcza w odniesieniu do USA.

1.7. *Handel z państwami trzecimi*

1.7.1. Nowa dyrektywa nie zmieni obecnej sytuacji odnośnie do handlu produktami z dziedziny obronności z państwami trzecimi, co Komitet uważa za słuszne rozwiązanie.

1.7.2. Sektor ten nadal będzie regulowany w ogólnym zakresie przepisami WTO, a w szczególności – postanowieniami Porozumienia w sprawie zamówień rządowych.

1.8. *Ustanowienie europejskiego rynku wyposażenia obronnego (EDEM)*

1.8.1. Komitet uważa, że nowa dyrektywa stanowi ważny krok w kierunku ustanowienia cieszącego się dużym zainteresowaniem europejskiego rynku wyposażenia obronnego (EDEM), ponieważ:

1.8.1.1. Otwarcie rynku wewnętrznego dla produktów z dziedziny obronności poprawi konkurencyjność EDEM.

1.8.1.2. Zdaniem Komitetu kluczowe znaczenie dla sukcesu EDEM ma wprowadzenie w całej Unii przejrzystych przepisów w zakresie zamówień publicznych ukierunkowanych na zapewnienie konkurencji. Doprowadzi to do większego otwarcia rynków obronnych między państwami członkowskimi z korzyścią dla wszystkich podmiotów: sił zbrojnych, podatników i przemysłu.

1.9. *Polityka dotycząca umów offsetowych⁽¹⁾*

1.9.1. Komisja unikała dotąd konkretnych i bezpośrednich propozycji dotyczących środków kompensacyjnych (offset), gdyż uważa je za nieproduktywne mechanizmy zakłócające funkcjonowanie rynków. Sama Komisja przyznaje jednak, że w tej kwestii istnieje wiele punktów widzenia.

1.9.2. Państwa członkowskie i sektor posiadają bowiem różne doświadczenia w stosowaniu tych instrumentów i nie postrzegają ich w jednolity sposób. Obecnie Europejska Agencja Obrony bada możliwości poradzenia sobie z tymi praktykami, tak by zobowiązania offsetowe, póki są stosowane, sprzyjały rozwojowi europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego (EDTIB). Jednocześnie stwierdza się, że w ramach sprawnie funkcjonującego europejskiego rynku wyposażenia obronnego offset nie będzie już potrzebny.

2. Propozycje

2.1. Komitet zdecydowanie zaleca, by wszelkie inicjatywy UE w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa podejmowane były na najwyższym szczeblu politycznym: przez Radę Europejską, wysokiego przedstawiciela ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz Radę Sterującą Europejskiej Agencji Obrony na szczeblu ministrów (EDA-SBMF).

2.2. Komitet sądzi, że instytucje europejskie powinny skierować wsparcie na następujące główne cele przemysłu obronnego:

2.2.1. Utrzymanie efektywności i konkurencyjności europejskiej bazy technologiczno – przemysłowej sektora obronnego w kontekście światowym, by odpowiednio wcześniej określić rzeczywiste cele przemysłowe i wojskowe o istotnym znaczeniu zarówno dla dużych firm, jak i MŚP.

⁽¹⁾ Procedura wymagająca od zagranicznego dostawcy wyposażenia obronnego, w przypadku dostaw o szacowanej wartości wyższej niż kwota ustalona przez rząd kraju podmiotu udzielającego zamówienia, ogólnego zobowiązania się do zapewnienia korzyści na rzecz przemysłu kraju zamawiającego wyrażonych minimalnym procentem wartości dodanej kraju zamawiającego, proporcjonalnie do całkowitej wartości umowy. Zamówienia offsetowe dokonywane przez sprzedawcę offsetowego w krajowym przemyśle kraju udzielającego zamówienia publicznego muszą cechować się wysokim poziomem technologicznym i muszą być źródłem nowych lub zwiększonych obrotów dla lokalnych przedsiębiorstw korzystających na offsecie. Sprzedawca musi wywiązać się z tak zaciągniętego zobowiązania gospodarczego w odpowiednim, ściśle określonym terminie, w przeciwnym wypadku zobowiązany jest do zapłaty kary umownej. Umowę offsetową uważa się za zrealizowaną z chwilą wystawienia w terminie przez lokalne przedsiębiorstwa korzystające na offsecie faktur dotyczących zamówień złożonych przez sprzedawcę offsetowego.

2.2.2. Wyeksponowanie w skali międzynarodowej głównych programów tej ważnej gałęzi przemysłu.

2.2.3. Wspieranie obecnych i przyszłych inwestycji w opracowywanie innowacyjnych technologii.

2.2.4. Zapewnienie miejsc pracy w przemyśle obronnym na płaszczyźnie UE, ponieważ utrzymanie zasobów ludzkich, tj. pracowników sektora o wysokich kwalifikacjach, stanowi istotny warunek zrównoważonego wzrostu sektora oraz rozwoju i zastosowania najnowocześniejszych technologii.

2.2.5. Pobudzenie wzrostu w sektorze i stworzenie identycznych warunków konkurencji dla wszystkich podmiotów, m.in. poprzez wyeliminowanie ingerencji państwa w działalność firm.

2.2.6. Wspieranie inicjatyw Europejskiej Agencji Obrony, która musi być w stanie odgrywać rolę katalizatora projektów przedstawianych przez jedno państwo członkowskie bądź kilka z nich. Europejska Agencja Obrony może pomóc w poszerzeniu kręgu państw członkowskich biorących udział w programach, np. w wypadku przyszłego europejskiego ciężkiego helikoptera transportowego, bezzałogowego statku powietrznego (UAV), cyfrowej taktycznej łączności radiowej itp.

2.3. Komitet zaleca Radzie Europejskiej, wysokiemu przedstawicielowi ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz Radzie Sterującej Europejskiej Agencji Obrony (na szczeblu ministrów) ocenę, wybór i przedstawienie ostatecznej decyzji w sprawie wykazu wyposażenia obronnego i produktów z dziedziny obronności, który powinien być stosowany przez wszystkie podmioty UE w ramach europejskiego rynku wyposażenia obronnego oraz europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego. Dostępne są tu następujące możliwości:

2.3.1. Dalsze korzystanie z wykazu z 1958 r., głównie ze względu na ciągłość, nawet jeśli wykaz ten jest zbyt ogólny i zbyt szeroki oraz nie był aktualizowany od czasu jego przyjęcia 50 lat temu.

2.3.2. Zastąpienie istniejącego, starego wykazu wspólnym wykazem uzbrojenia UE przyjętym przez Radę 19 marca 2007 r. i zaktualizowanym 10 marca 2008 r., obejmującym wyposażenie, do którego stosuje się przepisy kodeksu postępowania Unii Europejskiej w sprawie wywozu uzbrojenia, przyjętego przez Radę 7 lipca 2000 r. (pod nazwą wspólnego wykazu uzbrojenia Unii Europejskiej). Ten sam kodeks został już przyjęty w związku z nową dyrektywą w sprawie wewnątrzwspólnotowego transferu produktów związanych z obronnością.

2.3.2.1. Komitet uważa, że możliwym rozwiązaniem jest połączenie zaktualizowanego wykazu z 1958 r., określającego

wyposażenie i technologie będące przedmiotem odstępstwa, ze wspólnym wykazem uzbrojenia Unii Europejskiej określonym w kodeksie postępowania Unii Europejskiej w sprawie wywozu uzbrojenia.

2.3.3. Zdaniem Komitetu Europejska Agencja Obrony powinna być główną siłą napędową sektora, działając jako forum międzyrządowej debaty na temat przyszłości przemysłu obronnego, badań i rozwoju w dziedzinie obronności oraz rozszerzania europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego.

2.3.4. Jednocześnie Komitet uznaje kompetencje Komisji Europejskiej i jej istotną rolę w dziedzinie zamówień publicznych oraz aktywowaniu i wzmacnianiu europejskiej bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego, sądząc przy tym, że swoje doświadczenie Komisja Europejska będzie mogła wykorzystać w podejmowanych przez siebie wysiłkach na rzecz restrukturyzacji i rozwoju przemysłu obronnego w państwach członkowskich.

2.3.5. Komitet rozumie, jak ważne jest, by w pracach nad europejską polityką wyposażenia obronnego uwzględnić interesy i propozycje samego sektora obronnego. Niemniej jednak zdaniem Komitetu działalność Europejskiej Agencji Obrony można w znacznym stopniu usprawnić, przystając na oficjalne, ściślejsze zaangażowanie przedstawicieli przemysłu obronnego i pozarządowych ekspertów branżowych w prace poszczególnych dyrekcji w ramach tej agencji. Wspomniani przedstawiciele i eksperci (członkowie zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego) powinni zasiadać w Radzie Sterującej Europejskiej Agencji Obrony, przy czym ich status, prawo zabierania głosu i podobne aspekty zostałyby jeszcze uzgodnione.

2.3.6. Jeśli chodzi natomiast o stosowanie kodeksu postępowania w zakresie zamówień publicznych w dziedzinie obronności, Komitet przyznaje, że uczestnictwo w programach współpracy należy umożliwić całej UE i wszystkim europejskim państwom członkowskim NATO, w takim stopniu, na ile pozwala im na taki udział ich potencjał finansowy, przemysłowy i technologiczny, a także iż trzeba należycie uwzględnić interesy krajów małych i średnich.

2.4. Komitet uważa, że dla celów oceny statystycznej oraz prawidłowego benchmarkingu Komisja powinna przedkładać okresowo sprawozdanie z postępów w zakresie wdrażania dyrektywy zarówno na szczeblu krajowym, jak i wspólnotowym.

2.5. Komitet sądzi, iż przedstawiona dyrektywa powinna zostać rozszerzona na cały Europejski Obszar Gospodarczy (EOG).

3. Informacje ogólne

3.1. Obecna sytuacja

3.1.1. Wiele państw członkowskich korzystało w szerokim zakresie z art. 296 TWE⁽¹⁾ oraz art. 14 dyrektywy w sprawie zamówień publicznych (2004/18), które pozwalają na praktycznie automatyczne wyłączenie z przepisów wspólnotowych zamówień publicznych w dziedzinie sprzętu wojskowego i bezpieczeństwa. Innymi słowy, co powinno stanowić wyjątek, staje się *de facto* regułą.

3.1.2. W obszarze zamówień publicznych brakuje prawodawstwa europejskiego dopasowanego do udzielania niewrażliwych zamówień publicznych w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa.

3.1.3. Stosowanie niezharmonizowanych standardów utrudnia współpracę w zakresie badań i rozwoju, zamówień publicznych oraz programów produkcyjnych.

3.1.4. Po stronie popytu 27 podmiotów krajowych ma poważne trudności z harmonizacją swoich wymogów wojskowych i połączeniem siły nabywczej w celu przygotowania wspólnych projektów zamówień publicznych.

3.1.5. Na szczeblu UE ramy regulacyjne, obejmujące 27 różnych przepisów i procedur krajowych dla wszystkich właściwych obszarów (eksport, transfer, zamówienia publiczne itp.), stanowią istotną przeszkodę dla konkurencji i współpracy oraz nakładają znaczne dodatkowe koszty⁽²⁾.

3.1.6. Utworzenie europejskiego rynku wyposażenia obronnego stanowi kluczowy element wsparcia celów europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony (EPBiO).

3.2. Konwergencja między kwestiami obronności i bezpieczeństwa

3.2.1. Komitet z zadowoleniem przyjmuje inicjatywę Komisji obejmującą niewrażliwe zamówienia publiczne w dziedzinie bezpieczeństwa pozawojskowego w zakresie stosowania nowej dyrektywy, biorąc pod uwagę, co następuje:

3.2.1.1. We współczesnym środowisku strategicznym zagrożenia przybrały charakter ponadnarodowy i asymetryczny⁽³⁾; granica między bezpieczeństwem wewnętrznym a zewnętrznym, wojskowym a pozawojskowym coraz bardziej się zaciera i fakt ten wymaga się kompleksowej reakcji.

⁽¹⁾ Art. 296 TWE stwierdza: „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 lit. b)”.
⁽²⁾ Dla przykładu, dodatkowe koszty spowodowane przeszkodami w transferach wewnątrzspółnotowych szacowane były w 2003 r. na 3,16 mld EUR; Unisys, „Wewnątrzspółnotowy obrót produktów w dziedzinie obronności”, Komisja Europejska, Bruksela (2005), s. 6.
⁽³⁾ Komunikat Komisji Europejskiej „Ku europejskiej polityce w zakresie wyposażenia obronnego” COM(2003) 113 wersja ostateczna z dnia 11 marca 2003 r.; opinia EKES-u Dz.U. C 10, str. 1 z 10.1.2004, sprawozdawca: Clive Wilkinson.

3.2.1.2. Siły zbrojne i siły bezpieczeństwa często ściśle ze sobą współpracują i korzystają z podobnego sprzętu, który jest opracowywany za pomocą tych samych technologii i produkowany przez te same przedsiębiorstwa.

3.2.1.3. Zamówienia pozawojskowe w niektórych dziedzinach – takich jak walka z terroryzmem – mogą mieć równie niewrażliwe znaczenie jak zamówienia wojskowe i wymagać takich samych lub nawet większych gwarancji bezpieczeństwa w toku procedury udzielania zamówień publicznych.

3.2.1.4. W wypadkach, w których zamówienia publiczne w dziedzinie bezpieczeństwa i zamówienia w dziedzinie obronności mają taką samą specyfikę, jedynym logicznym wyjściem wydaje się zagwarantowanie stosowalności tych samych przepisów w zakresie zamówień publicznych.

3.2.2. Komitet uważa ponadto, że optymalnym rozwiązaniem jest równe traktowanie wszystkich europejskich instytucji odpowiedzialnych za obronę, bezpieczeństwo wewnętrzne i wywiad.

3.3. Wprowadzanie innowacyjnych rozwiązań

3.3.1. By pokryć wyjątkowe potrzeby sektora, w nowej dyrektywie proponuje się trzy konkurencyjne procedury umożliwiające pragmatyczne postępy:

— **procedura negocjacyjna** z publikacją ogłoszenia o zamówieniu⁽⁴⁾, która dozwolona jest bez szczególnego uzasadnienia;

— można również zastosować **procedurę ograniczoną⁽⁵⁾ i dialog konkurencyjny⁽⁶⁾**;

— **procedura otwarta** przewidująca udostępnienie specyfikacji warunków zamówienia każdemu wykonawcy, który o to wystąpi; procedura ta jednak została uznana za nieodpowiednią w kontekście wymogów poufności i bezpieczeństwa informacji związanych z tymi zamówieniami.

3.3.1.1. W procedurach uwzględniono konkretne przepisy dotyczące bezpieczeństwa informacji⁽⁷⁾ celem zapewnienia ochrony niewrażliwych danych przed dostępem ze strony osób nieupoważnionych.

⁽⁴⁾ Procedury, w ramach których instytucje zamawiające konsultują się z wybranymi przez siebie wykonawcami i negocjują z nimi warunki zamówienia.
⁽⁵⁾ Procedury, w których o udział ubiegać się może każdy wykonawca oraz w ramach których oferty mogą składać tylko wykonawcy zaproszeni przez instytucję zamawiającą.
⁽⁶⁾ Instytucja zamawiająca może ograniczyć liczbę kandydatów w procedurach ograniczonych lub negocjacyjnych z publikacją ogłoszenia o zamówieniu oraz w przypadku dialogu konkurencyjnego. Ograniczenie liczby kandydatów odbywa się na podstawie obiektywnych kryteriów wskazanych w ogłoszeniu o zamówieniu.
⁽⁷⁾ Bezpieczeństwo informacji: często poufny charakter informacji dotyczących niewrażliwych zamówień publicznych w dziedzinach obronności i bezpieczeństwa wymaga 1) zabezpieczeń dotyczących samej procedury udzielania zamówienia; 2) kryteriów kwalifikacji kandydatów; 3) wymogów kontraktowych nakładanych przez instytucje zamawiające.

3.3.1.2. Uwzględnienie w procedurze konkretnych przepisów dotyczących bezpieczeństwa dostaw stanowi gwarancję terminowego wyposażenia sił zbrojnych, zwłaszcza w czasie kryzysu bądź konfliktu zbrojnego:

- a) W ramach procedury przewidziano wspólny system odpowiednich gwarancji, któremu towarzyszy jasna metoda benchmarkingu.
- b) Zdaniem Komitetu decyzja Komisji, by nowa dyrektywa obejmowała jedynie konkretne zamówienia publiczne w obszarze obronności i bezpieczeństwa, jest słuszna; obecna dyrektywa w sprawie zamówień publicznych nie nadaje się do tych celów.
- c) Zamówienia te odnoszą się do sprzętu wojskowego (np. broni, amunicji i wyposażenia wojennego) oraz wyposażenia z dziedziny bezpieczeństwa o szczególnie newralgicznym charakterze i cechach zbliżonych do wyposażenia obronnego.
- d) Zamówienia dotyczące sprzętu o pozawojskowym przeznaczeniu, który nie ma charakteru newralgicznego, uregulowane są obowiązującą obecnie dyrektywą w sprawie zamówień publicznych (2004/18), nawet jeśli składane są przez instytucje zamawiające w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa.

3.4. Podstawę prawną projektu dyrektywy stanowią:

3.4.1. Zasada powiązania: należy położyć kres sytuacjom naruszenia prawa, których źródłem jest brak przepisów wspólnotowych koordynujących procedury udzielania zamówień publicznych.

3.4.2. Zasada proporcjonalności: pod warunkiem że przepisy dyrektywy będą w pełni respektowane, ich stosowanie w prawie krajowym pozwoli każdemu państwu członkowskiemu uwzględnić specyfikę i właściwości newralgicznych zakupów dokonywanych przez nie w sektorach obronności i bezpieczeństwa.

3.5. Wybór instrumentów

3.5.1. Podczas transpozycji dyrektywy państwa członkowskie mogą, jeśli zechcą, przewidzieć ustawodawstwo obejmujące wszystkie zamówienia publiczne, w tym zamówienia newralgiczne z punktu widzenia obronności i bezpieczeństwa

3.5.2. Nowy instrument powinien gwarantować wysoki stopień elastyczności, właściwy poziom przejrzystości oraz poprawę dostępu do rynku dla dostawców – a zwłaszcza MSP – z innych krajów.

3.5.3. By dyrektywa była w pełni operacyjna, musi opierać się na standaryzacji i odpowiednim systemie wewnątrzunijnego przepływu produktów.

3.6. MŚP oraz europejski sektor obronny

3.6.1. W kwestii praktycznego wdrażania kodeksu postępowania w zakresie zamówień publicznych w dziedzinie obronności Komitet podkreśla kluczową rolę małych i średnich dostawców wyposażenia obronnego i technologii, którzy zarówno uczestniczą w badaniach, jak i oferują zatrudnienie i przyczyniają się do rozwoju krajowego i europejskiego potencjału wojskowego.

3.7. Pytanie podsumowujące

3.7.1. Jak ma to miejsce w wypadku wszelkich reform, istnieje ryzyko, iż wszyscy w zasadzie zgodzą się z potrzebą uczynienia „czegoś”, lecz nikt nie podejmie konkretnych kroków, nie podpisze dokumentu ani nie zawrze umowy umożliwiającej postęp w sektorze.

3.7.2. Główne pytanie przedstawia się następująco: jak długo może przetrwać europejska baza technologiczno-przemysłowa sektora obronnego, jeśli Europa będzie wciąż odkładać w czasie nieuchronne reformy?

Brukseli, 23 października 2008 r.

Mario SEPI

Przewodniczący

Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego