ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 20.10.2004
COM(2004) 702 τελικό

ΑΝΑΚΟΙΝΩΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ
ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

Προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας στην καταπολέμηση της τρομοκρατίας

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ 3

2. ΑΠΕΙΛΗ 3

3. ΟΙ ΥΠΟΔΟΜΕΣ ΖΩΤΙΚΗΣ ΣΗΜΑΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ 4

3.1. Ορισμός των υποδομών ζωτικής σημασίας 4

3.2. Διαχείριση της ασφάλειας 6

4. Η ΕΠΙΤΕΥΧΘΕΙΣΑ ΠΡΟΟΔΟΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΖΩΤΙΚΗΣ ΣΗΜΑΣΙΑΣ ΣΕ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ 7

5. ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΙΚΑΝΟΤΗΤΑΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΖΩΤΙΚΗΣ ΣΗΜΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΕΕ 8

5.1. Ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας 8

5.2. Εφαρμογή του προγράμματος EPCIP 9

5.3. Στόχοι του προγράμματος EPCIP και δείκτες προόδου 10

ΤΕΧΝΙΚΟ ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 12

1. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Κατά τη σύνοδο του Ιουνίου 2004, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο κάλεσε την Επιτροπή και τον Ύπατο Εκπρόσωπο να χαράξουν μία συνολική στρατηγική για την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας.

Στην παρούσα ανακοίνωση παρέχεται επισκόπηση των ενεργειών που έχει αναλάβει η Επιτροπή σχετικά με την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας και προτείνονται συμπληρωματικά μέτρα για την ενίσχυση των υφιστάμενων μέσων και τη συμμόρφωση με τις εντολές του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

2. ΑΠΕΙΛΗ

Ο κίνδυνος καταστροφικών τρομοκρατικών επιθέσεων που ενδέχεται να επηρεάσουν τις υποδομές ζωτικής σημασίας αυξάνει σταθερά. Ποικίλες θα μπορούσαν να είναι οι συνέπειες μιας επίθεσης κατά των συστημάτων ελέγχου των υποδομών αυτών. Κοινή είναι η πεποίθηση ότι μια επιτυχημένη επίθεση στον κυβερνοχώρο θα προκαλούσε ελάχιστα ή καθόλου θύματα, αλλά θα οδηγούσε ενδεχομένως σε διακοπή της λειτουργίας σημαντικών υπηρεσιών υποδομής. Για παράδειγμα, εξαιτίας μιας επιτυχημένης επίθεσης στον κυβερνοχώρο εναντίον του κρατικού τηλεφωνικού δικτύου, οι χρήστες θα στερούνταν τις τηλεφωνικές υπηρεσίες έως ότου επιδιορθωθεί και αποκατασταθεί το δίκτυο. Μία επίθεση στα συστήματα ελέγχου χημικών εγκαταστάσεων ή εγκαταστάσεων υγρού φυσικού αερίου θα οδηγούσε ενδεχομένως σε πολύ περισσότερα θύματα, καθώς και σε σημαντικές υλικές ζημίες.

Η βλάβη ενός τμήματος των υποδομών θα μπορούσε, εξάλλου, να οδηγήσει σε βλάβη άλλων τμημάτων, προκαλώντας σοβαρές αλυσιδωτές συνέπειες. Ανάλογο πρόβλημα θα μπορούσε να προκληθεί λόγω της συνεργιστικής δράσης μεταξύ των διαφόρων υποδομών. Έτσι, μία επίθεση π.χ. κατά ηλεκτρικών εγκαταστάσεων με την οποία προκαλείται διακοπή της παροχής ηλεκτρικής ενέργειας θα μπορούσε να παραλύσει και τις εγκαταστάσεις επεξεργασίας υδάτων και υδροδότησης, εφόσον θα έπαυαν να τροφοδοτούνται οι στρόβιλοι και οι άλλες ηλεκτρικές συσκευές.

Οι αλυσιδωτές αντιδράσεις μπορούν επίσης να είναι πολύ επιζήμιες εξαιτίας της διακοπής της παροχής πολλών βασικών υπηρεσιών. Οι γενικές διακοπές ρεύματος που σημειώθηκαν κατά την τελευταία διετία στη Βόρεια Αμερική και την Ευρώπη έχουν καταδείξει πόσο ευπαθείς είναι οι υποδομές στον τομέα της ενέργειας και συνεπώς πόσο επιτακτική είναι η ανάγκη λήψης αποτελεσματικών μέτρων για την πρόληψη ή τον περιορισμό των επιπτώσεων που θα έχουν οι σημαντικές διαταραχές της παροχής. Παρόμοια χρησιμοποίηση της τρομοκρατίας στον κυβερνοχώρο θα μπορούσε επίσης να οδηγήσει σε διεύρυνση των συνεπειών μιας φυσικής επίθεσης, όπως π.χ. μια συμβατική βομβιστική επίθεση σε ένα κτήριο συνδυασμένη με προσωρινή διακοπή της παροχής ηλεκτρικής ενέργειας ή τηλεφωνικών υπηρεσιών. Στην περίπτωση αυτή, η αδυναμία παρέμβασης των υπηρεσιών επείγουσας βοήθειας, εν αναμονή της αποκατάστασης της ηλεκτροδότησης ή των συστημάτων επικοινωνίας, θα μπορούσε να αυξήσει τον αριθμό των θυμάτων και να συμβάλει στην εξάπλωση του πανικού.

3. ΟΙ ΥΠΟΔΟΜΕΣ ΖΩΤΙΚΗΣ ΣΗΜΑΣΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

3.1. Ορισμός των υποδομών ζωτικής σημασίας

Υποδομές ζωτικής σημασίας είναι οι φυσικές εγκαταστάσεις και οι εγκαταστάσεις τεχνολογίας πληροφοριών, τα δίκτυα, οι υπηρεσίες και τα στοιχεία ενεργητικού, η διακοπή ή καταστροφή των οποίων θα μπορούσε να έχει σοβαρές επιπτώσεις στην υγεία, την ασφάλεια, ή την οικονομική ευημερία των πολιτών ή ακόμη και στην αποτελεσματική λειτουργία των κυβερνήσεων των κρατών μελών. Οι υποδομές ζωτικής σημασίας συναντώνται σε πολλούς τομείς της οικονομίας, περιλαμβανομένου του τραπεζικού τομέα και του τομέα των οικονομικών, των μεταφορών και της διανομής, της ενέργειας, των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, της υγείας, της προμήθειας τροφίμων και των επικοινωνιών, καθώς και ορισμένων βασικών διοικητικών υπηρεσιών. Ορισμένα σημαντικά στοιχεία των τομέων αυτών δεν μπορούν να θεωρηθούν «υποδομές» με την αυστηρή έννοια του όρου, αφού πρόκειται μάλλον για δίκτυα ή για αλυσίδες εφοδιασμού που στηρίζουν την προμήθεια ενός σημαντικού προϊόντος ή υπηρεσίας. Για παράδειγμα, ο εφοδιασμός των μεγάλων αστικών κέντρων με τρόφιμα ή νερό εξαρτάται από ορισμένες εγκαταστάσεις-κλειδιά, αλλά και από ένα περίπλοκο δίκτυο αποτελούμενο από παραγωγούς, υπεύθυνους επεξεργασίας, κατασκευαστές, διανομείς και λιανοπωλητές.

Οι υποδομές ζωτικής σημασίας περιλαμβάνουν:

- Τις εγκαταστάσεις και τα δίκτυα στον τομέα της ενέργειας (π.χ. τις εγκαταστάσεις παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας, πετρελαίου και φυσικού αερίου, τις εγκαταστάσεις αποθήκευσης και τα διυλιστήρια, το σύστημα μεταφοράς και διανομής).

- Την τεχνολογία επικοινωνιών και πληροφοριών (π.χ. τηλεπικοινωνίες, συστήματα ραδιοφωνικών μεταδόσεων, λογισμικό, υλισμικό, καθώς και δίκτυα, περιλαμβανομένου του Διαδικτύου)

- Τα οικονομικά (π.χ. τραπεζικό τομέα, αγορές αξιών και επενδύσεις)

- Την περίθαλψη (π.χ. νοσοκομεία, μονάδες υγειονομικής περίθαλψης και τράπεζες αίματος, εργαστήρια και φαρμακευτικά προϊόντα, υπηρεσίες έρευνας και διάσωσης, καθώς και υπηρεσίες επείγουσας βοήθειας)

- Τα τρόφιμα (π.χ. ασφάλεια, παραγωγικά μέσα, χονδρική πώληση και βιομηχανία τροφίμων)

- Το νερό (π.χ. φράγματα, αποθήκευση, επεξεργασία και δίκτυα)

- Τις μεταφορές (π.χ. αεροδρόμια, λιμάνια, συνδυασμένες μεταφορές, σιδηροδρομικό δίκτυο και δίκτυα μαζικής διαμετακόμισης, συστήματα ελέγχου της κυκλοφορίας)

- Την παραγωγή, την αποθήκευση και τη μεταφορά επικίνδυνων εμπορευμάτων (π.χ. χημικών, βιολογικών, ραδιολογικών και πυρηνικών υλικών)

- Τη δημόσια διοίκηση (π.χ. υπηρεσίες ζωτικής σημασίας, εγκαταστάσεις, δίκτυα πληροφόρησης, στοιχεία ενεργητικού, καθώς και τους κυριότερους εθνικούς χώρους και εθνικά μνημεία)

Η ιδιοκτησία και η εκμετάλλευση των υποδομών αυτών βρίσκεται στα χέρια τόσο του δημόσιου όσο και του ιδιωτικού τομέα. Εντούτοις, στην ανακοίνωση 574/2001, της 10ης Οκτωβρίου 2001, η Επιτροπή διακήρυξε: «Η ενίσχυση ορισμένων μέτρων ασφάλειας από τις δημόσιες αρχές, μετά τις τρομοκρατικές επιθέσεις οι οποίες στρέφονται κατά του κοινωνικού συνόλου και όχι μόνο κατά φορέων του κλάδου θα πρέπει να αναληφθεί από το κράτος». Θεμελιώδης συνεπώς είναι ο ρόλος που καλείται να παίξει ο δημόσιος τομέας.

Οι υποδομές ζωτικής σημασίας πρέπει να καθοριστούν σε επίπεδο κρατών μελών και σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ενώ οι σχετικοί κατάλογοι θα πρέπει να έχουν καταρτιστεί μέχρι τα τέλη του 2005.

Οι υποδομές ζωτικής σημασίας της Ευρώπης χαρακτηρίζονται από στενή σύνδεση και αλληλεξάρτηση. Σε τούτο συνέβαλε η συγκέντρωση των επιχειρήσεων, η ορθολογική βιομηχανική οργάνωση, αποτελεσματικές επιχειρηματικές πρακτικές όπως η έγκαιρη (just-in-time) κατασκευή, καθώς και η συγκέντρωση του πληθυσμού στα αστικά κέντρα. Οι υποδομές ζωτικής σημασίας της Ευρώπης εξαρτώνται σήμερα περισσότερο από τις κοινές τεχνολογίες πληροφοριών, περιλαμβανομένου του Διαδικτύου, καθώς και από τις επικοινωνίες και τη δορυφορική ραδιοπλοήγηση. Μέσω αυτών των αλληλένδετων υποδομών, τα προβλήματα θα μπορούσαν να έχουν αλυσιδωτά αποτελέσματα και να προκαλέσουν απρόβλεπτες και σταδιακά αυξανόμενες διαταραχές σε υπηρεσίες θεμελιώδους σημασίας. Λόγω της στενής τους αλληλοσύνδεσης και αλληλεξάρτησης οι υποδομές αυτές καθίστανται πιο ευάλωτες σε βλάβη ή καταστροφή.

Θα πρέπει να μελετηθούν τα κριτήρια που καθιστούν μία συγκεκριμένη υποδομή ή ένα στοιχείο της ζωτικής σημασίας. Αυτά τα κριτήρια επιλογής θα πρέπει να βασίζονται επίσης στην τομεακή και τη συλλογική εμπειρία. Για τον προσδιορισμό των δυνητικών υποδομών ζωτικής σημασίας θα μπορούσαν να προταθούν τρία κριτήρια:

- Η ακτίνα δράσης· η απώλεια μιας υποδομής ζωτικής σημασίας αποτιμάται από το εύρος της γεωγραφικής περιοχής που ενδέχεται να θιγεί (αν δηλαδή έχει διεθνή, εθνική, επαρχιακή/εδαφική ή τοπική διάσταση).

- Το μέγεθος· ο βαθμός του αντίκτυπου ή της απώλειας μπορεί να υπολογιστεί ως μηδενικός, ελάχιστος, μέτριος ή σημαντικός. Τα κριτήρια που μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τον υπολογισμό του δυνητικού μεγέθους είναι, μεταξύ άλλων, τα εξής:

    (α) Δημόσιος αντίκτυπος (θιγόμενος πληθυσμός, αριθμός θυμάτων, ασθένειες, σοβαροί τραυματισμοί, εκκένωση)·

    (β) Οικονομικός αντίκτυπος (επίπτωση στο ΑΕΠ, σημασία της οικονομικής ζημίας ή/και της υποβάθμισης προϊόντων ή υπηρεσιών)·

    (γ) Περιβαλλοντικός αντίκτυπος (επίπτωση στους πολίτες και στο περιβάλλον)

    (δ) Αλληλεξάρτηση (με άλλα στοιχεία υποδομών ζωτικής σημασίας)

    (ε) Πολιτικά (εμπιστοσύνη στην ικανότητα της κυβέρνησης)·

- Οι χρονικές συνέπειες· το κριτήριο αυτό καθορίζει σε ποια χρονική στιγμή θα μπορούσε η απώλεια ενός στοιχείου να έχει σοβαρή επίπτωση (π.χ. άμεσα, σε 24-48 ώρες, σε μια εβδομάδα, κ.τ.λ.).

Εντούτοις, σε πολλές περιπτώσεις, οι ψυχολογικές συνέπειες μπορούν να επιδεινώσουν περιστατικά μικρής σημασίας.

Στο τεχνικό παράρτημα διαγράφονται τα συνοπτικά χαρακτηριστικά των εξελίξεων στον τομέα της προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας και παρέχεται μία τομεακή επισκόπηση των αποτελεσμάτων που έχει να επιδείξει μέχρι σήμερα η Επιτροπή. Εξ αυτών συνάγεται ότι η Επιτροπή έχει αποκτήσει αξιοσημείωτη εμπειρία στον τομέα αυτόν.

3.2. Διαχείριση της ασφάλειας

Για να εξεταστούν αναλυτικά οι υποδομές ζωτικής σημασίας των κρατών μελών, καθώς και τα στοιχεία που εξαρτώνται από αυτές, σε σχέση με ενδεχόμενη τρομοκρατική απειλή και για να προσδιοριστεί ο βαθμός ευπάθειας, θα πρέπει να συγκεντρωθούν πληροφορίες από διάφορες πηγές. Κάθε τομέας και κάθε κράτος μέλος θα πρέπει να προσδιορίσει τις υποδομές ζωτικής σημασίας εντός της δικαιοδοσίας του, σύμφωνα με μια εναρμονισμένη φόρμουλα σε επίπεδο ΕΕ και από κοινού με οργανώσεις και άτομα που έχουν αρμοδιότητα στον τομέα της ασφάλειας.

Είναι αδύνατο να προστατευθούν όλες οι υποδομές έναντι όλων των τρομοκρατικών απειλών. Για παράδειγμα, τα δίκτυα μεταφοράς ηλεκτρικής ενέργειας έχουν υπερβολικά μεγάλο μήκος για να προστατεύονται με μεταλλικά πλέγματα ή για να επιτηρούνται. Με την εφαρμογή των τεχνικών διαχείρισης κινδύνων, η προσοχή θα πρέπει να εστιαστεί στις περιοχές υψηλότερου κινδύνου λαμβάνοντας υπόψη την τρομοκρατική απειλή, τη σημασία των υποδομών, το τρέχον επίπεδο προστασίας και την αποτελεσματικότητα των υφιστάμενων στρατηγικών για τον περιορισμό των επιπτώσεων και τη διασφάλιση της συνέχισης της επιχειρηματικής δραστηριότητας.

Η διαχείριση της ασφάλειας είναι μια επιμελημένη διεργασία που επιδιώκει τον εντοπισμό του κινδύνου, καθώς και τον καθορισμό και την εφαρμογή ενεργειών που στοχεύουν στον περιορισμό του κινδύνου σε ένα καθορισμένο και αποδεκτό επίπεδο με αποδεκτό κόστος. Η προσέγγιση αυτή συνίσταται στον εντοπισμό, τον υπολογισμό και τον έλεγχο των κινδύνων ώστε να διατηρηθούν σε επίπεδο αντίστοιχο εκείνου που έχει εκ των προτέρων καθοριστεί.

Η προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας (CIP) συνεπάγεται μια συνεπή εταιρική σχέση, βασισμένη στη συνεργασία μεταξύ των ιδιοκτητών και οργανισμών εκμετάλλευσης των υποδομών ζωτικής σημασίας αφενός και των αρχών των κρατών μελών αφετέρου. Οι ιδιοκτήτες και οι οργανισμοί εκμετάλλευσης είναι εκείνοι που φέρουν κατά κύριο λόγο την ευθύνη διαχείρισης των κινδύνων σε επίπεδο φυσικών εγκαταστάσεων, αλυσίδων εφοδιασμού, τεχνολογιών πληροφοριών και δικτύων επικοινωνίας.

Οι προειδοποιήσεις, οι συμβουλές και τα ενημερωτικά δελτία είναι απαραίτητα γιατί βοηθούν τους εταίρους του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα να προστατεύουν τα κυριότερα συστήματα υποδομών. Από καιρού εις καιρόν ενδέχεται να εμφανίζονται ειδικοί κίνδυνοι ή απειλές τρομοκρατικής επίθεσης που απαιτούν άμεση αντίδραση. Στις περιπτώσεις αυτές, η αντίδραση των κυβερνήσεων και της βιομηχανίας των κρατών μελών πρέπει να είναι ορθά συντονισμένη και στοχοθετημένη από επιχειρησιακή άποψη. Η Ευρωπαϊκή Ένωση από την πλευρά της θα πρέπει να συντονίζει τις αναγκαίες πολιτικές αντιδράσεις και στη βάση αυτή θα συμφωνούνται, κατά περίπτωση, με τους εταίρους λεπτομερείς επικουρικές ρυθμίσεις.

Ακόμη και τα καλύτερα σχέδια ή η καλύτερη νομοθεσία στον τομέα της διαχείρισης της ασφάλειας είναι άχρηστα αν δεν εφαρμόζονται σωστά. Η εμπειρία διδάσκει ότι το μόνο

αποτελεσματικό μέσο που διασφαλίζει την ορθή εφαρμογή των προδιαγραφών ασφάλειας είναι η διενέργεια ανεξάρτητων ελέγχων εκ μέρους της Επιτροπής.

4. Η ΕΠΙΤΕΥΧΘΕΙΣΑ ΠΡΟΟΔΟΣ ΟΣΟΝ ΑΦΟΡΑ ΤΗΝ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ ΤΩΝ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΖΩΤΙΚΗΣ ΣΗΜΑΣΙΑΣ ΣΕ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ

Οι Ευρωπαίοι προσδοκούν ότι οι υποδομές ζωτικής σημασίας θα συνεχίσουν να λειτουργούν, ανεξάρτητα από τους οργανισμούς που έχουν την ιδιοκτησία ή την εκμετάλλευσή τους. Προς τούτο, εκτιμούν ότι κυρίαρχο ρόλο πρέπει να παίξουν οι κυβερνήσεις των κρατών μελών και η Ευρωπαϊκή Ένωση. Αναμένουν, εξάλλου, ότι οι ιδιοκτήτες και οι οργανισμοί εκμετάλλευσης σε όλα τα επίπεδα του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα θα συνεργαστούν για να διασφαλίσουν τη συνέχιση της παροχής των υπηρεσιών από τις οποίες εξαρτώνται οι Ευρωπαίοι.

Τα μέτρα που έχουν ληφθεί σε εθνικό επίπεδο συνεπικουρούνται από ορισμένα νομοθετικά μέτρα που έχει ήδη εγκρίνει η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα οποία θεσπίζουν τις ελάχιστες απαιτήσεις προστασίας των υποδομών στο πλαίσιο των διαφόρων κοινοτικών πολιτικών. Τούτο ισχύει ιδίως για τις μεταφορές, την επικοινωνία, την ενέργεια, την υγεία και την ασφάλεια στο χώρο εργασίας, καθώς και για όλους τους τομείς της δημόσιας υγείας. Μετά τις πρόσφατες βίαιες επιθέσεις στην Αμερική και την Ευρώπη έχει δοθεί νέα έμφαση στις δραστηριότητες αυτές που θα οδηγήσει σε περαιτέρω βελτίωση ή επέκταση των υφιστάμενων μέτρων.

Επί δεκαετίες, οι επιθεωρήσεις διενεργούνταν στο πλαίσιο της συνθήκης ΕΥΡΑΤΟΜ για τον έλεγχο της ορθής χρήσης των πυρηνικών υλικών. Στον τομέα της προστασίας κατά της ακτινοβολίας, υπάρχει ένας σημαντικός αριθμός εφαρμοζόμενων νόμων όσον αφορά τους κινδύνους που απορρέουν από τη λειτουργία εγκαταστάσεων και τη χρήση πηγών που περιέχουν ραδιενεργούς ουσίες.

Στον κλάδο των διεθνών μεταφορών, η Ευρωπαϊκή Ένωση ενέκρινε νομοθεσία για την εφαρμογή ή την ενίσχυση των συμφωνιών που έχουν συνάψει οι διεθνείς ιθύνοντες οργανισμοί στους τομείς των αεροπορικών και θαλάσσιων μεταφορών. Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα συνεχίσει να προωθεί τις δραστηριότητές τους σε διεθνές επίπεδο και να συμμετέχει σε αυτές. Θα ενθαρρύνει τις τρίτες χώρες με τις οποίες διατηρεί οικονομικές σχέσεις να εφαρμόσουν τις συμφωνίες. Έχει ήδη χορηγήσει ενισχύσεις σε ορισμένες εξ αυτών με στόχο την επίτευξη ενός ομοιογενούς και σταθερού επιπέδου ασφάλειας εντός και εκτός των συνόρων της.

Ένα ακόμη βήμα προς αυτή την κατεύθυνση είναι η δημιουργία οργανισμών -όπως π.χ. ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια Δικτύων και Πληροφοριών (ENISA)- για την ασφάλεια των επικοινωνιών. Εξάλλου, σε τομείς όπως η ασφάλεια των αεροπορικών και θαλάσσιων μεταφορών, έχουν συγκροτηθεί εντός της Επιτροπής υπηρεσίες ελέγχου για να ελέγχουν την εφαρμογή της σχετικής νομοθεσίας από τα κράτη μέλη. Οι έλεγχοι αυτοί παρέχουν τα αναγκαία σημεία αναφοράς που εξασφαλίζουν ενιαίο επίπεδο εφαρμογής σε ολόκληρη την Ένωση.

Στο τεχνικό παράρτημα διαγράφονται τα συνοπτικά χαρακτηριστικά των εξελίξεων στον τομέα της προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας και παρέχεται τομεακή επισκόπηση των αποτελεσμάτων που έχει να επιδείξει μέχρι σήμερα η Επιτροπή. Εξ αυτών συνάγεται ότι η Επιτροπή έχει αποκτήσει αξιοσημείωτη εμπειρία στον τομέα αυτόν.

5. ΕΝΙΣΧΥΣΗ ΤΗΣ ΙΚΑΝΟΤΗΤΑΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ ΤΩΝ ΥΠΟΔΟΜΩΝ ΖΩΤΙΚΗΣ ΣΗΜΑΣΙΑΣ ΤΗΣ ΕΕ

5.1. Ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας

Λαμβάνοντας υπόψη το μεγάλο αριθμό των δυνητικών υποδομών ζωτικής σημασίας και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά τους, κρίνεται αδύνατη η προστασία όλων των υποδομών με τη θέσπιση μέτρων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Κατ'εφαρμογήν της αρχής της επικουρικότητας, η Επιτροπή πρέπει να εστιάσει τις προσπάθειές της στην προστασία των υποδομών που παρουσιάζουν διακρατική διάσταση και να αφήσει τις άλλες στην αποκλειστική ευθύνη των κρατών μελών, εντάσσοντάς τις όμως σε ένα κοινό πλαίσιο.

Υπάρχουν ήδη πολυάριθμες οδηγίες και κανονισμοί που επιβάλλουν μέσα για την ανίχνευση ατυχημάτων, την εκπόνηση σχεδίων παρέμβασης σε συνεργασία με την πολιτική άμυνα, τακτικές ασκήσεις και σαφείς δεσμούς μεταξύ των διαφόρων επιπέδων παρέμβασης, των δημοσίων αρχών, των κεντρικών οργανισμών και των υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης. Εξάλλου, πολλά πρέπει ακόμη να γίνουν για την προστασία των εγκαταστάσεων παραγωγής ενέργειας πλην της πυρηνικής. Όπως εμφαίνεται στο τεχνικό παράρτημα, υπάρχει κοινοτικό κεκτημένο στον τομέα της προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας, ο βαθμός ανάπτυξης του οποίου ποικίλλει.

Στους περισσότερους από τους προαναφερθέντες τομείς συνεχίζονται οι εργασίες και εδραιώνεται η συνεργασία με ειδήμονες των κρατών μελών και τους ενδιαφερόμενους οικονομικούς τομείς ώστε να εντοπισθούν οι πιθανές παραλείψεις και να εφαρμοστούν τα αναγκαία διορθωτικά μέτρα (νομικά ή άλλα). Έχουν ήδη καταρτισθεί πολλά δίκτυα και επιτροπές ασφάλειας.

Η Επιτροπή σκοπεύει να απευθύνει κάθε χρόνο ανακοίνωση προς τα άλλα όργανα για να τα ενημερώνει για την επιτευχθείσα πρόοδο. Στην ανακοίνωση θα αναφέρονται αναλυτικά οι εξελίξεις των κοινοτικών εργασιών σε κάθε τομέα όσον αφορά την εκτίμηση του κινδύνου, την ανάπτυξη τεχνικών προστασίας καθώς και τις δρομολογούμενες ή προβλεπόμενες νομικές ενέργειες ώστε να διατυπώνεται η γνώμη των άλλων οργάνων. Κατά περίπτωση, η Επιτροπή θα προτείνει επίσης αναβαθμίσεις και μέτρα οριζόντιας οργάνωσης για τα οποία απαιτείται εναρμόνιση, συντονισμός ή συνεργασία. Η ανακοίνωση αυτή, η οποία θα ενσωματώνει όλες τις τομεακές αναλύσεις και τα τομεακά μέτρα, θα αποτελέσει τη βάση ενός Ευρωπαϊκού Προγράμματος Προστασίας των Υποδομών Ζωτικής Σημασίας (EPCIP).

Το πρόγραμμα αυτό θα πρέπει να συνδράμει τη βιομηχανία και τις κυβερνήσεις των κρατών μελών σε όλα τα επίπεδα εντός της ΕΕ, ενώ θα σέβεται ταυτόχρονα τις επιμέρους αρμοδιότητες και εντολές. Η Επιτροπή εκτιμά ότι ένα δίκτυο που θα συνενώνει τους ειδικούς των κρατών μελών της ΕΕ στον τομέα της προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας θα μπορούσε να συνδράμει την Επιτροπή στην εκπόνηση του προγράμματος· αυτό το δίκτυο προειδοποίησης σχετικά με τις υποδομές ζωτικής σημασίας [CIWIN - Critical infrastructure Warning Information Network] θα πρέπει να συγκροτηθεί το ταχύτερο δυνατό εντός του 2005.

Η δημιουργία του δικτύου θα πρέπει κυρίως να συμβάλει στην ενθάρρυνση της ανταλλαγής πληροφοριών σχετικά με τις κοινές απειλές και τα κοινά ευπαθή σημεία, καθώς και στην ανταλλαγή των κατάλληλων μέτρων και στρατηγικών για τον περιορισμό του κινδύνου και την προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας. Τα κράτη μέλη θα πρέπει με τη σειρά τους να διασφαλίσουν ότι οι πληροφορίες διοχετεύονται σε όλα τα αρμόδια υπουργεία και

οργανισμούς, περιλαμβανομένων των υπηρεσιών έκτακτης ανάγκης· αυτοί θα ενημερώνουν τους σχετικούς φορείς του κλάδου, οι οποίοι με τη σειρά τους θα αναλάβουν την ενημέρωση των ιδιοκτητών και των οργανισμών εκμετάλλευσης των υποδομών ζωτικής σημασίας μέσω ενός δικτύου επαφών που θα εγκατασταθεί στα κράτη μέλη.

Το πρόγραμμα EPCIP θα μπορούσε να προωθήσει ένα μόνιμο φόρουμ με στόχο να εξισορροπηθούν τα προβλήματα ανταγωνισμού, αρμοδιότητας και ευαισθησίας των πληροφοριών με τα πλεονεκτήματα που προκύπτουν από τις ασφαλέστερες υποδομές. Στη διαδικασία αυτή θα πραγματοποιούνται στενές διαβουλεύσεις με τη βιομηχανία. Το πρόγραμμα θα συμβάλει στη μετάδοση περισσότερων πληροφοριών στους εταίρους σχετικά με καταστάσεις ειδικής απειλής που θα τους επιτρέψουν να λάβουν μέτρα για να αντιμετωπίσουν τις ενδεχόμενες επιπτώσεις. Ουδόλως πρέπει να ελαττωθεί η ευθύνη των ιδιοκτητών και των οργανισμών εκμετάλλευσης, οι οποίοι πρέπει να λαμβάνουν ίδιες αποφάσεις και να εκπονούν σχέδια για την προστασία των περιουσιακών τους στοιχείων.

Εφόσον δεν υπάρχουν τομεακά πρότυπα ή δεν έχουν ακόμη θεσπισθεί διεθνείς κανόνες, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή Τυποποίησης (CEN) και άλλοι συναφείς οργανισμοί τυποποίησης θα μπορούσαν να συνδράμουν το δίκτυο και να προτείνουν ενιαία τομεακά και προσαρμοσμένα πρότυπα ασφάλειας για όλους τους ενδιαφερόμενους τομείς. Ανάλογα πρότυπα θα πρέπει επίσης να προταθούν σε διεθνές επίπεδο μέσω του Διεθνούς Οργανισμού Τυποποίησης (ISO - International Standard Organisation) ώστε να θεσπιστούν ενιαίες προδιαγραφές.

Μέριμνα πρέπει επίσης να υπάρξει κατά την αναφορά σε απειλές κατά των υποδομών ζωτικής σημασίας σε επίπεδο εθνικής ασφάλειας, συμπεριλαμβανομένης της τρομοκρατίας, ώστε να αποφεύγεται η αδικαιολόγητη ανησυχία του πληθυσμού της ΕΕ, καθώς και των δυνητικών τουριστών και επενδυτών. Η τρομοκρατία αποτελεί σταθερή απειλή, αλλά είναι καθήκον των υπεύθυνων για τη χάραξη πολιτικής να ενθαρρύνουν τους συμπολίτες τους να συνεχίσουν να ζουν όσο γίνεται πιο φυσιολογικά. Πρέπει επίσης να διασφαλίζεται ο σεβασμός των ατομικών δικαιωμάτων, τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό της Ένωσης. Οι καταναλωτές και οι επιχειρήσεις πρέπει να είναι βέβαιοι ότι η διαχείριση των πληροφοριών εμπιστευτικού χαρακτήρα θα γίνεται ορθά και αξιόπιστα. Επιβάλλεται η ύπαρξη του κατάλληλου πλαισίου που θα εξασφαλίζει την ορθή διαχείριση των διαβαθμισμένων πληροφοριών και την προστασία τους από μη εγκεκριμένη χρήση ή διάδοση.

Σημαντικό μέρος των υποδομών ζωτικής σημασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των κρατών μελών ξεπερνούν τα σύνορα της ΕΕ. Αγωγοί εκτείνονται σε ολόκληρες ηπείρους, καλώδια απαραίτητα για τις υπηρεσίες της τεχνολογίας των πληροφοριών θάβονται βαθιά στους ωκεανούς κ.τ.λ. Εξ αυτού συνάγεται ότι σημαντική συνιστώσα για την εδραίωση μόνιμων, δυναμικών, εθνικών και διεθνών εταιρικών σχέσεων μεταξύ των ιδιοκτητών/οργανισμών εκμετάλλευσης των υποδομών ζωτικής σημασίας και των κυβερνήσεων τρίτων χωρών αποτελεί η διεθνής συνεργασία, ιδίως όταν πρόκειται για άμεσους προμηθευτές της Ένωσης στον τομέα της ενέργειας.

5.2. Εφαρμογή του προγράμματος EPCIP

Η προστασία των υποδομών ζωτικής σημασίας απαιτεί την ενεργό συμμετοχή ιδιοκτητών και οργανισμών εκμετάλλευσης των υποδομών, ρυθμιστικών οργάνων, επαγγελματικών φορέων και βιομηχανικών ενώσεων, καθώς και των κρατών μελών και της Επιτροπής. Με βάση τις πληροφορίες που παρέχουν τα κράτη μέλη και το δίκτυο, στόχος του προγράμματος EPCIP θα είναι να συνεχιστεί ο εντοπισμός των υποδομών ζωτικής σημασίας, να αναλυθεί ο βαθμός ευπάθειας και αλληλεξάρτησης και να προταθούν λύσεις που θα τις προστατεύουν από όλους

τους κινδύνους και θα τις προετοιμάζουν για την αντιμετώπισή τους. Προς τούτο, επιβάλλεται να δοθεί αρωγή στους βιομηχανικούς κλάδους ώστε να κατανοήσουν την τρομοκρατική απειλή και τις μεταβλητές των επιπτώσεων στις αναλύσεις κινδύνων που πραγματοποιούν. Τα όργανα επιβολής του νόμου στα κράτη μέλη, καθώς και ο μηχανισμός πολιτικής προστασίας θα πρέπει να ενσωματώσουν το πρόγραμμα EPCIP στις δραστηριότητές τους που αφορούν τον προγραμματισμό και την ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης.

Οι υπηρεσίες της Επιτροπής, σε στενό συντονισμό με το δίκτυο, θα λάβουν και άλλα μέτρα που θα συνίστανται κυρίως στην έγκριση νομοθεσίας ή/και στη διάδοση πληροφοριών. Το Επιτελείο Αρχηγών Αστυνομίας και η Ευρωπόλ θα πρέπει να συμβάλουν στη διάδοση των πληροφοριών σχετικά με τα επίπεδα ασφάλειας προς τα όργανα επιβολής του νόμου των κρατών μελών τα οποία, με τη σειρά τους, θα πρέπει να βρίσκονται σε επαφή με τους ιδιοκτήτες και τους οργανισμούς εκμετάλλευσης των υποδομών ζωτικής σημασίας, να τους συμβουλεύουν όσον αφορά τυχόν πληροφορίες για ενδεχόμενη τρομοκρατική απειλή και να συμβάλουν στην ανάπτυξη στρατηγικών προστασίας κατά της τρομοκρατίας.

Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών θα συνεχίσουν να αναπτύσσουν και να τροφοδοτούν τις βάσεις δεδομένων των σημαντικότερων εθνικών υποδομών ζωτικής σημασίας και θα αναλάβουν την εκπόνηση, την επικύρωση και τον έλεγχο των συναφών σχεδίων εξασφαλίζοντας έτσι τη συνέχιση της παροχής των υπηρεσιών στο έδαφός τους. Κατά την κατάρτιση του προγράμματος EPCIP, η Επιτροπή θα υποβάλει προτάσεις σχετικά με το ελάχιστο περιεχόμενο και τη μορφή που θα πρέπει να έχουν οι εν λόγω βάσεις δεδομένων καθώς και με τον τρόπο διασύνδεσής τους.

Οι κυβερνήσεις των κρατών μελών θα συνεχίσουν να γνωστοποιούν στους ιδιοκτήτες και τους οργανισμούς εκμετάλλευσης των υποδομών ζωτικής σημασίας (επίσης, κατά περίπτωση, και στα άλλα κράτη μέλη) τις σχετικές πληροφορίες και προειδοποιήσεις, καθώς και τη μορφή της αντίδρασης που έχει συμφωνηθεί για κάθε επίπεδο απειλής/προειδοποίησης.

Οι ιδιοκτήτες και οι οργανισμοί εκμετάλλευσης των υποδομών ζωτικής σημασίας θα εξασφαλίσουν το ενδεδειγμένο επίπεδο ασφάλειας των στοιχείων του ενεργητικού τους μέσω της εφαρμογής των σχεδίων ασφάλειας που έχουν εκπονήσει, καθώς και με τη διενέργεια τακτικών ελέγχων, ασκήσεων, αξιολογήσεων και σχεδίων. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να ελέγχουν τη συνολική διαδικασία, ενώ η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίζει την ενιαία εφαρμογή σε ολόκληρη την Ένωση μέσω των κατάλληλων συστημάτων ελέγχου.

5.3. Στόχοι του προγράμματος EPCIP και δείκτες προόδου

Στόχος του προγράμματος EPCIP και καθήκον της Επιτροπής είναι να εξασφαλίσουν ικανοποιητικά και ενιαία επίπεδα προστασίας των υποδομών ζωτικής σημασίας, να ελαχιστοποιήσουν τις διαταραχές και να παρέχουν σε ολόκληρη την Ένωση δοκιμασμένα μέσα ταχείας αντίδρασης. Το πρόγραμμα θα εξελίσσεται σταθερά και θα επανεξετάζεται σε τακτική βάση σε συνάρτηση με τα προβλήματα και τις ανησυχίες που ανακύπτουν εντός της Κοινότητας.

Τα στοιχεία βάσει των οποίων αποτιμάται η επιτυχία του προγράμματος είναι:

- Ο εντοπισμός και η απογραφή από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών των υποδομών ζωτικής σημασίας που βρίσκονται στο έδαφός τους, σύμφωνα με τις προτεραιότητες που ορίζει το πρόγραμμα EPCIP·

- Η συνεργασία των επιχειρήσεων ενός κλάδου μεταξύ τους και με την κυβέρνηση, με σκοπό την ανταλλαγή πληροφοριών και για να περιοριστεί το ενδεχόμενο να εκδηλωθούν περιστατικά που θα προκαλέσουν εκτεταμένες ή διαρκείς διακοπές στη λειτουργία των υποδομών ζωτικής σημασίας·

- Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα αποφασίζει να υιοθετήσει μία κοινή προσέγγιση για την αντιμετώπιση του προβλήματος της ασφάλειας των υποδομών ζωτικής σημασίας μέσω της συνεργασίας όλων των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων.

TECHNICAL ANNEX

GLOSSARY

Critical Infrastructure (CI)

Those physical resources; services; and information technology facilities, networks and assets which, if disrupted or destroyed, would have a serious impact on the health, safety, security or economic well-being of Europeans or the effective functioning of the EU or its Member States governments.

Critical infrastructure Warning Information Network (CIWIN)

A EU network to assist Member States, EU Institutions, owners and operators of critical infrastructure to exchange information on shared threats, vulnerabilities and appropriate measures and strategies to mitigate risk in support of critical infrastructure protection.

Critical Infrastructure Protection (CIP)

The programs, activities and interactions used by owners and operators to protect their critical infrastructure.

CIP capability

The ability to prepare for, protect against, mitigate, respond to, and recover from critical infrastructure disruptions or destruction.

European programme for Critical Infrastructure Protection (EPCIP)

A programme to provide enhanced security for critical infrastructure as an ongoing, dynamic, national partnership among EU institutions, critical infrastructure owner/operators and EU Member States to assure the continued functioning of Europe's critical infrastructure

Infrastructure

The framework of interdependent networks and systems comprising identifiable industries, institutions (including people and procedures), and distribution capabilities that provide a reliable flow of products and services, the smooth functioning of governments at all levels, and society as a whole.

Risk

The possibility of loss, damage or injury. The level of risk is a condition of two factors: (1) the value placed on the asset by its owner/operator and the impact of loss or change to the asset, and (2) the likelihood that a specific vulnerability will be exploited by a particular threat.

Risk Assessment

A process of evaluating threats to the vulnerabilities of an asset to give an expert opinion on the probability of loss or damage and its impact, as a guide to taking action.

Risk Management

A deliberate process of understanding risk and deciding upon and implementing actions to reduce risk to a defined level, which is an acceptable level of risk at an acceptable cost. This approach is characterized by identifying, measuring, and controlling risks to a level commensurate with an assigned level.

Threat

Any event that has the potential to disrupt or destroy critical infrastructure, or any element thereof. An all-hazards approach to threat includes accidents, natural hazards as well as deliberate attacks.

Threat Assessment

A standardized and reliable manner to evaluate threats to infrastructure.

Vulnerability

A characteristic of an element of the critical infrastructure's design, implementation, or operation that renders it susceptible to destruction or incapacitation by a threat.