



**8 REGIONAL
GROWTH
CONFERENCE 2020**

ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ ΕΠΙΤΥΧΟΥΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΚΑΙ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ

**Σέργιος Λαμπρόπουλος, Ομότιμος Καθηγητής ΕΜΠ
Πρόεδρος Εθνικού Συμβουλίου Βιομηχανίας Υποδομών και Κατασκευών**

ΔΙΟΡΓΑΝΩΣΗ

ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΣ

ΣΥΝΔΙΟΡΓΑΝΩΣΗ



ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ
ΔΥΤΙΚΗΣ
ΕΛΛΑΔΑΣ

Χρόνιες οι παθογένειες των δημοσίων έργων

Τα τελευταία δέκα έτη οι πολίτες ήρθαν αντιμέτωποι με τις έντονες και χρόνιες παθογένειες του ελληνικού κράτους και της οικονομίας, που πριν έκρυβε η συνεχής ανάπτυξη με δανεισμό.

Ειδικότερα στα δημόσια έργα υποδομών, παρά τις όποιες προσπάθειες, παραμένουν τα προβλήματα που υπήρχαν.

Χρόνιες οι παθогένειες των δημοσίων έργων

Ενδεικτικά, στη Δυτική Ελλάδα:

Αυτοκινητόδρομος Αμβρακία – Άκτιο, μήκους 50 χλμ:

- Οι εργασίες κατασκευής του δημόσιου έργου που ξεκίνησαν το 2010 θα αργήσουν πολύ να τελειώσουν.
- Το έργο δημοπρατήθηκε με κατάτμηση σε τέσσερα υποτμήματα χωρίς κανένα ισοζύγιο χωματισμών, με ελλιπείς γεωτεχνικές έρευνες, χωρίς απευθείας σύνδεση με τον κόμβο Αμβρακίας της Ιόνιας Οδού κλπ.
- Η διαχείριση της κατασκευής και από τα δύο μέρη δεν ήταν αποτελεσματική.

Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα Ανάκαμψης

Οι δραματικές επιπτώσεις της πανδημίας του κορωνοϊού στην ευρωπαϊκή οικονομία ώθησαν την Ευρωπαϊκή Ένωση στη δρομολόγηση μεγάλου προγράμματος χρηματοδότησης της ανάκαμψής της, μια ένεση αισιοδοξίας.

Εξετάζεται η ενίσχυση της Χώρας μας με πάνω από 30 δις ευρώ, πέρα από τα προβλεπόμενα στο ΕΣΠΑ 2021-2027.

Σημαντικό μέρος της πρόσθετης αυτής χρηματοδότησης αναμένεται να διατεθεί για επενδύσεις στις υποδομές, δεδομένου του ισχυρού πολλαπλασιαστή τους.

Τι πρέπει να γίνει

- Σε όλα τα προηγούμενα προγράμματα υπήρξαν τεράστιες καθυστερήσεις στην υλοποίηση και απορρόφηση.
- Σε αυτή την κρίση όμως, δεν θα υπάρξει αύριο χωρίς εμπροσθοβαρή απορρόφηση.
- Για να προκάνουμε επιτέλους, πρέπει προφανώς να αλλάξουν πάρα πολλά.
- Και πρώτα από όλα, να αποκτήσει η Χώρα μας σύγχρονες δομές διαχείρισης και διοίκησης έργων.

Εκσυγχρονισμός Δημόσιας Διοίκησης

Η διοικητική δομή και λειτουργία των δημοσίων φορέων υλοποίησης υποδομών υπολείπονται σημαντικά εκείνων που χαρακτηρίζουν ένα σύγχρονο ευρωπαϊκό κράτος.

- Η Δημόσια Διοίκηση πρέπει να εκσυγχρονιστεί και απογαλακτιστεί από το πολιτικό σύστημα.
- Το πλαίσιο κανονισμών, προδιαγραφών κλπ πρέπει να συστηματοποιηθεί
- Πρέπει να αναπτυχθούν βάσεις δεδομένων (σχέδια «ως κατασκευάσθηκε» / as built, μητρώα) και κατάλληλα συστήματα επεξεργασίας τους.
- κλπ.

Αναδιοργάνωση Επαγγελματικών Ενώσεων

Το **Εθνικό Συμβούλιο Βιομηχανίας Υποδομών και Κατασκευών** (ΕΣΒΥΚ) απέκτησε νομική μορφή τον Δεκέμβριο του 2019. Είχαν προηγηθεί μακρόχρονες προσπάθειες συνεργασιών στον κλάδο, που όμως απέτυχαν.

Εκπροσωπεί σήμερα 7 ενώσεις οικονομικών φορέων που συμμετέχουν στις διαδικασίες ανάθεσης και εκτέλεσης του συντριπτικά μεγαλύτερου μέρους των δημοσίων συμβάσεων μελετών, υπηρεσιών και έργων.

Δεν είναι Ομοσπονδία, αλλά μη κερδοσκοπική αστική εταιρεία που εκφράζει το σύνολο των μελών της σε θεσμικά και οργανωτικά θέματα.

Προτάσεις ΕΣΒΥΚ

Το ΕΣΒΥΚ έχει καταθέσει προτάσεις με ρυθμίσεις άμεσης εφαρμογής στο θεσμικό πλαίσιο των δημοσίων συμβάσεων. Στοχεύουν στην επιτάχυνση των διαδικασιών προετοιμασίας, στην ανάθεση με αντικειμενικά και διαφανή κριτήρια και στην επιτυχή υλοποίηση των δημοσίων συμβάσεων μελετών και έργων, ώστε να παράγονται σε συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού ποιοτικές μελέτες και έργα που ανταποκρίνονται στο οικονομικό τους αντάλλαγμα.

Η νομοθέτηση αυτών των προτάσεων θα αποφέρει άμεση βελτίωση της παραγωγής των δημοσίων μελετών και έργων στη Χώρα μας.

- Διασφάλιση διαφάνειας και υγιούς ανταγωνισμού (π.χ. υποχρεωτική έγκαιρη διαβούλευση)
- Επίσπευση – απλοποίηση διαγωνιστικών διαδικασιών
- Κατάργηση της «δικτατορίας» της χαμηλότερης τιμής (ανάθεση συμβάσεων μελετών και έργων με πολλαπλά κριτήρια)
- Έλεγχος μελετών και επίβλεψη έργων από ιδιωτικές εταιρείες κατά τις διεθνείς πρακτικές → ενίσχυση του επιτελικού ρόλου και αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης
- Εθνικό Σύστημα Τεχνικών Προδιαγραφών και Τιμολόγησης
- Καινοτόμες/Αυτόκλητες Προτάσεις (Unsolicited Proposals)
- κ.ά.



Οι Ομάδες Εργασίας του ΕΣΒΥΚ παράγουν ήδη έργο και σε άλλα πεδία, όπως:

- ΕΤΕΠ – Εθνικές Τεχνικές Προδιαγραφές Έργων.
- Εθνικό Μητρώο Γεφυρών και Εγχειρίδιο Επιθεώρησης.
- Απλοποίηση του Ν.4412/2016, Πρότυπα Τεύχη κλπ.
- Συνένωση των νόμων περί Παραχωρήσεων και ΣΔΙΤ.
- Στρατηγικός Σχεδιασμός Έργων.
- Επέκταση Αντικειμένου και Εξωστρέφεια.
- κ. ά.

Κατάρτιση στελεχών

Προϋπόθεση του εκσυγχρονισμού αποτελεί η αναπροσαρμογή της εκπαίδευσης των μηχανικών και της επαγγελματικής κατάρτισης των στελεχών της δημόσιας διοίκησης και των ιδιωτικών φορέων του κλάδου. Πρέπει π.χ.:

- να αναδιαρθρωθούν αντίστοιχα τα προγράμματα προπτυχιακών σπουδών
- να αναπτυχθούν προγράμματα εφαρμοσμένων μεταπτυχιακών σπουδών
- να καταρτίζονται τα στελέχη των δημόσιων και ιδιωτικών φορέων στις νέες επιστημονικές και τεχνολογικές προσεγγίσεις (π.χ. BIM – Building Information Modelling) και να αξιολογούνται σχετικά.

Νομοθεσία

Σε αντιδιαστολή με τις αλλεπάλληλες τροποποιήσεις και προσθήκες στους νόμους που χαρακτήριζαν το παρελθόν, η νομοθέτηση για τις δημόσιες συμβάσεις πρέπει να έχει μακροχρόνια οπτική και να μην στοχεύει στην εμβλωματική επίλυση τρεχόντων προβλημάτων.

Σε αντιδιαστολή με την κυριαρχία της κυβερνητικής αυθεντίας που χαρακτήριζε το παρελθόν, η νομοθέτηση πρέπει να έπεται ουσιαστικής διαβούλευσης με τις επαγγελματικές τάξεις και εξαντλητικής προσπάθειας ευρύτερης συναίνεσης.

Νομοθεσία

Σήμερα, η νομοθεσία δημοσίων συμβάσεων έχει πολύπλοκη και ανισοβαρή δομή, αγνοεί σπουδαίους δευτερογενείς αναπτυξιακούς στόχους (υγιής επιχειρηματικότητα, εξωστρέφεια κλπ) ενώ και η επιβεβλημένη ευθεία μεταφορά της ευρωπαϊκής νομοθεσίας έχει διαστρεβλωθεί με προσθήκη άρθρων εθνικής νομοθέτησης.

Μετά την ταχεία νομοθέτηση μέτρων άμεσης απόδοσης, όπως τα προταθέντα από το ΕΣΒΥΚ, η Κυβέρνηση πρέπει να προχωρήσει σε εκτεταμένη **απονομοθέτηση (deregulation)** με προσαρμογή σε καλές διεθνείς πρακτικές και ιεράρχηση των ρυθμίσεων με χρήση προτύπων τευχών, οδηγών κλπ.

Νομοθεσία

Επισημαίνεται η μεγάλη σημασία που έχει για την επιτυχή υλοποίηση των δημοσίων συμβάσεων και την εξασφάλιση συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού και επιχειρηματικότητας η στενή παρακολούθηση της ορθής εφαρμογής της νομοθεσίας, καθώς και ο έλεγχος της φαλκίδευσης προβλέψεων της (φωτογραφικοί όροι διαγωνισμών, μετατροπή έργων σε προμήθειες κλπ).

Και βέβαια, οι πολιτικές ηγεσίες και η υπηρεσιακή τεχνοδομή πρέπει να εγκολπώνονται τα διδάγματα κάθε αστοχίας και να λαμβάνουν τα αναγκαία διορθωτικά μέτρα.

Χρηματοδότηση

Με δεδομένο τον μακροχρόνιο περιορισμό στο ύψος των επενδύσεων του δημόσιου προϋπολογισμού, πρέπει να γίνει ευρέως αποδεκτό ότι είναι αναγκαία η άντληση πρόσθετων πόρων από τον ιδιωτικό τομέα, δηλαδή η υλοποίηση δημοσίων έργων με τις μεθόδους ΣΔΙΤ και Παραχώρησης.

Αυτό προϋποθέτει την αποδοχή του αξιώματος ότι **και ο χρήστης πρέπει να πληρώνει.**

Η χρηματοδότηση έργων ΣΔΙΤ με πληρωμές διαθεσιμότητας αποτελεί δέσμευση μελλοντικών ΠΔΕ.

Εθνικός σχεδιασμός έργων υποδομής

Στην Χώρα μας δεν υπάρχει ουσιαστικά μακροπρόθεσμος εθνικός σχεδιασμός. Και προφανώς δεν τον υποκαθιστούν τα πολυετή προγράμματα χρηματοδότησης ΕΣΠΑ ούτε η απλή παράθεση έργων σε πολυσέλιδα κείμενα. Η κάθε νέα κυβέρνηση, περιφερειακή ή δημοτική αρχή με το που έρχεται στην εξουσία αυτοσχεδιάζει.

Ακόμα και στη περίοδο ύφεσης που διανύουμε διατηρείται η προτίμηση σε έργα «κατανάλωσης» και όχι σε έργα «επένδυσης», δηλαδή έργα που θα φέρουν εισόδημα που στη συνέχεια θα επενδυθεί σε νέα έργα. Το κρίσιμο για τη Χώρα ζήτημα είναι να επενδύει σε ανταποδοτικά έργα με εύλογο κόστος, δηλαδή σε έργα που έχουν υψηλή λειτουργική αξία και κατασκευάζονται χωρίς περιττές δαπάνες.

Εθνικός σχεδιασμός έργων υποδομής

Ο σχεδιασμός των υποδομών πρέπει να συστηματοποιηθεί και συνδεθεί με την εκπόνηση αξιόπιστων πρόδρομων μελετών και βάσεων δεδομένων (Αναλύσεις Κόστους – Ωφελειών / Αποτελεσματικότητας, Κυκλοφοριακές Μελέτες, Στρατηγικές Μελέτες Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, Μητρώα Γεωτρήσεων κλπ) και με την ουσιαστική χρήση τους στη λήψη αποφάσεων.

Παράλληλα, η μελέτη των έργων πρέπει να υπόκειται στις αρχές του κύκλου ζωής (λειτουργία, συντήρηση, ενέργεια κλπ), ασφαλούς συστήματος (safe system approach), διαχείρισης της αξίας (value planning, value engineering) και να ακολουθεί ευέλικτες πρακτικές (flexible design).

Παράδειγμα value planning: Fly-over στη Θεσσαλονίκη

Εθνικός σχεδιασμός έργων υποδομής

Στην περίοδο της «κοινωνίας της αφθονίας» που προηγήθηκε της κρίσης **ξοδεύτηκαν πολλά (δανεικά) χρήματα πολλές φορές σε μη απαραίτητα έργα.** Π.χ. όσον αφορά στα Μέσα Σταθερής Τροχιάς:

- Τα μέσα σταθερής τροχιάς είναι αναγκαία για μαζικές μεταφορές ατόμων και εμπορευμάτων. Η πληθυσμιακή πυκνότητα στην περιφέρεια είναι μικρή, άρα η ζήτηση είναι μικρή. Η χώρα μας είναι ορεινή, άρα το κόστος κατασκευής είναι πολύ μεγάλο.
- **Πρέπει να σχεδιάζουμε σύμφωνα με τις Ελληνικές ανάγκες, όχι τον ευρωπαϊκό συρμό, και να είμαστε ρεαλιστές.**
- **Πρέπει να ολοκληρώσουμε το ταχύτερο τον Προαστιακό Σιδηρόδρομο στην Αττική (Λαύριο, Ραφήνα κλπ) και στην Κεντρική Μακεδονία, καθώς και τον Μητροπολιτικό στην Αθήνα και στη Θεσσαλονίκη.**

Εθνικός σχεδιασμός έργων υποδομής

Πρέπει να αυξηθούν οι δαπάνες για την ιεραρχημένη συντήρηση και λειτουργία των υφισταμένων υποδομών σε βάρος των επενδύσεων για νέες. Η προοδευτική ανάπτυξη των υποδομών πρέπει να συμβαδίζει με την επίτευξη και διατήρηση υψηλού επιπέδου λειτουργίας και ασφάλειας των υφισταμένων. Π.χ.:

Το 2011 ανατέθηκε στην Εγνατία Οδός ΑΕ (ΕΟΑΕ) η εκπόνηση μελετών οδικής ασφαλείας στο εθνικό και επαρχιακό δίκτυο όλης της χώρας. Παράλληλα, ξεκίνησαν συζητήσεις με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων για δάνειο ύψους 500 εκ. ευρώ, με θετική αντιμετώπιση από την πλευρά της.

Εθνικός σχεδιασμός έργων υποδομής

Το 2015 η ΕΟΑΕ ολοκλήρωσε 60 Μελέτες Βελτίωσης Οδικής Ασφάλειας σε τμήματα συνολικού μήκους 13.000 χιλιομέτρων περίπου, η εφαρμογή των οποίων θα μπορούσε να βελτιώσει σημαντικά την υφιστάμενη κατάσταση. Ενώ οι μελέτες απαρχαιώνονται, πάρα πολλοί άνθρωποι έχουν σκοτωθεί στους δρόμους αυτούς τα τελευταία έτη.

Η σημερινή ηγεσία του Υπουργείου Υποδομών προωθεί το έργο.

Τέλος, είναι **ανάγκη άμεσης υλοποίησης υποπρογράμματος έργων που θα αφορά στοχευμένα στην επιβίωση των ελληνικών τεχνικών επιχειρήσεων** τη δύσκολη αυτή περίοδο της πανδημίας. Τα όποια προγράμματα έργων θα είναι ασκήσεις επί χάρτου αν δεν υπάρχουν ελληνικές τεχνικές εταιρείες.

Ευχαριστώ για την προσοχή σας