

Αριθ. Πρωτ.: 30553

Αθήνα, 31 Οκτωβρίου 2016

Π Ρ Ο Σ

Υπουργό Υποδομών, Μεταφορών και
Δικτύων

κ. Χρ. Σπίρτζη

**Θέμα: Κατάθεση απόψεων ΣΑΤΕ για το Σχέδιο Νόμου του ΥπΥΜΕΔΙ με θέμα:
"Διαδικασίες κεντρικού ελέγχου και διαφάνειας στο σύστημα παραγωγής
δημοσίων και ιδιωτικών τεχνικών έργων και υποδομών, δομές στρατηγικού
σχεδιασμού δημοσίων υποδομών και λοιπές διατάξεις"**

ΣΧΕΤ.: Η από 21.10.2016 επιστολή του Υπουργού ΥΜΕΔΙ

Αξιότιμε κύριε Υπουργέ,

σε συνέχεια της σχετικής επιστολής σας με την οποία ζητάτε την κατάθεση απόψεων των
φορέων για το εν θέματι Σχέδιο Νόμου υποβάλλουμε τις θέσεις και απόψεις του ΣΑΤΕ.

Προτού προχωρήσουμε σε αναλυτική καταγραφή των απόψεών μας οφείλουμε να τονίσουμε
ότι σε όλο το νομοσχέδιο διαφαίνεται μία προσπάθεια συνεχούς ακτινογράφησης των
δεδομένων της κατασκευαστικής αγοράς και η δια μέσω Μητρώων και ηλεκτρονικών
συστημάτων επίλυσης των δομικών και χρονιζόντων προβλημάτων της αγοράς όπως είναι η
έλλειψη Τεχνικών Προδιαγραφών, Αναλυτικών Τιμολογίων, των προβλημάτων
Επιμετρήσεων κ.λ.π.

Ωστόσο, κατά την άποψή μας, η χρήση των Τεχνολογιών Πληροφορικής είναι εργαλείο
προκειμένου να υλοποιηθεί μία στρατηγική με συγκεκριμένους υποστόχους και δράσεις
επίτευξης αυτών, στοιχεία που αναφορικά με το υπό διαβούλευση νομοσχέδιο δεν είναι σε
γνώση μας.

Σε αυτό το πλαίσιο θεωρούμε σκόπιμο να επαναλαμβάνουμε την πάγια πρότασή μας για
σύσταση Εθνικού Συμβουλίου Στρατηγικής Κατασκευών ως βασική προϋπόθεση για την
πλήρη και άριστη εκμετάλλευση των διατιθέμενων πόρων σε δημόσια έργα. Το προτεινόμενο
Συμβούλιο θα αποτελεί γνωμοδοτικό-εισηγητικό όργανο της Πολιτείας για θέματα που
αφορούν στην χάραξη μακροχρόνιας στρατηγικής για την εγχώρια κατασκευαστική
βιομηχανία και την πολιτική γύρω από αυτήν. Η πρόταση υπαγορεύεται από την ανάγκη
ύπαρξης ενός μόνιμου συμβουλευτικού κυβερνητικού και κλαδικού οργάνου, το οποίο θα
βρίσκεται σε διαρκή επαφή με τα τεκταινόμενα σε όλους τους τομείς των κατασκευών, σε
εθνικό και διεθνές επίπεδο, θα μελετά τα φαινόμενα, τις δράσεις και τις εξελίξεις στους
τομείς αυτούς, θα συνάγει τα αναγκαία συμπεράσματα και θα θέτει αυτά στη διάθεση της
Πολιτείας υπό μορφή προτάσεων, μεθόδων και μέτρων πρακτικής εφαρμογής στους
δυναμικούς και κρίσιμους τομείς των κατασκευών.

A. Γενικά σχόλια

Επί της αρχής θεωρούμε ότι η εισαγωγή Ηλεκτρονικών Πληροφοριακών Συστημάτων στο δημόσιο τομέα κρίνεται άκρως απαραίτητη αφού συντελούν στην δημιουργία βάσεων δεδομένων και πληροφοριών προκειμένου να υπάρξει αξιοποίησή τους ώστε να επιτυγχάνεται βέλτιστη κατανομή των περιορισμένων δημοσίων πόρων, εις όφελος της ευημερίας της κοινωνίας.

Θυμίζουμε ότι παγίως ο Σύνδεσμός μας υποστηρίζει ότι η διαφάνεια επέρχεται δια μέσου της δημοσιότητας και υπό αυτό το πλαίσιο ο Σύνδεσμός μας βρίσκεται ενεργός σε όλες τις σχετικές εξελίξεις στα δημόσια έργα που έχουν λάβει χώρα την τελευταία δεκαετία στην Ελλάδα.

Ωστόσο, η ύπαρξη πολλαπλών δεδομένων, πολλαπλών στοιχείων και καταγραφών, πολλαπλών μητρώων κλπ, δεν διασφαλίζει κατ'ανάγκη ούτε την παραγωγή αξιοποιήσιμων δεδομένων ούτε την διαφάνεια.

Επιπλέον, η πρόβλεψη στο εν θέματι σχέδιο νόμου είκοσι-έξι υπουργικών και κοινών υπουργικών αποφάσεων και πέντε προεδρικών διαταγμάτων προκειμένου να καταστεί λειτουργικός ο νόμος δυσκολεύει σημαντικά την επί της ουσίας συμμετοχή μας στην κατ' άρθρο δημόσια διαβούλευση.

B. Πλήθος συστημάτων, διάσπαρτα δεδομένα και διαλειτουργικότητα

Η πρόβλεψη εισαγωγής κάθε είδους στοιχείων στα προβλεπόμενα μητρώα ενδέχεται να ακυρώσει βασικές προαπαιτούμενες συνθήκες για την αξιοποίηση των δεδομένων αφού θα υπάρχει σημαντικό κόστος για την συλλογή, την διακρίβωση, την εισαγωγή, τον έλεγχο και την αξιολόγηση των στοιχείων, ενώ παράλληλα το κόστος συλλογής, επεξεργασίας, εισαγωγής των στοιχείων εκτιμάται ότι θα είναι υψηλό τόσο σε όρους χρήματος όσο και σε όρους χρόνου, αφού θα επιβαρύνουν υπέρμετρα επιχειρήσεις και αρμόδιους δημόσιους φορείς εποπτείας.

Τονίζεται ότι αρκετά από τα δεδομένα που ζητούνται με το εν θέματι σχέδιο νόμου ήδη τηρούνται και δημοσιεύονται σε διάφορα έγγραφα, αποφάσεις, αναρτήσεις και κατά συνέπεια θα ήταν σκόπιμο να εξεταστεί η συστηματική και όχι αποσπασματική εισαγωγή και αξιοποίησή τους.

Η δημιουργία πολλών και μικρών αυτόνομων συστημάτων αντί ενός ολοκληρωμένου πληροφοριακού συστήματος που θα διέπεται από ενιαία φιλοσοφία, σχεδίαση και λειτουργία, θα δημιουργήσει πολύ περισσότερα προβλήματα από αυτά που θα επιλύσει.

Ο μεγάλος κατακερματισμός του συστήματος και των λειτουργιών του, σε συνδυασμό με τα ήδη υφιστάμενα και σχετικά μητρώα όπως ΕΣΗΔΗΣ, ΚΗΜΔΗΣ, γεννά ένα μεγάλο πλήθος συστημάτων που θα πρέπει να συνεργάζονται παρότι θα έχουν αναπτυχθεί σε διαφορετικές χρονικές στιγμές και από διαφορετικές εταιρείες παραγωγής και προγράμματα ενώ

συντηρούνται από διαφορετικούς φορείς με διαφορετικές αρχές και τεχνικές, ενώ είναι άκρως αμφίβολο αν θα καταφέρουν ποτέ να συνεργαστούν αρμονικά μεταξύ τους. Ίσως να πρέπει να συγχωνευθούν ορισμένα συστήματα ώστε να υπάρξει ενιαία σχεδιαστική φιλοσοφία και να υλοποιηθεί ένα ολοκληρωμένο πληροφοριακό σύστημα που θα είναι πολύ πιο λειτουργικό, οικονομικό και διαχειρίσιμο.

Σε κάθε περίπτωση, είναι απαραίτητο να υπάρξει εξ αρχής μια ενιαία και ολοκληρωμένη σχεδίαση και να θεσπιστούν ενιαίες προδιαγραφές για το συνολικό σύστημα που θα εξασφαλίζουν διαλειτουργικότητά του εν λόγω συστήματος με άλλα συστήματα και μητρώα τεχνικών έργων

Γ. Διαφάνεια

Το νομοσχέδιο εισάγει τα ακόλουθα νέα μητρώα, βάσεις δεδομένων και/ή ηλεκτρονικά συστήματα.

- Κεντρικό Ηλεκτρονικό Σύστημα Παρακολούθησης Τεχνικών Έργων (Κ.Η.Σ.ΠΑ.Τ.Ε.)
- Ηλεκτρονικό Σύστημα Καταγραφής, Λειτουργίας και Συντήρησης Δημοσίων και Ιδιωτικών Έργων (ΣΥ.ΛΕΙ.ΣΥ.)
- Ηλεκτρονικό Σύστημα Προσδιορισμού Κόστους των Συντελεστών Παραγωγής Τεχνικών Έργων (ΣΥ.ΚΟΣ.Π.Ε.)
- Ηλεκτρονικό Παρατηρητήριο Τιμών (ΗΛ.ΠΑ.Τ.)
- Ηλεκτρονικό Σύστημα Εθνικών Τεχνικών Προδιαγραφών (Σ.Ε.ΤΕ.Π.)
- Κεντρικό Ηλεκτρονικό Σύστημα Αδειοδοτήσεων (Κ.Η.Σ.Α.)
- Ηλεκτρονικό μητρώο συντελεστών παραγωγής δημοσίων και ιδιωτικών τεχνικών έργων (ΜΗ.Τ.Ε.)
- Ηλεκτρονικό Σύστημα Εκτίμησης Κινδύνου βλαβών σε υποδομές και κτήρια λόγω σεισμού (Η.Σ.Ε.Κ.)
- Ηλεκτρονικό Σύστημα Καταγραφής, Λειτουργίας και Συντήρησης Δημοσίων και Ιδιωτικών Έργων (ΣΥ.ΛΕΙ.ΣΥ.)

Η επικάλυψη με ισχύοντα μητρώα και ηλεκτρονικά συστήματα, όπως η Διαύγεια και το ΕΣΗΔΗΣ είναι σημαντική, ωστόσο η επιπλέον δημοσιοποίηση δεδομένων με στόχο την διαφάνεια θα ήταν ευπρόσδεκτη αν το νομοσχέδιο διασφάλιζε την ευρύτερη δυνατή πρόσβαση του κοινού σε όλα αυτά τα μητρώα/συστήματα και βάσεις δεδομένων. Αντιθέτως, μολονότι περιλαμβάνεται μία διάταξη που διασφαλίζει την εμπιστευτικότητα, κανένα άρθρο του νομοσχεδίου δεν κατοχυρώνει ρητά την πρόσβαση του κοινού στις πληροφορίες αυτές.

Κατά την άποψή μας το σύνολο των δεδομένων των ανωτέρω μητρώων / ηλεκτρονικών συστημάτων θα πρέπει να θεωρούνται Ανοικτά Δεδομένα και να διατίθενται σύμφωνα με τους όρους του Ν. 4305/2014, ο οποίος ρητώς εισάγει και καθιερώνει την αρχή της εξ' ορισμού ανοιχτής διάθεσης και περαιτέρω χρήσης της δημόσιας πληροφορίας και των συνόλων δεδομένων. Ως ανοιχτή διάθεση ορίζεται η διάθεση με καθόλου ή με τους ελάχιστους δυνατούς περιορισμούς.

Δ. Κατ' άρθρο

Άρθρο 5

“Ηλεκτρονικό Σύστημα Προσδιορισμού Κόστους των Συντελεστών Παραγωγής Τεχνικών Έργων (ΣΥ.ΚΟΣ.Π.Ε) – Ηλεκτρονικό Παρατηρητήριο Τιμών (ΗΛ.ΠΑ.Τ) Ηλεκτρονικό Σύστημα Εθνικών Τεχνικών Προδιαγραφών (Σ.Ε.ΤΕ.Π.)”

A. Εθνικές Τεχνικές Προδιαγραφές (Άρθρο 5)

Σύμφωνα με την παρ. 3 του Άρθρου 2 του Ν. 372/1976 όπως αυτό έχει τροποποιηθεί με τον Ν. 2642/1998 ορίζεται σαφώς ότι ως ελληνικές **εθνικές τεχνικές προδιαγραφές**, ορίζονται οι προδιαγραφές εκείνες, οι οποίες εγκρίνονται από τον Ελληνικό Οργανισμό Τυποποίησης (εν προκειμένω ΕΣΥΠ/ΕΛΟΤ).

Σύμφωνα με το σημείο β της παρ 5 του Άρθρου 54 του Ν. 4412/2016 όπως αυτό επεξηγείται στο Παράρτημα VII, ως **εθνικές τεχνικές προδιαγραφές** νοούνται τυποποιητικά έγγραφα τα οποία έχουν εκπονηθεί και εκδοθεί από αναγνωρισμένο φορέα τυποποίησης.

Στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 27 του κανονισμού (ΕΕ) αριθ. 1025/2012 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με την ευρωπαϊκή τυποποίηση, ο κατάλογος των αναγνωρισμένων εθνικών φορέων τυποποίησης έχει δημοσιευθεί στην Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ([http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013XC0927\(02\)&rid=1](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013XC0927(02)&rid=1)). Για την Ελλάδα, ο αναγνωρισμένος εθνικός φορέας τυποποίησης είναι το «ΕΣΥΠ/ΕΛΟΤ - Εθνικό Σύστημα Υποδομών Ποιότητας/Αυτοτελής Λειτουργική Μονάδα Τυποποίησης ΕΛΟΤ».

Σε διάφορα σημεία του Άρθρου 5 του εν λόγω σχεδίου νόμου γίνεται λανθασμένη αναφορά σε Εθνικές Τεχνικές Προδιαγραφές (Σ.Ε.ΤΕ.Π) ή σε σύνταξη Εθνικών Τεχνικών Προδιαγραφών (παρ. 15) ή / και σε έγκριση Εθνικών Τεχνικών Προδιαγραφών (σημ. ε, παρ. 23), με κίνδυνο να δημιουργηθεί σύγχυση που θα οδηγήσει και σε εκδίωξη του ΕΣΥΠ/ΕΛΟΤ από την Διεθνή και Ευρωπαϊκή Τυποποίηση.

Σε ότι αφορά Εθνικές Τεχνικές Προδιαγραφές, θα πρέπει να αποσαφηνιστεί ότι ο μοναδικός αρμόδιος φορέας για τη σύνταξη, έγκριση και έκδοσή τους είναι ο εθνικός οργανισμός τυποποίησης, ΕΣΥΠ/ΕΛΟΤ.

B. "εθνικά παραδεκτά κείμενα (παρ. 15, Άρθρου 5)

Στην παρ. 15 του Άρθρου 5 αναφέρεται ότι " ... Στο Σ.Ε.Τ.Ε.Π. αναπτύσσεται Κανονισμός Σύνταξης Τεχνικών Προδιαγραφών, ώστε οι τεχνικές προδιαγραφές να αποτελούν ένα σύνολο τυποποιημένων και εναρμονισμένων αρχών, κανόνων και μεθόδων, βασισμένων σε περιβαλλοντικά και κοινωνικά κριτήρια καθώς και σε Εθνικά Πρότυπα εναρμονισμένα με αντίστοιχα Ευρωπαϊκά Πρότυπα, Ευρωπαϊκές Τεχνικές Εγκρίσεις, κοινές Τεχνικές Προδιαγραφές, και διεθνή Πρότυπα εφ' όσον δεν υπάρχουν αντίστοιχα Ευρωπαϊκά ή **εθνικά παραδεκτά κείμενα**".

Η πρόβλεψη αυτή ουσιαστικά αποτελεί μεταφορά του σημείου β της παρ 5 του Άρθρου 54 του Ν. 4412/2016 και υπό αυτή την έννοια θα πρέπει να αναπαράγεται, όταν αναφέρεται, χωρίς να αλλοιώνει τις προβλέψεις του Ν. 4412/2016, ο οποίος άλλωστε αποτελεί το εθνικό κείμενο εναρμόνισης των Οδηγιών 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Οι προβλέψεις του Ν. 4412/2016 στο σημείο αυτό είναι σαφείς και συγκεκριμένες. Δεν αναφέρονται γενικώς σε "εθνικά παραδεκτά κείμενα", αναφορά που εκ των πραγμάτων είναι ασαφής, αλλά σε "σε εθνικά πρότυπα, σε εθνικές τεχνικές εγκρίσεις ή σε εθνικές τεχνικές προδιαγραφές", κείμενα δηλαδή που εκπονούνται, εγκρίνονται και εκδίδονται από τους αναγνωρισμένους εθνικούς φορείς τυποποίησης.

Ως εκ τούτου, η έκφραση "εθνικά παραδεκτά κείμενα" πρέπει να απαλειφθεί.

Η σχετική διατύπωση του Ν. 4412/2016 θα πρέπει να αναπαραχθεί και στο εν λόγω σχέδιο νόμου στο πλαίσιο της παρ.8 του άρθρου 54 του νόμου 4412/2016 όπου καθορίζει ότι ο Υπουργός ΠΟΜΕΔΙ **ΜΠΟΡΕΙ** να εγκρίνει προδιαγραφές και κανονισμούς που αναφέρονται στο τρόπο κατασκευής των έργων...

Δηλαδή πρέπει να είναι σαφές ότι ο ΥΠΟΜΕΔΙ δεν έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα και κατ' ουδένα τρόπο δεν έχει την αρμοδιότητα εκπόνησης και δημοσίευσης των εν λόγω προδιαγραφών και κανονισμών πλην αυτής της εγκρίσεως για την χρήση τους στα Δημόσια Έργα.

Με βάση τα παραπάνω επιβάλλεται η άρση των προαναφερομένων από το σχέδιο νόμου

Άρθρο 13 " Μητρώο Ελεγκτών Εταιρειών Πιστοποίησης"

Σύμφωνα με τον Κανονισμό (ΕΚ) 765/2008 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου για τον καθορισμό των απαιτήσεων διαπίστευσης:

- α/ Η Διαπίστευση των Φορέων αξιολόγησης της συμμόρφωσης (φορείς/εταιρείες πιστοποίησης) πραγματοποιείται από τον Εθνικό Οργανισμό Διαπίστευσης της κάθε χώρας κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης .
- β/ Εφόσον σκοπός της διαπίστευσης είναι να παράσχει αυθεντική Πιστοποίηση της επάρκειας ενός φορέα/εταιρείας να διενεργεί Δραστηριότητες αξιολόγησης της συμμόρφωσης ,τα κράτη Μέλη δεν θα πρέπει να διατηρούν περισσότερους από έναν εθνικούς οργανισμούς διαπίστευσης και θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι ο εν λόγω οργανισμός θα είναι οργανωμένος με τέτοιο τρόπο, ώστε να διασφαλίζεται η αντικειμενικότητα και η αμεροληψία των δραστηριοτήτων του.

Στην Ελλάδα ο επίσημος Οργανισμός Διαπίστευσης είναι η Ανεξάρτητη Λειτουργική Μονάδα ΕΣΥΔ/ΕΣΥΠ.

Άρα το "Μητρώο Ελεγκτών Εταιρειών Πιστοποίησης", το οποίο θα ελέγχει τις διαπιστευμένες εταιρείες πιστοποίησης αναφορικά με τα υλικά, τα προϊόντα, τα συστήματα, τις υπηρεσίες,

τις διαδικασίες και τα πρόσωπα αντιβαίνει τον Κανονισμό 765/2008 γιατί φορείς/εταιρείες πιστοποίησης διαπιστεύονται μόνο από το ΕΣΥΔ/ΕΣΥΠ.

Η δημιουργία παράλληλου πλαισίου διαπίστευσης θα δημιουργήσει εκτός των άλλων και παράβαση της Ευρωπαϊκής και Ελληνικής Νομοθεσίας, πέραν της σύγχυσης που θα υπάρξει. Επίσης θα πρέπει να τονισθεί ότι από την 1η Ιουλίου 2013 έχει τεθεί σε πλήρη εφαρμογή ο νέος Κανονισμός για Δομικά Προϊόντα (ΕΕ) αριθ. 305/2011 (γνωστός με το ακρωνύμιο CPR– Construction Products Regulation) ο οποίος και αντικαθιστά την Οδηγία Δομικών Κατασκευών 89/106/ΕΚ (γνωστή με το ακρωνύμιο CPD – Construction Products Directive).

Η πιστοποίηση προϊόντων τα οποία προορίζονται για χρήση σε δομικά έργα εμπίπτει στον Καν. 305/2011 και η πιστοποίηση αυτών πραγματοποιείται από φορείς / εταιρείες πιστοποίησης διαπιστευμένες από τους Εθνικούς Οργανισμούς Διαπίστευσης των χωρών κρατών μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης .

Η πιστοποίηση προϊόντων τα οποία προορίζονται για χρήση σε δομικά έργα από εταιρείες μη διαπιστευμένες από το ΕΣΥΔ αποτελεί επίσης παράβαση της Ευρωπαϊκής και Ελληνικής Νομοθεσίας.

Για το Διοικητικό Συμβούλιο του ΣΑΤΕ,

Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ

Ο ΓΕΝ. ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΖΑΧΑΡΙΑΣ ΑΘΟΥΣΑΚΗΣ

ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΙΔΗΣ