

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΤΕΧΝΙΚΟ ΕΠΙΜΕΛΗΤΗΡΙΟ ΕΛΛΑΔΑΣ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΤΜΗΜΑ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ

Ηρ. Πολυτεχνείου 19, Τρίπολη 221 00
Τηλ. 2710226703, 241940 - 41
Fax 2710222127
e-mail : tee_trip@tee.gr

Εισήγηση ΤΕΕ Πελοποννήσου στην κοινή σύσκεψη Δ,Ε, του
ΤΕΕ στο Ηράκλειο Κρήτης 31/10, 1&2/11 2008, με θέμα :
«Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)»

Τα τελευταία χρόνια βιώνουμε εκτροπές από τους παραδοσιακούς τρόπους παραγωγής δημοσίων έργων σε ζητήματα που αφορούν και στην μελέτη αλλά και στην κατασκευή των δημοσίων έργων.

Ως παραδοσιακός τρόπος νοείται η ανάθεση της μελέτης του έργου σε μελετητική ομάδα και στην συνέχεια η ανάθεση της κατασκευής σε εργοληπτική επιχείρηση, φυσικά μέσα από τις διαδικασίες των δύο βασικών θεσμικών πλαισίων: του νόμου για τις μελέτες και του νόμου για τις κατασκευές.

Με τον νόμο Ν. 3389/2005 «Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα» καθορίζεται το πλαίσιο μέσα στο οποίο οφείλουν να κινούνται οι συμπράξεις του δημόσιου με τον ιδιωτικό τομέα (ΣΔΙΤ).

Σύμφωνα λοιπόν με αυτό το νόμο, ΣΔΙΤ μπορούν να γίνουν για οποιοδήποτε έργο ανήκει στην αρμοδιότητα του δημοσίου, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ και ΑΕ που το σύνολο των μετοχών τους ανήκει σε κάποιον από τους παραπάνω φορείς ή σε άλλη ΑΕ που ανήκει σε κάποιον από τους παραπάνω φορείς. Εξαιρούνται φυσικά (προς το παρόν;) όσα έργα αφορούν σε αποκλειστικές αρμοδιότητες του κράτους όπως είναι η εθνική άμυνα, η αστυνόμευση, η απονομή της δικαιοσύνης και η εκτέλεση των ποινών που επιβάλλονται από τα αρμόδια δικαστήρια.

Αυτή η ολέθρια γενίκευση της εφαρμογής οφείλεται στο ότι ποτέ μέχρι τώρα καμία κυβέρνηση δεν αντιμετώπισε την παραγωγή δημοσίων έργων με την απαιτούμενη σοβαρότητα απαντώντας στο θεμελιακό ερώτημα για το αν το Δημόσιο έργο αποτελεί κοινωνικό αγαθό ή εμπόρευμα.

Η διαδικασία υπαγωγής ενός έργου ή μιας δραστηριότητας στον νόμο αυτό είναι πολύπλοκη και για την διεκπεραίωση της απαιτείται η εμπλοκή πολλών φορέων με το κέντρο λήψης της τελικής απόφασης να βρίσκεται στην Αθήνα, με ότι αυτό «λέει» στον καθένα από εμάς.

Η εκτέλεση του έργου όταν τελικά ολοκληρωθεί η διαδικασία, μέρος της οποίας είναι και οι - όπως έχει αποδειχθεί στην πράξη εξαιρετικά χρονοβόρες - διαπραγματεύσεις με τον ανάδοχο γίνεται με χρήματα του αναδόχου ο οποίος εισπράττει το αντάλλαγμα εφάπαξ ή τμηματικά από το δημόσιο ή από τους τελικούς χρήστες του έργου.

Το κύριο επιχείρημα αυτών που τοποθετούνται θετικά απέναντι στο νέο για την χώρα μας σύστημα, είναι ότι οι συμπράττοντες ιδιώτες *«αναλαμβάνουν ουσιώδες μέρος των κινδύνων που συνδέονται με τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαθεσιμότητα ή τη ζήτηση του αντικειμένου της Σύμπραξης και των συναφών κινδύνων όπως, ενδεικτικά, το διαχειριστικό και τον τεχνικό κίνδυνο»* ενώ δεν υποβαθμίζουν το οικονομικό όφελος του δημοσίου από τις συμπράξεις αυτές.

Εδώ πρέπει να παρατηρήσουμε ότι η φράση «ουσιώδες μέρος» μπορεί να πάρει όποιο περιεχόμενο της δοθεί την κρίσιμη στιγμή και ο καθένας καταλαβαίνει, ιδίως μετά από τις τελευταίες εξελίξεις, πόσο εύκολο είναι να γίνει μετακύλιση των κινδύνων στο δημόσιο (εμπειρία Μ. Βρετανίας, απόσυρση δύο ΣΔΙΤ για νοσοκομεία).

Η μικρή εγχώρια εμπειρία που υπάρχει έδειξε το πώς η διατύπωση αυτή του νόμου είναι μόνο για «εξωτερική κατανάλωση» ενώ στο εσωτερικό των συμβάσεων «εκ των ων ουκ άνευ», είναι η κατοχύρωση των συμφερόντων των ιδιωτικών φορέων. Η ΣΔΙΤ του αυτοκινητοδρόμου της Πελοποννήσου εκτός από τα υπόλοιπα στοιχεία που θα μπορούσαμε να αναδείξουμε ως αρνητικά, περιέχει διατάξεις περί ζωνών επιρροής του έργου. Αυτό σημαίνει ότι το κράτος δεν μπορεί να εκτελέσει οδικά έργα βελτίωσης ή συμπλήρωσης του δικτύου εάν αυτά τα έργα μπορεί να λειτουργήσουν ανταγωνιστικά με το υπό εκμετάλλευση έργο. Κατά τα λοιπά ο νομοθέτης λέει ότι η ανάληψη ρίσκου αφορά και στην ζήτηση του έργου. Αυτό όμως ανήκει στο δεύτερο πλάνο της σύμβασης. Ενδεικτικότερα του αποικιοκρατικού χαρακτήρα που μπορεί να πάρει μια «νόμιμη» ΣΔΙΤ είναι τα εξής: Στην Πελοπόννησο όταν εκχωρήθηκε σε ιδιώτη ο Αυτοκινητόδρομος Κόρινθος –Τρίπολη, την επόμενη μέρα αυξήθηκαν τα τέλη διοδίων από 2,00€ σε 2.90€ πριν καλά-καλά ολοκληρωθούν οι μελέτες βελτίωσης της οδού. Εδώ και αρκετούς μήνες και μέχρι σήμερα ο δρόμος υπολειτουργεί αφού η μία από τις δύο ανά κατεύθυνση λωρίδες κυκλοφορίας, έχει ενταχθεί στο εργοτάξιο, η στάθμη εξυπηρέτησης και τα επίπεδα ασφάλειας κυκλοφορίας είναι απαράδεκτα ενώ συντελούνται και οι εξής πρωτοτυπίες: εισπράττονται διόδια χωρίς να έχει ολοκληρωθεί το έργο και δεν υπάρχει καμιά πληροφοριακή πινακίδα περί του τι έργο εκτελείται, με ποιον ανάδοχο και ποιον προϋπολογισμό παρά μόνο μια Λακωνίζουσα επιγραφή «ΥΠΕΧΩΔΕ, προσοχή εκτελούνται έργα».

Ένα άλλο επιχείρημα είναι η ταχύτητα εκτέλεσης των έργων, η ποιότητα κατασκευής και η περιστολή της διαφθοράς που έχει αναπτυχθεί γύρω από τα δημόσια έργα.

Παρά τα αυθόρμητα χαμόγελα θα επιχειρηθεί μια σύντομη αναφορά σε αυτές τις παραμέτρους.

Εάν ορίσουμε ως χρόνο κατασκευής τον συνολικό χρόνο από την ημέρα που ο φορέας προγραμματίσει το έργο έως την αποπεράτωση του, τότε θα πρέπει να προσμετρήσουμε και τα «δίμηνα» των προθεσμιών της 1^{ης} απόφασης της διυπουργικής επιτροπής ΣΔΙΤ και τον χρόνο των διαπραγματεύσεων με τον ή τους αναδόχους και τον χρόνο κατασκευής. Με τέτοιο υπολογισμό μάλλον το σύστημα ΣΔΙΤ είναι πιο χρονοβόρο από το παραδοσιακό. Η εμπειρία των σχολείων που ενώ οι πρώτες αποφάσεις κατασκευής τους ελήφθησαν προ πενταετίας η αποπεράτωση τους θα γίνει το 2012, δείχνει ότι πρέπει τουλάχιστον να τηρήσουμε μια επιφυλακτικότητα.

Σε ότι αφορά στην περιστολή της διαφθοράς θα επισημάνουμε ότι στην διαδικασία των ΣΔΙΤ χωρεί η διακίνηση αρκετά μεγάλων ποσών δημόσιου χρήματος (ειδικοί σύμβουλοι με «ειδικές» αμοιβές, αναθέσεις προπαρασκευαστικών μελετών απευθείας κλπ) . Αυτό από μόνο του αφήνει, αν όχι τα ίδια, μεγαλύτερα περιθώρια παράνομων συναλλαγών μεταξύ ιδιωτών και δημόσιων λειτουργών. Αυτό που αλλάζει ουσιαστικά είναι το «φάσμα» των δημόσιων λειτουργών...

Βεβαίως είμαστε οι τελευταίοι που θα λέγαμε ότι με το παραδοσιακό σύστημα τα έργα ολοκληρώνονται σύντομα, χωρίς προβλήματα και χωρίς ...διαφθορά.

Είμαστε όμως οι πρώτοι που πρέπει να πούμε ότι για αυτά δεν ευθύνεται το σύστημα αλλά η ολοένα εντεινόμενη εξαθλίωση των τεχνικών υπηρεσιών των δημόσιων φορέων. Εξαθλίωση που έχει να κάνει πρώτα και κύρια με την στελέχωση αλλά και με τον εξοπλισμό, τις υποδομές και φυσικά τις άθλιες αποδοχές των μηχανικών που υπηρετούν στις υπηρεσίες αυτές.

Είμαστε οι πρώτοι που πρέπει να πούμε ότι με την γενίκευση της εφαρμογής του συστήματος ΣΔΙΤ και με την προς αυτό το σκοπό «πακετοποίηση» των έργων, η εξαθλίωση των δημόσιων υπηρεσιών θα ενταθεί, λόγω περιορισμού του ρόλου τους ενώ θα επεκταθεί και στις μικρές και μεσαίες εργοληπτικές επιχειρήσεις οι οποίες τελικά θα οδηγηθούν σε εξαφάνιση. Τα πρώτα σημάδια έχουν φανεί σε όσους μικρομεσαίους δραστηριοποιούμαστε στο κατασκευαστικό τομέα από την δραστική μείωση των προς εκτέλεση έργων, από την μείωση του προγράμματος δημοσίων επενδύσεων, που πρέπει να αποτελεί τον κύριο κορμό εκτέλεσης έργων και βεβαίως όταν προσπαθούμε να εξασφαλίσουμε τις απαιτούμενες υπέρογκες εγγυητικές επιστολές από τράπεζες και δάνεια για την κατασκευή των έργων.

Μετά από αυτά αναρωτιέται κανείς ποιο είναι το όφελος από τις ΣΔΙΤ; Μήπως το κόστος για το δημόσιο είναι μικρότερο; Υπάρχει ένας κανόνας στην οικονομία που λέει ότι ο υγιής ανταγωνισμός επιφέρει συμπίεση του κόστους. Είναι άλλωστε και ένας από τους λόγους που καταργήθηκε ο «μαθηματικός τύπος» και επανήλθε το σύστημα της μειοδοσίας. Όταν όμως ο ανταγωνισμός γίνεται

ανάμεσα σε λίγους και οικονομικά πανίσχυρους τότε χάνονται τα χαρακτηριστικά του και διαμορφώνονται νέα, στα οποία το κράτος δεν μπορεί να παρέμβει ακόμα και αν το θελήσει... (δες καρτέλ γαλακτοκομικών προϊόντων κλπ).

Όλα αυτά δεν σημαίνουν ότι είμαστε αντίθετοι συνολικά με τον νέο θεσμό γιατί πράγματι υπάρχουν έργα που πρέπει να υλοποιούνται μέσα από αυτόν. Τέτοια έργα είναι έργα μεγάλης κλίμακας με ανταποδοτικό χαρακτήρα που ενώ είναι απαραίτητο να γίνουν, δεν υπάρχουν οι πόροι.

Η γενίκευση όμως του συστήματος ΣΔΙΤ σε όλα τα έργα αν και εκτός από τα παραπάνω σημαίνει και άλλα πολλά πράγματα, ένα είναι αυτό που πρέπει να υπερτονιστεί: η μετακύλιση του κόστους κατασκευής των έργων στις επόμενες γενιές. Αυτή η διαδικασία μετακύλισης του κόστους στους φορολογούμενους του μέλλοντος, με δεδομένο ότι μέρος των δαπανών θα καλύπτεται ετησίως από τον κρατικό προϋπολογισμό κάποια στιγμή θα οδηγήσει σε μια κατάσταση που, οι επόμενες γενιές δεν θα μπορούν να προγραμματίσουν έργα ή δράσεις απλά διότι θα πρέπει να πληρώνουν για αυτά που «εκτελέσαμε» εμείς και τα οποία βεβαίως θα έχουν «παλιώσει» και θα χρήζουν αντικατάστασης ή αναβάθμισης.

Κλείνοντας την αναφορά στην γενίκευση εφαρμογής του συστήματος ΣΔΙΤ, δηλώνουμε ότι μπαίνουμε σε έναν μεγάλο πειρασμό: να πιστέψουμε ότι η μετακύλιση του κόστους στις επόμενες γενιές είναι και ο πραγματικός λόγος θεσμοθέτησης του συστήματος.

Πέρα από αυτά όμως, οδηγηθήκαμε στην αντίθεση με τον νόμο που γενικεύει την εφαρμογή ΣΔΙΤ επειδή:

υπάρχουν λόγοι αρχής: Με ξένα κόλλυβα, δεν είναι σωστό να κάνουμε μνημόσυνο.

Υπάρχουν λόγοι ιδεολογικοί: Η εμπορευματοποίηση βασικών κοινωνικών αγαθών μέσω ΣΔΙΤ όπως είναι του Νερού, της υγείας, της παιδείας κλπ. θα οδηγήσει τους πολίτες στην εξαθλίωση αφού πέρα από φορολογούμενοι θα είναι και επιπλέον υπόχρεοι προς τον ιδιώτη και ως χρήστες.

Υπάρχουν λόγοι κοινωνικής συνείδησης: Οι νόμοι είναι εργαλεία που ρυθμίζουν τις σχέσεις κράτους και πολιτών και των πολιτών μεταξύ τους. Ως τέτοια και δεδομένης της κυρίαρχης αντίθεσης στην κοινωνία έχουν στο εσωτερικό τους την λειτουργία της κατοχύρωσης της μιας ή της άλλης όχθης. Είμαστε πεπεισμένοι ότι ο συγκεκριμένος νόμος υπηρετεί τα οικονομικά συμφέροντα της ολιγαρχίας του χώρου των κατασκευών σήμερα και των υπηρεσιών αύριο.

Θεωρούμε ότι το τεχνικό επιμελητήριο έχει υποχρέωση να φωτίσει το θέμα και να συμβάλει έτσι στο να βρεθεί η διαχωριστική γραμμή ανάμεσα στα έργα που πρέπει να γίνονται με το νέο σύστημα

και σε αυτά που δεν πρέπει, εγκαταλείποντας την παθητική στάση που επιδεικνύει μέχρι σήμερα. Οι δημόσιες τοποθετήσεις του προέδρου σχετικά με το θέμα σαφώς και μας καλύπτουν όμως δεν είναι αυτό που θα θεωρούσαμε «δράση ΤΕΕ».

Υπάρχουν πολιτικές δυνάμεις που δεν θα έμεναν ασυγκίνητες μπροστά στις συνέπειες από την γενίκευση εφαρμογής του συστήματος των ΣΔΙΤ. Θεωρούμε ότι πρέπει να βοηθήσουμε στο να συνεννοηθούν αυτές οι δυνάμεις και να δεσμευτούν απέναντι αλλήλων ώστε το εργαλείο αυτό να χρησιμοποιηθεί προς όφελος της κοινωνίας των πολλών και όχι των ολίγων.

Με όσα εκτέθηκαν πιο πάνω και κυρίως με τον «επίλογο» ξέρουμε ότι άλλοι συμφωνούν και άλλοι διαφωνούν. Όλοι όμως θα συμφωνήσουν ότι τα δημόσια έργα πρέπει είναι υπόθεση της κοινωνίας και των μηχανικών και αυτό στοιχειοθετεί την ευθύνη που έχουμε ως ΤΕΕ, να φωτίσουμε το θέμα.

Τρίπολη 30/10/2008