

Αριθ. Πρωτ. Οικ.

Πληρ. Τμήμα Επιστημονικών και Αναπτυξιακών Θεμάτων
Τηλ. 2310 883121, 883145
e-mail tee_thess@tee.gr

Προς
τον Υπουργό Ανάπτυξης
κ. Άδωνι Γεωργιάδη
e-mail: minister.sec@mnec.gr

Θέμα: Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την προώθηση των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων

Αξιότιμε κύριε Υπουργέ,

Σας διαβιβάζουμε προτάσεις και απόψεις επί του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την προώθηση των Πράσινων Δημοσίων Συμβάσεων, όπως εγκρίθηκαν από τη Διοικούσα Επιτροπή του ΤΕΕ/ΤΚΜ, μετά από εισήγηση της Μόνιμης Επιτροπής Περιβάλλοντος του Τμήματος.

Τον Σεπτέμβριο του 2020 κατατέθηκε στην δημόσια διαβούλευση το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την προώθηση των Πράσινων Δημοσίων Συμβάσεων.

Το ΤΕΕ/ΤΚΜ θεωρεί ιδιαίτερα θετική την εκπόνηση του Σχεδίου Δράσης και θεωρεί υποχρέωση να συμβάλει τόσο στην επίσπευση της εφαρμογής του, όσο και στη βελτίωση του πλαισίου υλοποίησης.

Ενόψει της επικύρωσης του Σχεδίου, σας καταθέτουμε τις ακόλουθες προτάσεις, για την προώθηση της εφαρμογής και την επίτευξη των στόχων του:

1. Είναι αναγκαίο να καταρτισθεί αναλυτικός κατάλογος των νομοθετημάτων που χρήζουν τροποποίησης για την επιτάχυνση της εφαρμογής των δράσεων.
2. Πρέπει να τεθούν δεσμευτικοί στόχοι για όλες τις κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών, λαμβάνοντας υπόψη την ωριμότητα της αγοράς και των υπηρεσιών.

Ιδιαίτερα για τα τρόφιμα, οι δεσμευτικοί στόχοι μπορούν να δράσουν ως καταλύτης στην εφαρμογή της καινοτομίας και στη βιολογική γεωργία, ως στρατηγικός στόχος της ελληνικής αγροτικής παραγωγής και της περιβαλλοντικής πολιτικής.

Σε ότι αφορά την χρήση ανακυκλωμένων υλικών στα δημόσια τεχνικά έργα, οι δεσμευτικοί στόχοι με την πρόβλεψη ελέγχου των προδιαγραφών των υλικών θα έχουν εξαιρετικά θετική επίπτωση όχι μόνο στην εξοικονόμηση πρωτογενών υλών, αλλά και στην επίτευξη των στόχων για την ανακύκλωση των ΑΕΚΚ και την προστασία του περιβάλλοντος από την ανεξέλεγκτη διάθεση στο περιβάλλον.

3. Να ξεκινήσει ευρύ πρόγραμμα εκπαίδευσης των στελεχών που εμπλέκονται στη διαδικασία των δημοσίων συμβάσεων και να ενισχυθούν οι υπηρεσίες με νέο προσωπικό, φορέα νέων αντιλήψεων και καταρτισμένο στις νέες τεχνολογίες. Παράλληλα προτείνεται να οργανωθούν δράσεις ενημέρωσης στους αιρετούς της Αυτοδιοίκησης.

**ΤΕΧΝΙΚΟ ΕΠΙΜΕΛΗΤΗΡΙΟ ΕΛΛΑΔΑΣ
ΤΜΗΜΑ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ**

4. Να ξεκινήσουν άμεσα πιλοτικές πράσινες συμβάσεις σε κάθε κατηγορία αγαθών και υπηρεσιών, ώστε να αποτελούν πρότυπο για την ευρύτερη υιοθέτηση τους.
5. Θα πρέπει να εισαχθεί σύντομα ως υποχρεωτική η χρήση του Κόστους Κύκλου Ζωής (Life Cycle Cost – LCC). Η τιμή αγοράς ή το κόστος κατασκευής αποτελεί κομμάτι μόνο του συνολικού κόστους κτήσης, καθώς συμπεριλαμβάνονται τα κόστη λειτουργίας και συντήρησης, καθώς και τα σχετικά με το τέλος κύκλου ζωής ενός τεχνικού έργου ή προϊόντος, ήτοι αυτά της θέσης εκτός λειτουργίας/παροπλισμού, αποκατάστασης ή/και διάθεσης. Για να εφαρμόζεται η βέλτιστη λύση περιβαλλοντικά αλλά και τεχνοοικονομικά τα κόστη αυτά θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στις τεχνικές προδιαγραφές και να αξιολογούνται.
6. Θα πρέπει να εξετάζεται η δυνατότητα εφαρμογής των «συστημάτων υπηρεσιών-προϊόντων» (Product Service Systems-PSS) ήτοι του επιχειρηματικού μοντέλου αντιμετώπιση «των προϊόντων ως υπηρεσίες», ως μέσο για την μείωση των παραγόμενων αποβλήτων, αλλά και κίνητρο προς τις εταιρείες για την παραγωγή ανθεκτικότερων προϊόντων. Εφαρμοζόμενα παραδείγματα είναι η χρηματοδοτική μίσθωση, π.χ. φωτοτυπικών αντί για την αγορά αυτών ή ηλεκτρονικών υπολογιστών, καθώς και η αγορά της υπηρεσίας «φωτισμού» ενός κτηρίου, σε αντίθεση με την αγορά λαμπτήρων.

Είμαστε στη διάθεση των συνεργατών σας για κάθε διευκρίνιση και συνεργασία.

Με εκτίμηση

Για το ΤΕΕ / ΤΚΜ
Ο Πρόεδρος

Γεώργιος Τσακούμης

Κοινοποίηση:

- Γενικό Γραμματέα Φυσικού Περιβάλλοντος και Υδάτων
Υπουργείου Περιβάλλοντος & Ενέργειας
κ. Αραβώση
e-mail: grggper@ypen.gr
- ΤΕΕ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΑ ΤΜΗΜΑΤΑ ΤΕΕ

Συνημμένα:

- Κείμενο απόψεων και προτάσεων

Εσωτερική διανομή

ΤΕΕ Φ (Χρον.Αρχείο, ΤΕΑΘ)

Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την προώθηση των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων

Τον Σεπτέμβριο του 2020¹ κατατέθηκε στην δημόσια διαβούλευση το Εθνικό Σχέδιο Δράσης για την προώθηση των Πράσινων Δημοσίων Συμβάσεων και αναμένεται η επικύρωση του, η οποία σύμφωνα με τον προγραμματισμό του Σχεδίου έπρεπε να είχε ολοκληρωθεί μέχρι τέλος Οκτωβρίου, με Κοινή Υπουργική Απόφαση.

Η Μόνιμη Επιτροπή Περιβάλλοντος του ΤΕΕ/ΤΚΜ θεωρεί ιδιαίτερα θετική την εκπόνηση του Σχεδίου Δράσης και θεωρεί υποχρέωση να συμβάλει τόσο στην ενημέρωση των συναδέλφων μηχανικών και των φορέων της Περιφέρειας, όσο και στην επίσπευση της εφαρμογής του, με παράλληλη βελτίωση του πλαισίου υλοποίησης.

Οι Πράσινες Δημόσιες Συμβάσεις (ΠΔΣ) ορίζονται ως η «διαδικασία με την οποία οι δημόσιες αρχές επιδιώκουν να συνάψουν συμβάσεις για αγαθά, υπηρεσίες και έργα με μικρότερες περιβαλλοντικές επιπτώσεις καθ' όλη τη διάρκεια του κύκλου ζωής τους, σε σύγκριση με αγαθά, υπηρεσίες και έργα που επιτελούν την ίδια πρωταρχική λειτουργία τα οποία θα αποτελούσαν το αντικείμενο της σύμβασης υπό άλλες συνθήκες»².

Οι ΠΔΣ αποτελούν σημαντικό εργαλείο για την επίτευξη στόχων περιβαλλοντικής πολιτικής, οι οποίοι σχετίζονται με την κλιματική αλλαγή, τη χρήση των πόρων και τη βιώσιμη κατανάλωση και παραγωγή.³

Ιστορικό

Η Ε.Ε. εισήγαγε την έννοια των ΠΣΔ το 2003 με την Ανακοίνωση για την Ολοκληρωμένη Πολιτική Προϊόντων, με την οποία η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτρέπει τα κράτη – μέλη να υιοθετήσουν κριτήρια συνεκτίμησης του περιβαλλοντικού κύκλου ζωής στις προμήθειες του δημοσίου.⁴

Η Ελλάδα με το Νόμο 3855/2010 συγκροτεί διυπουργική Επιτροπή για την εκπόνηση του Εθνικού Σχεδίου, με επισπεύδουσα Υπηρεσία το ΥΠΕΚΑ.

Το 2012 παραδίδεται στο ΥΠΕΚΑ, μετά από σχετική ανάθεση, μελέτη με τίτλο «Πρόταση Εθνικού Σχεδίου Δράσης για τις Πράσινες Δημόσιες Προμήθειες».⁵

Το 2014 το νομικό πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τις δημόσιες συμβάσεις συγκεκριμενοποιείται και παρέχει την δυνατότητα στις αναθέτουσες αρχές να λαμβάνουν υπόψη περιβαλλοντικούς παράγοντες στη διαδικασία επιλογής προμηθειών ή υπηρεσιών.⁶

Με το Ν. 4342/2015 ανασυγκροτείται η διυπουργική Επιτροπή και αναλαμβάνει τον συντονιστικό ρόλο η Γενική Γραμματεία Εμπορίου και Προστασίας του Καταναλωτή του Υπ. Οικονομικών, Ανάπτυξης και Τουρισμού.

Με τον Ν. 4412/2016 ενσωματώνεται στο εθνικό δίκαιο η δυνατότητα δημοσίων συμβάσεων προμηθειών, εργασιών και έργων με κριτήρια το συνολικό κόστος και την ανάλυση του κύκλου ζωής.

Το 2019 η Ε.Ε. υιοθετεί την «Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία»⁷ ως απάντηση στις προκλήσεις που σχετίζονται με το περιβάλλον και δέσμευση για την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής.

¹ <http://www.opengov.gr/ypoiar/?p=11247>

² COM(2008)400 / 16-07-2008

³ Πράσινες αγορές! Εγχειρίδιο για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις 3η έκδοση. Ε.Ε. 2016

⁴ COM(2003)302 / 18-06-2003

⁵ Εταιρεία ΕΠΤΑ Α.Ε. 9/2012

⁶ Οδηγία 2014/24/ΕΕ και Οδηγία 2014/25/ΕΕ, 26-02- 2014

⁷ COM(2019)640 / 11-12-2019

ΤΕΧΝΙΚΟ ΕΠΙΜΕΛΗΤΗΡΙΟ ΕΛΛΑΔΑΣ ΤΜΗΜΑ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑΣ

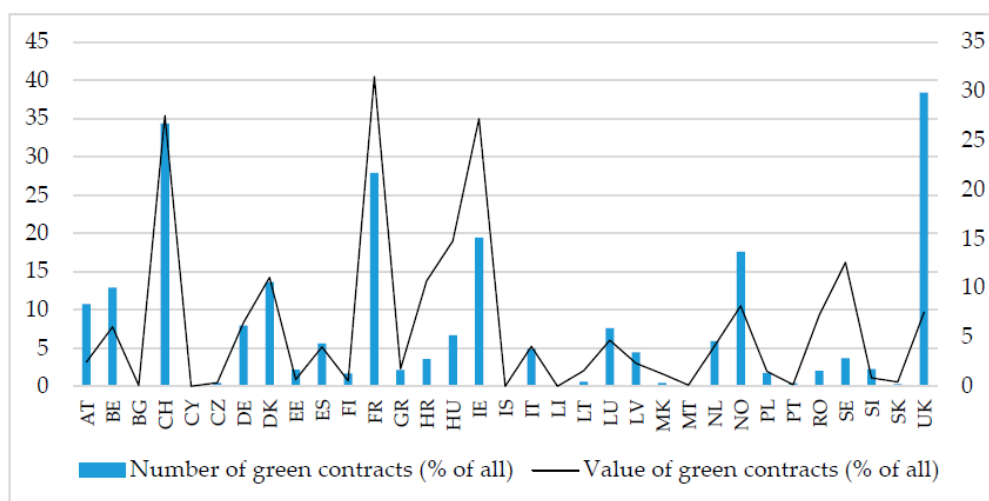
Η Ε.Ε. έχει επιλέξει τομείς προτεραιότητας για την εφαρμογή των πράσινων κριτηρίων, με ανάλυση πολλαπλών κριτηρίων όπως, ελαχιστοποίηση των επιπτώσεων στο περιβάλλον, κόστη δημόσιων δαπανών, ενδεχόμενος αντίκτυπος στους προμηθευτές, πολιτική ευαισθησία, διαθεσιμότητα της αγοράς, οικονομική αποτελεσματικότητα. Τα κριτήρια ανά τομέα προτεραιότητας αποτυπώνονται στη σχετική ιστοσελίδα της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος της ΕΕ⁸.

Υφιστάμενη κατάσταση

17 χρόνια από την πρώτη Ανακοίνωση της Ε.Ε. και 10 χρόνια μετά την θεσμοθέτηση της διαδικασίας εκπόνησης του Εθνικού Σχεδίου Δράσης, η χώρα μας βρίσκεται στις τελευταίες θέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το παρακάτω γράφημα από επιστημονικό άρθρο⁹ απεικονίζει την κατάσταση το 2018.

Figure 1. Public procurement of European countries.



Διάφοροι λόγοι, όπως έλλειψη σαφών οδηγιών και πλήρους νομοθετικής κάλυψης, έλλειψη εκπαίδευσης στα στελέχη των υπηρεσιών που συντάσσουν τις διακηρύξεις, έλλειψη βούλησης της πολιτικής ηγεσίας της εκάστοτε αρμόδιας Υπηρεσίας, οδήγησαν στην αδράνεια τις προβλέψεις των άρθρων 86 και 87 του Ν. 4412/2016.

Σύμφωνα με την έκθεση στο πλαίσιο του Προγράμματος «Buy Smart+ Πράσινες Προμήθειες στην Ευρώπη»¹⁰, εντοπίστηκαν μεταξύ άλλων τα κάτωθι σημαντικά εμπόδια στον ελληνικό δημόσιο τομέα:

- α) Δημοσιονομικές αρχές εμποδίζουν την χρηματοδότηση κόστους μιας επένδυσης από την εξοικονόμηση του κόστους λειτουργίας
- β) Έλλειψη διαθέσιμων κεφαλαίων για τις αρχικές υψηλότερου κόστους
- γ) Έλλειμμα υπολογισμού του κόστους κύκλου ζωής – η αρχική τιμή παραμένει το βασικό κριτήριο αξιολόγησης
- δ) Έλλειψη τεχνογνωσίας των αναθετουσών αρχών
- ε) Έλλειψη ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών και πληροφοριών μεταξύ των δημοσίων φορέων.

Δημόσιες Συμβάσεις που έχουν συναφθεί τα τελευταία χρόνια έχουν ενσωματώσει μόνο στοιχειώδη πράσινα κριτήρια, όπως η υποχρέωση πιστοποίησης κατά ISO.

⁸ https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm

⁹ Chunling Yu, Toru Morotomi, Haiping Yu «What Influences Adoption of Green Award Criteria in a Public Contract? An Empirical Analysis of 2018 European Public Procurement Contract Award Notices». Sustainability, 2020

¹⁰ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗ Α.Ε., 2014 Πρόγραμμα «Ευφυής Ενέργεια – Ευρώπη»

Επίσης, εφαρμόζονται ελάχιστες προδιαγραφές για την προμήθεια λαμπτήρων και ηλεκτρονικού εξοπλισμού, ως προς την ενεργειακή απόδοση.

Οι Δημόσιες Συμβάσεις αντιπροσωπεύουν περίπου το 14% του ΑΕΠ στην Ε.Ε. και δύνανται να οδηγήσουν την αγορά προς την κατεύθυνση της βιώσιμης ανάπτυξης. Ωστόσο, το ελληνικό δημόσιο προχωράει με ατολμία και έπεται της αγοράς.

Πρέπει να σημειωθεί ότι διεθνείς χρηματοδοτικοί οργανισμοί και ομάδες κορυφαίων επενδυτών εστιάζουν στην κυκλική οικονομία και αντιλαμβάνονται ότι η κλιματική αλλαγή είναι ένας συστημικός κίνδυνος, από τον οποίο δεν μπορούν να διαφοροποιηθούν. Από το 2016 έως το πρώτο εξάμηνο του 2020 δεκαπλασιάστηκαν τα ιδιωτικά funds που εστιάζουν στην κυκλική οικονομία.¹¹ Χαρακτηριστικό είναι ότι ένα από τα μεγαλύτερα fund ανακοίνωσε το 2020 την «απεξάρτηση» από εταιρίες που σχετίζονται με υψηλές ατμοσφαιρικές εκπομπές.

Προτάσεις Εθνικού Σχεδίου

Από το παραπάνω πλαίσιο και λαμβάνοντας υπόψη τους χρηματοδοτικούς πόρους που θα έχει στη διάθεση της η Ελλάδα για την αλλαγή του παραγωγικού και καταναλωτικού της μοντέλου, φαίνεται ότι οφείλουμε να κινηθούμε με μεγάλη ταχύτητα.

Το Σχέδιο δράσης για τις ΠΔΣ περιλαμβάνει τις εξής κατηγορίες προϊόντων / υπηρεσιών με δεσμευτικούς στόχους:

1. Χαρτί φωτοαντιγραφής και γραφής.
2. Ηλεκτρονικοί υπολογιστές και οθόνες.
3. Εξοπλισμός απεικόνισης.
4. Εσωτερικός φωτισμός – λαμπτήρες LED.
5. Κλιματιστικά μηχανήματα.
6. Βιοαποικοδομήσιμα λιπαντικά μέσα.
7. Μεταφορικά μέσα, δηλαδή οχήματα και υπηρεσίες μεταφοράς.

και επιπλέον σε προαιρετικό επίπεδο (μη δεσμευτικής εφαρμογής):

8. Έπιπλα.
9. Προϊόντα κλωστοϋφαντουργίας.
10. Προϊόντα και υπηρεσίες συντήρησης εξωτερικών δημόσιων χώρων.
11. Υποδομές διαχείρισης λυμάτων.
12. Ηλεκτρικός και ηλεκτρονικός εξοπλισμός στον τομέα της υγειονομικής περίθαλψης.
13. Αναγεννημένα λιπαντικά μέσα.
14. Σχεδιασμός οδοποιίας, κατασκευή και συντήρηση.
15. Σχεδιασμός κτιρίων γραφείων, κατασκευή και διαχείριση.

Στο Σχέδιο αναγνωρίζεται ο ισχυρός περιβαλλοντικός αντίκτυπος της παραγωγής και της χρήσης των ειδών καθαρισμού, καθώς και της υψηλής αξίας των σχετικών συμβάσεων του Δημοσίου. Παρόλα αυτά, η κατηγορία δεν εντάσσεται στους στόχους του σχεδίου, αλλά προτείνεται η εκπόνηση πιλοτικής μελέτης το 2020, λόγω δυσκολιών στην πιστοποίηση των απαιτήσεων.

¹¹ <https://www.ellenmacarthurfoundation.org/assets/downloads/Financing-the-circular-economy.pdf>

Για την προώθηση της εφαρμογής και την επίτευξη των στόχων του Σχεδίου, επισημαίνουμε τα ακόλουθα:

1. Είναι αναγκαίο να καταρτισθεί αναλυτικός κατάλογος των νομοθετημάτων που χρήζουν τροποποίησης για την επιτάχυνση της εφαρμογής των δράσεων.
2. Πρέπει να τεθούν δεσμευτικοί στόχοι για όλες τις κατηγορίες αγαθών και υπηρεσιών, λαμβάνοντας υπόψη την ωριμότητα της αγοράς και των υπηρεσιών.

Ιδιαίτερα για τα τρόφιμα, οι δεσμευτικοί στόχοι μπορούν να δράσουν ως καταλύτης στην εφαρμογή της καινοτομίας και στη βιολογική γεωργία, ως στρατηγικός στόχος της ελληνικής αγροτικής παραγωγής και της περιβαλλοντικής πολιτικής.

Σε ότι αφορά την χρήση ανακυκλωμένων υλικών στα δημόσια τεχνικά έργα, οι δεσμευτικοί στόχοι με την πρόβλεψη ελέγχου των προδιαγραφών των υλικών θα έχουν εξαιρετικά θετική επίπτωση όχι μόνο στην εξοικονόμηση πρωτογενών υλών, αλλά και στην επίτευξη των στόχων για την ανακύκλωση των ΑΕΚΚ και την προστασία του περιβάλλοντος από την ανεξέλεγκτη διάθεση στο περιβάλλον.

3. Να ξεκινήσει ευρύ πρόγραμμα εκπαίδευσης των στελεχών που εμπλέκονται στη διαδικασία των δημόσιων συμβάσεων και να ενισχυθούν οι υπηρεσίες με νέο προσωπικό, φορέα νέων αντιλήψεων και καταρτισμένο στις νέες τεχνολογίες. Παράλληλα προτείνεται να οργανωθούν δράσεις ενημέρωσης στους αιρετούς της Αυτοδιοίκησης.
4. Να ξεκινήσουν άμεσα πιλοτικές πράσινες συμβάσεις σε κάθε κατηγορία αγαθών και υπηρεσιών, ώστε να αποτελούν πρότυπο για την ευρύτερη υιοθέτηση τους.
5. Θα πρέπει να εισαχθεί σύντομα ως υποχρεωτική η χρήση του Κόστους Κύκλου Ζωής (Life Cycle Cost – LCC). Η τιμή αγοράς ή το κόστος κατασκευής αποτελεί κομμάτι μόνο του συνολικού κόστους κτήσης, καθώς συμπεριλαμβάνονται τα κόστη λειτουργίας και συντήρησης, καθώς και τα σχετικά με το τέλος κύκλου ζωής ενός τεχνικού έργου ή προϊόντος, ήτοι αυτά της θέσης εκτός λειτουργίας/παροπλισμού, αποκατάστασης ή/και διάθεσης. Για να εφαρμόζεται η βέλτιστη λύση περιβαλλοντικά αλλά και τεχνοοικονομικά τα κόστη αυτά θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στις τεχνικές προδιαγραφές και να αξιολογούνται.
6. Θα πρέπει να εξετάζεται η δυνατότητα εφαρμογής των «συστημάτων υπηρεσιών-προϊόντων» (Product Service Systems-PSS) ήτοι του επιχειρηματικού μοντέλου αντιμετώπιση «των προϊόντων ως υπηρεσίες», ως μέσο για την μείωση των παραγόμενων αποβλήτων, αλλά και κίνητρο προς τις εταιρείες για την παραγωγή ανθεκτικότερων προϊόντων. Εφαρμοζόμενα παραδείγματα είναι η χρηματοδοτική μίσθωση, π.χ. φωτοτυπικών αντί για την αγορά αυτών ή ηλεκτρονικών υπολογιστών, καθώς και η αγορά της υπηρεσίας «φωτισμού» ενός κτηρίου, σε αντίθεση με την αγορά λαμπτήρων.