

GUPP: Αναβάθμιση δεξιοτήτων για την προώθηση των Πράσινων Δημοσίων Συμβάσεων της ΕΕ στα Κατασκευαστικά έργα

Κωδικός έργου.: 2020-1-FR01-KA204-080421

ΠΕ1. Πράσινο εγχειρίδιο: Ένα εργαλείο παρουσίασης του Κανονιστικού πλαισίου και της πρακτικής εφαρμογής των Πράσινων Δημοσίων Συμβάσεων (ΠΔΣ)

Διακρατική έκθεση

Εταίροι:

- ✓ Γαλλία: OEC- Office de l' Environnement de la Corse
- ✓ Ελλάδα: ΠΕΔΜΕΔΕ- Πανελλήνια Ένωση Διπλωματούχων Μηχανικών Εργοληπτών Δημοσίων Έργων, ΕΥΔ/ΕΠ-ΥΜΕΠΕΡΑΑ- Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. "Υποδομές μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη"
- ✓ Ιρλανδία: TUS- Technological University of the Shannon, Midlands MidWest
- ✓ Σλοβενία: CCIS- Chamber of Commerce and Industry of Slovenia

g u p p 



Νοέμβριος 2021



Co-funded by the
Erasmus+ Programme
of the European Union

Το έργο αυτό χρηματοδοτήθηκε με την υποστήριξη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Η παρούσα δημοσίευση αντικατοπτρίζει τις απόψεις του συντάκτη και η Επιτροπή δεν μπορεί να θεωρηθεί υπεύθυνη για οποιαδήποτε χρήση των πληροφοριών που μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε αυτήν.



Πίνακας περιεχομένων

Περίληψη.....	5
1. Επισκόπηση κανονιστικού πλαισίου σε διακρατικό επίπεδο.....	8
1.1. Περιεχόμενο/ Στόχος.....	8
1.2. Βασικά ευρήματα έρευνας σε διακρατικό επίπεδο.....	8
2. Ανάλυση αναγκών κατάρτισης στις ΠΔΣ (GUPP)	12
2.1. Περιεχόμενο/ Στόχος.....	12
2.2. Βασικά συμπεράσματα που προέκυψαν σε διακρατικό επίπεδο	12
3. Συμπεράσματα και συστάσεις σε επίπεδο ΕΕ που θα πρέπει να συνδέονται με τον σχεδιασμό της κατάρτισης.....	15



Πληροφορίες εγγράφου:

Πρόγραμμα Χρηματοδότησης	Πρόγραμμα Erasmus+ της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Εθνική Αρχή χρηματοδότησης	Agency Erasmus+ France/Education & Formation
Πλήρης τίτλος έργου	GUPP: Upgrading skills for EU Greener Public Procurements in Construction Works
Αριθμός έργου	2020-1-FR01-KA204-080421
Διάρκεια έργου	2020-2022
Τίτλος Πακέτου Εργασίας (ΠΕ)	ΠΕ1. Πράσινο εγχειρίδιο: Ένα εργαλείο παρουσίασης του Κανονιστικού πλαισίου και της πρακτικής εφαρμογής των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων (ΠΔΣ)
Τίτλος εργασίας	T 1.4 Παράδοση του πράσινου εγχειριδίου: Ένα εργαλείο παρουσίασης του Κανονιστικού πλαισίου και της πρακτικής εφαρμογής των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων (ΠΔΣ)
Συντονιστής Πακέτου Εργασίας	ΠΕΔΜΕΔΕ
Εμπλεκόμενοι εταίροι	<ul style="list-style-type: none"> Γαλλία: OEC- Office de l' Environnement de la Corse Ελλάδα: ΠΕΔΜΕΔΕ– Πανελλήνια Ένωση Διπλωματούχων Μηχανικών Εργοληπτών Δημοσίων Έργων, ΕΥΔ/ΕΠ-ΥΜΕΠΕΡΑΑ- Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Ε.Π. “Υποδομές μεταφορών, Περιβάλλον και Αειφόρος Ανάπτυξη” Ιρλανδία: TUS- Technological University of the Shannon, Midlands MidWest Σλοβενία: CCIS– Chamber of Commerce and Industry of Slovenia



Περίληψη

Η παρούσα έκθεση έχει ως στόχο την ανάπτυξη ενός «Πράσινου Εγχειριδίου: Ένα εργαλείο παρουσίασης του Κανονιστικού πλαισίου και της πρακτικής εφαρμογής των Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων (ΠΔΣ)» που θα εισαγάγει μια γενική κατανόηση της διαδικασίας πράσινων δημόσιων συμβάσεων και των προκλήσεων εφαρμογής τους στις συμμετέχουσες χώρες (Γαλλία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Σλοβενία) σε διάφορα επίπεδα (κεντρικά και περιφερειακά), με έμφαση στα κατασκευαστικά έργα.

Ο γενικός στόχος της παρούσας έκθεσης είναι η σύγκριση, η χαρτογράφηση και η ανάπτυξη μιας μεθοδολογίας για το πλαίσιο των ΠΔΣ, αναγνωρίζοντας τις διαφορές σε κάθε χώρα (Γαλλία, Ελλάδα, Ιρλανδία, Σλοβενία) και καθορίζοντας μια κοινή προσέγγιση πρακτικής εφαρμογής των ΠΔΣ, με απώτερο στόχο την εκπαίδευση του προσωπικού των δημόσιων και αναθετουσών αρχών στη κατεύθυνση της προώθησης της αποδοτικής χρήσης πόρων και πράσινης ανάπτυξης.

Η έκθεση περιλαμβάνει μια ανασκόπηση του ισχύοντος νομοθετικού πλαισίου, των πρακτικών εφαρμογών, της κατάρτισης και των δεξιοτήτων που απαιτούνται για τις πράσινες δημόσιες συμβάσεις σε κατασκευαστικά έργα, καθώς και την εμπειρία και τα αποτελέσματα που αποκτήθηκαν μέσω σχετικών πρωτοβουλιών της ΕΕ, με σκοπό τη διερεύνηση της προόδου που έχει σημειωθεί, καθώς και των βασικών παραμέτρων, των εμποδίων και των αποτελεσμάτων σε κάθε συμμετέχουσα χώρα.

Τέλος, η έκθεση παρέχει συμπεράσματα και συστάσεις που πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά την ανάπτυξη του εκπαιδευτικού σχεδιασμού του προγράμματος ΠΔΣ.

Όσον αφορά το πλαίσιο πολιτικής στις ΠΔΣ, οι εμπλεκόμενες χώρες έχουν υιοθετήσει (ενσωματώσει σε εθνικά πλαίσια / νομικά πλαίσια) τον ορισμό των «Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων (ΠΔΣ)» που παρέχει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η επισκόπηση της **υφιστάμενης κατάστασης των εθνικών πλαισίων που συνδέονται με τις ΠΔΣ υποδηλώνει** διαφορετικά επίπεδα ωριμότητας και προόδου στις συμμετέχουσες χώρες. Ειδικότερα, **η Ιρλανδία σημειώνει τη σημαντικότερη πρόοδο ενσωμάτωσης ΠΔΣ**, με το εθνικό σχέδιο δράσης της για τους «Πράσινους διαγωνισμούς» να έχει θεσπιστεί από το 2012. **Σημαντική πρόοδο όσον αφορά τη λειτουργία των κανονιστικών πλαισίων υπογράμμισαν** και οι Γάλλοι εταίροι, μέσω της κατάρτισης του πρώτου εθνικού σχεδίου δράσης για βιώσιμες δημόσιες συμβάσεις για την περίοδο 2007-2010 και της αναθεώρησής του για την περίοδο 2015-2020. **Η Σλοβενία σημειώνει μεσαία πρόοδο στην ενσωμάτωση ΠΔΣ**, σε σύγκριση με άλλες χώρες της ΕΕ, με διαφορετικό εθνικό πλαίσιο και πολιτικές που σχετίζονται με τις ΠΔΣ. Τέλος, η εφαρμογή **ΠΔΣ υστερεί σημαντικά στην Ελλάδα**, σε σύγκριση με την υπόλοιπη ΕΕ. Μέχρι τον Μάρτιο του 2020, η Ελλάδα ήταν μεταξύ των πέντε (5) χωρών της ΕΕ (μαζί με την Εσθονία, την Ουγγαρία, το Λουξεμβούργο και τη Ρουμανία) που δεν είχαν εκδώσει εθνικό σχέδιο δράσης για τις ΠΔΣ, ενώ οι υπόλοιπες 23 χώρες είχαν ήδη εγκρίνει το αντίστοιχο εθνικό τους σχέδιο, με πολλές από αυτές να έχουν ήδη σημειώσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά στην εφαρμογή του (όπως η Δανία, Φινλανδία, Κάτω Χώρες, Γερμανία, Αυστρία, Σουηδία). Το εθνικό σχέδιο δράσης για τις ΠΔΣ εγκρίθηκε στις αρχές του έτους 2021.



Στο πλαίσιο αυτό, **διάφορα πολιτικά/ θεσμικά/ οργανωτικά εμπόδια και προκλήσεις σημειώθηκαν κατά την υιοθέτηση και ενσωμάτωση των ΠΔΣ**, όπως επισημάνθηκε από τις εμπλεκόμενες χώρες, με σημαντικότερα τα κάτωθι:

- Προκλήσεις σχετικά με το νομοθετικό πλαίσιο
- Έλλειψη πόρων
- Αυξημένο/ υψηλότερο κόστος πράσινων προϊόντων και πράσινων διεργασιών
- Έλλειψη περιβαλλοντικών γνώσεων από δημόσιους επενδυτές
- Έλλειψη διαχειριστικής και πολιτικής στήριξης
- Έλλειψη εργαλείων , πληροφοριών και κατάρτισης
- Η υιοθέτηση κριτηρίων ΠΔΣ της ΕΕ ποικίλλει σημαντικά σε ολόκληρη την ΕΕ
- Έλλειψη παραδειγμάτων σε διαγωνισμούς ΠΔΣ (μόνο κατευθυντήριες γραμμές και γενικές δυνατότητες)
- Έλλειψη βάσεων δεδομένων περιβαλλοντικών κριτηρίων για την προσαρμογή στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων
- Ταχεία ενσωμάτωση νέων βιώσιμων υλικών
- Έλλειψη ετοιμότητας της αγοράς εφοδιασμού να ανταποκριθεί στις νέες ανάγκες
- Περιορισμένη υποστήριξη λήψης αποφάσεων
- Περιορισμένη γνώση σχετικά με βιώσιμα υλικά που μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε κατασκευαστικά έργα
- Περιορισμένη πρόσβαση/ διαθεσιμότητα χρηματοδοτικών εργαλείων ανάλυσης κόστους των κατασκευαστικών έργων προς ενδιαφερόμενους φορείς

Επισημάνθηκε από κοινού ότι η ενσωμάτωση πράσινων προδιαγραφών στις δημόσιες συμβάσεις δεν αποτελεί εύκολο στόχο, ενώ σημαντικά εμπόδια επιβραδύνουν την υιοθέτηση των ΠΔΣ, μεταξύ των οποίων είναι και η έλλειψη πολιτικού κινήτρου. Παράλληλα, η **έλλειψη πληροφόρησης και εκπαίδευσης σχετικά με τις ΠΔΣ παραμένει σημαντική πρόκληση.**

Ως εκ τούτου, κρίνεται αναγκαία η **ανάπτυξη ικανοτήτων όλων των μερών που συμμετέχουν σε μια Δημόσια Σύμβαση (ΔΣ), η ανταλλαγή καλών πρακτικών και μελετών περίπτωσης σχετικά με τον τρόπο αποτελεσματικής ενσωμάτωσης των ΠΔΣ μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών**, δηλαδή των Αναθετουσών αρχών , των εργοληπτών και του προσωπικού τους, των διευθυντών κλπ., σε συνδυασμό με την ανάγκη για οικονομική και τεχνική υποστήριξη όλων των ενδιαφερόμενων μερών για την εφαρμογή των ΠΔΣ.

Υπογραμμίστηκε επίσης ότι η εξοικείωση με την **πολιτική γύρω από τις ΠΔΣ τείνει να περιορίζεται σε υψηλά επίπεδα τοπικών αρχών, κεντρικών κυβερνητικών αρχών ή υψηλόβαθμων στελεχών.** Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό η προσέγγιση του προγράμματος κατάρτισης στις ΠΔΣ να ενσωματώνει συγκεκριμένο θεσμικό, νομικό και πολιτικό πλαίσιο.

Βασικά συμπεράσματα και συστάσεις σχετικά με το περιεχόμενο της κατάρτισης:

Οι ανάγκες για δεξιότητες που θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν μέσω του προγράμματος ανάπτυξης ικανοτήτων είναι οι ακόλουθες:



- Θεσμικό, νομικό και πολιτικό πλαίσιο σε σχέση με τις ΠΔΣ, που εφαρμόζεται σε εθνικό πλαίσιο, καθώς και σε επίπεδο ΕΕ.
- Παροχή καλών πρακτικών και μελετών περιπτώσεων με αποτελεσματικές εφαρμογές ΠΔΣ, παρουσιάζοντας τα αποτελέσματα, τον αντίκτυπο και τα διδάγματα που αντλήθηκαν.
- Αύξηση της ευαισθητοποίησης σχετικά με την ένταξη των ΠΔΣ μέσω της επισήμανσης των πλεονεκτημάτων τους, με ιδιαίτερη έμφαση στις περιβαλλοντικές επιπτώσεις, την εξοικονόμηση ενέργειας, τα οικονομικά και τα μακροπρόθεσμα οφέλη κόστους.
- Ειδική σύσταση για τη συσχέτιση BIM (Building Information Modeling) με τις ΠΔΣ, και πιθανά οφέλη, αναμενόμενες περιβαλλοντικές επιπτώσεις και κόστος.
- Εξοικείωση με τη μεθοδολογία Level(s) που παρέχει η ΕΕ.
- Εξοικείωση με την ανάλυση κόστους κύκλου ζωής (LCC) και την προσέγγιση αξιολόγησης κύκλου ζωής (LCA).
- Ανάπτυξη ικανοτήτων σε διαθέσιμα εργαλεία και βάσεις δεδομένων, όπως πράσινες ρήτρες, ηλεκτρονικές πλατφόρμες για Δημόσιες Συμβάσεις, χρηματοδοτικά εργαλεία, πηγές εύρεσης πράσινων προδιαγραφών, προδιαγραφές περιβαλλοντικών προϊόντων κλπ.
- Κινητοποίηση της εθνικής οικοδομικής βιομηχανίας προς την κατεύθυνση σχεδιασμού πιο πράσινων δομικών προϊόντων και της πιστοποίησης της αγοράς.
- Εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και του κόστους των έργων.
- Ευαισθητοποίηση σχετικά με τις τεχνολογικές εξελίξεις στους τομείς που επηρεάζουν τις ΠΔΣ σε σχέση με τα υλικά και τις μεθόδους κατασκευής.

Τέλος, το πρόγραμμα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα διαφορετικά προφίλ των εκπαιδευομένων, καθώς και το διαφορετικό βαθμό εξοικείωσης με τις ΠΔΣ. Ως εκ τούτου, συνίσταται η διαμόρφωση του προγράμματος κατάρτισης σύμφωνα με τα διαφορετικά προφίλ και επίπεδα εκπαίδευσης.

Συνιστάται επίσης η παροχή θεωρητικών καθώς και πρακτικών γνώσεων, με την ενσωμάτωση μελέτη περιπτώσεων, εργαλείων και καλών πρακτικών.

Η ευαισθητοποίηση σχετικά με το θέμα θα πρέπει να επιδιώκεται οριζόντια στο πλαίσιο της κατάρτισης.



1. Επισκόπηση κανονιστικού πλαισίου σε διακρατικό επίπεδο

1.1. Περιεχόμενο/ Στόχος

Η παρούσα εργασία περιελάμβανε τη διεξαγωγή δευτερογενούς έρευνας πεδίου για την επισκόπηση της υφιστάμενης κατάστασης στις συμμετέχουσες χώρες όσον αφορά στην εφαρμογή των ΠΔΣ στα κατασκευαστικά έργα. Σκοπός της έρευνας ήταν η διάγνωση των προβλημάτων ενσωμάτωσης των ΠΔΣ, των προκλήσεων, των ευκαιριών, των αναγκών και των καινοτομιών που εισάγουν οι ΠΔΣ, παράλληλα με την ενίσχυση της γνώσης στις ΠΔΣ και της χρήσης τους, στα πλαίσια της ενσωμάτωσης πολιτικών και στρατηγικών βιώσιμης ανάπτυξης.

Στο πλαίσιο αυτό, διεξήχθη βιβλιογραφική έρευνα στις εμπλεκόμενες στο έργο χώρες τόσο σε περιφερειακό όσο και σε εθνικό επίπεδο, μέσω της επισκόπησης σχετικών ερευνών, μελετών και βιβλιογραφικών αναφορών που συνδέονται με το πεδίο ενδιαφέροντος.

1.2. Βασικά ευρήματα έρευνας σε διακρατικό επίπεδο

Σε γενικές γραμμές, οι εμπλεκόμενες χώρες έχουν υιοθετήσει (ενσωματώσει σε εθνικά πλαίσια / νομικά πλαίσια) τον ορισμό των «Πράσινων Δημόσιων Συμβάσεων (ΠΔΣ)» που παρέχει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η επισκόπηση της **υφιστάμενης κατάστασης των εθνικών πλαισίων που συνδέονται με τις ΠΔΣ υποδηλώνει διαφορετικά επίπεδα ωριμότητας και προόδου στις συμμετέχουσες χώρες**. Ειδικότερα, **η Ιρλανδία σημειώνει τη σημαντικότερη πρόοδο ενσωμάτωσης ΠΔΣ**, με το εθνικό σχέδιο δράσης της για τους «Πράσινους διαγωνισμούς» να έχει θεσπιστεί από το 2012. **Σημαντική πρόοδο όσον αφορά τη λειτουργία των κανονιστικών πλαισίων υπογράμμισαν** και οι Γάλλοι εταίροι, μέσω της κατάρτισης του πρώτου εθνικού σχεδίου δράσης για βιώσιμες δημόσιες συμβάσεις για την περίοδο 2007-2010 και της αναθεώρησής του για την περίοδο 2015-2020. **Η Σλοβενία σημειώνει μεσαία πρόοδο στην ενσωμάτωση ΠΔΣ**, σε σύγκριση με άλλες χώρες της ΕΕ, με διαφορετικό εθνικό πλαίσιο και πολιτικές που σχετίζονται με τις ΠΔΣ. Τέλος, η εφαρμογή **ΠΔΣ υστερεί σημαντικά στην Ελλάδα**, σε σύγκριση με την υπόλοιπη ΕΕ. Μέχρι τον Μάρτιο του 2020, η Ελλάδα ήταν μεταξύ των πέντε (5) χωρών της ΕΕ (μαζί με την Εσθονία, την Ουγγαρία, το Λουξεμβούργο και τη Ρουμανία) που δεν είχαν εκδώσει εθνικό σχέδιο δράσης για τις ΠΔΣ, ενώ οι υπόλοιπες 23 χώρες είχαν ήδη εγκρίνει το αντίστοιχο εθνικό τους σχέδιο, με πολλές από αυτές να έχουν ήδη σημειώσει σημαντική πρόοδο όσον αφορά στην εφαρμογή του (όπως η Δανία, Φινλανδία, Κάτω Χώρες, Γερμανία, Αυστρία, Σουηδία). Το εθνικό σχέδιο δράσης για τις ΠΔΣ εγκρίθηκε στις αρχές του έτους 2021.

Στο πλαίσιο αυτό, **διάφορα πολιτικά/ θεσμικά/ οργανωτικά εμπόδια και προκλήσεις σημειώθηκαν κατά την υιοθέτηση και ενσωμάτωση των ΠΔΣ**, όπως επισημάνθηκε από τις εμπλεκόμενες χώρες, με σημαντικότερα τα κάτωθι:

- Προκλήσεις σχετικά με το νομοθετικό πλαίσιο
- Έλλειψη πόρων
- Αυξημένο/ υψηλότερο κόστος πράσινων προϊόντων και πράσινων διεργασιών



- Έλλειψη περιβαλλοντικών γνώσεων από δημόσιους επενδυτές
- Έλλειψη διαχειριστικής και πολιτικής στήριξης
- Έλλειψη εργαλείων , πληροφοριών και κατάρτισης
- Η υιοθέτηση κριτηρίων ΠΔΣ της ΕΕ ποικίλλει σημαντικά σε ολόκληρη την ΕΕ
- Έλλειψη παραδειγμάτων σε διαγωνισμούς ΠΔΣ (μόνο κατευθυντήριες γραμμές και γενικές δυνατότητες)
- Έλλειψη βάσεων δεδομένων περιβαλλοντικών κριτηρίων για την προσαρμογή στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων
- Ταχεία ενσωμάτωση νέων βιώσιμων υλικών
- Έλλειψη ετοιμότητας της αγοράς εφοδιασμού να ανταποκριθεί στις νέες ανάγκες
- Περιορισμένη υποστήριξη λήψης αποφάσεων
- Περιορισμένη γνώση σχετικά με βιώσιμα υλικά που μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε κατασκευαστικά έργα
- Περιορισμένη πρόσβαση/ διαθεσιμότητα χρηματοδοτικών εργαλείων ανάλυσης κόστους των κατασκευαστικών έργων προς ενδιαφερόμενους φορείς

Παράλληλα, **βασικοί περιβαλλοντικοί παράγοντες που πρέπει να ληφθούν υπόψη για την ενσωμάτωση πράσινων προδιαγραφών στις Δημόσιες Συμβάσεις στα κατασκευαστικά έργα** είναι οι κάτωθι:

- Σχεδιασμός: Αποτελεσματικές ενεργειακά αποδοτικές στρατηγικές θα πρέπει να ενσωματωθούν σε όλα τα δημόσια κατασκευαστικά έργα από το αρχικό στάδιο σχεδιασμού τους
- Ενεργειακή απόδοση
- Ανακαίνιση: Η ανακαίνιση κτιρίων θα πρέπει να μπει σε προτεραιότητα έναντι της κατασκευής νέων κτιρίων
- Υλικά (συμπεριλαμβανομένων των αποβλήτων Εκσκαφών Κατασκευών και Κατεδαφίσεων -ΑΕΚΚ-): Όλα τα υλικά που χρησιμοποιούνται στις κατασκευές θα πρέπει να αξιολογούνται για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις τους κατά τη φάση αξιολόγησης του έργου.
- Προσέγγιση κοστολόγησης κύκλου ζωής

Όσον αφορά σε **υφιστάμενα προγράμματα κατάρτισης στο πεδίο των ΠΔΣ**, τα πιο αξιοσημείωτα που παρέχονται στις εμπλεκόμενες χώρες είναι τα κάτωθι:

Γαλλία

- Σε εθνικό επίπεδο, η Διεύθυνση 'Achats de l'Etat- State Purchasing Department (DAE)' προσφέρει ένα πρόγραμμα επαγγελματικής εκπαίδευσης στις Δημόσιες Συμβάσεις (ΔΣ) για δημόσιους φορείς.
- Υπάρχουν πολλά προγράμματα κατάρτισης στις ΔΣ και ιδίως όσον αφορά στην ενσωμάτωση της βιώσιμης ανάπτυξης σε προσκλήσεις και διαγωνισμούς.

Ελλάδα:



- Το πρόσφατα εγκεκριμένο εθνικό σχέδιο δράσης για τις ΠΔΣ προβλέπει μέτρα και δράσεις που αποσκοπούν στην αντιμετώπιση της έλλειψης δεξιοτήτων των εμπλεκόμενων μερών στις ΔΣ.
- Για το προσωπικό των δημόσιων και των αναθετουσών αρχών, προβλέπεται εξειδικευμένη εκπαίδευση και κατάρτιση στις ΠΔΣ.

Ιρλανδία:

- Η Ακαδημία Εμπορικών Δεξιοτήτων του Γραφείου Κυβερνητικών Συμβάσεων (Commercial Skills Academy at the Office of Government Procurement) παρέχει την απαραίτητη κατάρτιση ανάπτυξης δεξιοτήτων σχετικά με το σχεδιασμό, τη συμβασιοποίηση και τη διαχείριση δημοσίων έργων.
- Το εκπαιδευτικό πρόγραμμα για τις ΠΔΣ της Ακαδημίας Greenville, το οποίο αναπτύχθηκε σε συνεργασία με την Υπηρεσία Προστασίας του Περιβάλλοντος (Environmental Protection Agency (EPA)), παρέχει πρακτική καθοδήγηση προς δημόσιους και κυβερνητικούς φορείς σχετικά με την εφαρμογή των ΠΔΣ.

Σλοβενία:

- Διάφορες εκπαιδεύσεις για ΔΣ και ΠΔΣ οργανώνονται από δημόσιους διοργανωτές ή παρέχονται στο πλαίσιο των ευρωπαϊκών προγραμμάτων.

Στο πλαίσιο αυτό, αναδείχθηκαν **οι βασικές ανάγκες δεξιοτήτων του προσωπικού/ των στελεχών που ασχολούνται με τις Δημόσιες Συμβάσεις, ως εξής:**

- Νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο σε σχετικά με τις ΠΔΣ πεδία
- Παρακολούθηση της εφαρμογής των ΠΔΣ
- Καθορισμός και αξιολόγηση κριτηρίων (Επιλογή, Τεχνικές προδιαγραφές, Κριτήρια ανάθεσης (συμπεριλαμβανομένης της κοστολόγησης του κύκλου ζωής), Διαχείριση Συμβάσεων, όροι εκτέλεσης Συμβάσεων.
- Τεχνικές προδιαγραφές και περιβαλλοντικά κριτήρια κατά την προετοιμασία της διαγωνιστικής διαδικασίας.
- Καθορισμός των περιβαλλοντικών στόχων του έργου, κατά την κατάρτιση των τεχνικών προδιαγραφών, των κριτηρίων, των προϋποθέσεων συμμετοχής και των λόγων αποκλεισμού.
- Έλλειψη επαγγελματικών κριτηρίων και βάση δεδομένων καλών πρακτικών
- Οι ρόλοι και οι αρμοδιότητες θα πρέπει να καθορίζονται από τους επαγγελματίες των προμηθειών ή τις εντεταλμένες αρχές που συμμετέχουν στη διαδικασία σύναψης συμβάσεων.
- Διαδικασίες σύναψης συμβάσεων
- Νομική και επιχειρηματική εμπειρογνώμοσύνη

Η πρώτη ομάδα-στόχος που εμφανίζει αναγκαιότητα ανάπτυξης ικανοτήτων και ευαισθητοποίησης στις ΠΔΣ περιλαμβάνει:



- Υπεύθυνους χάραξης πολιτικής
- Διευθυντές/ Διαχειριστές
- Στελέχη νομικών και οικονομικών τμημάτων δημοσίων συμβάσεων
- Αναθέτουσες Αρχές

Συμπερασματικά, δόθηκε έμφαση στην αναδυόμενη ανάγκη των παραπάνω ομάδων-στόχου για ευαισθητοποίηση σχετικά με τις ΠΔΣ, καθώς και για ειδική καθοδήγηση, συμπεριλαμβανομένων των παροχών προδιαγραφών και κριτηρίων ένταξης σε ΠΔΣ, σε συνδυασμό με την αναγκαιότητα ανάπτυξης προσβάσιμων εργαλείων και βάσεων δεδομένων που παρουσιάζουν σχετικές καλές πρακτικές και πορίσματα από την εφαρμογή τους.



2. Ανάλυση αναγκών κατάρτισης στις ΠΔΣ (GUPP)

2.1. Περιεχόμενο/ Στόχος

Ο στόχος της παρούσας εργασίας αφορούσε τη διάγνωση αναγκών δεξιοτήτων και ελλείψεων εκπαίδευσης και κατάρτισης για την αποτελεσματική εφαρμογή των ΠΔΣ στα κατασκευαστικά έργα. Ο σκοπός αυτός επιτεύχθηκε μέσω:

- Διαδικτυακής έρευνας σε εκπαιδευτές, παρόχους ΕΕΚ, επαγγελματίες εκπαίδευσης ενηλίκων
- Συνεντεύξεις και ομάδες εστίασης σε δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς που εμπλέκονται με δημόσιες συμβάσεις σε κατασκευαστικά έργα, συμπεριλαμβανομένων των Αναθετουσών αρχών και των αναδόχων δημόσιων και ιδιωτικών έργων.

2.2. Βασικά συμπεράσματα που προέκυψαν σε διακρατικό επίπεδο

Η ενσωμάτωση πράσινων προδιαγραφών στις δημόσιες συμβάσεις δεν αποτελεί εύκολο στόχο, ενώ σημαντικά εμπόδια επιβραδύνουν την υιοθέτηση των ΠΔΣ, μεταξύ των οποίων είναι και η έλλειψη πολιτικού κινήτρου. Παράλληλα, **η έλλειψη πληροφόρησης και εκπαίδευσης σχετικά με τις ΠΔΣ παραμένει σημαντική πρόκληση**. Υπογραμμίστηκε έντονα η έλλειψη διαθέσιμων εργαλείων για τον ποσοτικό προσδιορισμό και την αξιολόγηση των περιβαλλοντικών προδιαγραφών, καθώς και η έλλειψη βάσεων δεδομένων περιβαλλοντικών κριτηρίων για την προσαρμογή στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων.

Ως εκ τούτου, κρίνεται αναγκαία η **ανάπτυξη ικανοτήτων όλων των μερών που συμμετέχουν σε μια Δημόσια Σύμβαση (ΔΣ), η ανταλλαγή καλών πρακτικών και μελετών περίπτωσης σχετικά με τον τρόπο αποτελεσματικής ενσωμάτωσης των ΠΔΣ μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών**, δηλαδή των Αναθετουσών αρχών, των εργοληπτών και του προσωπικού τους, των διευθυντών κλπ., σε συνδυασμό με την ανάγκη για οικονομική και τεχνική υποστήριξη όλων των ενδιαφερόμενων μερών για την εφαρμογή των ΠΔΣ.

Υπογραμμίστηκε επίσης ότι η εξοικείωση με την **πολιτική γύρω από τις ΠΔΣ τείνει να περιορίζεται σε υψηλά επίπεδα τοπικών αρχών, κεντρικών κυβερνητικών αρχών ή υψηλόβαθμων στελεχών**. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό η προσέγγιση του προγράμματος κατάρτισης στις ΠΔΣ να ενσωματώνει συγκεκριμένο θεσμικό, νομικό και πολιτικό πλαίσιο.

Ως σημαντική πρόκληση από τη Γαλλία, την Ελλάδα και την Ιρλανδία αναδύεται και η περίπτωση της απόδοσης ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος σε συγκεκριμένους εργολήπτες κατά την εφαρμογή των ΠΔΣ. Παράλληλα, τίθεται στο επίκεντρο το ζήτημα του υψηλότερου **κόστους των ΠΔΣ**. Οι Γάλλοι εταίροι επισημαίνουν το δυνητικά υψηλότερο κόστος των βιώσιμων λύσεων, το οποίο θα μπορούσε να αποτελέσει εμπόδιο, ιδίως για τις ΜΜΕ. Όπως και οι Ιρλανδοί εταίροι, τονίζουν ότι ο καθορισμός κριτηρίων ανάθεσης αποτελεί σημαντική πρόκληση που πρέπει να αντιμετωπιστεί. Οι Σλοβένοι εταίροι τονίζουν την ανάγκη **χρηματοδότησης και τεχνικής υποστήριξης όλων των ενδιαφερόμενων μερών για την εφαρμογή των ΠΔΣ**.



Επιπλέον πρόκληση αποτελεί η **ταχεία ενσωμάτωση νέων βιώσιμων υλικών**, δεδομένου και του υψηλότερου κόστους τους. Έγινε αναφορά στην **πιθανή στρέβλωση του ανταγωνισμού στην ελεύθερη αγορά**, καθώς αυτό θα μπορούσε να ευνοήσει ορισμένους προμηθευτές. Παράλληλα, επισημάνθηκε ότι η **αγορά εφοδιασμού δεν είναι έτοιμη να ανταποκριθεί σε αυτές τις νέες ανάγκες**. Για το λόγο αυτό, **τα ενδιαφερόμενα μέρη πρέπει να εκπαιδευτούν** στις έννοιες της αξιολόγησης του κύκλου ζωής (LCA) και του κόστους κύκλου ζωής (LCC). Όσον αφορά στις προκλήσεις που εντοπίστηκαν στο σύστημα ΔΣ και την προσέγγιση των ΠΔΣ, ως κοινή ανάγκη αναδείχθηκε η ανάπτυξη εργαλείων **που μπορούν να συμβάλουν στον ποσοτικό προσδιορισμό των περιβαλλοντικών κριτηρίων**. Στη Γαλλία και την Ελλάδα επισημάνθηκε ότι αυτό θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί καθορίζοντας κριτήρια ανάθεσης σύμφωνα με τα απαιτούμενα πρότυπα. Στη Σλοβενία υπογραμμίστηκε η χρησιμότητα ανάπτυξης ενός συστήματος βιώσιμων δεικτών κατασκευής.

Η έλλειψη πληροφοριών και γνώσεων σχετικά με τις ΠΔΣ παραμένει ένα εμπόδιο. Οι χώρες εταίροι τονίζουν **την ανάγκη ανάπτυξης ικανοτήτων όλων των μερών** που συμμετέχουν σε διαδικασία για την εφαρμογή των ΠΔΣ. Γάλλοι εταίροι σημειώνουν ότι οι αξιωματούχοι που ασχολούνται με τις ΔΣ έχουν **περιορισμένη υποστήριξη στη λήψη αποφάσεων**. Στην Ελλάδα, την Ιρλανδία και τη Σλοβενία, οι εταίροι θεωρούν ότι οι **ορθές πρακτικές, τα παραδείγματα εφαρμογής και οι μελέτες περιπτώσεων**, καθώς και μια **βάση δεδομένων** - συνεχώς ενημερωμένη - για τις νέες τεχνολογίες και τα βιώσιμα υλικά **πρέπει να τίθενται στη διάθεση των εταιρειών**. Η Σλοβενία επισημαίνει επίσης ότι η ανάπτυξη υποδειγμάτων τευχών δημοπράτησης θα βοηθήσει τις επιχειρήσεις να ξεπεράσουν τις προκλήσεις που σχετίζονται με τις ΠΔΣ. Σε αυτό το πλαίσιο, τα **προσόντα του προσωπικού της ΔΣ** έχουν μεγάλη σημασία για την ενσωμάτωση των πράσινων κριτηρίων στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων. Ως εκ τούτου, η κοινή ανάγκη για προσόντα έχει εντοπιστεί από τις χώρες εταίρους.

Μία από τις κύριες ανάγκες κατάρτισης είναι η **γνώση για βιώσιμα υλικά που μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε κατασκευαστικά έργα**. Οι εταίροι από την Ελλάδα τονίζουν τη σημασία της εκπαίδευσης στις σύγχρονες μεθόδους κατασκευής και στα πρότυπα ISO. Για το ίδιο θέμα, η Ιρλανδία εισήγαγε την έννοια του "buying better", που σημαίνει ότι οι **εργολήπτες θα αγοράζουν μόνο βιώσιμα προϊόντα από τους προμηθευτές**.

Επιπλέον, σημειώθηκε ότι **τα χρηματοδοτικά εργαλεία που επιτρέπουν στα ενδιαφερόμενα μέρη να αναλύουν το κόστος** των διαφόρων λύσεων στα κατασκευαστικά έργα θα πρέπει να αποτελούν σημαντικό μέρος του προγράμματος κατάρτισης. Οι Γάλλοι εταίροι τονίζουν την ανάγκη εκπαίδευσης του προσωπικού που ασχολείται με τις Δημόσιες Συμβάσεις για την εκτίμηση του περιβαλλοντικού αντίκτυπου και του κόστους των έργων. Οι εταίροι από την Ιρλανδία επισημαίνουν τη σημασία της LCA και της προσέγγισης του LCC.

Υπογραμμίστηκε επίσης ότι η εξοικείωση με την **πολιτική των ΠΔΣ τείνει να περιορίζεται σε υψηλά επίπεδα τοπικών αρχών, κυβερνητικών αρχών ή υψηλόβαθμων στελεχών**. Ως εκ τούτου, είναι σημαντικό η **προσέγγιση κατάρτισης να ενσωματώνει ένα συγκεκριμένο θεσμικό, νομικό και πολιτικό πλαίσιο τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο**. Στην κατεύθυνση αυτή, οι Έλληνες εταίροι επισημαίνουν τη σημασία της εκπαίδευσης του προσωπικού, όχι μόνο



στη νομοθεσία με την οποία πρέπει να συμμορφώνονται, αλλά και στην κατανόηση των περιβαλλοντικών ζητημάτων και των υποχρεώσεων της χώρας έναντι της ΕΕ. Ωστόσο, σημειώθηκε ότι το πρόγραμμα κατάρτισης πρέπει να ανταποκρίνεται στα διαφορετικά επίπεδα γνώσεων και δεξιοτήτων των εκπαιδευομένων, ανάλογα με το επίπεδο εξοικείωσή τους με τις ΠΔΣ. Οι Ιρλανδοί εταίροι επισημαίνουν ότι η παροχή γνώσεων πρέπει να ακολουθεί τη μέθοδο των «σταδίων». Σημειώνεται επίσης ότι η στοχευμένη κατάρτιση σε συνδυασμό με τη γενική ευαισθητοποίηση αποτελεί προϋπόθεση για την εκπλήρωση των κανονιστικών απαιτήσεων. Οι Γάλλοι εταίροι συνιστούν ρυθμιστική παρακολούθηση των διαφόρων παραγόντων, ενώ οι Ιρλανδοί εταίροι εκτιμούν ότι η υιοθέτηση “bottom up” προσέγγισης θα είναι πιο αποτελεσματική. Σε κάθε περίπτωση, σημειώθηκε ότι θα ήταν αποτελεσματικό εάν "όλοι γνωρίζουν τα πάντα".

Η ενσωμάτωση της τεχνολογίας BIM (Building Information Modeling) στις ΠΔΣ αποτελεί επίσης σημαντικό ζήτημα. Όχι μόνο επειδή το BIM είναι ένα χρήσιμο εργαλείο, αλλά και επειδή η χρήση του αποτελεί προϋπόθεση για τη συμμετοχή σε δημόσιους διαγωνισμούς σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες. **Οι ερωτηθέντες και από τις τέσσερις χώρες αναγνώρισαν την αξία του BIM** και τον χρήσιμο ρόλο που μπορεί να διαδραματίσει στις δημόσιες συμβάσεις. Επιτρέπει στους σχεδιαστές, τους μελετητές, τους εργαζόμενους, τους υπαλλήλους κλπ να παρακολουθούν την πορεία εξέλιξης του έργου και όλων των παραμέτρων του, να ελέγχουν την εφαρμογή των πράσινων κριτηρίων και γενικά να συμβάλλουν στη ρύθμιση των απαιτήσεων των ΠΔΣ στα έργα. Το BIM επίσης καθιστά δυνατή τη σύγκριση εναλλακτικών μεθόδων και τη μείωση του κόστους, καθώς η βιωσιμότητα έχει να κάνει και με την αποδοτικότητα κόστους σε όλη τη διάρκεια της ζωής, ενώ παράλληλα καθιστά πιο αποδοτική τη συνολική διαχείριση του έργου και τη συντήρησή του, μειώνοντας την πιθανότητα σφαλμάτων κ.λπ.



3. Συμπεράσματα και συστάσεις σε επίπεδο ΕΕ που θα πρέπει να συνδέονται με τον σχεδιασμό της κατάρτισης

Βάσει των απόψεων των συμμετεχόντων στην πρωτογενή έρευνα πεδίου, αλλά και σύμφωνα με τα πορίσματα της δευτερογενούς έρευνας πεδίου που έλαβε χώρα στα πλαίσια του έργου, οι προτάσεις και συστάσεις που διατυπώθηκαν αναφορικά με το πρόγραμμα κατάρτισης στις ΠΔΣ, τόσο κατά τη φάση σχεδιασμού του όσο και κατά την υλοποίησή του, συνοψίζονται κάτωθι:

Βασικά συμπεράσματα και συστάσεις σχετικά με το περιεχόμενο της κατάρτισης:

Οι ανάγκες για δεξιότητες που θα μπορούσαν να αντιμετωπιστούν μέσω του προγράμματος ανάπτυξης ικανοτήτων είναι οι ακόλουθες:

- Θεσμικό, νομικό και πολιτικό πλαίσιο σε σχέση με τις ΠΔΣ, που εφαρμόζεται σε εθνικό πλαίσιο, καθώς και σε επίπεδο ΕΕ.
- Παροχή καλών πρακτικών και μελετών περιπτώσεων με αποτελεσματικές εφαρμογές ΠΔΣ, παρουσιάζοντας τα αποτελέσματα, τον αντίκτυπο και τα διδάγματα που αντλήθηκαν.
- Αύξηση της ευαισθητοποίησης σχετικά με την ένταξη των ΠΔΣ μέσω της επισήμανσης των πλεονεκτημάτων τους, με ιδιαίτερη έμφαση στις περιβαλλοντικές επιπτώσεις, την εξοικονόμηση ενέργειας, τα οικονομικά και τα μακροπρόθεσμα οφέλη κόστους.
- Ειδική σύσταση για τη συσχέτιση BIM (Building Information Modeling) με τις ΠΔΣ, και πιθανά οφέλη, αναμενόμενες περιβαλλοντικές επιπτώσεις και κόστος.
- Εξοικείωση με τη μεθοδολογία Level(s) που παρέχει η ΕΕ.
- Εξοικείωση με την ανάλυση κόστους κύκλου ζωής (LCC) και την προσέγγιση αξιολόγησης κύκλου ζωής (LCA).
- Ανάπτυξη ικανοτήτων σε διαθέσιμα εργαλεία και βάσεις δεδομένων, όπως πράσινες ρήτρες, ηλεκτρονικές πλατφόρμες για Δημόσιες Συμβάσεις, χρηματοδοτικά εργαλεία, πηγές εύρεσης πράσινων προδιαγραφών, προδιαγραφές περιβαλλοντικών προϊόντων κλπ.
- Κινητοποίηση της εθνικής οικοδομικής βιομηχανίας προς την κατεύθυνση σχεδιασμού πιο πράσινων δομικών προϊόντων και της πιστοποίησης της αγοράς.
- Εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και του κόστους των έργων.
- Ευαισθητοποίηση σχετικά με τις τεχνολογικές εξελίξεις στους τομείς που επηρεάζουν τις ΠΔΣ σε σχέση με τα υλικά και τις μεθόδους κατασκευής.

Τέλος, το πρόγραμμα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τα διαφορετικά προφίλ των εκπαιδευομένων, καθώς και το διαφορετικό βαθμό εξοικείωσης με τις ΠΔΣ. Ως εκ τούτου, συνίσταται η



διαμόρφωση του προγράμματος κατάρτισης σύμφωνα με τα διαφορετικά προφίλ και επίπεδα εκπαίδευσης.

Συνιστάται επίσης η παροχή θεωρητικών καθώς και πρακτικών γνώσεων, με την ενσωμάτωση μελέτη περιπτώσεων , εργαλείων και καλών πρακτικών.

Η ευαισθητοποίηση σχετικά με το θέμα θα πρέπει να επιδιώκεται οριζόντια στο πλαίσιο της κατάρτισης.

