



Αθήνα, 6 Οκτωβρίου 2025

**ΕΡΩΤΗΣΗ**

**Προς τους κ.κ. Υπουργούς**

**Ανάπτυξης**

**Υποδομών και Μεταφορών**

**Θέμα: «Έχει αποκατασταθεί ο υγιής ανταγωνισμός στον κλάδο κατασκευών δημοσίων έργων;»**

Το Ιανουάριο του 2021 η Επιτροπή Ανταγωνισμού (Ε.Α.), έχοντας υπόψη το άρθρ.11 του ν.3959/2011 για κανονιστική παρέμβαση σε κλάδους της οικονομίας, αποφάσισε αυτεπαγγέλτως την εκκίνηση της σχετικής διαδικασίας στον υπο-κλάδο εταιρειών κατασκευής δημοσίων έργων, λόγω της ιδιαίτερης σημαντικότητάς τους στην Ελληνική Οικονομία και των θεμάτων ανταγωνισμού που τίθενται σε αυτές. Σημειώνεται ότι στον υπο-κλάδο των δημοσίων έργων, περιλαμβάνονται τα έργα που έχουν ως αναθέτουσα αρχή διάφορους φορείς του Δημοσίου και η ανάθεση, επίβλεψη, κατασκευή και συντήρηση γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις της κείμενης νομοθεσίας περί δημοσίων έργων. Ο εν λόγω υπο-κλάδος μπορεί να διακριθεί περαιτέρω σε επιμέρους υπο-κλάδους και αγορές, όπως ιδίως των κατασκευαστικών έργων, των παραχωρήσεων, των Συμπράξεων Δημόσιου Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), των Ανανεώσιμων Πηγών Ενέργειας, της Διαχείρισης Απορριμμάτων κ.ά. Από τον έλεγχο που διενήργησε η Ε.Α., συνάγονται μεν πολύ χρήσιμα συμπεράσματα, τα οποία ωστόσο δεν είναι σαφές εάν ελήφθησαν υπόψη και κατά πόσο έλαβαν χώρα οι απαιτούμενες ενέργειες, προκειμένου να αρθούν οι παρατηρούμενες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, οι επικρατούσες олиγοπωλιακές συνθήκες και τα εμπόδια εισόδου νέων «παικτών» στην αγορά κατασκευής δημοσίων έργων.

Πιο συγκεκριμένα, στη με Αριθ.805/2023 Απόφαση της Ε.Α. αναφέρονται, μεταξύ άλλων, η ειδική έκθεση 09/2018 που διεξήγαγε το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο το 2018 και που για την Ελλάδα σημειώνει ότι η ανάθεση μεγάλων έργων ΣΔΙΤ, αύξησε τον κίνδυνο ανεπαρκούς ανταγωνισμού και συνοδεύτηκε από σημαντικές καθυστερήσεις, αποδυναμώνοντας παράλληλα τη διαπραγματευτική θέση των αναθετουσών αρχών, οι οποίες και περιέρχονται σε θέση εξάρτησης καθώς στην περίπτωση συμβάσεων πολύ υψηλής αξίας ένας πολύ μικρός αριθμός οικονομικών φορέων, συχνά δε μόνο ένας, είναι σε θέση να προσφέρει όλα τα προϊόντα ή τις υπηρεσίες που προβλέπονται. Τονίζεται ότι για τη συμμετοχή σε διαγωνισμούς στην κατηγορία των μεγάλων δημόσιων έργων, ο ανάδοχος πρέπει να αποδείξει ότι διαθέτει την τεχνογνωσία, το ανάλογο μέγεθος αλλά και τους πόρους έτσι ώστε να έχει την αξιόπιστη δυνατότητα να εκτελέσει το έργο γεγονός που με βάση τα ιστορικά στοιχεία, φαίνεται να αφορά κυρίως τις επιχειρήσεις της 7<sup>ης</sup> τάξης οι

οποίες ανακηρύχθηκαν ανάδοχοι. Σημειωτέον ότι διαχρονικά πέντε εταιρείες της 7<sup>ης</sup> τάξης συγκεντρώνουν έως το (85-95)% του συνολικού μεριδίου της αγοράς, με τις δύο μεγαλύτερες να αποσπούν έως και (75-85)% του συνόλου.

Παράλληλα, η απόφαση κάνει αναφορά στον υψηλό βαθμό συγκέντρωσης στον υπο-κλάδο δημόσιων έργων ο οποίος έχει έντονα ολιγοπωλιακή διάρθρωση. Επιπλέον, ως προς το ανεκτέλεστο υπόλοιπο συμβάσεων δημοσίων έργων αναφέρεται, ιδίως για τις μεγάλες κατασκευαστικές εταιρείες, η σημαντική του αύξηση που ξεπερνά τα 11,7 δις ευρώ και που αναμένεται να έχει αυξηθεί έτι περαιτέρω, λόγω της αύξησης των δημοσίων επενδύσεων από το Ταμείο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Ενδεικτικά αναφέρεται η ανάθεση στις 4<sup>εις</sup> μεγάλες κατασκευαστικές εταιρείες, με αποκλεισμό των μικρότερων εταιρειών, των έργων αποκατάστασης στη Θεσσαλία ύψους 1,4 δις ευρώ με την αιτιολογία της γρηγορότερης εκτέλεσης και αυτό ενόσω το ύψος του ανεκτέλεστου τους ανέρχονταν σε 18 δις ευρώ. Η Ε.Α. σημειώνει ότι οι ανταγωνιστικές διαδικασίες θα μπορούσαν να βελτιωθούν μέσω αφενός της αύξησης του ορίου του ανεκτέλεστου υπολοίπου και αφετέρου της δημιουργίας κινήτρων σε μικρότερες επιχειρήσεις του κλάδου για τη δημιουργία κατάλληλων επιχειρηματικών οικοσυστημάτων και συνεργασιών, τέτοιων ώστε να μπορούν να συμμετέχουν αποτελεσματικά στις διαγωνιστικές διαδικασίες και να αποκτήσουν μέσω «learning by doing» ανώτερη επάρκεια για την εκτέλεση πολύπλοκων μεγάλων δημόσιων έργων.

Συμπληρωματικά αξίζει να αναφερθεί ότι, η παρ.6 του άρθρ. 11 του ν. 3959/2011 ορίζει ρητά ότι το αργότερο μέσα σε δύο έτη από την έκδοση της απόφασης κατά την παρ.5, η Ε.Α. οφείλει να κινήσει τη διαδικασία εξέτασης του σχετικού κλάδου της οικονομίας και να αξιολογήσει κατά πόσο έχουν αποκατασταθεί οι συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού ή κατά πόσο είναι αναγκαίο να τροποποιηθούν τα μέτρα τα οποία έχει λάβει και να επιβληθούν μέτρα ελαφρύτερα ή βαρύτερα, κατά περίπτωση. Για το σκοπό αυτό ακολουθείται η διαδικασία των παραγράφων 1 έως 5. Σε κάθε περίπτωση ο Υπουργός Ανάπτυξης μπορεί να υποβάλει σχετικό αίτημα στην Ε.Α., πριν από τη συμπλήρωση των δύο ετών και πάντως τουλάχιστον ένα έτος από την έκδοση της απόφασης κατά την παρ.5, εφόσον κρίνει ότι έχουν αποκατασταθεί οι συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού ή ότι είναι αναγκαίο να τροποποιηθούν τα μέτρα τα οποία έχει λάβει και να επιβληθούν μέτρα ελαφρύτερα ή βαρύτερα, κατά περίπτωση. Ως προς την προβλεπόμενη, στο εδαφ. β' της παρ.5, γνωμοδότηση της Ε.Α., σε περίπτωση διαπίστωσης έλλειψης συνθηκών αποτελεσματικού ανταγωνισμού που οφείλεται, μεταξύ άλλων, σε πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, η Ε.Α. στη σχετική με Αριθ. 805/2023 Απόφασή της έκρινε ομόφωνα ότι δε συντρέχουν οι προϋποθέσεις εκκίνησης της, κατ' άρθρ. 23 του ν.3959/2011 διαδικασίας Γνωμοδότησης.

Δεδομένων των ανωτέρω και λαμβάνοντας υπόψη την αναγκαιότητα διασφάλισης συνθηκών υγιούς ανταγωνισμού, υπό το πρίσμα της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, το οποίο εξασφαλίζεται από τη χαμηλότερη τιμή κατασκευής με ένα ελάχιστο επίπεδο ποιότητας, σε συνδυασμό με την αναγκαιότητα να αρθούν τα εμπόδια εισόδου και μικρότερων κατασκευαστικών εταιρειών στον υπο-κλάδο κατασκευής δημοσίων έργων,

Ερωτώνται οι κ.κ. Υπουργοί:

- 1) Σε ποιες ενέργειες έχουν προβεί από την έκδοση της με Αρ.805/2023 Απόφασης της Ε.Α., προκειμένου να αποκατασταθούν οι συνθήκες υγιούς ανταγωνισμού στον υπο-κλάδο κατασκευής δημοσίων έργων;
- 2) Έχει υποβληθεί το προβλεπόμενο στην παρ.6 του άρθρ.11 του ν.3959/2011 αίτημα από τον Υπουργό Ανάπτυξης, πριν από τη συμπλήρωση των δύο ετών και πάντως τουλάχιστον ένα έτος από την έκδοση της με Αρ.805/2023 Απόφασης της Ε.Α.; Σε θετική περίπτωση, ποιο είναι το περιεχόμενο του ως προς τις συνθήκες ανταγωνισμού στον υπο-κλάδο κατασκευής δημοσίων έργων ή και τα μέτρα που έχουν επιβληθεί;
- 3) Εκκίνησε η προβλεπόμενη στην παρ.6 του άρθρ. 11 του ν. 3959/2011 διαδικασία εξέτασης από την Ε.Α. του υπο-κλάδου εταιρειών κατασκευής δημοσίων έργων; Εάν ναι, έχουν αποκατασταθεί οι συνθήκες αποτελεσματικού ανταγωνισμού ή κρίθηκε αναγκαίο να τροποποιηθούν τα μέτρα τα οποία έχουν ληφθεί;
- 4) Ποια έργα προκηρύχθηκαν με διαγωνισμούς κατασκευής δημοσίων έργων, ΣΔΙΤ και παραχωρήσεων και που είναι σε εξέλιξη ή εκκίνησαν ως διαδικασία από 8/7/2019, ποιος ο τρόπος επιλογής του αναδόχου, ο αρχικός και τελικός προϋπολογισμός εκάστου έργου και η τελική οικονομική προσφορά σε περίπτωση κατακύρωσης του διαγωνισμού, ποιες οι συμμετέχουσες εταιρείες και τα κοινοπρακτικά σχήματα και ποιοι οι τελικοί ανάδοχοι;
- 5) Ποιο είναι το συνολικό ύψος του ανεκτέλεστου υπολοίπου συμβάσεων δημοσίων έργων ανά εταιρεία 7<sup>ης</sup> και 6<sup>ης</sup> Τάξης και σε πόσα και ποια έργα αφορά; Σε ποια εξ αυτών παρουσιάζονται καθυστερήσεις υλοποίησης με διάκριση της υπαιτιότητας σε αναδόχου και αναθέτουσας αρχής; Ποιο είναι το ύψος αποζημιώσεων που έχει καταβάλλει το δημόσιο σε αναδόχους για θετικές ζημιές, σε ποιους συγκεκριμένους και ποια έργα αφορά; Ποιο είναι το ύψος των αποζημιώσεων που έχει εισπράξει αντίστοιχα το δημόσιο από αναδόχους λόγω καθυστερήσεων στο χρονοδιάγραμμα υλοποίησης των έργων από ποιους συγκεκριμένα και για ποια έργα;
- 6) Θα εξέταζαν την τροποποίηση πράξεων νομοθετικού περιεχομένου, όπως επί παραδείγματι τις σχετικές με το όριο του ανεκτέλεστου υπολοίπου συμβάσεων δημοσίων έργων, προκειμένου να βελτιωθούν οι όροι ανταγωνισμού και να μπορούν και οι κατασκευαστικές/τεχνικές εταιρείες μικρότερης τάξεως να συμμετάσχουν εν τοις πράγμασι σε διαγωνιστικές διαδικασίες μεγάλων δημοσίων έργων;

Οι Ερωτώντες Βουλευτές

Μαμουλάκης Χάρης

Μεϊκόπουλος Αλέξανδρος

Καλαματιανός Διονύσιος - Χαράλαμπος

Βέττα Καλλιόπη

Γαβρήλος Γιώργος

Γιαννούλης Χρήστος

Δούρου Ειρήνη

**Ζαμπάρας Μιλτιάδης**

**Μπάρκας Κωνσταντίνος**

**Νοτοπούλου Κατερίνα**

**Παναγιωτόπουλος Ανδρέας**

**Παπαηλιού Γιώργος**

**Τσαπανίδου Πόπη**

**Ψυχογιός Γεώργιος**