



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Έκθεση Ελέγχου

Θέμα: «Χρηματοοικονομικός έλεγχος με στοιχεία ελέγχου επίδοσης και συμμόρφωσης της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών & Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ)»



Ομάδα Ελέγχου

Αθήνα, Μάιος 2015

Εσκεμμένα κενή σελίδα

Πίνακας Περιεχομένων

Σύνοψη	7
1. Εισαγωγή.....	9
2. Αντικείμενο Ελέγχου	11
2.1. Διοικητική Δομή	11
2.2. Νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο	12
2.3. Χρηστή δημοσιονομική διαχείριση.....	13
2.4. Σύστημα Ελέγχου (Audit Chain)	14
2.5. Οικονομικά στοιχεία	14
2.6. Πεδίο Ελέγχου	15
2.7. Ευθύνη της Διοίκησης.....	15
2.8. Ευθύνη του Ελεγκτή	16
3. Συμπεράσματα.....	17
3.1. Συμπεράσματα χρηματοοικονομικού ελέγχου.....	17
3.1.1. Τέλη Γενικών Αδειών.....	17
3.1.2. Τέλη Ραδιοσυχνοτήτων	21
3.1.3. Σύστημα Προστασίας Πληροφοριακών Συστημάτων	23
3.2. Συμπεράσματα Ελέγχου Επίδοσης.....	25
4. Συστάσεις.....	38
4.1. Συστάσεις Χρηματοοικονομικού ελέγχου.....	38
4.1.1. Τέλη Γενικών Αδειών.....	38
4.1.2. Τέλη Ραδιοσυχνοτήτων	39
4.1.3. Σύστημα Προστασίας Πληροφοριακών Συστημάτων	39
4.2. Συστάσεις Ελέγχου Επίδοσης.....	41
5. Απαντήσεις Ελεγχόμενου	43
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι - ΟΡΓΑΝΟΓΡΑΜΜΑ ΕΕΤΤ	49
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ - ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ.....	51
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ - ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΟΣ & ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ 2013	54
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙV - ΙΣΟΛΟΓΙΣΜΟΣ & ΑΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ 2014	57
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V - ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ.....	59
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VI - ΣΥΣΤΑΣΕΙΣ ΠΡΟΣ ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟ ΦΟΡΕΑ.....	60
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VII - ΑΠΑΝΤΗΣΗ ΕΛΕΓΧΟΜΕΝΟΥ ΦΟΡΕΑ.....	63

Εσκεμμένα κενή σελίδα

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΕΕΑΕ	Εθνική Επιτροπή Ατομικής Ενέργειας
ΕΕΤΤ	Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών & Ταχυδρομείων
ΕΣ	Ελεγκτικό Συνέδριο
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΠ	Πιστοποιητικό Πληρότητας
ν.	Νόμος
ΣΗΛΥΑ	Σύστημα Ηλεκτρονικής Υποβολής Αιτήσεων Κατασκευών Κεραιών
ΥΠΑ	Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως
INTOSAI	Διεθνής Οργανισμός των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων

Εσκεμμένα κενή σελίδα

Σύνοψη

Η παρούσα έκθεση περιγράφει τα αποτελέσματα του χρηματοοικονομικού ελέγχου με στοιχεία ελέγχου επίδοσης και συμμόρφωσης, που διενήργησε το Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΣ)¹, σύμφωνα με τα ελεγκτικά πρότυπα του Διεθνούς Οργανισμού των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI) που διενεργήθηκε στην Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών & Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ). Η ομάδα ελέγχου δεν περιορίστηκε μόνο στην εξαγωγή συμπερασμάτων αλλά επεκτάθηκε και στη διατύπωση συστάσεων - προτάσεων προκειμένου να συμβάλλει στη βελτίωση των συστημάτων της ΕΕΤΤ.

Το ΕΣ, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, ενεργεί ως εξωτερικός ελεγκτής των δημοσίων δαπανών και εσόδων. Σύμφωνα με το νομοθετικό πλαίσιο² στις αρμοδιότητες ελέγχου του ΕΣ εμπίπτει ο έλεγχος της οικονομικής διαχείρισης των φορέων του Δημοσίου, σύμφωνα με τα ελεγκτικά πρότυπα του INTOSAI που εισάγουν έννοιες όπως ο έλεγχος επίδοσης, ο έλεγχος εφαρμογής των συστάσεων ελέγχου (follow-up audit), ο έλεγχος συστημάτων καθώς και η κατάρτιση ετήσιου προγράμματος ελέγχων.

Οι βασικοί στόχοι του ελέγχου ήταν να διαπιστωθεί:

- α) αν η διαδικασία είσπραξης τελών ηλεκτρονικών επικοινωνιών κατά τα έτη 2013 και 2014 εξασφαλίζει την πληρότητά τους (χρηματοοικονομικός έλεγχος και έλεγχος συμμόρφωσης) και
- β) αν η διαδικασία αδειοδότησης κεραιών βάσει του ν. 4070/12 (μέσω συστήματος ΣΗΛΥΑ) εκπληρώνει αποτελεσματικά τους στόχους της ταχείας μονοαπευθυντικής διαδικασίας (έλεγχος επίδοσης).

Το βασικό συμπέρασμα του χρηματοοικονομικού ελέγχου είναι ότι ενώ οι τιθέμενες δικλίδες λειτουργούν αξιόπιστα και επιτυγχάνουν το σκοπό τους για την αναγνώριση και βεβαίωση των εσόδων ραδιοσυχνοτήτων, για τα έσοδα από τέλη γενικών αδειών υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της υφιστάμενης διαδικασίας με την εφαρμογή ισχυρότερων εσωτερικών δικλίδων.

¹ Συγκρότηση ομάδας με τις υπ'αριθμ 6204 & 6206/28.01.2015 αποφάσεις του Προέδρου του ΕΣ.

² ν. 3871/2010 (ΦΕΚ 141 Α'), ν. 4055/2012 (ΦΕΚ 51 Α') και ν. 4129/2013 (ΦΕΚ 52 Α')

Για την αντιμετώπιση των ανωτέρω θεμάτων, το ΕΣ συστήνει την ενίσχυση των υφιστάμενων διαδικασιών συλλογής και ανταλλαγής στοιχείων με άλλους φορείς (π.χ. ΓΓΠΣ) με στόχο την διασφάλιση της πληρότητας του εσόδου από τα σχετικά Τέλη και της ανάλυσης της αγοράς.

Από τον έλεγχο στο υποσύστημα «Orama» του Ολοκληρωμένου Πληροφοριακού Συστήματος και συγκεκριμένα στον έλεγχο πρόσβασης (Access Control), διαπιστώθηκαν κάποιες αδυναμίες σε σχέση με τα Διεθνή Πρότυπα, με τα οποία κρίνεται απαραίτητη η εναρμόνιση.

Από τον έλεγχο της διαδικασίας αδειοδότησης κεραιών μέσω του ΣΗΛΥΑ, συνάγεται ότι, παρά τον καλό σχεδιασμό του από την ΕΕΤΤ, οι βασικοί στόχοι που τέθηκαν με τον ν. 4070/12 για **μονοαπευθυντική διαδικασία** και **ολοκλήρωση εντός 4 μηνών**, δεν έχουν επιτευχθεί μέχρι στιγμής. Οι κατωτέρω συστάσεις μας αφορούν ενέργειες οι οποίες εμπίπτουν στην αρμοδιότητα και άλλων φορέων εκτός της ΕΕΤΤ.

Οι βασικές συστάσεις του ΕΣ είναι:

Να εκδοθεί η προβλεπόμενη ΚΥΑ για την ένταξη όλων των συναρμόδιων φορέων στο ΣΗΛΥΑ, και η εφαρμογή της καταβολής ενιαίου διοικητικού τέλους μέσω ΣΗΛΥΑ, για την επίτευξη της μονοαπευθυντικής διαδικασίας.

Να οριστούν σαφείς προθεσμίες για την ολοκλήρωση των απαιτούμενων ενεργειών κάθε εμπλεκόμενου φορέα, για την επίτευξη των χρονικών ορίων αδειοδότησης. Επικουρικά συστήνεται η ανεύρεση και μελέτη των παραγόντων που οδηγούν σε καθυστερήσεις στην αδειοδότηση των κεραιών, η αξιοποίηση γεωχωρικών πληροφοριακών στοιχείων, καθώς και η διερεύνηση της δυνατότητας απλούστευσης των παρεχόμενων εγκρίσεων.

Για την ενδυνάμωση των δικλίδων της διαδικασίας, προτείνεται το Πιστοποιητικό Πληρότητας να έχει ημερομηνία λήξης και να μην αποδίδει τα ίδια δικαιώματα με την Άδεια κατασκευής κεραίας.

Για να ενισχυθεί η διαφάνεια και να αποφορτιστούν οι υπηρεσίες της ΕΕΤΤ, προτείνεται να δρομολογηθεί η διαδικασία δημοσιοποίησης των στοιχείων αδειών κεραιών στο διαδίκτυο και να εμπλουτιστούν οι αναφορές που παρέχει το ΣΗΛΥΑ.

Η Ομάδα Ελέγχου ευχαριστεί τη Διοίκηση και τους υπαλλήλους της ΕΕΤΤ για την άψογη συνεργασία καθ' όλη τη διάρκεια του ελέγχου.

Το ΕΣ θα επαναξιολογήσει εντός εντός ευλόγου χρονικού διαστήματος τις ενέργειες που έχουν αναληφθεί προκειμένου να ικανοποιηθούν οι συστάσεις του παρόντος ελέγχου (follow-up audit).

1. Εισαγωγή

Η παρούσα έκθεση αποτυπώνει τα αποτελέσματα του χρηματοοικονομικού ελέγχου με στοιχεία ελέγχου επίδοσης και συμμόρφωσης για τις οικονομικές χρήσεις 2013 και 2014, ο οποίος διενεργήθηκε από την ομάδα ελέγχου που συγκροτήθηκε με απόφαση του Προέδρου του Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΣ), σύμφωνα με τα ελεγκτικά πρότυπα του Διεθνούς Οργανισμού των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI).

Το ΕΣ, σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, ενεργεί ως εξωτερικός ελεγκτής των δημοσίων δαπανών και εσόδων. Σύμφωνα με το νομοθετικό πλαίσιο³ στις αρμοδιότητες ελέγχου του ΕΣ εμπίπτει ο έλεγχος της οικονομικής διαχείρισης των φορέων του Δημοσίου, σύμφωνα με τα ελεγκτικά πρότυπα του INTOSAI που εισάγουν έννοιες όπως ο έλεγχος επίδοσης, ο έλεγχος εφαρμογής των συστάσεων ελέγχου (follow-up audit), ο έλεγχος συστημάτων καθώς και η κατάρτιση ετήσιου προγράμματος ελέγχων.

Η διενέργεια στοχευμένων ελέγχων στις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές περιλαμβάνεται στα Πρακτικά της 25^{ης} Γεν. Συνεδρίασης της Ολομέλειας της 15.12.2014 του ΕΣ, όπου εγκρίθηκε η υλοποίηση οκτώ στοχευμένων ελέγχων για το έτος 2015. Με αποφάσεις του Προέδρου του ΕΣ επελέγησαν τρεις Ανεξάρτητες Διοικητικές Αρχές: α) Ενιαία Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων (ΕΑΑΔΗΣΥ), β) Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών & Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ) γ) Επιτροπή Εποπτείας και Ελέγχου Παιγνίων (ΕΕΕΠ).

Η ΕΕΤΤ, είναι η Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή, η οποία αποτελεί τον Εθνικό Ρυθμιστή που ελέγχει, ρυθμίζει και εποπτεύει την αγορά ηλεκτρονικών επικοινωνιών, στην οποία δραστηριοποιούνται οι εταιρείες σταθερής και κινητής τηλεφωνίας, ασύρματων επικοινωνιών και διαδικτύου και την ταχυδρομική αγορά, στην οποία δραστηριοποιούνται οι εταιρείες παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών και υπηρεσιών ταχυμεταφοράς. Επιπλέον, η ΕΕΤΤ ασκεί τις αρμοδιότητες Επιτροπής Ανταγωνισμού στις εν λόγω αγορές.

Ο έλεγχός μας επικεντρώθηκε στη διαπίστωση:

- α) αν η υφιστάμενη διαδικασία είσπραξης τελών ηλεκτρονικών επικοινωνιών εξασφαλίζει την πληρότητα των εσόδων και
- β) αν η διαδικασία αδειοδότησης κεραιών βάσει του ν. 4070/12 (μέσω συστήματος ΣΗΛΥΑ) εκπληρώνει αποτελεσματικά τους σκοπούς της.

³ ν. 3871/2010 (ΦΕΚ 141 Α'), ν. 4055/2012 (ΦΕΚ 51 Α') και ν. 4129/2013 (ΦΕΚ 52 Α')

Η έκθεση αυτή απευθύνεται στη Διοίκηση της ΕΕΤΤ. Το ΕΣ θα επαναξιολογήσει εντός εύλογου χρονικού διαστήματος τις ενέργειες που έχουν αναληφθεί προκειμένου να ικανοποιηθούν οι συστάσεις του παρόντος ελέγχου.

Στο επόμενο κεφάλαιο όπου παρουσιάζεται το αντικείμενο του ελέγχου, περιλαμβάνονται κυρίως πληροφορίες αναφορικά με την Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή, το σύστημα λογοδοσίας καθώς και τα βασικά οικονομικά μεγέθη του, με έμφαση στα Τέλη Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών.

Στο κεφάλαιο 3 ακολουθούν τα επιμέρους συμπεράσματα του ελέγχου, τα οποία απορρέουν από τα σχετικά ευρήματα. Αναλυτικότερα, η ομάδα ελέγχου έλεγξε την αποτελεσματικότητα του υφιστάμενου συστήματος εσωτερικών δικλίδων επί της διαδικασίας αναγνώρισης, βεβαίωσης, καταχώρησης και είσπραξης των εσόδων από Τέλη Γενικών Αδειών και από Τέλη Χρήσης Ραδιοσυχνοτήτων (υποενότητες 3.1.1 και 3.1.2), καθώς και τον Έλεγχο Πρόσβασης στο Πληροφοριακό Σύστημα ΟΠΣ (υποενότητα 3.1.3). Εν συνεχεία, εκτίμησε κατά πόσον η μονοαπευθυντική διαδικασία (one-stop shop) αδειοδότησης κεραιών βάσει του ν. 4070/12 (μέσω του συστήματος ΣΗΛΥΑ) εκπληρώνει ικανοποιητικά τους σκοπούς της (ενότητα 3.2). Στην υποενότητα 3.2.1 περιγράφεται το ΣΗΛΥΑ και η νομοθεσία που το διέπει, στην υποενότητα 3.2.2 παρατίθενται στατιστικά στοιχεία και γραφήματα σχετιζόμενα με τα δεδομένα που αντλήθηκαν από το ΣΗΛΥΑ και σχετίζονται με τον έλεγχο επίδοσης. Ακολούθως, στην υποενότητα 3.2.3 παρατίθεται η διαδικασία της αδειοδότησης, όπως υλοποιείται με τη χρήση ροών εργασιών (workflows) στο ΣΗΛΥΑ που περιλαμβάνουν επιμέρους εργασίες που εκτελούνται είτε παράλληλα είτε σειριακά από τους εμπλεκόμενους φορείς. Τέλος, στην υποενότητα 3.2.4 παρατίθενται οι επιμέρους διαπιστώσεις της Ομάδας Ελέγχου.

Στο κεφάλαιο 4 παρουσιάζονται οι συστάσεις προς τη Διοίκηση, οι οποίες βασίστηκαν στα συμπεράσματα που προέκυψαν από τον έλεγχο των εσόδων από τα Τέλη Γενικών Αδειών και τα Τέλη Χρήσης Ραδιοσυχνοτήτων, καθώς και από τον έλεγχο επίδοσης του ηλεκτρονικού συστήματος υποβολής αιτήσεων για την αδειοδότηση κεραιών (ΣΗΛΥΑ).

Το τελευταίο κεφάλαιο θα περιλαμβάνει την απάντηση του ελεγχόμενου φορέα και την τελική θέση της ομάδας ελέγχου.

Πρόσθετες πληροφορίες και αναλύσεις επί των στοιχείων που παρατίθενται στην έκθεση ελέγχου, επισυνάπτονται σε αυτήν ως Παραρτήματα.

2. Αντικείμενο Ελέγχου

2.1. Διοικητική Δομή

Η ΕΕΤΤ, είναι η Ανεξάρτητη Διοικητική Αρχή, η οποία αποτελεί τον Εθνικό Ρυθμιστή που ελέγχει, ρυθμίζει και εποπτεύει:

(α) την αγορά ηλεκτρονικών επικοινωνιών, στην οποία δραστηριοποιούνται οι εταιρείες σταθερής και κινητής τηλεφωνίας, ασύρματων επικοινωνιών και διαδικτύου και

(β) την ταχυδρομική αγορά, στην οποία δραστηριοποιούνται οι εταιρείες παροχής ταχυδρομικών υπηρεσιών και υπηρεσιών ταχυμεταφοράς.

Επιπλέον, η ΕΕΤΤ ασκεί τις αρμοδιότητες Επιτροπής Ανταγωνισμού στις εν λόγω αγορές.

Ιδρύθηκε με τον ν.2075/1992 (ΦΕΚ 129 Α΄) με την επωνυμία Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών (ΕΕΤ), η λειτουργία της ξεκίνησε το 1995 και οι αρμοδιότητές της επικεντρώνονταν στην εποπτεία της απελευθερωμένης αγοράς των τηλεπικοινωνιών. Με την ψήφιση του ν.2668/1998 (ΦΕΚ 282 Α΄), ο οποίος καθόριζε τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας του τομέα των ταχυδρομικών υπηρεσιών, ανατέθηκε στην ΕΕΤ και η ευθύνη για την εποπτεία και ρύθμιση της αγοράς των ταχυδρομικών υπηρεσιών και μετονομάστηκε σε Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών & Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ).

Με τον ν.2867/2000 (ΦΕΚ 273 Α΄) ενισχύθηκε ο εποπτικός, ελεγκτικός και ρυθμιστικός ρόλος της ΕΕΤΤ ενώ με τον ισχύοντα ν. 4070/2012 περί ηλεκτρονικών επικοινωνιών, καθορίζεται το πλαίσιο παροχής δικτύων και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών και συναφών ευκολιών εντός της Ελληνικής Επικράτειας σύμφωνα με το ισχύον κοινοτικό δίκαιο και προσδιορίζονται οι αρμοδιότητές της. Η εσωτερική διάρθρωση της ΕΕΤΤ περιγράφεται στο Π.Δ. 382/2002 (ΦΕΚ 335 Α΄): «Εσωτερική Διάρθρωση της Εθνικής Επιτροπής Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων (ΕΕΤΤ), προσόντα και τρόπος επιλογής προϊσταμένων και συναφείς διατάξεις».

Η ΕΕΤΤ διοικείται από εννεαμελή Ολομέλεια αποτελούμενη από τον Πρόεδρο, δύο Αντιπροέδρους με διακριτές μεταξύ τους αρμοδιότητες (Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών και Ταχυδρομικών Υπηρεσιών) και έξη μέλη. Σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 123 παρ. 2 του ν.4199/2013 (ΦΕΚ 216 Α΄) ο Πρόεδρος και οι Αντιπρόεδροι επιλέγονται και διορίζονται από το Υπουργικό Συμβούλιο, ύστερα από πρόταση του Υπουργείου Υποδομών, Μεταφορών και

Δικτύων και γνώμη της Επιτροπής Θεσμών και Διαφάνειας της Βουλής. Τα υπόλοιπα μέλη του ΔΣ της ΕΕΤΤ διορίζονται από τον Υπουργό Υποδομών, Μεταφορών και Δικτύων. Η θητεία τους είναι τετραετής και δεν επιτρέπεται ο διορισμός για περισσότερες από δύο θητείες.

Στο **Παράρτημα Ι** απεικονίζεται το οργανόγραμμα της ΕΕΤΤ και η σύνθεση της Διοίκησης.

2.2. Νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο

Το νομοθετικό πλαίσιο που αφορά τα έσοδα από **Γενικά Τέλη** βασίζεται στις ακόλουθες διατάξεις:

- Άρθρο 74 του ν. 4070/2012 «Ρυθμίσεις Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Μεταφορών, Δημοσίων έργων και άλλες διατάξεις»
- Απόφαση ΕΕΤΤ 676/41 (ΦΕΚ 298/2013 Β΄) «Κανονισμός Γενικών Αδειών»

Το νομοθετικό πλαίσιο που αφορά τα έσοδα από **Τέλη Δικαιωμάτων Χρήσης Ραδιοσυχνοτήτων** βασίζεται στις ακόλουθες διατάξεις:

- Άρθρο 75 του ν. 4070/2012 «Ρυθμίσεις Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Μεταφορών, Δημοσίων έργων και άλλες διατάξεις»
- Απόφαση ΕΕΤΤ 676/30 (ΦΕΚ 110/2013 Β΄) «Κανονισμός Χρήσης και Χορήγησης Δικαιωμάτων Χρήσης Ραδιοσυχνοτήτων υπό Καθεστώς Γενικής Άδειας για την Παροχή Δικτύων ή/και Υπηρεσιών Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών»
- Απόφαση ΕΕΤΤ 276/49 (ΦΕΚ 256/2003 Β΄) «Κανονισμός καθορισμού των τελών χρήσης του φάσματος και των τελών εκχώρησης ραδιοσυχνοτήτων»
- Απόφαση ΕΕΤΤ 626/6 (ΦΕΚ 2914/2011 Β΄) «Τροποποίηση της Απόφασης της ΕΕΤΤ 276/49/14.02.2003»

Το νομοθετικό πλαίσιο για τη **διαδικασία αδειοδότησης κατασκευών κεραιών στην Ξηρά** βασίζεται στις ακόλουθες διατάξεις:

- Άρθρο 1 παρ.2α του ν. 2801/2000 (ΦΕΚ 46 Α΄)
- Άρθρο 12 και 30 ν. 4070/2012 «Ρυθμίσεις Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Μεταφορών, Δημοσίων έργων και άλλες διατάξεις»
- Απόφαση ΕΕΤΤ 661/2 (ΦΕΚ 2529/2012 Β΄) «Κανονισμός Αδειών Κατασκευών Κεραιών στην Ξηρά»

- Απόφαση ΕΕΤΤ 672/1 (ΦΕΚ 3295/2012 Β') «Έναρξη Λειτουργίας του Συστήματος Ηλεκτρονικής Υποβολής Αιτήσεων (ΣΗΛΥΑ) Χορήγησης Αδειών Κατασκευών Κεραιών»
- Απόφαση ΕΕΤΤ 629/9 (ΦΕΚ 3037/2011 Β') «Κανονισμός καθορισμού των επιμέρους διαδικασιών και των απαιτούμενων δικαιολογητικών στο πλαίσιο της διαδικασίας αδειοδότησης τυποποιημένων κατασκευών κεραιών, κατ' εφαρμογή της κοινής υπουργικής απόφασης αριθ. 11926/261 ΦΕΚ/453/Β'/22.03.2011».

Στο **Παράρτημα II** περιλαμβάνεται το πλήρες νομοθετικό και κανονιστικό πλαίσιο.

2.3. Χρηστή δημοσιονομική διαχείριση

Η χρηστή δημοσιονομική διαχείριση αφορά στον τρόπο με τον οποίο οι δημόσιοι οργανισμοί χειρίζονται τα δημόσια θέματα. Κύρια χαρακτηριστικά της είναι η διαφάνεια, η λογοδοσία και η ανταπόκριση στις ανάγκες των πολιτών. Η ΕΕΤΤ μέσω της ανοιχτής επικοινωνιακής πολιτικής που έχει υιοθετήσει ανταποκρίνεται στις επιτάσεις αυτές. Για παράδειγμα, έχει εγκαταστήσει σύστημα πληροφόρησης των ενδιαφερόμενων μέσω της ιστοσελίδας της (www.eett.gr) όπου δίδεται η δυνατότητα εξειδικευμένης ενημέρωσης σε παρόχους ηλεκτρονικών επικοινωνιών, σε παρόχους ταχυδρομικών υπηρεσιών και σε καταναλωτές, μέσω οδηγιών, συστάσεων και πληθώρας online εφαρμογών. Ενδεικτικά αναφέρουμε την ηλεκτρονική υποβολή αιτήσεων κεραιών (μέσω του συστήματος ΣΗΛΥΑ), την ηλεκτρονική διαχείριση καταγγελιών (μέσω του συστήματος ΕΡΜΗΣ), το σύστημα αποτίμησης ποιότητας ευρυζωνικών συνδέσεων (ΥΠΕΡΙΩΝ), τον έλεγχο φορητότητας αριθμού (foritotita.gr), τον έλεγχο αριθμών αυξημένης χρέωσης και την ηλεκτρονική υποβολή καταγγελίας ηλεκτρονικών επικοινωνιών & ταχυδρομικών υπηρεσιών.

Επιπλέον για την τήρηση των διαδικασιών λογοδοσίας, η ΕΕΤΤ έχει την υποχρέωση να εκδίδει τα ακόλουθα οικονομικά στοιχεία:

- Ισολογισμό και Κατάσταση Αποτελεσμάτων Χρήσεως,
- Γενικά Καθολικά,
- Έκθεση Πεπραγμένων,

Για τους σκοπούς αυτού του ελέγχου, η ομάδα έλαβε υπόψη τα ακόλουθα στοιχεία:

- Τις οικονομικές καταστάσεις οικονομικών ετών 2013 και 2014 (Ισολογισμό, Λογαριασμό Αποτελεσμάτων Χρήσεως, Προϋπολογισμό και Απολογισμό),
- Τις Εκθέσεις Ελέγχου του ανεξάρτητου Ορκωτού Ελεγκτή Λογιστή,
- Την Έκθεση Πεπραγμένων 2013,

- Το Market report 2013,
- Την Ετήσια Επισκόπηση Αγορών 2013.

Σημειώνεται ότι για τα οικονομικά έτη 2013 και 2014 ο Ορκωτός Ελεγκτής Λογιστής παρείχε τη σύμφωνη γνώμη του για την ορθότητα των οικονομικών καταστάσεων της ΕΕΤΤ.

Στα **Παραρτήματα III και IV** περιλαμβάνονται οι Ισολογισμοί συνοδευόμενοι από τις Εκθέσεις Ελέγχου του Ανεξάρτητου Ορκωτού Ελεγκτή Λογιστή και οι Απολογιστικές Καταστάσεις της ΕΕΤΤ των οικονομικών ετών 2013 και 2014 αντίστοιχα.

2.4. Σύστημα Ελέγχου (Audit Chain)

Σε ετήσια βάση διενεργείται τακτικός έλεγχος της οικονομικής διαχείρισης της ΕΕΤΤ από Ορκωτό Ελεγκτή Λογιστή, που ορίζεται με απόφαση της Ολομέλειας της ΕΕΤΤ⁴. Επιπροσθέτως, υπόκειται στον κατασταλτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου ο οποίος διενεργείται μετά το τέλος της οικονομικής χρήσης⁵ σύμφωνα με τον ν. 4129/13 (ΦΕΚ 52 Α').

Η ΕΕΤΤ δε διαθέτει Τμήμα Εσωτερικού Ελέγχου παρότι είναι επιβεβλημένο⁶ για όλους τους φορείς της Γενικής Κυβέρνησης.

2.5. Οικονομικά στοιχεία

Το αντικείμενο του χρηματοοικονομικού ελέγχου αφορά τα έσοδα της ΕΕΤΤ από τέλη όπως απεικονίζονται στις οικονομικές καταστάσεις της χρήσης 2013 και 2014 και τα οποία παρουσιάζονται στον ακόλουθο πίνακα:

Κατηγορία Εσόδου	Λογ/μος	2013 (σε €)	2014 (σε €)
Τέλη Τομέα Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών	(73.00)	40.920.719,16	38.881.042,48
Τέλη Τομέα Παροχής Ταχυδρομικών Υπηρεσιών	(73.01)	1.148.305,15	1.369.444,26
Σύνολο εσόδου		42.069.024,31	40.250.486,74

⁴ Η έκθεση του Ορκωτού Ελεγκτή υποβάλλεται στην ΕΕΤΤ, στον Υπουργό Οικονομίας, Υποδομών, Ναυτιλίας & Τουρισμού και στο Ελεγκτικό Συνέδριο.

⁵ Η Έκθεση του κατασταλτικού Ελέγχου του ΕΣ για το οικονομικό έτος 2013 έχει ολοκληρωθεί και υποβληθεί στους αρμόδιους φορείς, ενώ για το οικονομικό έτος 2014 ο έλεγχος δεν έχει ακόμη προγραμματιστεί.

⁶ σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 168 του ν. 4270/2014 (ΦΕΚ 143 Α') και της παρ. 2 του άρθρου 4 του ν. 3492/2006 (ΦΕΚ 210 Α').

2.6. Πεδίο Ελέγχου

Η ομάδα ελέγχου ορίστηκε⁷ να διενεργήσει χρηματοοικονομικό έλεγχο για τα έτη 2013 και 2014 στον οποίο ενσωματώθηκαν στοιχεία επίδοσης και συμμόρφωσης. Όσον αφορά στο χρηματοοικονομικό έλεγχο η ομάδα ελέγχου επικεντρώθηκε στους λογαριασμούς εσόδων της ΕΕΤΤ όπως αυτοί απεικονίζονται στις οικονομικές καταστάσεις των χρήσεων 2013 και 2014 και κάλυψε τα έσοδα τελών γενικών αδειών και ραδιοσυχνοτήτων ενώ τα έκτακτα αποτελέσματα εξαιρέθηκαν αφού δεν σχετίζονται άμεσα με την τακτική διαδικασία βεβαίωσης και είσπραξης εσόδων. Ειδικότερα ο έλεγχος κάλυψε αφενός τη διαδικασία αναγνώρισης, βεβαίωσης, καταχώρησης και είσπραξης των εσόδων και αφετέρου τον έλεγχο της ύπαρξης και αποτελεσματικότητας εσωτερικών δικλίδων της ΕΕΤΤ. Επιπροσθέτως ελέγχθηκε η ασφάλεια του πληροφοριακού συστήματος, η ποιότητα των πληροφοριών που αυτό παρέχει και η διασύνδεση μεταξύ των διαφορετικών τμημάτων και διευθύνσεων.

Στον τομέα του ελέγχου επίδοσης, η ομάδα ελέγχου εξέτασε αν η μονοαπευθυντική διαδικασία (one-stop shop) αδειοδότησης κεραιών βάσει του ν. 4070/12 (μέσω του συστήματος ΣΗΛΥΑ) εκπληρώνει ικανοποιητικά τους σκοπούς της. Ειδικότερα, εξετάστηκε αφενός ο σχεδιασμός της ηλεκτρονικής διαδικασίας με γνώμονα την άμεση, ταχύτερη και έγκαιρη αδειοδότηση των κεραιών και αφετέρου η υλοποίηση της διαδικασίας και η εφαρμογή σε πληροφοριακό σύστημα με βάση αυτόν τον σχεδιασμό.

2.7. Ευθύνη της Διοίκησης

Η Διοίκηση της ΕΕΤΤ είναι υπεύθυνη για τη λειτουργία του φορέα σε συμμόρφωση με το ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο και για τον καθορισμό και τη διατήρηση του συστήματος των εσωτερικών εκείνων δικλίδων το οποίο επιτρέπει στο φορέα την επίτευξη των γενικότερων στόχων του, όπως είναι η εκτέλεση οικονομικών και αποτελεσματικών λειτουργιών, η ορθή διακυβέρνηση, η κατάρτιση και παρουσίαση των οικονομικών καταστάσεων, απαλλαγμένων από ουσιώδη σφάλματα, που οφείλονται σε απάτη ή λάθος.

⁷ Με τις με αριθ. 6204 & 6206/28.01.2015 Αποφάσεις του Προέδρου του ΕΣ

2.8. Ευθύνη του Ελεγκτή

Ο έλεγχος στοχεύει στη διατύπωση συμπερασμάτων όσον αφορά στη συμμόρφωση των διαδικασιών είσπραξης εσόδων από γενικά τέλη και ραδιοσυχνότητες που τηρεί ο φορέας με τους ισχύοντες νόμους και κανονισμούς. Όσον αφορά στις οικονομικές καταστάσεις του Οργανισμού, στόχος μας δεν είναι η διατύπωση γνώμης επί αυτών αλλά το αν τα ποσά των εσόδων λογιστικοποιούνται και απεικονίζονται ορθά στους σχετικούς λογαριασμούς.

Ο έλεγχος περιλαμβάνει τη διενέργεια διαδικασιών για την απόκτηση επαρκών και αξιόπιστων ελεγκτικών τεκμηρίων προκειμένου να εξαχθούν συμπεράσματα και να διατυπωθούν συστάσεις για την ποιότητα των εσωτερικών δικλίδων και την ορθή δημόσια διακυβέρνηση. Ο έλεγχος διενεργήθηκε στο πλαίσιο των αρχών και προτύπων του Διεθνούς Οργανισμού των Ανώτατων Ελεγκτικών Ιδρυμάτων (INTOSAI).

Όσον αφορά στον έλεγχο επίδοσης, αυτός περιορίζεται στη διαπίστωση της επίτευξης των στόχων του ν. 4070/12 για τη μονοαπευθυντική διαδικασία αδειοδότησης κεραιών εντός τετραμήνου.

Το Ε.Σ. θα επαναξιολογήσει εντός εύλογου χρονικού διαστήματος την καταλληλότητα, επάρκεια και έγκαιρη λήψη των μέτρων που ο ελεγχόμενος φορέας ανέλαβε να υλοποιήσει προς συμμόρφωση των συστάσεων της Έκθεσης Ελέγχου.

3. Συμπεράσματα⁸

3.1. Συμπεράσματα χρηματοοικονομικού ελέγχου

Στόχος του ελέγχου ήταν α) να επαληθευτεί ότι οι επιλεγείσες κατηγορίες εσόδων απεικονίζονται με ακρίβεια στις οικονομικές καταστάσεις και έχουν πραγματοποιηθεί σύμφωνα με το νομοθετικό πλαίσιο, β) να αξιολογηθούν οι δικλίδες που διασφαλίζουν την πληρότητα των εσόδων της ΕΕΤΤ, γ) να αξιολογηθεί η ορθή λειτουργία των εσωτερικών δικλίδων της οικονομικής διαχείρισης.

Το βασικό συμπέρασμα του ελέγχου είναι ότι ενώ οι τιθέμενες δικλίδες λειτουργούν αξιόπιστα και επιτυγχάνουν το σκοπό τους για την αναγνώριση και βεβαίωση των εσόδων ραδιοσυχνοτήτων, για τα έσοδα από τέλη γενικών αδειών υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης της υφιστάμενης διαδικασίας με την εφαρμογή ισχυρότερων εσωτερικών δικλίδων.

3.1.1. Τέλη Γενικών Αδειών

A. Μητρώο Παρόχων Δικτύων και Υπηρεσιών Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών

Σύμφωνα με το άρθρο 2 του Κανονισμού Γενικών Αδειών⁹ «Γενικές Άδειες απαιτούνται για την παροχή κάθε είδους δραστηριότητας ηλεκτρονικών επικοινωνιών που αφορά την παροχή δικτύων ή/και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών, εκτός από τις περιπτώσεις για τις οποίες δεν απαιτείται Γενική Άδεια, σύμφωνα με την παράγραφο 10, του άρθρου 18, του ν. 4070/2012». Η ΕΕΤΤ σύμφωνα με το άρθρο 7 της ίδιας απόφασης τηρεί «Μητρώο Παρόχων Δικτύων και Υπηρεσιών Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών». Το Μητρώο περιλαμβάνει μεταξύ άλλων και τις ακόλουθες πληροφορίες: αριθμός καταχώρισης, όνομα/επωνυμία/διεύθυνση του Παρόχου, αριθμό Φορολογικού Μητρώου (ΑΦΜ), σύντομη περιγραφή της κοινοποιηθείσας δραστηριότητας, τυχόν μεταβολές στο καθεστώς Γενικής Άδειας του εν λόγω προσώπου, κερδοσκοπικός ή μη χαρακτήρας του προσώπου. Η ΕΕΤΤ τροποποιεί ή διαγράφει μια καταχώριση από το Μητρώο Παρόχων Δικτύων και Υπηρεσιών Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, όταν επέλθουν λόγοι για αυτό. Η εγγραφή Δήλωσης Καταχώρησης, στο Μητρώο αυτό επέχει θέση Γενικής Άδειας.

⁸ Τα στοιχεία που αξιολογήθηκαν, συλλέχθηκαν σταδιακά την περίοδο 09.02.2015 - 16.04.2015

⁹ Απόφαση ΕΕΤΤ 676/041 (ΦΕΚ 29/2013 Β')

Στο άρθρο 8 παρ 1 της ίδιας απόφασης αναφέρεται ότι «Πρόσωπα, που λειτουργούν υπό καθεστώς Γενικών Αδειών, υποχρεούνται να παρέχουν όλες τις πληροφορίες στην ΕΕΤΤ, κατόπιν αιτήματός της, σύμφωνα με τα άρθρα 14 και 38 του ν. 4070/2012 και τις διατάξεις του παρόντος».

Από επισκόπηση του Μητρώου, έλεγχο δείγματος συμπληρωμένων ερωτηματολογίων εταιρειών¹⁰ καθώς και συναντήσεις με τους αρμόδιους Προϊσταμένους Τμημάτων τον Μάρτιο 2015, διαπιστώσαμε τα εξής:

- Ενώ η ΕΕΤΤ απέστειλε ερωτηματολόγια για το οικονομικό έτος 2013 σε 394 εγγεγραμμένες στο Μητρώο εταιρείες, μόνο το 30,5% από αυτές (120 εταιρείες) τα επέστρεψε συμπληρωμένα, ενώ το 55,6% (219 εταιρείες) δεν απάντησε.

- Οι εταιρείες με έδρα το εξωτερικό δεν αποστέλλουν στοιχεία και δε διενεργείται έλεγχος από την ΕΕΤΤ.

- Από τα 394 απεσταλμένα ερωτηματολόγια, το 14% (55 ερωτηματολόγια) επιστράφηκαν με αιτιολογία «άγνωστος παραλήπτης».

- Τα στοιχεία του Μητρώου δεν είναι επικαιροποιημένα.

- Το «Μητρώο Παρόχων Δικτύων και Υπηρεσιών Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών» δεν περιλαμβάνει, **για όλες τις εγγεγραμμένες εταιρείες** ανεξαρτήτως υποχρέωσης καταβολής τέλους, την πληροφορία του **κύκλου εργασιών** ηλεκτρονικών υπηρεσιών, του **συνολικού κύκλου εργασιών** και του **προφίλ** της εταιρείας (π.χ. εταιρείες με περιστασιακή ή δευτερεύουσα ενασχόληση με ηλεκτρονικές υπηρεσίες, εταιρείες με υψηλό ή χαμηλό ποσοστό τζίρου ηλεκτρονικών υπηρεσιών επί του συνολικού τους κ.τ.λ.).

Μέχρι την ημερομηνία ολοκλήρωσης του ελέγχου μας δεν είχαν παραληφθεί ακόμη τα συμπληρωμένα ερωτηματολόγια έτους 2014, καθώς η σχετική προθεσμία υποβολής οικονομικών καταστάσεων λήγει στις 30.06.2015.

Η εγγραφή στο «Μητρώο Παρόχων Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών» των εταιρειών που δραστηριοποιούνται στον κλάδο (κύρια δραστηριότητα ή μη) συμβάλλει στην προσπάθεια χαρτογράφησης της αγοράς τηλεπικοινωνιών για την ΕΕΤΤ, όμως η μη επικαιροποίηση των στοιχείων του Μητρώου και η απουσία κατηγοριοποίησής τους ανάλογα με το προφίλ της εταιρείας δημιουργεί δυσχέρειες στην επεξεργασία των στοιχείων και κατ'επέκταση στη λήψη έγκαιρων και σωστών αποφάσεων.

¹⁰ ΟΤΕ, Cosmote, Vodafone, WIND, Fortnet, Hellas On Line, Cyta, Hellas A.E., Ειδησεοφωνική Ελλάς για την οικονομική χρήση 2013

B. Δήλωση και Πληρωμή Τελών Γενικών Αδειών

Ο υπολογισμός και η πληρωμή των τελών γενικών αδειών καθορίζεται στην Απόφαση Κανονισμού Γενικών Τελών¹¹, όπου στο άρθρο 12 αναφέρεται ότι «Στα πρόσωπα που λειτουργούν υπό καθεστώς Γενικών Αδειών επιβάλλονται διοικητικά τέλη που ανταποκρίνονται στο κόστος διαχείρισης, ελέγχου και τήρησης του καθεστώτος των Γενικών Αδειών και των δικαιωμάτων χρήσης ραδιοσυχνοτήτων ή/και αριθμών και των ειδικών υποχρεώσεων οι οποίες προβλέπονται στα άρθρα 44, 47 παρ. 1, 2, 4 και 5 και 49 ν.4070/2012». Η παρ.3 του ίδιου άρθρου αναφέρει ότι «Τα διοικητικά τέλη καταβάλλονται μόνο από πρόσωπα που παρέχουν δημόσια δίκτυα επικοινωνιών ή διαθέσιμες στο κοινό υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, ανεξαρτήτως εάν έχουν κερδοσκοπικό χαρακτήρα ή μη». Ειδικότερα, στην παρ 4 του ίδιου άρθρου, αναφέρεται ότι «Σε όλα τα πρόσωπα που λειτουργούν υπό καθεστώς Γενικών Αδειών και παρέχουν δημόσια δίκτυα επικοινωνιών ή διαθέσιμες στο κοινό υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών, επιβάλλεται ετήσιο διοικητικό τέλος, υπολογιζόμενο ως ποσοστό επί των συνολικών ακαθαρίστων εσόδων από την παροχή δημοσίων δικτύων επικοινωνιών ή διαθέσιμων στο κοινό υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών υπό καθεστώς Γενικών Αδειών, καταβάλλεται το αργότερο μέχρι την 30η Ιουνίου του επομένου ημερολογιακού έτους, συνοδευόμενο υποχρεωτικά από τη Δήλωση Απόδοσης Τελών χωρίς να απαιτείται προηγούμενη έγγραφη ειδοποίηση της ΕΕΤΤ προς αυτό. Τα ανωτέρω ετήσια τέλη καταβάλλονται και σε περίπτωση που το πρώτο έτος διάρκειας της Γενικής Άδειας δεν συμπίπτει με το ημερολογιακό έτος»

Στην παρ. 9. του ίδιου άρθρου αναφέρεται ότι «Τα εγγεγραμμένα στο Μητρώο πρόσωπα υποβάλλουν ετησίως στην ΕΕΤΤ έως τις 30 Ιουνίου δήλωση σχετική με το ύψος των συνολικών ετησίων εσόδων τους και το ύψος των εσόδων τους από παροχή δικτύων ή/και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών. Η ΕΕΤΤ σε κάθε περίπτωση διατηρεί το δικαίωμα ελέγχου και την επιβολή κυρώσεων σύμφωνα με το ν. 4070/2012 και τον παρόντα Κανονισμό σε περίπτωση παράλειψης καταβολής του καθορισμένου ετήσιου τέλους, που τυχόν όφειλε να καταβάλει».

¹¹ Αποφ ΕΕΤΤ 676/041 (ΦΕΚ 29/2013 Β') «Απόφαση Κανονισμού Γενικών Τελών», αρθ. 12

Από τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τα εξής:

- Οι εταιρείες που είναι μεν εγγεγραμμένες στο «Μητρώο Παρόχων Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών», αλλά, είτε δεν παρέχουν στοιχεία με την αποστολή συμπληρωμένων ερωτηματολογίων, είτε δεν υποβάλλουν «δήλωση σχετική με το ύψος των συνολικών ετησίων εσόδων τους και το ύψος των εσόδων τους από παροχή δικτύων ή/και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών», είτε δεν αποστέλλουν τη Δήλωση Καταβολής Τελών (όταν έχουν υποχρέωση), δεν έχουν καμία επίπτωση και δεν κωλύεται καθ' οιονδήποτε τρόπο η παροχή των υπηρεσιών τους.
- Δεν ακολουθείται αποτελεσματική μέθοδος ώστε η ΕΕΤΤ να γνωρίζει την αιτία που μια εγγεγραμμένη στο Μητρώο εταιρεία δεν υποβάλλει «Δήλωση Απόδοσης Τελών». Η μη υποβολή της δήλωσης αποδίδεται σε: α) εταιρείες με χαμηλό ή ανύπαρκτο τζίρο ηλεκτρονικών υπηρεσιών (τζίρος ≤ 150.000) β) ασυνεπείς με τις υποχρεώσεις τους εταιρείες γ) εταιρείες που έχουν παύσει να δραστηριοποιούνται στον κλάδο και δεν έχουν κάνει αίτηση διαγραφής και δ) εταιρείες που έχουν κλείσει.
- Παρατηρήθηκαν περιπτώσεις πληρωμής τελών¹² χωρίς υποβολή της σχετικής «Δήλωσης Απόδοσης Τελών».
- Διαπιστώθηκαν περιπτώσεις όπου δεν τηρήθηκε η αυτοτέλεια των χρήσεων¹³.

Η απουσία εσωτερικής δικλίδας για την αναγνώριση του εσόδου από Τέλη Γενικών Αδειών από **το σύνολο** των υπόχρεων εγγεγραμμένων εταιρειών δημιουργεί προβλήματα στην εξασφάλιση της πληρότητας των εσόδων της ΕΕΤΤ. Εντούτοις, δεδομένου ότι το 95% των εσόδων προέρχεται από τους 7 μεγαλύτερους παρόχους Τηλεπικοινωνιακών Υπηρεσιών και το υπόλοιπο 5% από 100 μικρότερους παρόχους, κρίνεται ότι τυχόν διαφυγόντα έσοδα κυμαίνονται σε χαμηλά επίπεδα.

Η λογιστική απεικόνιση των «Διοικητικών Τελών Γενικών Αδειών» γίνεται σε ταμειακή βάση αφού οι λογιστικές εγγραφές πραγματοποιούνται βάσει των καταβολών των δόσεων, όταν αυτές πραγματοποιούνται με αποτέλεσμα να μην τηρείται η αυτοτέλεια των χρήσεων. Εντούτοις η απόκλιση είναι περιορισμένη, καθώς δεν υπερβαίνει το 5%.

¹² Αριθμοί Μητρώου Εταιρειών 07-216, 04-036 για το 2013 & 96-018, 96-033, 06-128, 00-005, 04-011 για το 2014

¹³ Τέλη προηγούμενων χρήσεων καταχωρήθηκαν στις υπό έλεγχο χρήσεις (ύψους 153.006,95€ για τη χρήση 2013 και 87.103,52€ για την χρήση 2014)

3.1.2. Τέλη Ραδιοσυχνοτήτων

Σύμφωνα με απόφαση της ΕΕΤΤ¹⁴ η χρήση ραδιοσυχνοτήτων για την παροχή δικτύων ή/και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών επιτρέπεται σε πρόσωπα που ασκούν νόμιμη δραστηριότητα και υπάγονται σε καθεστώς Γενικής Άδειας παροχής δικτύων ή/και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

Επιπλέον, στο ν. 4070/12 και συγκεκριμένα στο άρθρο 18 «Τέλη Ραδιοσυχνοτήτων» ορίζεται ότι «1. Σε όλες τις περιπτώσεις χορήγησης ατομικού δικαιώματος χρήσης σύμφωνα με τον παρόντα Κανονισμό καταβάλλονται τέλη χρήσης ραδιοσυχνοτήτων και διοικητικά τέλη για τη διαχείριση και έλεγχο των αιτήσεων των παρόχων.

Ο υπολογισμός των τελών αυτών γίνεται σύμφωνα με τον Κανονισμό Καθορισμού των Τελών Χρήσης του Φάσματος και των Τελών Εκχώρησης Ραδιοσυχνοτήτων της ΕΕΤΤ, όπως εκάστοτε ισχύει. Ως διοικητικά τέλη, νοούνται τα αναφερόμενα στον ως άνω Κανονισμό της ΕΕΤΤ, ως τέλη εκχώρησης.

2. Για την επεξεργασία των αιτημάτων καταβάλλεται διοικητικό τέλος ύψους €115,00 ανά ραδιοδιάυλο ανά θέση, εκτός αν αλλιώς ορίζεται στον Κανονισμό Καθορισμού των Τελών Χρήσης του Φάσματος και των Τελών Εκχώρησης Ραδιοσυχνοτήτων της ΕΕΤΤ»

Τέλος, με απόφαση της ΕΕΤΤ¹⁵ ορίζεται ο χρόνος πληρωμής των τελών:

«1. Τα τέλη Εκχώρησης του Φάσματος Ραδιοσυχνοτήτων καταβάλλονται εφάπαξ με την υποβολή της αίτησης για την Εκχώρηση. Τα τέλη χρήσης του Φάσματος Ραδιοσυχνοτήτων είναι ετήσια και καταβάλλονται ως εξής :

α. Για ραδιοσυχνότητες οι οποίες έχουν Εκχωρηθεί μέχρι την 31^η Δεκεμβρίου κάθε έτους, για το έτος που ακολουθεί καταβάλλονται από τους υπόχρεους εντός του πρώτου τριμήνου εκάστου έτους και μετά από ειδοποίηση πληρωμής από την ΕΕΤΤ.

β. Για ραδιοσυχνότητες οι οποίες εκχωρούνται κατά τη διάρκεια του έτους, η καταβολή τελών για το συγκεκριμένο έτος γίνεται κατά αναλογία με τους μήνες μέχρι το τέλος του έτους ή κατά αναλογία με τη διάρκεια της Εκχώρησης της ραδιοσυχνότητας, εφόσον αυτή λήγει πριν την 31η Δεκεμβρίου του έτους, και εντός ενός μηνός από την έγγραφη ειδοποίηση πληρωμής, που θα αποσταλεί από την ΕΕΤΤ αμέσως μετά την πράξη της Εκχώρησης. Ο υπολογισμός αρχίζει από την πρώτη ημέρα του μήνα εντός του οποίου έγινε η πράξη εκχώρησης. Κατ’

¹⁴ Αποφ. ΕΕΤΤ 676/30 (ΦΕΚ 110/2013 Β') παρ 1. του αρθ. 3 «Γενικές Αρχές Χρήσης Ραδιοσυχνοτήτων»

¹⁵ Αποφ ΕΕΤΤ 276/49/14.02.2003, «Κανονισμός Καθορισμού των Τελών Χρήσης του Φάσματος και των Τελών Εκχώρησης Ραδιοσυχνοτήτων» (ΦΕΚ 256 Β') άρθρο 4 «Καταβολή Τελών Εκχώρησης και Χρήσης του Φάσματος Ραδιοσυχνοτήτων»

εξαίρεση των ανωτέρω, για τις περιπτώσεις των Ειδικών Ραδιοδικτύων η καταβολή των τελών γίνεται μετά την πράξη με την οποία εκδίδεται η άδεια λειτουργίας ειδικού ραδιοδικτύου από τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και εντός ενός μηνός από την έγγραφη ειδοποίηση πληρωμής, που θα τους αποσταλεί από την ΕΕΤΤ. Ο υπολογισμός των τελών αρχίζει από την πρώτη μέρα του μήνα εντός του οποίου εκδόθηκε η άδεια λειτουργίας του Ειδικού Ραδιοδικτύου»

Τα τέλη χρήσης του φάσματος ραδιοσυχνοτήτων¹⁶ για κάθε ραδιοδιάλυο που χρησιμοποιείται από κάθε Σταθμό Ραδιοεπικοινωνίας της Σταθερής Υπηρεσίας είναι συνάρτηση της Συχνότητας Εκπομπής, του Συντελεστή Σπανιότητας (Συμφορημένη/Μη συμφορημένη περιοχή), του Συντελεστή Εύρους του ραδιοδιαλύου εκπομπής και του Συντελεστή Τεχνολογίας (Αναλογικό/Ψηφιακό).

Η ΕΕΤΤ εισπράττει ετησίως από «Τέλη επί Δικαιωμάτων Χρήσης Ραδιοσυχνοτήτων» περίπου 18,5 εκατ. ευρώ. Το 95% των τελών αυτών προέρχεται από 4 εταιρείες¹⁷ και το υπόλοιπο 5% από περίπου 350 μικρότερες εταιρείες. Τα Τέλη επί Δικαιωμάτων Χρήσης Ραδιοσυχνοτήτων αποτελούν το μεγαλύτερο έσοδο για την ΕΕΤΤ (44,6% του κύκλου εργασιών για το 2013).

Ο υπολογισμός των τελών γίνεται αυτόματα από το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (ΟΠΣ) βάσει των προαναφερομένων παραμέτρων των εκχωρηθεισών συχνοτήτων. Οι υπολογισθείσες χρεώσεις διαβιβάζονται στο Λογιστήριο (εντός του ΟΠΣ, στο Υποσύστημα Orama) και τιμολογούνται.

Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκε ότι τα ποσά που αναλογούν στις εκχωρηθείσες συχνοτήτες υπολογίζονται και τιμολογούνται ορθά, και οι τιθέμενες δικλίδες λειτουργούν αξιόπιστα και επιτυγχάνουν την αναγνώριση και βεβαίωση των εσόδων ραδιοσυχνοτήτων.

Όσον αφορά στην εποπτεία της χρήσης του φάσματος, σημειώνουμε ότι οι έλεγχοι εκπομπών διενεργούνται με προτεραιότητα στη διερεύνηση καταγγελιών. Έπονται οι έλεγχοι βάσει εκτίμησης κινδύνου (ζώνες συχνοτήτων υψηλής παραβατικότητας) και περιοχής ενδιαφέροντος. Όμως δεν υπάρχει τυποποιημένη διαδικασία για την διαπίστωση παύσης εκπομπής στις περιπτώσεις λήξης/διακοπής της αδειοδότησης χρήσης ραδιοσυχνοτήτων. Τυχαιοί δειγματοληπτικοί έλεγχοι μη αδειοδοτημένης χρήσης ραδιοσυχνοτήτων, αφενός είναι δυσχερείς αφού απαιτούν δοκιμές εκπομπής σε τεράστια γεωγραφική κλίμακα και σε μεγάλο

¹⁶ Αποφ. ΕΕΤΤ 626/6 (ΦΕΚ 2914/2011 Β') αρθ. 1 «Υπολογισμός Τελών επί Δικαιωμάτων χρήσης Ραδιοσυχνοτήτων»

¹⁷ Vodafone, Wind, Cosmote, ΟΤΕ

εύρος φάσματος, αφετέρου τα προσδοκώμενα οικονομικά οφέλη θα ήταν μικρά δεδομένου ότι οι πιθανότητες παράνομης χρήσης είναι υπαρκτές κυρίως σε χαμηλής χρέωσης εκπομπές.

3.1.3. Σύστημα Προστασίας Πληροφοριακών Συστημάτων

Σύμφωνα με τα Διεθνή Ελεγκτικά Πρότυπα όπως αυτά έχουν οριστεί από το INTOSAI και ειδικότερα το Πρότυπο ISSAI 5310¹⁸, στόχος ενός προγράμματος ασφάλειας πληροφοριακών συστημάτων είναι η προστασία των δεδομένων και των πληροφοριών του Οργανισμού. Αυτό επιτυγχάνεται με τη διασφάλιση της εμπιστευτικότητας, της ακεραιότητας και της διαθεσιμότητας των δεδομένων αυτών, σε ικανοποιητικό επίπεδο. Τα Διεθνή Πρότυπα για την Πληροφορική (σειρά ISO 27000) θέτουν κανόνες και βέλτιστες πρακτικές¹⁹ για την οργάνωση και λειτουργία των Πληροφοριακών Συστημάτων.

Σε αυτό το πλαίσιο, εξετάστηκε ο Έλεγχος πρόσβασης (Access Control) στο Πληροφοριακό Σύστημα Λογιστικής (“ORAMA”) της ΕΕΤΤ²⁰, καθώς και οι πολιτικές αντιγράφων ασφαλείας.

Κατά τον έλεγχο διαπιστώθηκαν τα εξής:

1. Το αρχείο δέσμης (.bat) που χρησιμοποιείται για την είσοδο στο “Orama” από τους χρήστες της κατηγορίας 1²¹, περιέχει ακωδικοποίητο το Password προσπέλασης της βάσης. Αξιοποιώντας το συνθηματικό αυτό, οι ανωτέρω χρήστες μπορούν να προσπελάσουν την βάση της Oracle (μέσω του προγράμματος SQL Developer) και να προσπελάσουν πίνακες του ΟΠΣ με δικαιώματα αλλαγών στα δεδομένα.
2. Η κωδικοποίηση των συνθηματικών (password) των χρηστών στη βάση είναι αδύναμη. Συνέπεια αυτού είναι η ανεύρεση του αλγόριθμου κωδικοποίησης να είναι εύκολη.
3. Δεν είναι υποχρεωτική η αλλαγή συνθηματικού σε τακτά διαστήματα. Η υποχρεωτική αλλαγή συνθηματικού σε τακτά χρονικά διαστήματα διασφαλίζει ότι σε περίπτωση που κάποιος κωδικός διαρρεύσει σε μη εξουσιοδοτημένο πρόσωπο, θα μπορεί να χρησιμοποιηθεί για περιορισμένο χρονικό διάστημα μόνο.

¹⁸ Αφορά στη μεθοδολογία που ακολουθείται για την ασφάλεια και παρακολούθηση των Πληροφοριακών Συστημάτων. “Information System Security Review Methodology”

¹⁹ ISO 27000, 11.2.3 User password management, (b), (e), (g), 11.3.1 Password use (d), 11.5.3 Password management system (c), (d)

²⁰ Για την τοπολογία όλων των Πληροφοριακών Συστημάτων της ΕΕΤΤ, βλ. το ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V

²¹ Στην Κατηγορία 1 ανήκουν χρήστες του Λογιστηρίου και των Προμηθειών

4. Δεν υπάρχει πολιτική για υποχρεωτική αλλαγή των αρχικών συνθηματικών, τα οποία εξ' ορισμού ταυτίζονται με τους κωδικούς χρήστη (username). Συνέπεια αυτού είναι στους 238 από τους συνολικά 251 λογαριασμούς (ποσοστό 94,8%) να ταυτίζεται ο κωδικός χρήστη με το username. Ανάμεσα στους χρήστες της Κατηγορίας 1, οι 9 έχουν αλλαγμένο συνθηματικό, ενώ στους υπόλοιπους 19 ταυτίζεται με το όνομα χρήστη.
5. Τα εύκολα συνθηματικά δεν αποκλείονται. Δεν υπάρχει μηχανισμός ο οποίος να αποτρέπει τους χρήστες να χρησιμοποιούν εύκολους κωδικούς, οι οποίοι είναι ευκολότερο να ανιχνευθούν.
6. Δεν υπάρχει πρόβλεψη για «επίθεση ωμής βίας» (brute force attack/Reverse brute force attack). Η απουσία αντιμέτρων για τέτοιο ενδεχόμενο καθιστά πιθανή την ανίχνευση των συνθηματικών με χρήση scripts.
7. Οι πολιτικές ασφαλείας, όπως έχουν περιγραφεί από το Τμήμα Πληροφορικής, τηρούν τις σύγχρονες προδιαγραφές και πρακτικές.

Είναι πολύ σημαντικό να τηρούνται όλες οι βασικές αρχές ελέγχου πρόσβασης στα Πληροφοριακά Συστήματα, ώστε να διασφαλίζεται η ακεραιότητα των δεδομένων. Ο έλεγχος του ΟΠΣ για την συμμόρφωση με τα εν λόγω πρότυπα, όσον αφορά στον έλεγχο πρόσβασης στο σύστημα, έδειξε ελλείψεις που ενδεχομένως να θέτουν σε κίνδυνο την ακεραιότητα και την ακρίβεια των δεδομένων του. Άτομα με γνώσεις πληροφορικής μπορούν να εκμεταλλευτούν²² τις παραπάνω αδυναμίες και να ακυρώσουν στην πράξη τις πολιτικές δικαιωμάτων που έχουν οριστεί.

Οι διαπιστώσεις των σημείων 3, 4 και 5 έχουν μεγαλύτερη σημασία για τους λογαριασμούς των χρηστών της Κατηγορίας 1.

Στο **Παράρτημα V** απεικονίζονται τα Πληροφοριακά Συστήματα της ΕΕΤΤ και η διασύνδεσή τους.

²² Εφόσον βρίσκονται στο εσωτερικό δίκτυο (intranet) της ΕΕΤΤ

3.2. Συμπεράσματα Ελέγχου Επίδοσης

Από τον έλεγχο της διαδικασίας αδειοδότησης κεραιών μέσω ΣΗΛΥΑ συνάγεται ότι παρά τον καλό σχεδιασμό του ΣΗΛΥΑ από την ΕΕΤΤ, οι βασικοί στόχοι που τέθηκαν με τον ν. 4070/12 για μονοαπευθυντική διαδικασία, η οποία να ολοκληρώνεται μέσα σε 4 μήνες, δεν έχουν επιτευχθεί μέχρι στιγμής, αφού αφενός η έκδοση άδειας πραγματοποιείται μέσω διακίνησης δικαιολογητικών τόσο εντός ΣΗΛΥΑ όσο και εκτός ΣΗΛΥΑ (με ευθύνη του αιτούντος, για τους φορείς που δεν έχουν ενταχθεί) και αφετέρου ο μέσος όρος αδειοδότησης είναι μεγαλύτερος από 9 μήνες.

3.2.1 Περιγραφή ΣΗΛΥΑ

Ο ν. 4070/12²³ εισάγει τη διαδικασία αδειοδότησης κεραιών μέσω του Συστήματος Ηλεκτρονικής Υποβολής Αιτήσεων Κατασκευών Κεραιών (ΣΗΛΥΑ), η έναρξη του οποίου έγινε το Νοέμβριο του 2012²⁴. Το ΣΗΛΥΑ είναι μία διαδικτυακή εφαρμογή μονοαπευθυντικής διαδικασίας (one-stop shop) για την υποβολή και διαχείριση αιτήσεων κατασκευών κεραιών και έκδοσης των σχετικών εγκρίσεων και αδειών. Αποτελεί την πλατφόρμα με την οποία υποβάλλονται οι αιτήσεις από τους αιτούντες/παρόχους, και εξετάζονται από τους αρμόδιους φορείς. Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση της διάταξης του άρθρου 30 του ν. 4070/12, σκοπός είναι «Η δημιουργία ενός αξιόπιστου συστήματος αδειοδότησης και λειτουργίας των κεραιοσυστημάτων επιτρέπει την άμεση, ταχύτερη και έγκυρη άσκηση της επιχειρηματικής δραστηριότητας, καθώς και την ενημέρωση των πολιτών. Κρίσιμο σημείο αποτελεί η αποτελεσματικότητα της διαδικασίας αδειοδότησης από την ΕΕΤΤ μέσω μονοαπευθυντικής διαδικασίας (σύστημα ΣΗΛΥΑ) ώστε να διασφαλιστεί η ασφάλεια και ο σεβασμός προς τον πολίτη και το περιβάλλον κατά την ανάπτυξη δικτύων κινητών επικοινωνιών. Επίσης, προκειμένου η αδειοδότηση της εκάστοτε κεραίας να επιτυγχάνεται σε εύλογο χρόνο, είναι αναγκαίο να τεθούν σαφείς προθεσμίες για τις απαιτούμενες ενέργειες των εμπλεκόμενων μερών καθώς και να διασφαλιστεί η παράλληλη επεξεργασία των αιτήσεων από τις αρμόδιες Υπηρεσίες. Η ηλεκτρονική υποβολή και διεκπεραίωση των αιτήσεων μέσω του συστήματος ΣΗΛΥΑ αποτελεί βασικό πυλώνα στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση, η οποία προωθείται συνολικά σε επίπεδο δημόσιας διοίκησης.»

²³ ν. 4070/2012 (ΦΕΚ 82 Α') αρθ. 30, παρ. 17

²⁴ Αποφ. ΕΕΤΤ 672/1 (ΦΕΚ 3295/2012 Β') Έναρξη Λειτουργίας του ΣΗΛΥΑ

Σύμφωνα με την παρ. 17 του άρθρου 30 του ν. 4070/12, «Πριν την εγκατάσταση κατασκευής κεραίας ή τροποποίηση υφιστάμενης κατασκευής κεραίας, ο ενδιαφερόμενος υποβάλλει ολοκληρωμένο φάκελο, μέσω ΣΗΛΥΑ που περιλαμβάνει τις κάτωθι αιτήσεις/μελέτες:

α) Αίτηση προς την Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας σχετικά με την ασφάλεια της αεροπλοΐας.

β) Αίτηση για χορήγηση δικαιωμάτων χρήσης ραδιοσυχνοτήτων της Ε.Ε.Τ.Τ

γ) Μελέτη Ραδιοεκπομπών για την έκδοση Θετικής Γνωμάτευσης της Ελληνικής Επιτροπής Ατομικής Ενέργειας (Ε.Ε.Α.Ε.).

δ) Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων ή κατά περίπτωση αίτηση υπαγωγής στις Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις περί περιβαλλοντικής αδειοδότησης.

ε) Μελέτη για την τοποθέτηση των σχετικών εγκαταστάσεων σύμφωνα με τις κείμενες πολεοδομικές διατάξεις.

στ) Αιτήσεις που πιθανόν απαιτούνται κατά περίπτωση, κατά δήλωση του αιτούντα.

ζ) Υπεύθυνη δήλωση του ν. 1599/1986 για την πληρότητα του φακέλου.

Οι αρμόδιες υπηρεσίες, μέσω διαδικτυακής πρόσβασης στο ΣΗΛΥΑ, **μέσα σε τέσσερις μήνες** από την ηλεκτρονική υποβολή του ολοκληρωμένου φακέλου, οφείλουν να ελέγξουν τα θέματα της αρμοδιότητάς τους και να ενημερώνουν το ΣΗΛΥΑ:

α) για την έκδοση των εγκρίσεών τους ή

β) για την ύπαρξη τυπικών ελλείψεων ή λαθών στις κατατεθειμένες αιτήσεις/μελέτες, προκειμένου αυτές να συμπληρωθούν/διορθωθούν ή

γ) για την αιτιολογημένη απόρριψη των κατατεθειμένων αιτήσεων/μελετών.

Η Ε.Ε.Τ.Τ., μετά την πάροδο τεσσάρων μηνών από την ηλεκτρονική υποβολή του ολοκληρωμένου φακέλου:

α) Εκδίδει Άδεια Κατασκευής Κεραίας, εφόσον έχουν εκδοθεί όλες οι απαιτούμενες εγκρίσεις από τις αρμόδιες Υπηρεσίες και προβαίνει στη δημοσιοποίηση στον οικείο δικτυακό τόπο του περιεχομένου του ολοκληρωμένου φακέλου,

β) Εκδίδει Πιστοποιητικό Πληρότητας του υποβληθέντος φακέλου και προβαίνει στη δημοσιοποίηση στον οικείο δικτυακό τόπο του περιεχομένου του ολοκληρωμένου φακέλου κατόπιν ελέγχου πληρότητας και με την προϋπόθεση σύμφωνης γνώμης της ΕΕΑΕ και της ΥΠΑ, καθώς και χορήγησης δικαιωμάτων χρήσης συχνοτήτων από την Ε.Ε.Τ.Τ.. Το εν λόγω Πιστοποιητικό καταργείται όταν εκδοθεί η Άδεια Κατασκευής Κεραίας».

Το Σύστημα ΣΥΛΗΑ σχεδιάστηκε και υλοποιήθηκε εσωτερικά από το Τμήμα Πληροφορικής της ΕΕΤΤ. Έχει δημιουργηθεί σε αυτό βάση δεδομένων για τις αιτήσεις αδειοδότησης, τα καταβληθέντα τέλη, τους εμπλεκόμενους φορείς, καθώς και ροές εργασιών (Workflow) με τις οποίες δρομολογούνται εργασίες είτε παράλληλα είτε σειριακά. Η αρχική σχεδίαση των εργασιών (Workflow Ver.1) ίσχυσε από την έναρξη του ΣΗΛΥΑ μέχρι τις 03.04.2014. Η ροή ανασχεδιάστηκε και από τις 03.04.2014 ισχύει με τη νέα μορφή (Workflow Ver.2). Γενικότερα, το Σύστημα συντηρείται και εξελίσσεται διαρκώς.

Η Ομάδα Ελέγχου εξέτασε αν η μονοαπευθυντική διαδικασία (one-stop shop) αδειοδότησης κεραιών βάσει του ν. 4070/12 (μέσω του συστήματος ΣΗΛΥΑ) σχεδιάστηκε με γνώμονα την άμεση, ταχύτερη και έγκαιρη αδειοδότηση των κεραιών και αν υλοποιείται σύμφωνα με τον σχεδιασμό της.

Μέσω αναφορών ανακτήθηκαν από το ΣΗΛΥΑ τα στοιχεία των αιτήσεων που υποβλήθηκαν για αδειοδοτήσεις κεραιών βάσει του ν. 4070/12, των Πιστοποιητικών Πληρότητας και των αδειών που εκδόθηκαν, από την έναρξη λειτουργίας του ΣΗΛΥΑ (26.11.2012) έως τις 16.04.2015 που αναζητήθηκαν τα στοιχεία²⁵. Επίσης ανακτήθηκαν τα στοιχεία για τις πραγματοποιηθείσες εργασίες επ' αυτών των αιτήσεων από κάθε εμπλεκόμενο φορέα. Ζητήθηκαν και ελήφθησαν στοιχεία για τις ανακλήσεις αδειών, καθώς και για τις αδειοδοτήσεις κεραιών όπως αυτές πραγματοποιούνταν πριν την εφαρμογή του ΣΗΛΥΑ (1993-2012).

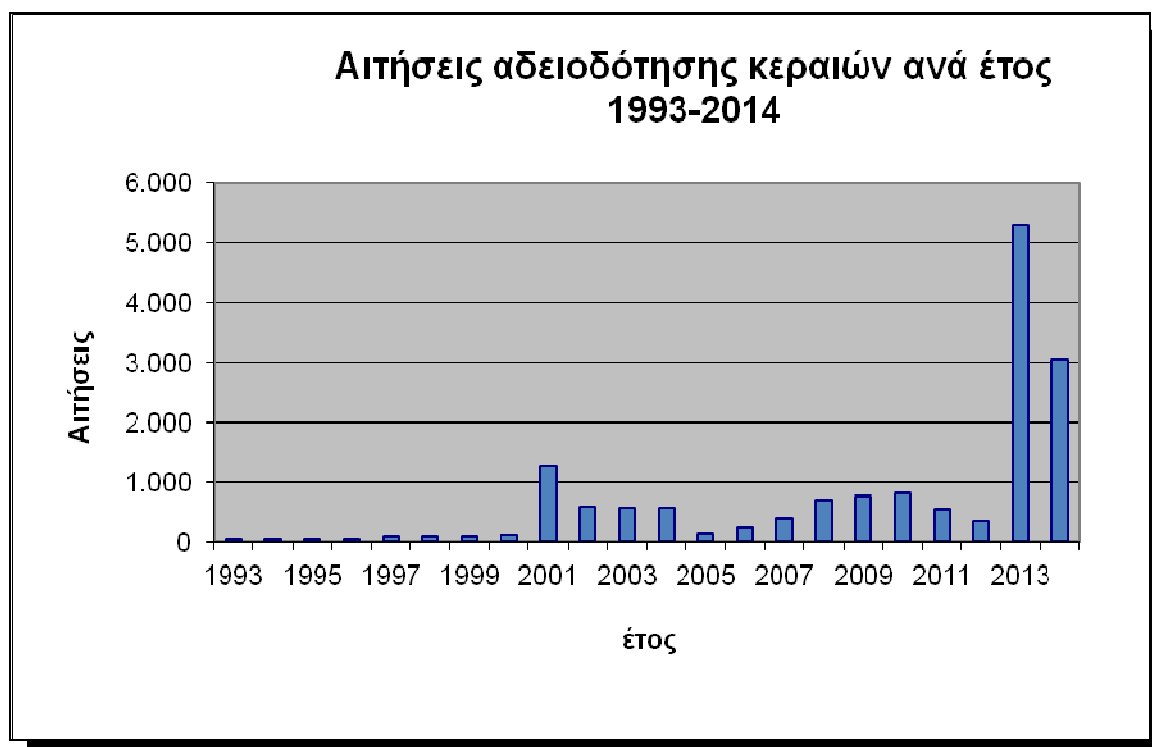
Η Ομάδα Ελέγχου μελέτησε το νομοθετικό πλαίσιο, και αφού επεξεργάστηκε τα ανωτέρω στοιχεία κατέληξε σε συμπεράσματα όσον αφορά στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση του νέου συστήματος αδειοδότησης.

Τα σημαντικότερα στοιχεία που αξιολογήθηκαν και οι επι μέρους διαπιστώσεις παρατίθενται παρακάτω.

²⁵ Όπου αναφέρεται η «διάρκεια λειτουργίας του ΣΗΛΥΑ» χωρίς άλλο προσδιορισμό, εννοείται το διάστημα από την 26.11.2012 που υποβλήθηκε η πρώτη αίτηση έως την 16.04.2015 που ελήφθησαν τα στοιχεία.

3.2.2 Στατιστικά στοιχεία

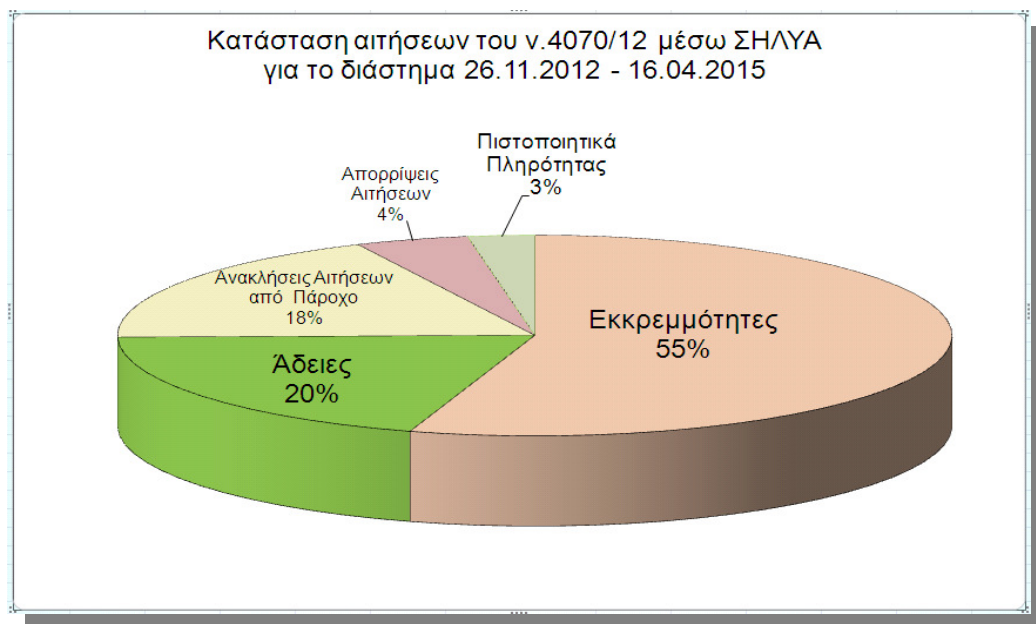
Το πλήθος των αιτήσεων για αδειοδότηση κεραιών ανά έτος από το 1993 μέχρι σήμερα, ήτοι πριν και μετά την εφαρμογή της ηλεκτρονικής εφαρμογής ΣΗΛΥΑ, απεικονίζεται στο ακόλουθο διάγραμμα:



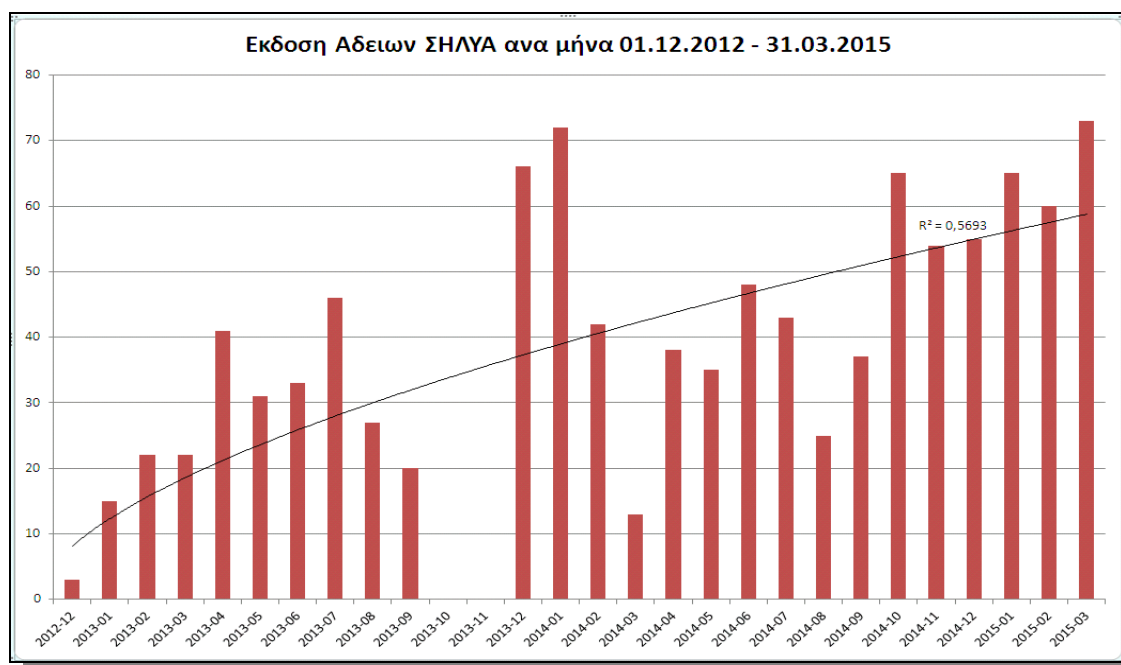
Υψηλή συγκέντρωση αιτήσεων παρατηρείται α) κατά το έτος 2001 (1.280 αιτήσεις), όταν περιήλθε στην ΕΕΤΤ η αρμοδιότητα της αδειοδότησης των κεραιών σύμφωνα με το ν.2867/00, και β) κατά τα έτη 2013-14 (5.294+3.052 αιτήσεις αντίστοιχα) όταν εκδόθηκε ο ν.4053/12 με τον οποίο επιχειρείται η ρύθμιση των ήδη εγκατεστημένων κεραιών και ο ν.4070/12.

Από το σύνολο των αιτήσεων, επεξεργαστήκαμε τις 4.564 αιτήσεις που υποβλήθηκαν μέσω ΣΗΛΥΑ βάσει του ν.4070/12 από την ημερομηνία έναρξης λειτουργίας της εφαρμογής έως και την 16.04.2014. Διαπιστώσαμε ότι το 20% από αυτές (929) έχει λάβει Άδεια κατασκευής κεραίας, το 3% (121) έχουν λάβει Πιστοποιητικό Πληρότητας ενώ το 55% είναι εκκρεμείς (2.452). Σημειώνουμε ότι από τις 929 εκδοθείσες άδειες, οι 50 αφορούν «μετατροπή Πιστοποιητικών Πληρότητας σε άδεια».

Στο ακόλουθο διάγραμμα απεικονίζεται η κατανομή των αιτήσεων αυτών:



Στο κάτωθι διάγραμμα απεικονίζεται ο ρυθμός έκδοσης αδειών ανά μήνα για όλο το διάστημα λειτουργίας του ΣΗΛΥΑ:



Το διάγραμμα δείχνει μια συνεχόμενη τάση αύξησης των αδειοδοτήσεων ανά μήνα. Το κενό κατά το δίμηνο Οκτωβρίου/Νοεμβρίου 2013 οφείλεται στην λήξη της θητείας της

Ολομέλειας της ΕΕΤΤ την 3^η Σεπτεμβρίου 2013 και της -κατά συνέπεια- μη έκδοσης Αποφάσεων Αδειοδότησης στο διάστημα 03.09.2013-18.12.2013. Η προσωρινή συσσώρευση εξομαλύνθηκε εντός του επόμενου διμήνου.

Κατά τη διάρκεια λειτουργίας του ΣΗΛΥΑ, εκδόθηκαν 171 Πιστοποιητικά Πληρότητας εκ των οποίων τα 50 μετατράπηκαν σε Άδειες Λειτουργίας ενώ τα υπόλοιπα 121 παραμένουν ως Πιστοποιητικά. Σημειώνουμε ότι χρειάστηκαν κατά μέσο όρο 203 ημέρες μέχρι να μετατραπούν τα Πιστοποιητικά Πληρότητας σε Άδειες.

Η ημερομηνία έκδοσης των 121 Πιστοποιητικών Πληρότητας που δεν έχουν μετατραπεί σε Άδειες παρατίθεται στον παρακάτω πίνακα:

Πιστοποιητικά Πληρότητας που δεν έχουν μετατραπεί σε Άδειες					
2013		2014		2015	
Μήνας Έκδοσης Πιστοποιητικού	Πλήθος Πιστοποιητικών	Μήνας Έκδοσης Πιστοποιητικού	Πλήθος Πιστοποιητικών	Μήνας Έκδοσης Πιστοποιητικού	Πλήθος Πιστοποιητικών
2013-01	3	2014-01	7	2015-01	8
2013-02	3	2014-02	9	2015-02	6
2013-03	7	2014-03	2	2015-03	7
2013-04	5	2014-04	-		
2013-05	2	2014-05	4		
2013-06	8	2014-06	6		
2013-07	8	2014-07	4		
2013-08	4	2014-08	1		
2013-09	1	2014-09	3		
2013-10	-	2014-10	3		
2013-11	-	2014-11	10		
2013-12	7	2014-12	3	Σύνολο	121

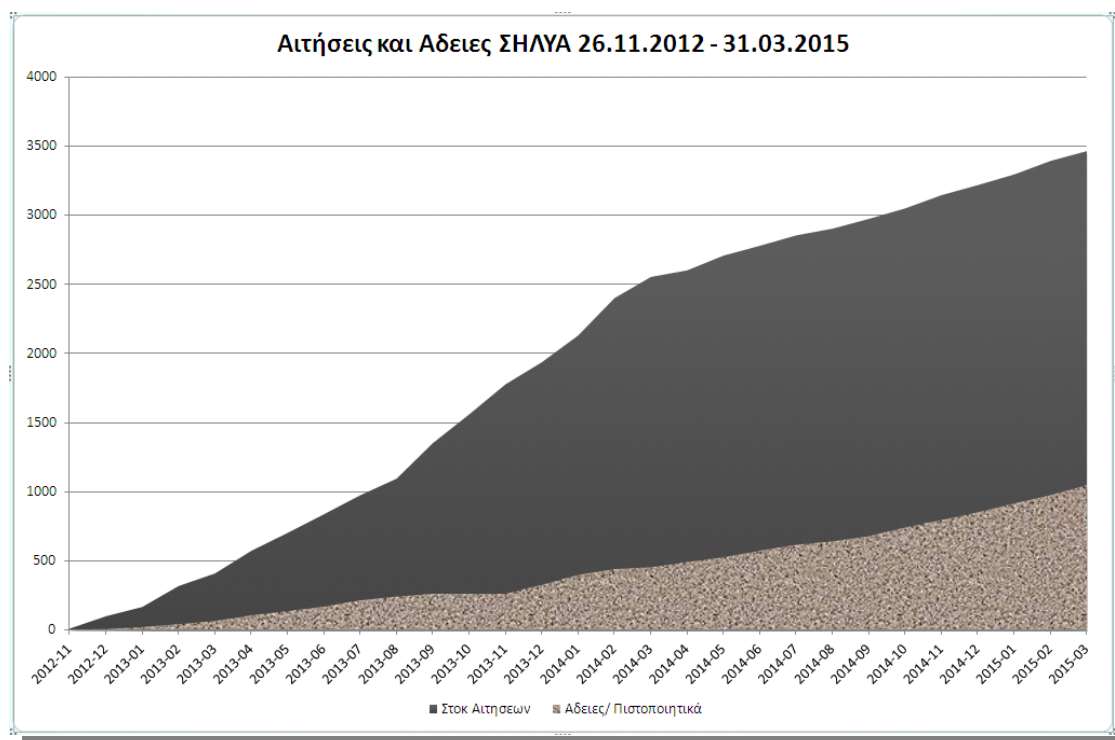
Από την επεξεργασία των στοιχείων διαπιστώθηκε ότι υπάρχουν εκκρεμείς αιτήσεις ακόμα και από την έναρξη εφαρμογής του ΣΗΛΥΑ (Νοέμβριος 2012). Η χρονική κατανομή αυτών παρατίθεται στον κατωτέρω πίνακα:

Εκκρεμότητες Αιτήσεων							
2012		2013		2014		2015	
Μηνας	Αιτήσεις	Μηνας	Αιτήσεις	Μηνας	Αιτήσεις	Μηνας	Αιτήσεις
		2013-01	9	2014-01	155	2015-01	76
		2013-02	38	2014-02	247	2015-02	98
		2013-03	28	2014-03	139	2015-03	71
		2013-04	65	2014-04	39	2015-04	35
		2013-05	67	2014-05	78		
		2013-06	77	2014-06	59		
		2013-07	61	2014-07	64		
		2013-08	80	2014-08	43		
		2013-09	170	2014-09	65		
		2013-10	151	2014-10	73		
2012-11	1	2013-11	164	2014-11	95		
2012-12	5	2013-12	128	2014-12	71	Σύνολο	2452

Η αυξημένη ροή αιτήσεων κατά το εξάμηνο Σεπτεμβρίου 2013 – Απριλίου 2014 οφείλεται στην προθεσμία κατάθεσης αιτήσεων (30.04.2014) που έθετε το άρθρο 31 του ν. 4053/12 (ΦΕΚ 44 Α').

Η ύπαρξη εκκρεμών αιτήσεων για μεγάλο χρονικό διάστημα (περισσότερο από δύο χρόνια) οφείλεται αφενός σε δυσεπίλυτα θέματα, αφετέρου στο γεγονός ότι η επεξεργασία των αιτήσεων δεν γίνεται αυστηρά με διαδικασία First-In/First-Out (FIFO), καθώς πολλές φορές οι πάροχοι ζητούν προτεραιότητα για κεραίες, για τις οποίες επείγονται να εκδοθεί η άδεια λειτουργίας.

Οι αιτήσεις για αδειοδότηση κεραιών μέσω ΣΗΛΥΑ βάσει του ν. 4070/12, ξεκίνησε το Νοέμβριο του 2012, και οι πρώτες άδειες εκδόθηκαν το Δεκέμβριο. Στο παρακάτω διάγραμμα απεικονίζεται το πλήθος των αιτήσεων και των εκδοθεισών Αδειών και Πιστοποιητικών Πληρότητας από την έναρξη λειτουργίας του ΣΗΛΥΑ.



Από την έναρξη λειτουργίας του ΣΗΛΥΑ, ο ρυθμός υποβολής αιτήσεων παραμένει σταθερά υψηλότερος από τον ρυθμό εξυπηρέτησης αυτών, με αποτέλεσμα να υπάρχει διαρκής συσσώρευση εκκρεμών αιτήσεων. Από το ανωτέρω διάγραμμα διαπιστώνουμε ότι ο ρυθμός συσσώρευσης έχει μειωθεί σημαντικά από τον Μάρτιο του 2014 λόγω ανασχεδιασμού της ηλεκτρονικής διαδικασίας ως μια προσπάθεια της ΕΕΤΤ να βελτιώσει τις επιδόσεις της.

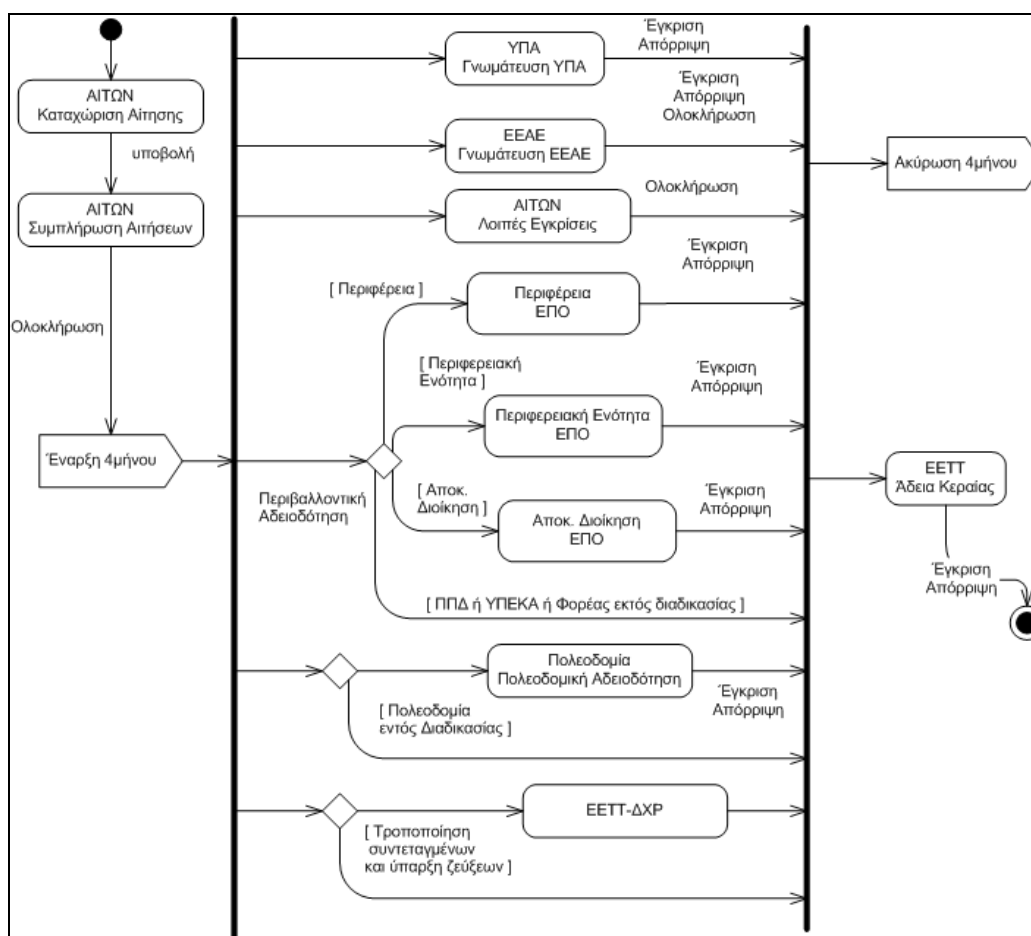
3.2.3 Ροή εργασιών

Η διαδικασία της αδειοδότησης υλοποιείται με τη χρήση ρών εργασιών (workflows) στο ΣΗΛΥΑ που περιλαμβάνουν επιμέρους εργασίες που εκτελούνται είτε παράλληλα είτε σειριακά από τους εμπλεκόμενους φορείς. Η ισχύουσα διαδικασία, όπως απεικονίζεται κατωτέρω, αφορά την δεύτερη έκδοση (Workflow Ver.2) που ισχύει από τις 03.04.2014 οπότε ανασχεδιάστηκε η αρχική ροή εργασιών.

Οι εργασίες που έχουν σχεδιαστεί να εκτελούνται από τους εμπλεκόμενους φορείς μέσω του ΣΗΛΥΑ, είναι:

- Γνωμάτευση της ΥΠΑ
- Γνωμάτευση της ΕΕΑΕ

- Περιβαλλοντική Αδειοδότηση που πραγματοποιείται είτε από την αρμόδια Περιφερειακή Ενότητα, είτε από την Περιφέρεια είτε από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση
- Πολεοδομική Αδειοδότηση από την αρμόδια Πολεοδομική Υπηρεσία
- Έλεγχος επίπτωσης τροποποίησης συντεταγμένων θέσης από την ΕΕΤΤ (ΕΕΤΤ-ΔΧΡ)
- «Λοιπές εγκρίσεις». Για τους φορείς που δεν είναι ενταγμένοι στο ΣΗΛΥΑ, ο αιτών υποβάλλει τα αντίστοιχα στοιχεία του φακέλου της αίτησης και λαμβάνει τη σχετική έγκριση εκτός ΣΗΛΥΑ, την οποία έχει υποχρέωση να αναρτήσει για να ολοκληρωθεί η εργασία



Από την επεξεργασία των στοιχείων που αφορούν τις ροές εργασίας (workflows), προκύπτει ότι οι φορείς που διεκπεραιώνουν τις εργασίες τους μέσω του ΣΗΛΥΑ είναι ο αιτών/πάροχος, η ΕΕΤΤ, η ΥΠΑ και η ΕΕΑΕ. Η Περιφέρεια και οι Πολεοδομίες (με εξαίρεση αυτή των Αθηνών) δε συμμετέχουν ακόμη στο Σύστημα, διεκπεραιώνονται εκτός ΣΗΛΥΑ και το αποτέλεσμα των εργασιών αυτών (έγκριση/απόρριψη αίτησης) καταχωρείται στο ΣΗΛΥΑ με ευθύνη του αιτούντος.

Κατά τη διάρκεια λειτουργίας του Workflow v1, εκδόθηκαν 805 άδειες. Στις 211 από αυτές οι αιτήσεις ήταν πλήρεις και δεν υπήρξε λόγος επανεξέτασης κάποιας εργασίας και ο μέσος όρος αδειοδότησης ήταν 247 ημέρες (~8 μήνες) από την συμπλήρωση της αίτησης (έναρξη του 4μήνου). Οι υπόλοιπες 594 εμφάνισαν λόγους επανεξέτασης τουλάχιστον σε μία εργασία, και ο μέσος όρος αδειοδότησης ήταν 308 ημέρες (~10 μήνες) από την συμπλήρωση της αίτησης. Στον πίνακα που ακολουθεί παρατίθενται οι μέσοι χρόνοι κάθε εργασίας των εμπλεκόμενων φορέων:

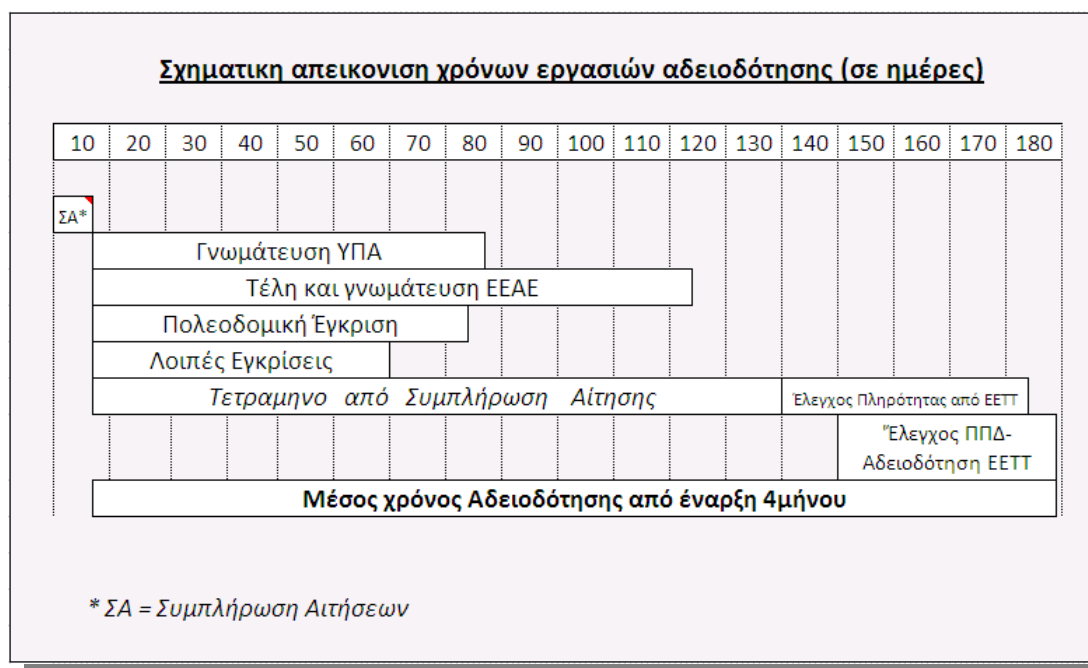
Workflow v1 (μέχρι την 03.04.2014)			
Πλήθος Αδειών	Εργασία	Μέγιστο πλήθος της εργασίας στην άδεια	Μ.Ο. χρόνου Εργασίας (ημέρες)
805	Συμπλήρωση Αιτήσεων	1	2,84
805	Τέλη ΕΕΤΤ	4	3,98
805	Γνωμάτευση ΥΠΑ	2	21,19
805	Τέλη ΕΕΑΕ	3	123,29
805	Γνωμάτευση ΕΕΑΕ	6	17,82
805	Λοιπές Εγκρίσεις	1	115,87
605	Επανεξέταση από Πάροχο	17	95,23
805	Έλεγχος ΠΠΔ από ΕΕΤΤ	7	207,72
675	Έλεγχος Πληρότητας από ΕΕΤΤ	7	163,57
805	Αδειοδότηση ΕΕΤΤ	6	33,81
805	Μ.Ο. Αδειοδότησης από έναρξη 4μήνου:		287,35

Μετά τον επανασχεδιασμό των ροών εργασιών (Workflow v2) εκδόθηκαν 74 άδειες με μέσο όρο αδειοδότησης τις 172 ημέρες (~5,5 μήνες) από την συμπλήρωση της αίτησης (έναρξη του 4μήνου).

Workflow v2 (μετά την 03.04.2014)			
Πλήθος Αδειών	Εργασία	Μέγιστο πλήθος της εργασίας στην άδεια	Μ.Ο. χρόνου Εργασίας (ημέρες)
74	Συμπλήρωση Αιτήσεων	1	7,08
74	Γνωμάτευση ΥΠΑ	1	70,38
74	Γνωμάτευση ΕΕΑΕ	3	106,72
74	Λοιπές Εγκρίσεις	1	52,55
4	Πολεοδομική Έγκριση	2	66,75
37	Επανεξέταση από Πάροχο	4	13,14
6	Έλεγχος Μικροκυματικών	1	14,00
36	Έλεγχος Πληρότητας από ΕΕΤΤ	2	43,94
74	Αδειοδότηση ΕΕΤΤ	5	51,51
74	Μ.Ο. Αδειοδότησης από έναρξη 4μήνου:		172,30

Οι δύο πίνακες με τους αναφερόμενους χρόνους πρέπει να αξιολογηθούν αυτόνομα, καθώς το Workflow v.2 έχει μόλις δώδεκα μήνες λειτουργίας, οπότε δεν περιλαμβάνει εκκρεμείς περιπτώσεις που επιβαρύνουν τους μέσους όρους. Ο μέσος όρος εκκρεμότητας την 16.04.2015 για τις 2.452 μη αδειοδοτημένες αιτήσεις ήταν 397 ημέρες (~13 μήνες) από την έναρξη του 4μήνου.

Κατωτέρω απεικονίζεται η σχηματική προσέγγιση των εργασιών που εκτελούνται σειριακά και παράλληλα στο Workflow v.2.



3.2.4 Διαπιστώσεις ελέγχου επίδοσης

Ο έλεγχος επίδοσης σε σχέση με τους ελέγχους νομιμότητας και τους χρηματοοικονομικούς ελέγχους διαφοροποιείται στο γεγονός ότι μπορεί να έχει ως αντικείμενο όχι έναν φορέα, αλλά ένα έργο (project) το οποίο να αφορά σε περισσότερους από έναν φορείς. Επίσης απολαμβάνει την ελευθερία να εισηγηθεί τροποποιήσεις στο νομοθετικό πλαίσιο, οι οποίες θα μπορούσαν να βελτιώσουν την λειτουργία του έργου.

Στο συγκεκριμένο έργο, η ΕΕΤΤ συμμετέχει στη διαδικασία αδειοδότησης μέσω του ΣΗΛΥΑ με διττό ρόλο, αυτό του εμπλεκόμενου στην αδειοδότηση φορέα (μαζί με την ΥΠΑ, την ΕΕΑΕ, τις Πολεοδομίες, την Περιφέρεια, κ.ά.), αλλά και αυτόν του σχεδιαστή, δημιουργού και υπεύθυνου για την συντήρηση του συστήματος. Οι παρακάτω διαπιστώσεις του ελέγχου αφορούν το έργο του ΣΗΛΥΑ ως προς την σχεδίαση και λειτουργία του:

- Παρά τον αρχικό σχεδιασμό, η έκδοση άδειας κατασκευής κεραίας πραγματοποιείται μέσω διακίνησης δικαιολογητικών α) εντός ΣΗΛΥΑ από ΕΕΑΕ, ΥΠΑ, ΕΕΤΤ και β) εκτός ΣΗΛΥΑ, με ευθύνη του αιτούντος, για τους φορείς που δεν έχουν ενταχθεί, ήτοι Περιφέρειες, Πολεοδομικές Υπηρεσίες, Εφορίες Αρχαιοτήτων.
- Ο μέσος όρος των ημερών αδειοδότησης είναι μεγαλύτερος από 9 μήνες (278 ημέρες), επομένως δεν έχει ακόμη επιτευχθεί ο στόχος για αδειοδότηση εντός 4μήνου.
- Η μετακύληση στον αιτούντα/πάροχο της υποχρέωσης: α) κατάθεσης των πρωτότυπων εγγράφων στους φορείς που δεν είναι ενταγμένοι στο σύστημα και β) επισύναψης των εγγράφων/εγκρίσεων σε ηλεκτρονική μορφή (λόγω της αδυναμίας των εμπλεκόμενων φορέων να συμμετέχουν και να λειτουργήσουν σύμφωνα με τα νέα δεδομένα) θέτει σοβαρά θέματα δικλίδων (ο αιτών έχει κίνητρο να μη γνωστοποιήσει πιθανή απόρριψη αίτησής του από φορέα μη ενταγμένο στο ΣΗΛΥΑ).
- Η Άδεια κατασκευής κεραίας αποδίδεται όταν έχουν ληφθεί όλες οι εγκρίσεις, ενώ το Πιστοποιητικό Πληρότητας αποδίδεται όταν εκκρεμεί η έγκριση της Πολεοδομίας. Η Άδεια και το Πιστοποιητικό αποδίδουν στον πάροχο ακριβώς τα ίδια δικαιώματα, και ως εκ τούτου δεν υπάρχει πίεση σε αυτόν να επιδιώξει την έγκριση της Πολεοδομίας.
- Δεν υπάρχει χρονικός περιορισμός ώστε το Πιστοποιητικό Πληρότητας να μετατρέπεται σε Άδεια κατασκευής κεραίας ή να λήγει η ισχύς του. Το 83% (100) των Πιστοποιητικών Πληρότητας έχουν εκδοθεί την διετία 2013-14 και είναι σε ισχύ μέχρι την ημερομηνία ελέγχου μας.
- Παρότι η νομοθεσία και ο σχεδιασμός του ΣΗΛΥΑ προβλέπει την πληρωμή από τον αιτούντα ενός μόνο διοικητικού τέλους που να ενσωματώνει τα τέλη όλων των εμπλεκόμενων φορέων, στην πράξη ο αιτών οφείλει να καταβάλει διοικητικό τέλος στην ΕΕΤΤ (εντός ΣΗΛΥΑ), και επιπροσθέτως διοικητικό τέλος στην ΕΕΑΕ (εκτός ΣΗΛΥΑ).

- Έχει τεθεί προθεσμία 4 μηνών συνολικά για την ολοκλήρωση της διαδικασίας, αλλά δεν έχουν τεθεί προθεσμίες για τις απαιτούμενες ενέργειες του κάθε εμπλεκόμενου φορέα, παρόλο που αυτό αναφέρεται στην αιτιολογική έκθεση του άρθρου. 30 ν. 4070/12.
- Δεδομένου ότι οι διαδικασίες των εμπλεκόμενων φορέων λειτουργούν «σύνθετα» (σειριακά και παράλληλα) δεν έχει γίνει καταγραφή των σημαντικών διαδικασιών (critical path) του ΣΗΛΥΑ.
- Οι χρόνοι εμπλοκής του κάθε φορέα στην ροή των διαδικασιών δεν καταγράφονται αξιόπιστα με συνέπεια τα στατιστικά στοιχεία που προκύπτουν από το σύστημα να μην θεωρούνται ασφαλή για την εξαγωγή συμπερασμάτων.
- Δεν υπάρχουν γραπτές οδηγίες που να τυποποιούν τον έλεγχο που διενεργεί κάθε υπάλληλος της ΕΕΤΤ κατά τον «έλεγχο πληρότητας των αιτήσεων/φακέλων».
- Υπάρχει συνεχής συσσώρευση αιτήσεων για αδειοδότηση από την έναρξη λειτουργίας του ΣΗΛΥΑ (Νοέμβριος 2012), εντούτοις ο ρυθμός συσσώρευσης έχει περιοριστεί από τον Απρίλιο του 2014 και μετά.
- Οι αναφορές (reports) που παρέχει το σύστημα είναι περιορισμένες.
- Η αιτία της ανάκλησης αδειών ή πιστοποιητικών δεν καταγράφεται στο σύστημα, με αποτέλεσμα να μην είναι ευχερής η εξαγωγή σχετικών αναφορών.
- Το πεδίο «Άδεια/Πιστοποιητικό» είναι ελεύθερο κείμενο (free text) όπου συμπληρώνεται από τον καταχωρητή ο αριθμός και η ημερομηνία αδείας. Παρατηρήθηκε λάθος καταχώρησης σε ημερομηνία αδείας.
- Όσον αφορά στην ένταξη των Πολεοδομιών στο ΣΗΛΥΑ, μόνο η «Διεύθυνση Σχεδίου Πόλεως και Δόμησης Δήμου Αθηναίων» έχει ενταχθεί και η οποία μέχρι την ημερομηνία ελέγχου μας έχει παράσχει 4 εγκρίσεις αδειοδότησης (ξεκινώντας τον Ιούλιο του 2014).
- Δεν δημοσιοποιούνται με τη βοήθεια γεωγραφικού πληροφοριακού συστήματος (GIS), οι κατασκευές κεραιών για τις οποίες έχει εκδοθεί Άδεια Κατασκευής Κεραίας ή Πιστοποιητικό Πληρότητας καθώς και όλες οι σχετικές εγκρίσεις με τα συμπεράσματα των μελετών, όπως προβλέπεται στο άρθρο 30 παρ. 17 δ' του ν. 4070/2012.
- Η ανάρτηση στην ιστοσελίδα της ΕΕΤΤ των αποφάσεων της Ολομέλειας για τις άδειες κατασκευής κεραιών, δίνει τη δυνατότητα αναζήτησης μόνο ανά περιφέρεια (13 περιφέρειες) και όχι με άλλα κριτήρια, καθιστώντας δυσχερέστερη την αναζήτηση.

Από τα ανωτέρω, συνεπάγεται ότι παρά τον καλό σχεδιασμό του ΣΗΛΥΑ από την ΕΕΤΤ, οι βασικοί στόχοι που τέθηκαν με τον ν. 4070/12 για μονοαπευθυντική διαδικασία η οποία να ολοκληρώνεται μέσα σε 4 μήνες από την έναρξή της, δεν έχουν επιτευχθεί μέχρι στιγμής.

4. Συστάσεις

Η ομάδα ελέγχου δεν περιορίστηκε μόνο στην εξαγωγή συμπερασμάτων αλλά επεκτάθηκε και στη διατύπωση συστάσεων - προτάσεων προκειμένου να συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα των δράσεων της ΕΕΤΤ, και στη βελτίωση του συστήματος εσωτερικών δικλίδων της ΕΕΤΤ ως προς τη διασφάλιση των εσόδων από Τέλη.

Στην παρούσα ενότητα παρατίθενται οι συστάσεις της ομάδας ελέγχου προς την ΕΕΤΤ, οι οποίες βασίστηκαν στα συμπεράσματα που προέκυψαν από τον έλεγχο των εσόδων από τα Τέλη Γενικών Αδειών και τα Τέλη Χρήσης Ραδιοσυχνοτήτων, καθώς και από τον έλεγχο επίδοσης του ηλεκτρονικού συστήματος υποβολής αιτήσεων για την αδειοδότηση κεραιών (ΣΗΛΥΑ). Η αποδοχή από την ΕΕΤΤ των συστάσεων και η λήψη των κατάλληλων μέτρων για την ανάπτυξη και εφαρμογή αντίστοιχων διαδικασιών δύνανται να συμβάλουν στην αποτελεσματικότερη λειτουργία της ΕΕΤΤ, παράλληλα με τη διασφάλιση της πληρότητας των εσόδων της.

4.1. Συστάσεις Χρηματοοικονομικού ελέγχου

4.1.1. Τέλη Γενικών Αδειών

Α. Μητρώο Παρόχων Δικτύων και Υπηρεσιών Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών

Το Μητρώο Παρόχων Δικτύων και Υπηρεσιών Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών αποτελεί σημαντικό παράγοντα στη διεκπεραίωση του ρόλου της ΕΕΤΤ, ως ρυθμιστή του συγκεκριμένου χώρου, και επιπλέον είναι η βάση επί της οποίας στηρίζεται το 27% των εσόδων της από Τέλη. Για αυτό το λόγο είναι σημαντικό:

- Να εντατικοποιηθούν οι διασταυρώσεις και οι διαδικασίες ανταλλαγής στοιχείων σε τακτική βάση με άλλους φορείς (π.χ. με το μητρώο της ΓΓΠΣ) με σκοπό την επικαιροποίηση των στοιχείων του Μητρώου, ώστε να υπάρχει ορθή εικόνα της αγοράς.
- Να εμπλουτίσει τις πληροφορίες που διατηρούνται στο Μητρώο (κύκλος εργασιών ηλεκτρονικών υπηρεσιών, προφίλ εταιρείας, κ.τ.λ.) και να κατηγοριοποιήσει τις εταιρείες ώστε να είναι ευχερής η εξαγωγή συμπερασμάτων και η λήψη αποφάσεων.
- Να υιοθετηθεί διαδικασία, με την οποία θα μπορούν να λαμβάνουν στοιχεία και από τις εταιρείες με έδρα το εξωτερικό.

B. Δήλωση και Πληρωμή Τελών Γενικών Αδειών

Η απουσία εσωτερικής δικλίδας για την αναγνώριση του εσόδου από Τέλη Γενικών Αδειών από **το σύνολο** των υπόχρεων εγγεγραμμένων εταιρειών δημιουργεί προβλήματα στην εξασφάλιση της πληρότητας των εσόδων της ΕΕΤΤ. Η χαμηλή ανταπόκριση των εγγεγραμμένων εταιρειών στα ερωτηματολόγια που αποστέλλει η ΕΕΤΤ σε συνδυασμό με την απουσία ποιοτικής πληροφόρησης οδηγεί σε αδυναμία εξαγωγής συμπερασμάτων για αυτές και σχεδιασμού επόμενων ενεργειών. Το ΕΣ συστήνει:

- Να εφαρμοστεί η παρ. 9 του άρθρου 12 του Κανονισμού Γενικών Αδειών (Αποφ. Αριθμ. 676/41/2013) ώστε να υποβάλλεται δήλωση *«σχετική με το ύψος των συνολικών ετησίων εσόδων τους και το ύψος των εσόδων τους από παροχή δικτύων ή/και υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών»* από όλους τους εγγεγραμμένους παρόχους.
Η ανωτέρω διαδικασία, πέρα από τα οφέλη στην πληρότητα των εσόδων, την καλύτερη εικόνα επί της αγοράς, θα ενισχύσει επιπλέον και την προσπάθεια της Οικονομικής Διεύθυνσης για την τήρηση της αρχής της αυτοτέλειας των χρήσεων.
- Να δημιουργηθεί κίνητρο ώστε οι εταιρείες να ενημερώνουν εγκαίρως την ΕΕΤΤ για τα οικονομικά τους μεγέθη και να διεκπεραιώνουν τις ταμειακές τους υποχρεώσεις.

4.1.2. Τέλη Ραδιοσυχνοτήτων

Οι υφιστάμενες δικλίδες στο κύκλωμα που αφορά στην αναγνώριση, βεβαίωση και είσπραξη λειτουργούν αξιόπιστα και διασφαλίζουν σε μεγάλο βαθμό τα έσοδα από Τέλη Δικαιωμάτων Χρήσης Ραδιοσυχνοτήτων.

Όσον αφορά στον εντοπισμό χρήσης φάσματος, και δεδομένου ότι ο τυχαίος δειγματοληπτικός έλεγχος θα απέδιδε πενιχρά αποτελέσματα σε σχέση με το κόστος του, συστήνεται ο προσανατολισμός στους στοχευμένους ελέγχους με διαρκή αξιολόγηση των συντελεστών επικινδυνότητας (risk assessment) που αυξάνουν τις πιθανότητες μη αδειοδοτημένης χρήσης φάσματος, και η τυποποίηση της διαδικασίας ελέγχου για τη διαπίστωση παύσης εκπομπής στις περιπτώσεις λήξης/διακοπής της αδειοδότησης χρήσης ραδιοσυχνοτήτων.

4.1.3. Σύστημα Προστασίας Πληροφοριακών Συστημάτων

Είναι πολύ σημαντικό να τηρούνται όλες οι βασικές αρχές ελέγχου πρόσβασης στα Πληροφοριακά Συστήματα, ώστε να διασφαλίζεται η ακεραιότητα των δεδομένων. Το Orama

περιλαμβάνει το Σύστημα Οικονομικής Διαχείρισης, ως ένα υποσύστημα του ΟΠΣ. Ως εκ τούτου, γίνεται άμεσα αντιληπτή η σημαντικότητα του ελέγχου πρόσβασης σε αυτό και του βαθμού που αυτός προσφέρει ασφάλεια στα δεδομένα του. Για να καλυφθούν οι αδυναμίες που εντοπίστηκαν, το ΕΣ συστήνει:

- Να γίνεται η έναρξη του Orama αποκλειστικά μέσω script που το περιεχόμενό του δεν θα είναι ορατό στον χρήστη, και όχι με .bat αρχείο δέσμης που είναι αναγνώσιμο από οποιονδήποτε. Τα συνθηματικά των χρηστών orama_use και orama_erp πρέπει να αλλάχθούν.
- Η κωδικοποίηση των συνθηματικών των χρηστών στη βάση πρέπει να γίνει ισχυρότερη προκειμένου να μην μπορούν να ανακτηθούν εύκολα.
- Να γίνει υποχρεωτική η αλλαγή συνθηματικού από το χρήστη σε τακτά διαστήματα.
- Να γίνει υποχρεωτική η αλλαγή των αρχικών συνθηματικών κατά την πρώτη είσοδο στο σύστημα.
- Να αποκλείονται τα εύκολα συνθηματικά.
- Να κλειδώνει ο λογαριασμός μετά από αριθμό ανεπιτυχών προσπαθειών εισόδου.

Η ανάγκη για τις ανωτέρω διορθώσεις κρίνεται σημαντικότερη για τους χρήστες που χαρακτηρίζονται ως κατηγορία 1 (Λογιστηρίου, Προμηθειών).

4.2. Συστάσεις Ελέγχου Επίδοσης

Η διαδικασία αδειοδότησης κεραιών όπως περιγράφεται στο ν. 4070/12, μέσω του ΣΗΛΥΑ, σχεδιάστηκε έχοντας ως στόχο να είναι γρήγορη και μονοαπευθυντική. Ενώ ο νόμος προέβλεπε την υποχρεωτική συμμετοχή όλων, αφήνει περιθώρια παράκαμψης της πολεοδομικής έγκρισης μέσω της έκδοσης Πιστοποιητικού Πληρότητας. Επιπλέον προέβλεπε την έκδοση ΚΥΑ²⁶ “για τη ρύθμιση θεμάτων διαδικασιών και εφαρμογής του ΣΗΛΥΑ” η οποία δεν έχει ακόμη εκδοθεί.

Το ΣΗΛΥΑ σχεδιάστηκε ώστε να καλύπτει επαρκώς τις απαιτήσεις της αδειοδότησης κεραιών, υποστηρίζοντας τη χρήση από πολλαπλούς φορείς με σαφή οριοθέτηση αρμοδιοτήτων και τη χρήση workflows για την παράλληλη διεκπεραίωση των εργασιών.

Για τη βελτίωση των επιδόσεων στην αδειοδότηση των κεραιών, το ΕΣ συστήνει τις παρακάτω ενέργειες, κάποιες από τις οποίες εμπίπτουν στην αρμοδιότητα και άλλων φορέων εκτός της ΕΕΤΤ:

- Να εκδοθεί η ΚΥΑ για την ένταξη όλων των συναρμόδιων φορέων στο ΣΗΛΥΑ με στόχο να εφαρμοστεί και στην πράξη η μονοαπευθυντική διαδικασία.
- Μέχρις ότου ενταχθούν όλοι οι φορείς στο ΣΗΛΥΑ, η ενημέρωση επί των εγκρίσεων τους να γίνεται όχι με τη μεσολάβηση του αιτούντα/παρόχου αλλά υπηρεσιακά, με σκοπό την αποφυγή απόκρυψης -από μέρους του- δυσμενών αποφάσεων αυτών των φορέων.
- Να διαφοροποιηθούν τα «δικαιώματα» που παρέχουν το Πιστοποιητικό Πληρότητας και η Άδεια κατασκευής κεραίας, ως μέσο πίεσης για τη λήψη της πολεοδομικής έγκρισης.
- Να θεσπιστεί ημερομηνία λήξης για το Πιστοποιητικό Πληρότητας, μέχρι την οποία θα πρέπει να ληφθεί η πολεοδομική έγκριση ώστε να μετατραπεί σε Άδεια κατασκευής κεραίας.
- Να οριστούν σαφείς προθεσμίες για την ολοκλήρωση των απαιτούμενων ενεργειών κάθε εμπλεκόμενου φορέα, όπως ορίζεται στην αιτιολογική έκθεση του άρθρου. 30 ν. 4070/12.
- Να καταγράφονται αξιόπιστα στο ΣΗΛΥΑ οι χρόνοι ολοκλήρωσης των ενεργειών του κάθε φορέα ώστε να είναι διαθέσιμα στατιστικά στοιχεία, χρήσιμα για την εξαγωγή συμπερασμάτων για την βελτίωση/συντόμευση της διαδικασίας αδειοδότησης.

²⁶ όπως αυτή προβλέπεται στο εδ. Α' της παρ. 17 του άρθ. 30 του ν. 4070/12

- Να γίνει καταγραφή του «critical path» της διαδικασίας του ΣΗΛΥΑ μέσω ανάλυσης των παραγόντων οι οποίοι οδηγούν σε καθυστερήσεις στην αδειοδότηση, με τελικό στόχο την συντόμευση της διαδικασίας.
- Να εφαρμοστεί η καταβολή ενιαίου διοικητικού τέλους από όλους τους φορείς μέσω ΣΗΛΥΑ, όπως προβλέπεται από το νόμο και υποστηρίζεται από το σύστημα.
- Να αξιοποιηθούν γεωχωρικά πληροφοριακά στοιχεία για να μην είναι απαραίτητη η έγκριση από ΥΠΑ και Αρχαιολογία για αιτήσεις αδειών κεραιών που δεν είναι κοντά σε αεροδρόμια ή αρχαιολογικούς χώρους.
- Να διερευνηθεί η δυνατότητα απλούστευσης της πολεοδομικής έγκρισης για συγκεκριμένες κατηγορίες κεραιών (για παράδειγμα όπως ισχύει για τις Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις) με στόχο την συντόμευση της διαδικασίας εξέτασης του φακέλου.
- Να εκδοθούν αναλυτικές γραπτές οδηγίες για τον «Έλεγχο Πληρότητας των αιτήσεων/φακέλων» με στόχο να τυποποιηθεί ο έλεγχος που διενεργείται και να επιτευχθεί συντόμευση της διαδικασίας.
- Να δρομολογηθεί η διαδικασία δημοσιοποίησης των στοιχείων αδειών κεραιών στο διαδίκτυο μέσω της ιστοσελίδας της ΕΕΤΤ (www.eett.gr). Με αυτόν τον τρόπο θα ενισχυθεί η διαφάνεια και θα αποφορτιστούν οι υπηρεσίες της ΕΕΤΤ από απαντήσεις σε ερωτήματα πολιτών σχετικά με αδειοδοτήσεις κεραιών.
- Να εμπλουτιστούν οι αναφορές που παρέχει το ΣΗΛΥΑ, παράλληλα με την προσθήκη χρήσιμων πεδίων (π.χ. αιτίες ανάκλησης Αδειών/ΠΠ), για την εξαγωγή αξιόπιστων συμπερασμάτων και τη λήψη αποφάσεων από τη Διοίκηση.
- Να εμπλουτιστούν οι δυνατότητες αναζήτησης κατασκευών κεραιών στην ιστοσελίδα της ΕΕΤΤ με χρήση περισσότερων επιλογών.

Η Επικεφαλής
της Ομάδας Ελέγχου

Μαρία Λαμπίρη

Απαντήσεις Ελεγχόμενου

Οι απαντήσεις του ελεγχόμενου προς τις παρατηρήσεις και συστάσεις παρατίθενται αναλυτικά στο Παράρτημα VII της παρούσας έκθεσης ελέγχου.



