

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ & ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ  
ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ & ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

**Οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα για την  
παραγωγή δημοσίων αγαθών στην Ευρωπαϊκή Ένωση:  
*παράγοντες κινδύνου και επιτυχίας***

της

**ΕΛΙΣΑΒΕΤ ΚΑΡΑΪΣΚΟΥ**

**Διδακτορική Διατριβή**

*Επιβλέπων καθηγητής:*

**Ηλίας Πλασκοβίτης**

Αν. Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

*Μέλη:*

**Ματθαίος Λαμπρινίδης**

Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου

**Ευστράτιος Παπαδημητρίου**

Καθηγητής Πανεπιστημίου Πειραιά

**Αθήνα, Μάρτιος 2013**

**«Οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα για την παραγωγή  
δημοσίων αγαθών στην Ευρωπαϊκή Ένωση:  
*παράγοντες κινδύνου και επιτυχίας»***

**“Public Private Partnerships for the delivery of public goods in the  
European Union:  
*risk and success factors*”**

## Σύνοψη

Η παρούσα διατριβή ασχολείται με τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), δηλαδή τα σχήματα συνεργασιών μεταξύ ιδιωτών και δημοσίων φορέων τα οποία έχουν ως στόχο την υλοποίηση δημοσίων σχεδίων. Η μελέτη των συνεργασιών αυτών εστιάζεται στον πολιτικό-οικονομικό χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης και την εμπειρία των κρατών-μελών της στην υιοθέτηση ΣΔΙΤ. Κεντρικό στόχο αποτελεί η αποτύπωση των παραγόντων εκείνων που τείνουν να οδηγούν τις συμπράξεις είτε σε επιτυχή πορεία ή στην αποτυχία.

Έχοντας ως αφετηρία τη ραγδαία ανάπτυξη και διάδοση των συμπράξεων τις τελευταίες δύο δεκαετίες, η μελέτη ξεκινά προσεγγίζοντας τις ιστορικές ρίζες των συνεργασιών αυτών και την εξελικτική τους πορεία, ενώ προχωρά με την επισκόπηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών τους. Εστιάζοντας στη συνέχεια στην Ευρωπαϊκή Ένωση, παρατίθενται τόσο το διαμορφωθέν θεσμικό πλαίσιο και τα όργανα διακυβέρνησης που εμπλέκονται στη προώθηση των ΣΔΙΤ σε ευρωπαϊκό επίπεδο, όσο και οι ιδιαιτερότητες των χωρών-μελών στον τρόπο με τον οποίον έχουν προσεγγίσει και υιοθετήσει την πρακτική των συμπράξεων. Η μελέτη προχωρά θέτοντας τις θεωρητικές βάσεις των ΣΔΙΤ προκειμένου να στηριχθεί η διερεύνηση των παραγόντων κινδύνου και επιτυχίας, η οποία επιχειρείται σε δύο επίπεδα: πρώτον, μικροοικονομικά, μελετώντας την πορεία κάθε μεμονωμένου σχεδίου που υιοθετείται με τη μέθοδο αυτή και αναδεικνύοντας τους κρίσιμους παράγοντες επιτυχίας, και δεύτερον, σε μακροοικονομικό επίπεδο, οπότε η έρευνα εστιάζεται στην διάδοση των συμπράξεων σε μια οικονομία, αναφερόμενη σε παράγοντες του περιβάλλοντος διακυβέρνησης και τα δημοσιονομικά μεγέθη.

Ειδικότερα, οι μακροοικονομικοί παράγοντες κινδύνου και επιτυχίας των ΣΔΙΤ στην Ευρώπη εξετάζονται εμπειρικά κατά την περίοδο 1995-2008 για 26 κράτη –μέλη της Ε.Ε. και ακόμα οκτώ ευρωπαϊκές χώρες. Αξιοποιώντας δεδομένα σχετικά με την εμπειρία των χωρών του δείγματος στην υιοθέτηση ΣΔΙΤ, αναλύεται η επίδραση που ασκούν σε αυτή εννέα δημοσιονομικές μεταβλητές και επτά δείκτες διακυβέρνησης καθώς και η ύπαρξη και λειτουργία ενός εξειδικευμένου οργάνου διακυβέρνησης των συμπράξεων σε εθνικό επίπεδο. Για την εκτίμηση της επίδρασης των μακροοικονομικών αυτών παραγόντων στις ΣΔΙΤ, τα δεδομένα αναλύονται αρχικά με στατιστικές μεθόδους και στη συνέχεια οικονομετρικά,

Η παρούσα μελέτη αποτελεί, απ' όσο γνωρίζουμε, την πρώτη συστηματική προσπάθεια εντοπισμού των παραγόντων κινδύνου και επιτυχίας των ΣΔΙΤ στο χώρο της Ευρώπης και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία επιχειρείται διαμέσω τόσο της βιβλιογραφικής και θεωρητικής επισκόπησης των κρίσιμων παραγόντων επιτυχίας στο μικροοικονομικό περιβάλλον όσο και την εμπειρική ανάλυση των προσδιοριστικών παραγόντων των συμπράξεων μέσα από το δημοσιονομικό περιβάλλον και την ποιότητα διακυβέρνησης στις ευρωπαϊκές χώρες.

## **Abstract**

This thesis examines Public Private Partnerships (PPPs), or else forms of collaboration among private and public sector entities aiming at developing projects of public interest. The study of these collaborations focuses on the political-economic area of the European Union and the experience of its member countries in adopting PPPs. The thesis' central goal is to highlight those factors which tend to lead public private partnerships towards success or risk their implementation.

Based on the rapid development and wide spread of PPPs during the last two decades, this research first approaches the historical roots as well as the evolutionary course of these collaborations and then proceeds to survey their particular characteristics. Focusing, next, to the case of the European Union, its specific institutional framework as well as the european bodies governing and promoting PPPs, the study highlights the particular approaches of member countries towards the adoption of such partnerships. The research proceeds by setting the theoretical basis of PPPs, in order to then investigate their risk and success factors on two levels: first, the microeconomic level, by approaching the critical success factors of accomplishing a typical project through the formation of a partnership, and, secondly, the macroeconomic level, in which case the research focuses on the adoption of PPPs, linking it to the quality of governance and the macroeconomic environment in an economy.

More specifically, the risk and success factors of PPPs on a macroeconomic level are examined empirically for the time period 1995-2008 for 26 EU member countries and 8 more European economies. Based on data regarding these countries' experience in adopting public private partnerships, the present study attempts to analyze the effect of nine macroeconomic and seven governance factors , as well as that of the establishment and operation of a national PPP governance Unit. The effect of these factors on the adoption of PPPs is estimated through statistical and econometric analysis of the available data.

This study constitutes, to the best of our knowledge, the first systematic attempt to identify the risk and success factors of public private partnerships in Europe and the European Union, based on both a theoretical survey of critical success factors in a microeconomic framework as well as an empirical analysis of PPPs' determinants regarding the macroeconomic environment and the quality of governance in European economies.

## *Ευχαριστίες*

Το παρόν πόνημα δεν θα έφτανε ποτέ στην ολοκλήρωσή του χωρίς την υποστήριξη, τις συμβουλές και την ενθάρρυνση αρκετών ανθρώπων.

Ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλω, στον επιβλέποντα καθηγητή, αναπληρωτή καθηγητή κ. Ηλία Πλασκοβίτη. Οι πολύτιμες υποδείξεις του, ήδη από την εποχή των μεταπτυχιακών σπουδών μου, αλλά και η συνεχής και ενεργός υποστήριξή του κατέστησαν δυνατή την εκπόνηση της παρούσας διατριβής. Οφείλω να ευχαριστήσω, επίσης, θερμά τον καθηγητή κ. Ματθαίο Λαμπρινίδη και τον καθηγητή κ. Ευστράτιο Παπαδημητρίου για τις πολύτιμες παρατηρήσεις τους και τη συμμετοχή τους στην τριμελή εισηγητική επιτροπή.

Κατά τη διαδικασία άντλησης ποσοτικών και ποιοτικών δεδομένων συνεισέφεραν, άμεσα ή έμμεσα, μια σειρά από στελέχη ελληνικών και ξένων οργανισμών. Ιδιαίτερη μνεία οφείλω στην βοήθεια των κ.κ. Ελένη Καββαδία, στέλεχος και υπεύθυνη επικοινωνίας της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, Αρετή Μπελιά, Διευθύντρια του Υπουργείου Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Giselle Costantino, στέλεχος του HM Treasury της Μεγάλης Βρετανίας και Margus Lantin, μέλος του Συμβουλίου Διοίκησης του Κέντρου Δημοπράτησης της Εσθονίας.

Στον σύντροφο της ζωής μου, Παναγιώτη, εκφράζω ένα πολύ μεγάλο ευχαριστώ για την αγάπη, την ενθάρρυνση και την γνήσια υποστήριξη που μου παρείχε απλόχερα σε όλο το διάστημα εκπόνησης της διατριβής αυτής.

Αστείρευτη ευγνωμοσύνη οφείλω στη μητέρα μου Κατερίνα για την αμέριστη και ουσιαστική συμπαράστασή της σε όλη τη διάρκεια των σπουδών μου. Πάντα με στήριζε και με ενθάρρυνε να επιδιώκω το καλύτερο.

Τέλος, δεν μπορώ παρά να αναφερθώ στα μέλη της οικογένειάς μου και τους στενούς φίλους οι οποίοι, καθένας με τον δικό του τρόπο, προσέφεραν την πολύτιμη συμπαράστασή τους σε αυτή μου την προσπάθεια.

Τους ευχαριστώ θερμά όλους.

*Στον αγαπημένο μου σύζυγο, Παναγιώτη  
και στον νεογέννητο γιο μας*

## Περιεχόμενα

### ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

#### Πραγματολογική προσέγγιση των Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα

Εισαγωγή .....	- 10 -
1. Συνεργασίες Κράτους-Ιδιωτικού τομέα: μια επισκόπηση .....	- 10 -
2. Τα κεντρικά ερωτήματα της μελέτης και η ερευνητική μεθοδολογία .....	- 15 -
Κεφάλαιο πρώτο: Αναλύσεις Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα .....	- 25 -
1.1 Ορισμός .....	- 25 -
1.2 Θεμελιώδη χαρακτηριστικά ΣΔΙΤ .....	- 26 -
1.3 Μορφές ΣΔΙΤ .....	- 30 -
1.4 Η χρηματοδότηση των σχεδίων ΣΔΙΤ .....	- 37 -
1.5 Η χρησιμότητα των ΣΔΙΤ: θεωρητικές προσεγγίσεις .....	- 42 -
Κεφάλαιο δεύτερο: Οι ΣΔΙΤ στην Ευρωπαϊκή Ένωση .....	- 63 -
2.1 Το Θεσμικό Πλαίσιο ΣΔΙΤ στην Ε.Ε. ....	- 66 -
2.1.1 Το θεσμικό πλαίσιο για την παραγωγή και προσφορά δημοσίων αγαθών (δημόσιες συμβάσεις) .....	- 66 -
2.1.2 Το τρέχον θεσμικό πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ στην Ε.Ε., τάσεις και προοπτικές- 68 -	
2.1.3 Ευρωπαϊκό πλαίσιο λογιστικής και στατιστικής αντιμετώπισης των ΣΔΙΤ .....	- 73 -
2.1.4 Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων .....	- 79 -
2.2 Ευρωπαϊκές πολιτικές σε πεδία εφαρμογής ΣΔΙΤ .....	- 85 -
2.2.1 Ανταγωνισμός και Δημόσιες Συμβάσεις .....	- 86 -
2.2.2 Μεταφορές, Τηλεπικοινωνίες και Ενέργεια .....	- 92 -
2.2.3 Περιβάλλον .....	- 99 -
2.2.4 Υγεία, εκπαίδευση και κοινωνική πολιτική .....	- 102 -
2.2.5 Κοινή Νομισματική Πολιτική και Τραπεζικός Τομέας .....	- 104 -

Κεφάλαιο τρίτο: Η εφαρμογή των ΣΔΙΤ σε ευρωπαϊκά κράτη .....	109 -
3.1 Η περίπτωση της Μεγάλης Βρετανίας .....	110 -
3.2 Εμπειρία ΣΔΙΤ σε άλλες χώρες της ΕΕ-15 .....	115 -
3.3. Ελλάδα: ένα νομοθετικό παράδοξο .....	120 -
3.4 Οι ΣΔΙΤ στις νεοεισαχθείσες και τις προς ένταξη στην ΕΕ χώρες .....	131 -
3.5 Μια σύνοψη.....	133 -

## **ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ**

### **Θεωρητική και εμπειρική ανάλυση των Συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα**

Κεφάλαιο τέταρτο: Η θεωρητική ανάλυση των ΣΔΙΤ .....	137 -
4.1 Η Θεωρία της Απροσδιόριστης Αποτελεσματικότητας (X-efficiency) ....	137 -
4.2 Η θεωρία της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (New Public Management) .....	139 -
4.3 Η Θεωρία του Κόστους Συναλλαγών (Transaction Cost Theory) .....	145 -
4.4 Η Θεωρία του Αντιπροσώπου (Agency Theory) .....	155 -
4.5. Μια σύνοψη.....	162 -

Κεφάλαιο πέμπτο: Επιτυχία και Κίνδυνος για τις ΣΔΙΤ : η μικροοικονομική προσέγγιση.....	164 -
5.1 Επιτυχία και κίνδυνος: δύο θεμελιώδεις έννοιες για τις ΣΔΙΤ .....	164 -
5.2 Η προσυμβατική φάση .....	169 -
5.3 Η φάση κατάρτισης της Σύμβασης ΣΔΙΤ .....	195 -
5.4 Η φάση διοίκησης του έργου και εφαρμογής της σύμβασης.....	228 -
5.4 Μία σύνοψη.....	241 -

Κεφάλαιο έκτο: Προσδιοριστικοί παράγοντες ΣΔΙΤ: η επιτυχία και ο κίνδυνος σε μακρο επίπεδο.....	244 -
6.1 Θεωρία και Πρακτική για το μακρο-περιβάλλον .....	246 -
6.1.1 Πρώτα συμπεράσματα και διατύπωση ερευνητικών υποθέσεων ...	263 -
6.2 Το Πλαίσιο Διακυβέρνησης ως παράγοντας κινδύνου και επιτυχίας των ΣΔΙΤ: θεωρητική προσέγγιση.....	264 -



6.3 Οι ΣΔΙΤ στην Ε.Ε.: το περιβάλλον διακυβέρνησης και μακροοικονομίας ως παράγοντες κινδύνου και επιτυχίας.....	- 281 -
6.4 Στατιστική επεξεργασία του δείγματος με τους μακροοικονομικούς / δημοσιονομικούς δείκτες.....	- 312 -
6.5 Στατιστική επεξεργασία του δείγματος με τους δείκτες διακυβέρνησης-	320 -
6.6 Η οικονομετρική ανάλυση του δείγματος: μεθοδολογία και αποτελέσματα ...	329 -
Συμπεράσματα.....	- 351 -
1. Εξαγωγή γενικών συμπερασμάτων .....	- 351 -
2. Η συμβολή της μελέτης, τα όρια και προτάσεις για μελλοντική έρευνα ...	- 357 -
Βιβλιογραφία.....	- 360 -
Α) Ξενόγλωσση βιβλιογραφία .....	- 360 -
Β) Ελληνική Βιβλιογραφία .....	- 386 -
Εμπειρικές Πηγές .....	- 389 -
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ .....	- 394 -
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ I: Η Στατιστική και Λογιστική μεταχείριση των ΣΔΙΤ στην Ε.Ε. βάσει του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ESA95) .....	- 395 -
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ II: Πίνακας Χρηματοδότησης έργων ΣΔΙΤ από την ΕΤΕπ (1990-2000) .....	- 405 -
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ III: Μέλη του European PPP Expertise Center (EPEC).....	- 407 -
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV: Χρονικό ρυθμίσεων/δράσεων για τις ΣΔΙΤ στην Ε.Ε. ....	- 411 -
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V: Σύνοψη γενικού κανονιστικού πλαισίου της Ε.Ε. για τις δημόσιες συμβάσεις (συμπεριλαμβανομένων των ΣΔΙΤ) .....	- 413 -
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VI: Πρακτικές χωρών-μελών της Ε.Ε. σχετικά με την καταβολή αποζημίωσης επί του κόστους υποβολής προσφορών σε μη επιλεχθέντες υποψηφίους αναδόχους έργων ΣΔΙΤ .....	- 422 -
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VII: Ενδεικτικοί Πίνακες Εκτίμησης Κινδύνων Έργου ανά Κατηγορία-	424 -
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VIII: Πίνακας εκτίμησης των μεταβλητών για την ύπαρξη και λειτουργία Μονάδας ΣΔΙΤ .....	- 437 -
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IX: Πίνακας Δεδομένων ΣΔΙΤ .....	- 441 -
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ X: Πίνακες Δεδομένων Εμπειρικής Ανάλυσης .....	444

## Εισαγωγή

### 1. Συνεργασίες Κράτους-Ιδιωτικού τομέα: μια επισκόπηση

Η ιδιωτική χρηματοδότηση δημοσίων έργων είναι μια «ιδέα» ιδιαίτερα παλιά<sup>1</sup>: στο πέρασμα των αιώνων τα κράτη έβλεπαν τους ιδιωτικούς πόρους ως μέσο εκτέλεσης στόχων δημοσίου συμφέροντος. Η πρώτη γνωστή σύμβαση εκτέλεσης δημόσιου έργου με αυτοχρηματοδότηση και αντάλλαγμα την παραχώρηση εκμετάλλευσης του έργου στον ανάδοχο, συναντάται στην Ερέτρια του 4<sup>ου</sup> αιώνα μ.Χ. Στη νεότερη πάντως ιστορία και ειδικότερα, ήδη από τον 17<sup>ο</sup> αιώνα, η ιδιωτική συμμετοχή σε δημόσια έργα χρησιμοποιήθηκε για την κατασκευή δρόμων και εμπορικών καναλιών τόσο σε Ευρώπη όσο και σε Αμερική. Αργότερα, ο 19<sup>ος</sup> αιώνας θεωρήθηκε ως ο «χρυσός αιώνας» της παραδοσιακής σύμβασης παραχώρησης. Τότε οι ιδιωτικές επιχειρήσεις κατασκεύαζαν τους αμερικάνικους σιδηροδρόμους που αποτέλεσαν κινητήριο δύναμη για την οικονομική ανάπτυξη των Η.Π.Α. Επίσης, τόσο Ευρωπαϊκές όσο και Αμερικάνικες πόλεις αξιοποίησαν τον ιδιωτικό τομέα για έργα τοπικής εμβέλειας, μέσω συμφωνιών franchise και αξιοποίησης δημόσιας γης. Τέλος, στα 1800 η Ινδία ανέπτυξε το σιδηροδρομικό της δίκτυο χάρη στην ιδιωτική πρωτοβουλία <sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Πρόκειται για την πρώτη γνωστή σύμβαση παραχώρησης που αφορούσε την αποξήρανση της λίμνης «εν Πτέχαις». «Εργολάβος» ήταν ο Χαιρεφάνης, στον οποίον προσφέρθηκε ως αντάλλαγμα η οικονομική εκμετάλλευση του έργου (βλ. Γέροντας, Α., 2000: 109).

<sup>2</sup> Τροβά, Ε. & Κούτρας, Δ.. *Η κατασκευή του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Χώρου και η Σύμβαση Παραχώρησης Δημοσίων Έργων, Σπουδή στη διαλεκτική των πόλων εξουσίας*. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001: 41; Menckhoff, G. & Zegras, C., 1999, *Experiences and Issues in Urban Transport Infrastructure Concession*, World Bank Working Paper, TWU-38; Quium, A.S.M., 2003, "Private Sector Participation in the Transport Sector: Trends, Issues and Institutions in the Asia-Pacific Region", *Transport and Communications Bulletin for Asia and the Pacific*, 72 : 1-35.

Η μεταστροφή από την προαναφερόμενη τάση ενεργούς εμπλοκής ιδιωτών σε σχέδια δημοσίου συμφέροντος, φαίνεται να έλαβε χώρα με την οικονομική κρίση της δεκαετίας του 1930. Το οικονομικό αδιέξοδο των ιδιωτών που συμμετείχαν μέχρι τότε στην κατασκευή και παροχή υποδομών ανάγκασε τις κυβερνήσεις να αναλάβουν ολοκληρωτικά τη διαχείρισή τους. Ο δεύτερος παγκόσμιος πόλεμος φαίνεται ότι ενίσχυσε τη μεταστροφή αυτή υπέρ του δημοσίου, έτσι ώστε από τη δεκαετία του 1950 και μετά, υπερίσχυσε η άποψη ότι το κράτος αποτελεί τον υπεύθυνο, όχι μόνο για τη διασφάλιση αλλά και για την παροχή κάθε δημόσιου αγαθού ή υπηρεσίας<sup>3</sup>. Στο πλαίσιο αυτής της αντίληψης, ακολούθησαν μαζικές κρατικοποιήσεις ιδιωτικών οργανισμών, ιδιαίτερα, στον τομέα των μεταφορών.

Σύμφωνα πάλι με τους Bult-Spiering & Dewulf,<sup>4</sup> κατά τις δεκαετίες του 1950 και 1960 στις ΗΠΑ, σχήματα συμπράξεων αξιοποιήθηκαν από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση προκειμένου να ενεργοποιηθούν ιδιωτικά κεφάλαια σε έργα αστικής ανάπτυξης και περιφερειακής ανάπτυξης. Η γενική πρακτική συνεργασίας ιδιωτών με το δημόσιο συνεχίστηκε και από τις επόμενες κυβερνήσεις κατά τις ερχόμενες δεκαετίες (1970-1980)<sup>5</sup>.

Στον ελληνικό χώρο, κάποιες πρώτες γνωστές μορφές συνεργασίας μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα για την παροχή δημοσίων αγαθών, αποτελούν οι συμβάσεις με τις εταιρίες «ΠΑΟΥΡ» και «ΟΥΛΕΝ». Οι συνεργασίες αυτές αφορούσαν την παροχή ύδρευσης, ηλεκτρισμού και δημοσίων συγκοινωνιών στην

---

<sup>3</sup> Seader, D.L. "The United States' Experience with Outsourcing, Privatization and Public-Private", NCPPP papers, No 12, 2002

<sup>4</sup> Bult-Spiering M. & Dewulf G., *Strategic issues in public-private partnerships: an international perspective*, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, UK, 2006

<sup>5</sup> Fossler, R.S. & Burger, R.A., "Public Private Partnership: an overview", στο Fossler, R.S. & Burger, R.A. (eds), *Public Private Partnership in American cities*, Lexington M.A., 1982: 1-15; Beauregard, R.A., 1997, "Public Private Partnerships as historical chameleons: the case of the United States", στο Pierre, J., (ed.), *Partnerships in Urban Governance, European and American Experience*, Mc Millan Press Ltd, London :52-70; Linder, S.H., 1999, "Coming to Terms with the Public-Private Partnership, A Grammar of Multiple Meanings", *American Behavioral Scientist*, 43: 35-51.

αστική περιοχή της Αθήνας και ξεκίνησαν στα μέσα της δεκαετίας του 1920 για να συνεχιστούν και μετά τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο<sup>6</sup>.

Παρόλα αυτά, μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1970 ο Δημόσιος τομέας ήταν ο βασικός υπεύθυνος για την ανάπτυξη των έργων υποδομής, με επιβάρυνση είτε του κρατικού προϋπολογισμού είτε του κεντρικού κρατικού προϋπολογισμού ή των αρμόδιων δημόσιων αρχών<sup>7</sup>. Μετά όμως από τις δύο πετρελαϊκές κρίσεις του 1973 και του 1979 και με κατά μέσο όρο έλλειμμα ανώτερο του 5% του ΑΕΠ τους, οι δυτικές οικονομίες ανέπτυξαν μια έντονη τάση στροφής προς τον μηχανισμό της αγοράς και τον ιδιωτικό τομέα<sup>8</sup>. Μετά την δεκαετία του 1970 και ύστερα από τριάντα περίπου χρόνια έντονου παρεμβατισμού, πληθώρα ανεπτυγμένων χωρών αποφάσισε να εγκαταλείψει το Κεϋνσιανό μοντέλο και να στραφεί προς μια ορθόδοξη αντιπληθωριστική πολιτική. Η ανάγκη για μεταρρύθμιση και υιοθέτηση σχημάτων ΣΔΙΤ προέκυψε αρχικά σε Ευρώπη και Αμερική, λόγω τεσσάρων βασικών παραγόντων:

- τη δημοσιονομική στενότητα των τελευταίων δεκαετιών του 20<sup>ου</sup> αιώνα
- την αυξημένη πολυπλοκότητα των δραστηριοτήτων που είχε αναλάβει ο δημόσιος τομέας
- την αυξημένη κινητικότητα των κεφαλαίων, η οποία άλλαξε την ισορροπία δυνάμεων υπέρ του ιδιωτικού τομέα<sup>9</sup>
- την επικράτηση των αρχών της θεωρίας New Public Management και γενικότερων νεοφιλελεύθερων αντιλήψεων που υποστηρίζουν την προσφυγή στους μηχανισμούς της αγοράς.

---

<sup>6</sup> Παντελάκης, Ν., *Ο εξηλεκτρισμός της Ελλάδας : από την ιδιωτική πρωτοβουλία στο κρατικό μονοπώλιο, 1889-1956*, ΜΙΕΤ, Αθήνα, 1991

<sup>7</sup> Βλ. Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης, , *Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, Αυτοχρηματοδοτούμενα - Συγχρηματοδοτούμενα Σχέδια, Συμβάσεις Παραχώρησης*, Ειδική Επιτροπή Εμπειρογνομώνων για τα Δημόσια Έργα, Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών , Αθήνα, 2004: 8.

<sup>8</sup> Boix, C., "Privatizing the Public Business Sector in the 1980s: Economic Performance, Partisan Responses and Divided Governments", Instituto de Estudios Fiscales, Spain, 1997.

<sup>9</sup> Bult-Spiering & Dewulf, 2006.

Ειδικότερα, σε πρώτη φάση κατά τη δεκαετία του 1980 εκδηλώθηκε ένα έντονο κύμα ιδιωτικοποιήσεων των δημόσιων επιχειρήσεων<sup>10</sup>, καθότι οι απογοητευτικές επιδόσεις των δυτικών οικονομιών αποδόθηκαν σε διαρθρωτικούς παράγοντες και ειδικότερα στον υπερδιογκωμένο δημόσιο τομέα. Επιπλέον, ο εντεινόμενος διεθνής ανταγωνισμός απαιτούσε να δοθούν ευκαιρίες στην ιδιωτική επένδυση και να προωθηθούν οι εθνικές ιδιωτικές επιχειρήσεις στη διεθνή αγορά. Ταυτόχρονα, η διεθνοποίηση των χρηματιστηριακών κεφαλαίων, σε συνδυασμό με την αυξημένη ρευστότητα ώθησαν τον ιδιωτικό τομέα στην αναζήτηση νέων επενδυτικών ευκαιριών.

Βασικό στοιχείο στην ανάπτυξη των ΣΔΙΤ αποτελεί και η μεταρρύθμιση του δημόσιου τομέα, όχι μόνο σε διαρθρωτικό επίπεδο, αλλά και σε ότι αφορά στην αλλαγή της φιλοσοφίας άσκησης της δημόσιας διοίκησης και της σχέσης του με τον πολίτη. Τα τελευταία 25 χρόνια το *Νέο Δημόσιο Management* προωθεί την άρση της γραφειοκρατίας, την υιοθέτηση πρακτικών που ευνοούν την προσαρμογή της δημόσιας διοίκησης στους κανόνες της αγοράς και την παροχή υπηρεσιών που είναι επικεντρωμένες στον πολίτη-πελάτη<sup>11</sup>. Η στροφή προς τον ιδιωτικό τομέα ευνοήθηκε τόσο από το δίκαιο των επί μέρους κρατών όσο και από τις πολιτικές συγκυρίες<sup>12</sup>. Το 1979 στη Μεγάλη Βρετανία<sup>13</sup> η Συντηρητική κυβέρνηση της Μ. Θάτσερ σηματοδοτεί την πρώτη ευρωπαϊκή στροφή προς τις συνεργασίες μεταξύ του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα, αρχικά με εκτεταμένες ιδιωτικοποιήσεις και αργότερα μέσω συνεργασιών με τον κόσμο των επιχειρήσεων. Στον τομέα των δημοσίων υπηρεσιών το βάρος δίνεται στη σύναψη συμβάσεων παραχώρησης, ενώ

---

<sup>10</sup> Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτέλεσε η Μ. Βρετανία.

<sup>11</sup> Hebson, G., Grimshaw, D. & Marchington, M., 2003, "PPPs and the Changing Public Sector Ethos: Case-Study Evidence from the Health and Local Authority Sectors", *Work, Employment & Society*, 17 ( 3): 481-501

<sup>12</sup> Poschman, F., "Private Means to Public Ends: The future of Public-Private Partnerships", *Commentary No. 183*, C.D. Howe Institute, 2003; Boix, 1997.

<sup>13</sup> Αναφερόμαστε στο Ηνωμένο Βασίλειο της Μεγάλης Βρετανίας, το οποίο μπορεί επίσης να αναφερθεί και ως *Ηνωμένο Βασίλειο*.

το μοντέλο επεκτάθηκε σε ιδιωτική χρηματοδότηση γενικότερων δραστηριοτήτων του δημόσιου τομέα, τόσο σε κεντρικό όσο και σε τοπικό επίπεδο<sup>14</sup>.

Σημαντικός παράγοντας στροφής προς την ιδιωτική χρηματοδότηση υπήρξε η τάση αποκέντρωσης των εξουσιών στην πλειοψηφία των ανεπτυγμένων χωρών. Συγκεκριμένα, η ανάληψη αρμοδιοτήτων από την Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν συνοδευόταν πάντα από την μεταφορά των απαραίτητων πόρων ή φορολογικής εξουσίας από την Κεντρική Διοίκηση. Η τοπική ανάπτυξη χαρακτηρίζεται σήμερα από την *bottom – up* λογική, όπου οι τοπικοί δημόσιοι φορείς επιζητούν τη συνεργασία ιδιωτών προκειμένου να προχωρήσουν στην υλοποίηση των απαιτούμενων υποδομών ή στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών της αρμοδιότητάς τους<sup>15</sup>.

Στο πλαίσιο αυτό, οι ΣΔΙΤ απαντούν τόσο στην έλλειψη δημοσίων πόρων όσο και στην γενικότερη αλλαγή της οικονομικής πολιτικής στον σύγχρονο ανεπτυγμένο κόσμο. Ο θεσμός, αναδεικνύει την τρέχουσα τάση, με βάση την οποία το κράτος είναι πλέον οργανωτής, ρυθμιστής και ελεγκτής, αλλά όχι ο κυρίαρχος και άμεσος φορέας υλοποίησης όλων των δημοσίων σχεδίων<sup>16</sup>.

Σήμερα οι συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα αποτελούν ένα διεθνώς αναγνωρισμένο εργαλείο και έχουν φτάσει να χαρακτηριστούν ως *παγκόσμια επανάσταση στην παροχή υποδομών*<sup>17</sup>. Σε κάθε περίπτωση, παρά τις αποκλίσεις που παρατηρούνται στο εύρος της εμπειρίας σε ΣΔΙΤ μεταξύ διαφορετικών χωρών, από τη δεκαετία του 1990 και έπειτα η αξιοποίησή τους για την παροχή δημοσίων

---

<sup>14</sup>Βλ. Spackman M., 2002, "Public-Private Partnerships: Lessons from the British Approach," *Economic Systems*, 26: 284.

<sup>15</sup> Andersen, H.T. & van Kempen, R., 2003, New trends in urban policies in Europe: evidence from the Netherlands and Denmark, *Cities*, 20(2): 77-86.

<sup>16</sup> Βλ. E C, *Green Paper on Public Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions*, European Commission, Brussels, 2004a: 3.

<sup>17</sup> Από τους Grimsey & Lewis (2004), στη ομώνυμη μελέτη τους (Grimsey, D. & Lewis, M. K., *Public private partnerships: The worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, 2004) .

υπηρεσιών και αγαθών παρουσίασε μια τεράστια αύξηση<sup>18</sup>. Την ίδια στιγμή, η ποικιλία των μορφών που μπορούν να λάβουν οι συνεργασίες αυτές μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, συνεχώς επεκτείνεται<sup>19</sup>: από τις μεγάλες υποδομές μεταφορών στη διαχείριση του αστικού χώρου και τους ευαίσθητους τομείς της εκπαίδευσης και της υγείας.

## 2. Τα κεντρικά ερωτήματα της μελέτης και η ερευνητική μεθοδολογία

Η αναμφισβήτητη διάδοση ενός νέου μοντέλου διακυβέρνησης με την παράλληλη ανάδειξη των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, όπως περιγράφηκε νωρίτερα, αποτέλεσε αντικείμενο πληθώρας αναλύσεων κυρίως θεωρητικών αλλά και εμπειρικών. Ο Sciulli<sup>20</sup> θίγει το ζήτημα της πληθώρας όψεων των ΣΔΙΤ (*facets of PPPs*), οι οποίες μπορούν να αποτελέσουν δυνητικά αντικείμενο μελέτης. Σε θεωρητικό επίπεδο οι μελέτες συμπράξεων καλύπτουν μια ευρεία γκάμα προσεγγίσεων και πηγάζουν από πληθώρα ερευνητικών πεδίων που εκτείνονται από την Νομική επιστήμη, τη Πολιτική Θεωρία και τη Δημόσια Διοίκηση, μέχρι τη Λογιστική και Χρηματοοικονομική επιστήμη. Οι δε εμπειρικές προσεγγίσεις των ΣΔΙΤ εστιάζονται κατά κύριο λόγο σε ολιγάριθμες μελέτες περιπτώσεων σε εθνικό επίπεδο, επικεντρώνουν το ενδιαφέρον τους σε μικρό αριθμό χωρών και συγκεκριμένα έργα ή ερευνούν παραμέτρους ενός συγκεκριμένου κλάδου δραστηριότητας όπου χρησιμοποιούνται οι συμπράξεις<sup>21</sup>. Αντίθετα, είναι περιορισμένες στον αριθμό οι μελέτες που επιχειρούν να εξηγήσουν τις διακρατικές

---

<sup>18</sup>Βλ. OECD, "Public Private Partnerships : in pursuit of risk sharing and value for money", OECD Publications, Paris, 2008: 28

<sup>19</sup> Βλ. WEF, "Global Competitiveness Report 2004, Executive Summary", World Economic Forum, 2004 :23

<sup>20</sup> Sciulli, N., 2010, "Building a framework for public private partnership research", *International review of business research papers*, 6(1): 367-381

<sup>21</sup> Βλ. Petersen, O.H., *Public Private Partnerships Policy and Regulation- with comparative multi-level studies from Denmark and Ireland*, PhD thesis, series 8.2011, Doctoral School of Organization and Management Studies, Copenhagen Business School, 2011: 209.

αποκλίσεις στην εμπειρία σε ΣΔΙΤ μεταξύ διαφορετικών χωρών<sup>22</sup>. Για να ερμηνεύσουμε αυτή την έλλειψη της βιβλιογραφίας αναφέρουμε την παρατήρηση των Greve & Hodge<sup>23</sup>, σύμφωνα με τους οποίους, ενώ έχει δοθεί εκτενής σημασία στις νομικές παραμέτρους των συμπράξεων αλλά και την αξιολόγηση των επιδόσεών τους, έχει σχετικώς παραμεληθεί η εξέταση των πολιτικών και ρυθμιστικών παραμέτρων που τις καθορίζουν.

Η δική μας ανάλυση πηγάζει από το αυξανόμενο καταγεγραμμένο ενδιαφέρον των εθνικών κυβερνήσεων παγκοσμίως να υιοθετήσουν τις ΣΔΙΤ ως εργαλείο παραγωγής και παροχής δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών. Παράλληλα, όμως, το εύρος της υιοθέτησης των συμπράξεων παρουσιάζει σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ διαφορετικών χωρών. Τίθεται επομένως το ζήτημα περί αναζήτησης των παραγόντων εκείνων που ώθησαν κάποιες χώρες να εφαρμόσουν εκτενέστερα την πολιτική ΣΔΙΤ σε σχέση με άλλες που επέλεξαν μια περισσότερο περιορισμένη υιοθέτηση αυτής της μεθόδου.

Ακολουθώντας το παραπάνω σκεπτικό, το ενδιαφέρον μας θα εστιαστεί γεωγραφικά στον Ευρωπαϊκό χώρο και ειδικότερα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η επιλογή της Ευρωπαϊκής Ένωσης ως αντικείμενο της μελέτης μας βασίστηκε καταρχάς στις ιδιαιτερότητες που τη χαρακτηρίζουν ως ιδιότυπο μόρφωμα εθελοντικής ένωσης κρατών. Η Ε.Ε. λειτουργεί και εξελίσσεται μέσα από διαδικασίες οι οποίες διαχρονικά έτειναν να οδηγήσουν τα μέλη της σε συντονισμό πολιτικών και σε έναν βαθμό σύγκλισης οικονομικό-πολιτικών χαρακτηριστικών. Στο πλαίσιο που διαμορφώθηκε μετά από τη συνθήκη του Μάαστριχτ το 1992, η Ένωση ανέπτυξε σειρά από πολιτικές, οι οποίες μπορούν να διαχωριστούν σε

---

<sup>22</sup> Βλ. ενδεικτικά: Hammami, M., Ruhashyankiko J.-F. & Yehoue, E.B., "Determinants of Public Private Partnerships in Infrastructure", Working Paper WP/06/99, IMF, Washington, D.C, 2006; Reside, R.E. Jr, "Global Determinants of Stress and Risk in Public Private Partnerships in Infrastructure", Working Paper N.133, Asian Development Bank Institute, Tokyo, 2009; Jensen, O. & Blanc-Brude, F., "The handshake: why do governments and firms sign private participation deals? Evidence from the water and sanitation sector in developing countries", Policy Research Working Paper 3937, The World Bank, Washington D.C., (June) 2006.

<sup>23</sup> Greve, C. & Hodge, G., 2010, "Public-Private Partnerships and Public Governance Challenges", στο Osborne, S.P.(ed), *The New Public Governance? emerging perspectives on the theory and practice of public governance*, Routledge, UK:158



οριζόντιες, τομεακές και εξωτερικής πολιτικής. Με άλλα λόγια, τα κράτη – μέλη συμφώνησαν στη σταδιακή χάραξη μιας κοινής πορείας σε νευραλγικούς τομείς όπως είναι η οικονομική πολιτική, η δικαιοσύνη και οι εσωτερικές υποθέσεις. Για την επιτυχή πορεία αυτών των πολιτικών, η ΕΕ, αν και δεν αποτελεί ομοσπονδιακού τύπου οργάνωση, ως βασικό εργαλείο διαθέτει τη συγκέντρωση και αναδιανομή ιδίων πόρων, από το εθνικό στο υπερεθνικό πεδίο<sup>24</sup>.

Λαμβάνοντας υπόψη τα χαρακτηριστικά αυτά, η πολιτική διακυβέρνηση στην Ε.Ε. διαφοροποιείται από αυτή ενός κράτους σε μια σειρά από σημεία: καταρχάς δεν υφίσταται ένας ξεκάθαρος κεντρικός άξονας πάνω στον οποίο τίθενται οι πολιτικοί στόχοι, ούτε ένας πλήρως εξουσιοδοτημένος φορέας συντονισμού και υλοποίησής τους, όπως είναι για παράδειγμα μια δημοκρατικά εκλεγμένη κυβέρνηση σε ένα κοινοβουλευτικό σύστημα. Αντίθετα, η διαδικασία λήψης αποφάσεων διαμορφώνεται σημαντικά μέσω άτυπων μορφών επικοινωνίας, δικτύων και κανόνων, τα οποία δείχνουν να παράγουν πολιτικά αποτελέσματα<sup>25</sup>.

Στο πλαίσιο αυτό, εξετάζουμε τις ΣΔΙΤ στην Ευρωπαϊκή Ένωση προσεγγίζοντας τη θέση του Petersen<sup>26</sup>. Σύμφωνα με τη θέση αυτή, η Ε.Ε. παρουσιάζει τα χαρακτηριστικά δομών τύπου *μετά-διακυβέρνησης (meta-governance)*, βάσει του προτύπου ανάλυσης του Jessop<sup>27</sup>. Δηλαδή, στα κράτη –μέλη χορηγούνται γενικές δέσμες οδηγιών και ρυθμίσεων για μια σειρά πολιτικών, οι οποίες δημιουργούν μια θεσμική *ομπρέλα* για την εφαρμογή της πολιτικής σε εθνικό επίπεδο.

Στη μελέτη μας, οι απαντήσεις που επιχειρούμε να αντλήσουμε, περιστρέφονται γύρω από τρεις βασικές ερωτήσεις –άξονες:

---

<sup>24</sup> Μούσης, Ν., *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2005

<sup>25</sup> Hix, S., 1998, "The Study of the European Union II: The 'New Governance' Agenda and Its Rival", *Journal of European Public Policy*, 5(1): 39

<sup>26</sup> Petersen, O.H., 2010, "Emerging meta-governance as a regulation framework for public-private partnerships : an examination of the European Union's approach", *International Public Management Review (e-journal)*, 11 (3).

<sup>27</sup> Jessop, B., 2004. "Multi-level Governance and Multi-level Meta-Governance", στο Bache, I. & Flinders, M. (eds), *Multi-level Governance*, Oxford University Press, Oxford: 49–75

- 1) Έχει διαμορφωθεί μια συστηματική πολιτική για τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα στην Ευρωπαϊκή Ένωση και -αν ναι- ποιές είναι οι δομές και τα βασικά της χαρακτηριστικά;
- 2) Ποιοί είναι οι κρίσιμοι παράγοντες που μπορούν να οδηγήσουν σε επιτυχημένη έκβαση μια ΣΔΙΤ ή να τη θέσουν σε κίνδυνο;
- 3) Υφίστανται διαφορές στον βαθμό υιοθέτησης των ΣΔΙΤ μεταξύ των χωρών της Ε.Ε. και -αν ναι- ποιοί παράγοντες τις καθορίζουν;

Μεθοδολογικά, οι τρεις αυτοί άξονες προσεγγίζονται μέσω της πραγματολογικής προσέγγισης και του μεθοδολογικού τριγωνισμού (*triangulation*). Οι δύο μεθοδολογικές έννοιες αφορούν έναν συνδυασμό ποσοτικών και ποιοτικών προσεγγίσεων. Η πραγματολογική προσέγγιση αναφέρεται στη διαδικασία της πρακτικής παρατήρησης ή δευτερογενούς καταγραφής ενός φαινομένου και ακολούθως στην θεωρητική επεξεργασία του<sup>28</sup>. Ο μεθοδολογικός τριγωνισμός, πάλι, αφορά τη διαδικασία αξιοποίησης διαφορετικών μεθόδων για τη μελέτη του ίδιου φαινομένου με τρόπο αμοιβαίο και σωρευτικό<sup>29</sup>. Σύμφωνα, δε, με τη διάκριση του Denzin<sup>30</sup> αξιοποιούμε τόσο τον μεθοδολογικό τριγωνισμό (αξιοποίηση διαφορετικών πηγών δεδομένων), όσο και τον θεωρητικό τριγωνισμό (ερμηνεία μέσω διαφορετικών θεωρητικών προσεγγίσεων).

Στη βάση της επιλεγμένης μεθοδολογικής μας γραμμής, η μελέτη εξελίσσεται σε δύο κυρίως μέρη (βλ. Διάγραμμα Ε1): Στο πρώτο μέρος χαράσσεται η πραγματολογική προσέγγιση η οποία ξεκινά με την καταγραφή του γενικού πλαισίου διαμόρφωσης των ΣΔΙΤ ως μέθοδο υλοποίησης δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών. Ειδικότερα, στο πρώτο κεφάλαιο της μελέτης, αναζητούμε την

---

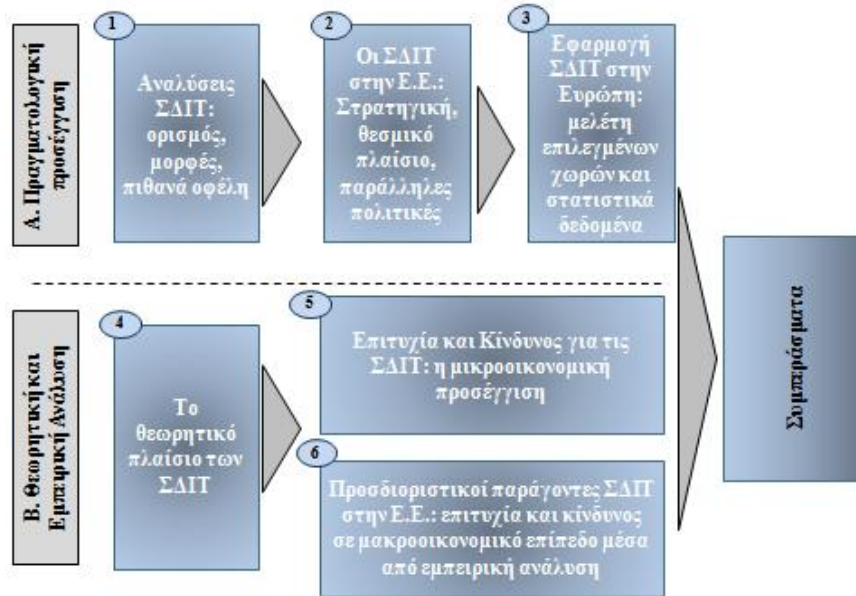
<sup>28</sup> Σύμφωνα με τον Morgan η πραγματολογική προσέγγιση βασίζεται στην *απαγωγική* (*abductive*) συλλογιστική, η οποία κινείται διφορικά μεταξύ επαγωγής και αφαίρεσης (βλ. Morgan, D.L., 2007, "Paradigms lost and pragmatism regained — methodological implications of combining qualitative and quantitative methods", *Journal of Mixed Method Research*, 1(1- January):71.

<sup>29</sup> Τσιώλης, Γ., 2011, «Η σχέση ποιοτικής και ποσοτικής έρευνας στις κοινωνικές επιστήμες: Από την πολεμική των «παραδειγμάτων» στις συνθετικές προσεγγίσεις», στο Δαφέρμος, Μ., Σαματάς, Μ., Κουκουριτάκης, Μ. & Χιωτάκης, Σ. (επιμ.) *Οι κοινωνικές επιστήμες στον 21ο αιώνα Επίμαχα θέματα και προκλήσεις*, Πεδίο, Αθήνα: 56-87

<sup>30</sup> Denzin, N., *Sociological Methods: A Sourcebook* (2nd ed ), McGraw Hill, NewYork, 1978.

ταυτότητα των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, μέσα από τη διατύπωση ορισμού τους αλλά και τη σκιαγράφηση των βασικών χαρακτηριστικών τους, τα οποία διαχωρίζουν τις ΣΔΙΤ από άλλης μορφής εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα σε τομείς δημοσίου συμφέροντος. Περιγράφουμε δε το γενικό πλαίσιο χρηματοδότησης σχεδίων ΣΔΙΤ, ως βασικό χαρακτηριστικό τους. Το κεφάλαιο κλείνει επιχειρώντας να αποτυπώσει τα δυνητικά οφέλη των συμπράξεων όπως έχουν διατυπωθεί στη βιβλιογραφία αλλά και τις σχετικές ενστάσεις σχετικά με την αποτελεσματικότητά τους.

Διάγραμμα Ε.1: Η δομή της μελέτης



Έχοντας επιλέξει την Ευρωπαϊκή Ένωση ως το γεωπολιτικό πεδίο εξέτασης των ΣΔΙΤ, το δεύτερο κεφάλαιο ασχολείται με την στρατηγική προσέγγιση που έχει υιοθετήσει η Ε.Ε. απέναντι στις συμπράξεις, αλλά και το ευρύτερο πεδίο πολιτικών που επηρεάζουν τον τρόπο με τον οποίο υιοθετεί αυτή την προσέγγιση. Συγκεκριμένα, η ανάλυση αρχικά επικεντρώνεται στο θεσμικό πλαίσιο το οποίο έχει διαμορφώσει η Ένωση για τις ΣΔΙΤ, εντάσσοντας σε αυτό το ευρωπαϊκό δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων, συμπεριλαμβανομένου των συμπράξεων. Παράλληλα, εντοπίζουμε άλλες παραμέτρους της ευρωπαϊκής πολιτικής για την προώθηση των συμπράξεων και τα όργανα τα οποία έχουν αρμοδιότητα για την υλοποίησή της.

Λαμβάνοντας υπόψη ότι οι ΣΔΙΤ εφαρμόζονται σε ένα ευρύ φάσμα κλάδων της οικονομίας, στο σημείο αυτό της μελέτης μας προχωρούμε σε μια επισκόπηση των διαφορετικών πολιτικών της Ένωσης στον τομέα των μεγάλων υποδομών (μεταφορές, τηλεπικοινωνίες, ενέργεια), της κοινωνικής πολιτικής (υγεία, εκπαίδευση και κοινωνική προστασία), αλλά και σε ότι αφορά τη νομισματική και χρηματοοικονομική πολιτική, η οποία επηρεάζει καίρια την εφαρμογή των συμπράξεων.

Η στρατηγική προσέγγιση της Ε.Ε. απέναντι στις ΣΔΙΤ μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτέλεσε απόρροια της υιοθέτησής τους από ορισμένα μέλη της αλλά και ότι φυσικά με τη σειρά της αποτέλεσε κινητήριο δύναμη για την εφαρμογή τους και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Προκειμένου να αντλήσουμε κάποιες αρχικές ενδείξεις οι οποίες θα αποκρυσταλλωθούν αργότερα στο τελευταίο μέρος της μελέτης μας, στο τρίτο κεφάλαιο παραθέτουμε τις περιπτώσεις επιλεγμένων χωρών – μελών οι οποίες φαίνεται να καθοδήγησαν αρχικά τις εξελίξεις στον τομέα των συμπράξεων (όπως το Ηνωμένο Βασίλειο και η Γαλλία) ή που, σε δεύτερο στάδιο, ακολούθησαν την χαρακτηρισμένη ευρωπαϊκή πολιτική (όπως η Ιταλία, η Ιρλανδία και η Ελλάδα). Το ενδιαφέρον μας επικεντρώνεται στις διαφορετικές προσεγγίσεις που ακολούθησε η κάθε χώρα στη διαδικασία διαμόρφωσης του εθνικού πλαισίου πολιτικής για τις ΣΔΙΤ αλλά και τους τομείς υλοποίησης τέτοιων σχεδίων. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, όμως, έχει αποτελέσει ιστορικά ένα εξελισσόμενο μόρφωμα διακρατικής διακυβέρνησης, το οποίο έχει την τάση να διευρύνεται. Στη συνέχεια, λοιπόν, της ανάλυσης περιπτώσεων αναφερόμαστε στις χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης οι οποίες είτε πρόσφατα εντάχθηκαν στην Ε.Ε. είτε αποτελούν υποψήφια μέλη της. Σκοπός είναι να αντλήσουμε κάποια πρώτα συμπεράσματα σχετικά με τους λόγους που ώθησαν τις χώρες αυτές να εφαρμόσουν τις ΣΔΙΤ αλλά και τον τρόπο με τον οποίο τελικά τις υιοθέτησαν.

Εφόσον έχουμε διαμορφώσει στερεή εικόνα τόσο για τα χαρακτηριστικά του αντικειμένου μελέτης μας, που είναι οι συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, όσο και για το πλαίσιο εφαρμογής τους στο γεωπολιτικό πεδίο όπου επικεντρωνόμαστε, δηλαδή την Ευρωπαϊκή Ένωση, προχωρούμε στο δεύτερο

μέρος της όπου διεξάγεται η κυρίως θεωρητική και εμπειρική ανάλυση του θέματός μας. Το τέταρτο κεφάλαιο, συνιστά την θεωρητική ανάλυση των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, η οποία θα προσφέρει τη βάση για την εξαγωγή των συμπερασμάτων σε σχέση με τα βασικά ερωτήματα – άξονες που έχουν τεθεί. Στο σημείο αυτό της μελέτης, οι ΣΔΙΤ συνδέονται θεωρητικά με τη θεωρία της Χ-αποτελεσματικότητας, της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (*New Public Management*) και τον κλάδο των Νέων Θεσμικών Οικονομικών (θεωρία Κόστους Συναλλαγών και θεωρία του Αντιπροσώπου). Σκοπός μας είναι να διατυπωθούν υποθέσεις οι οποίες θα αποτελέσουν τον οδηγό στην αποτύπωση των κρίσιμων παραγόντων κινδύνου και επιτυχίας των συμπράξεων.

Με βάση το δεδομένο ότι οι συμπράξεις συνιστούν ένα «υβριδικό» εργαλείο, στη συνέχεια θεωρούμε ότι οι ΣΔΙΤ μελετώνται τόσο σε μικροοικονομικό όσο και σε μακροοικονομικό επίπεδο. Στο μικροοικονομικό επίπεδο συνιστούν ένα πρότυπο οργανωτικό σχήμα το οποίο στοχεύει κάθε φορά στην εξυπηρέτηση μιας συγκεκριμένης δημόσιας ανάγκης. Σε μακροοικονομικό επίπεδο αντιμετωπίζονται ως εργαλεία πολιτικής για την παραγωγή και παροχή δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών. Η αναζήτηση των κρίσιμων παραγόντων κινδύνου και επιτυχίας των ΣΔΙΤ στο πρώτο, δηλαδή το μικροοικονομικό, επίπεδο διενεργείται στο ακόλουθο, πέμπτο, κεφάλαιο. Για τον σκοπό αυτό, αρχικά ορίζουμε τις έννοιες «κίνδυνος» και «επιτυχία» σε επίπεδο μεμονωμένου έργου. Στη συνέχεια, εξετάζονται αναλυτικά τα διαδοχικά στάδια ενός τυπικού δημοσίου σχεδίου ξεκινώντας από τη φάση επιλογής της λύσης ΣΔΙΤ μέχρι τη λύση της εταιρικής σχέσης μεταξύ ιδιώτη και δημοσίου και αναδεικνύονται οι κρίσιμες εκείνες παράμετροι που διασφαλίζουν ή διακυβεύουν την επιτυχή τους διεξαγωγή.

Το δεύτερο μέρος της μελέτης ολοκληρώνεται με την αναζήτηση των παραγόντων κινδύνου και επιτυχίας σε μακροοικονομικό επίπεδο. Το ερώτημα που αντιμετωπίζουμε είναι η ύπαρξη ή μη μακροοικονομικών μεταβλητών αλλά και δεικτών διακυβέρνησης οι οποίοι επηρεάζουν την διάδοση των συμπράξεων ως πολιτική υλοποίησης και παροχής δημοσίων αγαθών. Στη φάση αυτή, τόσο για το μακροοικονομικό/δημοσιονομικό περιβάλλον όσο και για την ποιότητα

διακυβέρνησης ακολουθείται η εξής μεθοδολογία: αρχικά αναγνωρίζεται και αναλύεται διεξοδικά το μακροοικονομικό περιβάλλον τόσο σε επίπεδο θεωρητικών όσο και εμπειρικών προσεγγίσεων που έχουν καταγραφεί βιβλιογραφικά. Στη συνέχεια, με βάση την προηγηθείσα επισκόπηση διατυπώνονται οι υποθέσεις τις οποίες θα κληθούμε να επιβεβαιώσουμε εμπειρικά.

Ο εμπειρικός έλεγχος των υποθέσεων μας διεξάγεται μέσω στατιστικής και οικονομετρικής ανάλυσης και κινείται στο ευρύτερο πλαίσιο της μεθοδολογίας δύο κυρίως μελετών: πρώτον, τη μελέτη των Hammami et al<sup>31</sup>, οι οποίοι αναζήτησαν κρίσιμους παράγοντες που επηρεάζουν την εξάπλωση της πολιτικής ΣΔΙΤ σε χώρες χαμηλού –μεσαίου εισοδήματος<sup>32</sup>. Παρόμοια προσέγγιση ακολούθησε και η ανάλυση του Reside<sup>33</sup>, η οποία όμως εξέτασε τους παράγοντες που επηρεάζουν αρνητικά την έκβαση ΣΔΙΤ στην ίδια κατηγορία χωρών με τους Hammami et al. Σημειώνεται ότι και στις δύο προαναφερθείσες μελέτες το ενδιαφέρον επικεντρώνεται σε χώρες με διαφορετικά πολιτιστικά, πολιτικά και οικονομικά χαρακτηριστικά. Αντίθετα, στόχος της παρούσας μελέτης είναι να ελέγξει την ύπαρξη προσδιοριστικών παραγόντων επιτυχίας της πολιτικής ΣΔΙΤ στην Ε.Ε., δηλαδή σε μια ομάδα χωρών οι οποίες ακολουθούν παρόμοιες γενικές στρατηγικές κατευθύνσεις και ενδεχομένως παρουσιάζουν λιγότερες αποκλίσεις στους υπό εξέταση δείκτες.

Συνολικά μελετούμε 34 χώρες του Ευρωπαϊκού χώρου, οι οποίες αναλυτικότερα περιλαμβάνουν: α) την Ευρωπαϊκή Ένωση των 14 παλαιών χωρών –μελών (πλην Λουξεμβούργου), β) τα 12 νέα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (διεύρυνση ετών 2004 και 2007) και γ) τις λοιπές Ευρωπαϊκές χώρες, όπου περιλαμβάνονται 7 χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης που δεν έχουν ακόμα ενταχθεί στην Ένωση και η Νορβηγία (η οποία αποτελεί μέλος του ΕΟΧ<sup>34</sup>). Η

---

<sup>31</sup> Hammami et al, 2006.

<sup>32</sup> Ειδικότερα, πρόκειται για χώρες της Λατινικής Αμερικής, Καραϊβικής, Ασίας (Βόρεια, Κεντρική, Ανατολική, Μέση Ανατολή), Αφρικής, Ειρηνικού και Ανατολικής Ευρώπης.

<sup>33</sup> Reside, 2009.

<sup>34</sup> ΕΟΧ: Ευρωπαϊκός Οικονομικός Χώρος.

περίοδος μελέτης εκτείνεται από το 1995 έως το 2008. Κατά τη διεξαγωγή της στατιστικής και οικονομετρικής ανάλυσης για τον έλεγχο των υποθέσεών μας επιχειρείται η συσχέτιση του εύρους υιοθέτησης της πολιτικής συμπράξεων στις 34 χώρες του δείγματός μας με τους δυνητικούς μακροοικονομικούς παράγοντες.

Το εύρος υιοθέτησης των ΣΔΙΤ προκύπτει από τον αριθμό έργων που έχουν υιοθετηθεί κατά την υπό εξέταση χρονική περίοδο και αποτελούν την εξαρτημένη μας μεταβλητή, ενώ επιλεγμένοι μακροοικονομικοί δείκτες και δείκτες διακυβέρνησης αποτελούν τις ανεξάρτητες μεταβλητές μας. Σημειώνεται ότι, απ' όσο γνωρίζουμε, η μελέτη αυτή αποτελεί την πρώτη που επιχειρεί να εντοπίσει εμπειρικά μακροοικονομικούς προσδιοριστικούς παράγοντες των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα στον Ευρωπαϊκό χώρο και ειδικότερα στις 34 επιλεγμένες χώρες (26 χώρες – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και 8 λοιπές Ευρωπαϊκές χώρες).

ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ

Πραγματολογική προσέγγιση των  
Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα



## Κεφάλαιο πρώτο

### Αναλύσεις Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα

#### 1.1 Ορισμός

Στην προσπάθειά μας να ορίσουμε τις Συμπράξεις Δημοσίου – Ιδιωτικού Τομέα συναντούμε δυσκολίες, αφενός λόγω της σχετικά πρόσφατης εμφάνισης (ή καλύτερα επανεμφάνισής) τους στο προσκήνιο, αφετέρου λόγω της πληθώρας των μορφών που αυτές οι συνεργασίες μπορούν να λάβουν, τόσο όσον αφορά την ταυτότητα των εμπλεκόμενων εταίρων όσο και τον σκοπό της σύμπραξης. Σε κάθε περίπτωση μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι ένας στενός ορισμός των ΣΔΙΤ δεν θα είχε τελικά πρακτική αξία<sup>35</sup>.

Λαμβάνοντας υπόψη την παραπάνω επιφύλαξη, θα μπορούσαμε να ορίσουμε τις ΣΔΙΤ ως διακανονισμούς μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, όπου υπάρχει ξεκάθαρη συμφωνία σε κοινούς στόχους προκειμένου να παραχθούν δημόσια αγαθά και υπηρεσίες από τον ιδιωτικό τομέα, τα οποία υπό άλλες συνθήκες, θα παρέχονταν μέσω παραδοσιακής δημόσιας ανάθεσης<sup>36</sup>. Διαφορετικά, πρόκειται για μορφές συνεργασίας των δημόσιων αρχών με τον κόσμο των επιχειρήσεων οι οποίες αποσκοπούν στην εξασφάλιση της χρηματοδότησης, της κατασκευής, της ανακαίνισης, της διαχείρισης και της

---

<sup>35</sup> PriceWaterhouseCoopers, “Developing Public Private Partnerships in New Europe”, PriceWaterhouseCoopers, 2004.

<sup>36</sup> D.F., “Public-Private Advisory Group on PPPs, Framework for Public Private Partnerships”, Department of Finance, Ireland, 2001:1.

συντήρησης μιας υποδομής ή στην παροχή μιας υπηρεσίας σε τομείς της εθνικής οικονομίας όπου η απελευθέρωση της αγοράς είναι ανέφικτη ή μη επιθυμητή<sup>37</sup>. Οι ΣΔΙΤ στηρίζονται, πάντως, στην παραδοχή ότι τόσο ο δημόσιος όσο και ο ιδιωτικός τομέας παρουσιάζουν ένα φάσμα πλεονεκτημάτων, σχετικά με την επίδοσή τους σε ορισμένες εργασίες και ότι, επιτρέποντας, στον κάθε εταίρο να επικεντρωθεί εκεί όπου αποδίδει καλύτερα, τα δημόσια αγαθά και οι υπηρεσίες μπορούν να παρασχεθούν με τον πλέον οικονομικά αποδοτικό τρόπο<sup>38</sup>.

## 1.2 Θεμελιώδη χαρακτηριστικά ΣΔΙΤ

Η αδυναμία που παρατηρείται στην απόδοση ενός στενού ορισμού για τις ΣΔΙΤ δεν είναι ανεξάρτητη από την αντίληψη του ποιά βασικά χαρακτηριστικά πρέπει να περιλαμβάνει μια σύμπραξη μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα. Είναι ενδεικτικό της σύγχυσης που χαρακτηρίζει τη διαθέσιμη βιβλιογραφία ότι συχνά αποκαλούνται ΣΔΙΤ απλές δημόσιες αναθέσεις έργων ή ακόμα και ιδιωτικοποιήσεις. Καταρχάς, μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι τα βασικά χαρακτηριστικά μια ΣΔΙΤ ποικίλλουν ανάλογα με το δίκαιο αλλά και τους στρατηγικούς στόχους της κάθε χώρας.

Σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, το Πράσινο Βιβλίο για τις ΣΔΙΤ, που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή<sup>39</sup>, αναφέρει ότι οι ΣΔΙΤ χαρακτηρίζονται από μακρά διάρκεια σχέσης και συνεργασίας μεταξύ των εταίρων, ενώ η ιδιωτική χρηματοδότηση του σχεδίου μπορεί να αφορά στο σύνολο του ή να συνδυάζεται με δημόσια χρηματοδότηση. Επιπλέον, ο ιδιώτης εταίρος αναλαμβάνει να συμμετέχει σε διάφορα στάδια υλοποίησης του σχεδίου τη στιγμή που ο δημόσιος φορέας επικεντρώνεται κατά κύριο λόγο στο να θέτει τους γενικούς και ειδικούς στόχους

---

<sup>37</sup> Κούτρας, Δ., Σκουρής, Π. & Τροβά, Ε., *Οι Συμβάσεις Παραχώρησης και οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, ι. Ο νέος Νόμος 3389/2005*, Ελληνικά Γράμματα, 2005:12 ; EC, 2004a : 3.

<sup>38</sup> PriceWaterhouseCoopers, 2004: 9.

<sup>39</sup> EC, 2004 .

που πρέπει να επιτευχθούν. Το Κράτος επιδιώκει να εξασφαλιστεί το δημόσιο συμφέρον αλλά και η επίτευξη μιας ορισμένης ποιότητας παρεχόμενων υπηρεσιών, καθορίζοντας, παράλληλα, την πολιτική τιμών. Τέλος, πρέπει να προβλέπεται η κατανομή των κινδύνων μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών, έτσι ώστε να συνάδει με την ικανότητα των εταίρων να τους διαχειριστούν αποτελεσματικά.

Το Γαλλικό Υπουργείο Οικονομίας, Οικονομικών και Βιομηχανίας το 2005 οδηγήθηκε στον προσδιορισμό βασικών χαρακτηριστικών των ΣΔΙΤ <sup>40</sup>:

- Πρόκειται για συμβάσεις συνεργασίας που αφορούν τη χρηματοδότηση άυλων επενδύσεων, έργων ή εξοπλισμού, που είναι απαραίτητα για τον δημόσιο τομέα ή, διαφορετικά, την κατασκευή ή μεταποίηση έργων, εξοπλισμού ή άλλων υλικών ή άυλων επενδυτικών σχεδίων,
- η σύμβαση πρέπει να προβλέπει τη συντήρηση και / ή την εκμετάλλευση και/ή τη διαχείριση των σχεδίων αυτών [δηλ. πρέπει να υφίσταται συνδυασμός εργασιών (*bundling*)], και
- οι υπηρεσίες που θα παρέχονται, ενδεχομένως, στο πλαίσιο της σύμπραξης θα λειτουργούν παράλληλα και υποβοηθητικά στην άσκηση των δημοσίων λειτουργιών, αρμοδιότητας του συμβαλλόμενου δημόσιου φορέα.

Ως προς την διάρκεια της σύμβασης, αυτή πρέπει να συνδέεται με τον χρόνο απόσβεσης της επένδυσης ή τις μορφές χρηματοδότησης του σχεδίου. Έτσι, παρότι η χρονos διάρκειας της σύμπραξης ποικίλλει ανάλογα με τη φύση του έργου προς υλοποίηση, θα μπορούσαμε να θέσουμε ως ελάχιστο χρόνο τα πέντε έτη. Περαιτέρω, η αμοιβή του ιδιώτη -εταίρου παρουσιάζει τρία βασικά χαρακτηριστικά:

- είναι προσαρμοσμένη στη διάρκεια της σύμπραξης,
- συνδέεται με τους στόχους επίδοσης που έχουν τεθεί στη σύμβαση,

---

<sup>40</sup> MEFI, *Les contrats de partenariat, principes et méthodes*, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Paris, 2005a.

- μπορεί να περιλαμβάνει και την είσπραξη επιπρόσθετων ανταλλαγμάτων από το Δημόσιο.

Με δεδομένα τα ανωτέρω βασικά χαρακτηριστικά, οι συμβάσεις ΣΔΙΤ παρουσιάζουν ιδιαίτερη ποικιλομορφία με βάση τη διεθνή εμπειρία. Στη διαθέσιμη βιβλιογραφία έχει επιχειρηθεί η κατηγοριοποίηση των συμπράξεων με διάφορα κριτήρια, όπως είναι η διάρκεια και η θεσμική υπόσταση της σύμπραξης, η φύση των συμβαλλόμενων εταίρων ή το ίδιο το αντικείμενο της σύμβασης. Στο πλαίσιο αυτό, λαμβάνοντας ως πρώτο κριτήριο τον χρόνο ή αλλιώς τη διάρκεια ζωής της συνεργασίας, οι ΣΔΙΤ μπορούν να διαχωριστούν σε ορισμένου ή αορίστου χρόνου. Η διάσταση της χρονικής διάρκειας μιας σύμπραξης αποτελεί σημαντικό στοιχείο καθότι συνεπάγεται αναλόγως μια σημαντική διαφοροποίηση στη δέσμη κινήτρων που προσφέρεται στον ανάδοχο. Τα κίνητρα αυτά σχετίζονται με τον καθορισμό της υπολειμματικής αξίας της ιδιωτικής επένδυσης, όταν ενδεχομένως θα διεξαχθεί μεταφορά της ιδιοκτησίας ή της διαχείρισης των ενεργητικών στοιχείων από τον ένα εταίρο στον άλλον<sup>41</sup>. Ειδικότερα, είναι εύκολα αντιληπτό ότι εφόσον προβλέπεται η σε ορισμένο χρόνο μεταφορά της διαχείρισης και/ή της ιδιοκτησίας στον εταίρο του δημοσίου, διευκολύνεται ο καθορισμός των όρων της μεταβίβασης, σε αντίθεση με την περίπτωση μιας αορίστου χρόνου σύμβασης όπου δεν προβλέπεται εκ των προτέρων η μεταβολή του ιδιοκτησιακού καθεστώτος.

Δεύτερον, με κριτήριο τη θεσμική υπόσταση των συμπράξεων, αυτές διακρίνονται σε ΣΔΙΤ καθαρά συμβατικού τύπου ή θεσμοθετημένου τύπου<sup>42</sup>. Στην πρώτη περίπτωση η σύμπραξη διεξάγεται μέσω καθαρά συμβατικών δεσμών μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών. Αντίθετα, οι ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου προβλέπουν τη συνεργασία μεταξύ του ιδιωτικού και του δημόσιου φορέα μέσα στο πλαίσιο ενός άλλου νομικού προσώπου. Ο φορέας αυτός μπορεί να δημιουργηθεί για να εξυπηρετήσει τους σκοπούς μιας σύμπραξης και να ελέγχεται από κοινού από τους εταίρους, ή μπορεί να προκύψει μέσω της τροποποίησης της

---

<sup>41</sup> Βλ. Mulder, A., *Government Dilemmas in the Private Provision of Public Goods*, PhD Thesis, ERIM, Erasmus University, Rotterdam, 2004:164.

<sup>42</sup> EC, 2004.

μετοχικής σύνθεσης μιας προϋπάρχουσας δημόσιας επιχείρησης, έτσι ώστε να συμμετέχει σε αυτή και ο συμβαλλόμενος ιδιώτης.

Μέσα σε ένα ευρύτερο πλαίσιο οι Pitt et al (2006), θεωρούν ότι οι συμπράξεις μπορούν να λάβουν τρεις μορφές<sup>43</sup>: *πρώτον*, μορφές ιδιωτικής χρηματοδότησης δημοσίων έργων, όπου το κράτος ουσιαστικά καλείται να «αγοράσει» την παροχή σχετικών υπηρεσιών από τον ιδιωτικό τομέα, αποφεύγοντας σημαντικό μέρος των κινδύνων, *δεύτερον* να δημιουργηθούν αγορές δημοσίων υπηρεσιών, όπου ο ιδιωτικός τομέας καλείται να αξιοποιήσει τις εμπορικές δυνατότητες των δημοσίων έργων και, *τρίτον*, να διεξαχθεί μια στρατηγική συνεργασία του δημόσιου με τον ιδιωτικό τομέα, όπου παραχωρείται σε ιδιώτες η ιδιοκτησία υπαρχόντων δημόσιων επιχειρήσεων<sup>44</sup>.

Η διαφοροποίηση των συμπράξεων μπορεί να στοιχειοθετηθεί σε τρίτο επίπεδο με βάση την ταυτότητα των εταίρων. Σε αυτό το πλαίσιο ανάλυσης, ο εταίρος του δημοσίου τομέα μπορεί να προέρχεται είτε από την Κεντρική είτε από την Αποκεντρωμένη Διοίκηση (Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης-ΟΤΑ). Επίσης, μπορεί να πρόκειται και για νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου (ευρύτερος δημόσιος τομέας) ή δημόσιες επιχειρήσεις. Επιπλέον, με την συνεχή επέκταση του θεσμού των συμπράξεων, έχει παρουσιαστεί συμμετοχή δημοσίων διεθνών οργανισμών σε ΣΔΙΤ, κυρίως σε τομείς κοινωνικής πολιτικής<sup>45</sup>. Ο ιδιωτικός τομέας, από την άλλη πλευρά, μπορεί να εκπροσωπείται από τον επιχειρηματικό κόσμο (που είναι και το πλέον σύνηθες) και περιλαμβάνει την παραχωρησιούχο εταιρία ή την κοινοπραξία που λειτουργεί το σχέδιο και τον εργολάβο ή υπεργολάβο που αναλαμβάνει το κατασκευαστικό μέρος του έργου. Εναλλακτικά, ο ιδιώτης – εταίρος μπορεί να είναι εκπρόσωπος μη κερδοσκοπικών ή μη κυβερνητικών

---

<sup>43</sup> Pitt, M., Collins, N. & Walls, A., 2006, "The Private Finance Initiative and Value for Money", *Journal of Property Investment and Finance*, 24 (4): 363-373.

<sup>44</sup> Αν και άλλοι συγγραφείς είναι ιδιαίτερα αυστηροί σχετικά με τον διαχωρισμό της ιδιωτικοποίησης και των ΣΔΙΤ. Ενδεικτικά βλ. Broadbent, J. & Laughlin, R., 2003, "Public Private Partnerships: an introduction", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16(3): 332-341.

<sup>45</sup> Yale/UNDP, "Public-Private Cooperation in the delivery of Urban Infrastructure Services", Yale/UNDP Programme, New York, 2000.

οργανισμών (ΜΚΟ), οι οποίοι θα λάβουν μέρος στη ΣΔΙΤ για λόγους εξασφάλισης του κοινωνικού συμφέροντος<sup>46</sup>. Περαιτέρω, όπως θα δούμε και στη συνέχεια, ο τρόπος και τα μέσα με τα οποία συμμετέχουν κάθε φορά οι επί μέρους εταίροι του ιδιωτικού και του δημοσίου τομέα καθορίζει το είδος της σύμπραξης που υιοθετείται.

Από όσα προηγήθηκαν και μέσα στο πλαίσιο της έρευνάς μας, είμαστε υποχρεωμένοι να υιοθετήσουμε κάποιους περιορισμούς σε ότι αφορά τον χαρακτηρισμό σχεδίων ως ΣΔΙΤ <sup>47</sup>:

- Το σχέδιο βασίζεται σε μακροχρόνια σύμβαση, με πρόβλεψη για επιμερισμό των κινδύνων μεταξύ των φορέων του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα
- Προβλέπεται ένας τουλάχιστον ο συνδυασμός (*bundling*) εργασιών (λ.χ. σχεδιασμός και κατασκευή ή κατασκευή και λειτουργία της υποδομής)
- Υφίσταται σημαντική συμμετοχή ιδιωτικού κεφαλαίου στη χρηματοδότηση.

### 1.3 Μορφές ΣΔΙΤ

Οι ΣΔΙΤ πρακτικά παρουσιάζουν ποικιλία μορφών, από τις πιο απλές βραχυπρόθεσμες συμβάσεις διαχείρισης (management) και μέχρι τις μακροπρόθεσμες και ιδιαίτερα πολύπλοκες συμβάσεις παραχώρησης (BOT). Ανάμεσα στα δύο αυτά όρια συναντούμε σειρά από μεικτές μορφές συμπράξεων με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, τα οποία διαφοροποιούνται ως προς διάφορους παράγοντες. Τέτοιους παράγοντες συνιστούν οι ακόλουθοι:

---

<sup>46</sup> Thackway R. & Olsson K., 1999, "Public/Private Partnerships and Protected Areas: Selected Australian Case Studies", *Landscape and Urban Planning*, 44: 87-97.

<sup>47</sup> Blanc-Brude, F., Goldsmith, H. & Vällilä, T., "Public Private Partnerships in Europe: an update", Economic and Financial Report 2007/03, EIB, 2007.

- Ιδιοκτησιακό καθεστώς κεφαλαιουχικών στοιχείων
- Επενδυτική υποχρέωση
- Κατανομή κινδύνων
- Διάρκεια σύμβασης.

Χωρίς να παραβλέπουμε το γεγονός ότι οι διαφοροποιήσεις αυτές είναι δύσκολο να εξαντληθούν σε μια καταγραφή, στη συνέχεια επιχειρείται η περιγραφική και – εν μέρει- κριτική επισκόπηση των βασικών τύπων ΣΔΙΤ.

#### I. (Design -) Built-(Finance)-Operate (-Transfer)

Αυτή η γενική μορφή ΣΔΙΤ περιλαμβάνει όλους τους επί μέρους τύπους - παραλλαγές όπου το δημόσιο αναθέτει στον ιδιώτη την ευθύνη της κατασκευής και λειτουργίας του σχεδίου, ενώ το κράτος παραχωρεί την ιδιοκτησία στον ιδιώτη, με ενδεχόμενη προοπτική ανάκτησής της μετά την πάροδο εύλογου- προκαθορισμένου στη σύμβαση -χρόνου<sup>48</sup> (σύμβαση παραχώρησης / BOT) ή κρατά την ιδιοκτησία του έργου και το χρονομισθώνει/ενοικιάζει στον ιδιώτη για ένα προκαθορισμένο χρονικό διάστημα (BROT / BLOT).

Μια διαδεδομένη παραλλαγή της προηγούμενης περίπτωσης συνιστά η DBFO κατηγορία ΣΔΙΤ. Στην περίπτωση αυτή το κράτος θέτει ορισμένες προδιαγραφές για το σχέδιο που επιθυμεί να υλοποιηθεί και αναθέτει στον ιδιωτικό φορέα τον σχεδιασμό και την κατασκευή του. Ο ιδιώτης είναι υπεύθυνος για τη χρηματοδότηση του έργου, ενώ μετά το πέρας της κατασκευαστικής φάσης, αναλαμβάνει τη λειτουργία του. Το έργο θα περιέλθει στην ιδιοκτησία του δημοσίου μετά το πέρας της προκαθορισμένης από τη σύμβαση χρονικής περιόδου ή, εναλλακτικά, θα υπάρξει επαναδιαπραγμάτευση για την παράταση της περιόδου αυτής.

---

<sup>48</sup> Ο χρόνος αυτός ορίζεται με τρόπο τέτοιο ώστε ο ιδιώτης να έχει την ευκαιρία να αντισταθμίσει τη χρηματοδότηση του σχεδίου από τα έσοδα που θα του αποφέρει αυτό.

Τα βασικά χαρακτηριστικά αυτής της γενικής κατηγορίας ΣΔΙΤ μπορούν να συνοψισθούν στα παρακάτω<sup>49</sup>:

- Πρόκειται για συμβάσεις ιδιαίτερα μακράς διάρκειας (25-30 έτη).
- Η σύμβαση περιλαμβάνει λεπτομερείς όρους σχετικά με το απαιτούμενο επίπεδο των προσφερόμενων υπηρεσιών και τη μέτρηση της απόδοσης του αναδόχου-εταίρου, όροι οι οποίοι θα αποτελούν μέτρο για την αποζημίωσή του.

Τα συμβαλλόμενα μέρη σε αυτές τις περιπτώσεις είναι ο δημόσιος φορέας και μια εταιρεία ειδικού σκοπού (*Special Purpose Vehicle – SPV*) η οποία περιλαμβάνει τον ανάδοχο υπεύθυνο για τον σχεδιασμό και την κατασκευή του έργου και τον ιδιώτη που θα αναλάβει τη φάση της λειτουργίας και παροχής υπηρεσιών. Η SPV αποκτά τον έλεγχο / ιδιοκτησία της υποδομής για ορισμένο χρόνο αλλά μπορεί και να τον διατηρήσει σε περιπτώσεις συμβάσεων αορίστου χρόνου<sup>50</sup>. Ο κίνδυνος χρηματοδότησης μπορεί να μοιραστεί μεταξύ του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα μέσα στο πλαίσιο της SPV .

Παρότι η σύμβαση γίνεται μεταξύ των δύο αυτών μερών (SPV-Δημόσιο) στο σχέδιο δύναται να εμπλακούν περισσότεροι ιδιώτες. Ειδικότερα, συνήθως η SPV προβαίνει στην ανάθεση εξειδικευμένων εργασιών σε υπεργολάβους, οι οποίοι όμως φέρουν υποχρέωση αποκλειστικά απέναντι σε αυτήν για την παρεχόμενη υπηρεσία ή προϊόν που έχουν αναλάβει να προσφέρουν.

Τα σχήματα τύπου BOT- DBFO αποτελούν περιπτώσεις *non-resource* κεφαλαιακής χρηματοδότησης, τα οποία συνήθως χρησιμοποιούνται για την υλοποίηση και λειτουργία υποδομών στον τομέα των μεταφορών. Η αποπληρωμή του κεφαλαίου ξεκινά με τη λειτουργία του έργου/της υποδομής και μπορεί να γίνει με δύο βασικούς τρόπους: την είσπραξη πληρωμών από το κράτος και την είσπραξη

---

<sup>49</sup> Βλ. Grimsey & Lewis, 2004:60.

<sup>50</sup> Palmer, K., "Contract Issues and Financing in PPP/PFI. Do we need the 'F' in DBFO projects?", Prepared for the IPPR Commission on PPPs, Cambridge Economic Policy Associates Ltd (CEPA), 2000.



τελών απευθείας από τον χρήστη. Στην πρώτη περίπτωση οι πληρωμές δύναται να λάβουν τρεις μορφές:

- σκιώδη διόδια, όπου το κράτος καταβάλλει τέλη χρήσης της υπηρεσίας βάσει ορισμένων ποσοτικών μέτρων (π.χ. κυκλοφορία οχημάτων / χιλιόμετρα)
- πληρωμές διαθεσιμότητας, όπου το κράτος καταβάλλει τακτικές πληρωμές βάσει της διαθεσιμότητας της υποδομής/υπηρεσίας στους πολίτες/πελάτες. Οι πληρωμές δηλαδή επηρεάζονται από την ενδεχόμενη αδυναμία του αναδόχου-εταίρου να ανταποκριθεί πλήρως στη ζήτηση (π.χ. το κλείσιμο μέρους ενός αυτοκινητόδρομου για συντήρηση)
- πληρωμές απόδοσης, όπου οι κρατικές πληρωμές συνδέονται με την καταγεγραμμένη ικανότητα του ιδιώτη να ανταποκριθεί αποτελεσματικά σε συγκεκριμένες απαιτήσεις (π.χ. διατήρηση ποιότητας οδοστρώματος) ή γενικότερους στόχους (π.χ. μείωση οδικών ατυχημάτων). Η μέτρηση της αποδοτικότητας διενεργείται μέσω καταρτισμένων δεικτών, οι οποίοι μετρούν τις επιδόσεις του αναδόχου προκειμένου να καθορίσουν την αμοιβή του.

Στη δεύτερη περίπτωση το κράτος παραχωρεί στον ιδιώτη το δικαίωμα να εισπράττει ένα αντίτιμο για την ελεγχόμενη χρήση της προσφερόμενης υπηρεσίας/υποδομής (στην περίπτωση των αυτοκινητοδρόμων για παράδειγμα, ο ανάδοχος εισπράττει διόδια).

Τα πλεονεκτήματα αυτής της μορφής σύμπραξης εστιάζονται κατ' αρχήν στον συνδυασμό (*bundling*) των εργασιών κατασκευής και λειτουργίας. Ο Sadka και ο Hart <sup>51</sup> μιλούν χαρακτηριστικά για δύο είδη επενδύσεων σε μια κλασική ΣΔΙΤ παροχής μιας υποδομής μεταφορών : την παραγωγική, η οποία μειώνει το κόστος λειτουργίας και βελτιώνει την ποιότητα της κατασκευής και την μη παραγωγική

---

<sup>51</sup> Sadka, E., "Public-Private Partnerships-A Public Economics Perspective", Working Papers 06/77, IMF, Washington D.C., 2006; Hart, O., 2003, "Incomplete Contracts and Public Ownership: remarks and application to public-private partnerships", *The Economic Journal*, 113 (March) : C69-C76.

επένδυση, η οποία μειώνει το κόστος λειτουργίας αλλά περιπλέκει την παροχή υπηρεσιών και πιθανότατα μειώνει την ποιότητά τους, στο πλαίσιο παροχής της υποδομής (π.χ. ένα ιδιαίτερα «αυστηρό» σύστημα ελέγχου διοδίων το οποίο αυξάνει την κυκλοφοριακή συμφόρηση αλλά βελτιώνει τα έσοδα).

Ο συνδυασμός αυτός είναι απαραίτητος γιατί ανατρέπει το σύστημα κινήτρων του ιδιώτη-εταίρου: Εφόσον η κατασκευή και λειτουργία δεν ανατίθενται παράλληλα στον ιδιώτη, αυτός δεν έχει κίνητρο να αναλάβει το κόστος ποιοτικής βελτίωσης αλλά στοχεύει στην μείωση του κόστους κατασκευής/παροχής που συνεπάγονται τα δύο παραπάνω είδη επενδύσεων. Ειδικότερα, σε ότι αφορά την παραγωγική επένδυση, ο ιδιώτης θα τείνει να υποεπενδύει (από την άποψη του κοινωνικού οφέλους), ενώ υπερεπενδύει, με την ίδια έννοια, στην μη παραγωγική επένδυση<sup>52</sup>. Αντίθετα, στην περίπτωση όπου ο ιδιώτης αναλαμβάνει να λειτουργήσει το έργο, οικειοποιείται και τον ανάλογο κίνδυνο, συνεπώς διαθέτει πλέον κίνητρο να επενδύσει παραγωγικά για να βελτιώσει την αποδοτικότητα του.

Σε κάθε περίπτωση η ανάθεση στον ιδιώτη εργασιών πέρα από την υποχρέωση κατασκευής του έργου (λ.χ. σχεδιασμός και λειτουργία), μπορεί να ισοδυναμεί με την επίτευξη οικονομιών κλίμακας ή/και γνώσης, κυρίως στο εσωτερικό της επιχείρησης-αναδόχου ή του consortium. Άλλωστε είναι πιθανή η συμπληρωματικότητα μεταξύ εργασιών όπως σχεδιασμός-κατασκευή ή κατασκευή – λειτουργία η οποία δύναται να παρέχει εγγυήσεις για την ποιότητα του έργου, λόγω των αυξημένων κινήτρων που αντιμετωπίζει ο ανάδοχος ο οποίος θα κληθεί να αντιμετωπίσει λ.χ. τυχόν κακοτεχνίες όταν θα κληθεί να παρέχει ο ίδιος τις υπηρεσίες που συνεπάγεται η υποδομή που κατασκεύασε και σχεδίασε<sup>53</sup>. Για να επιτευχθούν πάντως οι συγκεκριμένοι στόχοι, βασικά στοιχεία αποτελούν η επιτυχής κατάρτιση της σύμβασης μετά από ανταγωνιστική διαδικασία επιλογής

---

<sup>52</sup> Βεβαίως, εφόσον το κράτος προβεί σε αυστηρό ποιοτικό έλεγχο, θέτοντας ανάλογους όρους προσυμβατικά και ελέγχοντας στην πορεία υλοποίησης, μια λύση απλής κατασκευής ή απλής παροχής θα μπορούσε να αποβεί αποτελεσματική. Όμως σε μακροχρόνιες συμβάσεις το κόστος κρατικού ελέγχου είναι ιδιαίτερα υψηλό, ενώ μπορεί να οδηγήσει σε φαινόμενα χρηματισμού και διαφθοράς (Sadka, 2006:6) .

<sup>53</sup> Βλ. de Bettignies, J.-E. & Ross, T. W., 2004, "The Economics of Public-Private Partnerships," *Canadian Public Policy*, 30(2-June): 143-44.

αναδόχου και η μεταβίβαση των κινδύνων με βάση τόσο τη φύση του έργου όσο και τις δυνατότητες των συμβαλλόμενων μερών<sup>54</sup>.

## II. Operation and maintenance/ management (O & M)

Σε αυτή την περίπτωση ο δημόσιος φορέας συμβάλλεται με έναν ιδιώτη, ο οποίος αναλαμβάνει τη λειτουργία και /ή τη συντήρηση και/ή τη διαχείριση μιας υπάρχουσας υποδομής/υπηρεσίας, η οποία παραμένει υπό την ιδιοκτησία του κράτους. Η συγκεκριμένη μορφή σύμπραξης επικεντρώνεται στη φάση λειτουργίας του σχεδίου. Πρόκειται δε για την περίοδο όπου το έργο θα αξιοποιηθεί από εκείνους για τους οποίους δημιουργήθηκε, δηλαδή από τους πολίτες-«πελάτες» και θα κριθεί από αυτούς. Η θετική ή αρνητική κρίση αυτή θα εκφραστεί μέσω των δυνάμεων της ζήτησης.

Στο πλαίσιο αυτό, πάντως, πρέπει να σημειωθεί ότι η κατανομή κινδύνων ποικίλλει στις συμβάσεις τύπου O & M: ο ιδιώτης μπορεί να αναλαμβάνει τον κίνδυνο ζήτησης, τουλάχιστον μερικώς, μέσω της σύνδεσης αμοιβής και απόδοσης και της παροχής κινήτρων αποδοτικότητας. Διαφορετικά, ο ανάδοχος λαμβάνει μια προκαθορισμένη αμοιβή για τις υπηρεσίες του. Το σημείο αυτό είναι ιδιαίτερα «ευαίσθητο» καθότι μπορεί να καθορίζει το επίπεδο υπευθυνότητας / λογοδοσίας (*accountability*) του παρόχου της δημόσιας υπηρεσίας αλλά και τη δυνατότητα προσαρμογής της σε ενδεχόμενες αλλαγές στις ανάγκες των χρηστών<sup>55</sup>.

Σύμφωνα με τον Hart<sup>56</sup> ένας τέτοιος διαχωρισμός (*unbundling*) των εργασιών κατασκευής με αυτές της λειτουργίας είναι σκόπιμος εφόσον η κατάρτιση σύμβασης λειτουργίας χαρακτηρίζεται δυσκολότερη. Οι Bennett & Iossa<sup>57</sup> δείχνουν ότι οι ΣΔΙΤ τύπου O&M είναι χρήσιμες όταν δεν προβλέπονται

---

<sup>54</sup> Palmer, 2000:9.

<sup>55</sup> Athias, L., "Political accountability, incentives and contractual design of public private partnerships," MPRA Paper 10538, University Library of Munich, Germany, 2007.

<sup>56</sup> Hart, 2003.

<sup>57</sup> Bennett, J. & Iossa, E., 2006, "Building and managing facilities for public services", *Journal of Public Economics*, **90** (10-11) : 2143-2160.

καινοτομίες ή οικονομίες κλίμακας κατά το στάδιο κατασκευής που θα μπορούσαν να έχουν αντίκτυπο στο κόστος στη φάση λειτουργίας<sup>58</sup>.

Πρέπει να σημειώσουμε ότι τέτοιου είδους συμβάσεις περιλαμβάνουν και υπεργολαβίες παροχής μεμονωμένων υπηρεσιών ή προμηθειών στο πλαίσιο μιας ευρύτερης ΣΔΙΤ. Για παράδειγμα, ο ανάδοχος μιας σύμβασης παραχώρησης μπορεί να συμβληθεί με άλλους ιδιώτες για την παροχή υλικών, εξοπλισμού ή και εργατικού δυναμικού. Ακόμη, μπορεί να υλοποιηθεί μια σύμβαση τύπου *licensing* προκειμένου ο ιδιώτης ανάδοχος ή υπεργολάβος να παρέχει υπηρεσίες απευθείας στους πελάτες-πολίτες. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της περίπτωσης είναι η παροχή υπηρεσιών εστίασης στα δημόσια μέσα μεταφοράς (π.χ. τρένα).

### III. Leasing

Στην περίπτωση της απλής χρονομίσθωσης (*leasing*) ο ιδιωτικός φορέας «αγοράζει» τις ροές πληρωμών που πηγάζουν από δημόσια περιουσία και προσφέρει ως αντάλλαγμα μια προκαθορισμένη πληρωμή – μίσθωση για ένα χρονικό διάστημα και την υποχρέωση να λειτουργεί και να συντηρεί την υποδομή. Το σημαντικό σε αυτή την κατηγορία ΣΔΙΤ είναι ότι ο ιδιώτης αναλαμβάνει *de facto* τον κίνδυνο ζήτησης και αγοράς, άρα τα κίνητρα αποδοτικής λειτουργίας είναι υψηλά για τον ανάδοχο, χωρίς συνήθως να απαιτείται υψηλό επίπεδο επένδυσης από μέρος του.

Στην αγορά ΣΔΙΤ εμφανίζονται και άλλες μορφές που περιλαμβάνουν τη χρονομίσθωση. Ειδικότερα, υπάρχουν συμβάσεις όπου ο ιδιώτης πέρα από τη λειτουργία της δημόσιας περιουσίας αναλαμβάνει και την ανάπτυξη της (*Lease/ Develop/ Operate*). Σε άλλη περίπτωση ο κρατικός φορέας συμβάλλεται με ιδιώτη, ο οποίος αναλαμβάνει να κατασκευάσει μια υποδομή την οποία στη συνέχεια χρονομισθώνει στο δημόσιο το οποίο στο τέλος αποκτά κυριότητα της επένδυσης (*Lease/ Purchase*).

---

<sup>58</sup> Βλ. και Athias, 2007:6.

#### IV. Turnkey – fixed price contract

Σε αυτή τη μορφή ΣΔΙΤ ο ιδιώτης αναλαμβάνει τον σχεδιασμό και την κατασκευή ενός δημοσίου έργου σε μια προκαθορισμένη τιμή (fixed price). Η τιμή αυτή θα καλύπτει το σύνολο των προδιαγραφών που οφείλει να πληροί το έργο και που έχουν τεθεί από τον δημόσιο τομέα και ο κίνδυνος κατασκευής απορροφάται πλήρως από τον ιδιώτη-ανάδοχο. Οι περιπτώσεις αυτές απαιτούν γενικά από τον ιδιωτικό τομέα επενδύσεις χαμηλού και βραχυπρόθεσμου επιπέδου.

Ο συνδυασμός σχεδιασμού-κατασκευής μπορεί να δημιουργήσει οικονομίες κλίμακας και να βελτιώσει το χρόνο παράδοσης του έργου. Η απουσία όμως του αναδόχου στη φάση λειτουργίας του project σε συνδυασμό με την προκαθορισμένη μη αναπροσαρμόσιμη από τη σύμβαση αμοιβή, δημιουργεί ερωτήματα ως προς την κινητοποίησή του να χαμηλώσει το πραγματικό κόστος σχεδιασμού και κατασκευής προκειμένου να αυξήσει το κέρδος του.

#### 1.4 Η χρηματοδότηση των σχεδίων ΣΔΙΤ

Το σχήμα χρηματοδότησης μιας ΣΔΙΤ, όπως είναι αναμενόμενο, αποτελεί κλειδί για την επιτυχή ολοκλήρωσή της. Οι ΣΔΙΤ αποτελούν, όπως έχουμε ήδη αναφέρει, ιδιαίτερα περίπλοκες συμβάσεις και απαιτούν τόσο αυξημένα κόστη συμμετοχής στη δημοπράτηση και την προσυμβατική διαδικασία όσο και υψηλό μη αναστρέψιμο επενδυτικό κεφάλαιο.

Οι δημόσιες υποδομές μπορούν να χρηματοδοτηθούν από δύο βασικές κατηγορίες οικονομικών δρώντων (*economic agents*): τους φορολογούμενους (μέσω γενικών ή ειδικών φόρων) και τους χρήστες, οι οποίοι μπορούν να καταβάλουν συγκεκριμένο αντίτιμο (π.χ. διόδια) για την χρήση των υποδομών /υπηρεσιών, ή εκείνους που τελικά επωφελούνται εμμέσως από τις δημόσιες αυτές

παροχές<sup>59</sup>. Ως προς τις πηγές χρηματοδότησης ενός δημόσιου σχεδίου, αυτές είναι συνήθως οι δημόσιες δαπάνες. Τα έσοδα για την καταβολή των δημοσίων δαπανών προέρχονται από τους φορολογούμενους κατά την περίοδο υλοποίησης του έργου. Εναλλακτική πηγή χρηματοδότησης αποτελεί ο δημόσιος δανεισμός, όπου επιβαρύνονται οι φορολογούμενοι ή οι χρήστες κατά την περίοδο αποπληρωμής ή, τέλος, ιδιωτικά κεφάλαια σε συνδυασμό με δανεισμό του ιδιωτικού τομέα, οπότε και το βάρος επωμίζονται οι σημερινοί και μελλοντικοί χρήστες της υποδομής ή της υπηρεσίας.

Οι υποδομές μπορούν να διαχωριστούν σε τέσσερις κατηγορίες, αναλόγως με το αν η δημόσια υπηρεσία<sup>60</sup>:

- Παρέχεται χωρίς να επιβαρύνεται με άμεσο τρόπο ο χρήστης. Στην περίπτωση αυτή τα έσοδα του αναδόχου βασίζονται αποκλειστικά σε κρατικές πληρωμές.
- Παρέχεται μέσω των μηχανισμών της αγοράς, χωρίς καμία οικονομική παρέμβαση του κράτους.
- Εμπεριέχει μικτές πληρωμές, όπου πέραν από το άμεσο αντίτιμο που πληρώνουν οι χρήστες, ο ιδιώτης εισπράττει κρατική ενίσχυση (σε χρήμα ή μέσω άλλου είδους παροχών, π.χ. φορολογικές διευκολύνσεις) .
- Επιβαρύνει άμεσα τους χρήστες της συγκεκριμένης δημόσιας παροχής, ενώ ταυτόχρονα το Κράτος παραχωρεί στον ιδιώτη το δικαίωμα οικονομικής εκμετάλλευσης άλλων δημόσιων υποδομών, προκειμένου να προβεί σε απόσβεση της διενεργηθείσας επένδυσης .

Η επιλογή μεταξύ ενός χρηματοδοτικού σχήματος με αποκλειστική χρηματοδότηση του ιδιωτικού τομέα και ενός όπου υφίσταται δημόσια οικονομική

---

<sup>59</sup> OECD/ECMT, "Successful Examples of Public-Private Partnerships and Private Sector Involvement in Transport Infrastructure Development", Final Report, Virtuosity Consulting, Ontario, 2005.

<sup>60</sup> SEFI, "For new Public-Private Partnerships in Infrastructure and Public Facilities", SEFI-Association of French International Contractors, Paris, 2001.

συμμετοχή αποτελεί ένα πρόσθετο ζήτημα. Η χρηματοδοτική δομή της ΣΔΙΤ πρέπει να βασιστεί σε συγκεκριμένες παραμέτρους και ειδικότερα στην εκτίμηση:

- της παραγωγικής φύσης των υποδομών που θα υλοποιηθούν,
- της δυνατότητας παροχής «δικαιώματος χρήσης» των υποδομών-υπηρεσιών,
- της εμπορικής ή μη φύση της επένδυσης,
- της δυνατότητας υλοποίησης του σχεδίου σε ξεχωριστά στάδια.

Λαμβάνοντας υπόψη τους στόχους και την λογική υιοθέτησης των συμπράξεων ως εργαλείο υλοποίησης δημοσίων σχεδίων, η ενδεχόμενη δημόσια οικονομική συμμετοχή σε μια ΣΔΙΤ πρέπει σε κάθε περίπτωση να δικαιολογηθεί. Ειδικότερα, πρέπει να εξετασθεί κατά πόσο οι εξωτερικές θετικές επιδράσεις του έργου είναι τέτοιες που να δικαιολογούν τη συμμετοχή του κράτους στη χρηματοδότηση, εξασφαλίζοντας ότι οι επιδράσεις αυτές δε θα «απορροφηθούν» από τον ιδιώτη εταίρο στο πλαίσιο της σύμβασης. Η Παγκόσμια Τράπεζα<sup>61</sup> προτείνει τη χρησιμοποίηση του παρακάτω τύπου για τη δικαιολόγηση της δημόσιας οικονομικής συμμετοχής:

$$W_{PC} - W_{NPC} \geq C_P * MCPF^{62}$$

Ο ανωτέρω τύπος εκφράζει την προϋπόθεση ότι το καθαρό κοινωνικό όφελος (το οποίο δεν μπορεί να «απορροφήσει» ο ιδιώτης) πρέπει να υπερβαίνει το ποσό του δημόσιου χρήματος που επενδύθηκε, πολλαπλασιασμένο επί το κόστος της δημόσιας χρηματοδότησης.

Ανεξάρτητα από την ειδικότερη δομή που μπορεί να λάβει η χρηματοδότηση μιας σύμπραξης η μεθοδολογία του χρηματοδοτικού της σχήματος συνήθως στηρίζεται στη λογική Χρηματοδότησης Έργου (*Project Financing*). Ο όρος *Project*

---

<sup>61</sup> World Bank, *Notes on the Economic Evaluation of Transport Projects*, Transport Note No TRN-20, The World Bank, Washington D.C., 2005.

<sup>62</sup> Όπου WPC: το όφελος σε περίπτωση δημόσιας χρηματοδότησης, WNPC: το όφελος σε περίπτωση όπου δεν υπάρξει δημόσια χρηματοδότηση, CP: ποσό δημόσιας χρηματοδότησης, MCPF: οριακό κόστος δημόσιας χρηματοδότησης (World Bank, 2005:2).

*Financing* αναφέρεται γενικά σε μεθόδους χρηματοδότησης με επίκεντρο δανειακές συμβάσεις, όπου ο δανειστής στηρίζεται στη ροή ρευστού (*cash-flow*) μιας επένδυσης προκειμένου να αποπληρωθεί. Οι τεχνικές που μπορεί να υιοθετηθούν στο πλαίσιο αυτό ποικίλλουν<sup>63</sup>. Για τους σκοπούς της παρούσας έρευνας θα αναφερθούμε σε επόμενο κεφάλαιο στις πιο συνήθεις πρακτικές που ακολουθούνται προκειμένου να στηριχθεί χρηματοδοτικά μια σύμπραξη, η οποία, τυπικά, θα χαρακτηρίζεται από τη σύναψη μακροχρόνιας σύμβασης μεταξύ δημοσίου και ιδιωτών, την επένδυση σε εξειδικευμένο κεφαλαιακό εξοπλισμό μακράς ζωής και απαίτηση υψηλής κεφαλαιακής δαπάνης.

Στο πλαίσιο δόμησης ενός χρηματοδοτικού σχήματος όπως περιγράφηκε ανωτέρω, η ΣΔΙΤ συχνά περιλαμβάνει τη σύσταση μιας Εταιρείας Ειδικού Σκοπού (*Special Purpose Vehicle-SPV*). Η SPV είναι ουσιαστικά μια κοινοπραξία επιχειρήσεων, τραπεζών και χρηματοοικονομικών και άλλων οργανισμών οι οποίοι συνδυάζουν με αυτόν τον τρόπο τις δυνατότητες χρηματοδότησης με την τεχνογνωσία και την συμβουλευτική (χρηματοοικονομική και νομική) υποστήριξη που χρειάζεται ένα σχέδιο ΣΔΙΤ. Ειδικότερα, η κεφαλαιακή δομή της SPV συνθέτεται από τους συμμετέχοντες χρηματοδότες με τον συμβατικά συμφωνηθέντα τρόπο, ο οποίος αφορά όχι μόνο την αρχική επένδυση αλλά και τις τυχόν μελλοντικές περεταίρω χρηματοδοτικές υποχρεώσεις.

Η SPV είναι ένα πρόσωπο με καθαρά νομική υπόσταση. Για το λόγο αυτό, η εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την ανάθεση επί μέρους εξειδικευμένων εργασιών σε υπεργολάβους οι οποίοι δύναται να συμμετέχουν και στην SPV. Παράλληλα, στο καταστατικό του νομικού προσώπου προβλέπονται λεπτομέρειες σχετικά με τη διοίκηση και τη χρηματοδότηση της SPV, τη διανομή των κερδών και τη δυνατότητα και τον τρόπο μεταβίβασης του ποσοστού συμμετοχής.

---

<sup>63</sup> Estache, A., Juan, E. & Trujillo, L., “Public-Private Partnerships in Transport”, Policy Research Working Paper 4436, The World Bank, Washington DC, 2007.



Η χρηματοδότηση τύπου project finance αποτελεί το βασικό εργαλείο των ΣΔΙΤ που αφορούν έργα εντάσεως κεφαλαίου. Στην περίπτωση αυτή αναφερόμαστε σε δάνεια με μακρά περίοδο ωρίμανσης και χρηματοδοτήσεις τύπου *non - resource*. Το παραπάνω συνεπάγεται ότι το ανειλημμένο χρέος για τη χρηματοδότηση του σχεδίου καλύπτεται συνήθως από την ταμειακή ροή του έργου<sup>64</sup> χωρίς να βασίζεται στην πιστοληπτική αξία των επί μέρους επενδυτών <sup>65</sup>. Η παράμετρος αυτή δύναται να αυξάνει το κόστος δανεισμού.

Ειδικότερα, σε ότι αφορά τις δανειοδοτούσες τράπεζες οφείλουμε να διευκρινίσουμε ότι οι ΣΔΙΤ απαιτούν μια διαφορετική προσέγγιση. Η αξιολόγηση στην περίπτωση αυτή, δεν αφορά τον επενδυτικό φορέα αλλά το ίδιο το προς υλοποίηση έργο, μέσω της SPV. Ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στην ακρίβεια, την πειστικότητα και την πληρότητα των επιχειρησιακών σχεδίων αλλά και του μοντέλου χρηματοοικονομικών ροών, ενώ τυχόν προηγηθείσα σχετική εμπειρία του αναδόχου-δανειολήπτη αξιολογείται προσεκτικά. Πάντως η μη αξιολόγησης εκ μέρους της τράπεζας της περιουσίας και χρηματοοικονομικής επιφάνειας του ιδιώτη-εταίρου μεταφράζεται ουσιαστικά σε υψηλότερα επιτόκια, γεγονός που συχνά χρησιμοποιείται ως αντεπιχείρημα για την υιοθέτηση ΣΔΙΤ έναντι της δημόσιας χρηματοδότησης ενός δημοσίου έργου<sup>66</sup>.

Η εκτίμηση και διασπορά των κινδύνων αποτελεί στο σημείο αυτό το κλειδί για την αποτελεσματική χρηματοδότηση της σύμπραξης. Η ορθή εκτέλεση αυτής της διαδικασίας, η οποία συνήθως ανατίθεται σε εξωτερικό χρηματοοικονομικό σύμβουλο ή σε επενδυτική τράπεζα αποτελεί το σημαντικότερο μέσο εξασφάλισης του δανειοδότη (δηλαδή του χρηματοπιστωτικού ιδρύματος που παρέχει δανειακή

---

<sup>64</sup> Τα δημόσια σχέδια έχουν 2 βασικές φάσεις διεκπεραίωσης: η πρώτη φάση περιλαμβάνει την κατασκευή του έργου, όπου και συγκεντρώνεται το μεγαλύτερο μέρος του κόστους υλοποίησης, ενώ στην δεύτερη φάση λειτουργίας του έργου αρχίζουν οι ταμειακές ροές (Sorge, M., 2004, "The Nature of credit risk in project finance", *BIS Quarterly Review*, December: 91-101).

<sup>65</sup> Ειδική Γραμματεία Σύμπραξεων Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα, "Εγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ", Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Αθήνα, 2006.

<sup>66</sup> Palmer, 2000.

χρηματοδότηση) καθώς διασφαλίζει τη βιωσιμότητα του δανειολήπτη, δηλαδή του έργου που θα υλοποιηθεί.

Παράλληλα, οι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί που παρέχουν τα δανειακά κεφάλαια συχνά επιδιώκουν τη μετακύλιση κινδύνων μέσω συνεργασιών με άλλους τραπεζικούς οργανισμούς, οι οποίοι μπορούν να προσφέρουν εγγυήσεις<sup>67</sup>. Εγγυήσεις υπέρ του ιδιωτικού δανεισμού μπορεί να παρασχεθούν επίσης από το Δημόσιο<sup>68</sup>.

Η ιδιωτική χρηματοδότηση του έργου προκύπτει και από άλλες κατευθύνσεις, όπως είναι οι επιδοτήσεις, οι πληρωμές σε είδος ή οι φοροελαφρύνσεις που μπορεί να προσφέρει το Κράτος<sup>69</sup>. Επιπλέον, ο ιδιωτικός τομέας μπορεί να επωφεληθεί από διεθνή χρηματοδότηση και συγκεκριμένα, από επιχορηγήσεις και δάνεια με ευνοϊκούς όρους (*soft loans*) εκ μέρους διεθνών οργανισμών, όπως είναι η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων ή η Παγκόσμια Τράπεζα, από τις διεθνείς κεφαλαιαγορές, μέσω της έκδοσης μετοχών ή ομολόγων ή από οικονομική βοήθεια προερχόμενη από προγράμματα του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) ή της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.)<sup>70</sup>.

## 1.5 Η χρησιμότητα των ΣΔΙΤ: θεωρητικές προσεγγίσεις

Η ιδιαίτερα γρήγορη εξάπλωση των συμπράξεων από τη δεκαετία του 1990 έως και σήμερα σίγουρα αποτελεί ένδειξη πώς οι ΣΔΙΤ κρίθηκαν από τις εθνικές κυβερνήσεις ότι αποτελούν ένα χρήσιμο εργαλείο για την παραγωγή δημοσίων αγαθών. Όπως είδαμε σε προηγούμενο κεφάλαιο, η ίδια χρονική περίοδος

---

<sup>67</sup> Πλασκοβίτης, Η., “Περιφερειακή Ανάπτυξη και Υποδομές”, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα, 2004.

<sup>68</sup> IMF, “Public Private Partnerships”, Fiscal Affairs Department, IMF, Washington, D.C, 2004.

<sup>69</sup> Fève, M., 1994, “Financing High Speed Rail Projects”, στο DAEI, *Private Financing of Public Infrastructure, The French Experience*, DAEI, Paris: 147-155.

<sup>70</sup> Αν και η χρηματοδότηση σχεδίων ΣΔΙΤ μέσω σχετικών προγραμμάτων τέτοιων οργανισμών μπορεί να δώσει την ψευδαίσθηση της είσπραξης «δωρεάν χρήματος» (Βλ. OECD/ECMT, 2005:74).

χαρακτηρίστηκε από τη δημοσιονομική στενότητα που απασχόλησε πληθώρα οικονομίων, συνδυασμένη με αυξημένες ανάγκες σε δημόσιες υποδομές και μια τάση για στροφή σε μια αλλαγή στην ισορροπία μεταξύ δημοσίου-ιδιωτικού στο μείγμα της οικονομικής πολιτικής. Το ερώτημα που προκύπτει είναι το εξής:

*η χρησιμότητα των ΣΔΙΤ δικαιολογείται μέσα από μια στιβαρή θεωρητική και εμπειρική βάση ή αποτελεί απλή αντίδραση των κυβερνήσεων απέναντι στη δημοσιονομική στενότητα;*

Επισκόπηση της βιβλιογραφίας προσφέρει σειρά από επιχειρήματα τα οποία είτε συνηγορούν υπέρ της χρησιμότητάς τους στην προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος, είτε επισημαίνουν αδυναμίες οι οποίες ενδέχεται να αντισταθμίσουν ή να ανατρέψουν τα δυνητικά οφέλη. Στο σημείο αυτό θα προχωρήσουμε στην ανάλυση των θέσεων που έχουν διατυπωθεί στη διαθέσιμη βιβλιογραφία και θα στηριχτούμε αρχικά στη σχηματοποίηση και στη συνέχεια στην εμβάθυνση των θετικών και αρνητικών προτάσεων, όπως προκύπτουν μέσα από θεωρητικές και εμπειρικές μελέτες.

*Πρόταση 1. Εφόσον οι ΣΔΙΤ χρηματοδοτούνται από τους ιδιώτες, επιτυγχάνεται η υλοποίηση των απαραίτητων δημόσιων σχεδίων με χαμηλότερη επιβάρυνση του κρατικού προϋπολογισμού. Συνεπώς βελτιώνουν τη δημοσιονομική εικόνα της χώρας αλλά και την κοινωνική ευημερία:*

Η ανάληψη του κινδύνου χρηματοδότησης από τον ιδιωτική τομέα αποτελεί βασική πτυχή των ΣΔΙΤ. Αυτό συνεπάγεται ότι τα έργα που υλοποιούνται μέσω συμπράξεων απολαμβάνουν ιδιωτική χρηματοδότηση (μερική ή ολική), τη στιγμή που η κλασική μέθοδος της δημοπράτησης ή απευθείας παροχής από το Κράτος απαιτούσε άμεση δέσμευση δημόσιων πόρων. Το κρίσιμο στη συγκεκριμένη ανάλυση είναι ότι ο ιδιώτης επενδυτής αφιερώνει *σήμερα* πόρους σε ΣΔΙΤ για να απολαύσει τους καρπούς της επένδυσής του *αύριο*. Με άλλα λόγια, η ανάληψη του κινδύνου χρηματοδότησης από τους ιδιώτες αφορά την περίοδο της κατασκευής ενός έργου και όχι το σύνολο της ζωής του.

Από τα παραπάνω συνάγεται ότι το ενδεχόμενο όφελος για το Δημόσιο προκύπτει από τη βραχυχρόνια τουλάχιστον αποφυγή δέσμευσης πόρων, την οποία αναλαμβάνει ο ιδιωτικός τομέας. Είναι προφανές ότι η, έστω πρόσκαιρη, «δημοσιονομική ανακούφιση» προσφέρει στο Κράτος δύο δυνατότητες:

α) την αφιέρωση δημοσίων πόρων σε σχέδια τα οποία δεν δύναται ή δεν είναι σκόπιμο να χρηματοδοτήσει ο ιδιωτικός τομέας (π.χ. στους τομείς της κοινωνικής πρόνοιας ή της δημόσιας ασφάλειας)

β) να βελτιωθεί η θέση ή, έστω, να αποφευχθεί η επιβάρυνση των εθνικολογιστικών μεγεθών(δημοσιονομικό έλλειμμα/ δημόσιο χρέος) και να δοθεί μια άλλη «δημόσια εικόνα» της εθνικής οικονομίας στις αγορές<sup>71</sup>. Ενδεικτικό παράδειγμα από την άποψη αυτή αποτελεί η περίπτωση των κρατών –μελών της Ε.Ε. όπου η απειλή επιβολής αυστηρής δημοσιονομικής πειθαρχίας μπορεί να καθιστά τις ΣΔΙΤ ιδιαίτερα ελκυστικές.

Ο Regan<sup>72</sup> αναφέρει πλεονεκτήματα των συμπράξεων, τα οποία αφορούν στην εξοικονόμηση δημοσίων πόρων, οι οποίοι μπορούν να αξιοποιηθούν μέσω περαιτέρω αύξησης των δημοσίων υποδομών, ή ακόμα και ενίσχυσης των εισοδημάτων των ασθενέστερων οικονομικά τάξεων του πληθυσμού. Επισημαίνει ότι η αξιοποίηση ιδιωτικών κεφαλαίων στην παραγωγή δημοσίων έργων, όπου αυτά είναι δυνατό αλλά και θεμιτό να χρησιμοποιηθούν, δημιουργεί τις προϋποθέσεις για τοποθέτηση του δημοσίου χρήματος σε τομείς δημοσίου συμφέροντος όπου οι ιδιώτες δεν θέλουν ή δεν μπορούν να εμπλακούν.

Στο ίδιο πλαίσιο, βασικό θεωρητικό πλεονέκτημα των ΣΔΙΤ φαίνεται να αποτελεί η δυνατότητα βελτίωσης και του «φορολογικού προφίλ» της χώρας: βραχυπρόθεσμα η μη αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος συνεπάγεται

---

<sup>71</sup> Spackman, 2002:289.

<sup>72</sup> Βλ. Regan, M., "Public Private Partnerships: do they add value to infrastructure procurement?", Australian Centre of Public Infrastructure, University Private, Melbourne, 2005.: 24 -28.

δυνατότητα μη επιβολής νέων φόρων<sup>73</sup>. Μακροπρόθεσμα, κατά την περίοδο λειτουργίας του έργου υπάρχουν δύο δυνατότητες:

α) η πληρωμή του ιδιώτη μέσω «πληρωμών διαθεσιμότητας» (*availability payments*) οι οποίες θα τροφοδοτούνται από τα κρατικά έσοδα. Στην περίπτωση αυτή, το προσφερόμενο αγαθό το πληρώνει ο φορολογούμενος.

β) η πληρωμή του δανειακού κεφαλαίου του ιδιώτη - SPV μέσω τελών χρήσης. Στην περίπτωση αυτή επιβαρύνονται μόνο οι χρήστες του αγαθού. Εδώ μπορεί να εκφραστεί και το επιχείρημα υπέρ των ΣΔΙΤ περί βελτίωσης της κοινωνικής δικαιοσύνης, η οποία απορρέει από τη δυνατότητα αποφυγής υποχρεωτικής επιβάρυνσης του φορολογούμενου για έργα που ενδεχομένως δεν πρόκειται να χρησιμοποιήσει. Ο κάθε πολίτης μπορεί να επιλέξει αν επιθυμεί να επωφεληθεί της συγκεκριμένης υπηρεσίας και άρα αν θα επωμιστεί το οικονομικό βάρος παροχής της. Άλλωστε με τον τρόπο αυτό, οι δυνάμεις της ζήτησης δύνανται να ρυθμίσουν το επιθυμητό επίπεδο προσφοράς των δημοσίων αγαθών ικανοποιώντας το κριτήριο της κατά Pareto βελτιστοποίησης<sup>74</sup>, ενώ, η ποιότητα των παρερχομένων υπηρεσιών υπόκειται στον έλεγχο της ελεύθερης αγοράς<sup>75</sup>.

Στη θεωρητική αναλυτική προσέγγιση οι ΣΔΙΤ συνεισφέρουν στην οικονομική ανάπτυξη της οικονομίας. Εφόσον οι ιδιωτικές επενδύσεις σε ΣΔΙΤ δεν ανταγωνίζονται με τις δημόσιες επενδύσεις<sup>76</sup> έχουμε δυνητική αύξηση του μεγέθους των συνολικών επενδύσεων που λαμβάνουν χώρα σε μια οικονομία. Σύμφωνα με τη θεωρία της οικονομικής μεγέθυνσης η αύξηση των συνολικών επενδύσεων αποτελεί έναν από τους βασικούς παράγοντες οικονομικής ανάπτυξης,

---

<sup>73</sup> McQuaid, R.W. & Scherrer, W., 2010, "Changing reasons for public private partnerships", *Public Money and Management*, 30 (1): 27-39.

<sup>74</sup> Regan, 2005.

<sup>75</sup> Βλ. McQuaid, R.W. & Scherrer, W., 2008, "Public Private Partnership in the European Union: Experience in the UK, Germany and Austria", *Uprava/Administration, Letnik V*, 2:17.

<sup>76</sup> Σε επόμενο κεφάλαιο γίνεται αναλυτική παρουσίαση του θεωρητικού πλαισίου και των ερευνητικών υποθέσεων σχετικά με τη συμπληρωματικότητα ή τον ανταγωνισμό μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών επενδύσεων. Για τους σκοπούς της παρούσας ανάλυσης θα θεωρήσουμε δεδομένη τη δυνατότητα εύρεσης ιδιωτικής χρηματοδότησης για τη διενέργεια ΣΔΙΤ.

βελτιώνοντας την παραγωγική δυναμική της κάθε χώρας<sup>77</sup>. Σε σύγχρονες εμπειρικές μελέτες συνδέεται η αύξηση των επενδύσεων σε δημόσια αγαθά με την αύξηση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας<sup>78</sup>, ενώ η οικονομική μεγέθυνση σε εθνικό αλλά και περιφερειακό επίπεδο φαίνεται να ευνοείται από την αύξηση του παγίου κεφαλαίου μιας χώρας<sup>79</sup>.

Ως προς αυτά τα πλεονεκτήματα, τα οποία πρωτίστως έχουν επεξεργαστεί με θεωρητικό τρόπο και σε ένα βαθμό ελέγχονται από διάφορες εμπειρικές μελέτες, έχουν διατυπωθεί αρκετές ενστάσεις, οι οποίες συμπυκνώνονται στις εξής δύο:

*Ένσταση 1:* το Κράτος και οι πολίτες τελικά καλούνται να αποζημιώσουν τον ιδιώτη για τις υπηρεσίες του. Συνεπώς δεν πρέπει να θεωρείται ότι, μέσω της ιδιωτικής χρηματοδότησης έργων δημοσίου χαρακτήρα, δεν δαπανάται δημόσιο χρήμα ή δεν επιβαρύνονται οι πολίτες. Όπως επισημαίνουν οι Fourie & Burger<sup>80</sup> μέσω των ΣΔΙΤ οι (δημόσιες) δαπάνες απλά διαχέονται σε μια μεγαλύτερη περίοδο: η κεφαλαιακή δαπάνη μετατρέπεται σε μελλοντική ροή σημερινών δαπανών μέσω του ιδιώτη εταίρου. (Για το λόγο αυτό) Η δημοσιονομική πολιτική μπορεί να φαίνεται περισσότερο βιώσιμη απ'ότι πραγματικά είναι.

Για να προβούν οι ιδιώτες εταίροι στην ανάληψη του κινδύνου χρηματοδότησης με συμφέροντες για το κόστος του σχεδίου όρους, το δημόσιο

---

<sup>77</sup> Για μια πλήρη ανάλυση της θεωρίας και των μοντέλων οικονομικής μεγέθυνσης βλ. Barro, R.J. & Sala-i-Martin, X., *Economic Growth*, (2<sup>nd</sup> ed.), The MIT Press, 1998.

<sup>78</sup> Συγκεκριμένα, υποστηρίζεται ότι τα δημόσια αγαθά και υποδομές παρουσιάζουν θετικές επιπτώσεις στην παραγωγικότητα, ενώ αυξάνουν την ανταγωνιστικότητα των οικονομιών δημιουργώντας θελκτικό περιβάλλον προσέλκυσης ξένων άμεσων επενδύσεων (βλ. DTI, "UK Productivity and Competitiveness Indicators 2006", Department of Trade and Industry Economics Paper No. 17, London, 2006:17).

<sup>79</sup> Επιπλέον, παράγοντες όπως η αύξηση της απασχόλησης στον τομέα των υποδομών παρουσιάζουν βραχυχρόνια θετικές επιπτώσεις στην οικονομία, ενώ σε μακροχρόνιο επίπεδο, μελέτες έδειξαν ότι η αύξηση του δημοσίου παγίου κεφαλαίου παρουσιάζει στατιστικά και ποσοτικά σημαντική θετική επίδραση στην επίτευξη οικονομικής μεγέθυνσης (βλ. ενδεικτικά Lambrinidis, M., Psycharis, Y. & Rovolis, A., 2005, "Regional Allocation of Public Infrastructure Investment: The Case of Greece", *Regional Studies*, 39 (9): 1231-1244; Πλασκοβίτης, 2004).

<sup>80</sup>Βλ. Fourie, FCvN & Burger, P., 2001, "Fiscal implications of public private partnerships", *South African Journal of Economics*, 69(1):161.

προσφέρει κρατικές εγγυήσεις. Συνεπώς, ενώ αποφεύγει τον άμεσο χρηματοδοτικό κίνδυνο της μη αναστρέψιμης επένδυσης (*sunk costs*), το δημόσιο κινδυνεύει να επωμιστεί το κόστος στην περίπτωση αποτυχημένης έκβασης του έργου.

*Ένσταση 2:* Έχει διατυπωθεί η άποψη ότι οι ΣΔΙΤ αποτελούν θέλγητρο για τις κυβερνήσεις χρησιμεύοντας ως «λογιστικό τρικ», καθότι επιτρέπουν να μην εμφανίζεται η δαπάνη στον ισολογισμό του δημοσίου αλλά του ιδιωτικού φορέα. Σε αντιπαράθεση με το μικροοικονομικής σκοπιάς «επιχείρημα του VFM» -που θα εξετάσουμε παρακάτω- θεωρείται από πολλούς ότι η «μακροοικονομική» προσέγγιση μη επιβάρυνσης του κρατικού ισολογισμού αποτελεί το κύριο επιχείρημα των κυβερνήσεων για την προώθηση των συμπράξεων<sup>81</sup>.

Στην πραγματικότητα, η ιδιωτική χρηματοδότηση δημοσίων έργων μέσω ΣΔΙΤ ισοδυναμεί με μακροχρόνια δέσμευση δημοσίων πόρων σε δύο επίπεδα:

- λόγω της δημιουργίας υποχρέωσης μελλοντικών τακτικών πληρωμών από το κράτος στον ιδιώτη, για το σύνολο της ζωής του έργου, και
- στην περίπτωση παροχής κρατικών εγγυήσεων, δημιουργείται πρόσθετη ενδεχόμενη οικονομική υποχρέωση που θα επιβαρύνει μελλοντικά τις δημόσιες δαπάνες.

Από την ανάλυση των ενστάσεων αυτών, προκύπτει ότι το επίκεντρο της κριτικής για τις ΣΔΙΤ βρίσκεται στο γεγονός ότι η οικονομική υποχρέωση απλά μετατίθεται στις επόμενες γενιές και στις επόμενες κυβερνήσεις. Το γεγονός αυτό υπονοεί τον ηθικό κίνδυνο που ελλοχεύει: οι εκάστοτε κυβερνήσεις να χρησιμοποιούν τις συμπράξεις προκειμένου να μεταφέρουν την οικονομική υποχρέωση σε μελλοντικό χρόνο.

---

<sup>81</sup> Το ζήτημα αυτό φαίνεται να έχει απασχολήσει ιδιαίτερα τους αναλυτές στην Μεγάλη Βρετανία. Βλ. ενδεικτικά Broadbent & Laughlin, 2003.

## Πρόταση 2. Οι ΣΔΙΤ οδηγούν στην επίτευξη Value For Money (VFM)

Το Βρετανικό HM Treasury<sup>82</sup> ορίζει ως VFM τον βέλτιστο συνδυασμό κόστους κύκλου ζωής (*whole-of-life cost*) και ποιότητας, προκειμένου να καλυφθούν οι ανάγκες των (εν δυνάμει) χρηστών. Πρακτικά, μπορεί να θεωρηθεί ότι με τον όρο αυτό θα αναφερόμαστε στη μείωση κόστους κατασκευής και λειτουργίας και πιθανώς, μακροπρόθεσμα, αποτελεσματικότερη συντήρηση του έργου, σε σχέση με τις εναλλακτικές μεθόδους δημοπράτησης και χρηματοδότησης, για την επίτευξη μιας δεδομένης ποιότητας παραγόμενου έργου<sup>83</sup>.

Είναι γεγονός ότι η ιδιωτική χρηματοδότηση μέρους ή του συνόλου ενός έργου συνεπάγεται διακύβευση σημαντικού κεφαλαίου εκ μέρους του ιδιώτη εταίρου, ο οποίος διακατέχεται από το κίνητρο να προστατεύσει την επένδυσή του. Σε κάθε περίπτωση, εφόσον υφίσταται η ανάγκη επίτευξης βέλτιστης σχέσης μεταξύ χρησιμοποιηθέντων πόρων και παραγόμενων αποτελεσμάτων-προϊόντος, τα οικονομικά κίνητρα που προσφέρονται αποτελούν εγγύηση για τον δημόσιο εταίρο, προκειμένου να εμπιστευτεί τη διαχείριση του έργου σε ιδιώτες managers<sup>84</sup>. Με τον τρόπο αυτό ο ιδιωτικός τομέας κινητοποιείται, ώστε να προβαίνει στη λήψη αποφάσεων με τον πλέον αποδοτικό οικονομικά τρόπο<sup>85</sup>.

Ο Spackman<sup>86</sup> επισημαίνει ότι ένα από τα πιο πειστικά επιχειρήματα υπέρ των ΣΔΙΤ είναι η αποτελεσματικότερη επίβλεψη από τους ιδιώτες επενδυτές – χρηματοδότες, καθώς και η μακροχρόνια δέσμευση του ιδιώτη αναδόχου διαμέσω της ανάληψης του χρηματοδοτικού κινδύνου. Παράλληλα υπογραμμίζει τη σημασία της μεγάλης διάρκειας σύμβασης και του συνδυασμού εργασιών (*bundling*), ως

---

<sup>82</sup> HM-Treasury, “PFI: meeting the investment challenge” The Stationery Office, London, 2003a.

<sup>83</sup> Βλ. DPL, “Public Private Partnerships: An Introduction”, Research Paper No. 1, Department of the Parliamentary Library, Australia, 2003:5.

<sup>84</sup> Είναι αναμενόμενο ότι όταν ένας manager του δημοσίου τομέα είναι λιγότερο ικανός να αντιμετωπίσει τον κίνδυνο χρεοκοπίας του ιδιώτη χρηματοδότη λόγω έλλειψης επαρκών κινήτρων.(βλ. Poschmann, 2003:3).

<sup>85</sup>DPL, 2003.

<sup>86</sup> Spackman, 2002:190.



βασικούς παράγοντες ρεαλιστικού υπολογισμού του συνολικού κόστους του έργου για ολόκληρο τον κύκλο ζωής του

Σύμφωνα και με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ)<sup>87</sup>, οι ΣΔΙΤ προσφέρουν τη δυνατότητα επίτευξης οικονομιών κλίμακας που μεταφράζεται σε VFM. Η σύμπραξη του δημοσίου τομέα με μια ή με περισσότερες επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα ευνοεί την υλοποίηση μιας ομάδας ομοειδών σχεδίων μέσω μιας μόνο σύμβασης. Με τον τρόπο αυτό αποφεύγονται οι επί μέρους διαγωνισμοί με παρόμοιο αντικείμενο και τα σχέδια υλοποιούνται με προγραμματισμό τέτοιο, ώστε ο λόγος των χρησιμοποιούμενων πόρων προς το παραγόμενο έργο να είναι φθίνων ή αλλιώς βελτιώνοντας τη σχέση κόστους – αξίας.

Οι συμπράξεις φαίνεται, επίσης, ότι συνεισφέρουν σε καλύτερη οικονομική απόδοση μέσω των εναλλακτικών πηγών χρηματοδότησης που έχουν εμφανιστεί τα τελευταία χρόνια. Η στρατηγική στήριξη των ΣΔΙΤ από εθνικούς, ευρωπαϊκούς αλλά και διεθνείς οργανισμούς. Στην Ε.Ε., η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων έχει ήδη στηρίξει παρέχοντας χρηματοδότηση με ιδιαίτερα ευνοϊκούς όρους σε μεγάλη μερίδα ΣΔΙΤ<sup>88</sup>. Ο ανάδοχος μπορεί να προβεί σε επαναχρηματοδότηση του έργου<sup>89</sup> μέσω χρηματοπιστωτικών μηχανισμών, ενώ το σχέδιο βρίσκεται πλέον σε πορεία επιτυχούς υλοποίησης, επιτυγχάνοντας ευνοϊκότερους όρους λόγω της μείωσης των κινδύνων. Σε κάθε περίπτωση, η κατανομή των κινδύνων μεταξύ των εταίρων με κριτήριο την ικανότητα διαχείρισής τους, αποτελεί δυνητικά από μόνη της παράγοντα επίτευξης VFM: το κόστος διαχείρισης μειώνεται σε σύγκριση με την

---

<sup>87</sup> Βλ. EIB “Évaluation des projets de type PPP financés par la BEI”, EIB, Luxemburg, 2005: 20.

<sup>88</sup> Αξίζει να αναφέρουμε ενδεικτικά ότι οι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί στην Ε.Ε. δείχνουν να είναι ευνοϊκά διακείμενοι όσον αφορά στη χρηματοδότηση σχεδίων ΣΔΙΤ (βλ. EIB, 2005: 17-18).

<sup>89</sup> Ένα ενδιαφέρον παράδειγμα αυτής της πρακτικής είναι η περίπτωση του Darent Veley Hospital που κατασκευάστηκε και λειτούργησε μέσω ΣΔΙΤ στη Μ. Βρετανία (NAO, “Darent Valley Hospital: The PFI Contract in Action”, National Audit Office, The Stationary Office, London, 2005).

περίπτωση όπου το κράτος αναλαμβάνει το σύνολο των κινδύνων που συνεπάγεται ένα σχέδιο<sup>90</sup>.

Τα επιχειρήματα αυτά περί επίτευξης VFM μπορεί να ειπωθεί ότι αποτελούν το δυνατότερο «όπλο» των υπερμάχων των ΣΔΙΤ στο δημόσιο διάλογο. Παρόλα αυτά, διατυπώνονται οι ακόλουθες παρατηρήσεις:

*Ένσταση 1:* το υψηλό κόστος διενέργειας της προσυμβατικής διαδικασίας (προκήρυξη, επεξεργασία προτάσεων, επιλογή και κατάρτιση σύμβασης) αναιρεί έστω μερικώς, την cost-effectiveness των ΣΔΙΤ. Για τους αναδόχους, η συμμετοχή στις προσυμβατικές διαδικασίες μεταφράζεται σε κόστος το οποίο μετακυλιείται στη φάση υλοποίησης του έργου, ενώ το ίδιο αποτέλεσμα φαίνεται να επιφέρει και η μεταφορά κινδύνων από το δημόσιο στον ιδιώτη<sup>91</sup>.

*Ένσταση 2:* οι μέθοδοι εκτίμησης VFM δείχνουν να μην είναι απολύτως αξιόπιστες. Η εφαρμογή μοντέλων ex-ante αξιολόγησης ενός σχεδίου σε όρους συγκριτικού κόστους – οφέλους δεν διασφαλίζει της αντικειμενικότητα των εισαγόμενων δεδομένων ούτε την εγκυρότητα των αποτελεσμάτων.

Ενδεικτική είναι η περίπτωση του *Public Sector Comparator (PSC)*, δηλαδή του υποτιθέμενου κόστους εφόσον το σχέδιο υλοποιούταν μέσω κλασικής δημοπράτησης, το οποίο χρησιμοποιείται ευρέως στην Μεγ. Βρετανία αλλά και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες<sup>92</sup> και το οποίο έχει παρατηρηθεί ότι υπερκοστολογείται. Παράλληλα, ο PSC εφαρμόζεται προκειμένου να ληφθεί η απόφαση της προσφυγής ή όχι σε ΣΔΙΤ, σε ένα στάδιο ιδιαίτερα πρώιμο, οπότε και ένα μεγάλο μέρος των δεδομένων είναι υποθετικό: χωρίς να έχει ολοκληρωθεί η ανταγωνιστική διαδικασία επιλογής αναδόχου μπορούμε μόνο να γνωρίζουμε τί περιμένουμε από τον ιδιώτη να προσφέρει στη σύμπραξη και όχι τί είναι τελικά ικανός να

---

<sup>90</sup> Βλ. DPL, 2003:7.

<sup>91</sup> Dixon, T., Pottinger, G. & Jordan, A., 2005, "Lessons from the private finance initiative in the UK: Benefits, problems and critical success factors", *Journal of Property Investment & Finance*, 23( 5):415-420.

<sup>92</sup> Περαιτέρω ανάλυση του PSC θα διεξαχθεί στο κεφάλαιο 5.

προσφέρει<sup>93</sup>. Έτσι, έχει σημειωθεί ότι η μέθοδος υποεκτιμά το κόστος των ΣΔΙΤ, κυρίως λόγω της υπεραισιόδοξης (και μη ρεαλιστικής) *ex-ante* υπόθεσης ότι ο ιδιωτικός τομέας θα αναλάβει ένα ιδιαίτερα μεγάλο μέρος των κινδύνων<sup>94</sup>.

*Ένσταση 3:* Σε σχέση με το ζήτημα του χαμηλότερου κόστους ιδιωτικής χρηματοδότησης ενός δημόσιου σχεδίου επισημαίνονται σημαντικές αδυναμίες. Οι αδυναμίες αυτές πηγάζουν από το γεγονός ότι ο ιδιωτικός τομέας αντιμετωπίζει υψηλότερο κόστος δανεισμού σε σχέση με το Κράτος. Παρότι το ζήτημα αυτό επιχειρείται να αντιμετωπιστεί με την αξιοποίηση εργαλείων όπως η παροχή κρατικών εγγυήσεων ή η επαναχρηματοδότηση, μπορεί να θεωρηθεί ότι η οικονομική επιβάρυνση του σχεδίου από τα αυξημένα επιτόκια δανεισμού εξακολουθεί να είναι σημαντική<sup>95</sup>.

*Πρόταση 3. Οι ΣΔΙΤ έχουν καλύτερες επιδόσεις σε ότι αφορά την τήρηση του χρονοδιαγράμματος εργασιών και του προϋπολογισμού έργου*

Βασικό επιχείρημα υπέρ της στροφής στην ιδιωτική παροχή δημοσίων αγαθών αποτελεί η παρατήρηση ότι στις περιπτώσεις όπου το Κράτος φέρεται ως ο μοναδικός υπεύθυνος φορέας κατασκευής δημοσίων έργων και υποδομών, παρουσιάζεται τάση υπέρβασης του αρχικού προϋπολογισμού. Συγκεκριμένα, η καταγεγραμμένη εμπειρία έχει καταδείξει ότι ο συχνά ελλιπής αρχικός σχεδιασμός του έργου σε αυτές τις περιπτώσεις, οδηγεί σε *ex-post* τροποποιήσεις τόσο στις τεχνικές προδιαγραφές όσο και στο χρονοδιάγραμμα υλοποίησης<sup>96</sup>. Επιπλέον, η παροχή έργων με απόλυτη ευθύνη του δημοσίου έχει εκτιμηθεί ότι είναι επιρρεπής στην υποεκτίμηση των κινδύνων, του χρόνου και κόστους κατασκευής και των λειτουργικών εξόδων, φαινόμενο που περιγράφεται από τους ερευνητές ως

---

<sup>93</sup> Pitt et al, 2006:366 ; Heald, D., 2003, "Value for Money tests and accounting treatment in PFI schemes", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16 (3): 342-371.

<sup>94</sup>Broadbent and Laughlin, 2003:337; Dixon et al, 2005:421.

<sup>95</sup> Βλ. σχετικά Fourie & Burger, 2001: 159-160.

<sup>96</sup> Βλ. EIB, 2005: 19.

«αισιόδοξη μεροληψία» (*optimism bias*)<sup>97</sup>. Παράλληλα το *National Audit Office* (NAO) της Μεγάλης Βρετανίας επισημαίνει τη σχετική αδυναμία που χαρακτηρίζει το Δημόσιο στον εντοπισμό των βέλτιστων επενδυτικών ευκαιριών<sup>98</sup>.

Πράγματι, η χαμηλή συνέπεια που επιδεικνύουν σχέδια τα οποία υλοποιούνται μέσω κλασικής δημοπράτησης έχει κατ'επανάληψη επισημανθεί σε εμπειρικό επίπεδο. Στη μελέτη λ.χ. των Flyvbjerg et al<sup>99</sup> στην οποία εξετάζονται 258 σχέδια υλοποίησης μεταφορικών υποδομών μεγάλης κλίμακας σε 20 χώρες (αναπτυγμένες και μη) προκύπτει υποεκτίμηση του κόστους στο 90% των σχεδίων, με το τελικό κόστος να είναι κατά μέσο όρο 27,6% ανώτερο του προβλεπόμενου. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι συγγραφείς αποδίδουν την «υπεραισιοδοξία» που χαρακτηρίζει τις συμβάσεις αυτές σε τρεις βασικούς παράγοντες:

α) Την βραχυπρόθεσμη κυβερνητική θητεία των πολιτικών που λαμβάνουν τις σχετικές αποφάσεις, η οποία τους επιτρέπει να προχωρούν σε συμβάσεις χωρίς να ελέγχουν την μακροπρόθεσμη βιωσιμότητά τους.

β) Τη δυνατότητα των ειδικών ομάδων συμφερόντων να προωθούν έργα χωρίς να φέρουν οι ίδιοι τον κίνδυνο χρηματοδότησης.

γ) Η τάση των αναδόχων να προσέρχονται στις διαγωνιστικές διαδικασίες δημόσιας ανάθεσης με προσφορές που χαρακτηρίζονται από «υπεραισιοδοξία» στην εκτίμηση του κόστους και των κινδύνων, προκειμένου να αναλάβουν το προκηρυσσόμενο σχέδιο.

Έχει δειχθεί από εμπειρικές μελέτες και θεωρητικές επεξεργασίες ότι η εμπλοκή του ιδιώτη σε ένα σχέδιο με τον ρόλο του εταίρου δείχνει να οδηγεί σε συνεπέστερη τήρηση τόσο του αρχικού προϋπολογισμού όσο και του χρόνου

---

<sup>97</sup>Ο όρος μπορεί να λάβει την εξής ερμηνεία: «η τάση τα κόστη και ο χρόνος ενός σχεδίου να υποεκτιμούνται και/ή τα οφέλη του να υπερεκτιμώνται» Βλ σχετικά: Mott MacDonald, "Review of Large Public Procurement in the UK", Commissioned by the HM Treasury, MottMacDonald, Surrey, 2002 : S-1.

<sup>98</sup> NAO, "Managing Risks to Improve Public Services", National Audit Office, The Stationary Office, London, 2004.

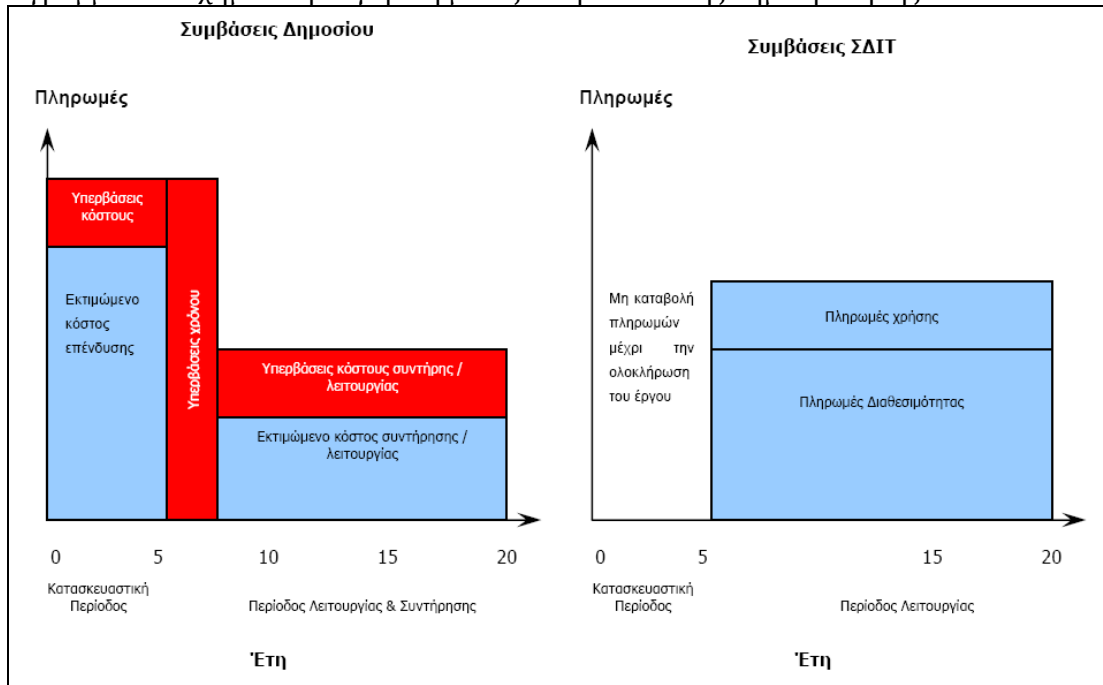
<sup>99</sup> Flyvbjerg, B., Holm, M. K. S. & Buhl, S. L., 2002, "Cost underestimation in public works projects: error or lie?", *Journal of the American Planning Association*, 68(3):279-295.

υλοποίησης του σχεδίου. Μεταβιβάζοντας κινδύνους όπως αυτόν της χρηματοδότησης και της έγκαιρης παράδοσης στον ανάδοχο, παύει να υφίσταται θεωρητικά το κίνητρο για υποεκτίμηση του κόστους και των κινδύνων. Αντίθετα, θεωρητικά επιτρέπεται να λειτουργήσουν οι βασικές αρχές που διέπουν τον ιδιωτικό τομέα στην ανταγωνιστική ελεύθερη αγορά : η διαχείριση που επικεντρώνεται στο αποτέλεσμα και υλοποιείται με αυστηρό αρχικό σχεδιασμό και ένα πειθαρχημένο πρόγραμμα υλοποίησης.

Ειδικότερα, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η διαδικασία του *bundling* συνεισφέρει θετικά στην μείωση χρόνου και κόστους ολοκλήρωσης ενός έργου μέσω ΣΔΙΤ. Παράλληλα, στην περίπτωση της κλασικής δημοπράτησης για την υλοποίηση ενός δημοσίου σχεδίου, συχνά προβλέπεται η διάσπαση των επί μέρους σταδίων (π.χ. σχεδιασμός, κατασκευή, λειτουργία) και η ανάθεσή τους σε διαφορετικούς αναδόχους. Η διαδικασία αυτή απαιτεί τη διαδοχική εκτέλεση των επί μέρους εργασιών ενώ αποσυνδέει τη χρηματοδότηση της μιας διαδικασίας από την άλλη. Η απώλεια χρόνου, λοιπόν, μπορεί να οφείλεται τόσο στην αδυναμία άμεσου συντονισμού της υλοποίησης των επί μέρους σταδίων ενός σχεδίου όσο και στο χρόνο που απαιτείται για την εκάστοτε διαδικασία χρηματοδότησης.

Αντίθετα, οι ΣΔΙΤ προσφέρουν το πλεονέκτημα της ολοκληρωμένης προσέγγισης στο εκάστοτε έργο. Η δημιουργία μιας κοινοπραξίας η οποία ευθύνεται για την υλοποίηση του σχεδίου εγγυάται θεωρητικά τη δυνατότητα παράλληλου σχεδιασμού και άμεσης έναρξης του κάθε διαδοχικού σταδίου υλοποίησης. Σε κάθε περίπτωση, δε, η υιοθέτηση συμβατικών όρων περί έγκαιρης ολοκλήρωσης και η μεταβίβαση των σχετικών κινδύνων στον ιδιωτικό τομέα προσφέρει το απαραίτητο κίνητρο για την αποφυγή υπερβάσεων τόσο κόστους όσο και χρόνου (βλ. Διάγραμμα 1.1).

Διάγραμμα 1.1: Σχηματική σύγκριση μεταξύ παραδοσιακής δημοπράτησης και ΣΔΙΤ



Πηγή: Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης, 2004

Εμπειρικά, οι μελετητές συχνά αξιοποιούν το παράδειγμα της Μεγάλης Βρετανίας για να στηρίξουν το εν λόγω επιχείρημα περί αυξημένης συνέπειας: Σύμφωνα με στοιχεία του NAO της Μεγάλης Βρετανίας<sup>100</sup> το 78% των ΣΔΙΤ στη χώρα δεν παρουσίασαν υπέρβαση του αρχικού προϋπολογισμού. Σε ότι αφορά το υπόλοιπο 22% του δείγματος, η υπέρβαση προέκυπτε από αλλαγές των αρχικών προδιαγραφών της σύμβασης, οι οποίες όμως οφείλονταν αποκλειστικά στον δημόσιο εταίρο ή σε εμπλεκόμενους τρίτους. Από ανάλογη έρευνα που πραγματοποίησε η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων<sup>101</sup>, 60% των έργων που υλοποιήθηκαν μέσω κλασσικής δημοπράτησης παρουσίασαν περισσότερο από ένα έτος καθυστέρηση στην υλοποίηση.

<sup>100</sup> Βλ. NAO, "PFI construction Performance", National Audit Office, The Stationary Office, London, 2003: 2.

<sup>101</sup> EIB, 2005.

Τέλος, κοιτάζοντας εκτός της Γηραιάς Ηπείρου, μια περισσότερο πρόσφατη μελέτη για την περίπτωση των Αυστραλιανών ΣΔΙΤ<sup>102</sup> δημοσίευσε αποτελέσματα τα οποία αποδίδουν πλεονέκτημα στις συμπράξεις έναντι των κλασικών μεθόδων δημοπράτησης σε επίπεδο εξοικονόμησης τόσο χρόνου όσο και κόστους. Ειδικότερα, σε ένα δείγμα 21 ΣΔΙΤ έναντι 33 έργων που υλοποιήθηκαν μέσω κλασικής δημοπράτησης, παρατηρήθηκε α) κατά μέσο όρο 3,4% ολοκλήρωση των ΣΔΙΤ νωρίτερα ενώ τα «κλασικά» έργα παρουσίαζαν καθυστέρηση 23,5%. Στην περίπτωση των ΣΔΙΤ, το μέγεθος του έργου δεν φάνηκε να επηρεάζει τον χρόνο ολοκλήρωσης, σε αντίθεση με την κλασικά δημοπρατούμενα έργα όπου υπήρξε αρνητική συσχέτιση μεταξύ του χρόνου έγκαιρης ολοκλήρωσης και του μεγέθους τους. β) Μελετώντας το σύνολο του κύκλου υλοποίησης του έργου, τα «κλασικά» έργα παρουσίασαν μια υπέρβαση κόστους της τάξης του 35,3%. Αντίθετα οι ΣΔΙΤ παρουσίασαν μια μικρότερη υπέρβαση κόστους 11,6%. Και σε αυτή την περίπτωση τα κλασικά δημοπρατούμενα έργα έδειξαν μια στατιστικά σημαντική επιρροή του μεγέθους τους στην τελική υπέρβαση του κόστους, κάτι που δεν επιβεβαιώνεται για τις συμπράξεις.

Στον αντίποδα των μελετών αυτών, ο ΟΟΣΑ <sup>103</sup> επισημαίνει τον κίνδυνο τέτοιες έρευνες να μεροληπτούν υπέρ των συμπράξεων. Ειδικότερα, ο Οργανισμός σημειώνει ότι στη διαδικασία επιλογής έργων που θα υλοποιηθούν μέσω ΣΔΙΤ, οι κυβερνήσεις ενδέχεται να έχουν έτσι και αλλιώς την καλύτερη επίδοση ως κριτήριο. Με άλλα λόγια, οι συμπράξεις ενδέχεται να τελικά να εφαρμόζονται στην «αφρόκρεμα» των δημοσίων έργων, με αποτέλεσμα η σύγκριση με σχέδια που υλοποιούνται με κλασική δημοπράτηση να είναι άνιση.

Εν κατακλείδι, μπορεί να σημειωθεί ότι όλες οι ανωτέρω μελέτες δείχνουν να επιβεβαιώνουν την υπεροχή των ΣΔΙΤ αναφορικά με τη συνέπεια τόσο σε επίπεδο χρόνου όσο και κόστους. Χωρίς να αίρουμε τις επιφυλάξεις που μπορεί να γείρονται σε σχέση με τη δυνατότητα γενίκευσης αυτών των αποτελεσμάτων,

---

<sup>102</sup> ACG/University of Melbourne, "Performance of PPPs and Traditional Procurement in Australia", Infrastructure Partnerships Australia, 2008.

<sup>103</sup> OECD, 2008: 48.

οφείλουμε να παρατηρήσουμε ότι στο πλαίσιο των δυνατοτήτων μας, δεν κατέστη δυνατό να εντοπιστεί μελέτη η οποία ανατρέπει εμπειρικά τα συμπεράσματα αυτά.

*Πρόταση 4. Οι ΣΔΙΤ οδηγούν σε μια νέα μορφή δημόσιας διακυβέρνησης και ευνοούν τις καινοτομίες.*

Βασικό επιχείρημα υπέρ των ΣΔΙΤ αποτελεί η αξιοποίηση της τεχνογνωσίας του ιδιωτικού τομέα και η ενίσχυση καινοτομικών δράσεων. Οι Akintoye et al<sup>104</sup> επισημαίνουν τη δυνατότητα που προσφέρουν οι συμπράξεις για ανταλλαγή τεχνολογίας, τεχνογνωσίας και εμπειριών μεταξύ των εταίρων. Η δυνατότητα αυτή προσφέρεται καταρχάς μέσω της ολοκληρωμένης προσέγγισης στη διαδικασία ολοκλήρωσης ενός σχεδίου, όπου απαιτείται ο συνδυασμός και η παράλληλη υλοποίηση διαφορετικών σταδίων αλλά και από την ίδια την έννοια της «σύμπραξης», όπου «εταίροι» συνεργάζονται για έναν κοινό (συμβατικά κατοχυρωμένο) στόχο.

Θεωρώντας ότι βασικό καινοτομικό στοιχείο των συμπράξεων συνιστά η ανάληψη ουσιαστικών κινδύνων εκ μέρους του ιδιωτικού τομέα για την παροχή δημοσίων αγαθών, ουσιαστικά αναφερόμαστε σε διάχυση πρακτικών της ελεύθερης αγοράς σε τομείς δημοσίου συμφέροντος. Στο πλαίσιο αυτό, οι ΣΔΙΤ μπορούν να προωθήσουν την ανάπτυξη μιας νέας λογικής στη δημόσια διακυβέρνηση σε δύο επίπεδα: α) στοχοθεσία με βάση το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα και β) οργανωσιακή κουλτούρα με επίκεντρο την άμεση επικοινωνία και την παράκαμψη γραφειοκρατικών και ιεραρχικών αγκυλώσεων. Με άλλα λόγια, μέσω των συμπράξεων η δημόσια διοίκηση έρχεται σε επαφή με τις «*customer – oriented*»<sup>105</sup> αρχές που διέπουν τις ιδιωτικές επιχειρήσεις και της δίνεται η ευκαιρία

---

<sup>104</sup> Akintoye, A., Hardcastle, C., Beck, M., Chinyio, E. & Asenova, D., 2003, "Achieving best value in private finance initiative project procurement", *Construction Management and Economics*, 21 (5): 461-470.

<sup>105</sup> δηλαδή επικέντρωση στην αποτελεσματική ικανοποίηση των αναγκών του πελάτη – καταναλωτή, ως βασική αρχή λήψης αποφάσεων.



να επαναδιαμορφώσει τη λογική λειτουργίας της με βάση τις ανάγκες του πολίτη – πελάτη και όχι εκείνες του ίδιου του κρατικού μηχανισμού<sup>106</sup>.

Διατυπώνεται η εκτίμηση ότι η συνεργασία του δημοσίου με τον ιδιωτικό τομέα προωθεί την ανάπτυξη ανταγωνιστικών πρακτικών μέσα στις ίδιες τις δημόσιες υπηρεσίες. Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, αναπτύσσεται η λογική των «στρατηγικών συμμαχιών» μεταξύ κράτους και παραγόντων του ιδιωτικού τομέα, οι οποίες μπορούν να οδηγήσουν στη δημιουργία δυναμικών δημοσίων οργανισμών «εντάσεως γνώσης», σε αντίθεση με το παραδοσιακό μοντέλο λειτουργίας τους<sup>107</sup>. Τελικά, οι προαναφερθέντες παράγοντες συνηγορούν υπέρ της διαμόρφωσης μιας νέας φιλοσοφίας στη δημόσια διοίκηση, στο πλαίσιο της «διαχείρισης γνώσης»<sup>108</sup> η οποία ήδη διέπει τον κόσμο των ιδιωτικών οργανισμών. Η ενδεχόμενη αυτή βελτίωση της αποτελεσματικότητας του δημόσιου τομέα στο τέλος αντανακλάται και στους εθνικούς δείκτες και ιδιαίτερα σε ότι αφορά την ανταγωνιστικότητα, βελτιώνοντας τη θελκτικότητα της οικονομίας και την ικανότητά της να προσελκύει άμεσες ξένες επενδύσεις<sup>109</sup>.

Οι ΣΔΙΤ έχουν αναφερθεί και ως μέσο προώθησης της διοικητικής αποκέντρωσης<sup>110</sup>, καθότι ευνοούν τις στοχευμένες παρεμβάσεις οι οποίες λαμβάνουν χώρα και σε τοπικό επίπεδο. Αναφέρεται ότι, σε σύγκριση με τις παραδοσιακές μεθόδους παραγωγής δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών, οι συμπράξεις μπορούν να περιλαμβάνουν εταίρους του τοπικού δημοσίου και ιδιωτικού τομέα με σκοπό την κάλυψη ειδικών αναγκών μιας συγκεκριμένης περιοχής, για τις οποίες έχουν εις βάθος γνώση και άρα μπορούν να είναι

---

<sup>106</sup> Βλ. Hebson et al, 2003: 68.

<sup>107</sup> Riege, A. & Lindsay, N., 2006, "Knowledge management in the public sector: stakeholder partnerships in the public policy development", *Journal of Knowledge Management*, 10 (3):24-39.

<sup>108</sup> Ενδεικτικά, ο ΟΟΣΑ δημοσιεύει από το έτος 2002 ετήσιες έρευνες αναφορικά με την ανάπτυξη πρακτικών «*knowledge management*» σε Υπουργεία και άλλους δημοσίους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης των χωρών – μελών (βλ. [www.oecd.org](http://www.oecd.org)).

<sup>109</sup> Για περισσότερα πάνω στους δείκτες ανταγωνιστικότητας βλ. ενδεικτικά WEF, "The Global Competitiveness Report 2011-2012", World Economic Forum, 2011; DTI, 2006.

<sup>110</sup> McQuaid, R.W., "The theory of partnership", στο Osborne, S.P. (ed), *Public-Private Partnerships: theory and practice in international perspective*, Routledge, London, 2000.

περισσότερο αποτελεσματικοί<sup>111</sup>. Με τον τρόπο αυτόν ευνοείται η *bottom-up* μέθοδος διακυβέρνησης με θετικές επιδράσεις στην ανάπτυξη της τοπικής επιχειρηματικότητας και άρα στην περιφερειακή οικονομική ανάπτυξη<sup>112</sup>.

Παρόλα αυτά, στη βιβλιογραφία αναφέρονται δύο βασικές κατηγορίες επισημάνσεων που επηρεάζουν την εκτίμηση της ενδεχόμενης επίδρασης των ΣΔΙΤ στη δημόσια διακυβέρνηση:

*Ένσταση 1:* Η πρώτη επισημάνση αφορά την ποιότητα του ιδιώτη εταίρου ως προσδιοριστικό παράγοντα της ενδεχόμενης επίδρασης στη λειτουργία του δημόσιου οργανισμού. Ειδικότερα, προκειμένου να επιτευχθεί η επιλογή των ιδιωτικών οργανισμών υψηλού επιπέδου απαιτείται η επίτευξη ενός ανταγωνιστικού περιβάλλοντος μεταξύ των υποψηφίων αναδόχων. Όμως, ένα από τα βασικά μειονεκτήματα που καταγράφονται για τις υπάρχουσες ΣΔΙΤ είναι το υψηλό κόστος της συμμετοχής των ιδιωτών στην διαδικασία επιλογής. Το γεγονός αυτό συχνά αποτελεί αποτρεπτικό παράγοντα στην προσέλκυση επαρκούς αριθμού υποψηφίων και μειώνει την ανταγωνιστικότητα της διαδικασίας ανάδειξης εταίρου<sup>113</sup>.

*Ένσταση 2:* Η δεύτερη επισημάνση αφορά την ενδεχόμενη αρνητική επίδραση που ενδέχεται να επιφέρει στη λειτουργία των δημοσίων οργανισμών η υιοθέτηση ΣΔΙΤ. Οι Hebson et al<sup>114</sup> μελέτησαν δύο περιπτώσεις ΣΔΙΤ στην Μεγάλη Βρετανία και ειδικότερα στον τομέα Δημόσιας Υγείας αλλά και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι οι δημόσιοι λειτουργοί που απασχολούνται σε υποδομές των οποίων τη διαχείριση έχουν αναλάβει ιδιώτες αδυνατούν να ανταπεξέλθουν στις υποχρεώσεις τους με την ίδια ευαισθησία όπως επί δημόσιας διαχείρισης. Στο πλαίσιο αυτό κρίνεται ότι η εισαγωγή πρακτικών του

---

<sup>111</sup> Kyvelou, S. & Karaiskou, E., 2006, "Urban Development through PPPs in the Euro-Mediterranean Region", *Management of Environmental Quality: An International Journal*, 17 (5): 559-610.

<sup>112</sup> Βλ. Κόνσολας, Ν., *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*, Παπαζήσης, Αθήνα, 1997 :120-130.

<sup>113</sup> Βλ. Dixon et al, 2005:422.

<sup>114</sup> Hebson et al, 2003.

ιδιωτικού τομέα σε λειτουργίες του δημοσίου ενδέχεται να προκαλέσει ζητήματα ηθικής τάξης και αξιοπιστίας.

*Πρόταση 5. Οι ΣΔΙΤ διασφαλίζουν μακροπρόθεσμα την ποιότητα των προσφερόμενων αγαθών/υπηρεσιών*

Μια σύμπραξη που περιλαμβάνει την υλοποίηση ενός συνόλου εργασιών μέσω *bundling* προσφέρει, όπως είδαμε και νωρίτερα, καλύτερη ποιότητα και VFM για το σύνολο του κύκλου ζωής ενός έργου. Για τον λόγο αυτό, οι συμπράξεις δείχνουν να υπερέχουν συμβάσεων τύπου *outsourcing* μιας συγκεκριμένης εργασίας (ακόμα κι αν μια ΣΔΙΤ μπορεί να περιλαμβάνει το *outsourcing* μιας επί μέρους εργασίας σε υπεργολάβους).

Οι ΣΔΙΤ, επίσης, θεωρητικά χαμηλώνουν τον πολιτικό κίνδυνο: μια μακροχρόνια σύμβαση που ρυθμίζει το μεγαλύτερο μέρος της ζωής ενός έργου (δηλαδή της τάξεως των 20-35 ετών) αποτελεί δέσμευση όχι μόνο για την κυβέρνηση η οποία υπέγραψε τη σύμβαση αλλά και για τις επόμενες. Με τον τρόπο αυτό, καθίσταται νομικώς και πρακτικώς ιδιαίτερα δύσκολη η ανατροπή των δρομολογηθέντων βασικών παραμέτρων μιας σύμπραξης και είναι εφικτός ο μακροχρόνιος σχεδιασμός και η διαχείριση χωρίς την επιρροή τυχόν «πολιτικών απροόπτων».

Επιπλέον, η κλασική δημόσια ανάθεση δύσκολα μπορεί να προσφέρει τη διασύνδεση αμοιβής – ποιότητας αποτελέσματος, με συνέπεια από τη μια τις υπερβάσεις χρόνου και κόστους, που αναφέραμε παραπάνω, από την άλλη, δεν κινητοποιεί τον ιδιώτη να παρέχει υψηλού επιπέδου υπηρεσίες και συντήρηση των υποδομών. Άλλωστε, υπάρχουν εμπειρικά δεδομένα<sup>115</sup> σύμφωνα με τα οποία οι συμπράξεις φαίνεται να αναγκάζουν την αναθέτουσα αρχή να προγραμματίζει περισσότερο μακροπρόθεσμα σε σχέση με την παραδοσιακή διαδικασία ανάθεσης δημοσίων έργων.

---

<sup>115</sup> Dixon et al, 2005.

Τέλος, ιδιαίτερα σημαντική παράμετρο στις ΣΔΙΤ σε σχέση με τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα των έργων δημοσίου συμφέροντος (όπως είναι οι δημόσιες υποδομές) και την αποτελεσματική διαχείριση – συντήρησή τους, αποτελεί η εμπλοκή των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Λαμβάνοντας υπόψη ότι ένα μεγάλο μέρος της ιδιωτικής χρηματοδότησης τέτοιων σχεδίων προέρχεται από δανειακά κεφάλαια του χρηματοπιστωτικού τομέα, η εξασφάλισή τους απαιτεί τη χορήγηση εγγυήσεων προς τις τράπεζες έτσι ώστε να διασφαλιστεί η επιτυχής λειτουργία του έργου και, συνεπακόλουθα, η αποπληρωμή των δανείων<sup>116</sup>.

Παρόλα αυτά, η βιβλιογραφική επισκόπηση αναδεικνύει ενστάσεις αναφορικά με τα οφέλη των συμπράξεων σε επίπεδο συνολικής ζωής του σχεδίου.

*Ένσταση 1:* Η πρώτη αφορά την άποψη ότι μακροπρόθεσμες συμβάσεις όπως οι ΣΔΙΤ δεν προσφέρουν ευελιξία για προσαρμογή τόσο στις αλλαγές στη συμπεριφορά/στις προτιμήσεις/ανάγκες των χρηστών όσο και στις ενδεχόμενες μεταβολές του επιχειρηματικού περιβάλλοντος. Ενδεικτικά, οι Dixon et al<sup>117</sup> επισημαίνουν ότι σε μια περίοδο όπου οι ιδιωτικές εταιρείες αντιδρούν με μείωση του χρόνου χρονομισθώσεως ως απάντηση στις επιχειρηματικές αλλαγές, το κράτος επιδιώκει παράταση του χρόνου της σύμπραξης, επιδεικνύοντας έλλειψη ευελιξίας.

*Ένσταση 2:* Σε δεύτερο επίπεδο έχει επισημανθεί ότι η επίτευξη μακροπρόθεσμα βέλτιστης διαχείρισης για το σύνολο του κύκλου ζωής μιας ΣΔΙΤ εξαρτάται ουσιαστικά από τη διαχείριση της φάσης όπου κατανέμονται οι κίνδυνοι μεταξύ των εταίρων του ιδιωτικού και δημοσίου τομέα. Ειδικότερα, το ζήτημα της ανάληψης του κινδύνου ζητήσης αποτελεί καίριο παράγοντα στη βιωσιμότητα μιας σύμπραξης. Εμπειρικά, η Athias<sup>118</sup> δείχνει πως η ανάληψη του κινδύνου ζητήσης από το δημόσιο (όπως συμβαίνει στην περίπτωση των PFI στην Μ. Βρετανία)

---

<sup>116</sup> Βλ. ΕΔΕΧΥ, *Συμπράξεις Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ιδιωτικού Τομέα*, Ελληνική Διαδημοτική Εταιρία Χρηματοοικονομικών Υπηρεσιών Α.Ε., Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Αθήνα, 2003:39.

<sup>117</sup> Βλ. Dixon et al, 2005:420.

<sup>118</sup> Athias, 2007.

δημιουργεί προβλήματα ανταπόκρισης στις ανάγκες της αγοράς (π.χ. λόγω μειωμένης ζήτησης μιας υπηρεσίας που μπορεί να αντανακλά χαμηλή ποιότητα).

Με βάση την ανάλυσή μας, προκύπτει μια βασική υπόθεση: οι ΣΔΙΤ προσφέρουν μια σειρά από δυνητικά οφέλη τα οποία όμως δεν προκύπτουν αυτόματα, αλλά υπό προϋποθέσεις. Ειδικότερα, μπορούμε να διαχωρίσουμε τη δυνητική επίδραση των συμπράξεων σε δύο επίπεδα: τα δυνητικά οφέλη σε καθαρά οικονομικούς όρους και τις ευρύτερες θετικές επιδράσεις που αυτές προσφέρουν. Σε ότι αφορά το πρώτο επίπεδο, αρχικά αφορά το επιχείρημα περί δημοσιονομικού (βραχυπροθέσμου) οφέλους. Αυτό συνιστά κίνητρο για την υιοθέτηση των ΣΔΙΤ εκ μέρους των κυβερνήσεων ως εργαλείο το οποίο δύναται να επιφέρει μια «προτιμότερη» χρονική κατανομή των δημοσίων δαπανών. Η χρονική αυτή ανακατανομή, εφόσον γίνει για λόγους που προάγουν το δημόσιο συμφέρον, έχει τη δυνατότητα να δράσει υπέρ της επίτευξης στρατηγικών στόχων και να προωθήσει την γενικότερη οικονομική ανάπτυξη και ευημερία. Στη συνέχεια, η επίτευξη του *Value for Money*, συνιστά την αιτιολόγηση προσφυγής σε σύμπραξη σε επίπεδο έργου: πρόκειται για την εξυπηρέτηση του στόχου συγκριτικής μείωσης των δημοσίων πόρων που διατίθενται μακροπρόθεσμα για ένα έργο με συγκεκριμένες προδιαγραφές, σε σχέση με την περίπτωση όπου αυτό θα υλοποιούταν με κλασική δημόσια χρηματοδότηση. Συναφές πλεονέκτημα των ΣΔΙΤ αποτελεί και η τήρηση του χρονοδιαγράμματος και του προϋπολογισμού, τα οποία διασφαλίζουν τον μακροπρόθεσμο οικονομικό προγραμματισμό.

Σε δεύτερο επίπεδο, τα ευρύτερα δυνητικά οφέλη των συμπράξεων τόσο εκτίνονται στη σφαίρα της δημόσιας διακυβέρνησης όσο και, ειδικότερα, αφορούν την εξυπηρέτηση των αναγκών των μελών (πολιτών) μιας οικονομίας. Από τη μία πλευρά, είδαμε ότι υποστηρίζεται η άποψη περί διαμόρφωσης μιας διαφορετικής κουλτούρας στη δημόσια διοίκηση μέσα από την αλληλεπίδραση με τον ιδιωτικό τομέα. Οι ΣΔΙΤ, σε αυτό το πλαίσιο ανάλυσης, προσφέρουν ένα διαφορετικό μοντέλο δημόσιας διακυβέρνησης όπου το κράτος αποτελεί τον φύλακα του δημοσίου συμφέροντος και ο ιδιωτικός τομέας προσφέρει την αποτελεσματικότητα σε όρους αγοράς. Στην ίδια λογική, η μακροπρόθεσμη διασφάλιση της ποιότητας

ενός δημοσίου έργου σε συνδυασμό με την έγκαιρη ολοκλήρωσή του, αποτελούν δυνητικές ωφέλειες των συμπράξεων, οι οποίες βελτιώνουν την ποιότητα ζωής των χρηστών και συνεπακόλουθα μπορούν να συνεισφέρουν στην ευρύτερη βελτίωση της κοινωνικής ευημερίας.

## Κεφάλαιο δεύτερο

### Οι ΣΔΙΤ στην Ευρωπαϊκή Ένωση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί ένα από τα ιδιαίτερα μορφώματα διεθνικών οργανώσεων στη σύγχρονη ιστορία. Μέσα από την διαδικασία δημιουργίας και εξέλιξής της, αναδεικνύεται η ανάγκη συνεργασίας μεταξύ των εθνών προκειμένου να εξασφαλιστεί η διαχρονική αναπτυξιακή πορεία σε ένα πλαίσιο παγκοσμιοποίησης της οικονομίας.

Η αρχική συνθήκη δημιουργίας της Ευρωπαϊκής Κοινότητας ως Κοινής Αγοράς υπογράφηκε στο Παρίσι στις 18 Απριλίου 1951 και τέθηκε σε ισχύ το 1952<sup>119</sup>, ορίζοντας ως κύριο στόχο τη δημιουργία μιας κοινής αγοράς συγκεκριμένων αγαθών, επιτρέποντας παράλληλα την ελεύθερη κυκλοφορία κεφαλαίων και εργαζομένων στους τομείς παραγωγής των αγαθών αυτών. Αργότερα, το 1957 η συνθήκη της Ρώμης ώθησε στην ίδρυση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ), οι στόχοι αυτοί παρέμεναν διευρυμένοι αλλά σταθεροί : δημιουργία μιας κοινής αγοράς μέσω της εξάλειψης εμποδίων στις συναλλαγές και εναρμόνισης των εθνικών πολιτικών. Σαράντα χρόνια μετά τη δημιουργία των βάσεων για την ανάπτυξη Κοινής Ευρωπαϊκής Αγοράς , η συνθήκη του Μάαστριχτ (7 Φεβρουαρίου 1992) σηματοδότησε την έναρξη μιας νέας

---

<sup>119</sup> Πρόκειται για την ιδρυτική συνθήκη της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ), η οποία υπογράφηκε από τις Γαλλία, Γερμανία, Βέλγιο, Ιταλία, Λουξεμβούργο και Ολλανδία.

περιόδου με τη μετονομασία της ΕΟΚ σε Ευρωπαϊκή Ένωση και τη δρομολόγηση της διαδικασίας της ΟΝΕ για την οικονομική ολοκλήρωση. Μέσα από αυτή τη συμβολική αλλαγή ονόματος, τα δώδεκα, τότε, κράτη – μέλη ουσιαστικά συμφωνούσαν στην απόκτηση νέων στόχων, που εκτός από την οικονομική τους διάσταση, έθεταν ζητήματα κοινής πορείας σε νευραλγικούς τομείς όπως είναι η εξωτερική πολιτική, η δικαιοσύνη και οι εσωτερικές υποθέσεις. Στο πλαίσιο που διαμορφώθηκε από το 1992 και μετά, η Ένωση ανέπτυξε σειρά από πολιτικές, οι οποίες μπορούν να διαχωριστούν σε οριζόντιες, τομεακές και εξωτερικής πολιτικής. Για την επιτυχή πορεία αυτών των πολιτικών, η ΕΕ, αν και δεν αποτελεί ομοσπονδιακού τύπου οργάνωση, ως βασικό εργαλείο διαθέτει τη συγκέντρωση και αναδιανομή ιδίων πόρων, από το εθνικό στο υπερεθνικό πεδίο<sup>120</sup>.

Βασικό στόχο της Ενωμένης Ευρώπης αποτελεί η επίτευξη οικονομικής και κοινωνικής συνοχής μεταξύ των μελών της, ο οποίος και επιδιώκεται μέσα από τα επί μέρους μέτρα των πολιτικών της Ένωσης. Η εξασφάλιση των απαραίτητων υποδομών κάθε τύπου τόσο σε εθνικό όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο είναι αναμφισβήτητα μια από τις σημαντικότερες προϋποθέσεις για την αναπτυξιακή πορεία της ΕΕ και την επιτυχή εφαρμογή του συνόλου των πολιτικών της.

Στη δεκαετία του 1990, η προώθηση της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης ανάγεται σε πρώτη προτεραιότητα στην Ε.Ε., την ίδια στιγμή που παρατηρείται σημαντικό έλλειμμα της Ένωσης σε υποδομές<sup>121</sup>: οι δημοσιονομικές δυσκολίες των χωρών – μελών έχουν ως αποτέλεσμα την περικοπή των δημοσίων δαπανών για υποδομές<sup>122</sup> ενώ η περιοριστική πολιτική που επιβάλλεται από τη Συνθήκη του Μάαστριχτ δεν επιτρέπει τη δημιουργία δημοσιονομικών ελλειμμάτων και δεν αφήνει ευρύ περιθώριο χρησιμοποίησης δημόσιων πόρων. Ως αποτέλεσμα, αρχίζει

---

<sup>120</sup> Μούσης, 2005.

<sup>121</sup> Βλ. PriceWaterhouseCoopers, 2004:1.

<sup>122</sup> Σε περιόδους δημοσιονομικής στενότητας και ακριβού χρήματος οι πρώτες δαπάνες που περικόπτονται είναι εκείνες που προορίζονται για την ανάπτυξη των υποδομών, καθότι παρουσιάζουν μεγαλύτερη ελαστικότητα από άλλες κατηγορίες δαπανών, όπως οι μισθοί και οι συντάξεις (Πλασκοβίτης, 2004).



να προβάλλεται η προοπτική αξιοποίησης του ιδιωτικού τομέα<sup>123</sup>, προκειμένου να καλυφθούν τα κενά της Ένωσης σε υποδομές, απαραίτητες για την υλοποίηση της κοινής αγοράς.

Οι περιπτώσεις είναι ενδεικτικές της αλλαγής του κλίματος: όταν στην Μεγάλη Βρετανία αναπτύσσεται ο θεσμός των PFIs, το Δεκέμβριο του 1994 στο Έσεν, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αποφασίζει την έγκριση δεκατεσσάρων έργων μεταφορών, στο πλαίσιο υλοποίησης του Διευρωπαϊκού Δικτύου Μεταφορών- TEN. Τον Απρίλιο του 1996, κατά τη διάρκεια των εργασιών της Επιτροπής Μεταφορών στη Ρώμη, ο Επίτροπος Kinnock προτείνει τη δημιουργία μιας «ομάδας υψηλού επιπέδου» (*High Level Group-HLG*) με αποστολή την εύρεση νέων τρόπων επιτάχυνσης της χρηματοδότησης των υποδομών μεταφορών μέσω ΣΔΙΤ<sup>124</sup>. Στην τελική έκθεση του HLG καθίσταται σαφές ότι ήδη από το Συμβούλιο του Έσεν η επίσημη πολιτική της ΕΕ σκόπευε να προωθήσει τις ΣΔΙΤ ως εργαλείο χρηματοδότησης αλλά και κατασκευής έργων TEN.

Παράλληλα με την ανάγκη αξιοποίησης του ιδιωτικού τομέα για την ικανοποίηση των αναγκών που προέκυψαν, η ανάπτυξη της Κοινής Ευρωπαϊκής Αγοράς οδήγησε σε μια σειρά από ευνοϊκές εξελίξεις. Μεταρρυθμίσεις στο θεσμικό πλαίσιο της Ένωσης σχετικά με τις δημόσιες συμβάσεις ανέπτυξε μια περισσότερο ανταγωνιστική αγορά για τις κατασκευαστικές εταιρείες κάνοντας τις ΣΔΙΤ περισσότερο ελκυστικές επενδύσεις. Τέλος, η αγορά του ενιαίου ευρωπαϊκού νομίσματος οδήγησε σε εναρμόνιση των επιτοκίων και στην ανάπτυξη ελκυστικών χρηματοοικονομικών προϊόντων για τις συμπράξεις<sup>125</sup>. Στη συνέχεια εξετάζουμε αναλυτικά τις επί μέρους πολιτικές της Ένωσης καθώς και το θεσμικό πλαίσιο που έχει αναπτυχθεί σχετικά με τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα.

---

<sup>123</sup> EC, “Guidelines for Successful Public Private Partnerships”, Directorate – General Regional Policy, European Commission, Brussels, 2003a.

<sup>124</sup> EC, “High Level Group on Public- Private Partnerships”, European Commission Brussels, 1997:7.

<sup>125</sup> EIB, “The EIB’s role in Public Private Partnerships”, EIB Group, Luxemburg, 2004.

## 2.1 Το Θεσμικό Πλαίσιο ΣΔΙΤ στην Ε.Ε.

### 2.1.1 Το θεσμικό πλαίσιο για την παραγωγή και προσφορά δημοσίων αγαθών (δημόσιες συμβάσεις)

Μπορεί να υποστηριχθεί ότι κάθε πράξη, συμβατική ή μονομερής, με την οποία ένας δημόσιος φορέας αναθέτει την παροχή μιας οικονομικής δραστηριότητας σε τρίτο υπόκειται στις αρχές και τους κανόνες που απορρέουν από τη Συνθήκη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΚ) και ειδικότερα στα άρθρα 43 και 49 όπου περιλαμβάνονται οι αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης, της αναλογικότητας και της αμοιβαίας αναγνώρισης. Το κοινοτικό δίκαιο μέχρι πρόσφατα δεν προέβλεπε ειδικούς κανόνες που να καλύπτουν ρητά τις ΣΔΙΤ, έλλειμμα το οποίο υφίστατο και στα επί μέρους εθνικά δίκαια των κρατών - μελών της Ένωσης. Με τον τρόπο αυτό, οι συμβάσεις τύπου ΣΔΙΤ διέπονταν από το γενικότερο νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο που κάλυπτε τις δημόσιες συμβάσεις<sup>126</sup>.

Η πρώτη προσπάθεια δημιουργίας λεπτομερούς νομοθετικού πλαισίου επικεντρώθηκε από την ΕΟΚ στις δημόσιες συμβάσεις. Έτσι, τον κορμό της κοινοτικής νομοθεσίας στον τομέα αυτόν αποτέλεσαν οι οδηγίες «περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων» και «περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών»<sup>127</sup> βασικός στόχος των οποίων υπήρξε να επιτευχθεί μια στοιχειώδης εναρμόνιση των εθνικών διαδικασιών σύναψης των δημοσίων συμβάσεων. Οι βασικές αρχές των οδηγιών «συντονισμού» του 1971 ήταν δύο: Πρώτον, η εξασφάλιση ίσων όρων συμμετοχής στις συμβάσεις δημοσίων έργων και προμηθειών, με τον καθορισμό των διαδικασιών ανάθεσης και των επιτρεπόμενων τεχνικών προδιαγραφών.

---

<sup>126</sup> Το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο χαρακτηρίζει ως «δημόσιες συμβάσεις» όλες τις συμβάσεις εξ'επαχθούς αιτίας που συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός αναθέτοντος οργανισμού και ενός φορέα, στο βαθμό που έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση εργασιών, την υλοποίηση ενός έργου ή την παροχή μιας υπηρεσίας.

<sup>127</sup> Πρόκειται για τις Οδηγίες 71/305/ΕΟΚ και 77/62/ΕΟΚ αντίστοιχα.

Δεύτερον, επιχειρήθηκε η εξασφάλιση της διαφάνειας των διαδικασιών που προηγούνται της τελικής ανάθεσης απαιτώντας την υποχρεωτική δημοσίευση των προκηρύξεων.

Στη συνέχεια της δεκαετίας του 1970 εισήχθησαν διάφορες νομοθετικές ρυθμίσεις μέσω της έκδοσης οδηγιών που επιχειρούσαν να αντιμετωπίσουν τις εκάστοτε προκλήσεις. Η επιτυχία τους όμως αμφισβητείται, κυρίως λόγω του περιορισμένου πεδίου εφαρμογής τους, το οποίο δεν περιελάμβανε νευραλγικούς τομείς όπως εκείνους της αγοράς ενέργειας, τηλεπικοινωνιών και μεταφορών. Κατά τη δεκαετία του 1980, ο τομέας δημοσίων συμβάσεων εξετάσθηκε εκ νέου, αυτή τη φορά στο πλαίσιο της προοπτικής ολοκλήρωσης της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς. Τότε, επιχειρήθηκε η αντιμετώπιση των ελλείψεων και αδυναμιών των παλαιότερων οδηγιών συντονισμού με την έκδοση δύο κοινοτικών οδηγιών<sup>128</sup>. Οι βασικές καινοτομίες των οδηγιών αυτής της δεκαετίας αφορούν την ένταξη των συμβάσεων παραχώρησης και τις συμβάσεις ΝΠΙΔ <sup>129</sup> με κατά πλειοψηφία κρατικά κεφάλαια, καθώς και οι υποχρεώσεις αιτιολογίας των αποφάσεων των αναθετουσών αρχών και μείωσης των συμβάσεων με απευθείας ανάθεση υπέρ των διαδικασιών διαπραγμάτευσης <sup>130</sup>.

Κατά τη δεκαετία του 1990 και ενώ στη Μεγάλη Βρετανία παρατηρήθηκε ραγδαία εξέλιξη του θεσμού των Private Finance Initiatives (PFIs), φαίνεται ότι υπήρξε νέα πρόκληση υιοθέτησης πληρέστερων κοινοτικών οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις. Αποτέλεσμα ήταν η έκδοση νέας οδηγίας<sup>131</sup> ρύθμισης των δημοσίων συμβάσεων στους (υπό εξαίρεση μέχρι τότε από το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο) τομείς των τηλεπικοινωνιών, της ενέργειας, της προμήθειας ύδατος και των μεταφορών. Εν συνεχεία, οι σχετικές νομοθετικές πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, συμπληρώθηκαν από κωδικοποιημένο πλαίσιο ρύθμισης του συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων δημοσίων προμηθειών,

---

<sup>128</sup> Πρόκειται για τις Οδηγίες 88/295/ΕΟΚ και 89/440/ΕΟΚ.

<sup>129</sup> ΝΠΙΔ: Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου.

<sup>130</sup> βλ. Κουτούπα – Ρεγκάκου, Ε., *Δημόσιες Συμβάσεις και Κοινοτικό Δίκαιο, διαδικασίες ανάθεσης και έννομη προστασία*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1995: 49 -55.

<sup>131</sup> Πρόκειται για την Οδηγία 90/531/ΕΟΚ.

συμβάσεων δημοσίων έργων και συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών και δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών<sup>132</sup>.

### 2.1.2 Το τρέχον θεσμικό πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ στην Ε.Ε., τάσεις και προοπτικές

Παρά την έλλειψη εξειδικευμένων οδηγιών για τις ΣΔΙΤ, κατά τη δεκαετία του 1990 οι ισχύουσες, τότε, οδηγίες δημοσίων συμβάσεων αξιοποιήθηκαν για την θεσμική στήριξη μιας σειράς συμβάσεων παραχώρησης. Όντας η πιο διαδεδομένη μορφή ΣΔΙΤ μέχρι, τουλάχιστον, τις αρχές της νέας χιλιετίας, οι συμβάσεις παραχώρησης, είναι είδος σύμβασης η οποία παρουσιάζει τα ίδια χαρακτηριστικά με μια δημόσια σύμβαση, εκτός από το γεγονός ότι το εργολαβικό αντάλλαγμα συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με την καταβολή αμοιβής. Η μορφή αυτή ΣΔΙΤ συνιστά ουσιαστικά υλοποίηση των άρθρων 129B και 129Γ της Συνθήκης που αφορούν στο καθεστώς των Διευρωπαϊκών Δικτύων ή TEN (Trans-European Network)<sup>133</sup>, στην προώθηση των οποίων στόχευαν οι συμβάσεις παραχώρησης μέσω της υλοποίησης μεγάλων έργων υποδομής κατά τη δεκαετία του 1990.

Με την είσοδο στη νέα χιλιετία, η κατάρτιση ενός περισσότερο εξειδικευμένου πλαισίου δημοσίων συμβάσεων αναφορικά με τις ΣΔΙΤ έγινε απαραίτητη. Θεωρούμε ότι κάτι τέτοιο εξυπηρετούσε όχι μόνο τη θεσμική θωράκιση των κρατών-μελών κατά τη διαδικασία υλοποίησης τέτοιων σχεδίων, αλλά και την παράλληλη προώθηση της κεντρικής γραμμής της ΕΕ ότι χρειάζεται περαιτέρω αξιοποίηση της εμπλοκής του ιδιωτικού τομέα στην αγορά δημοσίων

---

<sup>132</sup> Πρόκειται αντίστοιχα για τις Οδηγίες 93/36/ΕΟΚ, 93/37/ΕΟΚ και 93/38/ΕΟΚ.

<sup>133</sup> Σημειώνεται ότι το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων αποτελεί μέρος του οικονομικού κοινοτικού δικαίου -το οποίο επίσης περιλαμβάνει το δίκαιο της εκτίμησης των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και το δίκαιο της δικαστικής προστασίας κατά το στάδιο ανάθεσης, το δίκαιο προστασίας των καταναλωτών, το δίκαιο των διευρωπαϊκών δικτύων κοκ- και το οποίο ρυθμίζεται στο πλαίσιο της Συνθήκης (Τροβά & Κούτρας, 2001).

αγαθών και υπηρεσιών. Μέσα στο πλαίσιο αυτό, γίνεται εμφανής εκ μέρους της Κοινότητας η επίσημη αναγνώριση της ανάγκης προώθησης των ΣΔΙΤ μέσω της έκδοσης των «Οδηγιών για Επιτυχημένες ΣΔΙΤ» αλλά και της Πράσινης Βίβλου «Σχετικά με τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα και το Κοινοτικό Δίκαιο των Δημοσίων Συμβάσεων και των Συμβάσεων Παραχώρησης» από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή<sup>134</sup>. Ειδικότερα, η Πράσινη Βίβλος υποβλήθηκε από την Επιτροπή ΕΚ στις 30 Απριλίου 2004 και περιελάμβανε την σκιαγράφηση των ΣΔΙΤ ως ενός εξελισσόμενου «φαινομένου» με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, προοπτικές και προκλήσεις. Στο πλαίσιο της προσπάθειας ανάλυσης των συμπράξεων με βάση την ευρωπαϊκή αγορά, η Βίβλος διέκρινε δύο βασικούς τύπους ΣΔΙΤ: α) καθαρά συμβατικού τύπου, και β) θεσμοθετημένου τύπου (δηλαδή με την δημιουργία ενός φορέα τύπου *SPV*). Η Πράσινη Βίβλος, τελικά, αποτέλεσε τη βάση για ευρεία δημόσια διαβούλευση για το ζήτημα των συμπράξεων σε πανευρωπαϊκό επίπεδο<sup>135</sup> αλλά και έναν σημαντικό οδηγό για τον τρόπο εφαρμογής των ΣΔΙΤ στο πλαίσιο εφαρμογής των υφιστάμενων τότε διατάξεων του ευρωπαϊκού δικαίου.

Την ίδια περίοδο εκδίδονται (31 Μαρτίου 2004) δύο Οδηγίες οι οποίες και θα αντικαθιστούσαν το προηγούμενο ευρωπαϊκό ρυθμιστικό πλαίσιο<sup>136</sup>: α) η πρώτη, για τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων δημοσίων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών<sup>137</sup> και β) η δεύτερη για τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς ύδατος, ενέργειας, μεταφορών και ταχυδρομικών υπηρεσιών<sup>138</sup>. Οι Οδηγίες αυτές, εξακολουθούν να αποτελούν το βασικό ρυθμιστικό πλαίσιο των συμπράξεων για το σύνολο των ευρωπαϊκών χωρών μελών, τα οποία άλλωστε υποχρεωτικά εναρμόνισαν ήδη από το 2006 την εθνική τους νομοθεσία.

---

<sup>134</sup> E.C. 2004a; 2003a.

<sup>135</sup> Συγκεκριμένα, η Επιτροπή έλαβε περίπου 200 απαντήσεις με σχόλια και προτάσεις από ένα ευρύ φάσμα συνομιλητών, συμπεριλαμβανομένων πολλών κρατών μελών (COM(2005) 569).

<sup>136</sup> Δηλαδή αντικατέστησαν τις Οδηγίες 92/50/ΕΟΚ, 93/36/ΕΟΚ, 93/37/ΕΟΚ, 93/38/ΕΟΚ.

<sup>137</sup> Οδηγία 2004/18/ΕΚ.

<sup>138</sup> Οδηγία 2004/17/ΕΚ,

Τον Φεβρουάριο του 2008, σε συνέχεια προγενέστερου σχετικού ψηφίσματος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου<sup>139</sup>, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε ερμηνευτική ανακοίνωση σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου στην περίπτωση των θεσμοθετημένων ΣΔΙΤ. Η εν λόγω ανακοίνωση δεν θέσπιζε νέες διατάξεις, αλλά σκόπευε να αποσαφηνίσει τις απόψεις της Επιτροπής σε ότι αφορά την ορθή εφαρμογή των οδηγιών για τις δημόσιες συμβάσεις και τη Συνθήκη ΕΚ, μέσα στο πλαίσιο της υποχρέωσής της να χαράζει τις βασικές γραμμές προσανατολισμού στον τομέα των επιχειρήσεων κοινής ωφελείας<sup>140</sup>.

Η προγραμματική περίοδος 2007-2013 σηματοδότησε την προώθηση των ΣΔΙΤ ως εργαλείο σταδιακού περιορισμού διάθεσης πόρων για την προώθηση της Ευρωπαϊκής Συνοχής προς εκείνα τα έργα όπου η συμμετοχή ιδιωτών δεν είναι θεμιτή ή και εφικτή<sup>141</sup>. Η Επιτροπή των Περιφερειών με γνωμοδότησή της το 2006 δήλωνε ότι «...στα πλαίσια της παραχώρησης των ευρωπαϊκών ενισχύσεων προτεραιότητα θα πρέπει να δίνεται στη χρηματοδότηση σχεδίων ΣΔΙΤ»<sup>142</sup>. Το ξέσπασμα της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης, υποχρεώνει την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να εκδώσει το 2009 κείμενο επικοινωνίας στο οποίο οι ΣΔΙΤ προσεγγίζονται ως μέσο για την οικονομική ανάκαμψη και την προώθηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στην Ε.Ε.<sup>143</sup>. Συγκεκριμένα, στο κείμενο αυτό

---

<sup>139</sup> Βλ. «Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης» (2006/2043(INI)) της 26<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2006, παράγραφος 35 (PE 379.662) .

<sup>140</sup> C(2007)6661, Ερμηνευτική Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

<sup>141</sup> Hübner, D., "Public Private Partnerships; How to make them work?", Speech/06/582, Seminar "Private – public partnerships-how to make them work? PPP-challenges, obstacles and opportunities", Scottish-Polish House, Brussels, 11/10/2006.

<sup>142</sup> 2006/C 81/03, , Γνωμοδότηση της 12<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2006 της Επιτροπής των Περιφερειών σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης.

<sup>143</sup> EC, COM(2009) 615, Communication on Mobilizing private and public investment for recovery and long term structural change: developing Public Private Partnerships.

αναφέρεται ρητώς ότι οι ΣΔΙΤ μπορούν να προσφέρουν επιπλέον μόχλευση/ώθηση σε έργα που αφορούν το σύνολο των πολιτικών στόχων της Ένωσης<sup>144</sup>.

Αυτή η συντονισμένη πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και της Αναπτυξιακής Τράπεζας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου οδήγησε στην προώθηση τριών προγραμμάτων προώθησης και, παράλληλα, συστηματικής αξιοποίησης των συμπράξεων για την υλοποίηση των επίσημων ευρωπαϊκών πολιτικών. Πρόκειται για τα προγράμματα JASPERS, JESSICA και JTIs. Με συντομία, τα προγράμματα αυτά έχουν ως ακολούθως :

α) JASPERS (Joint Assistance to Support Projects in European RegionS):

Αφορά την παροχή τεχνικής και συμβουλευτικής βοήθειας σε 12 κράτη- μέλη της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΚΑΕ)<sup>145</sup> κατά την προπαρασκευαστική διαδικασία άντλησης χρηματοδότησης μέσω των Ευρωπαϊκών Διαρθρωτικών Ταμείων. Το εν λόγω πρόγραμμα ρητά προβλέπει ως στόχο του να υποστηρίζει την προώθηση της εφαρμογής ευρωπαϊκής χρηματοδότησης μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων, σε μεγάλα έργα υποδομών που υλοποιούνται μέσω ΣΔΙΤ στις χώρες-μέλη της ΚΑΕ<sup>146</sup>.

β) JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas):

Σε παράλληλη λογική με το JASPERS, το εν λόγω πρόγραμμα προωθεί την εφαρμογή της ανακυκλούμενης ευρωπαϊκής χρηματοδότησης μέσω των Διαρθρωτικών Ταμείων σε έργα ΣΔΙΤ που αφορούν τον τομέα της αστικής

---

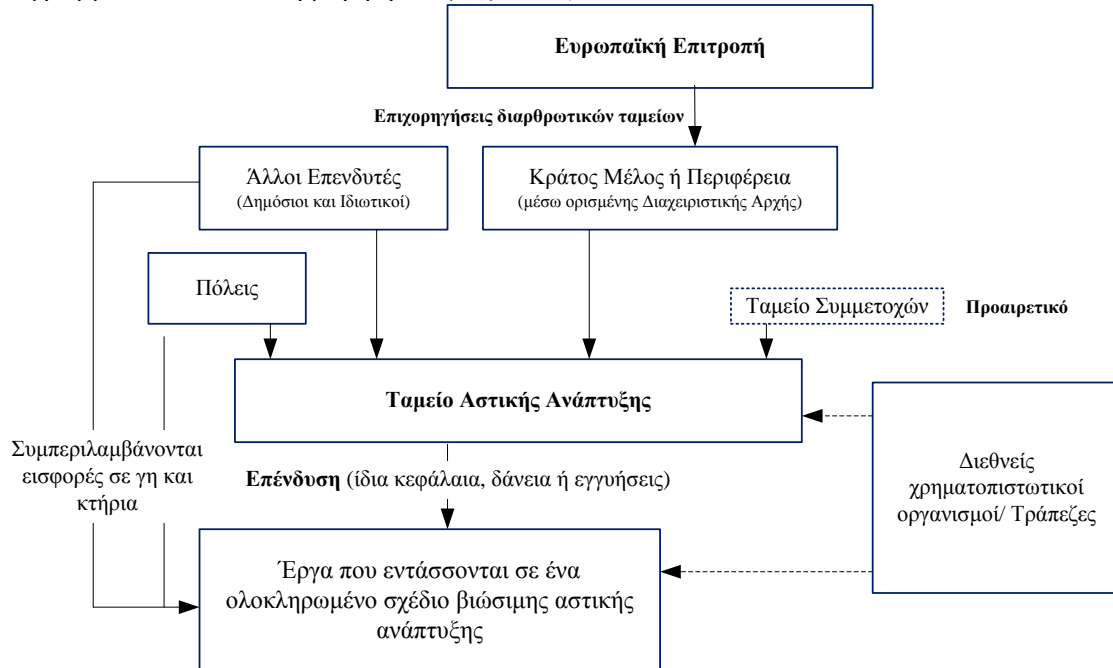
<sup>144</sup> Αναφέρονται ρητά οι στόχοι της καταπολέμησης της κλιματικής αλλαγής, η προώθηση των εναλλακτικών πηγών ενέργειας, οι βιώσιμες μεταφορές, η διασφάλιση υψηλού επιπέδου και προσβάσιμων υπηρεσιών υγείας, η υλοποίηση υψηλού επιπέδου ερευνητικών σχεδίων, καθώς και η προώθηση των καινοτομιών και της ανταγωνιστικότητας της ευρωπαϊκής βιομηχανίας με την προοπτική αύξησης των θέσεων εργασίας (COM(2009)615, Communication on Mobilizing private and public investment for recovery and long term structural change: developing Public Private Partnerships).

<sup>145</sup> Πρόκειται για τις : Βουλγαρία, Τσεχία, Κύπρος, Εσθονία, Ουγγαρία, Λετονία, Λιθουανία, Μάλτα, Πολωνία, Ρουμανία, Σλοβακία και Σλοβενία.

<sup>146</sup> Για αναλυτική επισκόπηση του JASPERS ως εργαλείο προώθησης των ΣΔΙΤ βλ. PriceWaterhouseCoopers - EEIG, "Combining EU Grant Funding with PPP for Infrastructure: Conceptual Models and Case Examples", Working Paper, Luxemburg, 2010 .

ανάπτυξης. Το JESSICA προβλέπει, ειδικότερα, τη σύσταση Urban Development Funds (UDFs) τα οποία συμμετέχουν ως επενδυτές στις ΣΔΙΤ για την υλοποίηση του έργου αστικής ανάπτυξης. Εναλλακτικά και εφόσον χρειαστεί η χρηματοδότηση μπορεί να γίνει μέσω ενός ταμείου τύπου  *Holding Fund*. Το Διάγραμμα 2.1 μας παρουσιάζει τη διάρθρωση ενός τυπικού σχεδίου στο πλαίσιο του JESSICA.

Διάγραμμα 2.1 : Η τυπική μορφή ενός σχεδίου JESSICA



Πηγή: *Ιδία επεξεργασία*

γ) τις Κοινές Τεχνολογικές Πρωτοβουλίες ( Joint Technology Initiatives – JTIs), οι οποίες αποτελούν την πρώτη προσπάθεια δημιουργίας συμπράξεων μεταξύ της τεχνολογικής βιομηχανίας, της ερευνητικής κοινότητας και των δημοσίων αρχών, με στόχο την υλοποίηση κοινών ερευνητικών στόχων. Αποτελούν μακροχρόνιες ΣΔΙΤ οι οποίες διοικούνται μέσω ανεξάρτητων νομικών προσώπων με στόχο την ολοκληρωμένη διαχείριση ερευνητικών σχεδίων <sup>147</sup>.

<sup>147</sup> Αναλυτικές πληροφορίες σχετικά με τις JTIs μπορούν να αντληθούν από την ιστοσελίδα: <http://cordis.europa.eu/fp7/jtis/> (προσβάσθηκε την 5<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2011).



Είναι αναγκαίο να προσθέσουμε ότι και στην περίπτωση των μεγάλων έργων μεταφορών TEN, η προγραμματική περίοδος 2007-2013 προβλέπει την ενεργοποίηση τριών εργαλείων για την αύξηση της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στη χρηματοδότηση και την κατανομή των κινδύνων: α) το Εργαλείο Δανειακών Εγγυήσεων για σχέδια TEN-T (*Loan Guarantee Instrument for TEN-T Projects/ LGTT*), β) την ευρωπαϊκή επιδότηση μέχρι και 30% του συνολικού κατασκευαστικού κόστους, μετά την ολοκλήρωση της κατασκευής του, και γ) τη διάθεση μέρους του προϋπολογισμού των TEN-T για να επενδυθεί σε έργα αυτής της κατηγορίας με τη μορφή ιδίων κεφαλαίων. Για τον σκοπό αυτό συστάθηκε το 2020 Ευρωπαϊκό για την Ενέργεια, την Κλιματική Αλλαγή και τις Υποδομές (*2020 European Fund for Energy, Climate Change and Infrastructure /Marguerite*<sup>148</sup>).

### 2.1.3 Ευρωπαϊκό πλαίσιο λογιστικής και στατιστικής αντιμετώπισης των ΣΔΙΤ

Έχει ήδη αναφερθεί ότι η στατιστική και λογιστική καταγραφή των ΣΔΙΤ από τις εκάστοτε κυβερνήσεις αποτελεί ιδιαίτερα σημαντικό ζήτημα. Ο λόγος είναι ότι, όταν ένα δημόσιο σχέδιο κατηγοριοποιείται ως ΣΔΙΤ αυτόματα μειώνει τις άμεσες κρατικές κεφαλαιακές δαπάνες και τις επιμερίζει ουσιαστικά σε μια σειρά από μελλοντικές πληρωμές, βάσει της υπογραφείσας σύμβασης. Ως απόρροια αυτού, δημιουργείται ο κίνδυνος οι κυβερνήσεις να προσφεύγουν σε συμπράξεις όχι για να βελτιώσουν το κοινωνικό όφελος αλλά για να μεταθέσουν στο μέλλον το οικονομικό βάρος έργων που υλοποιούν σήμερα.

Με βάση το EPEC<sup>149</sup>, ο διαχωρισμός σε ότι αφορά την αποτύπωση των ΣΔΙΤ σε λογιστικό και στατιστικό επίπεδο έγκειται στην προσέγγιση των συμπράξεων σε *μικρο* ή *μάκρο* επίπεδο αντίστοιχα.

---

<sup>148</sup> Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με το Ταμείο Marguerite βλ. τον ιστοτόπο <http://www.margueritefund.eu> (προσβάσθηκε την 5<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2011).

<sup>149</sup> EPEC, "Eurostat Treatment of Public Private Partnerships, Purposes, Methodology and Recent Trends", EIB Group, Luxembourg, 2010a.

### *A. Η λογιστική των συμπράξεων*

Η λογιστική αποτύπωση των συμπράξεων αναφέρεται στην καταγραφή των δραστηριοτήτων ΣΔΙΤ στους λογαριασμούς της Κεντρικής Κυβέρνησης ή/και των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Η αποτύπωση αυτή αφορά την κατηγοριοποίηση των περιουσιακών στοιχείων (*assets*) κάθε σχεδίου ΣΔΙΤ σε κεντρικό ή περιφερειακό/τοπικό επίπεδο και μπορεί να γίνει μέσω δύο εναλλακτικών λογιστικών προτύπων: α) βάσει της δημιουργίας υποχρέωσης (λογιστική σε δεδουλευμένη βάση) ή β) βάσει της καταβολής πληρωμών (λογιστική σε ταμειακή βάση).

Σε αυτό το επίπεδο η διεθνής πρακτική ποικίλει, με την πλειοψηφία των χωρών του ΟΟΣΑ να υιοθετούν τη λογιστική σε ταμειακή βάση ενώ συχνά παρατηρείται ένας συνδυασμός των δύο λογιστικών προτύπων<sup>150</sup>. Σε ότι αφορά την Ευρώπη, πάντως, δεν έχει θεσπιστεί ένας ενιαίος τρόπος αντιμετώπισης της καταγραφής των συμπράξεων για το σύνολο της Ε.Ε.. Αντίθετα, τα κράτη – μέλη ακολουθούν την μέθοδο καταγραφής που έχει υιοθετηθεί σε εθνικό επίπεδο.

Παρότι δεν υπάρχει ενιαίο θεσμικό πλαίσιο για το σύνολο της Ένωσης, δείχνει να έχει επικρατήσει η τάση λογιστικής καταγραφής στους κυβερνητικούς λογαριασμούς βάσει της δημιουργίας υποχρέωσης ή, ακόμα, η υιοθέτηση υβριδικών προτύπων, στο πλαίσιο εναρμόνισης με τα λογιστικά πρότυπα που χρησιμοποιεί ο ιδιωτικός τομέας<sup>151</sup>. Παράλληλα, το ζήτημα της επιλογής του λογαριασμού στον οποίο θα καταγραφεί το ενεργητικό μιας ΣΔΙΤ αποτελεί και πάλι εθνικό ζήτημα της κάθε χώρας-μέλους, καθότι το σχετικό λογιστικό πρότυπο που έχει υιοθετηθεί καθορίζει την κατανομή των δημοσίων φορέων στην κεντρική ή τη γενική κυβέρνηση. Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί ότι σε αντίθεση με την

---

<sup>150</sup> OECD, 2008:96.

<sup>151</sup> EPEC, 2010a:5-7.

πλειοψηφία των κρατών-μελών, το Ηνωμένο Βασίλειο έχει εκδώσει συγκεκριμένες οδηγίες καταγραφής των PFIs στους λογαριασμούς της κυβέρνησης<sup>152</sup>.

Σε ότι αφορά το ζήτημα της καταγραφής ή μη των συμπράξεων στους κυβερνητικούς λογαριασμούς, φαίνεται να έχει επικρατήσει η υιοθέτηση του προτύπου που χρησιμοποιείται για την καταγραφή των χρονομισθώσεων (*leases*). Ειδικότερα, στο πλαίσιο αυτό γίνεται μια εκτίμηση του βαθμού στον οποίον τα περιουσιακά στοιχεία μιας ΣΔΙΤ αποτελούν πραγματική ιδιοκτησία του δημοσίου ή όχι. Η εκτίμηση αυτή μπορεί να γίνει μέσω δύο οδών:

- την υιοθέτηση του κριτηρίου «κινδύνου και επιβράβευσης», με βάση το οποίο εφόσον η πλειοψηφία των κινδύνων μιας ΣΔΙΤ έχει αναληφθεί από τον ιδιώτη<sup>153</sup> εταίρο, τα στοιχεία ενεργητικού δεν αποτυπώνονται στους κυβερνητικούς λογαριασμούς. Αν και αυτή η προσέγγιση αποτελεί την πλέον συνηθισμένη στην Ε.Ε., υπάρχει σημαντική διαφοροποίηση μεταξύ των χωρών – μελών σε ότι αφορά τη μεθοδολογία για την εκτίμηση του επιπέδου μεταφοράς κινδύνου στον ιδιωτικό τομέα, κάτι που επηρεάζει φυσικά την τελική λογιστική αποτύπωση των ΣΔΙΤ.
- την υιοθέτηση του κριτηρίου «ελέγχου». Η προσέγγιση αυτή, ρίχνει το βάρος στην εκτίμηση του ποιος από τους δύο εταίρους (δημόσιο και ιδιώτης) ελέγχει τελικά τα περιουσιακά στοιχεία που προκύπτουν από μια σύμπραξη, συμπεριλαμβάνοντας και τις υπηρεσίες που ενδεχομένως υποχρεούται συμβατικά να παρέχει ο ανάδοχος<sup>154</sup>. Με βάση την ανάλυση του EPEC<sup>155</sup>,

---

<sup>152</sup> Βλ. HM Treasury, *Government Financial Reporting Manual 2010-11*, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: [http://www.hm-treasury.gov.uk/d/2010\\_11\\_frem\\_full\\_version.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/d/2010_11_frem_full_version.pdf) (προσβάσθηκε την 5η Δεκεμβρίου 2011) .

<sup>153</sup> Για τους σκοπούς της λογιστικής ανάλυσης των ΣΔΙΤ, η έννοια «ιδιώτης» αναφέρεται σε φορείς που δεν καταγράφονται στην κεντρική ή γενική κυβέρνηση.

<sup>154</sup> Με άλλα λόγια, με βάση τη λογική του κριτηρίου «ελέγχου», εφόσον η κυβέρνηση εκκινεί τις διαδικασίες για την υλοποίηση ενός σχεδίου (και άρα των απορρεόντων στοιχείων ενεργητικού του), καθορίζει τα βασικά του χαρακτηριστικά και έχει την τελική ευθύνη για αυτό (εφόσον αποτελεί στην ουσία δημόσιο αγαθό και δεν πρόκειται να αξιοποιηθεί διαφορετικά) τότε η ΣΔΙΤ θα πρέπει να αποτυπωθεί στους κυβερνητικούς λογαριασμούς, ασχέτως από το επίπεδο μεταφοράς κινδύνων στον ιδιώτη.

<sup>155</sup> EPEC, 2010a:7.

παρατηρείται η τάση υιοθέτηση του κριτηρίου «ελέγχου» από κάποιες χώρες, στο πλαίσιο της προσπάθειάς τους να αυξήσουν τη διαφάνεια σε σχέση με τις δραστηριότητες της κυβέρνησης.

### *B. Η στατιστική των συμπράξεων*

Η στατιστική αντιμετώπιση των συμπράξεων, από την άλλη πλευρά, επιδρά στην αποτύπωση των ΣΔΙΤ στους εθνικούς λογαριασμούς και έχει επίπτωση στον υπολογισμό δύο ιδιαιτέρως σημαντικών δημοσιονομικών μεγεθών: το δημοσιονομικό έλλειμμα και το δημόσιο χρέος. Στην περίπτωση αυτή διατίθενται περισσότερο συστηματικά εργαλεία συντονισμού σε επίπεδο Ε.Ε.. Ο λόγος είναι ότι τα κράτη-μέλη έχουν την υποχρέωση να καταρτίζουν τους εθνικούς τους λογαριασμούς με βάση ένα κοινό πρότυπο του Ευρωπαϊκού Συστήματος Ενοποιημένων Οικονομικών Λογαριασμών (ESA95). Το ESA 95 προβλέπει ρητά το πώς θα πρέπει να αποτυπώνονται οι ΣΔΙΤ και οι υποχρεώσεις που συνεπάγονται για το δημόσιο, στο πλαίσιο των στατιστικών αναλύσεων που αφορούν τα δημοσιονομικά δεδομένα των χωρών – μελών<sup>156</sup>.

Με βάση το ανωτέρω πρότυπο, τίθενται ορισμένοι θεμελιώδεις κανόνες για την αποτύπωση των συμπράξεων στους εθνικούς λογαριασμούς των κρατών-μελών. Οι κανόνες αυτοί είναι α) η υιοθέτηση του προτύπου λογιστικής σε δεδουλευμένη βάση και β) η διττή εναλλακτική κατηγοριοποίηση των στοιχείων ενεργητικού ως «απολύτως δημόσια» (δηλαδή ανήκουν απόλυτα σε κυβερνητικό φορέα) ή «απολύτως μη δημόσια».

Για την δεύτερη αυτή εναλλακτική κατηγοριοποίηση ως «απολύτως δημόσιο ή μη» , χρησιμοποιείται το κριτήριο «κινδύνου και επιβράβευσης». Το

---

<sup>156</sup> Ειδικότερα το ESA 95 θέτει συγκεκριμένους κανόνες σε σχέση με την ταυτοποίηση των φορέων που εντάσσονται στην κυβέρνηση και την αποτύπωση των δραστηριοτήτων τους. Σχετικά με τις ΣΔΙΤ βλ. Κεφάλαια VI.4 και VI.5 του σχετικού εγχειριδίου εφαρμογής του ESA 95 (Eurostat, “ Manual on Government Deficit and Debt. Implementation of ESA 95”, Eurostat Methodologies and Working Papers, 2010: 246-266)

<[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government\\_finance\\_statistics/introduction](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/introduction)> προσβάσθηκε 10 Δεκεμβρίου 2011).

κριτήριο αυτό ορίζει ότι η πλειοψηφία των κινδύνων μεταφέρεται στον ιδιώτη εταίρο όταν αυτός αναλαμβάνει τον κίνδυνο κατασκευής και είτε τον κίνδυνο διαθεσιμότητας<sup>157</sup> είτε τον κίνδυνο ζήτησης. Εφόσον πληρούνται αυτά τα δύο κριτήρια μεταφοράς κινδύνων στον ιδιωτικό τομέα, τα στοιχεία ενεργητικού της ΣΔΙΤ δεν καταγράφονται στους εθνικούς λογαριασμούς και συνεπώς δεν λαμβάνονται υπόψη στην στατιστική ανάλυση από την οποία προκύπτουν τα βασικά δημοσιονομικά μεγέθη κάθε χώρας- μέλους. Επιπλέον, εφόσον, δεν είναι εφικτή η σαφής εκτίμηση της κατανομής των κινδύνων αυτών λαμβάνονται υπόψη άλλες σημαντικές παράμετροι της σύμβασης ΣΔΙΤ. Μια τέτοια παράμετρος αφορά τη ρύθμιση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος των στοιχείων ενεργητικού μετά τη λήξη της σύμβασης: εφόσον το κράτος έχει δεσμευθεί να αποκτήσει την ιδιοκτησία τους έναντι συγκεκριμένου αντιτίμου, τότε μπορεί να θεωρηθεί ότι εκείνο φέρει την πλειοψηφία των κινδύνων της σύμπραξης.

Στο σημείο αυτό πρέπει να διευκρινισθεί ότι η Eurostat στην απόφασή της του 2004 δηλώνει ρητά ότι δεν προσεγγίζει τις ΣΔΙΤ με βάση την αποτελεσματικότητά τους, τα κίνητρα των εταίρων τους και τη λογική υιοθέτησής τους. Σκοπός της είναι να προσφέρει κοινούς κανόνες στατιστικής καταγραφής, οι οποίοι θα της επιτρέψουν τη συγκριτική αποτίμηση των κρίσιμων δημοσιονομικών μεγεθών των χωρών-μελών. Η στατιστική αντιμετώπιση των ΣΔΙΤ, όμως, και, ειδικά, η κατηγοριοποίηση των στοιχείων ενεργητικού ως «κρατικά» επιφέρει συγκεκριμένες επιπτώσεις καθότι: α) στον υπολογισμό του δημοσιονομικού ελλείμματος, η αρχική δαπάνη καταγράφεται ως δημιουργία δημόσιου παγίου κεφαλαίου, και β) επηρεάζεται το μέγεθος του δημοσίου χρέους καθότι θα καταγραφεί νέος δημόσιος δανεισμός. Για τον λόγο αυτό, το ζήτημα της στατιστικής αντιμετώπισης των ΣΔΙΤ στην Ε.Ε. έχει αποτελέσει αντικείμενο προβληματισμού και δημόσιας συζήτησης ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 2000. Ειδικότερα, σε επίπεδο Ευρωζώνης, όπου υφίστανται συγκεκριμένοι

---

<sup>157</sup> Σημειώνεται ότι στην περίπτωση κρατικής υποχρέωσης καταβολής πληρωμών διαθεσιμότητας η Eurostat θεωρεί αυτόματα ότι ο σχετικός κίνδυνος μεταφέρεται στο δημόσιο. Περισσότερα σχετικά με τους κινδύνους που εμπεριέχονται σε σχέδια ΣΔΙΤ θα αναφερθούν στο κεφάλαιο 5.

δημοσιονομικοί περιορισμοί σχετικά με το μέγεθος χρέους και ελλείμματος, εκφράστηκε επανειλημμένα η άποψη ότι οι ΣΔΙΤ ενδέχεται να χρησιμοποιηθούν ως μέσο παράκαμψης των περιορισμών της συνθήκης περί υιοθέτησης του ευρώ<sup>158</sup>. Οι απόψεις αυτές εξακολούθησαν να εκφράζονται και μετά την έκδοση της ρητής απόφασης που έλαβε το 2004 η Eurostat<sup>159</sup>, ως αρμόδιο στατιστικό φορέα της Ένωσης, περί των περιορισμών στο κριτήριο «κινδύνου και επιβράβευσης», οι οποίοι αναφέρθηκαν νωρίτερα. Ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι τόσο το IMF όσο και ο ΟΟΣΑ<sup>160</sup> χαρακτηρίζουν την εν λόγω απόφαση ως προβληματική και, τελικά, ελλιπή καθώς αδυνατεί να θέσει εκείνους τους αυστηρούς κανόνες που θα απέτρεπαν την κατάρτιση συμβάσεων ΣΔΙΤ όχι με βάση τη συγκριτική τους ωφέλεια αλλά προκειμένου να αποκομίσουν οφέλη σε στατιστικό επίπεδο.

Οι ενδεχόμενες ελλείψεις σε ότι αφορά την στατιστική αντιμετώπιση των συμπράξεων από την Eurostat εντοπίζονται σε δύο πεδία: Το πρώτο πεδίο αφορά τη συνήθη πρακτική μεταφοράς τόσο του κινδύνου κατασκευής όσο και του κινδύνου διαθεσιμότητας στον ιδιωτικό τομέα, ως τον πλέον ικανό να τους διαχειριστεί. Συνεπώς, ένα μεγάλο μέρος των ΣΔΙΤ που υλοποιούνται στην Ένωση αυτόματα τίθενται εκτός εθνικών λογαριασμών. Το δεύτερο πεδίο αφορά την ελλιπή ρύθμιση περί στατιστικής αποτύπωσης των κρατικών εγγυήσεων ως ενδεχόμενη μελλοντική υποχρέωση. Με βάση το κριτήριο «κινδύνου και επιβράβευσης» η Eurostat έχει αποφανθεί ότι εφόσον το επίπεδο των κρατικών εγγυήσεων υπερβαίνει το 50% του συνολικού κόστους κεφαλαίου μιας ΣΔΙΤ τότε επιφέρει μεταβολή στην κατανομή των κινδύνων και τα ενεργητικά στοιχεία πρέπει να θεωρούνται ως κρατικά. Παρόλα αυτά, εξακολουθούν να μένουν de facto

---

<sup>158</sup> Για μια συνοπτική παράθεση των απόψεων αυτών βλ. Hall, D., "PPPs in the EU, a critical appraisal", PSIRU, 2008 :9-10 .

<sup>159</sup> Βλ. Eurostat, "New Decision of Eurostat on Deficit and Debt: Treatment of Public Private Partnerships", news release no 18 (11/2), The Statistical Office of the European Communities, Λουξεμβούργο, 2004.

<sup>160</sup> Βλ. IMF, 2004 : 22-23; OECD, 2008: 100.

εκτός εθνικών λογαριασμών μελλοντικές υποχρεώσεις οι οποίες θα προβλέπονται από συμβατικούς όρους κατόπιν επαναδιαπραγμάτευσης<sup>161</sup>.

#### 2.1.4 Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων

Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ) αποτελεί χρηματοπιστωτικό ίδρυμα της Ε.Ε. το οποίο μεταξύ άλλων αξιοποιείται ενεργά στην υλοποίηση της ευρωπαϊκής πολιτικής ΣΔΙΤ. Η ΕΤΕπ συστήθηκε ήδη με την Συνθήκη της Ρώμης το 1958 με στόχο να παρέχει μακροπρόθεσμο δανεισμό ως εργαλείο υλοποίησης των εκάστοτε πολιτικών της Ένωσης και, ειδικότερα, την πολιτική συνοχής και ανάπτυξης των ασθενέστερων οικονομικά περιφερειών της Ευρώπης. Σήμερα αποτελεί μέλος του Ομίλου ΕΤΕπ μαζί με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων (European Investment Fund-EIF).

Η ΕΤΕπ αποτελεί ένα διεθνές χρηματοπιστωτικό ίδρυμα, υπό δημόσια ιδιοκτησία. Μέτοχοι της τράπεζας είναι οι χώρες- μέλη της Ε.Ε., οι οποίες εκπροσωπούνται στα βασικά διοικητικά όργανα της ΕΤΕπ<sup>162</sup>:

α) το Συμβούλιο Διακυβέρνησης (*Board of Governors*) το οποίο αποτελείται από τους υπουργούς οικονομικών των 27 (πλέον) χωρών – μελών. Καταρτίζει τους βασικούς άξονες της πιστωτικής πολιτικής του ιδρύματος, εγκρίνει τους ετήσιους λογαριασμούς και ισολογισμούς και αποφασίζει για τη συμμετοχή της τράπεζας σε χρηματοπιστωτικές δραστηριότητες εκτός της Ε.Ε. Τέλος, το Συμβούλιο Διακυβέρνησης διορίζει τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου, την Επιτροπή Διαχείρισης και την Επιτροπή Ελέγχου (*Audit Committee*).

---

<sup>161</sup> ΕΡΕC, 2010α:19.

<sup>162</sup> Βλ. ΕΤΕπ. *Ετήσια Έκθεση 2010: Τόμος Ι Έκθεση Δραστηριοτήτων*, Όμιλος ΕΤΕπ, Λουξεμβούργο, 2011; <http://www.eib.org/about/structure/governance.htm> (προσβάσθηκε την 5η Δεκεμβρίου 2011).

β) το Διοικητικό Συμβούλιο, του οποίου τα 28 μέλη προτείνονται από τα κράτη – μέλη και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και διορίζονται –όπως είδαμε πριν- από το Συμβούλιο Διακυβέρνησης για μια περίοδο πέντε ετών που δύναται να ανανεωθεί. Διαθέτει την απόλυτη εξουσία λήψης αποφάσεων στους τομείς των δανειακών συμβάσεων και των εγγυήσεων. Παράλληλα, το Διοικητικό Συμβούλιο έχει την αρμοδιότητα να διασφαλίζει ότι οι δραστηριότητες της ΕΤΕπ συμβαδίζουν με τη Συνθήκη και το Καταστατικό των ΕΚ καθώς και τους κατευθυντήριους άξονες του Συμβουλίου Διακυβέρνησης. Οι αποφάσεις λαμβάνονται με πλειοψηφία τουλάχιστον του 1/3 των μελών με δικαίωμα ψήφου, τα οποία πρέπει να αντιπροσωπεύουν τουλάχιστον το 50% στην κατανομή κεφαλαίου του ιδρύματος (Το διάγραμμα 2.2 μας παρουσιάζει την συμβολή κάθε κράτους – μέλους στο συνολικό κεφάλαιο της ΕΤΕπ ).

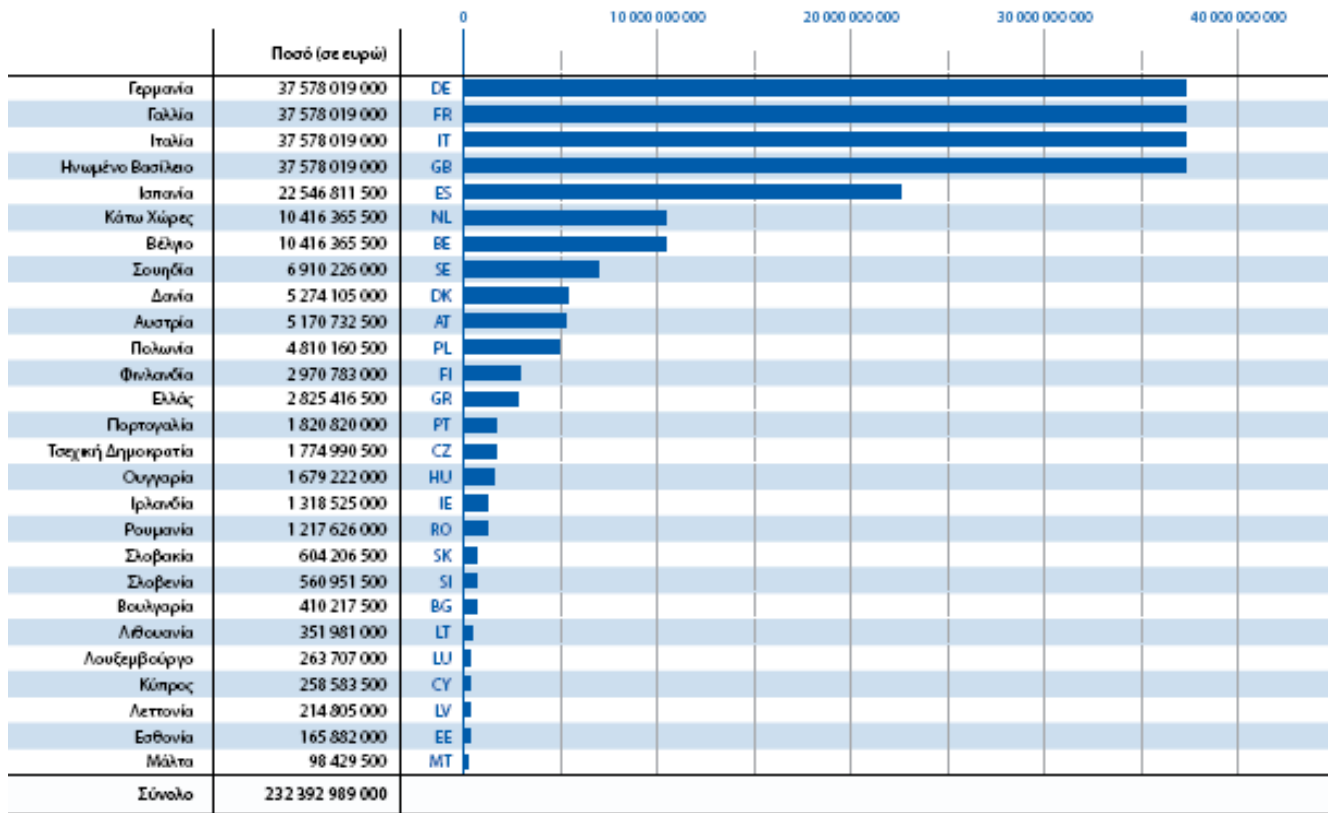
Η ενεργή συμμετοχή της ΕΤΕπ στη χρηματοδοτική υποστήριξη σχεδίων ΣΔΙΤ στην Ε.Ε., ξεκίνησε κατά τη δεκαετία του 1980 με την συμμετοχή της στη χρηματοδότηση του Eurotunnel (1987) και του Orlyval στη Γαλλία (1989) τα οποία μπορούν να θεωρηθούν ορόσημα για την έναρξη υλοποίησης συμπράξεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Στη συνέχεια, κατά τη δεκαετία του 1990 η ΕΤΕπ συνέχισε να συμμετάσχει στη χρηματοδότηση κυρίως μεγάλων έργων υποδομής. Συγκεκριμένα κατά τη δεκαετή περίοδο 1990-2000 η ΕΤΕπ συμμετείχε παρέχοντας πιστώσεις 7,96 δις για την υλοποίηση 28 έργων σε 7 χώρες<sup>163</sup>.

---

<sup>163</sup> Πρόκειται για έργα που υλοποιήθηκαν σε Δανία, Ισπανία, Ελλάδα, Πορτογαλία, Γερμανία, Σουηδία και Ηνωμένο Βασίλειο (στοιχεία από τη βάση δεδομένων της ΕΤΕπ που χορηγήθηκαν τον Απρίλιο 2009. Το σύνολο των έργων της περιόδου αυτής, τα οποία χρηματοδοτήθηκαν από την ΕΤΕπ, παρατίθεται αναλυτικά στο Παράρτημα).



Διάγραμμα 2.2: Κατανομή του κεφαλαίου της ΕΤΕπ ανά χώρα



Πηγή: ΕΤΕπ, 2011

Στη δεκαετία του 2000 φαίνεται να συστηματοποιείται περεταίρω η ενεργός συμμετοχή της Τράπεζας στην υλοποίηση μιας περισσότερο συντεταγμένης ευρωπαϊκής πολιτικής για τις συμπράξεις. Ειδικότερα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Οκτωβρίου 2003 ζήτησε από την Επιτροπή και την ΕΤΕπ να εξετάσουν την δυνατότητα αξιοποίησης της οικονομικής στήριξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα υπέρ της ανάπτυξης, λαμβάνοντας, παράλληλα, υπόψη κάποιες πρωτοβουλίες που θα μπορούσαν να προωθήσουν τις ΣΔΙΤ. Στη συνέχεια, οι εν λόγω προτάσεις, που αφορούσαν κατά βάση την εκχώρηση πόρων για τα TEN και την πρωτοβουλία *Innovation 2010 Initiative*<sup>164</sup> η οποία αφορά τον μεσοπρόθεσμο ή μακροπρόθεσμο

<sup>164</sup> Η εν λόγω πρωτοβουλία είναι γνωστή ως *i2i* και έχει ως στόχο τη στήριξη επενδύσεων για την καινοτομία και την κοινωνία της γνώσης, στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισσαβόνας. Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με την πολιτική βλ. EIB, "Le financement par la BEI des réseaux transeuropéens", EIB Group, Luxemburg, 2009.

δανεισμό και τη συμμετοχή σε μετοχικά κεφάλαια και δομές αντεγγυήσεων, ενσωματώθηκαν στην Πρωτοβουλία για την Ανάπτυξη που εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο τον Δεκέμβριο του 2003. Στο πλαίσιο αυτό η ΕΤΕπ δεσμεύτηκε να *καταβάλει κάθε δυνατή προσπάθεια* για την διεύρυνση των χρηματοδοτικών μέσων για την ανάπτυξη, δίνοντας έμφαση στη χρηματοδότηση ΣΔΙΤ καθώς και να *ενισχύσει τους θεσμικούς δεσμούς της* με την Επιτροπή, τα κράτη-μέλη, τα εξειδικευμένα χρηματοδοτικά ιδρύματα και τις εθνικές ομάδες εργασίας για τις ΣΔΙΤ <sup>165</sup>.

Η ΕΤΕπ συνήθως δανειοδοτεί τον ιδιώτη εταίρο, παράλληλα με τις εθνικές εμπορικές τράπεζες ή τις κεφαλαιαγορές και το μέγεθος της χρηματοδότησης είναι ίδιο για σχέδια ΣΔΙΤ όπως και για πιο «παραδοσιακά σχήματα». Βασικό σημείο αποτελεί η δέσμευση της Τράπεζας για διατήρηση του χρέους στην κατοχή της μέχρι την ημερομηνία λήξης του. Πάντως, η εμπλοκή της Τράπεζας στη σύμπραξη ξεκινά ήδη από τη φάση της δημοπράτησης, όπου η ΕΤΕπ συνεργάζεται με όλους τους υποψήφιους (ανάλογα με την οικονομική τους φερεγγυότητα και την τεχνογνωσία που διαθέτουν) ενώ ταυτόχρονα, παρέχει συμβουλευτική υποστήριξη στην αναθέτουσα δημόσια αρχή.

Εκτός των χρηματοοικονομικών και οργανωτικών όρων που πρέπει να ικανοποιεί μια σύμπραξη, θεμελιώδης προϋπόθεση υποστήριξης ενός σχεδίου ΣΔΙΤ από την ΕΤΕπ είναι η συμβατότητα του έργου με τους βασικούς στρατηγικούς στόχους του οργανισμού, σε επίπεδο περιφερειακής ανάπτυξης, περιβαλλοντικής προστασίας και εκπαιδευτικής πολιτικής, αλλά και με τουλάχιστον μια επίσημη πολιτική της Ε.Ε<sup>166</sup>. Βασικές επιδιώξεις της ΕΤΕπ είναι η προώθηση του ανταγωνισμού στην προσυμβατική διαδικασία καθώς και η ουσιαστική αποκόμιση οφέλους, εκ μέρους του Δημοσίου, από τη συμβολή της Τράπεζας στο σύνολο της διαδικασίας.

---

<sup>165</sup> 2005/C 234/12, Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων στις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) και ο αντίκτυπος στην προβληματική της ανάπτυξης.

<sup>166</sup> EIB, 2005.

Είναι συνεπώς αναμενόμενο ότι η ΕΤΕπ μέσα από την πολυετή αυτή συμμετοχή της σε ευρωπαϊκές ΣΔΙΤ αποτελεί σημαντικό πυρήνα άντλησης τεχνογνωσίας αλλά και ενημέρωσης σχετικά με τις συμπράξεις. Στο πλαίσιο αυτό, τον Σεπτέμβριο του 2008 συστάθηκε το Ευρωπαϊκό Κέντρο Τεχνογνωσίας ΣΔΙΤ (*European PPP Expertise Centre –EPEC*) ως κοινή πρωτοβουλία της ΕΤΕπ, της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των χωρών –μελών της Ε.Ε. καθώς και των υποψήφιων προς ένταξη χωρών και των κρατών που σχετίζονται με το Πρόγραμμα για την Έρευνα και την Τεχνολογική Ανάπτυξη της 7<sup>ης</sup> Προγραμματικής Περιόδου 2007-2013<sup>167</sup>. Το δικαίωμα συμμετοχής στο Κέντρο περιορίζεται σε δημόσιους φορείς των ανωτέρω ευρωπαϊκών χωρών, των οποίων ο ρόλος περιλαμβάνει την ευθύνη χάραξης πολιτικής και προώθησης των ΣΔΙΤ σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, ιδιωτικοί φορείς δεν έχουν τη δυνατότητα να γίνουν μέλη του ΕΡΕC, αν και το Κέντρο στοχεύει στη δημιουργία και διατήρηση στενών δεσμών με την ιδιωτική αγορά ΣΔΙΤ<sup>168</sup>. Σημειώνεται, τέλος, ότι το Κέντρο χρηματοδοτείται από την ΕΤΕπ και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ενώ τα μέλη του δεν έχουν καμία χρηματοδοτική συμμετοχή.

Το ΕΡΕC ουσιαστικά δραστηριοποιείται σε τρία επίπεδα:

- Δημιουργεί συνέργειες και συνεργασίες μεταξύ των αρμόδιων για τις συμπράξεις δημόσιων φορέων που αποτελούν και τα μέλη του Κέντρου. Τα μέλη του ΕΡΕC αν και δεν συμμετέχουν οικονομικά στη λειτουργία του, συνεισφέρουν παρέχοντας πληροφόρηση και καταθέτοντας την εμπειρία τους σχετικά με την υιοθέτηση των ΣΔΙΤ. Στόχος είναι η συστηματική άντληση τεχνογνωσίας και δεδομένων προκειμένου να αναγνωριστούν και να αποκωδικοποιηθούν οι «βέλτιστες πρακτικές» σε ένα ευρύ φάσμα παραμέτρων που συνθέτουν τις ΣΔΙΤ.

---

<sup>167</sup> Για περισσότερες πληροφορίες βλ.

[http://ec.europa.eu/research/fp7/understanding/fp7inbrief/structure\\_en.html](http://ec.europa.eu/research/fp7/understanding/fp7inbrief/structure_en.html).  
(προσβάστηκε την 5η Δεκεμβρίου 2011).

<sup>168</sup> Η προσπάθεια αυτή μπορεί να τεκμηριωθεί από τις τακτικές Συναντήσεις με τον Ιδιωτικό Τομέα (*Private Sector Forums*), τις οποίες διοργανώνει το ΕΡΕC από τον Δεκέμβριο του 2009 ανά μέση περίοδο έξι μηνών. (Βλ. <<http://www.eib.org/epec/private-sector-forum/index2.htm>>, προσβάστηκε την 5η Δεκεμβρίου 2011).

- Υποστήριξη των μελών του σε επίπεδο πολιτικής ή προγραμματικού σχεδιασμού. Ειδικότερα, το EPEC μπορεί να εκδίδει μελέτες για ΣΔΙΤ που να αφορούν συγκεκριμένο μέλος του, εφόσον κριθεί ότι το αντικείμενο τους μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο ενδιαφέροντος σε επίπεδο δικτύου μελών. Πρέπει να σημειωθεί ότι το Κέντρο δεν παρέχει συμβουλευτική ή άλλη υποστήριξη σε επίπεδο συγκεκριμένου έργου σε κανένα στάδιο αυτού.
- Τέλος, το EPEC έχει συστήσει «γραφείο παροχής βοήθειας» (*Help Desk*) στο οποίο τα μέλη του μπορούν να επικοινωνούν άμεσα και για κάθε αφορμή που εμπίπτει στις ανωτέρω αρμοδιότητες του κέντρου.

Συμπερασματικά, ο ρόλος της ΕΤΕπ συνεχίζει να αποδεικνύεται ιδιαίτερα σημαντικός στην υλοποίηση της ευρωπαϊκής πολιτικής για τις ΣΔΙΤ και με την είσοδό της στη δεύτερη χιλιετία. Πιο συγκεκριμένα, η συμβολή της ΕΤΕπ κατά την περίοδο αυτή αναδεικνύεται σε τρία διακριτά πλέον επίπεδα:

Το πρώτο επίπεδο αφορά το σκέλος της δανειακής χρηματοδοτικής υποστήριξης ανεξάρτητων σχεδίων ΣΔΙΤ στην Ευρώπη. Στο πλαίσιο αυτό, κατά την περίοδο Ιανουάριος 2000-Σεπτέμβριος 2011 η ΕΤΕπ χρηματοδότησε με €27,6 δις συνολικά 140 έργα ΣΔΙΤ στους τομείς των μεταφορών, των γενικών υπηρεσιών, της εκπαίδευσης και της υγείας, της ύδρευσης και του περιβάλλοντος <sup>169</sup>(βλ. Πίνακα 2.1)

Σε δεύτερο επίπεδο η ΕΤΕπ συνεισφέρει ως δεξαμενή συγκέντρωσης και διάδοσης εμπειρικών δεδομένων και τεχνογνωσίας, μέσω του EPEC. Η προσφορά σε αυτό το επίπεδο μπορεί να κριθεί ως αξιόλογη λαμβάνοντας υπόψη ότι το 2011 το EPEC έφτασε να αριθμεί 35 μέλη από 30 ευρωπαϊκές χώρες<sup>170</sup>.

Τέλος, σε τρίτο επίπεδο, η ΕΤΕπ συνεισφέρει μέσω της συμμετοχής της στα έργα υλοποίησης μέσω του προγράμματος JESSICA, στο οποίο αναφερθήκαμε προηγουμένως. Η συμμετοχή αυτή υλοποιείται με τρεις τρόπους: α) μέσω της

---

<sup>169</sup>Βλ. <<http://www.eib.org/epec/resources/ppps-financed-by-eib-2000-2010.pdf>>, (προσβάσθηκε 15 Δεκεμβρίου 2011).

<sup>170</sup> Τα μέλη του EPEC παρατίθενται αναλυτικά στο Παράρτημα.

παροχής συμβουλευτικών και υποβοηθητικών υπηρεσιών σε εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές που εμπλέκονται στην εφαρμογή ενός προγράμματος JESSICA, β) με την προώθηση της πρακτικής χρησιμοποίησης των UDFs ως εργαλείο ανακυκλούμενης χρηματοδότησης και γ) λειτουργώντας ως  *Holding Fund* εφόσον αυτό ζητηθεί από τα κράτη-μέλη ή τις διαχειριστικές αρχές.

Πίνακας 2.1: Χρηματοδότηση έργων ΣΔΙΤ από την ΕΤΕπ (Ιανουάριος 2000-Σεπτέμβριος 2011)

Τομέας Υλοποίησης Έργου	Αριθμός Έργων	Ποσό Χρηματοδότησης (σε εκατ.ευρώ)
Μεταφορές	89	20.756
Υγεία ,εκπαίδευση και υπηρεσίες	42	5.876
Περιβάλλον, Ενέργεια	4	566
Υδρευση, αποχέτευση	5	410
<i>Σύνολο</i>	<i>140</i>	<i>27.608</i>

Πηγή: Ιδίοι υπολογισμοί με στοιχεία από την ΕΤΕπ<sup>171</sup>

## 2.2 Ευρωπαϊκές πολιτικές σε πεδία εφαρμογής ΣΔΙΤ

Με βάση τις γενικότερες γεωπολιτικές αλλά και οικονομικές συνθήκες που διαμορφώθηκαν στη Γηραιά Ήπειρο τις τελευταίες δεκαετίες, οι ΣΔΙΤ παρουσιάστηκαν ως λύση στα προβλήματα της έλλειψης βασικών υποδομών τόσο σε εθνικό όσο και σε κοινοτικό επίπεδο. Αυτό επιχειρήθηκε σε συνδυασμό με την ανάγκη για οικονομική και κοινωνικοπολιτική σύγκλιση των χωρών μελών και υπό συνθήκες σχετικής οικονομικής στενότητας των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων.

Η προώθηση, των Συμπράξεων επιτελέστηκε σε συνδυασμό και παράλληλα με τις υπόλοιπες βασικές γραμμές πολιτικής της ΕΕ. Οι ΣΔΙΤ αποτελούν εργαλείο υλοποίησης ευρύτερων πολιτικών στόχων, στο πλαίσιο της παροχής υποδομών και υπηρεσιών, μέσω ενός ιδιαίτερου χρηματοδοτικού σχήματος. Στη συνέχεια θα αναφερθούμε σε κύριες δέσμες οριζόντιων και τομεακών ευρωπαϊκών πολιτικών

<sup>171</sup><<http://www.eib.org/epcc/resources/ppps-financed-by-eib-2000-2010.pdf>> (προσβάσθηκε την 5<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 2011).

καθώς και στη νομισματική πολιτική της ΕΕ<sup>172</sup>, προκειμένου να θέσουμε το πλαίσιο υλοποίησης των ΣΔΙΤ βάσει των κατευθύνσεων της Ένωσης.

### 2.2.1 Ανταγωνισμός και Δημόσιες Συμβάσεις

Η πολιτική ανταγωνισμού σε επίπεδο Ε.Ε. διαμορφώθηκε με βάση την εγκαθίδρυση της ενιαίας αγοράς, η οποία προϋποθέτει την ελεύθερη συμμετοχή των επιχειρήσεων στις αγορές όλων των κρατών-μελών. Η ανάγκη επιβολής κεντρικών κανόνων στον τομέα του ανταγωνισμού στην Ένωση προκύπτει από την τάση «προστατευτισμού» των εθνικών πολιτικών, που εκδηλώνονταν με κρατικές ενισχύσεις ή με κρατικά μονοπώλια, εμποδίζοντας, έτσι, την επίτευξη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Οι κανόνες ανταγωνισμού της ΕΕ ισχύουν στο σύνολο της επικράτειας του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ)<sup>173</sup> και κατά βάση αποκλείουν τις συμπράξεις μεταξύ επιχειρήσεων και τις καταχρήσεις δεσπόζουσας θέσης<sup>174</sup>. Παράλληλα, ελέγχεται η συγκέντρωση των επιχειρήσεων (merger control) στην κοινή αγορά<sup>175</sup>, η λειτουργία των δημοσίων επιχειρήσεων και η χορήγηση κρατικών

---

<sup>172</sup> Ως οριζόντιες χαρακτηρίζονται οι ακόλουθες πολιτικές της Ένωσης: Περιφερειακή Πολιτική, Κοινωνική Πολιτική, Φορολογική Πολιτική, Πολιτική Ανταγωνισμού, Πολιτική Περιβάλλοντος. Αντίστοιχα, οι τομεακές πολιτικές περιλαμβάνουν τη βιομηχανική πολιτική και τις επιχειρήσεις, την πολιτική Έρευνας και Ανάπτυξης, την πολιτική για την Ενέργεια, την πολιτική Μεταφορών και τις πολιτικές για τη Γεωργία και την Αλιεία. Οι πολιτικές για την Τελωνειακή Ένωση την Ενιαία Αγορά και την Οικονομική και Νομισματική Ένωση, εντάσσονται στον στόχο της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης (βλ. ενδεικτικά: Μούσης, 2005). Για τις ανάγκες της ανάλυσής μας, δεν ομαδοποιούμε με το κριτήριο αυτό τις πολιτικές της Ένωσης που παρουσιάζονται στη συνέχεια του κεφαλαίου.

<sup>173</sup> Ο ΕΟΧ αποτελείται από τα 27 κράτη-μέλη της ΕΕ, την Ισλανδία, τη Νορβηγία και το Λιχτενστάιν.

<sup>174</sup> Άρθρα 81 και 82 (Συνθήκης ΕΚ) αντίστοιχα (βλ. Μούσης, 2005: 296).

<sup>175</sup> Η συγκέντρωση των επιχειρήσεων είναι μια πρακτική ευνοϊκή για τη διεθνή ανταγωνιστικότητα της ΕΕ, συνεπώς πρέπει να απαγορεύεται μόνο εφόσον απειλεί τον ενδοκοινοτικό ανταγωνισμό (Πλιάκος, Α, 2001, «Η πολιτική Ανταγωνισμού», στο Δημόπουλος, Γ., Μπαλτάς, Ν., & Χασσίδ Ι. (επ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Β': Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα:229-250 ).

επιχορηγήσεων, στην περίπτωση που αυτές δεν προβλέπονται από τις επίσημες ευρωπαϊκές πολιτικές ενισχύσεων.

Η αγορά δημοσίων προμηθειών είναι από τις πλέον σημαντικές στην ΕΕ, κυμαινόμενη από 11,9% (Ιταλία) έως και 21,5% (Ολλανδία) του ΑΕΠ των επί μέρους χωρών- μελών και αποτελώντας το 16% περίπου του συνολικού ΑΕΠ της Ένωσης των 15 ή 1,5 τρισεκατομμύρια το έτος 2002<sup>176</sup>. Η θέσπιση ενιαίων κανόνων για την εξυπηρέτηση των στόχων της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Αγοράς κρίθηκε από νωρίς απαραίτητος. Η διαδικασία προκήρυξης δημοσίων προμηθειών αποτελεί καίριο εργαλείο πολιτικής με το οποίο δύνανται να επιχειρηθούν παρεμβάσεις εκτός από τον τομέα της οικονομίας και στους τομείς της περιβαλλοντικής και κοινωνικής πολιτικής. Μέσα, δε, στο πλαίσιο της ελεύθερης διακίνησης αγαθών και ανθρώπων, η πολιτικές ανταγωνισμού και δημοσίων προμηθειών συνδέθηκαν άμεσα μεταξύ τους.

Με βάση το μέγεθος της αγοράς δημοσίων προμηθειών, γίνεται αντιληπτό ότι βασικός στόχος της ενιαίας ευρωπαϊκής πολιτικής αποτελεί η βελτίωση της οικονομικής αποτελεσματικότητας της διαδικασίας βάσει της οποίας τα κράτη- μέλη συνάπτουν συμβάσεις με τους ιδιώτες. Είναι χαρακτηριστικό ότι έρευνα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που δημοσιεύτηκε το έτος 2002 αναφέρει ότι μια μείωση 10% στο κόστος που πληρώνουν τα κράτη -μέλη της ευρωζώνης για δημόσιες προμήθειες θα είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση των κρατικών ελλειμμάτων τους έτσι ώστε κανένα να μην ξεπερνά το 3% του ΑΕΠ τους<sup>177</sup>. Το βασικό εργαλείο που προσπαθεί να αξιοποιήσει η ΕΕ, μέσω της έκδοσης σχετικών οδηγιών, για τη βελτίωση της οικονομικής αποτελεσματικότητας των δημοσίων συμβάσεων αποτελεί η επιδίωξη αυξημένου ανταγωνισμού. Βασική προϋπόθεση για την

---

<sup>176</sup> EC, "A report on the functioning of public procurement markets in the EU: benefits from the application of EU directives and challenges for the future", European Commission, 2004b.

<sup>177</sup> Βλ. EC, 2004b: 5-6.

επίτευξη του στόχου αυτού αποτελεί η ενίσχυση της διαφάνειας<sup>178</sup> των διαδικασιών προκήρυξης και δημοπράτησης.

Με το τελευταίο «νομοθετικό πακέτο» του 2004 και ειδικότερα, με την οδηγία 2004/18/EK επιδιώχθηκε η τυποποίηση των διαδικασιών στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων, κρίνοντας ότι αποτελεί κύριο παράγοντα ενίσχυσης της διαφάνειας<sup>179</sup>. Αλλά, ήδη, με τις προηγούμενες νομοθετικές ρυθμίσεις (1995-2002) οι θετικές επιδράσεις θεωρείται ότι υπήρξαν πολυδιάστατες. Η εισαγωγή τους συνδέεται άμεσα με την αύξηση της δημοσιοποίησης των προκηρύξεων: από το 1995 έως το 2002 ο αριθμός στην ΕΕ των δημοσιοποιημένων προκηρύξεων στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (*Official Journal*) διπλασιάστηκε<sup>180</sup>.

Ο αντίκτυπος της δημοσιοποίησης συνδέεται με την αποθάρρυνση τακτικών διακριτικής μεταχείρισης ή «πολιτικής πίεσης» και με την ενίσχυση του υγιούς ανταγωνισμού μεταξύ των υποψηφίων. Παράλληλα, μειώνονται οι παράγοντες ρίσκου για τους ιδιώτες οι οποίοι εξετάζουν τη δυνατότητα εισόδου στην αγορά δημοσίων συμβάσεων, αυξάνοντας έτσι δυνητικά τον αριθμό των πιθανών υποψηφίων στην προσυμβατική διαδικασία. Η σημασία ενίσχυσης της διαφάνειας στις διαδικασίες αυτές είναι ιδιαίτερης σημασίας για την Ένωση, καθώς διευκολύνει τη συμμετοχή στον διαγωνισμό ιδιωτών με έδρα σε διαφορετική χώρα-μέλος από εκείνη της αναθέτουσας αρχής, εξυπηρετώντας έτσι τους στόχους της Κοινής Αγοράς.

Η δημοσιοποίηση δεν αφορά μόνο την αρχική πρόσκληση υποβολής προσφορών αλλά και την απόφαση ανάθεσης. Σε ένα υγιές ανταγωνιστικό περιβάλλον, η παρακολούθηση των διαδικασιών ανάθεσης μέχρι την τελική έκδοση απόφασης αποτελεί σημαντικό εργαλείο για τους εισερχόμενους στην αγορά δημοσίων συμβάσεων, ως οδηγός βελτίωσης των μελλοντικών τους προσφορών.

---

<sup>178</sup> Θα θεωρήσουμε ότι η αύξηση της διαφάνειας των διαδικασιών ισοδυναμεί με αύξηση του ποσοστού των προκηρύξεων που δημοσιεύθηκαν επί του συνόλου.

<sup>179</sup> Beuter, R., 2005, "European Public Procurement Reform: main innovations in the Public Sector Directive- a preliminary assessment", *EIPASCOPE*, 3: 5-11.

<sup>180</sup> Βλ. EC, 2004b: 6-7.



Σε καθαρούς όρους οικονομικής αποτελεσματικότητας, τα προαναφερθέντα αποτελούν παράγοντες μείωσης τιμών των κρατικών προμηθειών, κάτι που αποτελεί βασικό στόχο της σχετικής πολιτικής της ΕΕ. Εκτιμήσεις της Επιτροπής καταδεικνύουν ότι η εφαρμογή των σχετικών Οδηγιών κατά τη περίοδο 1995-2002 οδήγησε σε μείωση των τιμών κατά 30%<sup>181</sup>.

Η προσπάθεια, όμως, προάσπισης της διαφάνειας και βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας των διαδικασιών δημοπράτησης δημιουργεί επιπλοκές σε ότι αφορά το κόστος συμμόρφωσης με το νομοθετικό πλαίσιο. Ειδικότερα, έρευνα που διενεργήθηκε το 2005 για λογαριασμό της Γενικής Διεύθυνσης Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών της Ευρωπαϊκής Επιτροπής <sup>182</sup> καταδεικνύει ότι το διοικητικό κόστος για την αναθέτουσα Αρχή είχε αυξηθεί κατά 20-40% ανάλογα με την αξία και το είδος της εκάστοτε σύμβασης. Σε ότι αφορά δε τους υποψηφίους αναδόχους, η εκτίμηση της μελέτης ανεβάζει την αύξηση του διοικητικού κόστους σε 30-50%.

Εκτός από την μείωση των τιμών, η πολιτική δημοσίων συμβάσεων επιδιώκει συνέργεια και συμπληρωματικότητα με άλλους στόχους της Ένωσης. Η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας των Μικρο-Μεσαίων Επιχειρήσεων (ΜΜΕ) αποτελεί έναν από τους στόχους αυτούς. Σύμφωνα με μελέτη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής η πλειονότητα των δημοσίων συμβάσεων στην Ένωση συνάπτεται με ΜΜΕ<sup>183</sup>. Παρόλα αυτά, λαμβάνοντας υπόψη ότι αυτή η κατηγορία επιχειρήσεων αποτελεί το 99,8% του συνόλου στην ΕΕ, το ποσοστό συμμετοχής τους στην αναδοχή δημοσίων συμβάσεων δεν μπορεί να κριθεί ως εξαιρετικά υψηλό.

---

<sup>181</sup> Ο υπολογισμός της μελέτης για τη μείωση των τιμών έχει επιχειρήσει να διαχωρίσει την επίδραση των οικονομικών κλίμακας που προκύπτει για μεγάλες συμβάσεις προμηθειών (Βλ. EC, 2004b:15).

<sup>182</sup> Europe Economics, "Evaluation of Public Procurement Directives – Markt/2004/10/D-Final Report", London, 2006.

<sup>183</sup> Εκτιμήθηκε ότι 78% των αναδόχων στην ΕΕ το 2001 ήταν ΜΜΕ (EC, "SMEs access to public procurement", European Commission, Brussels, 2003b).

Ως βασικές παρατηρήσεις για τη συμμετοχή των ΜΜΕ στην αγορά δημοσίων προμηθειών, η Επιτροπή<sup>184</sup> έχει σημειώσει ότι:

- 1) Οι μικρομεσαίες επιχειρήσεις, ως ξεχωριστή κατηγορία επιχειρήσεων έχει ευκολότερη πρόσβαση στην αναδοχή δημοσίων συμβάσεων που προκηρύσσονται από την τοπική αυτοδιοίκηση καθώς και σε ορισμένους κλάδους, όπως είναι ο κλάδος των κατασκευών, ενώ
- 2) η συμμετοχή τους σε διασυνοριακές αγορές δημοσίων συμβάσεων κρίνεται ως σχετικά περιορισμένη, λαμβάνοντας υπόψη τον αριθμό των ΜΜΕ που δραστηριοποιούνται στην ΕΕ.

Η ευρωπαϊκή πολιτική στον τομέα των δημοσίων συμβάσεων επιδιώκει επίσης να εξυπηρετήσει στόχους περιβαλλοντικής αλλά και κοινωνικής πολιτικής μέσω των προδιαγραφών που τίθενται στις προσκλήσεις προς τους υποψήφιους αναδόχους. Ειδικότερα, σε ότι αφορά την περιβαλλοντική προστασία, η νεότερη Οδηγία 2004/18/ΕΚ αναφέρει ρητά ότι οι Αναθέτουσες Αρχές δύνανται να συμβάλλουν στην προώθηση της αειφόρου ανάπτυξης ενώ διασφαλίζουν την επίτευξη VFM στις δημόσιες συμβάσεις. Με παρόμοιο τρόπο, ενθαρρύνει τις χώρες-μέλη να περιλαμβάνουν στις προκηρύξεις τεχνικές προδιαγραφές, έτσι ώστε να προωθούν τα συμφέροντα όλων των ομάδων του πληθυσμού και, ιδιαίτερα, τα Άτομα με Αναπηρίες (ΑμεΑ)<sup>185</sup>.

Το λεγόμενο «νέο νομοθετικό πακέτο» Οδηγιών του 2004, επιχείρησε, πράγματι, να αντιμετωπίσει περισσότερο ολοκληρωμένα τις αδυναμίες του παλαιότερου νομοθετικού πλαισίου, όπως αυτές είχαν προκύψει από σχετικές έρευνες της Επιτροπής. Η σημαντικότερη, όμως, καινοτομία που εισήχθη με τις νέες αυτές Οδηγίες φαίνεται να είναι η διαδικασία «ηλεκτρονικού διαγωνισμού» (*e-procurement*). Η ουσία αυτής της καινοτομίας έγκειται στην εξίσωση των ηλεκτρονικών και των παραδοσιακών-συμβατικών μέσων επικοινωνίας στη διαδικασία της προκήρυξης και της διεξαγωγής του διαγωνισμού. Σκοπός είναι η

---

<sup>184</sup> EC, 2004b:20.

<sup>185</sup> Beuter, 2005:6-8.

μείωση του κόστους<sup>186</sup> καθώς και του χρόνου ολοκλήρωσης των διαδικασιών προκήρυξης και ανάθεσης.

Ειδικότερα, η Οδηγία 2008/18/EK προβλέπει μείωση του χρόνου δημοσιοποίησης των προκηρύξεων από το αρμόδιο γραφείο της ΕΕ στο Λουξεμβούργο. Παράλληλα μειώνεται ο χρόνος προθεσμίας υποβολής προσφορών εφόσον τα σχετικά έντυπα έχουν δημοσιοποιηθεί εξ'αρχής ηλεκτρονικά. Στο ίδιο πλαίσιο, εισάγεται η αποκλειστικώς ηλεκτρονική εφαρμογή των «Δυναμικών Συστημάτων Αγορών» (*“Dynamic Purchasing Systems”- DPS*)<sup>187</sup>. Τα DPS δεν είχαν μέχρι πρόσφατα αξιοποιηθεί επαρκώς στη συμβατική τους (μη ηλεκτρονική) μορφή<sup>188</sup> και αφορούν την επαναλαμβανόμενη αγορά κοινώς διαδεδομένων προμηθειών.

Η νέα αυτή Οδηγία παρέχει στα κράτη-μέλη νομική βεβαιότητα και συγκεκριμένες γραμμές εφαρμογής των ηλεκτρονικών δημοπρασιών<sup>189</sup>. Η ηλεκτρονική δημοπρασία μπορεί βέβαια μόνο να συμπληρώσει την διαδικασία ανάθεσης και όχι να αποτελέσει μια ολοκληρωμένη διαδικασία ηλεκτρονικής προκήρυξης και ανάθεσης μιας δημόσιας σύμβασης. Παρόλα αυτά, μπορεί να θεωρηθεί ότι δύναται να μειώσει σημαντικά το κόστος συναλλαγών τόσο για την Αναθέτουσα Αρχή όσο και για τους υποψηφίους, καθώς και να μειώσει το χρόνο ολοκλήρωσης της διαδικασίας ανάθεσης.

---

<sup>186</sup> EC, 2005a, “Cutting Procurement Costs in the EU”, *Single Market News*, n.38: 11-14.

<sup>187</sup> Ένα DPS μπορεί να οριστεί ως μια αποκλειστικά ηλεκτρονική διαδικασία, περιορισμένης διάρκειας, για την αγορά κοινώς διαδεδομένων προμηθειών, η οποία είναι ανοιχτή σε κάθε οικονομικό δρώντα που πληροί τα κριτήρια επιλεξιμότητας (άρθρο 1 (6)).

<sup>188</sup> Beuter, 2005:9.

<sup>189</sup> Οι ηλεκτρονικές δημοπρασίες αποτελούν επαναλαμβανόμενες διαδικασίες κατά τις οποίες οι υποψήφιοι ανάδοχοι χρησιμοποιούν ηλεκτρονικά μέσα για την υποβολή βελτιωμένων προσφορών, μετά την πρώτη ολοκληρωμένη εξέταση των υποψηφιοτήτων για μια συγκεκριμένη προκήρυξη. Μπορούν να εφαρμοσθούν σε συμβάσεις έργων, παροχής υπηρεσιών και/ή προμηθειών, στις οποίες οι προδιαγραφές είναι σαφείς και ποσοτικοποιημένες. Η προμήθεια «πνευματικών» έργων και υπηρεσιών μέσω ηλεκτρονικής δημοπρασίας αποκλείεται ρητά από τις ρυθμίσεις της 2008/18/EK (EC, “Functional Requirements for conducting Electronic Public Procurement under the EU Framework-Vol.1”, European Dynamics (on behalf of the European Commission), January 2005 b:15).

Συμπερασματικά, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η επίσημη Ευρωπαϊκή πολιτική στον τομέα του Ανταγωνισμού και των Δημοσίων Συμβάσεων έχει αυξημένη δυναμική. Είναι σαφές ότι η επίτευξη των στόχων τόσο για αυξημένη διαφάνεια όσο και για οικονομική αποτελεσματικότητα επιδιώκεται συστηματικά και απομένει στην ευχέρεια των κρατών-μελών η παραγωγική αξιοποίηση των μέσων που παρέχει η Ένωση.

### 2.2.2 Μεταφορές, Τηλεπικοινωνίες και Ενέργεια

Μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι οι πολιτικές της Ένωσης αναφορικά με τις μεταφορές, την ενέργεια και τις τηλεπικοινωνίες αφορούν, ουσιαστικά, την πολιτική δημιουργίας των απαραίτητων υποδομών στην ΕΕ, έτσι ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι σύγκλισης, σταθερότητας και ανάπτυξης. Στο πλαίσιο αυτό, ο συντονισμένος σχεδιασμός των δράσεων στους τομείς που θα μας απασχολήσουν στη συνέχεια, αποτελεί, ίσως, κομβικό σημείο για την μελλοντική πορεία της Ένωσης.

Η ΕΕ διαθέτει ένα από τα πυκνότερα μεταφορικά δίκτυα παγκοσμίως. Είναι ενδεικτικό ότι το κοινοτικό δίκτυο χερσαίων μεταφορών (αυτοκινητόδρομοι και σιδηρόδρομοι) μετρά σημαντικά περισσότερες υποδομές ανά 1000 χλμ<sup>2</sup> σε σχέση με τις ΗΠΑ<sup>190</sup>.

Οι χερσαίες μεταφορές, ως αντικείμενο κοινής πολιτικής, αναφέρονται ήδη από την ιδρυτική Συνθήκη της Ρώμης. Ειδικότερα<sup>191</sup>, διευκρινίζεται ότι πρέπει να ληφθούν υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά των χερσαίων μεταφορών τα οποία μπορούν να συνοψισθούν στα παρακάτω<sup>192</sup>: α) οι επιχειρήσεις της ΕΕ που

---

<sup>190</sup> Eurostat, "Panorama of Transport", Eurostat Statistical Books, Luxemburg, 2007.

<sup>191</sup> Στο άρθρο 71 της Συνθήκης της Ρώμης.

<sup>192</sup> Μούσης, 2005: 436.

δραστηριοποιούνται στον τομέα των μεταφορών στηρίζονται από τις αποφάσεις των κρατών-μελών για κατασκευή των απαραίτητων υποδομών, β) η ευρωπαϊκή αγορά στον τομέα των μεταφορών αποτελείται από μεγάλες κρατικές και μονοπωλιακές σιδηροδρομικές επιχειρήσεις και ενός μεγάλου αριθμού μικρών επιχειρήσεων στον κλάδο των οδικών και ποτάμιων μεταφορών, γ) παρατηρείται στρέβλωση του ανταγωνισμού μεταξύ των επί μέρους κλάδων στον τομέα των μεταφορών, λόγω υποχρεώσεων δημοσίου συμφέροντος που επιβάλλονται από τα κράτη-μέλη, κυρίως στον κλάδο των σιδηροδρόμων και δ) οι τιμές στον τομέα των μεταφορών είναι ανελαστικές. Παρόλα αυτά, η διαμόρφωσή της κοινής πολιτικής για τις μεταφορές απαίτησε 30 τουλάχιστον χρόνια, οι δε Κανονισμοί και Οδηγίες που εκπονήθηκαν ξεπέρασαν σε αριθμό τους 300 <sup>193</sup>.

Η εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού στις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές, ίσχυσε μετά την τελωνειακή ένωση το 1993. Σε ότι αφορά, τις εναέριες μεταφορές, το Συμβούλιο πέτυχε το 1992 την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στο εσωτερικό της Ένωσης, την τεχνική και οικονομική εναρμόνιση καθώς και τον ελεύθερο καθορισμό τιμών<sup>194</sup>.

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ υιοθετήθηκε η ιδέα του Διευρωπαϊκού Δικτύου, οπότε και υπήρξε η στόχευση για την υλοποίηση των σχετικών υποδομών TEN (Trans-European Networks). Στη συνέχεια, το 1994 στο Έσσεν, καταρτίστηκε ο χάρτης των διευρωπαϊκών υποδομών, ο οποίος τροποποιήθηκε το 2001 και περιελάμβανε πλέον 14 έργα. Σήμερα, οι προτεραιότητες της ΕΕ στον τομέα των μεταφορών επηρεάζονται τόσο από τη πρόσφατη διεύρυνσή της, όσο και από την αύξηση των απαιτήσεων εξυπηρέτησης επιβατών και εμπορευμάτων<sup>195</sup>, ενώ

---

<sup>193</sup> Αναστασόπουλος, Γ., "Οδικές, Πλωτές, Σιδηροδρομικές και Εναέριες Μεταφορές" στο Δημόπουλος, Γ., Μπαλάς, Ν., & Χασσίδ Ι. (επ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Β': Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2001:263-281.

<sup>194</sup> Βλ. Μούσης, 2005: 451.

<sup>195</sup> Ήδη από το 1993, η Λευκή Βίβλος για την ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την απασχόληση αναγνώριζε το μεγάλο κόστος της κυκλοφοριακής συμφόρησης στην ευρωπαϊκή παραγωγικότητα.

σημαντικό ρόλο παίζει ο στόχος μείωσης της περιβαλλοντικής όχλησης<sup>196</sup>. Η Λευκή Βίβλος που εξέδωσε το 2002 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, πρότεινε, συνοπτικά, τα εξής μέτρα για την ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών<sup>197</sup>:

- Επαν-εξισορρόπηση των τρόπων μεταφοράς, με ενίσχυση της ποιότητας του τομέα οδικών μεταφορών, αναζωογόνηση του σιδηρόδρομου, ενίσχυση του ελέγχου των αεροπορικών μεταφορών, βελτίωση των υποδομών αλλά και του ρυθμιστικού πλαισίου για τις θαλάσσιες και ποτάμιες μεταφορές και εξισορρόπηση της ανάπτυξης μεταξύ όλων των μεταφορικών κλάδων.
- Εξάλειψη των σημείων συμφόρησης<sup>198</sup> σε επίπεδο TEN, υιοθετώντας μέτρα με στόχο τη δημιουργία διαδρόμων προτεραιότητας των εμπορευματικών μεταφορών και ταχέως δικτύου για επιβατικές μεταφορές, αλλά και προσθέτοντας νέα σχέδια προς υλοποίηση, λαμβάνοντας υπόψη την ένταξη νέων χωρών-μελών στην ΕΕ.
- Τοποθέτηση των χρηστών στο επίκεντρο της πολιτικής μεταφορών, υιοθετώντας μέτρα βελτίωσης της οδικής ασφάλειας και ρύθμιση του κόστους χρήσης των υποδομών.
- Έλεγχος των συνεπειών της παγκοσμιοποίησης των μεταφορών, εστιάζοντας στην ανάπτυξη και διασύνδεση των υποδομών των νέων χωρών-μελών αλλά και εφοδιάζοντας την Ένωση με σύστημα πλοήγησης παγκόσμιας κάλυψης.

Ένα βασικό πρόβλημα που επανατίθεται το 2002, είναι το ζήτημα της δυσκολίας κινητοποίησης κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση των απαραίτητων υποδομών στον τομέα των μεταφορών. Επισημαίνεται, επίσης, η ανάγκη «εξεύρεσης καινοτόμων πηγών χρηματοδότησης» και προτείνεται η ενθάρρυνση

---

<sup>196</sup> Βλ. European Environment Agency, "Are we moving in the right direction? Indicators on transport and environment integration in the EU", Environmental Issue Report N.12-February, European Environment Agency (EEA), Copenhagen, 2000.

<sup>197</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, "Λευκή Βίβλος. Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών", Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο, 2002.

<sup>198</sup> Οι προβλέψεις της Λευκής Βίβλου το 2002 για τις επιπτώσεις της κυκλοφοριακής συμφόρησης, εφόσον δεν ληφθούν τα απαραίτητα μέτρα, ανέφεραν ένα κόστος ύψους 80 εκατομμυρίων € ετησίως, ποσό που αντιστοιχεί στο 1% του ΑΕγχΠ της Ένωσης.

συμμετοχής ιδιωτών επενδυτών στην υλοποίηση δικτύων μεταφορών κοινοτικού ενδιαφέροντος, μέσω «εταιρικών σχέσεων μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών φορέων), αλλά και η «αμοιβαιοποίηση των χρηματοδοτήσεων», δηλαδή η αξιοποίηση μέρους των εισοδημάτων τιμολόγησης σε ανταγωνιστικές διαδρομές (εφόσον έχουν αποσβεσθεί) για την κάλυψη της χρηματοδότησης άλλων υποδομών<sup>199</sup>.

Η πολιτική της Ένωσης στον τομέα των *τηλεπικοινωνιών*, μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι ξεκίνησε ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 και οροθετείται, κατά βάση, από τη Συνθήκη της Ρώμης ενώ εκφράζεται από την Πράσινη Βίβλο για τις Τηλεπικοινωνίες <sup>200</sup> και τις εκδοθείσες Οδηγίες της Επιτροπής.

Ειδικότερα, η Πράσινη Βίβλος έθεσε το 1987 για πρώτη φορά το ζήτημα κατάργησης του κρατικού μονοπωλίου στον τομέα των τηλεπικοινωνιών και προέβλεπε την θέσπιση ανεξάρτητου διοικητικού ρυθμιστικού οργάνου για τον έλεγχο της αγοράς. Άλλο σημαντικό σημείο σε αυτή τη δέσμη προτάσεων της Επιτροπής, αποτελεί η δέσμευση για παροχή «ανοιχτού δικτύου» (Open Network Provision-ONP), προκειμένου να αρθούν τα εμπόδια στην προσφορά τηλεπικοινωνιακού εξοπλισμού και υπηρεσιών σε επίπεδο ΕΕ<sup>201</sup>. Πράγματι οι αρχές που διέπουν τις προτάσεις της Πράσινης Βίβλου σταδιακά υλοποιήθηκαν σε επίπεδο με την έκδοση σχετικών Οδηγιών και Κανονισμών. Σήμερα, το ρυθμιστικό πλαίσιο της ΕΕ στον τομέα των τηλεπικοινωνιών αποτελείται από έξι Οδηγίες του 2002 και έναν Κανονισμό του 2000<sup>202</sup>.

---

<sup>199</sup> Βλ. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2002: 69-77.

<sup>200</sup> EC, "Towards a Dynamic European Economy. Green Paper on the Development of the Common Market for Telecommunications Services and Equipment", European Commission, Brussels, 1987.

<sup>201</sup> Μπήτρος, Γ.Κ., 2001, «Οι Τηλεπικοινωνίες στην Ευρώπη και στην Ελλάδα», στο Δημόπουλος, Γ., Μπαλάς, Ν., & Χασσίδ Ι. (επ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Β': Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα :283-306.

<sup>202</sup> Πρόκειται για τις Οδηγίες 2002/21/EK (Οδηγία – Πλαίσιο / για ένα κοινό κανονιστικό πλαίσιο ηλεκτρονικών δικτύων και υπηρεσιών), 2002/19/EK (για την πρόσβαση στο διαδίκτυο), 2002/20/EK (για την αδειοδότηση ηλεκτρονικών επικοινωνιακών δικτύων και υπηρεσιών), 2002/22/EK (για την καθολική υπηρεσία και δικαιώματα του χρήστη

Μπορεί, πάντως, να υποστηριχθεί ότι, μετά από τις ρυθμιστικές παρεμβάσεις της Ένωσης, η αγορά τηλεπικοινωνιών παρουσιάζει ιδιαίτερα ικανοποιητικές οικονομικές προοπτικές, με συνεχιζόμενες ισχυρές ταμειακές ροές, μείωση του χρέους μετά το 2003 και υψηλές αποδόσεις. Σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Επιτροπής στην 13<sup>η</sup> σχετική έκθεση προόδου<sup>203</sup> που δημοσιοποίησε, το 2007 οι συνολικές επενδύσεις στον τομέα ξεπέρασαν τα 50 δισ. €, συνεχίζοντας την πενταετή ανοδική τους πορεία. Βασικά προβλήματα, παραμένουν η διαφάνεια στον τομέα της τιμολόγησης καθώς και η απελευθέρωση συγκεκριμένων τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών. Σε κάθε περίπτωση η βασική μέριμνα της κοινοτικής πολιτικής στον τομέα που εξετάζουμε, είναι η ανεμπόδιστη λειτουργία της ενιαίας αγοράς ηλεκτρονικών επικοινωνιών.

Πρόσφατα το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο κατέθεσαν προτάσεις για την έκδοση νέων Οδηγιών που θα ρυθμίζουν ζητήματα στον τομέα των τηλεπικοινωνιών τροποποιώντας και εκσυγχρονίζοντας το νομοθετικό πλαίσιο του 2002<sup>204</sup>. Επίσης, προτείνεται η ίδρυση ενός «εξειδικευμένου και ανεξάρτητου φορέα εμπειρογνωμοσύνης που θα υποβοηθά την Επιτροπή και τις εθνικές

---

ηλεκτρονικών επικοινωνιακών δικτύων και υπηρεσιών), 2002/58/EK (για την ιδιωτικότητα και τις ηλεκτρονικές επικοινωνίες) και 2002/77/EK (για τον ανταγωνισμό στις αγορές υπηρεσιών ηλεκτρονικών επικοινωνιών) και τον Κανονισμό 2000/2887/EK (για την αδεσμοποίητη πρόσβαση στον τοπικό βρόχο).

<sup>203</sup> COM (2008) 153, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, "Progress report on the Single European Electronic Communications Market 2007 (13th report)".

<sup>204</sup> Βλ. COM (2008) 724, Amended proposal (presented by the Commission) for a Directive of the European Parliament and of the Council : amending Directives 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, 2002/19/EC on access to, and interconnection of, electronic communications networks and services, and 2002/20/EC on the authorisation of electronic communications networks and services; COM (2008) 723, Amended proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council : Amending Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks, Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sectors and Regulation (EC) No 2006/2004 on consumer protection cooperation.



ρυθμιστικές Αρχές όσον αφορά την εφαρμογή του κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ»<sup>205</sup>, της *Ευρωπαϊκής Αρχής για την αγορά Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών*.

Η *ενεργειακή* πολιτική, λαμβάνοντας υπόψη την παγκόσμια κυριαρχία του πετρελαίου, είναι δεσπόμενες σημασίας. Όταν, κατά τη δεκαετία του 1950, υπεγράφησαν οι Κοινοτικές Συνθήκες της ΕΚΑΧ και της Ευρατόμ, η δεσπόμενα πηγή ενέργειας ήταν ο άνθρακας, γεγονός που έδινε τότε στις χώρες – μέλη μια αίσθηση αυτάρκειας. Τα σχέδια της Κοινότητας για υποκατάσταση της εξάρτησης από τον άνθρακα με την ατομική ενέργεια διαψεύστηκαν μια δεκαετία αργότερα, όταν το πετρέλαιο κυριάρχησε στην αγορά της Ευρώπης. Η κρίση του 1973 κατέστησε πλέον σαφή την ανάγκη για μια στοχευμένη πολιτική απεξάρτησης από τον εισαγόμενο «μαύρο χρυσό», οπότε και ξεκίνησε η σταδιακή διαμόρφωση της κοινής ενεργειακής πολιτικής της Ένωσης<sup>206</sup>. Η κατάρτιση του Ευρωπαϊκού Χάρτη Ενέργειας και η επικύρωσή του το 1991 στη Χάγη αποτελεί ίσως την πρώτη επίδειξη δεσμών αλληλεγγύης μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ηπείρου που διαθέτουν τη τεχνογνωσία ή τους άφθονους ενεργειακούς πόρους και καθορίζει βασικούς επιχειρησιακούς στόχους, ως εξής<sup>207</sup>:

- Βελτίωση της μακροχρόνιας ασφάλειας σχετικά με τον ομαλό ενεργειακό εφοδιασμό της Ευρώπης
- Μείωση των αρνητικών περιβαλλοντικών επιπτώσεων από την παραγωγή και αξιοποίηση της ενέργειας
- Σε ότι αφορά τις χώρες σε φάση μετάβασης και εκσυγχρονισμού της ενεργειακής τους πολιτικής
- Άνοιγμα της αγοράς ενέργειας και κατάργηση των νομίμων εμποδίων εισόδου

---

<sup>205</sup> COM (2008) 720, Amended proposal (presented by the Commission pursuant to Article 250(2) of the EC Treaty) for a Regulation of the European Parliament and of the Council: establishing the European Electronic Communications Market Authority.

<sup>206</sup> Μούσης, 2005: 413-414.

<sup>207</sup> Ευθύμογλου, Π.Γ., 2001, «Απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας», στο Δημόπουλος, Γ., Μπαλτάς, Ν., & Χασσίδ Ι. (επ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Β': Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα.

- Απρόσκοπτη μεταφορά της ενέργειας
- Προσέλκυση άμεσων επενδύσεων, αυξάνοντας την ασφάλεια των ξένων επενδύσεων.

Πλέον, σε ότι αφορά την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας, το φυσικό αέριο ανταγωνίζεται σθεναρά το πετρέλαιο στην ΕΕ, χωρίς όμως να μπορεί να εξασφαλίσει την πλήρη ενεργειακή αυτονομία της Ένωσης<sup>208</sup>. Επιπλέον, σε συνέχεια της Λευκής Βίβλου του 1997<sup>209</sup>, η ευρωπαϊκή ενεργειακή πολιτική έχει θέσει ως προτεραιότητα την προώθηση των ανανεώσιμων και φιλικών προς το περιβάλλον πηγών. Η Βίβλος έθετε ενδεικτικούς στόχους βάσει των οποίων μέχρι το έτος 2010, το 12% της καταναλωμένης στην Ένωση ενέργειας θα έπρεπε να προέρχεται από ανανεώσιμες πηγές, ενώ τέσσερα χρόνια αργότερα, η νέα Οδηγία<sup>210</sup> έθετε ως παράλληλο σχετικό στόχο το 21% της ηλεκτρικής ενέργειας να πηγάει από ανανεώσιμους πόρους<sup>211</sup>. Παράλληλα, η Επιτροπή επιδιώκει την διάδοση των «ανανεώσιμων καυσίμων» στον τομέα των μεταφορών. Η έκδοση των σχετικών Οδηγιών το 2001 και το 2003<sup>212</sup> δεν οδήγησε, πάντως, παρά στην δέσμευση των κρατών – μελών να εξασφαλίζουν ότι ένα ελάχιστο ποσοστό ανανεώσιμων καυσίμων (5,75%) θα είναι διαθέσιμο στις εθνικές αγορές μέχρι το 2010<sup>213</sup>.

Τελικά, τον Ιανουάριο 2008 η Επιτροπή εξέδωσε μια πρόταση για την έκδοση νέας Οδηγίας αναφορικά με την χρήση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές,

---

<sup>208</sup> Βλ. Ενδεικτικά: Boot, P., Brinkhoff, J. & Roukens, B., “European Energy Markets: challenges for policy and research”, Research Symposium European Energy Markets, The Hague, September 2003.

<sup>209</sup> EC, “Energy for the Future: renewable sources of energy- white paper for a community strategy and action plan”, European Commission, Brussels, 1997b.

<sup>210</sup> Πρόκειται για την Οδηγία 2001/77/ΕΚ .

<sup>211</sup> Η Εκτίμηση της Επιτροπής ΕΚ το 2008 ήταν ότι, με βάση τις τρέχουσες πολιτικές που εφαρμόζονται στην ΕΕ, το 2010 το 19% της ηλεκτρικής ενέργειας είναι εφικτό να προέρχεται από ανανεώσιμες πηγές (COM (2008) 19, Proposal (presented by the Commission) for a Directive of the European Parliament and of the Council, on the promotion of the use of energy from renewable sources).

<sup>212</sup> Πρόκειται για τις 2001/77/ΕΚ και 2003/30/ΕΚ αντίστοιχα.

<sup>213</sup> Jensen, JC, “Policy support for renewable energy in the European Union. A review of the regulatory framework and suggestions for adjustment”, ECN-C-03-113, Energy research Centre of the Netherlands, 2003.

συμπεριλαμβανομένων και των βιοκαυσίμων<sup>214</sup>. Σκοπός αποτελεί η έκδοση ενός νομοθετικού πακέτου το οποίο θα δεσμεύει τα κράτη-μέλη τόσο σε ότι αφορά την εκπομπή «αερίων του θερμοκηπίου», όσο και για την προώθηση ανανεώσιμων πηγών. Ειδικότερα, αναφέρεται ότι ο στόχος θα τεθεί για το έτος 2020, απαιτώντας το 20% της ενέργειας<sup>215</sup> στο σύνολο της Ένωσης να παράγεται από ανανεώσιμους πόρους, με παράλληλο στόχο να επιτευχθεί μερίδιο 10% του συνόλου της ενέργειας στον τομέα των μεταφορών, για τα «ανανεώσιμα καύσιμα».

### 2.2.3 Περιβάλλον

Μέχρι το τέλος της δεκαετίας του 1960, οι ευρωπαϊκές χώρες δεν είχαν σχεδιάσει και εφαρμόσει συγκεκριμένη περιβαλλοντική πολιτική. Μετά από μακροχρόνιες ζυμώσεις σε κοινωνικό και πολιτικό επίπεδο, το 1972, στη Διάσκεψη Κορυφής στο Παρίσι, οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις έθεσαν τον θεμέλιο λίθο για την εφαρμογή μιας κοινής περιβαλλοντικής πολιτικής<sup>216</sup>.

Πλέον ως βασικός στόχος της κοινής ευρωπαϊκής πολιτικής για το περιβάλλον έχει τεθεί η αειφόρος ή βιώσιμη ανάπτυξη. Ειδικότερα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ (15-16 Ιουνίου 2001) ενέκρινε τη στρατηγική της Ένωσης για τη βιώσιμη ανάπτυξη, ενώ το 6<sup>ο</sup> κοινοτικό πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον, για την περίοδο 2002-2012 εστίασε στους ακόλουθους τέσσερις τομείς προτεραιότητας<sup>217</sup>:

---

<sup>214</sup> COM (2008), 19, 23.01.2008.

<sup>215</sup> Οι μορφές ενέργειας που συμπεριλαμβάνονται στον στόχο είναι οι εξής: ηλεκτρισμός, θέρμανση, κλιματισμός και μεταφορές.

<sup>216</sup> Μούσης, 2005: 325-326.

<sup>217</sup> Βλ. Ecologic Institute -Institute for European Environmental Policy & Central European University, "Final Report for the Assessment of the 6<sup>th</sup> Environment Action Program", DG ENV.1/SER/2009/0044, 21 February 2011.

- αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, με την υιοθέτηση των στόχων του Πρωτοκόλλου του Κιότο<sup>218</sup>,
- προστασία των φυσικών συστημάτων και της βιοποικιλότητας,
- ποιότητα περιβάλλοντος και υγεία,
- βιώσιμη διαχείριση των φυσικών πόρων.

Παράλληλα, έχουν διαμορφωθεί πέντε βασικές αρχές που διέπουν το ευρωπαϊκό δίκαιο για το περιβάλλον<sup>219</sup>. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, κύρια επιδίωξη του θεσμικού πλαισίου της Ένωσης για την περιβαλλοντική προστασία αποτελεί η προάσπιση της αρχής της πρόληψης. Η προληπτική προσέγγιση έχει ως βασικό εργαλείο την Οδηγία 85/337/ΕΟΚ<sup>220</sup> για την εκτίμηση των περιβαλλοντικών επιπτώσεων σχεδίων του ιδιωτικού και δημοσίου τομέα.

Στην ίδια λογική, η αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης, όπως υιοθετήθηκε στη Συνδιάσκεψη του Ρίο ντε Τζανέιρο το 1992, αποτελεί σημείο αναφοράς της νομολογίας, προκειμένου να χαρακτηρισθούν ως «απαγορευμένες» οι μη συμβιβαζόμενες με την αρχή αυτή δραστηριότητες. Επιπλέον, η αρχή του ρυπαίνοντος, ή αλλιώς «ο ρυπαίνων πληρώνει», η οποία διατυπώνεται στο άρθρο 174 (Συνθήκη ΕΚ), αποτελεί την τρίτη αρχή της κοινής πολιτικής περιβάλλοντος και συνεπάγεται ότι η ρυπογόνος επιχείρηση αναλαμβάνει το βάρος του κόστους της όχλησης που επιφέρει. Τέλος, αναφέρονται οι αρχές της συνεργασίας και της επικουρικότητας μεταξύ των εμπλεκόμενων μερών.

---

<sup>218</sup> Στις 11 Δεκεμβρίου 1997 στο Κιότο της Ιαπωνίας υιοθετήθηκε το ομώνυμο Πρωτόκολλο, σύμφωνα με το οποίο, προκειμένου να αντιμετωπιστεί το πρόβλημα των κλιματικών αλλαγών, οι βιομηχανικές χώρες υποχρεούνται συνολικά να μειώσουν τις εκπομπές «αερίων του θερμοκηπίου» κατά μέσο όρο κατά 5,2%, σε σχέση με τα επίπεδα του 1990, μέσα στην πενταετία 2008-2012. Η ΕΕ δεσμεύθηκε να μειώσει τις εν λόγω βλαβερές για το περιβάλλον εκπομπές κατά 8%.

<sup>219</sup> Παναγόπουλος, Ι.Θ., 2001, "Προστασία του Περιβάλλοντος – Νομική Θεώρηση", στο Δημόπουλος, Γ., Μπαλτάς, Ν., & Χασσίδ Ι. (επ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Β': Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα.

<sup>220</sup> Όπως συμπληρώθηκε από τις Οδηγίες 2001/42/ΕΚ και 2003/35/ΕΚ.

Η περιβαλλοντική προστασία αποτελεί σκοπό άμεσα συναρτημένο με τον σχεδιασμό και την εφαρμογή των υπολοίπων πολιτικών της ΕΕ, μάλιστα, η Συνθήκη των ΕΚ αναφέρει ότι οι περιβαλλοντικοί στόχοι πρέπει να επιδιώκονται μέσω των άλλων κοινών πολιτικών. Απαντώντας σε πρόσκληση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, η Επιτροπή εξέδωσε το 2000 ανακοίνωση, ορίζοντας μια μακροπρόθεσμη στρατηγική για την επιδίωξη της προστασίας του περιβάλλοντος μέσω των εργαλείων που προσφέρει η κοινή οικονομική πολιτική<sup>221</sup>. Παράλληλα, η προώθηση βιώσιμων μεθόδων παραγωγής ενέργειας, όπως διατυπώθηκε από τη «Λευκή Βίβλο για τις Ανανεώσιμες Πηγές Ενέργειας» το 1997 έθεσε νέες βάσεις στην εφαρμογή «καθαρών» πρακτικών από τα κράτη-μέλη.

Η ενσωμάτωση περιβαλλοντικών όρων στις δημόσιες συμβάσεις δύναται να παράσχει στους παράγοντες της αγοράς απτά κίνητρα για την προώθηση οικολογικής τεχνολογίας. Λαμβάνοντας υπόψη το μεγάλο μερίδιο αγοράς που καλύπτουν οι Αναθέτουσες Αρχές των χωρών-μελών της ΕΕ, οι οικολογικές δημόσιες συμβάσεις κρίνεται ότι δύνανται να έχουν μεγάλο αντίκτυπο στην προστασία του περιβάλλοντος<sup>222</sup>. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καταδεικνύει τα παρακάτω βασικά στάδια για την υιοθέτηση των «οικολογικών δημόσιων συμβάσεων»<sup>223</sup>:

- Εξέταση των επιθυμητών αγαθών, υπηρεσιών ή έργων με βάσει τις περιβαλλοντικές τους επιπτώσεις.

---

<sup>221</sup> COM (2000) 576, Communication from the Commission and the European Parliament, Bringing our needs and responsibilities together – Integrating environmental issues with economic policy .

<sup>222</sup> Το, χρηματοδοτούμενο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ερευνητικό πρόγραμμα Relief έχει επιχειρήσει την αξιολόγηση των θετικών επιδράσεων που δύναται να έχει η υιοθέτηση των «οικολογικών δημόσιων συμβάσεων». Πληροφορίες είναι διαθέσιμες στην ιστοσελίδα: <http://www.iclei.org/europe/ecoprocura/info/politics.htm> .

<sup>223</sup> Ευρωπαϊκή Επιτροπή, “Αγοράστε Οικολογικά Ένα εγχειρίδιο για τις δημόσιες συμβάσεις για περιβαλλοντικά θέματα”, Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο, 2005. (Σημειώνεται, ότι πρόκειται για εγχειρίδιο που περιλαμβάνει προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα για τα κράτη-μέλη).

- «Επικοινωνιακή» έκφραση της περιβαλλοντικά φιλικής πλευράς της πολιτικής του δημόσιου φορέα, με σαφήνεια και διαφάνεια προς όλες τις ενδιαφερόμενες πλευρές (υποψήφιοι προμηθευτές ή ανάδοχοι και πολίτες).
- Καθορισμός σαφών τεχνικών προδιαγραφών με βάση τις περιβαλλοντικές παραμέτρους, όπου είναι δυνατόν αυτές να συμπεριληφθούν.
- Καθορισμός κριτηρίων επιλογής, βάσει των Οδηγιών που διέπουν τις δημόσιες συμβάσεις, συμπεριλαμβάνοντας όπου είναι δυνατόν τις περιβαλλοντικές προδιαγραφές ή άλλα κριτήρια περιβαλλοντικού ενδιαφέροντος, ως μέρος της τεχνικής ικανότητας του υποψηφίου.
- Καθορισμός κριτηρίων ανάθεσης με εισαγωγή περιβαλλοντικών κριτηρίων, συμπληρωματικά προς τα οικονομικής φύσης κριτήρια και υπολογισμός του συνολικού κόστους ζωής του προϊόντος που θα παραχθεί.
- Αξιοποίηση της δυνατότητας θέσπισης όρων εκτέλεσης σύμβασης για τη ρύθμιση επιπλέον συνθηκών περιβαλλοντικού ενδιαφέροντος.
- Διασφάλιση ότι το σύνολο των απαιτήσεων απέναντι στους υποψήφιους αναδόχους και στις προσφορές τους σχετίζονται με το αντικείμενο της σύμβασης.

#### 2.2.4 Υγεία, εκπαίδευση και κοινωνική πολιτική

Οι εξουσίες και αρμοδιότητες της ΕΕ στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής είναι περιορισμένες. Αντίθετα, με δεδομένο ότι οι αποφάσεις πρέπει να λαμβάνονται με βάση τις επικρατούσες συνθήκες σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο, ο κοινωνικός τομέας αποτελεί κατά βάση ευθύνη των κρατών- μελών. Ωστόσο, η Ένωση, μέσα στο πλαίσιο επίτευξης των γενικότερων στόχων της, επιδιώκει να λειτουργεί ως εταίρος τους, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι κοινωνικοοικονομικές αλλαγές που παρατηρούνται, ιδιαίτερα τα τελευταία χρόνια.

Η ανανεωμένη κοινωνική ατζέντα που ανακοίνωσε τον Ιούλιο 2008 η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων δίνει έμφαση στην αντιμετώπιση των νέων δεδομένων που δημιουργούν η παγκοσμιοποίηση και οι ραγδαίες τεχνολογικές εξελίξεις, καθώς και οι δημογραφικές αλλαγές και η μετανάστευση. Τρεις είναι οι τιθέμενοι βασικοί στόχοι<sup>224</sup>:

1. Η δημιουργία ευκαιριών, μέσω της βελτίωσης της κινητικότητας των ατόμων, εξαλείφοντας παράλληλα κάθε μορφή έμμεσης και άμεσης διάκρισης και της προσφοράς περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας.
2. Η εξασφάλιση της πρόσβασης στην εκπαίδευση, την κοινωνική προστασία και την περίθαλψη για όλους τους πολίτες.
3. Η επίδειξη αλληλεγγύης μεταξύ γενεών, περιφερειών, οικονομικών κοινωνικών στρωμάτων ή κρατών-μελών με διαφορετική οικονομική δυνατότητα.

Βασικό μέσο της Ένωσης για την επίτευξη των κοινωνικών της στόχων είναι το νομοθετικό πλαίσιο που έχει θεσπίσει σε τομείς όπως είναι η υγεία και ασφάλεια, η κοινωνική ασφάλιση, η ισότητα ανδρών και γυναικών και η μη διακριτική μεταχείριση. Παράλληλα, αξιοποιεί τον κοινωνικό διάλογο, ως έναν από τους ακρογωνιαίους λίθους του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου αλλά και την Ανοιχτή Μέθοδο Συντονισμού, ως μέσο ανάπτυξης του κοινού κοινωνικού οράματος των κρατών-μελών. Η απτή υλοποίηση όμως των σκοπών της ευρωπαϊκής κοινωνικής πολιτικής επιτυγχάνεται μέσω των χρηματοδοτικών εργαλείων της Ένωσης. Κατά την προγραμματική περίοδο 2007-2013 η πολιτική συνοχής και το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο θα διαθέσουν 45,2 δισ. € για την προώθηση της απασχόλησης και την καταπολέμηση των διακρίσεων, 26 δισ. € για τη βελτίωση της εκπαίδευσης και κατάρτισης και 5 δισ. € για τις επενδύσεις στην υγεία<sup>225</sup>. Ιδιαίτερα σε ότι αφορά την υγεία, αξίζει να σημειωθεί ότι οι πόροι που

---

<sup>224</sup> COM (2008) 412, Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών Ανανεωμένη κοινωνική ατζέντα: Ευκαιρίες, πρόσβαση και αλληλεγγύη στην Ευρώπη του 21ου αιώνα».

<sup>225</sup> COM (2008) 412.

διαθέτει η Ένωση δείχνουν να είναι χαμηλότεροι σε σχέση με τις άλλες κοινωνικές δράσεις. Σημειώνεται δε ότι μέχρι το 2004, μόνο η Ελλάδα και η Ισπανία μπορούσαν να επωφεληθούν αυτών των χρηματοδοτήσεων για επενδύσεις στον τομέα της περίθαλψης, καλύπτοντας το 80-85% του συνολικού κόστους του σχεδίου<sup>226</sup>. Συνεπώς, λαμβάνοντας υπόψη την επιδεινούμενη δημογραφική γήρανση και, άρα, τις επικείμενη ραγδαία αύξηση των αναγκών για κοινωνική προστασία, δημιουργείται έντονη η ανάγκη εξεύρεσης εθνικών ή άλλων πόρων από τα κράτη-μέλη για την υλοποίηση έργων στον χώρο της υγείας.

### 2.2.5 Κοινή Νομισματική Πολιτική και Τραπεζικός Τομέας

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει πλέον εξελιχθεί σε μια Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ), τη δεύτερη μεγαλύτερη οικονομική περιοχή μετά τις Η.Π.Α. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, οι χώρες-μέλη είναι υποχρεωμένες να τηρούν ορισμένους περιορισμούς στην δημοσιονομική και νομισματική τους πολιτική, βάσει των κεντρικών κατευθύνσεων που χαράζουν οι Συνθήκες αλλά και η κοινοτική πολιτική.

Την 1<sup>η</sup> Ιουνίου 1998 ιδρύθηκε η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα (ΕΚΤ) η οποία μαζί με τις Κεντρικές Τράπεζες των κρατών-μελών<sup>227</sup> αποτελούν το Ευρωπαϊκό Σύστημα Κεντρικών Τραπεζών (ΕΣΚΤ). Η νομισματική πολιτική της Ένωσης σχεδιάζεται και εφαρμόζεται από το ΕΣΚΤ, βασικός στόχος του οποίου είναι η διατήρηση της σταθερότητας των τιμών. Επιπλέον, από την 1<sup>η</sup> Ιανουαρίου 1999 η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα έχει την αποκλειστική δυνατότητα έκδοσης τραπεζογραμματίων στην «ευρωζώνη», ενώ ορίζει τα ελάχιστα αποθεματικά των

---

<sup>226</sup> Thompson, C.R. & McKee, M., 2004, "Financing and planning of public and not-for-profit hospitals in the European Union", *Health Policy*, 67:286.

<sup>227</sup> Στο ΕΣΚΤ συμμετέχουν όλες οι Κεντρικές Τράπεζες στην ΕΕ, συμπεριλαμβανομένου και εκείνων των χωρών-μελών που δεν έχουν υιοθετήσει ως νόμισμα το ευρώ.



κεντρικών τραπεζών των κρατών-μελών καθώς και τα (βραχυπρόθεσμα) επιτόκια τους<sup>228</sup>.

Ήδη, όμως από το 1992, η Συνθήκη του Μάαστριχτ καθόριζε τα κριτήρια σύγκλισης των οικονομιών των κρατών – μελών που θα υιοθετούσαν το κοινό νόμισμα. Ειδικότερα, πριν την ενοποίηση οι στόχοι που επιβλήθηκαν ήταν η σύγκλιση σε επίπεδο πληθωρισμού και επιτοκίου και η συναλλαγματική σταθερότητα. Μετά την υιοθέτηση του ευρώ εξακολουθεί να ισχύει ο περιορισμός που αφορά το δημοσιονομικό κριτήριο ένταξης στην ευρωζώνη: δημοσιονομικό έλλειμμα που δεν υπερβαίνει το 3% του ΑΕΠ και δημόσιο χρέος όχι μεγαλύτερο από το 60% του ΑΕΠ. Επίσης, μετά το 1999 τα μέλη που υιοθέτησαν το ενιαίο νόμισμα δεν μπορούν να ζητήσουν μεσοπρόθεσμη οικονομική υποστήριξη για ισοζύγιο πληρωμών τους, ενώ αντίθετα τα μέλη εκτός ευρωζώνης έχουν στη διάθεσή τους έναν μηχανισμό για την υποστήριξή τους σε περίπτωση αντιμετώπισης δυσχερειών ισοζυγίου τρεχουσών πληρωμών ή κίνησης κεφαλαίων.

Τα κράτη-μέλη της ΟΝΕ διατηρούν την τελική ευθύνη για την οικονομική τους πολιτική, βάσει πάντα των περιορισμών που προϋποθέτει η συμμετοχή τους στην Ένωση. Από το δεύτερο στάδιο της ΟΝΕ (1994), η ΕΕ έχει την ευθύνη συντονισμού των εθνικών οικονομικών πολιτικών των μελών της, με στόχο την μακροχρόνια σύγκλισή τους. Η κεντρική αυτή εποπτεία ασκείται από το Συμβούλιο Οικονομικών και Χρηματοοικονομικών Υποθέσεων (ECOFIN), το οποίο, με ειδική πλειοψηφία, μπορεί να απευθύνει συστάσεις στα κράτη-μέλη που δεν ακολουθούν προανατολισμούς σύμφωνα με τις αμοιβαίες δεσμεύσεις τους.

Βασικό μέσο χρηματοοικονομικής αλληλεγγύης της ΕΕ είναι η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (European Investment Bank- EIB), η οποία παρέχει χρηματοδοτική συνδρομή σε τομείς-στόχους της κοινοτικής οικονομίας, βάσει της κοινής πολιτικής της Ένωσης<sup>229</sup>. Παράλληλα λειτουργεί το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων (European Investment Fund-EIF), το οποίο έχει ως βασικό στόχο τη

---

<sup>228</sup> ECB, "The Monetary Policy of the ECB", European Central Bank, Frankfurt, 2004.

<sup>229</sup> Για αναλυτικότερη περιγραφή-απολογισμό των δράσεων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων βλ. ΕΤΕπ, 2011.

χρηματοδότηση του επιχειρηματικού κεφαλαίου ΜΜΕ για τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης. Στη δομή του, που είναι τριμερής, συμμετέχουν η ΕΤΕΠ (60%), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή (30%) και 28 χρηματοοικονομικοί οργανισμοί. Με τον τρόπο αυτό θεωρείται ότι διευκολύνεται η ανάπτυξη συνεργιών μεταξύ των οργάνων της Ένωσης και των τραπεζικών κύκλων. Το EIF δρα αποκτώντας μερίσματα σε οργανισμούς επιχειρηματικού κεφαλαίου του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα με στόχο να ενισχύσει τη δανειοδοτική ικανότητα των χρηματοοικονομικών οργανισμών της ΕΕ προς τις υπό ίδρυση ΜΜΕ<sup>230</sup>.

Σε ότι αφορά την πολιτική της Ένωσης για τη λειτουργία των τραπεζικών και χρηματοοικονομικών οργανισμών αλλά και της χρηματοπιστωτικής αγοράς γενικότερα, ήδη από το 1999 υιοθετήθηκε σχετικό πρόγραμμα δράσης. Μέσα στο πλαίσιο αυτού του Προγράμματος Δράσης για τις Χρηματοπιστωτικές Υπηρεσίες, μέχρι και το 2005 είχαν προταθεί και υιοθετηθεί 42 μέτρα, εκ των οποίων περισσότερα από τα μισά αφορούσαν την έκδοση εικοσιενός (21) Οδηγιών και τριών (3) Κανονισμών για τη ρύθμιση θεμάτων σε διάφορους τομείς της αγοράς<sup>231</sup>. Από αυτά ξεχωρίζει η Οδηγία για τις Αγορές Χρηματοπιστωτικών Εργαλείων<sup>232</sup>, η οποία προβλέπει εναρμόνιση του ρυθμιστικού πλαισίου μεταξύ των 30 κρατών-μελών του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ).

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε το 2005 τη Λευκή Βίβλο για την Πολιτική Χρηματοπιστωτικών Υπηρεσιών 2005-2010<sup>233</sup>, η οποία, στον απολογισμό της για την προηγούμενη περίοδο (1999-2005), διαπίστωσε «χαμηλό ποσοστό μεταφοράς της κοινοτικής νομοθεσίας από τα κράτη-μέλη, εντός των προβλεπόμενων προθεσμιών». Σε κάθε περίπτωση, η χάραξη πολιτικής στον χρηματοπιστωτικό τομέα της ΕΕ οφείλει να λαμβάνει υπόψη της ότι οι οργανισμοί της κοινής αγοράς δρουν και λειτουργούν μέσα σε ένα διεθνές πλαίσιο. Η διαπίστωση αυτή καθιστά

---

<sup>230</sup> Μούσης, 2005: 140.

<sup>231</sup> Βλ. European Commission, FSAP Evaluation (Part I), ([http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/actionplan/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/actionplan/index_en.htm)).

<sup>232</sup> Οδηγία 2004/39/ΕΚ, η οποία τροποποιήθηκε από τις 2007/44/ΕΚ και 2008/10/ΕΚ.

<sup>233</sup> EC, "White paper : Financial Services Policy 2005-2010", European Commission, Brussels, 2005c.

ακόμα πιο δύσκολο το έργο της Επιτροπής, ως ρυθμιστικό όργανο της Ένωσης, ιδιαίτερα σε τομείς όπως αυτόν της διαφάνειας στις χρηματοπιστωτικές συναλλαγές<sup>234</sup> όπου τα λογιστικά πρότυπα μεταξύ οργανισμών τρίτων χωρών και αυτών της Ένωσης μπορεί να παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές<sup>235</sup>.

Η Επιτροπή ΕΚ εκδίδει ετησίως μια έκθεση για την πρόοδο της χρηματοπιστωτικής ολοκλήρωσης των αγορών. Με βάση την σχετική έκθεση που εκδόθηκε το 2007<sup>236</sup>, τα βασικά συμπεράσματα της Επιτροπής ΕΚ ήταν τα εξής:

- Ο τομέας χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών στην ΕΕ εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από ένα άνισο επίπεδο ολοκλήρωσης μεταξύ χονδρικής και λιανικής χρηματοπιστωτικής αγοράς, με ορισμένα τμήματα της λιανικής αγοράς να υπολείπονται σε επίπεδο λειτουργίας του ανταγωνισμού.
- Η χαμηλή ολοκλήρωση της λιανικής αγοράς αντανακλάται σε μεγάλες αποκλίσεις τιμών και σχετικά χαμηλό αριθμό διασυνοριακών συναλλαγών.
- Οι αποκλίσεις στο κόστος προμήθειας (fee) που παρατηρούνται μεταξύ των αγορών χρηματοπιστωτικών υπηρεσιών καταδεικνύουν ότι τα κράτη-μέλη δεν έχουν επωφεληθεί εξίσου από την χρηματοπιστωτική ολοκλήρωση. Η Επιτροπή κρίνει ότι η προώθηση νέων «καναλιών διανομής» (*distribution channels*), όπως είναι το διαδίκτυο και τη κινητή τηλεφωνία μπορούν να δημιουργήσουν νέες επιχειρηματικές ευκαιρίες και να βελτιώσουν την ολοκλήρωση των λιανικών χρηματοπιστωτικών αγορών.
- Το Πρόγραμμα Δράσης για τις Χρηματοπιστωτικές Υπηρεσίες εξακολουθεί να αποτελεί τον βασικό καταλύτη για την ολοκλήρωση των χονδρικών χρηματοπιστωτικών αγορών.

---

<sup>234</sup> Οδηγία 2004/109/ΕΚ.

<sup>235</sup> Βλ. European Commission, FSAP Evaluation (Part I): 32.

([http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances/actionplan/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/finances/actionplan/index_en.htm) )

<sup>236</sup> SEC (2007)1696, Commission staff working document: "European Financial Integration Report 2007.

- Η δημιουργία παν-Ευρωπαϊκής Χρηματοπιστωτικής Αγοράς απαιτεί μια παν-Ευρωπαϊκή προσέγγιση σε ότι αφορά την επίβλεψη της χρηματοπιστωτικής σταθερότητας. Ο στόχος αυτός επιδιώκεται μέσω των Οδηγιών για την ανάληψη και άσκηση δραστηριότητας των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων και την επάρκεια των ιδίων κεφαλαίων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων <sup>237</sup> και μια προτεινόμενη νομοθετική ρύθμιση <sup>238</sup> σχετικά με την ασφαλή διαχείριση κινδύνων σε ομαδικό επίπεδο.
- Τέλος, βασική διαπίστωση της Επιτροπής ΕΚ αποτελεί η αλληλεπίδραση μεταξύ των χρηματοπιστωτικών αγορών ΗΠΑ και ΕΕ. Για τον λόγο αυτό και λαμβάνοντας υπόψη τις πρόσφατες χρηματοπιστωτικές κρίσεις, τόσο στην Β. Αμερική όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο, η ενίσχυση του ρυθμιστικού πλαισίου της Ένωσης στον τομέα των χρηματοπιστωτικών αγορών πρέπει να αποτελεί βασική προτεραιότητα.

---

<sup>237</sup> Οδηγίες 2006/48/ΕΚ και 2006/49/ΕΚ αντίστοιχα.

<sup>238</sup> COM (2008)119, Amended proposal (presented by the Commission pursuant to Article 250(2) of the EC Treaty) for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the taking-up and pursuit of the business of Insurance and Reinsurance (SOLVENCY II).

## Κεφάλαιο τρίτο

### Η εφαρμογή των ΣΔΙΤ σε ευρωπαϊκά κράτη

Η κοινοτική περιφερειακή πολιτική επιτρέπει στα κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης να δοκιμάσουν νέες πρακτικές για την υλοποίηση δημοσίων έργων και να χρησιμοποιούν πιλοτικά προγράμματα προκειμένου να προωθήσουν τις ΣΔΙΤ τόσο σε περιφερειακό όσο και σε τοπικό επίπεδο. Η στρατηγική αυτή ευνοεί, όπως έχει επισημανθεί, την εκ των κάτω (*bottom-up*) διοίκηση και την αποκέντρωση<sup>239</sup>. Στο κεφάλαιο αυτό αναζητήσαμε περιπτώσεις χωρών οι οποίες εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης διαμόρφωσαν έναν τρόπο με τον οποίον επιχείρησαν να υιοθετήσουν και να αναπτύξουν τις ΣΔΙΤ ως μέθοδο παραγωγής και παροχής δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών. Σκοπό μας αποτελεί η πρώτη σκιαγράφηση του τρόπου με τον οποίον οι συμπράξεις διείσδυσαν σε διαφορετικές χώρες-μέλη της Ε.Ε.

Το ενδιαφέρον μας επικεντρώνεται καταρχάς στη Μεγάλη Βρετανία ως πρωτοπόρο στη διαμόρφωση ενός συστηματικού πλαισίου εφαρμογής των ΣΔΙΤ σε ένα ευρύ φάσμα τομέων δημόσιας δραστηριότητας. Στη συνέχεια, αναφερόμαστε στις Γαλλία, Ιταλία και Ιρλανδία οι οποίες αξιοποίησαν τις ΣΔΙΤ δομώντας ένα στρατηγικό πλαίσιο που απαντούσε στις ιδιαίτερες ανάγκες της κάθε χώρας.

---

<sup>239</sup> Caisse de Dépôts et Consignations, *Développement des territoires : quels outils financiers pour le partenariat public-privé, les entretiens*, La documentation Française, Paris, 2003.

Ακολουθεί η περίπτωση της Ελλάδας, όπου ενώ ήδη από τη δεκαετία του 1990 υλοποιήθηκαν σημαντικά έργα υποδομής μέσω συμπράξεων, μόλις πρόσφατα θεσμοθετήθηκε εξειδικευμένο πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ. Οι χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης ως νέες χώρες –μέλη της Ένωσης, αποτελούν, επίσης, μια ομάδα περιπτώσεων με ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, η οποία εξετάζεται ως προς την εφαρμογή των ΣΔΙΤ.

### 3.1 Η περίπτωση της Μεγάλης Βρετανίας

Είναι γεγονός ότι οι ΣΔΙΤ αναπτύχθηκαν ευρέως σε περισσότερες από 25 χώρες παγκοσμίως, αλλά καμία από αυτές δεν αξιοποίησε τις συμπράξεις με τον ιδιωτικό τομέα όσο η Μεγάλη Βρετανία<sup>240</sup>. Η συγκεκριμένη εξέλιξη δεν μπορεί να θεωρηθεί τυχαία καθότι η χώρα έχει μακρά ιστορία στην αξιοποίηση ιδιωτικών κεφαλαίων και τεχνογνωσίας για την κατασκευή δημοσίων έργων.

Είναι γνωστό ότι ήδη από τον 19<sup>ο</sup> αιώνα έργα υποδομών, όπως κανάλια και σιδηροδρομικές γραμμές, βασίζονταν στην ιδιωτική πρωτοβουλία. Όμως η οικονομική κρίση του 1866 αναίρεσε τυχόν ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα των ιδιωτών αναδόχων, με αποτέλεσμα ο τραπεζικός τομέας να αποφεύγει έκτοτε την χρηματοδότηση μη κρατικών σχεδίων<sup>241</sup>. Συνεπώς, μέχρι και τις αρχές της δεκαετίας του 1990 η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στην κατασκευή και παροχή δημοσίων έργων περιοριζόταν στη δημόσια ανάθεση, όπου το κράτος αναλάμβανε πλήρως τον κίνδυνο της χρηματοδότησης.

Η πρώτη προσπάθεια ουσιαστικής εμπλοκής των ιδιωτών σε δημόσια σχέδια κατά τον 20<sup>ο</sup> αιώνα ξεκίνησε το 1979<sup>242</sup>, οπότε την εξουσία ανέλαβε η

---

<sup>240</sup> Allan, J.R., "Public-Private Partnerships: a review of the literature and practice", Public Policy Paper No4, Saskatchewan Institute of Public Policy, 1999.

<sup>241</sup> Pitt et al, 2006.

<sup>242</sup> Την εποχή εκείνη την εξουσία ανέλαβε η συντηρητική κυβέρνηση της Μ. Θάτσερ, η οποία προχώρησε σε σειρά ιδιωτικοποιήσεων και γενικότερη ανασυγκρότηση της δημόσιας διοίκησης (βλ. Sprackman, 2002).

συντηρητική κυβέρνηση της M. Thatcher και αρχικά προτεραιότητα δόθηκε στην περικοπή των δημοσίων δαπανών. Το 1981 η ίδια κυβέρνηση εισηγήθηκε την υιοθέτηση κριτηρίων, βάσει των οποίων η ιδιωτική χρηματοδότηση θα αξιολογούνταν από τον δημόσιο τομέα. Πρόκειται για ρυθμίσεις γνωστές ως “Ryrie Rules”, οι οποίες προέβλεπαν μεταξύ άλλων ότι ένα σχέδιο θα χρηματοδοτούνταν από τον ιδιωτικό τομέα μόνο εφόσον ήταν αποδεδειγμένα οικονομικά πιο αποδοτικό από την δημόσια χρηματοδότηση και υπό τον όρο ότι θα συνεπαγόταν μείωση του συνολικού προϋπολογισμού του αρμόδιου κρατικού οργανισμού<sup>243</sup>. Όμως οι εν λόγω ρυθμίσεις ουσιαστικά δεν υιοθετήθηκαν, ενώ εγκαταλείφθηκαν και επισήμως το 1989.

Αργότερα, το 1992, η νέα συντηρητική βρετανική κυβέρνηση του J. Major εισήγαγε το σχήμα ιδιωτικής χρηματοδότησης δημοσίων σχεδίων υπό την ομπρέλα των *Private Finance Initiatives* (PFI). Οι ρυθμίσεις περιελάμβαναν τη δημιουργία μιας ειδικής μονάδας προώθησης και παρακολούθησης των PFI με τη συμμετοχή *managers* του ιδιωτικού τομέα, ενώ τα πρώτα δημόσια έργα που κατασκευάστηκαν μέσω τέτοιων σχημάτων αφορούσαν κατά κύριο λόγο υποδομές στον τομέα των μεταφορών. Η προώθηση της ιδιωτικής χρηματοδότησης συνεχίστηκε με την νέα αλλαγή της κυβέρνησης το 1997: τα PFI εντάχθηκαν μέσα σε ένα γενικότερο πλαίσιο υιοθέτησης ΣΔΙΤ. Σε αυτό δημιουργήθηκαν νέοι κεντρικοί φορείς προώθησης των συμπράξεων και εκδόθηκαν πλήθος σχετικών οδηγιών και μελετών<sup>244</sup>. Είναι ενδεικτικό της σημασίας που δίνεται στην προώθηση των συμπράξεων, ότι το National Audit Office (NAO) κατά την περίοδο 1999-2011 έχει προβεί στην έκδοση 132 οδηγιών και μελετών ποσοτικής και ποιοτικής αποτίμησης των PFIs<sup>245</sup>.

---

<sup>243</sup> Spackman, 2002 .

<sup>244</sup> Τέτοιοι φορείς ήταν το Treasury Taskforce, οι Partnerships UK και το Office of Government Commerce ( Βλ. Allan, 2001).

<sup>245</sup> Βλ. <<http://www.nao.org.uk/publications.aspx> >.

Σε κάθε περίπτωση, οι αρχές των ΣΔΙΤ για την υλοποίηση δημοσίων σχεδίων παρέμειναν ίδιες από το 1992 και συνοψίζονται ως εξής<sup>246</sup>:

- η χρηματοδότηση αναλαμβάνεται κατά κύριο λόγο (συνήθως εξ' ολοκλήρου) από τον ιδιωτικό τομέα και οι συμβατικές δομές σχετίζονται με την κατανάλωση των παρεχόμενων υπηρεσιών και όχι με το έργο αυτό καθ' αυτό,
- σημαντικό μέρος των κινδύνων μεταφέρεται στον ιδιώτη-εταίρο,
- το σχέδιο πρέπει να προσφέρει VFM στον φορολογούμενο πολίτη<sup>247</sup>.

Ασφαλώς, πρέπει να σημειωθεί ότι κατά την πρώτη περίοδο εφαρμογής η ροή των PFI δεν ήταν ιδιαίτερα ενθαρρυντική, καθώς ο ιδιωτικός τομέας δεν φάνηκε να έλκεται ιδιαίτερα από την προοπτική χρηματοδότησης αυτοκινητόδρομων και άλλων υποδομών στον τομέα των μεταφορών. Το κλίμα μεταστράφηκε όταν προωθήθηκε η ιδέα ιδιωτικής χρηματοδότησης σχεδίων αστικής ανάπτυξης, υποδομών και υπηρεσιών υγείας<sup>248</sup> και εκπαίδευσης, καθότι οι ιδιώτες προσέβλεπαν στην προοπτική αξιοποίησης δημόσιας γης και ιδιοκτησίας αντλώντας έτσι μεγαλύτερα κέρδη μακροπρόθεσμα<sup>249</sup>.

Σήμερα, στη Μεγάλη Βρετανία υφίστανται μια σειρά από οργανισμοί οι οποίοι επιβλέπουν και υποβοηθούν την διεξαγωγή σχεδίων ΣΔΙΤ. Από αυτούς η Partnerships UK (PUK) αποτελεί τον κεντρικό φορέα προώθησης των PFIs. Η PUK συνεργάζεται με τους βρετανικούς δημόσιους φορείς και αποτελεί μια κοινοπραξία μεταξύ του HM Treasury και φορείς του ιδιωτικού τομέα. Επίσης, λειτουργούν πιο

---

<sup>246</sup> Pitt, M. et al, 2006.

<sup>247</sup> Στο σημείο αυτό έχει σημασία να τονίσουμε ότι η εκτίμηση του VFM εστιάζει στο όφελος του φορολογούμενου και όχι του αρμόδιου δημόσιου φορέα.

<sup>248</sup> Συγκεκριμένα, κατά το 1993 η κυβέρνηση ανακοίνωσε ότι οι εθνικοί φορείς δημόσιας υγείας δεν θα είχαν πρόσβαση στον κρατικό προϋπολογισμό για την υλοποίηση σχετικών έργων εφόσον δεν αποδείκνυαν ότι εκμεταλλεύονταν τις δυνατότητες αξιοποίησης επιλογών ιδιωτικής χρηματοδότησης μέσω των PFI (Finlayson, 2002).

<sup>249</sup> Center for Public Services, "Private Finance Initiative and Public Private Partnerships: What future for Public Services", Center for Public Services, Sheffield, 2001.



εξειδικευμένες οργανικές μονάδες ΣΔΙΤ, οι οποίες ασχολούνται με τις συμπράξεις σε συγκεκριμένους τομείς εφαρμογής. Ειδικότερα, πρόκειται για<sup>250</sup>:

- την Partnerships for Health (PfH), η οποία αποτελεί κοινοπραξία του Υπουργείου Υγείας (*Department of Health*) και της PUK. Στόχος της είναι η προώθηση του προγράμματος για τη χρηματοδότηση της πρωτοβάθμιας περίθαλψης του Βρετανικού Εθνικού Συστήματος Υγείας (*National Health System -NHS*).
- την Partnerships for Schools (Pfs), η οποία συγχρηματοδοτείται από την PUK και το Υπουργείο Παιδείας (*Department for Education and Skills*). Στόχος της είναι η εφαρμογή του προγράμματος χρηματοδότησης υποδομών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.
- εξειδικευμένες μονάδες ΣΔΙΤ / PFI που λειτουργούν ενσωματωμένες σε μονάδες της κεντρικής διοίκησης. Τέτοιες περιπτώσεις αποτελούν το Υπουργείο Αμύνης και η Υπηρεσία Φυλακών της Α.Μ. (*H.M. Prison Service*).
- την Local Partnerships (τέως *4Ps*), η οποία υποστηρίζει τις συμπράξεις σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης.

Μπορεί, λοιπόν, να υποστηριχτεί ότι η Μεγάλη Βρετανία έθεσε τις βάσεις για την προώθηση και ανάπτυξη των ΣΔΙΤ σε ευρωπαϊκό επίπεδο, επιδεικνύοντας ήδη από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 πλούσια και αξιοποιήσιμη σχετική εμπειρία σε πληθώρα τομέων δημοσίου συμφέροντος. Η παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση του 2007-2008 σε κάθε περίπτωση φαίνεται ότι επηρέασε τη στρατηγική για τις ΣΔΙΤ στη Μεγάλη Βρετανία. Στο πλαίσιο της αδυναμίας εξασφάλισης χρηματοδότησης για σχέδια PFI και της αυξημένου κόστους εξυπηρέτησής της, η Βουλή των Αντιπροσώπων εξέδωσε μελέτη όπου προβλέπονταν η δημιουργία ξεχωριστής μονάδας Infrastructure UK, η οποία θεσπίστηκε ως ξεχωριστό τμήμα στο HM Treasury το 2010. Αρμοδιότητά της είναι ο συντονισμός, η ξεκάθαρη

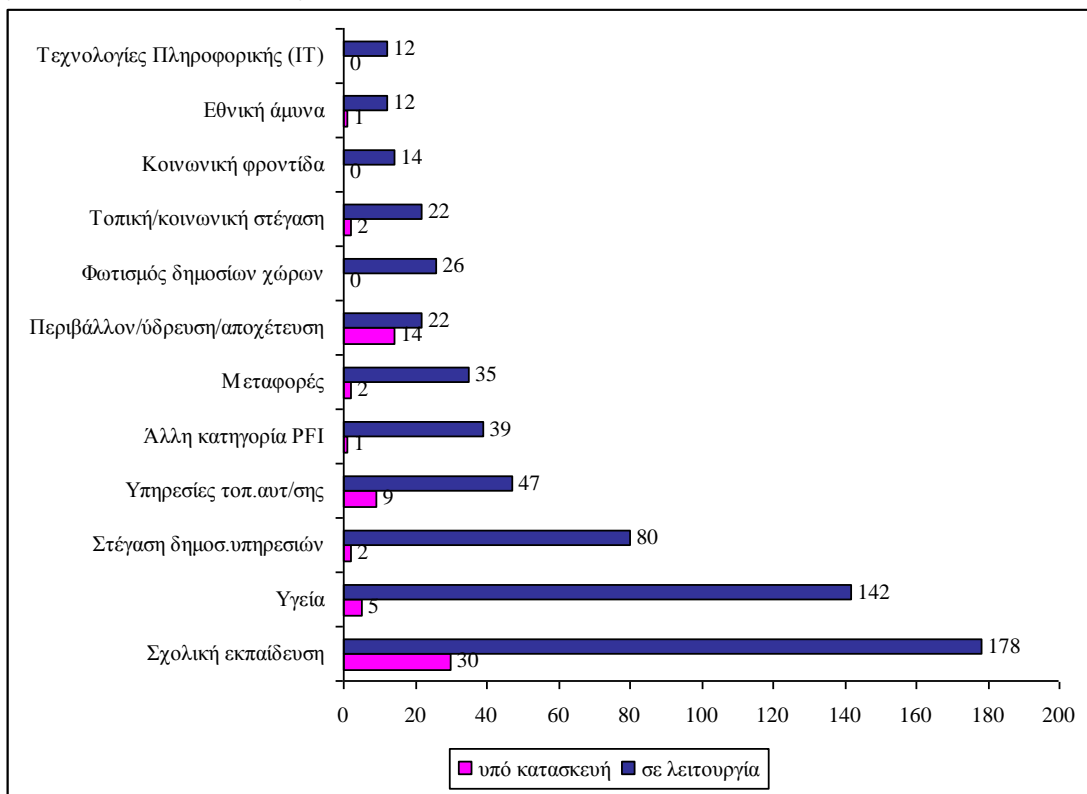
---

<sup>250</sup> Βλ. ενδεικτικά: GLG Group, "International Comparative Legal Guide to PFI/PPP Projects 2007", Global Legal Group Ltd, London, 2007: 20-27.

διακυβέρνηση και η διαβάθμιση προτεραιοτήτων σε ότι αφορά την παραγωγή δημόσιων υποδομών.

Σε κάθε περίπτωση, όπως βλέπουμε και από το Διάγραμμα 3.1, με βάση τα στοιχεία του HM Treasury, μέχρι και τον Μάρτιο 2011 στη Μεγάλη Βρετανία έφτασαν σε χρηματοοικονομικό κλείσιμο (*financial close*) συνολικά 695 έργα εκ των οποίων 629 βρίσκονταν σε φάση λειτουργίας και αφορούν διάφορους τομείς δραστηριότητας. Πιο αναλυτικά ανά τομέα, παρατηρούμε ότι η πλειοψηφία των PFI αφορούν τον τομέα της σχολικής εκπαίδευσης (208 έργα), ενώ ακολουθεί ο τομέας της υγείας με 147 έργα.

Διάγραμμα 3.1: Αριθμός έργων PFI που έφτασαν σε χρηματοοικονομική ολοκλήρωση, ανά τομέα (Μεγάλη Βρετανία μέχρι το Μάρτιο 2011)



Πηγή: Ίδιοι υπολογισμοί από δεδομένα του HM Treasury<sup>251</sup>

<sup>251</sup> <[http://www.hm-treasury.gov.uk/ppp\\_pfi\\_stats.htm](http://www.hm-treasury.gov.uk/ppp_pfi_stats.htm)> προσβάσθηκε 11 Ιουνίου 2011.

Συμπερασματικά, οι ΣΔΙΤ στη Μεγάλη Βρετανία δείχνουν να έχουν αναπτυχθεί ευρέως τόσο ποσοτικά (αριθμός έργων) όσο και σε ότι αφορά το εύρος των τομέων δραστηριότητας που αφορούν. Η πληθώρα των οργανισμών διακυβέρνησης των ΡΦΙ αποτελεί έναν ακόμα ενδεικτικό παράγοντα της σημασίας που φαίνεται να δίνει η επίσημη πολιτική της χώρας στην υιοθέτηση συμπράξεων ως στρατηγική υλοποίησης δημοσίων σχεδίων.

### 3.2 Εμπειρία ΣΔΙΤ σε άλλες χώρες της ΕΕ-15

Εκτός από την Μεγάλη Βρετανία μεγάλος αριθμός χωρών στην Ευρωπαϊκή Ένωση των παλαιών κρατών μελών (ΕΕ-15) έχουν να επιδείξουν σημαντική εμπειρία στον τομέα των ΣΔΙΤ. Οι χώρες που θα εξετάσουμε αρχικά είναι η Γαλλία, η Ιταλία και η Ιρλανδία ενώ θα ακολουθήσει η περίπτωση της Ελλάδας.

#### *A. Γαλλία: η υπέρβαση του συγκεντρωτισμού*

Η περίπτωση της **Γαλλίας** παρουσιάζει συγκριτικό ενδιαφέρον, καθότι διαθέτει ένα θεσμικό πλαίσιο του οποίου οι αρχές παρουσιάζουν σημαντικές διαφορές σε σχέση με το αγγλο-σαξωνικό μοντέλο<sup>252</sup>. Το γαλλικό σύστημα διακυβέρνησης έχει ως βάση το Παρεμβατικό Κράτος και αυστηρή νομοθετική ρύθμιση των όρων παροχής δημοσίων έργων. Μέσα στο πλαίσιο αυτό, υπήρχε πάντα έντονη τάση δημιουργίας κρατικών μονοπωλίων στον τομέα των δημοσίων υπηρεσιών, ενώ για πολλούς, η πρόκληση έγκειται στην ανατροπή του συγκεντρωτικού συστήματος δημόσιας διοίκησης. Παρ' όλα αυτά, η Γαλλία ήδη πριν την εφαρμογή των ΡΦΙ στη Μεγάλη Βρετανία είχε κάνει σημαντικά βήματα στην προώθηση συνεργασιών μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Με νομοθετικό πλαίσιο του 1993 θεσπίστηκαν οι συμβάσεις παραχώρησης και η εφαρμογή τους αφορούσε, κατά κύριο λόγο, την

---

<sup>252</sup> Lorrain, D.,1994, "Urban Services, The market and Policies", στο DAEI, *Private Financing of Public Infrastructure, The French Experience*, DAEI, Paris: 18-5.

κατασκευή υποδομών στον τομέα των μεταφορών. Παράλληλα, η χώρα διέθετε ήδη μακρά εμπειρία από την ιδιωτική παροχή δημοσίων αγαθών σε τοπικό επίπεδο, όπως είναι έργα αστικής ανάπτυξης και η διαχείριση του υδροαποχετευτικού συστήματος<sup>253</sup>.

Κατά τη δεκαετία του 1990, φάνηκε ότι στόχος του γαλλικού κράτους ήταν η ενδυνάμωση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, επιτρέποντας, όμως στον δημόσιο τομέα να διατηρήσει τον ελεγκτικό και συντονιστικό του ρόλο<sup>254</sup>. Έτσι, σε συνέχεια υλοποίησης ενός σημαντικού αριθμού δημοσίων έργων μέσω ΣΔΙΤ, χρησιμοποιώντας κυρίως σχήματα συμβάσεων παραχώρησης ή συμμετοχής ιδιωτικών κεφαλαίων σε δημόσιες επιχειρήσεις, η Γαλλία προχώρησε πρόσφατα στην υιοθέτηση νομοθετικών ρυθμίσεων προκειμένου να προωθήσει περαιτέρω τον θεσμό των συμπράξεων. Διάταγμα του γαλλικού Υπουργείου Οικονομίας, Οικονομικών και Βιομηχανίας το 2004 (Ordonnance N° 2004- 559) έθεσε συγκεκριμένους όρους για την υιοθέτηση συμπράξεων σε κεντρικό αλλά και τοπικό επίπεδο ενώ το 2008 το θεσμικό πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ τροποποιήθηκε με τον Νόμο 2008-735. Έκτοτε, το γαλλικό κράτος έχει προβεί και σε νεότερες ρυθμίσεις οι οποίες στοχεύουν τόσο στην προώθηση των συμπράξεων μέσω της θέσπισης κινήτρων όπως οι κρατικές εγγυήσεις (Νόμος 2009-179) όσο και στην γενικότερη πληρότητα του θεσμικού τους πλαισίου<sup>255</sup>.

Το 2004<sup>256</sup> δημιουργήθηκε ειδική μονάδα για την προώθηση των συμπράξεων στη χώρα, στοχεύοντας «στην επιτάχυνση της οικονομικής ανάπτυξης

---

<sup>253</sup> Βλ. Da Veziés, L. & Prud'Homme, R., 1994, "The Economics of Public-Private Partnerships in Infrastructure", στο DAEI, *Private Financing of Public Infrastructure, The French Experience*, DAEI, Paris: 57-68.

<sup>254</sup> M.E.L.P.T., "Public-Privé, quel aménagement pour demain?", Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme, Editions Ville et Territoire, La Défense, Paris, 1995.

<sup>255</sup> Συγκεκριμένα, επιπλέον θεσπίστηκαν οι παρακάτω ρυθμίσεις: τα Διατάγματα 2009-242, 2009-243, 2009-244 και η Απόφαση του Υπουργείου Οικονομίας, Οικονομικών και Βιομηχανίας της 2ας Μαρτίου 2009.

<sup>256</sup> Με το διάταγμα 2004-1119 θεσπίστηκε η MAPPP (Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat), το θεσμικό πλαίσιο της οποίας εξειδικεύτηκε με το διάταγμα 2011-709.

και τον εκσυγχρονισμό της γαλλικής δημόσιας διοίκησης»<sup>257</sup>. Η MAPPP (*Mission d'appui à la réalisation des contrats de partenariat*) αποτελεί σήμερα τη κυβερνητική Μονάδα ΣΔΙΤ στη Γαλλία, η οποία λειτουργεί ως «εξειδικευμένο όργανο» και «υπηρεσία αρμόδια σε εθνικό επίπεδο»<sup>258</sup> κάτω από την «ομπρέλα» του Υπουργείου Οικονομίας, Οικονομικών και Βιομηχανίας. Παράλληλα, λειτουργούν εξειδικευμένες μονάδες οι οποίες εμπλέκονται στα έργα ΣΔΙΤ στον τομέα ενδιαφέροντός τους. Πρόκειται για<sup>259</sup>:

- την *Mission nationale d'appui à l'investissement hospitalier (MNAIH)*, η οποία υποστηρίζει έργα ΣΔΙΤ του Υπουργείου Υγείας σε εθνικό επίπεδο και οι *Agences régionales d'hospitalisation (ARH)*, οι οποίες υποστηρίζουν τα σχετικά έργα στον τομέα υγείας σε περιφερειακό επίπεδο.
- Την *Agence de maîtrise d'ouvrage des travaux du ministère de la justice, (AMOTMJ)*. Πρόκειται για την υπηρεσία που διαχειρίζεται τα δημόσια έργα του Υπουργείου Δικαιοσύνης και η οποία είναι αρμόδια για τις προσυμβατικές διαδικασίες ΣΔΙΤ στον τομέα της Δικαιοσύνης.
- τον εξειδικευμένο Οργανισμό («*Organisme expert*») ο οποίος συστάθηκε με το Διάταγμα 2004-1551 προκειμένου να αξιολογεί μεμονωμένα σχέδια στον τομέα της Εθνικής Άμυνας πριν αυτά προκηρυχθούν ως ΣΔΙΤ.

Οι γαλλικές ΣΔΙΤ έχουν πλέον επεκταθεί σε υποδομές δημόσιας υγείας και ασφάλειας (υποδομές φυλακών και αστυνομικών τμημάτων), εκπαίδευσης (σχολικές υποδομές) και αστικής ανάπτυξης (δημόσιος φωτισμός κτλ)<sup>260</sup>.

---

<sup>257</sup> MEFI, Communication de Presse du 27 mai 2005, Cabinet de Thierry Breton - Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Paris, 2005.

<sup>258</sup> Βλ. MEFI, Communication sur la mise en place du SCN "MAPP", 10/6/2011

< [www.economie.gouv.fr](http://www.economie.gouv.fr) > προσβάστηκε 17 Νοεμβρίου 2011.

<sup>259</sup> Βλ. ενδεικτικά GLG Group,; 28-33.

<sup>260</sup> Βλ. MAPPP, "Rapport d'activité 2007-2009", MAPPP/TdB/10-01, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Paris, 2010 .

### *B. Ιταλία: το εγχείρημα δημιουργίας κουλτούρας*

Η **Ιταλία**, μια από τις σημαντικότερες ευρωπαϊκές οικονομίες, ξεκίνησε το 1994 να αναδιαμορφώνει το θεσμικό της πλαίσιο προκειμένου να εντάξει σε αυτό τις συμπράξεις. Η νομοθεσία –πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ υιοθετήθηκε την ίδια χρονιά (γνωστή ως “Νόμος Merloni”), προκειμένου να προωθήσει την δυναμική παρουσία του ιδιωτικού τομέα στην παροχή δημοσίων έργων, αντιμετωπίζοντας, όμως, ως βασικό πρόβλημα τον ελλιπή συντονισμό μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων<sup>261</sup>. Επιχειρήθηκε να δοθεί η δυνατότητα στους ιδιωτικούς φορείς να προάγουν προτάσεις υλοποίησης σχεδίων δημοσίου συμφέροντος με τρόπο αυτόνομο, παράλληλα με τους αρμόδιους κρατικούς οργανισμούς. Επιπλέον, μέσα στο πλαίσιο ιδιωτικοποίησης δημοσίων επιχειρήσεων, δημιουργήθηκαν οργανισμοί μεικτού κεφαλαίου, οπότε και δόθηκε η δυνατότητα άντλησης τεχνογνωσίας από τον ιδιωτικό τομέα<sup>262</sup>.

Το 1999 η Διυπουργική Επιτροπή για τον Οικονομικό Προγραμματισμό δημιούργησε έναν φορέα, την “Unità Tecnica Finanza di Progetto” (UFP), η οποία υπάγεται στο ιταλικό Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών. Βασικές αρμοδιότητες της UFP είναι να λειτουργεί ως σύνδεσμος μεταξύ της Ιταλικής κυβέρνησης και της Ε.Ε, να ανταλλάσσει εμπειρίες με ανάλογους φορείς του εξωτερικού αλλά και να καλλιεργήσει μια «κουλτούρα ΣΔΙΤ» στη χώρα, υποστηρίζοντας τις δημόσιες αρχές στην υλοποίησή τους<sup>263</sup>. Παρόλα αυτά, σε αντίθεση με την περίπτωση της βρετανικής PUK, η UFP δεν έχει θεσμικά δυνατότητα πρωτοβουλίας, ενώ οι αναθέτουσες δημόσιες αρχές δεν είναι υποχρεωμένες να συνεργαστούν μαζί της<sup>264</sup>.

---

<sup>261</sup> Reviglio, F., “Budgetary Transparency for Public Expenditure Control: The Case of Italy”, IMF Working Paper, Fiscal Affairs Department, IMF, 2000.

<sup>262</sup> Caisse des Dépôts et Consignations, 2003.

<sup>263</sup> Coppin, A., 2003, “Italian Initiatives”, *Public Service Review: European Union*, 9:130-132.

<sup>264</sup> GLG Group, 2007: 64-71.

Το αρχικό νομοθετικό πλαίσιο του 1994 ήρθε να συμπληρωθεί με νέο νόμο του 2001, ο οποίος επιχείρησε να χορηγήσει κίνητρα για βελτίωση του χρόνου κατασκευής και παράδοσης. Στον νέο αυτό νόμο εισήχθη η έννοια του «γενικού αντισυμβαλλόμενου», ο οποίος είναι υπεύθυνος εκτός από την παράδοση και συντήρηση του έργου και για την εξασφάλιση της προχρηματοδότησής του. Τελικά, μέχρι σήμερα, η εμπειρία της Ιταλίας στον τομέα των ΣΔΙΤ, έχει να επιδείξει σημαντικό αριθμό σχεδίων, μερικά εκ των οποίων δεν ανταποκρίθηκαν στις αρχικές φιλοδοξίες. Οι χαρακτηριζόμενες ως «επιτυχημένες», πάντως, συμπράξεις αφορούν κατά κύριο λόγο υποδομές περιφερειακής ανάπτυξης<sup>265</sup>.

### Γ. Λοιπά κράτη-μέλη

Μια ακόμα περίπτωση στην οποία θα αναφερθούμε είναι η Ιρλανδία, η οποία ακολουθώντας το βρετανικό μοντέλο στην προώθηση των ΣΔΙΤ, ενέταξε τις συμπράξεις στο Πρόγραμμα για την Ευημερία και την Δικαιοσύνη (*Program for Prosperity and Fairness – PPF*) του Εθνικού Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου<sup>266</sup>. Επιπλέον χώρες όπως η Ισπανία, η Ολλανδία, η Δανία και η Γερμανία έχουν να επιδείξουν επιτυχημένες ΣΔΙΤ σε τομείς δημοσίου συμφέροντος, ανάλογα πάντα με τις ιδιαιτερότητες του θεσμικού και διοικητικού συστήματος του κάθε κράτους<sup>267</sup>.

Στο τελευταίο μέρος της έρευνας θα ασχοληθούμε αναλυτικά με την εμπειρική ανάλυση του βαθμού διείσδυσης των ΣΔΙΤ στις 15 χώρες που αποτελούν τα παλαιά μέλη της Ε.Ε. Σε κάθε περίπτωση, μια πρώτη ανάγνωση των δεδομένων μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι οι ΣΔΙΤ είχαν διεισδύσει ήδη από το 2005 σε

---

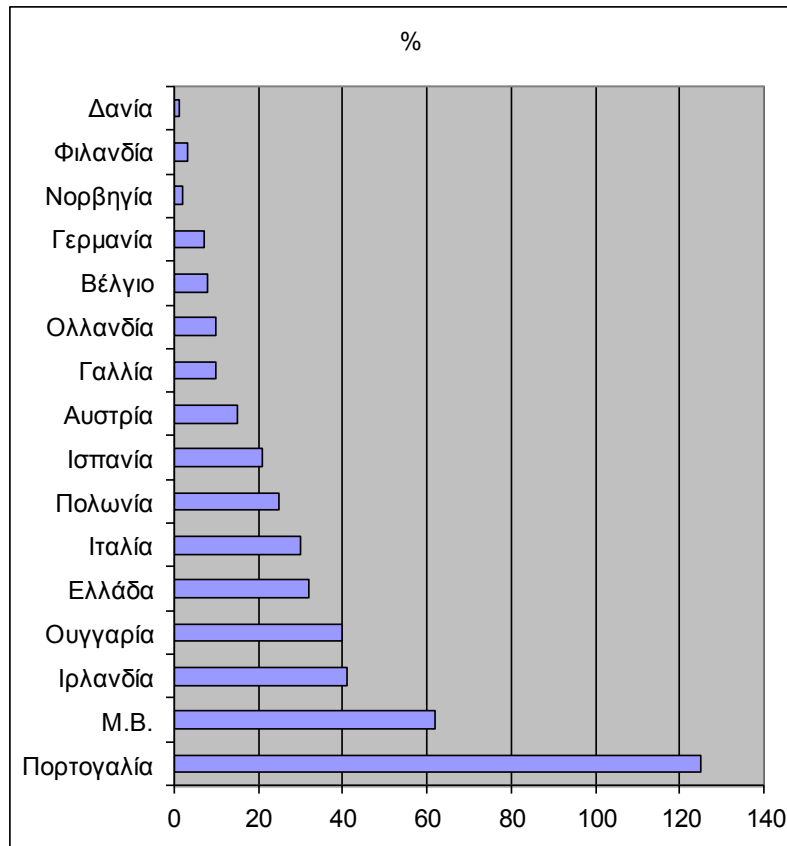
<sup>265</sup> De Pierris, L. & Pescarini, G., 2001, "Italian PPP at a glance", *Infrastructure Journal*, Issue 217: 73-77.

<sup>266</sup> D.F., 2001.

<sup>267</sup> Ενδεικτικά βλ. : Boxmeer B. & Beckhoven E., 2005, "Public-Private Partnership in Urban Regeneration: A Comparison of Dutch and Spanish PPPs," *European Journal of Housing Policy*, 5: 1-16; Andersen, & van Kempen, 2003; Kleingeld E., "Public-Private Partnership in Urban Redevelopment, Quo Vadis?", International Federation of Surveyors, 2000.

ικανοποιητικό βαθμό στα κράτη – μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (βλ. Διάγραμμα 3.2).

Διάγραμμα 3.2: Μέση δραστηριότητα τύπου ΣΔΙΤ στην Ευρώπη σαν ποσοστό του ΑΕΠ<sup>268</sup> των κρατών-μελών



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από PriceWaterhouseCoopers, 2005

### 3.3. Ελλάδα: ένα νομοθετικό παράδοξο

Στην Ελλάδα οι ΣΔΙΤ εισήχθησαν με τη μορφή συμβάσεων παραχώρησης το 1993, με το Π.Δ. 23/1993. Είναι δε χαρακτηριστικό ότι οι συμφωνίες παραχώρησης δημοσίων έργων στη χώρα μας θεωρήθηκε κατά την εποχή εκείνη ότι

<sup>268</sup> Τα στοιχεία που χρησιμοποιήθηκαν αφορούν συμβάσεις ΣΔΙΤ και εκφράζονται σε επενδυτική αξία και όχι σε ετήσιες πληρωμές.



δημιουργούσαν ένα «νομοθετικό παράδοξο», ενώ κατά κανόνα αναφέρονταν στην υλοποίηση σχεδίων υποδομών εθνικού ενδιαφέροντος<sup>269</sup>.

Η Κεντρική Διοίκηση της Ελλάδας χρησιμοποίησε σχήματα ΣΔΙΤ κατά τη δεκαετία του 1990 κυρίως προκειμένου να προσελκύσει ιδιωτικά κεφάλαια για την υλοποίηση μεγάλων έργων. Τα έργα αυτά, τα οποία πήραν τη μορφή συμβάσεων παραχώρησης είναι το Αεροδρόμιο «Ελευθέριος Βενιζέλος», η Αττική Οδός και η Γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου<sup>270</sup>, τα οποία συγχρηματοδοτήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. Η έλλειψη εξειδικευμένου νομοθετικού πλαισίου για τη δημιουργία συμπράξεων στο ελληνικό δίκαιο μέχρι το 2005, πάντως, οδήγησε στην ψήφιση ξεχωριστών νομοθετικών ρυθμίσεων<sup>271</sup> για κάθε μεγάλο έργο υποδομής που πραγματοποιήθηκε μέσω σύμβασης παραχώρησης<sup>272</sup>.

Η περίπτωση της Αττικής Οδού αποτελεί ίσως το σημαντικότερο σημείο αναφοράς μέχρι και σήμερα για την ελληνική εμπειρία ΣΔΙΤ. Η σύμβαση παραχώρησης υπογράφηκε το 1996, ενώ το πρώτο τμήμα της («Γέρακας-Αεροδρόμιο») δόθηκε στη κυκλοφορία το 2001. Η σημασία του πηγάζει από την πολυδιάστατη επίδραση του έργου τόσο στη διαμόρφωση του αστικού τοπίου της ελληνικής πρωτεύουσας όσο και στο νομοθετικό πλαίσιο της χώρας. Πρόκειται για έναν αυτοκινητόδρομο μήκους 65 χλμ, ο οποίος κατάφερε να συνδέσει με σύνολο 29 μεταφορικών κόμβων τόσο τις εθνικές οδούς που διασχίζουν την Αθήνα όσο και σχεδόν το σύνολο των προαστιακών οικιστικών συγκεντρώσεων της

---

<sup>269</sup> Τροβά & Κούτρας, 2001.

<sup>270</sup> Εκτός από αυτές τις περιπτώσεις, όπου τα έργα ολοκληρώθηκαν επιτυχώς μέσω ΣΔΙΤ, αξίζει να αναφερθούμε και στις περιπτώσεις σχεδίων, όπως το Μετρό Θεσσαλονίκης ή ορισμένα έργα στο πλαίσιο διοργάνωσης των Ολυμπιακών Αγώνων της Αθήνας το 2004, τα οποία ενώ αρχικά επρόκειτο να υλοποιηθούν μέσω συμπράξεων με τον ιδιωτικό τομέα, τελικά είτε αναβλήθηκαν, είτε πραγματοποιήθηκαν με τον κλασικό τρόπο ανάθεσης (Κούτρας et al, 2005).

<sup>271</sup> Πρόσφατα παραδείγματα είναι τα εξής: Π.Δ. 159/2000 για την ίδρυση της ΕΥΔΕ/Ειδικά Συγκοινωνιακά Έργα Αττικής, Ν.2833/2000 για την κατασκευή με αυτοχρηματοδότηση του Ιπποδρόμου και άλλων Ολυμπιακών Εγκαταστάσεων από τον ΟΔΙΕ, Ν.2819/2000 για την κατασκευή του Ολυμπιακού Χωριού κ.α.

<sup>272</sup> Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης, 2004 ; Τροβά & Κούτρας, 2001.

πρωτεύουσας<sup>273</sup>. Παράλληλα, είναι χαρακτηριστικό ότι το συμβατικό πλαίσιο μέσα στο οποίο κινήθηκε η υλοποίηση του έργου αποτέλεσε την αφορμή για την αναθεώρηση συγκεκριμένης διάταξης του ελληνικού Συντάγματος<sup>274</sup>. Ο χρόνος παραχώρησης της λειτουργίας της Αττική Οδού ορίστηκε σε 23 έτη, κατά τα οποία ο ιδιώτης διατηρεί το δικαίωμα είσπραξης τελών (διοδίων) πρόσβασης στον οδικό άξονα.

Για το αεροδρόμιο «Ελ. Βενιζέλος» η δημοπράτηση ξεκίνησε το 1991, ενώ είχε ήδη ενταχθεί ως έργο στο ρυθμιστικό σχέδιο της Αθήνας με τον ν.1515/1985. Η σύμβαση ανάπτυξης του αεροδρομίου υπογράφηκε τελικά το 1995 και η κατασκευή του διήρκησε έως το έτος 2001 (συμπεριλαμβανομένης της περιόδου δοκιμαστικής λειτουργίας). Η περίοδος παραχώρησης είχε ορισθεί σε 30 έτη και η αποπληρωμή του ιδιώτη εταίρου προβλέπεται μέσω της είσπραξης τελών χρήσης.

Η κατασκευή και λειτουργία της Γέφυρας Ρίου-Αντιρρίου αποτελεί επίσης ορόσημο στα έργα ΣΔΙΤ της Ελλάδας, καθότι πρόκειται όχι μόνο για ένα ιστορικό έργο το οποίο οραματίστηκε ήδη από τον 19<sup>ο</sup> αιώνα ο Χ.Τρικούπης<sup>275</sup>, αλλά και ένα κατασκευαστικό επίτευγμα της σύγχρονης μηχανικής<sup>276</sup>. Ο διαγωνισμός προκηρύχθηκε το 1991 και η σχετική σύμβαση παραχώρησης υπογράφηκε το 1996 και η διάρκειά της ορίστηκε σε 42 έτη. Η κατασκευή του ολοκληρώθηκε το φθινόπωρο του 2004 και προβλέφθηκε η αποπληρωμή του αναδόχου ιδιώτη μέσω είσπραξης διοδίων χρήσης που θα συμπληρώνονται με κρατικές πληρωμές.

Μέχρι και τα μέσα της δεκαετίας του 2000, η Ελλάδα διέθετε ιδιαίτερα περιορισμένη εμπειρία στην υλοποίηση τοπικών ΣΔΙΤ. Οι αρχές τοπικής αυτοδιοίκησης επιχείρησαν να προωθήσουν έργα αστικής ανάπτυξης κυρίως μέσω

---

<sup>273</sup> Λεπτομέρειες για τα χαρακτηριστικά του έργου και της λειτουργίας του είναι διαθέσιμα στην ιστοσελίδα: <<http://www.aodos.gr/summary.asp?catid=19571>> προσβάστηκε την 18<sup>η</sup> Νοεμβρίου 2011.

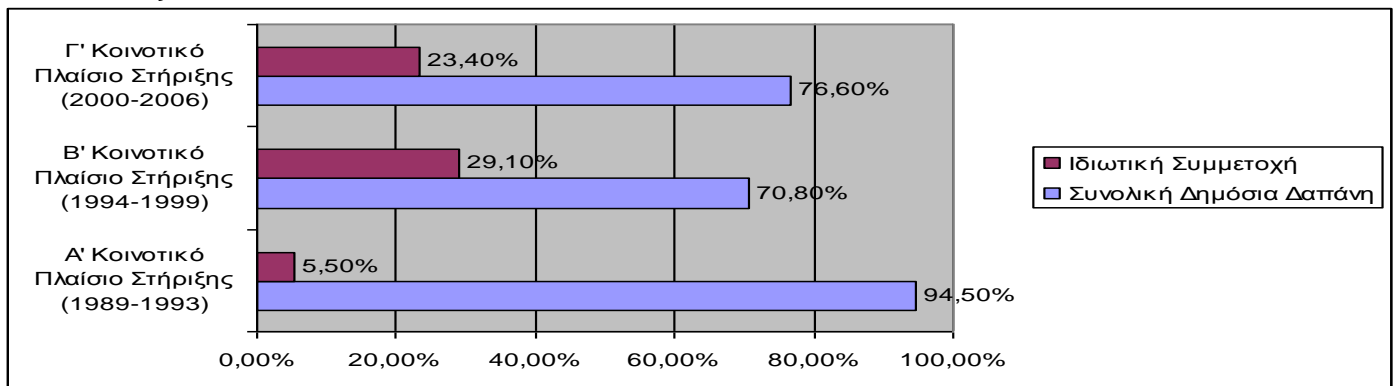
<sup>274</sup> Βλ. Κούτρας et al, 2005: 11-31.

<sup>275</sup> Ειδικότερα, ο Χ. Τρικούπης φέρεται να είχε ήδη αναφερθεί στην ανάγκη κατασκευής γέφυρας σύνδεσης του στενού Ρίου-Αντιρρίου ήδη από το 1889 (Κούτρας et al, 2005: 41).

<sup>276</sup> Βλ. Combault, J., Pecker, A., Teyssandier, J.P. & Tourtois, J.M., 2005, "Rion-Antirion Bridge, Greece – Concept, Design, and Construction", *Structural Engineering International*, Vol. 1.

ευρωπαϊκής χρηματοδότησης. Η ελληνική νομοθεσία δεν προέβλεπε ρητά τη δυνατότητα ανάπτυξης σχεδίων ΣΔΙΤ από την τοπική αυτοδιοίκηση: λόγω έλλειψης σχετικού νομοθετικού πλαισίου, οι τοπικές αρχές μέχρι πρόσφατα επιχειρούσαν την αξιοποίηση ιδιωτικών κεφαλαίων βασιζόμενες κυρίως στις δυνατότητες που τους έδιναν παλαιότερες ρυθμίσεις<sup>277</sup> αλλά και οι μεταρρυθμίσεις που προέκυψαν στο ελληνικό δίκαιο χάρη στις Ευρωπαϊκές Οδηγίες<sup>278</sup>. Τελικά, οι ολιγάριθμες περιπτώσεις τοπικών ΣΔΙΤ αφορούσαν κατά κύριο λόγο απλά σχέδια ανάπτυξης χώρων στάθμευσης για τα οποία η σύμπραξη είχε ως κύριο στόχο την εύρεση ιδιωτικής χρηματοδότησης και όχι την ανάπτυξη τεχνογνωσίας και καινοτομικών προσεγγίσεων στην αστική ανάπτυξη<sup>279</sup>.

Διάγραμμα 3.3: Η ποσοστιαία εκτιμηθείσα ιδιωτική συμμετοχή στη χρηματοδότηση των κοινοτικών πλαισίων στήριξης στην Ελλάδα 1989-2006 (εκτίμηση Μαραβά & Γετίμης, 2002)



Πηγή: ίδια επεξεργασία από Μαραβά & Γετίμης, 2002

Σημαντική παράμετρο, σε ότι αφορά την ιδιωτική χρηματοδότηση δημοσίων έργων στην Ελλάδα, αποτελεί η φύση της δημόσιας διοίκησης, η οποία φανέρωσε την ανεπάρκειά της κατά την διαχείριση των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ)

<sup>277</sup> Δηλαδή ο Ν.1418/1984 και τα Π.Δ. 609/1985 και Π.Δ. 218/1999.

<sup>278</sup> Πρόκειται για τις Οδηγίες 92/50/ΕΟΚ, 93/36/ΕΟΚ και 93/37/ΕΟΚ (Τροβά, & Κούτρας, 2001; Κατσανού Α., *Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας: Π.Δ.410/1995 (ΦΕΚ Α 231/1995)*, Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1996).

<sup>279</sup> Για παραδείγματα συμπράξεων των ελληνικών ΟΤΑ με ιδιωτικές επιχειρήσεις βλ. Kyvelou, & Karaiskou, 2006; ΕΔΕΧΥ, 2003.

(βλ. Διάγραμμα 3.3). Οι Getimis & Marava<sup>280</sup> σημειώνουν ενδεικτικά ότι η γραφειοκρατία αλλά και τα έντονα διαρθρωτικά προβλήματα που χαρακτήριζαν τον κρατικό μηχανισμό οδήγησαν σε δυσλειτουργίες και εμπόδια όταν επιχειρήθηκαν συνεργασίες με τον ιδιωτικό τομέα, αλλά και μεταξύ των διαφόρων επιπέδων διοίκησης. Ως συνέπεια, μέχρι το 1999 το σύνολο των ιδιωτικών κεφαλαίων που αξιοποιήθηκαν σε ΣΔΙΤ δεν άγγιζαν ούτε το 50% εξ' αυτών που είχαν προγραμματιστεί. Επιπλέον, ο κατασκευαστικός κλάδος της χώρας, παρότι αναπτύχθηκε ραγδαίως μετά το 1995, αποτελείται σε μεγάλο βαθμό από μικρομεσαίες επιχειρήσεις, οι οποίες δε διαθέτουν τα κεφάλαια και την τεχνογνωσία για να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις μιας σύμπραξης με τον δημόσιο τομέα<sup>281</sup>.

Στο σημείο αυτό πρέπει να αναφερθεί ότι έχουν καταγραφεί περιπτώσεις μεγάλων έργων ΣΔΙΤ τα οποία δεν είχαν την ίδια αίσια κατάληξη στην Ελλάδα όπως οι ανωτέρω συμπράξεις. Ενδεικτική είναι η περίπτωση της κατασκευής του δικτύου υπόγειου αστικού σιδηρόδρομου (Μετρό) στην πόλη της Θεσσαλονίκης, του οποίου η δημοπράτηση ξεκίνησε το 1992, αλλά μετά από μια σειρά εμπλοκές στη διαδικασία διαπραγμάτευσης με τον αρχικά επιλεγμένο προσωρινό ανάδοχο, η σύμβαση παραχώρησης υπογράφηκε το 1999. Παρόλα αυτά, νέες εμπλοκές και δικαστικές διαμάχες<sup>282</sup> οδήγησαν στην τελική εγκατάλειψη της υλοποίησης του

---

<sup>280</sup> Getimis, P. & Marava, N, "Public - Private Partnerships in Urban Infrastructure. Athens Ring-Road case study", EURA conference on Urban and Spatial European Policies: Levels of Territorial Government, Turin, 2002.

<sup>281</sup> Μαραβά, Ν. & Γετίμης, Π. , Νέες σχέσεις μεταξύ ιδιωτικού και δημοσίου τομέα στη παραγωγή και λειτουργία των μεγάλων έργων υποδομής στην Ελλάδα. Τάσεις και εξελίξεις στις δεκαετίες του 1980 και 1990, ΑΠΑΔ Working Papers, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα, 2002.

<sup>282</sup> Συνοπτικά αναφέρεται ότι ο αρχικός προσωρινός ανάδοχος προχώρησε σε αίτηση ακυρώσεως κατά της απόφασης λήξης των διαπραγματεύσεων ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας και στη συνέχεια διεκδίκησε αποζημίωση από το ελληνικό Δημόσιο ενώπιον του Διοικητικού Πρωτοδικείου Αθηνών. Με το ζήτημα τελικά ασχολήθηκε και το Δικαστήριο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, λόγω σχετικού προδικαστικού ερωτήματος του Διοικητικού Πρωτοδικείου για την υπόθεση (για περισσότερα βλ. Κούτρας et al, 2005:58-68).

έργου μέσω ΣΔΙΤ τον Σεπτέμβριο του 2003, έντεκα έτη δηλαδή μετά την εκκίνηση της διαδικασίας δημοπράτησής του<sup>283</sup>.

Άλλη ενδεικτική περίπτωση έργου υποδομής μεγάλης κλίμακας που επιχειρήθηκε να υλοποιηθεί μέσω ΣΔΙΤ αλλά παρουσιάστηκαν σημαντικές εμπλοκές στην πραγματοποίησή του, είναι η υποθαλάσσια σήραγγα της Θεσσαλονίκης. Μετά από διεθνή κλειστό διαγωνισμό, η αρχική σύμβαση παραχώρησης κυρώθηκε από τη Βουλή των Ελλήνων τον Φεβρουάριο του 2007. Στη συνέχεια, όμως, κατατέθηκαν προσφυγές στο Συμβούλιο της Επικρατείας μέσω των οποίων διαφάνηκε η έλλειψη δημόσιας αποδοχής του έργου από τους κατοίκους της πόλης. Παράλληλα, υπήρξαν περαιτέρω εμπλοκές λόγω παρέμβασης του Κεντρικού Αρχαιολογικού Συμβουλίου (ΚΑΣ), με τελικό αποτέλεσμα οι εμπλεκόμενοι ιδιώτες να καταγγείλουν τη σύμβαση και να διεκδικήσουν αποζημιώσεις από το ελληνικό δημόσιο<sup>284</sup>.

Μέχρι πρόσφατα η εμπειρία στη χώρα μας είχε δείξει ότι η διάσπαρτη νομοθεσία για τις επί μέρους μορφές ιδιωτικής χρηματοδότησης δημοσίων έργων προκαλούσε δυσχέρειες και καθυστερήσεις. Άλλωστε τα εμπόδια που προβάλλει το ελληνικό Σύνταγμα για την σύσταση ΣΔΙΤ δεν είναι αμελητέα, γεγονός που αποδεικνύεται από την πλούσια νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων για το θέμα<sup>285</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, Ειδική Επιτροπή Εμπειρογνομόνων για τα Δημόσια Έργα του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών συνέταξε τον Ιούλιο του έτους 2004 Έκθεση όπου παρατίθεται πρόταση δημιουργίας κεντρικού μηχανισμού διοίκησης των ΣΔΙΤ καθώς και πρόταση νομοθετικής ρύθμισης για έργα προτεραιότητας. Τον Σεπτέμβριο του 2005, η Βουλή των Ελλήνων υπερψήφισε τον Ν.3389/2005, ρυθμίζοντας έτσι τους όρους δημιουργίας ΣΔΙΤ τόσο σε Κεντρικό όσο και σε τοπικό επίπεδο. Συγκεκριμένα, ο νόμος καλύπτει την υιοθέτηση σχημάτων

---

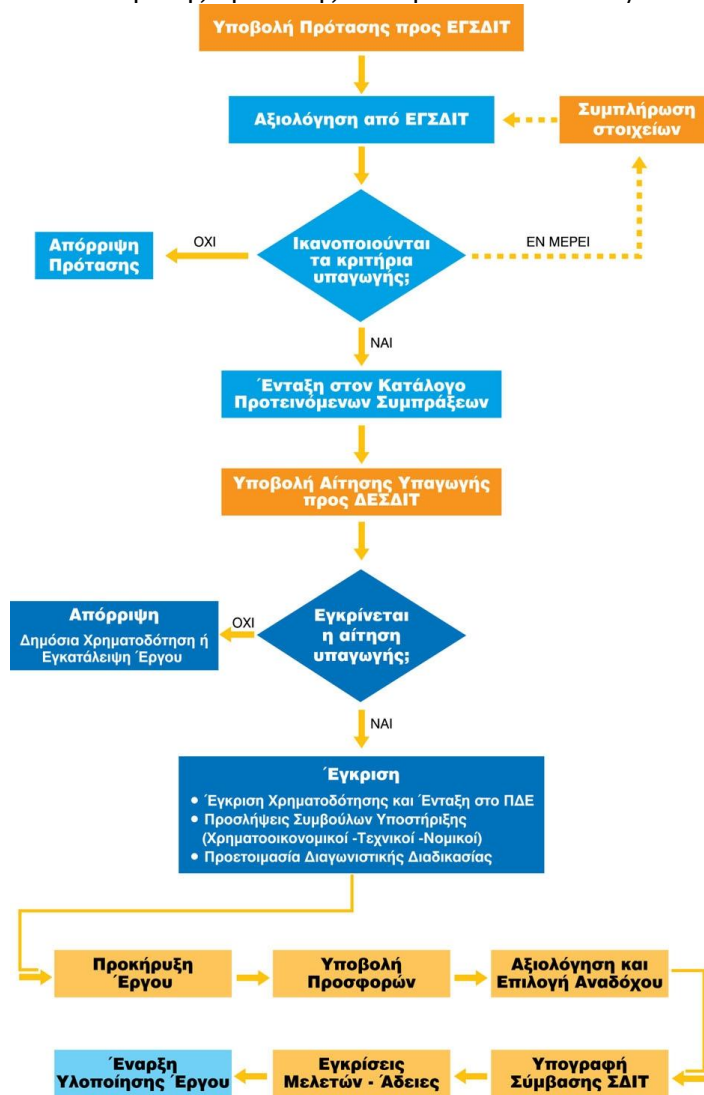
<sup>283</sup> Τον Σεπτέμβριο του 2003, τελικά αποφασίσθηκε η υλοποίηση του Μετρό της Θεσσαλονίκης ως δημόσιο έργο, μέσω του ν.3203/2003 ο οποίος προβλέπει καθεστώς παρόμοιο με εκείνο του σε λειτουργία «Αττικό Μετρό».

<sup>284</sup> Βλ. ενδεικτικά: *Το ΒΗΜΑ*, 2009, «Βουλιάζει» η υποθαλάσσια οδική αρτηρία της Θεσσαλονίκης, τεύχος 9 Μαΐου: ηλεκτρονική έκδοση.

<sup>285</sup> Βλ. Τροβά & Κούτρας, 2001: 306-339.

ΣΔΙΤ για την υλοποίηση μικρομεσαίων έργων, προϋπολογισμού έως 200 εκατομμυρίων ευρώ<sup>286</sup>, ενώ προβλέπει τη σύσταση δύο διοικητικών οργάνων: α) τη Διυπουργική Επιτροπή ΣΔΙΤ, για την διαχείριση της σχετικής πολιτικής και β) μια κεντρικής μονάδας προώθησης και υποστήριξης των συμπράξεων με τον ιδιωτικό τομέα, η οποία υλοποιήθηκε υπό της μορφή Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ, υπαγόμενης στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών.

Διάγραμμα 3.4: Διαδικασία υποβολής πρότασης ΣΔΙΤ βάσει του ν.3389/2005



Πηγή: Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ<sup>287</sup>

<sup>286</sup> Κούτρας et al., 2005.

<sup>287</sup> <<http://www.sdit.mnec.gr/el/infopoint/procedures>> προσβάστηκε 3 Ιανουαρίου 2012)

Λόγω της προηγούμενης έλλειψης θεσμικού πλαισίου, ο Ν.3389/2005 αποτελεί ορόσημο στην διαμόρφωση ευνοϊκών συνθηκών για την ανάπτυξη μιας αγοράς μικρομεσαίων ΣΔΙΤ στη χώρα. Ο νόμος αναφέρει ρητά το σύνολο των φορέων του στενού και ευρύτερου ελληνικού δημόσιου τομέα, οι οποίοι δύνανται να επιδιώξουν εταιρική σχέση με τον ιδιωτικό τομέα για την υλοποίηση σχεδίων σε τομείς της αρμοδιότητάς τους. Παράλληλα, προβλέπεται σαφώς η ανάληψη ουσιωδών κινδύνων του έργου από τους ιδιώτες καθώς και οι μεθοδολογίες αποπληρωμής τους από δημόσιο και χρήστες. Το Διάγραμμα 3.4 μας παρουσιάζει τη διαδικασία υποβολής πρότασης για την υλοποίηση ΣΔΙΤ βάσει του νέου νόμου.

Στο πλαίσιο του νέου Ν.3389/2005 προβλέφθηκε μεταξύ άλλων η χρηματοδότηση μέσω ΣΔΙΤ για πρώτη φορά στην Ελλάδα έργων κατασκευής/ανακατασκευής και συντήρησης υποδομών της Ελληνικής Αστυνομίας και του Πυροσβεστικού Σώματος, σχολικών εγκαταστάσεων και νοσοκομείων<sup>288</sup>. Μέσα σε τρία χρόνια και ειδικότερα, από τον Σεπτέμβριο του 2006 έως και τον Σεπτέμβριο του 2009, η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ ενέκρινε την υλοποίηση μέσω του νέου νόμου 52 έργων με συνολικό προϋπολογισμό που έφτανε τα €5,6 δις<sup>289</sup>. Τα 41 από τα εγκεκριμένα αυτά έργα ΣΔΙΤ έχουν ως αντικείμενο την κατασκευή δημοσίων κτηρίων και άλλων εγκαταστάσεων στους τομείς της υγείας, εκπαίδευσης, δημόσιας ασφάλειας, δικαιοσύνης, πολιτισμού και γενικής δημόσιας διοίκησης. Σε αυτές τις περιπτώσεις συμπράξεων, φορείς της κεντρικής διοίκησης αναζητούν ιδιώτη εταίρο για τον σχεδιασμό, χρηματοδότηση και κατασκευή (DBF) δημοσίων σχεδίων, με μέσο προϋπολογισμό €110,7 εκατ. για το κάθε έργο. Τέλος,

---

<sup>288</sup> Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα, 2006; Οργανισμός Σχολικών Κτηρίων, «24 νέες σχολικές υποδομές στην Κεντρική Μακεδονία», *The Economist – Η Καθημερινή*, τεύχος 27/2006 :30-32; <[www.ppp.mnec.gr](http://www.ppp.mnec.gr)> .

<sup>289</sup> Η εκτίμηση αυτή δεν περιλαμβάνει τον προϋπολογισμό ενός από τα 52 έργα λόγω έλλειψης δεδομένων. Στην εκτίμηση περιλαμβάνονται πιθανά κόστη ασφάλισης και βαρείας συντήρησης .

από τον αριθμό των έργων που εγκρίθηκαν κατά την περίοδο 2006-2009, μόνο 5 αφορούσαν φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης <sup>290</sup>.

Αξίζει να αναφέρουμε ότι πέρα από την ποσοτική αποτίμηση των εγκεκριμένων έργων από την Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, οι ελληνικοί φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης έλαβαν με τον νέο νόμο την ευκαιρία να δημιουργήσουν συμπράξεις μέσα σε ένα συγκεκριμένο θεσμικό πλαίσιο. Βεβαίως, η έλλειψη τεχνογνωσίας και κατάλληλης στελέχωσης έθεσε περιορισμούς στην εξάπλωση των τοπικών ΣΔΙΤ στη χώρα και δημιούργησε φόβους σχετικά με την πιθανότητα το κόστος και οι κίνδυνοι να υπερβαίνουν τα οφέλη τέτοιων προσπαθειών <sup>291</sup>.

Παρόλα αυτά, οι τοπικές συμπράξεις στην Ελλάδα είχαν την ευκαιρία να αναπτυχθούν περαιτέρω μέσα από ένα πρόγραμμα του Υπουργείου Εσωτερικών, με την επωνυμία «Θησέας». Ξεκινώντας από το 2004, το «Θησέας» εστίασε στην υποστήριξη ΣΔΙΤ οι οποίες θα υλοποιούνταν από την τοπική αυτοδιοίκηση, χρηματοδοτώντας την προσυμβατική διαδικασία και παρέχοντας τεχνογνωσία μέσω της δημιουργίας εξειδικευμένης μονάδας στο Υπουργείο Εσωτερικών. Μέχρι τον Δεκέμβριο του 2009, η εν λόγω πρωτοβουλία ενέκρινε προς χρηματοδότηση 171 από τις συνολικά 311 προτάσεις ΣΔΙΤ που υποβλήθηκαν από τις τοπικές αρχές της χώρας. Από αυτά, το 22% αφορούσε την κατασκευή δημοτικών χώρων στάθμευσης, το 18% τουριστικές υποδομές, το 11% την ανάπτυξη της δημοτικής ακίνητης περιουσίας, ενώ 8 ΣΔΙΤ θα αφορούσαν την ανάπτυξη υποδομών πράσινης ενέργειας (βλ. Διάγραμμα 3.5)

Αυτό που πρέπει να υπογραμμιστεί στην ανάλυσή μας, είναι ότι μέσω του «Θησέας» ενεργοποιήθηκαν ΣΔΙΤ στο σύνολο των (13) διοικητικών περιφερειών της χώρας (βλ. Διάγραμμα 3.6). Παρότι η Αττική έχει την πρωτοκαθεδρία σε αριθμό έργων (40), τόσο η Θεσσαλία (με 25 ΣΔΙΤ) όσο και οι δύο διοικητικές περιφέρειες

---

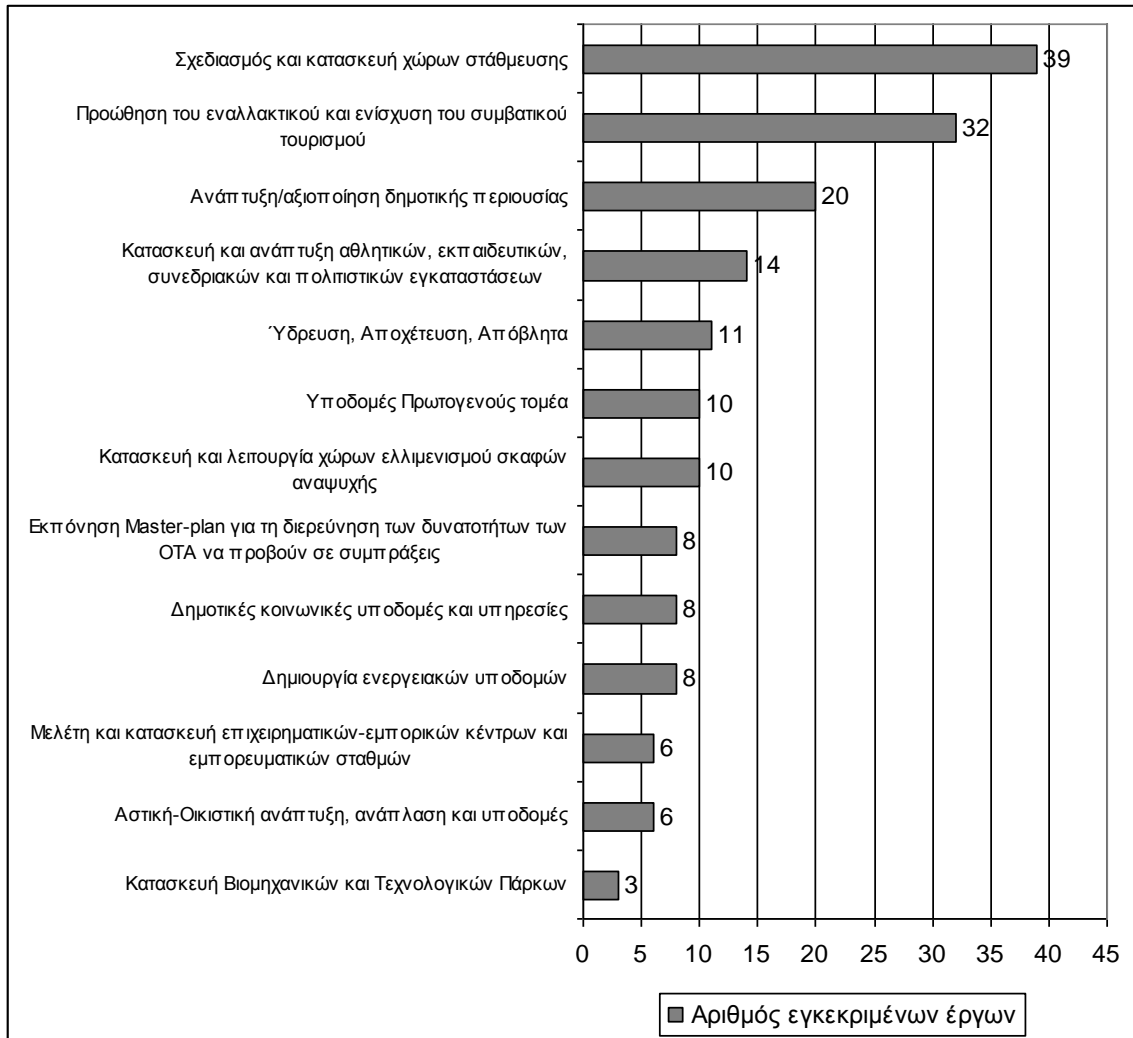
<sup>290</sup> Ιδίοι υπολογισμοί με στοιχεία που αντλήθηκαν από : EPEC, "European PPP Report 2009", DLA Piper, 2009; Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ <<http://www.sdit.mnec.gr>> προσβάσθηκε 12 Απριλίου.

<sup>291</sup> Παλαιολόγος, Χ., «Επιστημάνσεις για τις ΣΔΙΤ στην Αυτοδιοίκηση», Συνέδριο ΚΕΔΚΕ για τις Συμπράξεις Δημοσίου -Ιδιωτικού Τομέα, Αθήνα, 24/05/2006.



των περιοχών της Μακεδονίας και Θράκης, παρουσιάζουν σημαντικό αριθμό έργων (20 ΣΔΙΤ στην περιφέρεια της Κεντρικής Μακεδονίας και 19 στην περιφέρεια της Ανατ. Μακεδονίας και Θράκης).

Διάγραμμα 3.5: Η φύση των έργων ΣΔΙΤ που εγκρίθηκαν προς χρηματοδότηση στο πλαίσιο του «Θησέας»

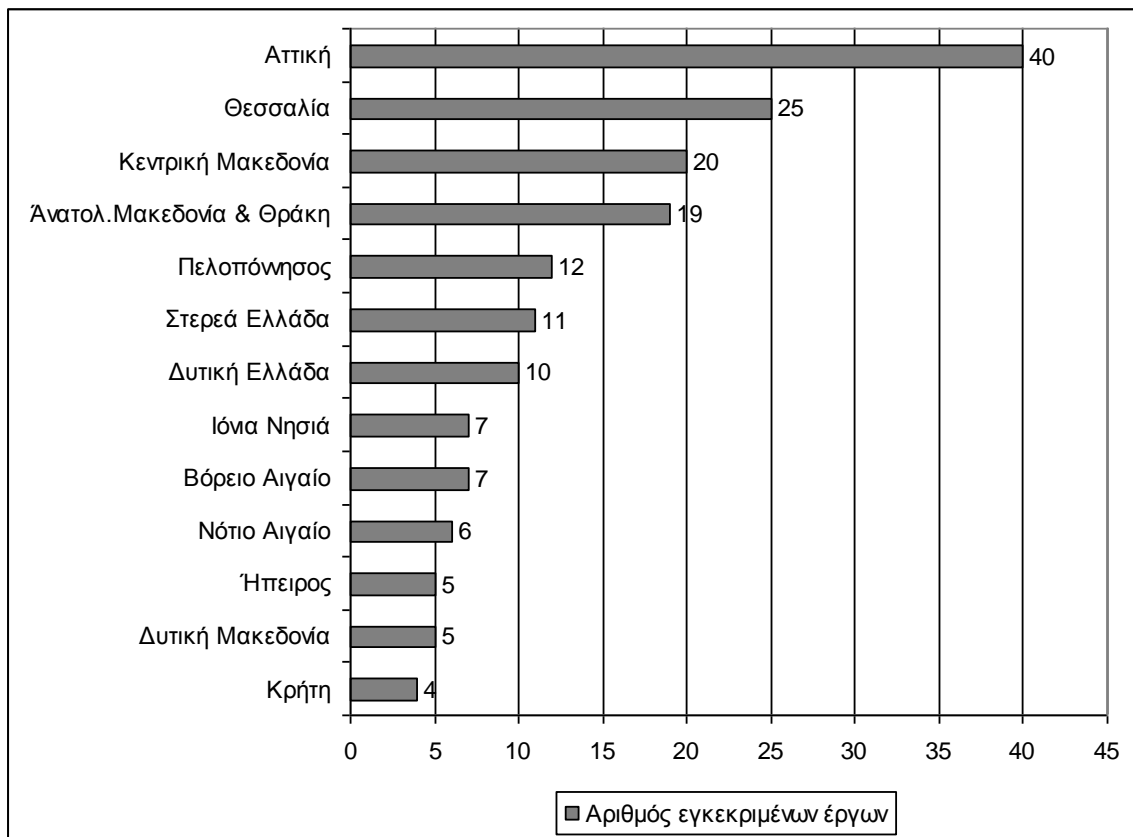


Πηγή: Ιδία επεξεργασία δεδομένων που χορηγήθηκαν ηλεκτρονικά από το Υπουργείο Εσωτερικών (Απρίλιος 2010)

Συνοψίζοντας στο σημείο αυτό, θα λέγαμε ότι οι συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα δείχνουν μια αξιοσημείωτη δυναμική: μετά την κατασκευή τριών ιδιαίτερα σημαντικών –τόσο σε επίπεδο προϋπολογισμού όσο και συνεισφοράς στις υποδομές της χώρας- έργων κατά τη δεκαετία του 1990, με την είσοδο στη νέα χιλιετία οι ΣΔΙΤ δείχνουν να διεισδύουν σε όλους τους τομείς του

δημόσιου τομέα. Σε κάθε περίπτωση, οι «αποτυχημένες» περιπτώσεις ΣΔΙΤ οφείλουν να αποτελέσουν μάθημα για μελλοντική αποφυγή, καθώς από την πρώτη μελέτη διαφαίνεται ότι οι εμπλοκές προκλήθηκαν τόσο από προβλήματα στην υλοποίηση των προσυμβατικών διαδικασιών όσο και λόγω έλλειψης δημόσιας αποδοχής. Η εισαγωγή ενός νέου, εξειδικευμένου νομοθετικού και θεσμικού πλαισίου το 2005 αποτελεί, τέλος, ουσιαστική συνεισφορά στην προώθηση μιας «κουλτούρας» ΣΔΙΤ στην ελληνική πολιτική και τη δημόσια διοίκηση.

Διάγραμμα 3.6: Περιφερειακή κατανομή των ΣΔΙΤ που εγκρίθηκαν προς χρηματοδότηση στο πλαίσιο του «Θησέας»



Πηγή: Ιδία επεξεργασία δεδομένων που χορηγήθηκαν ηλεκτρονικά από το Υπουργείο Εσωτερικών (Απρίλιος 2010)

### 3.4 Οι ΣΔΙΤ στις νεοεισαχθείσες και τις προς ένταξη στην ΕΕ χώρες

Εκτός από τις χώρες-μέλη της ΕΕ-15, οι οποίες βίωσαν τη στροφή προς τις ΣΔΙΤ στο πλαίσιο της πορείας προς την Κοινή Αγορά και τους γενικότερους αναπτυξιακούς στόχους της ΕΕ κατά τη δεκαετία του 1990, οι χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΚΑΕ) που εισήχθησαν στην Ένωση μετά το 2004<sup>292</sup> ή είναι σε διαδικασία ένταξης<sup>293</sup> έχουν ήδη ξεκινήσει να αξιοποιούν την ιδιωτική χρηματοδότηση στη διαδικασία παραγωγής δημοσίων έργων. Στην περίπτωση των χωρών αυτών, όμως, οι ΣΔΙΤ κλήθηκαν να καλύψουν κενά που οφείλονταν σε ιδιαίτερης φύσης διαρθρωτικά προβλήματα.

Σε αντίθεση με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες, στις αρχές της δεκαετίας του 1990 οι χώρες της ΚΑΕ βρέθηκαν αντιμέτωπες όχι απλά με σχετικές ελλείψεις σε υποδομές και δημοσιονομική στενότητα, αλλά και με την κατάρρευση του, μέχρι πρόσφατα πανίσχυρου, σοσιαλιστικού πλέγματος που ρύθμιζε το σύνολο της πολιτικής, οικονομικής και κοινωνικής ζωής. Μέσα σε αυτό το πλαίσιο, η ζήτηση για επενδύσεις υπήρξε ιδιαίτερα μεγάλη και αφορούσε συχνά την ανακατασκευή ολόκληρων δικτύων υποδομών, όπως είναι τα δίκτυα τηλεπικοινωνιών και μεταφορών. Παράλληλα, οι νέες κυβερνήσεις των χωρών αυτών επιθυμούσαν να καλύψουν το κενό υποδομών σε σχέση με τη Δυτική Ευρώπη, γεγονός που απαιτούσε τη συμμόρφωση με διεθνή πρότυπα ποιότητας και ασφάλειας.

Σύμφωνα με τους Brenck et al<sup>294</sup>, οι επενδυτικές ανάγκες των χωρών της ΚΑΕ, προκειμένου να καλύψουν τις ελλείψεις σε υποδομές, σε σχέση με τον μέσο όρο της ΕΕ των 15 στα μέσα της δεκαετίας του 1990, ξεπερνούσαν τα 500 δισεκατομμύρια ευρώ. Διαφορετικά, υπολογίστηκε ότι το 1995 απαιτούνταν η

---

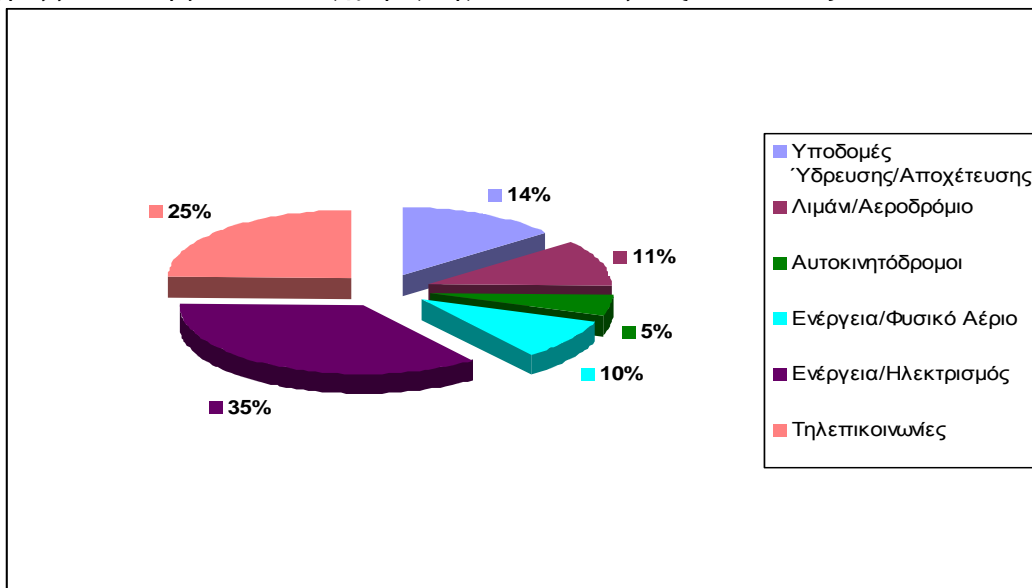
<sup>292</sup> Πρόκειται για τις Τσεχία, Εσθονία, Ουγγαρία, Λετονία, Λιθουανία, Πολωνία, Σλοβακία, Σλοβενία, Βουλγαρία, Ρουμανία.

<sup>293</sup> Πρόκειται για τις Κροατία, Τουρκία, ΠΓΔΜ, Αλβανία, Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Μαυροβούνιο και Σερβία. Η Τουρκία δεν συμπεριλαμβάνεται στην ανάλυσή μας.

<sup>294</sup> Brenck, A., Beckers, T., Heinrich, M. & von Hirschhausen, C., "Public private partnerships in new EU member countries of central and eastern Europe: an economic analysis with case studies from the highway sector", EIB papers, Vol.10, No 2, Luxemburg, 2005: 82-112.

διάθεση του 5% του ετήσιου ΑΕΠ των χωρών αυτών για 15 έτη, προκειμένου να αντισταθμίσουν τις σχετικές τους ανεπάρκειες μέχρι το έτος 2010. Παρόλα αυτά, τα μειωμένα φορολογικά έσοδα δεν άφηναν περιθώριο για δημόσια χρηματοδότηση, ενώ η πρόσβαση σε ιδιωτικά επενδυτικά κεφάλαια κατά την ασταθή οικονομικά περίοδο της μετάβασης δεν ήταν εύκολη υπόθεση για τις χώρες της ΚΑΕ. Οι όποιες επενδύσεις σε υποδομές κατά την περίοδο 1992-2003 οφείλονταν κυρίως στην υποστήριξη διεθνών χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, όπως η Παγκόσμια Τράπεζα, η ΕΙΒ και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα για την Αναδόμηση και την Ανάπτυξη (*European Bank for Reconstruction and Development- EBRD*).

Διάγραμμα 3.7: Έργα ΣΔΙΤ στις χώρες της ΚΑΕ ανά τομέα (1995-2008)



Πηγή: Ιδίοι υπολογισμοί με δεδομένα από τη βάση της Παγκόσμιας Τράπεζας (<<http://ppi.worldbank.org/>> προσβάστηκε 14 Ιουνίου 2009)

Μέσα στο πλαίσιο της αναζήτησης τρόπων γεφύρωσης του κενού σε υποδομές, οι χώρες της ΚΑΕ στράφηκαν στην αξιοποίηση των ιδιωτικών κεφαλαίων μέσω ΣΔΙΤ<sup>295</sup>. Η στροφή αυτή υποστηρίχθηκε σαφώς από την

<sup>295</sup> Πάντως οι ΣΔΙΤ δεν είναι νέο φαινόμενο στις χώρες της ΚΑΕ, λαμβάνοντας υπόψη μας την περίπτωση της σιδηροδρομικής γραμμής Βαρσοβία-Βιέννη η λειτουργική απόδοση της οποίας ήταν εγγυημένη και διασφαλισμένη από το κράτος (*government-guaranteed returns*) (βλ. Budina, N., Polackova Bixi, H. & Timothy, I., "Public Private Partnerships in

Ευρωπαϊκή προοπτική των χωρών αυτών άμεσα, με οικονομική βοήθεια, αλλά και έμμεσα, καθώς αντέστρεψε το αρνητικό επενδυτικό κλίμα και μείωσε το *prime risk*<sup>296</sup> μετά την κατάρρευση του σοσιαλιστικού συστήματος προσδίδοντας μια βελτιωμένη εικόνα σταθερότητας και ανάπτυξης. Το διάγραμμα 3.7 μας δίνει μια πρώτη εικόνα για τους τομείς δραστηριότητας όπου υλοποιήθηκαν ΣΔΙΤ κατά την περίοδο 1995-2008 στις χώρες ΚΑΕ. Παρατηρούμε ότι η προτεραιότητα δόθηκε σε έργα βασικών υποδομών και ιδιαίτερα στον τομέα της ενέργειας και των τηλεπικοινωνιών (35% και 25% των συνολικών ΣΔΙΤ αντίστοιχα).

### 3.5 Μια σύνοψη

Η ανάλυση που προηγήθηκε στράφηκε στη συνοπτική αλλά αντιπροσωπευτική εικόνα για την ιστορία και το πλαίσιο υιοθέτησης των συμπράξεων στην Ε.Ε.. Παράλληλα, πρόσφατα στοιχεία του EPEC<sup>297</sup> επιβεβαιώνουν την έντονη δραστηριοποίηση της αγοράς ΣΔΙΤ στα κράτη-μέλη, παρά την πρόσφατη παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση. Το διάγραμμα 3.8 παρουσιάζει τη διαχρονική πορεία των συμπράξεων κατά την περίοδο 2002-2010: ενώ η αγορά ΣΔΙΤ φαίνεται να παρουσιάζει συνεχή άνοδο σε όρους συνολικής αξίας συναλλαγών μέχρι και το 2007, το έτος 2008 παρουσιάζεται πτώση η οποία συνεχίζεται και το 2009, οπότε οι συναλλαγές πέφτουν σε επίπεδο χαμηλότερο του 2002. Αντίθετα, το 2010 σημειώνεται και πάλι άνοδος. Πιο συγκεκριμένα, κατά το έτος 2010 η αξία των συναλλαγών ΣΔΙΤ που έφτασαν σε χρηματοοικονομικό κλείσιμο άγγιξε τα €18,3 δις.

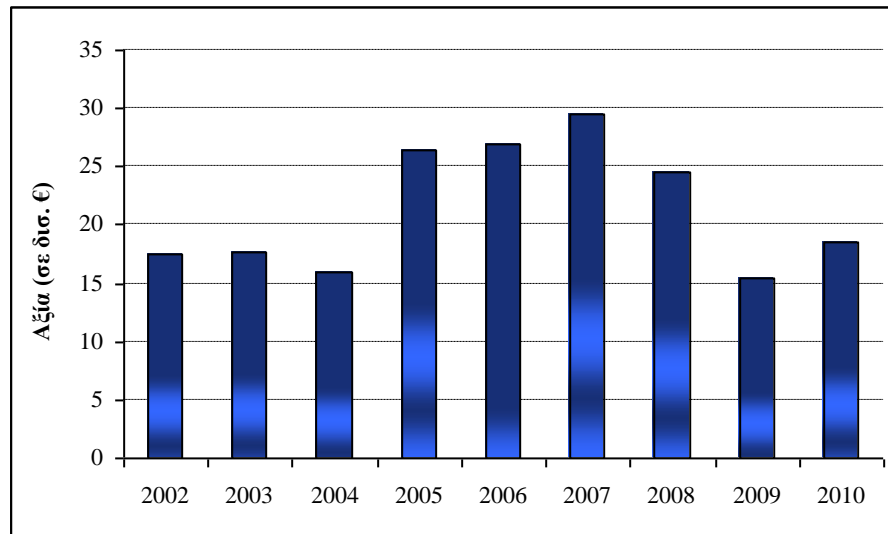
---

the new EU member states – Managing fiscal risks”, Working Paper no 114, The World Bank, Washington D.C., 2007:7) .

<sup>296</sup> Βλ. Ρουμελιώτης, Π., *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση*, Λιβάνης, Αθήνα, 2005:225.

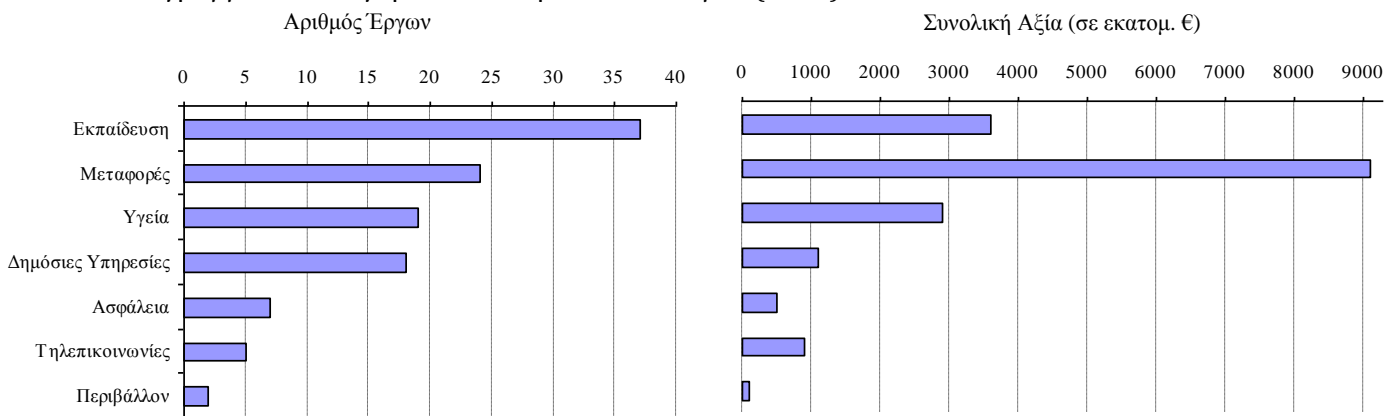
<sup>297</sup> EPEC, “Market Update: Review of the European PPP Market in 2010”, EIB 4/2011, EIB Group, Luxemburg, 2011a.

Διάγραμμα : 3.8: Η ετήσια αξία της αγοράς ΣΔΙΤ στην ΕΕ (2002-2010)



Πηγή: EPEC (2010) και ίδια επεξεργασία

Διάγραμμα 3.9: Η αγορά ΣΔΙΤ στην Ε.Ε. ανά τομέα (2010)



Πηγή: EPEC (2010) και ίδια επεξεργασία

Σύμφωνα δε με την ίδια μελέτη, ο τομέας των μεταφορών έχει απορροφήσει σχεδόν το 50% της αξίας των ΣΔΙΤ για το έτος 2010, ακολουθούμενος από τον τομέα της εκπαίδευσης και υγείας όπου τα έργα ΣΔΙΤ αντιπροσωπεύουν το 35% της συνολικής αξίας για το ίδιο έτος. Παρόλα αυτά σε επίπεδο αριθμού έργων, ο τομέας της εκπαίδευσης εκπροσωπεί το μεγαλύτερο ποσοστό ΣΔΙΤ για το 2010 στην Ε.Ε. Οι άλλοι τομείς όπου καταγράφεται δραστηριοποίηση για την ίδια περίοδο είναι οι Γενικές Δημόσιες Υπηρεσίες, η Δημόσια Τάξη και Ασφάλεια, οι Τηλεπικοινωνίες και τα Περιβαλλοντικά Έργα (Βλ. διάγραμμα 3.9).

Οι παραπάνω συνολικές παρατηρήσεις σχετικά με την εξάπλωση των συμπράξεων στην Ευρώπη της Ε.Ε. είναι πράγματι σε αντιστοιχία με την παρατηρούμενη παγκόσμια τάση<sup>298</sup>. Παράλληλα, όμως, παρουσιάζει ενδιαφέρον η αναζήτηση της εξάπλωσης της πολιτικής ΣΔΙΤ σε επίπεδο επί μέρους χωρών της Ευρώπης, οι οποίες, όπως είδαμε νωρίτερα, έχουν η κάθε μια προσεγγίσει με διαφορετικό στρατηγικό και θεσμικό τρόπο τις συμπράξεις. Η αναζήτηση αυτή, θα διεξαχθεί στο επόμενο μέρος της παρούσας μελέτης, μέσα από την παρουσίαση και ανάλυση εμπειρικών δεδομένων.

---

<sup>298</sup> Βλ. Grimsey & Lewis, 2004.

## ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ

Θεωρητική και εμπειρική ανάλυση των  
Συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα



## Κεφάλαιο τέταρτο

### Η θεωρητική ανάλυση των ΣΔΙΤ

#### 4.1 Η Θεωρία της Απροσδιόριστης Αποτελεσματικότητας (X-efficiency)

Η θεωρία της Απροσδιόριστης Αποτελεσματικότητας (X-Efficiency Theory) αναπτύχθηκε από τον H. Leibenstein προκειμένου να αποδειχτεί ότι ορισμένες εκφράσεις αναποτελεσματικότητας στη λειτουργία των οργανισμών δεν οφείλονται στη λανθασμένη κατανομή των παραγωγικών συντελεστών. Ειδικότερα, ο συγγραφέας υποστήριξε ότι ένα μονοπώλιο μπορεί να είναι X-Αναποτελεσματικό είτε λόγω ανεπάρκειας κινήτρων που οφείλεται στην έλλειψη ανταγωνισμού ή επειδή περιορίζεται η δυνατότητά της να μάθει από άλλους περισσότερο αποτελεσματικούς οργανισμούς που δραστηριοποιούνται στον κλάδο.<sup>299</sup> Αν και η προσέγγιση του συγγραφέα έγινε στο πλαίσιο θεωριών οικονομικής ανάπτυξης, η εργασία του 1978 ανέφερε ορισμένους παράγοντες οι οποίοι θα μπορούσαν να αποτελούν πηγές Απροσδιόριστης (X)

---

<sup>299</sup> Παραθέτοντας τα ακριβή λόγια του Leibenstein :....*firms and economies do not operate at an outer-bound production possibility surface consistent with their resources.... In situations where competitive pressure is light, many people will trade the disutility of greater effort, of search and the control of other people's activities for the utility of feeling less pressure...* Leibenstein, H., 1966, "Allocative Efficiency vs. 'X-Efficiency'," *American Economic Review*, 56 (June):413.

Αναποτελεσματικότητας στους δημόσιους οργανισμούς και συνεπώς δύναται να δικαιολογούν την άσκηση διορθωτικών πολιτικών (όπως είναι για παράδειγμα οι ΣΔΙΤ<sup>300</sup>).

Στο πλαίσιο αυτό, η θεωρία του H.Leibenstein<sup>301</sup> μπορεί να υιοθετηθεί προκειμένου να στηριχθεί η υπόθεση ότι οι ΣΔΙΤ ήρθαν ως απάντηση στις αναποτελεσματικές δημόσιες επιχειρήσεις<sup>302</sup>. Η ανάλυσή του υποστηρίζει ότι τα κρατικά μονοπώλια αποδείχθηκαν αδύναμα στην προσαρμογή τους σε σχέση με τον ιδιωτικό τομέα. Αυτό οδήγησε στην ανάδειξη της X-αναποτελεσματικότητας των κρατικών μονοπωλίων μέσω της σταδιακής πτώσης της ποιότητας των αγαθών που προσέφεραν<sup>303</sup>. Η συνεργασία των ιδιωτών με τον δημόσιο τομέα, στο πλαίσιο κοινοπραξιών που δημιουργούνται για την υλοποίηση έργων ΣΔΙΤ, μπορούν να θεωρηθούν ως μια εναλλακτική έναντι των αμιγώς δημοσίων επιχειρήσεων. Σύμφωνα με τους ανωτέρω μελετητές βασική παράμετρος της αδυναμίας των δημόσιων επιχειρήσεων αποτελεί η πεποίθηση ότι όσο κι αν αυτές αποδειχθούν αναποτελεσματικές στην παροχή δημοσίων αγαθών οι κυβερνήσεις δεν θα επιτρέψουν την αποτυχία τους (σε όρους αγοράς) και θα τις υποστηρίξουν έτσι ώστε να επιβιώσουν. Ο ηθικός κίνδυνος<sup>304</sup> που προκύπτει από την παραπάνω υπόθεση είναι προφανής. Αντίθετα, η συμμετοχή ιδιωτικού κεφαλαίου μέσω των συμπράξεων με την παράλληλη μεταφορά κινδύνων, αναγκάζει το εταιρικό σχήμα να επιδιώξει την επιβίωσή του και την αύξηση της αποτελεσματικότητάς του.

Με άλλα λόγια η X – Αναποτελεσματικότητα του Δημοσίου το ωθεί να αναζητήσει συνεργασίες με πιο αποτελεσματικούς εταίρους. Σύμφωνα με τους

---

<sup>300</sup> Sanni Yaya, H., 2005, “Les partenariats privés- publics comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique: ancrages théoriques et influences conceptuelles”, *La revue de l'innovation dans le secteur public*, 10 (3), article 1

<sup>301</sup> Leibenstein, 1966

<sup>302</sup> Oluoch & Wainaina, S., “Effectiveness of Public Private Partnerships in Infrastructure Financing”, Aibuma Conference: “Knowledge & Innovative Leadership for Competitiveness”, University of Nairobi-SOB, 2010.

<sup>303</sup> Virmani, A., “Lessons of Government Failure: Public Goods Provision and Quality of Public Investment”, Planning Commission WP No2, Government of India, 2006.

<sup>304</sup> Η έννοια του ηθικού κινδύνου θα εξετασθεί στη συνέχεια στο πλαίσιο ανάλυσης της Θεωρίας του Αντιπροσώπου.

Hodge et al<sup>305</sup> η θεωρητικά μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα (σε όρους κόστους, χρόνου και αρτιότητας υλοποίησης) των ΣΔΙΤ οφείλεται ακριβώς στην εμπλοκή ιδιωτών και την μείωση της Χ-Αναποτελεσματικότητας. Η προσπάθεια ανατροπής της αναποτελεσματικότητας μπορεί να οφείλεται στην ικανότητα του ιδιωτικού τομέα να αποκομίζει διδάγματα από τις εμπειρίες του και να αναπτύσσει την τεχνογνωσία του, αλλά και από την δυνατότητα να επωφεληθεί από μεγαλύτερες οικονομίες κλίμακας.

Από την πλευρά τους οι Hammami et al<sup>306</sup>, αναφέρουν ότι οι αδυναμίες των δημοσίων δομών που εκδηλώνονται ως Χ-αναποτελεσματικότητες αποτέλεσαν τον οδηγό για την εφαρμογή των νέων πρακτικών δημόσιας διακυβέρνησης στη Μεγάλη Βρετανία κατά τις αρχές της δεκαετίας του 1980. Οι πρακτικές αυτές, όπως είδαμε στο εισαγωγικό κομμάτι της έρευνας, αποτέλεσαν και τη βάση για τον σχεδιασμό και την υιοθέτηση των ΣΔΙΤ τύπου PFI μια δεκαετία αργότερα. Η θεωρία της Χ-αποτελεσματικότητας μπορεί να θεωρηθεί στο πλαίσιο της παρούσας διατριβής ως η βάση για την προσέγγιση της αναγκαιότητας εύρεσης εναλλακτικών, πιο αποδοτικών σχημάτων παραγωγικής λειτουργίας του κράτους. Στη λογική αυτή, η προσέγγιση του H.Leibenstein περί αναποτελεσματικότητας αποτελεί το εφαλτήριο για την ανάλυση των ΣΔΙΤ μέσω των θεωριών του Νέου Δημοσίου Management και του αντιπροσώπου που ακολουθούν.

#### 4.2 Η θεωρία της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (New Public Management)

Καθώς ο δημόσιος τομέας εξελισσόταν, οι θεωρητικοί κατά διαστήματα αναδιατύπωναν την ανάγκη του να επικεντρωθεί στις αρχές της παραγωγικότητας, της αποδοτικότητας και του ελέγχου<sup>307</sup>. Η Θεωρία της Νέας Δημόσιας Διοίκησης

---

<sup>305</sup> Hodge, G.A., Greve, C. & Boardman, A.E., *International Handbook on Public-Private Partnerships*, Edward Elgar Publishing, 2011 : 161

<sup>306</sup> Hammami et al, 2006:5

<sup>307</sup> Walsh, K., *Public services and market mechanisms: Competition, contracting and the new public management*, Macmillan Press, London, 1995 : xiii

(*New Public Management-NPM*) μπορεί να θεωρηθεί ότι γεννήθηκε στην Μεγάλη Βρετανία στις αρχές της δεκαετίας του 1980 (αν και οι θεωρητικές της καταβολές είναι παλαιότερες και συνδέονται τόσο με την TCT όσο και με την AT) και διαδόθηκε αρχικά σε μια σειρά άλλων χωρών με αγγλοσαξωνική παράδοση<sup>308</sup>. Αργότερα, ο ΟΟΣΑ (1995)<sup>309</sup> παρατήρησε ότι *ένα νέο υπόδειγμα δημόσιας διοίκησης αναδύεται, με το στόχο να υιοθετήσει μια κουλτούρα που θα δίνει έμφαση στις επιδόσεις και σε έναν λιγότερο συγκεντρωτικό δημόσιο τομέα*<sup>310</sup>. Τελικά, σύμφωνα με τον Borins<sup>311</sup> η υιοθέτηση της NPM οφείλεται στην επιρροή τριών παραγόντων: η πίεση σε οικονομικό επίπεδο, πολιτικές δεσμεύσεις υψηλού επιπέδου για αλλαγή και μια δέσμη ιδεών για τη διαμόρφωση της αλλαγής.

Σύμφωνα με τον Bernrath<sup>312</sup>, η θεωρία NPM δηλώνει μια τάση για αλλαγή του δημόσιου τομέα. Η τάση αυτή χαρακτηρίζεται από μια ερμηνεία της έννοιας της διοίκησης σε βάρος της νομικής προσέγγισης και υπέρ της διαχείρισης βάσει αποτελεσμάτων, της εισαγωγής στοιχείων ανταγωνισμού, της βελτίωσης των επιδόσεων, της μείωσης του κόστους και της αύξησης της ποιότητας. Επιπλέον, ο Hood ορίζει την NPM βάσει δύο παραμέτρων: α) τον βαθμό που αυτή διακρίνεται από τις πρακτικές του ιδιωτικού τομέα και β) την ύπαρξη κανόνων που εμποδίζουν την με πολιτικά και διοικητικά κριτήρια διακριτική μεταχείριση. Με αυτόν τον τρόπο ο συγγραφέας διακρίνει επτά θεωρητικά πεδία στην NPM<sup>313</sup> :

1. Διαχωρισμός των διαδικασιών του δημοσίου τομέα σε αυτόνομες μονάδες οργανωμένες ανά προσφερόμενο «προϊόν».

---

<sup>308</sup> Sanni Yaya, 2005.

<sup>309</sup> OECD, "Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries", OECD, Paris, 1995.

<sup>310</sup> «*a new paradigm for public management has emerged, aimed at fostering a performance-oriented culture in a less centralized public sector*» (OECD, 1995: 8)

<sup>311</sup> Borins, S., 2002, "New public management, North American style", στο McLaughlin, K., Osborne, S.P. & Ferlie, E. (Eds), *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*, Routledge, New York:181-94

<sup>312</sup> Bernrath, W., "Le Nouveau Management Public : Concept, Situation en Wallonie. Quelques Réflexions, Visions et Conclusions Opérationnelles", Revue OSF, Bruxelles, 1998.

<sup>313</sup> Hood, C., 1995, "The New Public Management in the 1980s: Variations on a Theme", *Accounting, Organizations and Society*, 20 (2/3):96

2. Παροχή αγαθών και υπηρεσιών μέσω συμβατικών σχέσεων βάσει διαγωνιστικών διαδικασιών ανάθεσης, δημιουργώντας εσωτερικές αγορές και συμβάσεις ορισμένου χρόνου.
3. Έμφαση σε πρακτικές διοίκησης που εφαρμόζονται στον ιδιωτικό τομέα.
4. Μεγαλύτερη έμφαση στην αξιοποίηση πόρων βάσει των κανόνων της πειθαρχίας και της λιτότητας.
5. Μεγαλύτερη έμφαση στο ορατό χέρι<sup>314</sup> ως κορυφή της διοικητικής ιεραρχίας.
6. Συγκεκριμένα και θεσμοθετημένα μέτρα αξιολόγησης της απόδοσης και της επίδοσης (*performance and success*).
7. Μεγαλύτερη έμφαση στον έλεγχο του «παραγόμενου προϊόντος».

Διαφορετικά, μπορούμε να θέσουμε ως πρώτη αρχή της NPM την διοίκηση/διαχείριση (*managerialism*) <sup>315</sup> έτσι όπως έχει οριστεί από τον Pollitt<sup>316</sup>, προκειμένου να περιλαμβάνει:

- Συνεχή βελτίωση της αποτελεσματικότητας.
- Τη χρήση συνεχώς βελτιωμένων τεχνολογικών εφαρμογών.
- Πειθαρχημένο και παραγωγικό εργατικό δυναμικό.
- Ξεκάθαρη εφαρμογή της έννοιας του επαγγελματικού management.
- Οι διοικούντες να έχουν το δικαίωμα να διοικούν (Managers being given the right to manage).

Ο Walsh<sup>317</sup> θέτει ως κεντρικό χαρακτηριστικό των NPM τον διαχωρισμό της πολιτικής από την διοίκηση (management). Με την έννοια αυτή, μπορεί να

---

<sup>314</sup> Σε αντιπαράθεση της θεωρίας του «αόρατου χεριού» όπως αναπτύχθηκε από τον Adam Smith, ο Alfred D. Chandler στο έργο του *The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business* (1977), ανέπτυξε τη θεωρία του «ορατού χεριού» στο πλαίσιο ανάλυσης της Διοικητικής Επιστήμης.

<sup>315</sup> Kolthhof, E., *Ethics and New Public Management Empirical Research into the Effects of Businesslike Government on Ethics and Integrity*, Eleven International Publishing, 2007.

<sup>316</sup> Βλ. Pollitt, C. , *Managerialism and the Public Service: The Anglo-American Experience*, 2nd edition, Blackwell, Oxford, 1993: 2-3.

<sup>317</sup> Βλ. Walsh, 1995: xx.

υποστηριχτεί ότι οι πολιτικοί θα έπρεπε να περιορίζονται στη διαμόρφωση γενικών πολιτικών και στον ορισμό της στοχοθεσίας των managers, αλλά να αποφεύγουν την εμπλοκή τους στην «καθημερινή» άσκηση διοίκησης. Επιπρόσθετα, η θεωρία δίνει έμφαση στη «φωνή των πελατών -πολιτών», η οποία πρέπει να εισακούεται μέσω μηχανισμών λήψης και εξέτασης παραπόνων. Η κατεύθυνση της ανάλυσης ευνοεί επίσης την ενδυνάμωση του ανθρωπίνου δυναμικού «της πρώτης γραμμής», εκείνων δηλαδή των υπαλλήλων που έρχονται σε άμεση επαφή με τους πολίτες-πελάτες. Η στρατηγική ενδυνάμωση, σύμφωνα με τον Mercier<sup>318</sup>, περιλαμβάνει και την αρχή της αποκέντρωσης, με την έννοια ότι οι κεντρικές υπηρεσίες οφείλουν να τίθενται στην υπηρεσία των λειτουργικών (*operationnels*) υπηρεσιών «πρώτης γραμμής» και όχι το αντίθετο. Ο διαχωρισμός, όπως υποστηρίζεται, μεταξύ πολιτικής και διοίκησης ευνοεί την αντιμετώπιση φαινομένων εξυπηρέτησης προσωπικών συμφερόντων και διαφθοράς από εκπροσώπους και των δύο πλευρών. Την περιγραφή αυτή αντλούμε από το έργο του Niskanen<sup>319</sup> στο πλαίσιο ανάλυσης της Θεωρίας Δημόσιας Επιλογής (*Public Choice Theory*).

Συνδέοντας τη θεωρία με τις συμπράξεις καταρχάς παρατηρούμε ότι η ευρεία διάδοση των αρχών της NPM φέρεται να συμπίπτει χρονικά με την επανεμφάνιση των ΣΔΙΤ στις αγγλοσαξονικές χώρες της δεκαετία του 1980. Οι βασικές αρχές της NPM (αποκέντρωση, βελτίωση της επίδοσης του ανθρωπίνου δυναμικού και επικέντρωση στη διοίκηση βάσει αποτελεσμάτων) έτσι όπως διαμορφώθηκαν περαιτέρω από τους δημοσιονομικούς περιορισμούς και την ανάγκη εξορθολογισμού της λειτουργίας των δημοσίων επιχειρήσεων, ευνόησαν την υιοθέτηση σχημάτων ΣΔΙΤ<sup>320</sup>. Ο Keating <sup>321</sup> αναφέρεται στις συμπράξεις ως

---

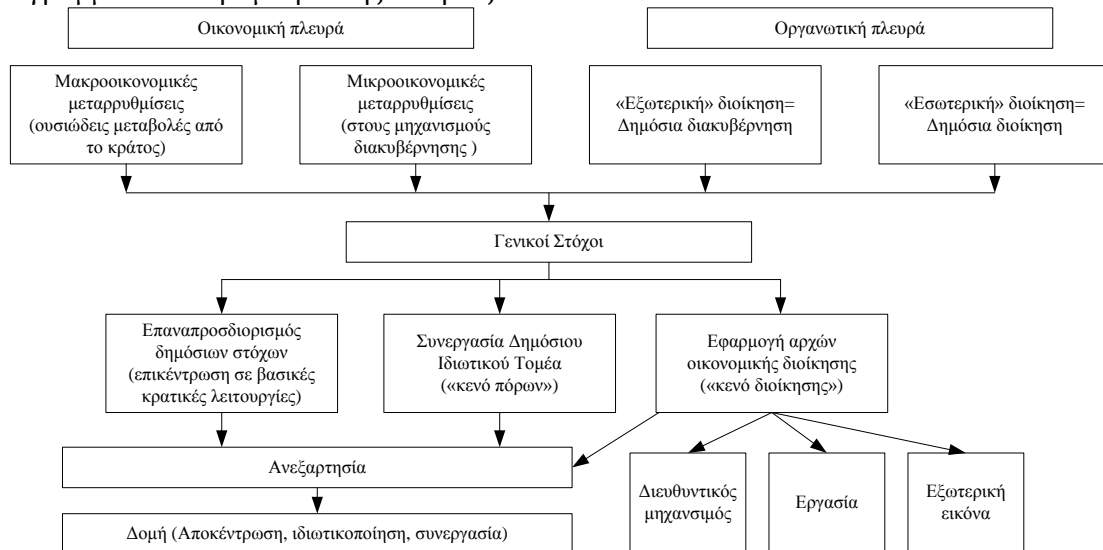
<sup>318</sup> Mercier, J., *L'administration publique. De l'École classique au nouveau management public*, Les Presses de l'Université Laval, Québec, 2002: 377

<sup>319</sup> Ο συγγραφέας περιγράφει πώς οι δημόσιοι λειτουργοί αποκομίζουν προσωπικό όφελος (μεγαλύτερους μισθούς, επιδόματα κτλ) επιδιώκοντας και πετυχαίνοντας να αυξήσουν τον προϋπολογισμό της υπηρεσίας στην οποία υπηρετούν, κάτι που τους προσφέρουν οι πολιτικοί λειτουργοί με κίνητρο την επανεκλογή τους στο πολιτικό αξίωμα. (Niskanen, W, 1975, "Bureaucrats and politicians", *Journal of Law and Economics*, 18 (December): 617-643)

<sup>320</sup> Sanni Yaya, 2005

εργαλείο NPM και έναν τρόπο διαμόρφωσης νέων μορφών διακυβέρνησης, ο οποίος ανοίγει τα «σύνορα» μεταξύ διαφορετικών μορφών οργάνωσης. Άλλωστε, η ιδιωτικοποίηση δεν αποτελεί το μοναδικό μέσο από την εργαλειοθήκη της ελεύθερης αγοράς προκειμένου να αντιμετωπισθεί το φαινόμενο της γραφειοκρατίας στη δημόσια διοίκηση: η εισαγωγή όρων της αγοράς μπορεί να επιτευχθεί με τη σύναψη σχετικών συμβάσεων με τον ιδιωτικό τομέα<sup>322</sup>.

Διάγραμμα 4.1: Παράμετροι της θεωρίας NPM



Πηγή: ίδια επεξεργασία από Batran et al, 2005: 135

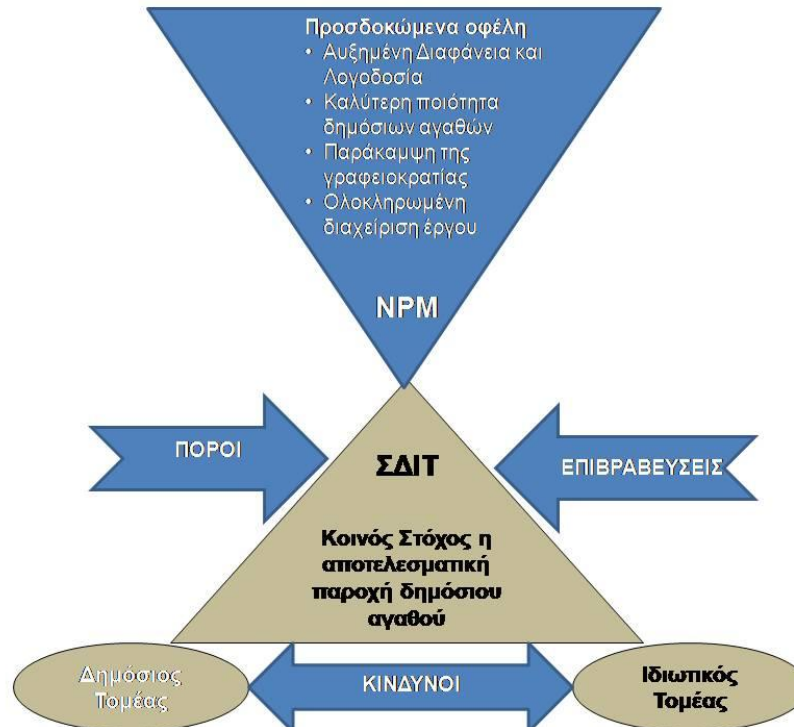
Το διάγραμμα 4.1. αναλύει τις παραμέτρους της θεωρίας NPM σε δύο επίπεδα: το οικονομικό, όπου καίριο ρόλο παίζουν οι μακροοικονομικές και μικροοικονομικές μεταρρυθμίσεις και το οργανωτικό, όπου το ενδιαφέρον εστιάζεται στη διοίκηση των δημοσίων λειτουργιών αλλά και στη γενικότερη έννοια της δημόσιας διακυβέρνησης, δηλαδή της διαχείρισης της συνολικής οργάνωσης του κράτους. Και στα δύο αυτά επίπεδα, παρατηρούμε τη στροφή που επιδιώκεται μέσω του επαναπροσδιορισμού των γενικών στόχων, υπέρ ενός

<sup>321</sup> Keating, M., “Public Management Reform and Economic and Social Development” OECD, Paris, 1998

<sup>322</sup> Kolthhof, 2007.

καθαρού κράτους (*lean state*)<sup>323</sup>, το οποίο θα περιορίζει τη δράση του στις κεντρικές λειτουργίες του και θα επιτρέπει στον ιδιωτικό τομέα να καλύψει το κενό πόρων με την εμπλοκή του σε περισσότερες περιφερειακές δράσεις της δημόσιας ζωής.

Διάγραμμα 4.2: Σχέση ΣΔΙΤ και NPM



Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Μέσα από μια διαφορετική σκοπιά, οι Hebson et al <sup>324</sup> θέτουν εύστοχα το ζήτημα της χρησιμοποίησης των ΣΔΙΤ ως εργαλείο της NPM και το πώς οι συμπράξεις με τη σειρά τους επηρεάζουν την έννοια του «ήθους» στον δημόσιο τομέα. Στο πλαίσιο αυτής της ανάλυσης θίγεται το πώς η εφαρμογή των ΣΔΙΤ έχει με τη σειρά της επηρεάσει τη Δημόσια Διοίκηση με περισσότερο ή λιγότερο θετικό τρόπο πάντα σε σχέση με τις αρχές του νέου δημοσίου management.

<sup>323</sup> Batran, A., Essig, M. & Schaeher, B., 2004, "Public-private partnerships as an element of public procurement reform in Germany" , στο Thai, K.V. (Org). *Challenges In public procurement: an international perspective*, PrAcademics Press, Boca Raton, v. 3: 135

<sup>324</sup> Hebson et al, 2003



Στο πλαίσιο της ανάλυσής μας υιοθετούμε την υπόθεση ότι οι συμπράξεις αποτελούν ένα σχήμα αλληλεπίδρασης μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, όπου στόχος είναι η αμοιβαία διακυβέρνηση πόρων, κινδύνων και επιβραβεύσεων<sup>325</sup>. Κατά την υλοποίηση μιας ΣΔΙΤ τόσο η προσέγγιση που ακολουθείται στη διαδικασία παραγωγής και παροχής του αγαθού όσο και τα προσδοκώμενα οφέλη της συμφωνούν με τις αρχές λειτουργίας και αποτελέσματος της NPM (βλ. Διάγραμμα 4.2).

### 4.3 Η Θεωρία του Κόστους Συναλλαγών (Transaction Cost Theory)

Η Θεωρία Κόστους Συναλλαγών (*Transaction Cost Theory- TCT*) εντάσσεται στον ευρύτερο κλάδο των Οικονομικών των Συμβάσεων (*Contract Economics*), ο οποίος γεννήθηκε τη δεκαετία του 1970 ως κίνημα αμφισβήτησης της οικονομικής θεωρίας του Walras<sup>326</sup>, ενώ παράλληλα θεωρείται κομμάτι των Νέων Θεσμικών Οικονομικών (*New Institutional Economics*). Η έννοια του Κόστους Συναλλαγών έχει την αρχή της στη Θεωρία της Επιχείρησης όπως διατυπώθηκε από τον R. Coase το 1937<sup>327</sup>. Η κλασική αυτή εργασία του R. Coase επικεντρώθηκε στα βασικά ερωτήματα σχετικά με το ποιά είναι η φύση της επιχείρησης και ποιός ο λόγος ύπαρξής της. Θεωρείται δε ότι βασίστηκε σε προγενέστερη εργασία του Roberston<sup>328</sup>, όπου διατυπώθηκε η άποψη πως η οικονομική ζωή κινείται σε έναν ωκεανό ασυνείδητων συνεργασιών (μέσω του συστήματος τιμών) μέσα στον οποίον, όμως, υφίστανται συνειδητές συνεργασίες (συντονισμός) εντός των οργανωσιακών συστημάτων (επιχειρήσεις). Ο Coase υποστήριξε ότι ο

---

<sup>325</sup> Σε συμφωνία με την προσέγγιση του Canadian Council for PPPs (βλ. <<http://www.pppcouncil.ca/>> προσβάστηκε την 30<sup>η</sup> Νοεμβρίου 2011)

<sup>326</sup> Brousseau, E. & Glachant, J. M., 2002, "The Economics of Contracts and the Renewal of Economics", στο Brousseau, E. & Glachant, J. M (ed.), *Economics of Contracts, Theories and Applications*, Cambridge University Press: 7-27

<sup>327</sup> Coase, R., 1937, "The Nature of the Firm", *Economica*, 4(16): 386-405.

<sup>328</sup> Πρόκειται για το Robertson, T., *La théorie économique de la firme*, Dalloz, Paris, 1922. Η κρίση ότι η θεωρία του Coase ενδέχεται να βασίστηκε στην εργασία του Robertson υποστηρίζεται από τον Sanni Yaya, 2005.

ενδοεπιχειρησιακός αυτός συντονισμός εντοπίζεται στην ύπαρξη ιεραρχίας και υπερέχει του συστήματος τιμών<sup>329</sup>.

Ειδικότερα, ο Coase συνεχίζει αναπτύσσοντας τη θεωρία ότι η συμμετοχή στην αγορά (και στο σύστημα τιμών) συνεπάγεται κόστη τα οποία προκύπτουν από τις διαπραγματεύσεις και την σύναψη επί μέρους συμβάσεων για κάθε συναλλαγή. Συνεπώς, ο ενδοεπιχειρησιακός συντονισμός επιβάλλεται επειδή συνεπάγεται οικονομίες κόστους. Με τον τρόπο αυτό ο συγγραφέας απαντάει και στο βασικό του ερώτημα, υποστηρίζοντας ότι η ύπαρξη της έννοιας της επιχειρησιακής οργάνωσης οφείλεται στο ότι αυτή επιτρέπει τη μείωση του κόστους συναλλαγών μέσω ενός συστήματος βασισμένου στην ιεραρχική της δόμηση και τον συντονισμό εντός αυτής της δομής<sup>330</sup>.

Η εργασία του Ronald Coase επεσήμανε, συγκεκριμένα, τρεις ελλείψεις της «ορθόδοξης» θεωρίας της επιχείρησης και της οργάνωσης της αγοράς:

1. Ο τρόπος με τον οποίο επιμερίζονταν οι συναλλαγές μεταξύ της αγοράς και της επιχείρησης θεωρούταν δεδομένος από τους νεοκλασικούς οικονομολόγους. Αντίθετα, ο Coase θεώρησε ότι τα «όρια» των δραστηριοτήτων της επιχείρησης θα έπρεπε να προκύπτουν από την απόφαση «παράγω ή αγοράζω»<sup>331</sup> στο πλαίσιο της κάθετης ολοκλήρωσης .

2. Πέρα από το κόστος παραγωγής υπήρχε η ανάγκη να αναγνωριστεί ο καθοριστικός ρόλος που έχουν οι εκάστοτε διαφορές στο κόστος συναλλαγών σε ότι αφορά την επιλογή μιας μορφής οργάνωσης έναντι μιας άλλης

3. Η «ορθόδοξη» οικονομική δεν έδινε πειστικές απαντήσεις σε ότι αφορά την οριοθέτηση του μεγέθους της επιχείρησης.

---

<sup>329</sup> Συγκεκριμένα αναφέρει ότι ... *the distinguishing mark of the firm is the suppression of the price mechanism...* (Coase, 1937:389)

<sup>330</sup> Ο Coase (1937:387) συγκεκριμένα αναπτύσσει το επιχειρήμα ότι εάν λ.χ. ένας εργαζόμενος αλλάξει αντικείμενο εργασίας (μετακινηθεί από τα καθήκοντα  $\chi$  σε καθήκοντα  $\psi$ ), αυτό δεν θα είναι αποτέλεσμα μιας μεταβολής τιμών αλλά σχετικής εσωτερικής εντολής.

<sup>331</sup> *The «make or buy» decision* (Williamson, O.E., “Transaction cost economics: an introduction”, Economics Discussion Paper 3, 2007:16)

Στην εξίσου διάσημη εργασία του “The Problem of Social Cost” (1960), ο Coase επαναπροσδιόρισε το πρόβλημα των εξωτερικών επιδράσεων ως πρόβλημα των συμβάσεων και απέδειξε ότι αυτές οι επιδράσεις εξαφανίζονται όταν εφαρμόζεται η λογική του μηδενικού κόστους συναλλαγών. Αργότερα, στη διάλεξη του το 1991 για την απονομή του Βραβείου Νόμπελ Οικονομίας<sup>332</sup>, εξήγησε ότι

... Αυτό που έδειξα... ήταν ότι σε ένα καθεστώς μηδενικού κόστους συναλλαγών, μια υπόθεση της βασικής (standard) οικονομικής θεωρίας, οι διαπραγματεύσεις μεταξύ των μερών θα οδηγούσε στην υλοποίηση ρυθμίσεων τέτοιων που θα μεγιστοποιούσαν τον πλούτο και αυτό (θα συνέβαινε) ανεξαρτήτως από την αρχική απόδοση δικαιωμάτων ιδιοκτησίας.

Ο Coase συμπεριέλαβε την ιδέα του κόστους συναλλαγών στο πλαίσιο ανάπτυξης της θεωρίας του το 1937 χωρίς να χρησιμοποιήσει τον συγκεκριμένο όρο (δηλ. *transaction costs*) αλλά αναφέροντάς τα ως : *costs of using the price mechanism*, ενώ αργότερα στο έργο του *The Problem of Social Cost* (1960) τα αναφέρει ως: *costs of market transactions*. Σαφή διατύπωση της TCT έχουμε στο έργο του Williamson ενώ η έννοια του κόστους συναλλαγών είναι κυρίαρχη στον κλάδο των Νέων Θεσμικών Οικονομικών (NIE).

Η προσέγγιση του Williamson<sup>333</sup> παρουσιάζει τη θεωρία της επιχείρησης σαν μέρος της Θεωρίας των Θεσμών (*Theory of Institutions*) και διαφοροποιείται από εκείνη της αρχικής εργασίας του Coase, με την έννοια ότι δεν παρουσιάζει την επιχείρηση ως μια ιεραρχική δομή αλλά περισσότερο σαν ένα σύνολο/δεσμό συμβάσεων (*node of contracts*)<sup>334</sup>. Στο πλαίσιο σύναψης αυτών των συμβάσεων, ο Williamson ξεχωρίζει δύο κατηγορίες κόστους:

---

<sup>332</sup> Βλ. Coase, R., 1992, “The Institutional Structure of Production”, *American Economic Review*, American Economic Association, 82 (4-September): 717.

<sup>333</sup> Williamson, O.E., *The economic institutions of capitalism: Firms, markets, relational contracting*, Free Press, New York & London, 1985.

<sup>334</sup> Ο Williamson χρησιμοποιεί για πρώτη φορά την έκφραση *δέσμη συμβάσεων* το 1990 στο άρθρο του “The Firm as a Nexus of Treaties: an introduction” (στο Aoki, M., Gustafsson, B. & Williamson, O.,E. (eds), *The Firm as a nexus of treaties*, Sage, London: 133-161). Αυτή η έννοια απομακρύνεται από την προσέγγιση του Coase (1937), η οποία συνθέτει έναν εντονότερο διαχωρισμό μεταξύ αγοράς και επιχείρησης.

- Το εκ των προτέρων (*ex-ante*) κόστος, το οποίο αφορά το κόστος έρευνας και σύναψης της σύμβασης.
- Το εκ των υστέρων (*ex-post*) κόστος, το οποίο προκύπτει από τη δομή και την εφαρμογή της ίδιας της σύμβασης. Η ανάλυσή του σχετικά με τη θεωρία της Επιχείρησης επικεντρώνεται στο *ex-post* κόστος συναλλαγών.

Σύμφωνα με τον Williamson<sup>335</sup>, τα οικονομικά του κόστους συναλλαγών διαφέρουν με τη «ορθόδοξη» οικονομική θεωρία. Ειδικότερα, η TCT συνδυάζει την οικονομική θεωρία με τη θεωρία της οργάνωσης και με επιλεγμένες πτυχές της νομικής επιστήμης (ιδιαίτερα τη νομοθεσία περί συμβάσεων). Επίσης η TCT παρουσιάζει πλήθος κοινών χαρακτηριστικών με την Θεωρία Παιγνίων<sup>336</sup>: τα μέρη που συμμετέχουν στη σύμβαση θεωρείται ότι κατανοούν τα στρατηγικά δεδομένα της κατάστασης στην οποία ευρίσκονται και τοποθετούνται αναλόγως<sup>337</sup>. Σε κάθε περίπτωση η TCT διαφοροποιείται στο ότι η συμβατική ατέλεια εντάσσεται εκεί όπου τα όρια του ορθολογισμού δεσμεύουν σε σχέση με την πολυπλοκότητα της συναλλαγής.

Η θεωρία κόστους συναλλαγών διεισδύει στις δομές διακυβέρνησης και κινείται στηριζόμενη σε συμπεριφορικές (*behavioral*) υποθέσεις σχετικά με τις σχέσεις που δημιουργούνται κατά τη σύσταση και τη λειτουργία των δομών αυτών<sup>338</sup>. Επίσης, η TCT ερμηνεύει την έννοια της διακυβέρνησης ως μέσο που δύναται να απαλύνει την περιορισμένη ορθολογικότητα των «κακών παιγνίων»<sup>339</sup>,

---

<sup>335</sup> Williamson, O.E., *The mechanisms of Governance*, Oxford University Press, New York , 1996: 6-10

<sup>336</sup> Kreps, D., 1999, "Markets and Hierarchies and (Mathematical) Economic Theory", στο Carroll, G. & Teece, D. (eds.), *Firms, Markets, and Hierarchies*, Oxford University Press , New York:127

<sup>337</sup> *Speaking as a tool-fashioner interested in developing tools that better deal with the world-as-it-is, I believe game theory (the tool) has more to learn from transaction-cost economics that it will have to give, at least initially* (Kreps, 1999: 122).

<sup>338</sup> Huet, F. & Saussier, S., 2003, "Contractual Arrangements and the Provision of Public Interest Services: a Transaction Cost Analysis", *European Business Organization Law Review*, 4(3): 9

<sup>339</sup> Williamson, 2007 : 4-5

με βασικό υπόδειγμα εκείνο του «διλήμματος του κρατουμένου»<sup>340</sup>. Στο πνεύμα της ανάλυσής της, τα κόστη συναλλαγών θα μπορούσαν να αναφέρονται και ως θεσμικά κόστη (*institutional costs*) καθότι πηγάζουν από την ίδια τη λειτουργία των θεσμών/οργανισμών<sup>341</sup>. Προκειμένου, λοιπόν, να αναλύσουμε την TCT είναι απαραίτητο να κατανοήσουμε την έννοια των θεσμών (*institutions*) όπως αναφέρονται στο πλαίσιο του κόστους συναλλαγών. Πιο αναλυτικά, οι βασικές παραδοχές της TCT είναι οι ακόλουθες, η δε σύμπλεξή τους με τις ΣΔΙΤ προσέρχεται ως επακόλουθο:

### *I. Περιορισμένη Ορθολογικότητα (bounded rationality)*

Αναφέρεται στον περιορισμό που αντιμετωπίζει η ανθρώπινη φύση σε σχέση με την δυνατότητα επεξεργασίας των εμπειριών, ερεθισμάτων και γνώσεων. Με άλλα λόγια ο άνθρωπος αδυνατεί να προβλέψει όλες τις συνέπειες των γεγονότων γιατί έχει περιορισμένη δυνατότητα επεξεργασίας των πληροφοριών που λαμβάνει. Το σκάκι είναι ένα ιδιαίτερα καλό παράδειγμα<sup>342</sup>: αν και οι κανόνες του παιχνιδιού είναι γνωστοί δεν είναι δυνατόν να αναλύσουμε χωρίς κανένα λάθος όλες τις πιθανές κινήσεις σε μια παρτίδα. Αυτό συμβαίνει αφενός επειδή το παιχνίδι, το οποίο προσφέρει άπειρες εναλλακτικές κινήσεις, είναι ιδιαίτερα περίπλοκο αλλά και επειδή δεν είναι δυνατόν να προβλεφθούν με ακρίβεια οι κινήσεις του εκάστοτε αντιπάλου.

---

<sup>340</sup> Αντί να θεωρούμε ότι οι παίκτες δέχονται αναγκαστικές πληρωμές (όπως προκύπτει από το υπόδειγμα του *διλήμματος του κρατουμένου*, όπου κάθε κρατούμενος τελικά οδηγείται στην ομολογία ενώ θα ήταν και οι δυο σε καλύτερη θέση αν δεσμεύονταν να μην το κάνουν), η TCE θεωρεί ότι οι κρατούμενοι (ή αυτοί που τους κατευθύνουν, π.χ. η Μαφία) μπορούν να προβούν *ex ante* σε ενέργειες που θα συνεπάγονται ποινές (αντίρροπα στις «πληρωμές») για να αποτρέψουν τυχόν αποστασίες.

<sup>341</sup> Βλ. Ενδεικτικά: Cheung, S.,N.,V., 1969, "Transaction Costs, Risk Aversion and the Choice of Contractual Arrangements", *Journal of Law and Economics*, 12 ( 1) : 23-42

<sup>342</sup> Ο Williamson χρησιμοποιεί συχνά ως ενδεικτικό παράδειγμα το σκάκι για να εξηγήσει την περιορισμένη ορθολογικότητα που χαρακτηρίζει τους παίκτες. Ενδεικτικά βλ.: Williamson, O., E. *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Free Press, New York, 1975: 20-30.

Με τον ίδιο τρόπο ο συναλλασσόμενος (π.χ. ο επιχειρηματίας) αντιμετωπίζει το πρόβλημα ότι όσο ενημερωμένος και αν είναι δεν δύναται με ασφάλεια να προβλέψει όλες τις πιθανές εξελίξεις στην αγορά, η οποία εξαρτάται από τις πράξεις των ανταγωνιστών του.

## II. Καιροσκοπισμός (*opportunism*)

Η έννοια του καιροσκοπισμού στην TCT εννοείται σε ένα περιβάλλον ατελούς πληροφόρησης και συνδέεται με την επιδίωξη του ατομικού συμφέροντος «με πονηριά». Σύμφωνα με τον Williamson<sup>343</sup> μπορούμε να ξεχωρίσουμε τον καιροσκοπισμό σε εκ των προτέρων (*ex ante*) και εκ των υστέρων (*ex post*). Ειδικότερα, ο *ex ante* καιροσκοπισμός εντοπίζεται στη φάση πριν την σύναψη της σύμβασης και μπορεί να συνδεθεί με την έννοια της δυσμενούς επιλογής (*adverse selection*) όπως αναπτύχθηκε από τον Akerlof<sup>344</sup>. Αντίθετα, ο *ex post* καιροσκοπισμός εκδηλώνεται στην φάση εκτέλεσης της σύμβασης. Στην περίπτωση αυτή, η ατελής φύση της σύμβασης και η αδυναμία ασφαλούς διαπίστωσης ότι τα συμβαλλόμενα μέρη τηρούν τις υποχρεώσεις τους αποτελούν την πηγή του καιροσκοπισμού.

Ο Williamson δεν υποστηρίζει ότι όλα τα άτομα λειτουργούν σε όλες τις περιπτώσεις καιροσκοπικά: η ουσία του επιχειρήματός του έγκειται στο ότι κάποιος, κάποια στιγμή θα επιδείξουν καιροσκοπική συμπεριφορά και δεν είναι δυνατόν να γνωρίζουμε εκ των προτέρων ποιός θα συμπεριφερθεί κατ' αυτόν τον τρόπο.

---

<sup>343</sup> Williamson, 1985.

<sup>344</sup> Η θεωρητική προσέγγιση της *δυσμενούς επιλογής* αναπτύχθηκε από τον Akerlof (1970) χρησιμοποιώντας ένα παράδειγμα από την αγορά μεταχειρισμένων αυτοκινήτων. Το γενικό συμπέρασμα ήταν ότι σε μια αγορά ατελούς πληροφόρησης και εφόσον το κακής ποιότητας προϊόν αποτελεί αρκετά μεγάλο ποσοστό του συνολικού προϊόντος, «εκτοπίζει» από την αγορά το ποιοτικό προϊόν και οι αγοραστές καταλήγουν σε «δυσμενή επιλογή» (Akerlof, G.A., 1970, "The market for 'lemons': quality uncertainty and the market mechanism", *The Quarterly Journal of Economics*, 84 (3):488-500)

Οι δύο προαναφερθείσες βασικές παραδοχές μπορεί να υποστηριχτεί ότι αποτελούν βασικά χαρακτηριστικά της πραγματικότητας αλλά παρόλα αυτά αποτελούν σημεία απόκλισης της TCT από την παραδοσιακή ορθόδοξη οικονομική. Η TCT εξακολουθεί να θεωρεί ότι τα άτομα διακατέχονται από τη διάθεση μεγιστοποίησης των κερδών τους αλλά υποστηρίζει ότι υπάρχουν ουσιαστικά περιορισμοί στην ικανότητά τους να το πετύχουν<sup>345</sup>.

### III. Ατέλεια Συμβάσεων

Μια ακόμη βασική παράμετρο στην ανάλυση της TCT αποτελεί η υπόθεση της αδυναμίας σύναψης τέλειων συμβάσεων. Ειδικότερα, στην TCT η συμβατική ατέλεια μπορεί να θεωρηθεί ως «έντονη»<sup>346</sup> λαμβάνοντας υπόψη ότι πηγάζει από την αποτυχία των θεσμών όπως αυτή αναπτύσσεται από τον Williamson<sup>347</sup>: η ύπαρξη μεταβλητών που δεν είναι δυνατόν να εκτιμηθούν με ασφάλεια εμποδίζει το θεσμικό πλαίσιο και τους εξωτερικούς μηχανισμούς γενικότερα από το να εγγυηθούν την πληρότητα των συναφθέντων συμβάσεων. Συνεπώς, το πλαίσιο της TCT δημιουργεί ευνοϊκές συνθήκες για *hold-ups*<sup>348</sup> και *ex-post* επαναδιαπραγμάτευση των όρων της σύμβασης.

Λαμβάνοντας υπόψη τα παραπάνω, η TCT βασίζει την ερμηνευτική της δύναμη στις τρεις ομάδες *μεταβλητών* που συμμετέχουν σε κάθε συναλλαγή:

1. Συχνότητα
2. Αβεβαιότητα

---

<sup>345</sup> Συγκεκριμένα, ο Williamson (1985: xii-xiii) αναφέρεται στην έννοια της επιδίωξης προσωπικού οφέλους μιλώντας για την «ανθρώπινη φύση όπως τη γνωρίζουμε» (*human nature as we know it*).

<sup>346</sup> Brousseau & Glachant, 2002

<sup>347</sup> Williamson (1985;1996)

<sup>348</sup> Η τάση ενός συμβαλλόμενου μέρους να εκμεταλλεύεται τις συμβατικές ατέλειες προκειμένου να αποσπά *quasi rent* εισοδήματα αφού έχουν διεξαχθεί μη αναστρέψιμες επενδύσεις (*sunk investments*) εκ μέρους του άλλου εταίρου.

### 3. Βαθμός εξειδίκευσης του ενεργητικού (Asset Specificity)

Διαφορετικά, μπορούμε να υποθέσουμε ότι οι συναλλαγές συμβαίνουν περισσότερο ή λιγότερο συχνά, εμπεριέχουν υψηλό ή χαμηλό βαθμό αβεβαιότητας και αφορούν περισσότερο ή λιγότερο εξειδικευμένο ενεργητικό. Αυτές οι παράμετροι θα καθορίσουν αν τα συναλλακτικά κόστη θα είναι χαμηλότερα σε μια αγορά ή σε μια ιεραρχική δομή και θα αποτελέσουν κριτήριο προκειμένου να επιλεγεί η κάθετη οργανωτική ολοκλήρωση.

Πιο συγκεκριμένα, σε ότι αφορά τη *συχνότητα*, καθίσταται εύκολα κατανοητό ότι οι λιγότερο συχνές συναλλαγές προσφέρουν χαμηλότερο κίνητρο «ενσωμάτωσης» των σχετικών διαδικασιών στην εσωτερική ιεραρχία. Με άλλα λόγια, όσο συχνότερα ένας οργανισμός προσφεύγει σε συγκεκριμένες συναλλαγές για να προμηθευτεί αγαθά ή υπηρεσίες τόσο πιθανότερο είναι να επιδιώξει κάθετη ολοκλήρωση προκειμένου να μειώσει το κόστος συναλλαγής.

Η *αβεβαιότητα* ως μεταβλητή στην TCT αναφέρεται στην αδυναμία ασφαλούς πρόβλεψης των εξελίξεων που θα προκύψουν ενώ λαμβάνει χώρα μια συναλλαγή. Στο πλαίσιο αυτό, οι συναλλαγές που προβλέπουν μακροχρόνιες συμβάσεις εμπεριέχουν μεγαλύτερο βαθμό αβεβαιότητας σε αντίθεση με τις «επιτόπιες» συναλλαγές. Ειδικότερα, οι μακροχρόνιες συμβάσεις από τη μια είναι θεμιτές διότι επιτρέπουν σχεδιασμό σε βάθος χρόνου, από την άλλη, όμως, επιτρέπουν την παρεμβολή απρόβλεπτων παραγόντων καθώς εξελίσσεται η επί συμβάσει συναλλαγή. Σε αυτό το επίπεδο, η έννοια της αβεβαιότητας συνδέεται άμεσα με τις βασικές παραδοχές της ασύμμετρης /ατελούς πληροφόρησης, της περιορισμένης ορθολογικότητας και του καιροσκοπισμού.

Τέλος, η *εξειδίκευση ενεργητικού* αποτελεί πιθανότατα την πλέον σημαντική μεταβλητή στην TCT, έτσι όπως αναπτύσσεται από τον Williamson. Σύμφωνα με αυτή τη θεωρητική προσέγγιση, το συναλλακτικό κόστος τείνει να μειώνεται με την κάθετη ολοκλήρωση, στην περίπτωση όπου οι συναλλαγές αφορούν επενδύσεις οι οποίες έχουν αξία μέσα στο πλαίσιο μιας συγκεκριμένης συναλλαγής (*transaction specific assets*). Άλλως, όταν μια συναλλαγή που πραγματοποιείται στο περιβάλλον



της αγοράς, αφορά ενεργητικό (επενδύσεις) εξειδικευμένο για τον σκοπό της εν λόγω συναλλαγής, η περιορισμένη ορθολογικότητα και ο καιροσκοπισμός αυξάνουν την αβεβαιότητα και μαζί της αυξάνονται τα κόστη συναλλαγών. Αντιθέτως, η ένταξη της συγκεκριμένης συναλλαγής στο χαμηλό επίπεδο οργανωσιακής ιεραρχίας θα συνεπάγεται χαμηλότερο συναλλακτικό κόστος *ceteris paribus* (βλ. Πίνακα 4.1)

Πρακτικά, η παράμετρος της Εξειδίκευσης Ενεργητικού καθορίζει σε μεγάλο βαθμό την απόφαση προσφυγής σε εξωτερική συμβατική ανάθεση/*outsourcing*. Παραδείγματα εξειδικευμένου ενεργητικού είναι επενδύσεις σε: α) Εξειδικευμένο φυσικό (μηχανικό) εξοπλισμό, β) Εξειδικευμένο (θεωρητικά ή πρακτικά) εργατικό-ανθρώπινο δυναμικό και γ) Συγκεκριμένη τοποθεσία/εγκαταστάσεις.

Πίνακας 4.1: Εξειδίκευση ενεργητικού και βαθμός αβεβαιότητας

		Εξειδίκευση Ενεργητικού (Asset Specificity)		
		Χαμηλή και για τους δύο	Υψηλή και για τους δύο	Υψηλή για τον έναν και χαμηλή για τον άλλον
Αβεβαιότητα	Υψηλή	Σύμβαση / κάθετη ολοκλήρωση	Κάθετη ολοκλήρωση	Κάθετη ολοκλήρωση
	Χαμηλή	Άμεση αγορά	Μακροχρόνια σύμβαση	Κάθετη ολοκλήρωση

Πηγή: Ιδία επεξεργασία

#### IV. Σύμπλεξη TCT – ΣΔΙΤ

Έχοντας πλέον μια εικόνα για τις βασικές παραδοχές και τα εργαλεία της, μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι η TCT συνδέεται με τις ΣΔΙΤ σε δύο επίπεδα:

Καταρχάς, προσεγγίζοντας τις συμπράξεις ως εναλλακτική διέξοδο σε σχέση με την κλασική δημόσια παροχή δημοσίων αγαθών, η TCT προσφέρει ένα πλαίσιο ανάλυσης της ελλιπούς αποτελεσματικότητας που επιδεικνύει ο δημόσιος τομέας. Σε αντίθεση με τις ιδιωτικές επιχειρήσεις, οι δημόσιοι οργανισμοί παρουσιάζουν μειωμένη αποτελεσματικότητα διότι αδυνατούν να διαχειριστούν (δηλαδή να μειώσουν) τα συναλλακτικά κόστη. Η αδυναμία αυτή προέρχεται από τις μη εύλικτες οργανωτικές δομές, την πολυπλοκότητα στη διαδικασία λήψης

αποφάσεων και τη γραφειοκρατική αντιμετώπιση των ζητημάτων. Τα χαρακτηριστικά αυτά εντείνονται από την ατελή πληροφόρηση, την περιορισμένη ορθολογικότητα και τον καιροσκοπισμό<sup>349</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, η προσφυγή του δημοσίου τομέα στην ελεύθερη αγορά (μέσω της εξωτερικής συμβατικής ανάθεσης /*contracting-out*) για συναλλαγές εξειδικευμένου ενεργητικού θα συνεπαγόταν, επίσης, αυξημένο συναλλακτικό κόστος το οποίο δεν θα αντισταθμιζόταν από την μεταφορά κινδύνων. Συνεπώς, η προσφυγή σε υβριδικά οργανωτικά σχήματα, όπως οι ΣΔΙΤ αποτελεί διέξοδο για διόρθωση των προηγούμενων ατελειών: στρατηγικές συνεργασίες και συμπράξεις με φορείς του ιδιωτικού τομέα μπορούν να λειτουργήσουν για το δημόσιο ως υποκατάστατα της κάθετης ολοκλήρωσης ενώ θα διατηρούνται οι μηχανισμοί κινήτρων της ελεύθερης αγοράς

Σε δεύτερο επίπεδο, όπως έχουμε δείξει, οι συμπράξεις μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα βασίζονται με τη σειρά τους σε μακροχρόνιες συμβατικά ορισμένες σχέσεις μεταξύ των εταίρων. Οι συμβάσεις αυτές καλούνται να ρυθμίσουν τη συνήθως πολυεπίπεδη και περίπλοκη διαδικασία μιας «*υβριδικής διακυβέρνησης πόρων, η οποία χαρακτηρίζεται από χαμηλό βαθμό τυποποίησης*», όπως μπορούν να χαρακτηριστούν οι ΣΔΙΤ<sup>350</sup>.

Σε αυτό το πλαίσιο ανάλυσης, οι ΣΔΙΤ μπορούν χαρακτηρίζονται ως ατελείς συμβάσεις<sup>351</sup>, οι οποίες συνακόλουθα επιφέρουν συναλλακτικό κόστος στους συμβαλλόμενους εταίρους στην προσπάθειά τους να διασφαλίσουν τη μακροχρόνια σχέση τους. Βασιζόμενοι στην ανάλυση του Williamson<sup>352</sup>, όπως αναφέρθηκε νωρίτερα, μπορούμε να διαχωρίσουμε το συνολικό συναλλακτικό κόστος μιας σύμπραξης σε δύο βασικές κατηγορίες:

α) Το κόστος που προκύπτει από τη διαδικασία καθορισμού των συμβατικών σχέσεων (*ex ante* κόστος). Μέσα σε αυτή την κατηγορία εντάσσουμε από τη μία πλευρά το κόστος της προσυμβατικής διαδικασίας επιλογής εταίρων και, από την

---

<sup>349</sup> Sanni Yaya, 2005

<sup>350</sup> Βλ. Batran et al, 2005: 135

<sup>351</sup> Βλ. ενδεικτικά Hart, 2003: C69-C76.

<sup>352</sup> Williamson, 1985.

άλλη, το κόστος της διαπραγμάτευσης και τελικής κατάρτισης των (λεπτομερών) συμβατικών όρων.

β) Το κόστος παρακολούθησης/επίβλεψης και επιβολής των συμβατικών όρων (*ex post* κόστος). Το κόστος επιβολής περιλαμβάνει και την ενδεχόμενη επαναδιαπραγμάτευση η οποία μπορεί να προκύψει ως ανάγκη προσαρμογής σε νέα δεδομένα του εξωτερικού ή εσωτερικού περιβάλλοντος (δηλαδή τους εταίρους).

Η θεωρία συναλλακτικού κόστους, συνεπώς, αφενός στηρίζει την προσφυγή στις συμπράξεις και, αφετέρου, αποτελεί ένα εργαλείο αξιολόγησης των επιδόσεων τους<sup>353</sup>. Η αξιοποίηση του θεωρητικού πλαισίου που μας προσφέρει η TCT έγκειται στον σχεδιασμό μιας αποτελεσματικής συμβατικής σχέσης, η οποία θα είναι αρκετά λεπτομερής ώστε να εξασφαλίζει τις επιδιωκόμενες επιδόσεις των εταίρων και να αποτρέπει τα *hold-ups* προσφέροντας παράλληλα ένα χαμηλό (σε σχετικούς όρους) κόστος συναλλαγής. Η μείωση του κόστους συναλλαγών αποτελεί κρίσιμο παράγοντα καθότι αυξάνει το κοινωνικό όφελος και παράλληλα, βελτιώνει το ενδιαφέρον συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα σε ΣΔΙΤ.

#### 4.4 Η Θεωρία του Αντιπροσώπου (Agency Theory)

Η Θεωρία του Αντιπροσώπου (*Agency Theory - AT*) αναπτύχθηκε τη δεκαετία του 1970 κατά βάση από τους Stephen Ross, Barry Mitnick, Michael Jensen και William Meckling και αποτελεί, όπως και η θεωρία κόστους συναλλαγών, μέρος του κλάδου των Νέων Θεσμικών Οικονομικών. Η ανάπτυξη της AT προέκυψε τόσο από μια οικονομική όσο και μια θεσμική προσέγγιση, οι οποίες, αν και κάνουν διαφορετικές υποθέσεις, καταλήγουν σε συμπληρωματικές διαπιστώσεις<sup>354</sup>.

---

<sup>353</sup> Jobin, D., 2008, "A transaction-based approach to partnership performance evaluation", *Evaluation*, 14 (4):437-465.

<sup>354</sup> Mitnick, B., "Origin of the theory of Agency. An Account by One of the Theory's Originators", Unpublished Working Paper, 2006.

Το θεμελιώδες πρόβλημα που έθεσε η ΑΤ αφορά την πραγματική αδυναμία των οργανισμών να επιδιώξουν αποτελεσματικά το θεμελιώδη στόχο της μεγιστοποίησης, όπως περιγράφεται στα μοντέλα της «ορθόδοξης» οικονομικής. Το ζήτημα αυτό πηγάζει από την ανάθεση ορισμένων καθηκόντων σε αντιπροσώπους (*agents*), οι οποίοι όμως κατευθύνονται από την επιδίωξη του προσωπικού τους συμφέροντος. Η αδυναμία μεγιστοποίησης, δηλαδή, προκύπτει από την σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ του αντιπροσωπευόμενου (ή εντολέα) και αντιπροσώπου ή εντολοδόχου (*principal-agent/P-A*)<sup>355</sup>.

Γενικά, μια σχέση P-A μπορεί να οριστεί ως η σύμβαση μέσω της οποίας ένα ή περισσότερα άτομα (αντιπροσωπευόμενοι) αναθέτουν σε έναν αντιπρόσωπο να προβαίνει σε πράξεις εκ μέρους τους, μεταβιβάζοντάς του και ένα μέρος αποφασιστικής εξουσίας<sup>356</sup>. Οι βασικές παραδοχές πάνω στις οποίες διαμορφώθηκε η ΑΤ είναι οι ακόλουθες:

- Ασύμμετρη πληροφόρηση μεταξύ εντολέα και εντολοδόχου. Θεωρείται ότι ο αντιπρόσωπος έχει περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τη δικές τους ενέργειες, τις οποίες ο εντολοδόχος δεν μπορεί να ελέγχει πλήρως.
- Ο αντιπρόσωπος επιδιώκει να ικανοποιήσει το προσωπικό του συμφέρον το οποίο μπορεί να είναι αντίθετο από εκείνο του εντολέα.
- Προκειμένου να ελεγχθεί ο αντιπρόσωπος, ο εντολέας μπορεί να εφαρμόσει συστήματα ελέγχου και ρύθμισης της συμπεριφοράς του, τα οποία όμως συνεπάγονται κόστος (*monitoring cost*), να προσφέρει κίνητρα επιβράβευσης ή να τροποποιήσει το καθεστώς ιδιοκτησίας του οργανισμού του (*residual cost*).

---

<sup>355</sup> Jensen, M.C. & Meckling, W.H., 1976, "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure", *Journal of Financial Economics*, 3 (4):305-360.

<sup>356</sup> Jensen, M.C. & Smith, C.W., 1985, "Stockholder, Manager and Creditor Interests: Applications of Agency Theory", στο E., Altman and M. Subrahmanyam (ed.), *Recent Advances in Corporate Finance*, Dow-Jones Irwin (επανεκδόθηκε στο *Theory of the Firm: Governance, Residual Claims, and Organizational Forms*, Harvard University Press, 2000).

- Ο αντιπρόσωπος μπορεί να προβεί σε πράξεις που να εναντιώνονται στο προσωπικό του όφελος, επιδεικνύοντας ένα είδος «αλτρουισμού» (*bonding cost*).

Ως απόρροια των ανωτέρω χαρακτηριστικών της σχέσης P-A προκύπτουν δύο φαινόμενα: α) ο ηθικός κίνδυνος, φαινόμενο που περιγράφει το κίνητρο του εντολοδόχου να εκμεταλλεύεται την άγνοια του εντολέα προκειμένου να αποκομίσει ιδίον όφελος, και β) η δυσμενής επιλογή<sup>357</sup>, η οποία προκύπτει επίσης κατά βάση από την ασύμμετρη πληροφόρηση, η οποία μπορεί να ωθήσει τον εντολέα σε μη βέλτιστη επιλογή εντολοδόχου.

Στο πλαίσιο υιοθέτησης μιας ΣΔΙΤ, η αλληλεπίδραση που δημιουργείται μεταξύ Κράτους και ιδιωτών έχει τα χαρακτηριστικά μιας P-A σχέσης<sup>358</sup>. Η σχέση αυτή είναι εμφανής σε όλα τα επίπεδα διαπραγματευτικής αλληλεπίδρασης μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα τόσο στο στάδιο επιλογής αναδόχου όσο και κατά τη φάση κατάρτισης της σύμβασης<sup>359</sup>.

Πιο συγκεκριμένα, το κράτος αποφασίζει να υλοποιήσει ένα δημόσιο σχέδιο και προχωρώντας στη διαδικασία επιλογής αναδόχου-εταίρου, λειτουργεί ως εντολέας που αναζητεί εντολοδόχο. Στην αλληλεπίδραση αυτή, οι υποψήφιοι εταίροι λειτουργούν ως ορθολογικοί δρώντες που εξυπηρετούν αντίθετα συμφέροντα: Από τη μια πλευρά, το δημόσιο έχει ως βασικό του στόχο την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος, που μεταφράζεται σε όρους βελτιωμένης ποιότητας του δημοσίου αγαθού και VFM. Από την άλλη πλευρά, οι ιδιώτες

---

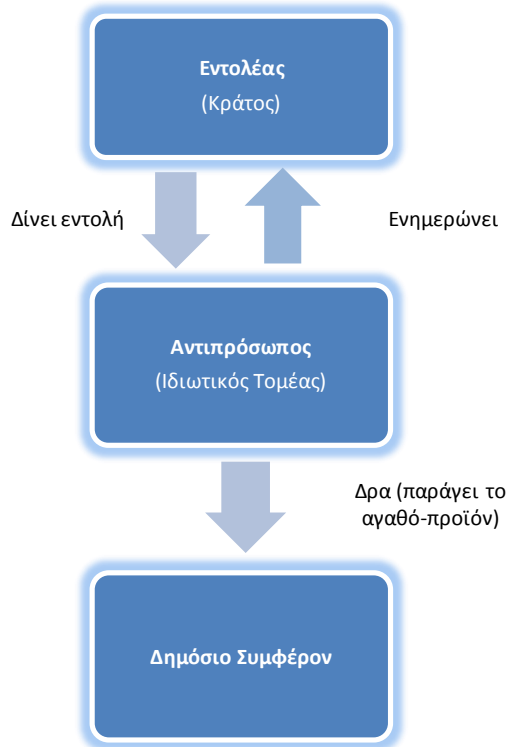
<sup>357</sup> Akerlof, 1970.

<sup>358</sup> HM Treasury, "Managing risks with delivering partners. A guide for those working together to deliver better public service", The Stationery Office, London, 2005; HM Treasury, "Public services: meeting the productivity challenge", 2003 b; HM Treasury, "CUP Guidance No. 58", The Stationery Office, London, 1991.

<sup>359</sup> Ένας εναλλακτικός τρόπος για να προσεγγίσουμε τις ΣΔΙΤ μέσω της ΑΤ είναι να θεωρήσουμε το Κράτος ως εντολοδόχο του «δημοσίου συμφέροντος», αλλά η εν λόγω ανάλυση θα επεκτεινόταν εκτός του πλαισίου της παρούσας διατριβής. Για παράδειγμα, οι Martimort & Rouyet ασχολούνται με το ζήτημα της αθέμιτης σύμπραξης (*collusion*) εκ μέρους του δημοσίου τομέα, ως μορφή διαφθοράς σε ΣΔΙΤ και την εφαρμογή οικονομικών κινήτρων προκειμένου να αποφεύγονται τέτοια φαινόμενα (Martimort, D. & Rouyet, J., "Build It or Not': Normative and Positive Theories of Public-Private Partnerships", Discussion Papers 5610, CEPR, 2006).

επιδιώκουν τη μεγιστοποίηση του εταιρικού τους κέρδους. Λαμβάνοντας υπόψη τη δυσκολία που πρακτικά αντιμετωπίζει στην συγκέντρωση όλων των απαραίτητων δεδομένων, λόγω των διαρθρωτικών του αδυναμιών<sup>360</sup>, το δημόσιο διακατέχεται από ελλιπή πληροφόρηση σε σχέση με τον ιδιωτικό τομέα σε ότι αφορά την ικανότητα των υποψηφίων εταίρων να ικανοποιήσουν τις απαιτήσεις του. Με βάση τα παραπάνω, οι ιδιώτες, με τον ρόλο του (υποψήφιου) εντολοδόχου αναπτύσσουν στρατηγική συμπεριφορά αποκρύπτοντας πληροφόρηση, δημιουργώντας ένα πλαίσιο που ευνοεί φαινόμενα δυσμενούς επιλογής<sup>361</sup>.

Διάγραμμα 4.3: Η αλληλεπίδραση P-A στο πλαίσιο μιας ΣΔΙΤ



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από De Palma et al (1999:13)

<sup>360</sup> Οι διαρθρωτικές αδυναμίες του δημοσίου υποθέτονται στο πλαίσιο της ανάλυσής μας, λαμβάνοντας υπόψη την αδυναμία του κράτους να λειτουργήσει πλήρως αποτελεσματικά μέσα στο περιβάλλον της αγοράς στο οποίο δρουν οι ιδιώτες. Η υπόθεση αυτή είναι θεμελιώδης προκειμένου να αποδεχτούμε τελικά την ίδια τη προσφυγή σε ΣΔΙΤ, έναντι της κλασικής δημόσιας παραγωγής και παροχής αγαθών και υπηρεσιών.

<sup>361</sup> Laffont, J. & Tirole, J., *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*, The MIT Press, 1993.

Η συσχέτιση προβλήθηκε στο έργο των De Palma et al<sup>362</sup>. Οι συγγραφείς συσχέτισαν την ΑΤ και τις ΣΔΙΤ στο πλαίσιο της διαδικασίας κατάρτισης και εφαρμογής της συμβατικής σχέσης, επικεντρώνοντας στην κατανομή και τη διαχείριση των κινδύνων μεταξύ των εταίρων. Ειδικότερα, μέσα στο ίδιο πλαίσιο ατελούς πληροφόρησης οι ιδιώτες θα επιδιώξουν να μεγιστοποιήσουν το όφελός τους επιδιώκοντας ευνοϊκότερη για τους ίδιους κατανομή κινδύνων στην συμβατική σχέση και, αργότερα, επιδιώκοντας να αποκρύψουν τυχόν ελλιπή εφαρμογή των συμβατικών του υποχρεώσεων. Η προηγούμενη πρόταση περιγράφει μια περίπτωση εκδήλωσης ηθικού κινδύνου, η οποία μπορεί να εκδηλώνεται περισσότερο ή λιγότερο έντονα. Σε μια περίπτωση έντονης εκδήλωσης, ο ιδιώτης (εντολοδόχος) μπορεί να είναι σε θέση να πείσει τον δημόσιο εταίρο (εντολέα) ότι δεν υφίσταται ή ότι υπάρχει χαμηλή ένταση ηθικού κινδύνου προκειμένου να αποδεχθεί το (χαμηλότερης ποιότητας) αποτέλεσμα της συμβατικής σχέσης. Με την εκδήλωση αυτής της συμπεριφοράς, ο εντολοδόχος μπορεί να αποκομίσει επιπλέον όφελος, το οποίο μεταφράζεται στη διαφορά που προκύπτει αφαιρώντας από την προβλεπόμενη αποζημίωσή του, τους σχετικά μειωμένους πόρους που έχει αφιερώσει.

Μέσα από την ανάλυση των ΣΔΙΤ μέσω της θεωρίας του αντιπροσώπου, μπορούμε να αντλήσουμε ένα γενικό πλαίσιο διεξαγωγής της αλληλεπίδρασης μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (Βλ. Διάγραμμα 4.3) Η χρησιμότητα αυτής της ανάλυσης συνδέεται με την προσπάθεια άμβλυνσης των παραγόντων αυτών που οδηγούν στην εκδήλωση των φαινομένων δυσμενούς επιλογής και ηθικού κινδύνου. Η προσπάθεια αυτή μπορεί να εστιάσει τόσο στην κατεύθυνση της πληρέστερης πληροφόρησης του εντολέα όσο και στο ζήτημα της παροχής κινήτρων στον εντολοδόχο προκειμένου να ατονίσει το συμφέρον για *hold-ups*.

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι η θεωρία του αντιπροσώπου μπορεί, να προσφέρει ένα υπόδειγμα περί βέλτιστης κατανομής κινδύνων στο πλαίσιο μιας

---

<sup>362</sup> De Palma, A., Lecruth, L. & Prunier, G., "Towards a Principal-Agent Based Typology of Risks in Public-Private Partnerships", Working Paper WP/09/177, IMF, Washington D.C., 1999.

ΣΔΙΤ. Ο Quiggin<sup>363</sup> «βλέπει» μέσα από το υπόδειγμα P-A μια ερμηνεία στον γενικό κανόνα των ΣΔΙΤ ότι «οι κίνδυνοι αναλαμβάνονται από τον εταίρο που είναι περισσότερο ικανός να τους διαχειριστεί». Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, η πλειοψηφία των κινδύνων πρέπει να ανατίθεται στον εταίρο που κατέχει την ιδιοκτησία του έργου και απολαμβάνει το αναπόσβεστο εισόδημα (*residual income*). Στο πλαίσιο της ίδιας ανάλυσης και θίγοντας το ζήτημα του ιδιοκτησιακού καθεστώτος, η θεωρία του αντιπροσώπου προσφέρει καθοδήγηση σχετικά με τις δραστηριότητες στις οποίες τελικά είναι αποτελεσματικό να εμπλέκεται ο ιδιωτικός τομέας: σύμφωνα με τον Quiggin, οι ιδιώτες δεν πρέπει να συμμετέχουν στον «σκληρό πυρήνα» των κρατικών δραστηριοτήτων<sup>364</sup>. Περαιτέρω, μέσα από την AT προσέγγιση θίγεται το ζήτημα των συνδυασμένων δραστηριοτήτων (*bundling*) που μπορούν να υλοποιηθούν μέσα από μια σύμπραξη, σε αντίθεση με την πρακτική της πολλαπλής δημοπράτησης μεμονωμένων έργων<sup>365</sup>.

Θα υποστηρίζαμε ότι μέσα από τη θεωρία του αντιπροσώπου μπορεί να αντληθεί ένα σχηματικό πλαίσιο τοποθέτησης παραγόντων κινδύνου και επιτυχίας τόσο σε μακρο όσο και σε μικρο επίπεδο<sup>366</sup> (βλ. Διάγραμμα 4.4) :

Στο πρώτο επίπεδο, τοποθετείται ο βαθμός ενσωμάτωσης των άτυπων θεσμών (έθιμα, ήθη, θρησκεία) στην κοινωνία και τον βαθμό γενικής εμπιστοσύνης που αποπνέουν προς αυτή. Σε δεύτερο επίπεδο, αναλύεται το τυπικό θεσμικό πλαίσιο (νομοθεσία, κρατική ρύθμιση), το οποίο θεωρείται βασική προϋπόθεση για

---

<sup>363</sup> Quiggin, J., 1996, "Competitive Tendering and Contracting in the Australian Public Sector", *Australian Journal of Public Administration*, 55 (3): 49-58.

<sup>364</sup> Ο Quiggin, συγκεκριμένα, αναφέρεται σε διάκριση μεταξύ «περιφερειακών» και «κεντρικών» δραστηριοτήτων του δημοσίου. Υποστηρίζει δε ότι αυτές οι «κεντρικές» δραστηριότητες δεν πρέπει να εμπλέκονται σε διαδικασίες δημοπράτησης προς ιδιώτες (επικεντρώνοντας στην τακτική του *contracting-out*), εκτός και αν αποφασιστεί ότι είναι σκόπιμη η παραχώρηση του ιδιοκτησιακού καθεστώτος στον ιδιωτικό τομέα (Quiggin, (1996),)

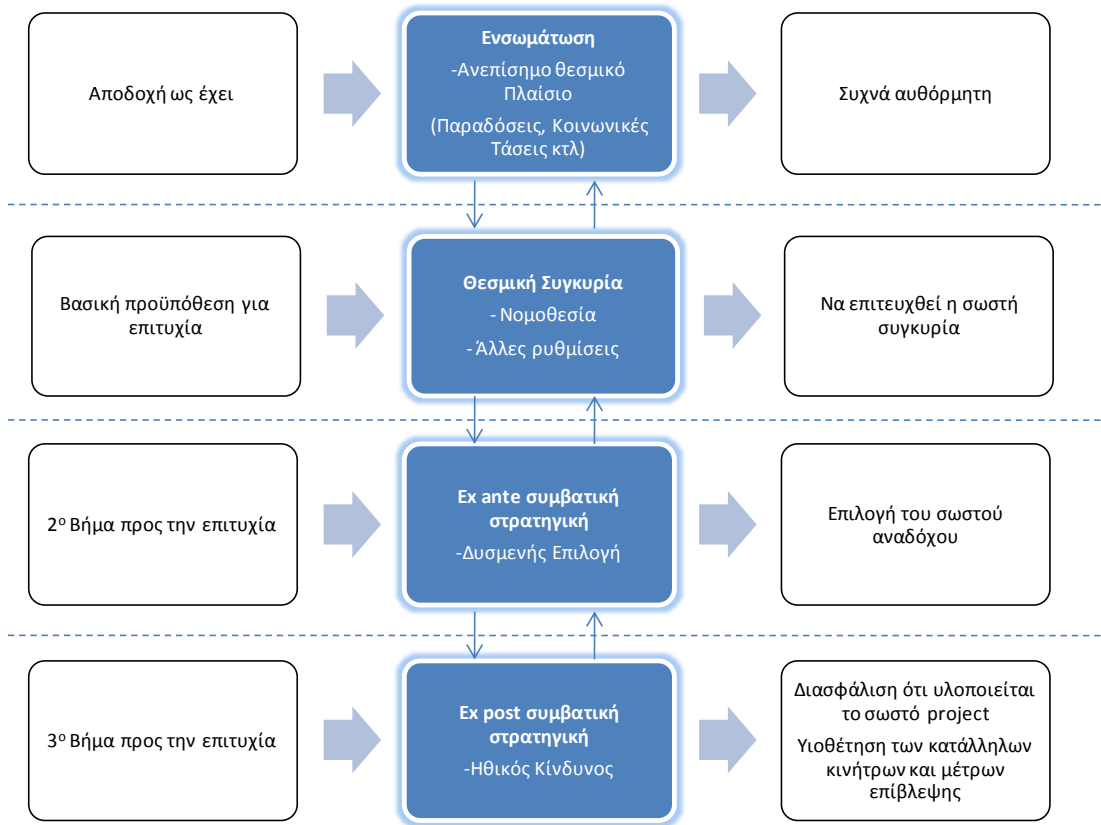
<sup>365</sup> Ενδεικτικά αναφέρεται ότι οι Benett and Iossa (2006) και Martimort and Pouyet (2006) βασίζονται στην θεωρία ατελών συμβάσεων (*incomplete contracts theory*) προκειμένου να εντοπίσουν τις συνθήκες υπό τις οποίες είναι θεμιτό να «δεθούν» οι διαδικασίες κατασκευής και παροχής υπηρεσιών σε μια σύμβαση.

<sup>366</sup> Rui, M., *Public-private partnerships and the management of expressways in China: An agency theory approach*, Master Dissertation, Delft University of Technology, The Netherlands, 2008.



την εφαρμογή συμπράξεων. Το τρίτο επίπεδο αφορά την προσυμβατική διαδικασία των ΣΔΙΤ κατά την οποία ελλοχεύει ο κίνδυνος της δυσμενούς επιλογής, κατά την οποία το δημόσιο πρέπει να δημιουργήσει το κατάλληλο πλαίσιο για να την αποφύγει. Τέλος, στο τέταρτο επίπεδο τοποθετούνται οι φάσεις του σχεδιασμού, κατασκευής και λειτουργίας του έργου ΣΔΙΤ. Στο επίπεδο αυτό, ο κίνδυνος είναι , όπως είδαμε, να υιοθετηθούν στρατηγικές συμπεριφορές εκ μέρους του ιδιώτη με αποτέλεσμα την πρόκληση ηθικού κινδύνου, ο δε ρόλος του δημοσίου είναι να έχει προβλέψει *ex-ante* τα κατάλληλα συμβατικά (*contractual*) εργαλεία ελέγχου, κινητοποίησης και επιβολής.

Διάγραμμα 4.4: Παράγοντες επιτυχίας ΣΔΙΤ στο πλαίσιο ανάλυσης της ΑΤ



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από Rui (2008)

#### 4.5. Μια σύνοψη

Αναζητώντας το θεωρητικό υπόβαθρο των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, ουσιαστικά αναδεικνύουμε τις ρίζες μέσα από τις οποίες γεννήθηκε η πρακτική αυτή. Προβάλλαμε, επίσης, το πλαίσιο μέσα στο οποίο οι ΣΔΙΤ μπορούν να αναλυθούν έτσι ώστε να αναδειχθούν οι παράγοντες κινδύνου και επιτυχίας τους.

Με βάση, λοιπόν, την επισκόπηση που προηγήθηκε διαρθρώνεται συνοπτικά το ακόλουθο περίγραμμα βασικών υποθέσεων, τις οποίες και υιοθετούμε:

- Οι δημόσιοι οργανισμοί αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές αδυναμίες οι οποίες συνεπάγονται αναποτελεσματικότητα και αυξημένο κόστος (εσωτερικών συναλλαγών).
- Μέσα από την προσπάθεια αντιμετώπισης αυτών των ελλείψεων αναδείχθηκαν νέα πρότυπα δημόσιας διακυβέρνησης. Κάτω από την «ομπρέλα» του Νέου Δημοσίου Management, τα πρότυπα αυτά συγκλίνουν με τις μορφές διοίκησης που έχουν υιοθετήσει οι φορείς του ιδιωτικού τομέα. Στο πλαίσιο αξιοποίησης των μεθόδων του ιδιωτικού τομέα με στόχο την αυξημένη αποτελεσματικότητα, το δημόσιο δημιουργεί εταιρικές σχέσεις με ιδιώτες (ΣΔΙΤ) με στόχο την παραγωγή και παροχή δημοσίων αγαθών.
- Δημόσιος και ιδιωτικός τομέας διακατέχονται από διαφορετικά κίνητρα και επιδιώκουν διαφορετικούς στόχους<sup>367</sup>. Κατά τη διαδικασία υιοθέτησης και υλοποίησης μιας ΣΔΙΤ το δημόσιο επιχειρεί να «στρατολογήσει» τον ιδιώτη σε έναν κοινό στόχο και η σχέση αλληλεπίδρασης που δημιουργείται έχει καταρχάς τα χαρακτηριστικά εντολέα –εντολοδόχου. Στο πλαίσιο αυτό, ενδέχεται να προκύψουν τα προβλήματα της δυσμενούς επιλογής και του ηθικού κινδύνου, τα οποία λειτουργούν σε βάρος των συμφερόντων του δημοσίου.
- Κατά την προσπάθεια διασφάλισης των αντικρουόμενων συμφερόντων τους, οι εταίροι που συμμετέχουν στη σύμπραξη υιοθετούν όρους μέσω της

---

<sup>367</sup>Βλ. και Vining A. R. & Boardman, A. E., 2008, "Public-Private Partnerships : Eight Rules for Governments", *Public Works Management Policy*, 13: 149.

κατάρτισης σχετικής σύμβασης. Η ΣΔΙΤ όμως αποτελεί ατελή σύμβαση και για τον λόγο αυτό συνεπάγεται συναλλακτικό κόστος, τόσο σε προσυμβατικό επίπεδο όσο και κατά τη διάρκεια εφαρμογής της. Κοινός στόχος δημόσιου και ιδιωτικού τομέα είναι η όσο το δυνατόν μείωση του κόστους συναλλαγών με παράλληλη διασφάλιση των επί μέρους συμφερόντων τους.

Οι υποθέσεις που διατυπώθηκαν θα αποτελέσουν τον οδηγό για την αποτύπωση των κρίσιμων προσδιοριστικών παραγόντων κινδύνου και επιτυχίας των ΣΔΙΤ που ακολουθεί.

## Κεφάλαιο πέμπτο

### Επιτυχία και Κίνδυνος για τις ΣΔΙΤ : η μικροοικονομική προσέγγιση

#### 5.1 Επιτυχία και κίνδυνος: δύο θεμελιώδεις έννοιες για τις ΣΔΙΤ

Το θεωρητικό πλαίσιο ανάλυσης των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, βασίζεται στην υπόθεση ότι οι Συμπράξεις συνιστούν ένα «υβριδικό» δημιούργημα το οποίο αναλύεται τόσο σε μικροοικονομικό όσο και σε μακροοικονομικό επίπεδο. Σε μακροοικονομικό επίπεδο αντιμετωπίζονται ως εργαλείο πολιτικής για την παραγωγή και παροχή δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών. Στο μικροοικονομικό επίπεδο συνιστούν ένα πρότυπο οργανωτικό σχήμα το οποίο στοχεύει κάθε φορά στην εξυπηρέτηση μιας συγκεκριμένης δημόσιας ανάγκης. Στο δεύτερο αυτό επίπεδο ανάλυσης, οι ΣΔΙΤ ερευνούνται ως ξεχωριστά σχέδια (*projects*) τα οποία, παρά τις διαφορές τις οποίες μπορεί να παρουσιάζουν ανάλογα με τον ειδικό σκοπό τους και το πλαίσιο μέσα στο οποίο υιοθετούνται, διέπονται από συγκεκριμένη δομή και εξελίσσονται σε διαδοχικά στάδια.

Η εκτίμηση της επιτυχίας ή της αποτυχίας ενός σχεδίου ή ενός οργανισμού (όπως είναι ένα σχήμα ΣΔΙΤ) αποτελεί σημαντικό εργαλείο για την αναγνώριση εκείνων των παραμέτρων που οδήγησαν στο περισσότερο ή λιγότερο επιθυμητό αποτέλεσμα. Στο πλαίσιο της μικρο-ανάλυσης των συμπράξεων, η προσέγγιση των εννοιών «επιτυχία» και «κίνδυνος» αφορούν την ικανότητα μιας ΣΔΙΤ να

εκπληρώσει τόσο τον κεντρικό στόχο (παροχή ενός συγκεκριμένου αγαθού) όσο και περιφερειακούς σκοπούς οι οποίοι σχετίζονται με τα θεωρητικά πλεονεκτήματα των συμπράξεων, όπως παρουσιάστηκαν στο πρώτο κεφάλαιο. Η μεθοδολογία εξέτασης των παραγόντων επιτυχίας των ΣΔΙΤ σε μικρο-επίπεδο, βασίζεται, λοιπόν, στον εντοπισμό των διεργασιών εκείνων που ενεργοποιούν τις κινητήριες δυνάμεις οι οποίες μπορούν οδηγήσουν στο επιθυμητό αποτέλεσμα.

Σύμφωνα με τους Levinson et al<sup>368</sup>, κάθε σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα έχει δύο γενικά επιθυμητά αποτελέσματα: το δημόσιο συμφέρον/ευημερία και το ιδιωτικό οικονομικό κέρδος. Με άλλα λόγια, ως επιτυχημένη θεωρείται μια ΣΔΙΤ η οποία πετυχαίνει να παρέχει το δημόσιο αγαθό για το οποίο συστάθηκε, αυξάνοντας το συγκριτικό κοινωνικό όφελος αλλά και προσφέροντας επαρκή αποζημίωση στον ιδιωτικό τομέα για τους πόρους που συνείσφερε στην προσπάθεια αυτή. Το, δε, προτεινόμενο εμπειρικό μοντέλο των Levinson et al για τη αποτύπωση της επιτυχίας (E) (ή της αποτυχίας) μιας σύμπραξης συνίσταται στην εκτίμηση μιας συνάρτησης της ακόλουθης μορφής<sup>369</sup>:

$$E = f(X_i) \quad [1]$$

όπου  $i=1, \dots, n$

και  $n$ : ο αριθμός παραγόντων που επηρεάζουν το αποτέλεσμα της ΣΔΙΤ.

Συστηματικότερη προσέγγιση στο ίδιο πλαίσιο μπορεί να επιτευχθεί μέσω των κρίσιμων παραγόντων επιτυχίας (*critical success factors*- CSF). Η ευρεία έννοια των CSF μπορεί να θεωρηθεί ότι αναφέρεται σε εκείνους τους λίγους τομείς-κλειδιά της δραστηριότητας όπου η επίτευξη θετικών αποτελεσμάτων είναι απολύτως απαραίτητη για έναν συγκεκριμένο διαχειριστή (*manager*) προκειμένου να πετύχει

---

<sup>368</sup> Levinson, D., Garcia, R. & Carlson, K., 2006, "A Framework for Assessing Public Private Partnerships", στο Rietveld, P. & Stough, R. (eds), *Institutions and Regulatory Reform in Transportation*, Edward Elgar Publishers: 284-303.

<sup>369</sup> Οι Levinson et al (2006:287), στη συνέχεια της ανάλυσής τους, εμπλουτίζουν το μοντέλο της συνάρτησης, προτείνοντας την εισαγωγή συντελεστών στάθμισης  $w_i$  και τη βαθμολόγηση των παραγόντων  $X_i$ , διαμορφώνοντας την συνάρτηση ως εξής:  $E = f(x_i) = w_1 X_1 + w_2 X_2 + \dots + w_n X_n$  όπου  $0 \leq X_i \leq 10$ .

τους στόχους του<sup>370</sup>. Διαφορετικά, οι κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας αναγνωρίζονται ως εκείνα τα, εγγενή στο έργο, θεμελιώδη ζητήματα στα οποία πρέπει να δοθεί προσοχή καθόλη τη διάρκεια ζωής του έργου, προκειμένου να επιτευχθεί η επιτυχής και αποτελεσματική συνεργασία των εμπλεκόμενων μερών<sup>371</sup>.

Η βιβλιογραφία έχει να επιδείξει σημαντικό αριθμό εμπειρικών ή θεωρητικών μελετών οι οποίες ασχολήθηκαν με την ταυτοποίηση CSF στις ΣΔΙΤ. Οι Xu & Duffield<sup>372</sup> τονίζουν τη σημασία αναγνώρισης των CSF στην περίπτωση των ΣΔΙΤ, ως ειδικό κλάδο ανάλυσης. Η έρευνα τους καταλήγει στην αναγνώριση πέντε γενικών ομάδων παραγόντων επιτυχίας των συμπράξεων: α) οικονομική βιωσιμότητα, β) κατάλληλη κατανομή κινδύνων μέσω φερέγγυων συμβατικών δεσμεύσεων, γ) κατάρτιση ενός «υγιούς» μοντέλου χρηματοδότησης, δ) ευνοϊκό επενδυτικό κλίμα και ε) σχηματισμός μιας αξιόπιστης κοινοπραξίας ΣΔΙΤ. Οι Hardcastle et al<sup>373</sup> συγκέντρωσαν τα συμπεράσματα των ανωτέρω μελετών προκειμένου να καταρτίσουν μια λίστα με 18 συνολικά CSF, την οποία μετά εξέτασαν εμπειρικά στη Μεγάλη Βρετανία, μέσω ερωτηματολογίου και διερευνητική ανάλυση παραγόντων (*factor analysis*). Ο Jefferies<sup>374</sup> στην προσπάθειά του να διαμορφώσει ένα πλαίσιο CSF τονίζει το γεγονός ότι σημασία πρέπει να δοθεί στην ύπαρξη διαφορετικών προσεγγίσεων σχετικά με την έννοια «επιτυχία». Οι διαφορετικές αυτές προσεγγίσεις προκύπτουν, κατά βάση, από τα

---

<sup>370</sup> Rockart, J.F.,1982, "The changing role of the information systems executive: a critical success factors perspective", *Sloan Management Review*, 24 (1): 3-13.

<sup>371</sup> Rowlinson, S., 1999, "Selection criteria", στο Rowlinson, S., McDermott, P. (Eds), *Procurement Systems: A Guide to Best Practice*, E. and F.N. Spon, London: 276-299.

<sup>372</sup> Xu, M. & Duffield, C., "Initial Identification and Categorization of critical success factors of PPP Processes", Working Paper, Department of Infrastructure Engineering-The University of Melbourne, 2011.

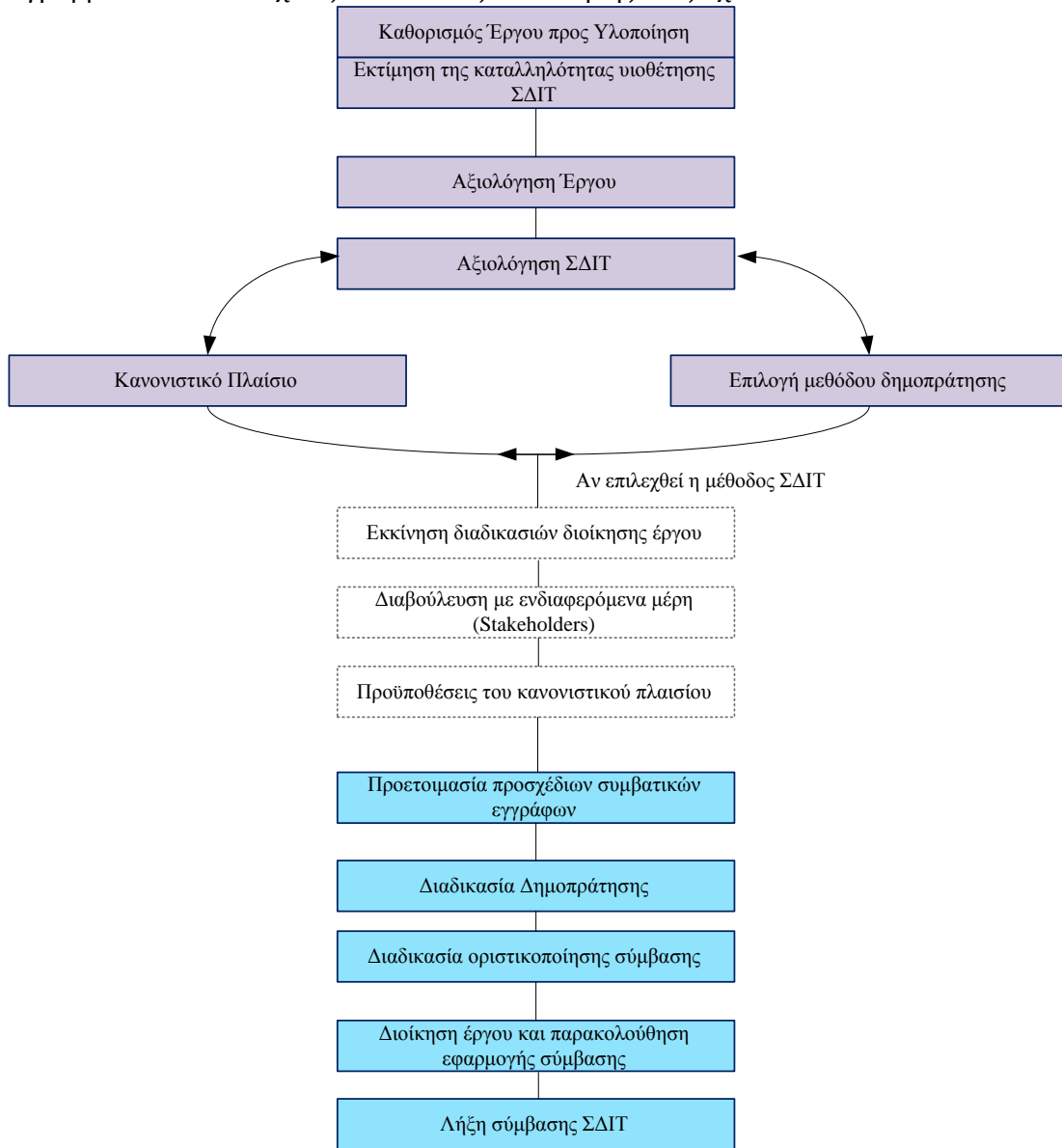
<sup>373</sup> Hardcastle, C., Edwards, P.J., Akintoye, A. & Li, B., 2006, "Critical success factors for PPP/PFI projects in the UK construction industry: a factor analysis approach", στο Ng, T.S. (Eds), *Public Private Partnerships: Opportunities and Challenges*, Centre for Infrastructure and Construction Industry Development, University of Hong Kong, Hong Kong:75-83.

<sup>374</sup> Jefferies M. C., 2006, "Critical success factors of public private sector partnerships: A case study of the Sydney SuperDome", *Engineering, Construction and Architectural Management*, 13(5):451-462.

διαφορετικά κίνητρα που διέπουν τους εμπλεκομένους σε ΣΔΙΤ, παρότι τους συνδέουν κοινοί μακροπρόθεσμοι στόχοι.

Η δική μας προσέγγιση βασίζεται στην αναγνώριση ότι οι κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας (ή κινδύνου) σε επίπεδο έργου ΣΔΙΤ ταυτίζονται με εκείνες τις διαδικασίες – κλειδιά που οδηγούν στην επί μέρους επιτυχή υλοποίηση κάθε διαδοχικής φάσης μιας σύμπραξης (Βλ. Διάγραμμα 5.1). Λαμβάνοντας υπόψη ότι το γεωγραφικό ενδιαφέρον της μελέτης μας εστιάζεται σε ένα σημαντικό αριθμό χωρών (Ευρώπη και Ευρωπαϊκή Ένωση) αλλά και τους περιορισμούς που υφίστανται στο πλαίσιο εκπόνησης της διδακτορικής έρευνας, προκύπτουν πρακτικά εμπόδια που δεν μας προσφέρουν τη δυνατότητα να ελέγξουμε εμπειρικά την ύπαρξη κρίσιμων παραγόντων επιτυχίας. Στην παρούσα μελέτη θα αναδείξουμε, με τη χρήση της σχετικής βιβλιογραφίας, τη δέσμη επιλογών που διατίθενται σε κάθε κύκλο διαμόρφωσης και υλοποίησης μιας ΣΔΙΤ και τον αντίκτυπό τους σε σχέση με την επίτευξη του επιθυμητού αποτελέσματος : την παροχή του προδιαγεγραμμένου δημοσίου αγαθού με τέτοιο τρόπο ώστε να επιτυγχάνεται συγκριτικά καλύτερη σχέση κόστους-οφέλους.

Διάγραμμα 5.1: Οι διαδοχικές διαδικασίες υλοποίησης ενός σχεδίου ΣΔΙΤ



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από Department of the Environment and Local Government (2000α)



## 5.2 Η προσυμβατική φάση

Η προσυμβατική διαδικασία ξεκινά από το στάδιο της επιλογής υλοποίησης ενός έργου μέσω ΣΔΙΤ ή άλλης εναλλακτικής μεθόδου (π.χ. κλασική δημοπράτηση δημοσίου έργου) και ολοκληρώνεται με την εφαρμογή της διαδικασίας επιλογής αναδόχου. Με σκοπό να αναδείξουμε τους κρίσιμους παράγοντες επιτυχίας δύο προσυμβατικών διαδικασιών, θα εστιασθούμε στην περιγραφή και τη συγκριτική αξιολόγηση των εναλλακτικών διαδικασιών και για τα δύο αυτά προσυμβατικά στάδια.

### *A. Επιλογή μεθόδου υλοποίησης ενός δημόσιου έργου/σχεδίου*

Σε πρώτο επίπεδο η ανάλυσή μας επικεντρώνεται στη διαδικασία που ακολουθεί το Δημόσιο προκειμένου να επιλέξει ή να απορρίψει τις ΣΔΙΤ ως το σχήμα υλοποίησης ενός έργου, λαμβάνοντας υπόψη τις διαθέσιμες εναλλακτικές μεθόδους. Εν προκειμένω, δεν θα ασχοληθούμε με την επιλογή του ίδιου του έργου προς υλοποίηση, αλλά θα θεωρήσουμε ότι σε κάθε περίπτωση, ως δημόσιο σχέδιο, αυτό πληροί όλες τις προϋποθέσεις (αναγκαιότητα-σκοπιμότητα- βαθμός εξυπηρέτησης δημοσίου συμφέροντος κτλ) προκειμένου να συμπεριληφθεί στον εκάστοτε κρατικό επιχειρησιακό σχεδιασμό.

Προκειμένου να ξεκινήσει η διαδικασία αξιολόγησης για την επιλογή ή όχι της ΣΔΙΤ ως την βέλτιστη μέθοδο υλοποίησης, θα πρέπει να προηγηθεί η επιβεβαίωση της ίδιας της δυνατότητας να χρησιμοποιηθεί ιδιωτική χρηματοδότηση μέσω σύμπραξης για το συγκεκριμένο δημόσιο έργο. Η επιβεβαίωση αυτή, θεωρητικά πρέπει να γίνει σε δύο επίπεδα σχετικά με<sup>375</sup>:

- i. την επιθυμία/διάθεση του δημοσίου να χρησιμοποιηθούν οι ΣΔΙΤ ως εργαλείο για την υλοποίηση του συγκεκριμένου σχεδίου, και

---

<sup>375</sup> Ενδεικτικά βλ. Department of the Environment and Local Government, "Introduction to Public Private Partnerships", Republic of Ireland, 2000a: 19-21.

- ii. την καταλληλότητα του ίδιου του σχεδίου για να ενταχθεί σε ένα σχήμα χρηματοδότησης μέσω σύμπραξης με τον ιδιωτικό τομέα.

Ειδικότερα, αναφορικά με την επιθυμία/διάθεση υλοποίησης του σχεδίου μέσω σύμπραξης, το δημόσιο θα όφειλε να λάβει υπόψη του τους παρακάτω παράγοντες:

*Τη φύση του δημοσίου σχεδίου:*

Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι ένα σχετικά απλό, χαμηλού κόστους έργο δεν αποτελεί προφανή επιλογή για σύμπραξη. Αντίθετα, ένα σύνθετο σχέδιο, το οποίο απαιτεί αυξημένη τεχνογνωσία και χρηματοδότηση, συνιστά καλή υποψηφιότητα για ΣΔΙΤ καθώς ενδέχεται το δημόσιο να ωφεληθεί από τη μεταφορά των σχετικών κινδύνων σε έναν ιδιώτη εταίρο.

*Το αντικείμενο του έργου προς υλοποίηση:*

Στην περίπτωση αυτή, το ενδιαφέρον εστιάζεται στο κατά πόσο το αντικείμενο του δημοσίου σχεδίου εμπίπτει στις στενές αρμοδιότητες του Κράτους λόγω του ιδιαίτερου χαρακτήρα του (π.χ. εθνική άμυνα) ή αφορά υποστηρικτική κρατική λειτουργία (π.χ. κατασκευή και συντήρηση ενός δημοσίου κτηρίου).

*Το σύνολο των κινδύνων που περιλαμβάνει το σχέδιο:*

Σε κάθε περίπτωση αυξημένο επίπεδο και αριθμός κινδύνων αποτελεί ένδειξη ότι το δημόσιο δεν θα έχει τη δυνατότητα της βέλτιστης διαχείρισής τους. Συνεπώς, τέτοιες περιπτώσεις θα έπρεπε να εξετασθούν για υλοποίηση μέσω ΣΔΙΤ.

*Το βαθμό προτεραιότητας στην υλοποίηση του έργου:*

Λαμβάνοντας υπόψη τη θεωρητική δυνατότητα εξοικονόμησης χρόνου στην ολοκλήρωση ενός σχεδίου μέσω των ΣΔΙΤ, το δημόσιο θα πρέπει να αξιολογήσει το κατά πόσο το εν λόγω έργο απαιτείται να αξιοποιήσει τη δυνατότητα ταχύτερης υλοποίησης μέσω της μεταφοράς των σχετικών κινδύνων στον ιδιωτικό τομέα.

*Τη δυνατότητα εφαρμογής της αρχής «ο χρήστης πληρώνει»:*

λόγω της φύσης τους, πολλά δημόσια αγαθά δεν μπορούν να παρέχονται με τρόπο τέτοιο ώστε να επιβαρύνεται αποκλειστικά ο χρήστης τους. Αντίθετα, έργα τα οποία αφορούν δημόσια αγαθά και υπηρεσίες για τα οποία η εφαρμογή χρέωσης χρήσης είναι δυνατή (π.χ. διόδια) αποτελούν προφανή επιλογή για ΣΔΙΤ.

*Τη δυνατότητα δημιουργίας χαρτοφυλακίου (συναφών) δημοσίων έργων προς υλοποίηση:*

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η προοπτική αξιοποίησης των ΣΔΙΤ ως εργαλείο παραγωγής και παροχής δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών είναι ιδιαίτερα ελκυστική στην περίπτωση όπου υφίσταται ανάγκη κατασκευής ενός «πακέτου» συγγενών δημοσίων έργων. Το όφελος στην περίπτωση αυτή προκύπτει τόσο λόγω του αυξημένου συνολικού κόστους όσο και από τις οικονομίες κλίμακας στον σχεδιασμό και την κατασκευή των συναφών έργων.

Σε κάθε περίπτωση είναι αξιοσημείωτη η διάθεση του δημοσίου να προχωρήσει στην διαδικασία αξιολόγησης ενός έργου (ή ενός χαρτοφυλακίου έργων) ως πιθανή ΣΔΙΤ επηρεάζεται στην πράξη από μια σειρά άλλων πολιτικών και οικονομικών παραγόντων. Οι παράγοντες αυτοί εμπίπτουν στην ανάλυση του μακροοικονομικού και θεσμικού περιβάλλοντος και αντιμετωπίζονται τόσο θεωρητικά όσο και εμπειρικά στο επόμενο κεφάλαιο.

Αναφορικά με το δεύτερο επίπεδο παραγόντων που επηρεάζουν από την αρχή την προοπτική υλοποίησης ενός σχεδίου μέσω σύμπραξης με τον ιδιωτικό τομέα, δηλαδή την αντικειμενική καταλληλότητα του σχεδίου για πιθανή ένταξή του σε ένα σχήμα ΣΔΙΤ, οι παράγοντες που λαμβάνονται υπόψη εξαρτώνται από τη δυνατότητα να προκηρυχθεί επιτυχώς ένα τέτοιο σχέδιο. Ειδικότερα, το σχέδιο πρέπει σε πρώτη φάση να καλύπτει τις παρακάτω βασικές προϋποθέσεις:

- παρέχει μετρήσιμα μεγέθη σε ότι αφορά τις επιδόσεις του και το προσφερόμενο δημόσιο αγαθό ή υπηρεσία,

- έχει ικανό μέγεθος αλλά και αξία έτσι ώστε να καταστεί ελκυστικό απέναντι στους υποψήφιους ιδιώτες αναδόχους,
- υπάρχει το πλαίσιο στο σχεδιασμό του έργου που θα επιτρέψει την αποδοτική ανάθεση των κινδύνων στον ιδιωτικό τομέα,
- υπάρχει το περιθώριο για τη δημιουργία εσόδων από τρίτους,
- υπάρχει ανταγωνιστική αγορά για το προσφερόμενο αγαθό ή υπηρεσία.

Εφόσον πράγματι το υπό εξέταση έργο μπορεί να θεωρηθεί ως υποψήφιο προς υλοποίηση μέσω ΣΔΙΤ, πρέπει να εξετασθεί ο βαθμός στον οποίον μια τέτοια επιλογή θα είναι η καλύτερη δυνατή. Δηλαδή στη φάση αυτή, το ενδιαφέρον εστιάζεται όχι απλώς στην δυνατότητα να υλοποιηθεί το σχέδιο μέσω σύμπραξης αλλά στο κατά πόσο οι εναλλακτικές μέθοδοι (π.χ. κλασική δημόσια ανάθεση) προσφέρουν περισσότερα οφέλη σε σχέση με ένα σχήμα ΣΔΙΤ. Για να επιτευχθεί αυτό, τα δεδομένα που πρέπει να εξετασθούν αφορούν:

- την αναγνώριση και αρχική εκτίμηση των εμπλεκόμενων κινδύνων: Το έργο αναλύεται σε σχέση με το σύνολο των κινδύνων που περιλαμβάνει. Οι κίνδυνοι επισημαίνονται αναλυτικά, κατηγοριοποιούνται με βάση τη δυνατότητα κατανομής τους μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, ενώ γίνεται και μια αρχική ποσοτικοποίησή τους·
- τη δυνατότητα εξασφάλισης χρηματοδότησης από τον ιδιωτικό τομέα: Η εκτίμηση αφορά έναν αρχικό υπολογισμό της προοπτικής επαρκούς χρηματοδοτικής υποστήριξης του σχεδίου από τον ιδιωτικό τομέα, στο πλαίσιο της αρχικής κατανομής του χρηματοδοτικού κινδύνου που έχει προηγηθεί. Με την έννοια αυτή, η δυνατότητα ιδιωτικής χρηματοδότησης (*bankability*) αφορά την εξασφάλισή της τόσο μέσω ιδίων κεφαλαίων όσο και χρηματοπιστωτικής ροής κεφαλαίων·
- την επίτευξη βελτιωμένου VFM: η εν λόγω παράμετρος αφορά τόσο την αναγνώριση των παραγόντων που δύνανται να οδηγήσουν το σχέδιο στην επίτευξη VFM όσο και στην ανάλυση της προοπτικής να εξασφαλιστούν οι παράγοντες αυτοί στην πράξη. Η συγκεκριμένη παράμετρος είναι που θα καταδείξει τελικά το βαθμό στον οποίο η επιλογή ΣΔΙΤ είναι συμφέρουσα

έναντι αυτής για υλοποίηση του έργου με αποκλειστική ευθύνη του δημοσίου. Αυτό θα επιτευχθεί με την αξιοποίηση ενός Δείκτη Σύγκρισης όπως είναι ο Public Sector Comparator (PSC) ο οποίος αναφέρθηκε στο πρώτο κεφάλαιο.

Εφόσον εξετασθούν τα παραπάνω δεδομένα και εκτιμηθεί ότι πληρούνται οι απαραίτητες προϋποθέσεις (*bankability*, *VFM*, *δυνατότητα κατανομής κινδύνων*) στοιχειοθετείται, πλέον, ως ορθολογική η απόφαση προσφυγής σε ΣΔΙΤ. Σε κάθε περίπτωση, λοιπόν, η επιτυχής διεξαγωγή των ανωτέρω εκτιμήσεων αποτελεί παράγοντα κινδύνου και επιτυχίας του έργου. Ας εξετάσουμε πιο συστηματικά την εκτίμηση της ύπαρξης *VFM* ως καταλυτικό παράγοντα επιλογής της οδού ΣΔΙΤ έναντι της κλασικής δημόσιας ανάθεσης.

#### *A.1. Η εκτίμηση του VFM ως παράγοντας κινδύνου και επιτυχίας στην επιλογή ΣΔΙΤ*

Όπως προκύπτει και από τον ορισμό που παρατέθηκε σε προηγούμενο κεφάλαιο (βλ. Κεφ.1), τα αποτελέσματα από την υλοποίηση ενός σχεδίου που μεταφράζονται σε *VFM* μπορούν να συνοψισθούν σε περιορισμό τους κόστους για το σύνολο του κύκλου ζωής του σχεδίου, μείωση του χρόνου κατασκευής και βελτίωση της ποιότητας του προσφερόμενου προϊόντος/υπηρεσίας.

Κατά τη διαδικασία εκτίμησης της ύπαρξης *VFM*, αυτό που πρέπει να διασφαλισθεί *ex-ante*, προκειμένου να θεωρηθούν οι ΣΔΙΤ ως βέλτιστη επιλογή, είναι η ύπαρξη των παραμέτρων εκείνων που αποτελούν κινητήριες δυνάμεις για την επίτευξη των προαναφερθέντων αποτελεσμάτων. Πηγάζοντας τόσο από το αντικείμενο και τη φύση του έργου, όσο και από τον σχεδιασμό της σύμβασης που θα διέπει την εταιρική σχέση μεταξύ ιδιώτη και δημοσίου οι παράμετροι αυτές εντοπίζονται :

- i. στη δυνατότητα της βέλτιστης μεταφοράς κινδύνων στον ιδιώτη,
- ii. στη μείωση του χρόνου και κόστους κατασκευής του έργου χωρίς επιπτώσεις στην ζητούμενη ποιότητα

- iii. στη δυνατότητα επιβολής τελών χρήσης, αποκόμισης εσόδων από τρίτους και εναλλακτικής χρήσης των περιουσιακών στοιχείων που θα δημιουργηθούν,
- iv. στις επιδόσεις του ιδιώτη εταίρου σε σχέση με το ζητούμενο από τη σύμβαση τελικό αγαθό ή υπηρεσία το οποίο θα προσφερθεί.

Σε αυτή την πρώιμη φάση αξιολόγησης της πιθανής δυναμικής του έργου ως ΣΔΙΤ, η προοπτική αποκόμισης VFM μπορεί να βασιστεί στην επισκόπηση της εμπειρίας από άλλες συναφείς συμπράξεις, οι οποίες βρίσκονται σε φάση λειτουργίας και έχουν μετρήσιμες επιδόσεις, στην εκτίμηση της υπάρχουσας αγοράς (*market sounding*) για το συγκεκριμένο σχέδιο και στη διενέργεια ποσοτικών εκτιμήσεων μέσω πλασματικών («σκιαδών») προκηρύξεων ανάθεσης ή πλήρων αναλύσεων κόστους-οφέλους<sup>376</sup>.

Η επισκόπηση της εμπειρίας άλλων συναφών ΣΔΙΤ κωδικοποιείται και αξιολογείται μέσω δευτερογενούς έρευνας ή μέσα από συμβουλευτικές επαφές με πιθανούς εταίρους του ιδιωτικού τομέα. Έτσι, το ενδιαφέρον της έρευνας εστιάζεται από τη μία πλευρά στα αποτελέσματα/επιδόσεις προηγούμενων περιπτώσεων από τη φάση της διαδικασίας επιλογής ιδιώτη εταίρου μέχρι και τη φάση λειτουργίας. Πρόσθετο ενδιαφέρον παρουσιάζει η επισκόπηση της μελέτης που διεξήχθη για τα έργα αυτά κατά την ίδια την προκαταρκτική περίοδο σχεδιασμού τους ως μελλοντικές ΣΔΙΤ (δηλαδή στις προσυμβατικές διαδικασίες που διεξήχθησαν για τα έργα αυτά και τα πορίσματα που καταγράφηκαν τότε σε σχέση με την μελλοντική επίτευξη VFM).

Η έρευνα της αγοράς στην οποία θα απευθυνθεί το δημόσιο προκειμένου να εξασφαλίσει ανάδοχο ικανό και πρόθυμο να συμμετάσχει σε μια ΣΔΙΤ για την παραγωγή και παροχή ενός συγκεκριμένου δημόσιου αγαθού ή υπηρεσίας αποτελεί επίσης βασικό στοιχείο για την αξιολόγηση VFM. Απαραίτητη προϋπόθεση για τη διεξαγωγή της, αποτελεί να έχουν αποφασιστεί τα βασικά χαρακτηριστικά του προς υλοποίηση σχεδίου και να έχουν τεθεί οι βασικές προδιαγραφές του αγαθού

---

<sup>376</sup> Department of the Environment and Local Government, "Public Private Partnership Assessment", Republic of Ireland, 2000b: 16-20

και των υποστηρικτικών υποδομών του, τα οποία θα αποτελούν το προϊόν της σύμπραξης.

Τα βασικά ερωτήματα στα οποία οφείλει να απαντήσει η έρευνα αγοράς της υποψήφιας ΣΔΙΤ είναι καταρχάς ποιά είναι η αναπτυξιακή δυναμική της ιδιωτικής αγοράς για το συγκεκριμένο σχέδιο, κατά δεύτερον αν υφίσταται η δυνατότητα επίτευξης οικονομιών κλίμακας και προφανώς αν διατίθεται εξειδικευμένη τεχνογνωσία στην αγορά για το αντικείμενο του έργου προς υλοποίηση. Ακόμα και στην περίπτωση θετικών απαντήσεων στα ανωτέρω ερωτήματα, δύο είναι οι παράμετροι που θα καθορίσουν τη δυνατότητα επίτευξης VFM μέσω της συγκεκριμένης αγοράς: η πρώτη είναι το επίπεδο ενδιαφέροντος που θα προσελκύσει η προκήρυξη του έργου ως ΣΔΙΤ και η δεύτερη αν μπορεί η αγορά να ανταποκριθεί στο εν λόγω σχέδιο.

Η ενδεχόμενη ανταπόκριση της αγοράς σε ένα έργο μπορεί να ερευνηθεί μέσω της δευτερογενούς μελέτης σε επίπεδο προηγούμενων ερευνών που αφορούσαν παλαιότερα συναφή έργα. Σε κάθε περίπτωση και ιδιαίτερα στις περιπτώσεις όπου η σχεδιαζόμενη ΣΔΙΤ αφορά καινοτόμα ή/και περίπλοκα σχέδια, η έρευνα αγοράς απαιτείται να γίνει και σε πρωτογενές επίπεδο<sup>377</sup>.

Ιδιαίτερης σημασίας είναι η ποσοτικοποίηση η οποία θα επιτρέψει την εκτίμηση περί επίτευξης αυξημένου VFM μέσω ΣΔΙΤ σε σχέση με την εναλλακτική της κλασικής δημόσιας ανάθεσης. Όπως αναφέρθηκε, αυτή η ποσοτικοποιημένη εκτίμηση μπορεί να γίνει είτε μέσω της χρήσης «σκιωδών» διαγωνιστικών διαδικασιών συλλογής προσφορών είτε μέσω της διενέργειας πλήρων αναλύσεων κόστους-οφέλους. Είναι πολύ χρήσιμη η αναφορά σε τέσσερις κατηγορίες πιθανών «ασκήσεων εκτίμησης» του VFM, όπως παρατίθενται από τον Grout (2005)<sup>378</sup> :

---

<sup>377</sup> Ενδεικτικά αναφέρεται ότι η διενέργεια πρωτογενούς έρευνας για την εκτίμηση της αγοράς στην Κροατία θεωρείται, απαραίτητη διαδικασία πριν την έκδοση της επίσημης πρόσκλησης υποβολής προσφορών (βλ Agency for PPPs, "A step-by-step guide to Public Private Partnerships", Agency for PPPs, Zagreb, 2009)

<sup>378</sup> Grout, A.P., "Value for Money Measurements in Public Private Partnerships", EIB Papers, Vol. 10, No 2, EIB Group, Luxembourg, 2005: 32-56.

- i. Διενέργεια πλήρους μελέτης κόστους οφέλους. Στην περίπτωση αυτή, εξετάζεται και συγκρίνεται το καθαρό όφελος που προκύπτει από τις εναλλακτικές μεθόδους. Η μέθοδος αυτή εφαρμόζεται από τη Γερμανία και απαιτεί τη συλλογή και επεξεργασία ιδιαίτερα μεγάλου όγκου πληροφοριών και δεδομένων για να συνταχθούν οι υποθέσεις για τα προβλεπόμενα κόστη και οφέλη.
- ii. Εκτίμηση του κόστους που θα επιφέρει το έργο στο δημόσιο. Πρόκειται για μια τελείως διαφορετική προσέγγιση από την προηγούμενη, καθότι ο στόχος στη περίπτωση αυτή είναι η μικρότερη δυνατή επιβάρυνση του δημοσίου (σε αντίθεση με την αναζήτηση του μεγαλύτερου δυνατού οφέλους).
- iii. Σύγκριση εναλλακτικών περιπτώσεων παροχής του έργου από ιδιώτες. Σημειώνεται ότι η περίπτωση αυτή εστιάζει στην ποιότητα της διαγωνιστικής διαδικασίας επιλογής αναδόχου-εταίρου καθώς λαμβάνει υπόψη όχι τις διαφορές στο κόστος αλλά και την ποιότητα του παραγόμενου προϊόντος ή υπηρεσίας.
- iv. Επιβεβαίωση της βιωσιμότητας του επιλεγμένου έργου ανάλογα με τον τρόπο υλοποίησής του. Ο έλεγχος διεξάγεται με τον υπολογισμό της καθαρής παρούσας αξίας (*Net Present Value-NPV*). Στην περίπτωση αυτή, ο έλεγχος του VFM διεξάγεται προκειμένου, όχι να συγκρίνει εναλλακτικές μεθόδους υλοποίησης, αλλά να επιβεβαιώσει ότι το σχέδιο θα καταστεί βιώσιμο λόγω της θετικής NPV.

Σε άλλη μελέτη των Grimsey & Lewis <sup>379</sup> έχουμε διαφορετική προσέγγιση. Η μελέτη αυτή εστιάζεται στις θεσπισμένες μεθόδους που έχουν υιοθετηθεί στην Ευρώπη (αλλά και διεθνώς) προκειμένου να εκτιμηθεί αν οι ΣΔΙΤ προσφέρουν τη βέλτιστη VFM. Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, τέσσερις μέθοδοι χρησιμοποιούνται για τη συγκριτική αξιολόγηση:

---

<sup>379</sup> Grimsey, D. & Lewis, M.K., 2005, "Are Public Private Partnerships Value for Money? Evaluating Alternative Approaches and Comparing Academic and Practitioner Views", *Accounting Forum*, 29(4): 345-378.



- i. Διενέργεια πλήρους μελέτης κόστους-οφέλους αναφορικά με τις προσφερόμενες για την περίπτωση εναλλακτικές μεθόδους υλοποίησης του έργου από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα. Οι συγγραφείς σημειώνουν πως πρόκειται για ιδιαίτερα περίπλοκη μέθοδο εκτίμησης του συγκριτικού VFM των ΣΔΙΤ, η οποία παράγει αμφίβολα αποτελέσματα λόγω κυρίως της υποκειμενικότητας που παρεμβάλλεται στη διατύπωση των υποθέσεων .
- ii. Η διενέργεια «σκιωδών» διαδικασιών υποβολής προσφορών *πριν* την έναρξη της πραγματικής διαγωνιστικής διαδικασίας για τη σύμπραξη της οποίας το VFM εξετάζεται. Στο πλαίσιο αυτών των υποθετικών διαγωνιστικών διαδικασιών απαιτείται η εκτίμηση ενός Public Sector Comparator (PSC), ο οποίος αντιπροσωπεύει την επιλογή της κλασικής υλοποίησης του έργου με αποκλειστική ευθύνη του δημοσίου<sup>380</sup>. Η μέθοδος της σύγκρισης του PSC με την σχεδιαζόμενη ΣΔΙΤ πριν την πραγματική διαγωνιστική διαδικασία χρησιμοποιείται στην Ευρώπη κυρίως από την Ολλανδία .
- iii. Την διενέργεια «σκιώδους» σύγκρισης του PSC και της ΣΔΙΤ *μετά* την ολοκλήρωση της ανάλογης διαγωνιστικής διαδικασίας συγκέντρωσης προσφορών στην πράξη. Σημειώνεται ότι η πρακτική αυτή ακολουθείται στο Ηνωμένο Βασίλειο, στο πλαίσιο του προγράμματος υλοποίησης των «γηγενών» PFIs.
- iv. Η αξιολόγηση του VFM της ΣΔΙΤ μέσα από τη διενέργεια της διαγωνιστικής διαδικασίας συγκέντρωσης προσφορών από τον ιδιωτικό τομέα, χωρίς τη χρησιμοποίηση του PSC. Στη τεχνική αυτή θεωρείται ότι η ίδια η διαγωνιστική διαδικασία μπορεί να διασφαλίσει την επίτευξη του βέλτιστου VFM, ιδιαίτερα όταν η επιλογή ΣΔΙΤ έχει μια παράδοση επιτυχούς εφαρμογής σε κάποιες κατηγορίες δημοσίων έργων. Η επιλογή συναντάται στην πράξη στις χώρες της

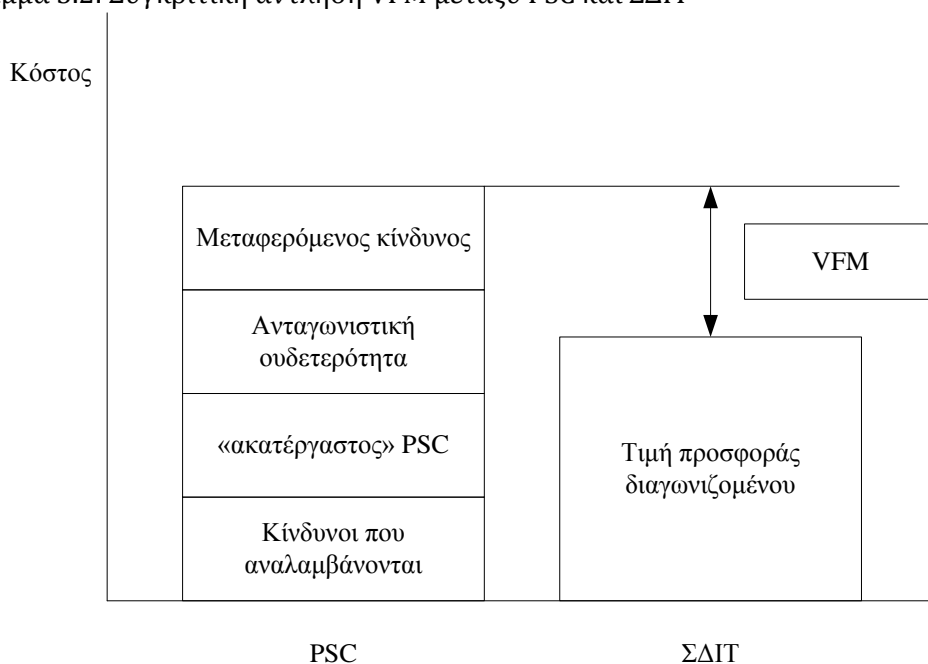
---

<sup>380</sup> Συγκεκριμένα, σύμφωνα με τον ορισμό του HM Treasury, ο PSC είναι μια υποθετική κοστολόγηση, σταθμισμένη με τους κινδύνους, της παροχής από τον δημόσιο τομέα ενός αγαθού ή υπηρεσίας του οποίου οι προδιαγραφές έχουν τεθεί στο πλαίσιο μιας ΣΔΙΤ (HM Treasury, “The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government”, The Stationery Office, London, 2003c).

Ανατολικής Ευρώπης αλλά και στη Γαλλία, όπου υπάρχει μακρά παράδοση στις ΣΔΙΤ με τη μορφή των συμβάσεων παραχώρησης.

Οφείλουμε να σημειώσουμε ότι ο PSC αποτελεί το μόνο εργαλείο το οποίο μπορεί να επιτρέψει εκ των προτέρων τη σύγκριση του πρόσθετου (ή του μειωμένου) οφέλους που μπορεί να προκύψει από τη ΣΔΙΤ σε σχέση με την κλασική δημοπράτηση του ίδιου έργου (βλ. Διάγραμμα 5.2). Βεβαίως, ο υπολογισμός του είναι καθαρά θεωρητικός<sup>381</sup>.

Διάγραμμα 5.2: Συγκριτική άντληση VFM μεταξύ PSC και ΣΔΙΤ



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από Ke et al (2008:703)<sup>382</sup>

Ειδικότερα, ο PSC εκτιμάται ποσοτικά μέσω της παρούσης καθαρής αξίας όπως έχει υπολογιστεί για το σύνολο της ζωής του έργου. Απαιτείται να περιλαμβάνει όλα τα άμεσα και έμμεσα κόστη που σχετίζονται με την κατασκευή της απαραίτητης υποδομής και την προσφορά όλων των απαραίτητων υπηρεσιών.

<sup>381</sup> OECD, 2008: 72-74.

<sup>382</sup> Ke Y., Liu X. & Wang S., 2008, "Equitable Financial Evaluation Method for Public-Private Partnership Projects", *Tsinghua Science and Technology*, 13 (5): 702-707

Σημαντική παράμετρος που λαμβάνεται υπόψη στον υπολογισμό του PSC αποτελεί η εκτίμηση των εσόδων από τρίτους καθώς και η στάθμιση των σχετικών κινδύνων που περιλαμβάνονται στο σχέδιο προς υλοποίηση (βλ. Πίνακα 5.1). Σύμφωνα με τη μελέτη του Industry Canada (2003)<sup>383</sup> οι χρηματοοικονομικές αναλύσεις πρέπει να περιλαμβάνουν εκτός από την παρούσα καθαρή αξία, καταρχάς μελέτες ευαισθησίας σχετικά με την βιωσιμότητα του έργου, τους ενδεχόμενους κινδύνους και το προβλεπόμενο περιβάλλον μέσα στο οποίο θα λειτουργήσει το έργο, και κατά δεύτερον την απόδοση της επένδυσης ή την περίοδο αποπληρωμής των κεφαλαιακών αναβαθμίσεων για το σύνολο της ζωής του έργου.

Πίνακας 5.1: Παράδειγμα πίνακα υπολογισμού ενός συγκριτικού μοντέλου τύπου PSC

Παράμετρος κόστους	Χρονική περίοδος		
	0	1	N+1
Κόστος ευκαιρίας			
▪ Γη			
Κόστος Κεφαλαίου			
▪ Κατασκευή			
▪ Κόστος θεσμικών υποχρεώσεων			
▪ Άλλες κατηγορίες			
Επαναλαμβανόμενο κόστος			
▪ Δομική συντήρηση			
▪ Κόστος λειτουργίας			
▪ Άλλες κατηγορίες			
Καθαρό κόστος χωρίς κινδύνους			
	<i>NPV<sup>384</sup> Κόστους Ευκαιρίας και Κεφαλαίου</i>		
	<i>NPV Επαναλαμβανόμενου κόστους</i>		
	<i>NPV Συνολικού κόστους (χωρίς κινδύνους)</i>		
	<i>Αναλογούν Ετήσιο Κόστος</i>		
Ανάλυση Κινδύνων			
▪ Κίνδυνος Σχεδιασμού			
▪ Άλλοι κίνδυνοι			
Καθαρό κόστος με κινδύνους			
	<i>NPV Συνολικού κόστους</i>		
	<i>Αναλογούν Ετήσιο Κόστος</i>		

Πηγή : Ιδία επεξεργασία από EC (2003: 86)

<sup>383</sup> Industry Canada, "The Public Sector Comparator: A Canadian Best Practices Guide", Industry Canada, Ottawa, 2003.

<sup>384</sup> NPV: Συντόμηση για τον όρο Καθαρή Παρούσα Αξία (*Net Present Value*)

Η θεωρητική αυτή προσέγγιση, λοιπόν, είναι που αναγάγει τον υπολογισμό του PSC σε ιδιαίτερα δύσκολο εγχείρημα σύμφωνα με τον Sciulli<sup>385</sup>, ιδιαίτερα λαμβάνοντας υπόψη τον μακροπρόθεσμο χαρακτήρα τέτοιων σχεδίων (20-30 έτη). Για τον σκοπό αυτό, τα κρίσιμα σημεία για την επιτυχία της αξιολόγησης VFM μέσω του PSC είναι η αξιοπιστία των πρωτογενών δεδομένων σχετικά με τις καταγεγραμμένες επιδόσεις του δημόσιου τομέα και την αντικειμενική αποτύπωση του τρόπου με τον οποίον διενεργούνται οι διαδικασίες κλασικής δημόσιας ανάθεσης. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι καταγεγραμμένες «βέλτιστες πρακτικές» του δημόσιου τομέα <sup>386</sup>.

Η χρησιμοποίηση του PSC απαιτεί λιγότερα δεδομένα και είναι περισσότερη απλή από τη διενέργεια μιας πλήρους μελέτης κόστους-οφέλους. Από την άλλη, η πλήρης απουσία μιας μετρήσιμης σύγκρισης της σύμπραξης και της κλασικής δημόσιας ανάθεσης ως εναλλακτικών μεθόδων για την υλοποίηση ενός έργου μπορεί να θεωρηθεί ως ελλιπής σε επίπεδο διασφάλισης της εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος.

#### *B. Η διαγωνιστική διαδικασία/ διαδικασία δημοπράτησης*

Η διεξαγωγή της διαδικασίας για την επιλογή του ιδιώτη εταίρου σε μια ΣΔΙΤ είναι καταλυτική για την μελλοντική εξέλιξη του έργου. Αυτό γιατί στη μακροχρόνια φύση των εταιρικών σχέσεων σε μια σύμπραξη, ο τρόπος με τον οποίον θα αναδειχθεί ο ανάδοχος, αποτελεί κύριο παράγοντα κινδύνου και επιτυχίας. Εφόσον το πλαίσιο της ανάλυσής μας εντοπίζεται στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η μελέτη μας θα εστιάσει στις διαδικασίες που προβλέπονται από το Ευρωπαϊκό Δίκαιο και χρησιμοποιούνται από τις χώρες-μέλη. Επίσης, μας απασχολεί το γενικότερο πλαίσιο το οποίο θεωρητικά επιτρέπει, μέσω της διαδικασίας επιλογής αναδόχου, την αποκόμιση του μεγαλύτερου δυνατού οφέλους για την ΣΔΙΤ.

---

<sup>385</sup> Sciulli (2010: 371),

<sup>386</sup> APCC, "Key Issues in Procurement through Public Private Partnerships", Discussion Paper, Australian Procurement and Construction Council, 2002: 9-10.

Σύμφωνα με το APCC<sup>387</sup> προκειμένου να αποκομισθούν επιτυχημένα αποτελέσματα από τις ΣΔΙΤ απαιτούνται διαγωνιστικές διαδικασίες οι οποίες θα μπορέσουν να μετατρέψουν τις υποβληθείσες προσφορές από τους υποψηφίους αλλά και να μεταφράσουν τις διαδικασίες αξιολόγησης σε μακροπρόθεσμα επιτυχώς διαχειρίσιμες συμβάσεις. Σε κάθε περίπτωση, η στρατηγική που θα ακολουθηθεί θα πρέπει να διασφαλίζει ότι τα τελικώς συμφωνηθέντα αντιστοιχούν στις προδιαγραφές που είχαν τεθεί στην προσυμβατική φάση προκειμένου να κατανεμηθούν σωστά οι κίνδυνοι και να εξασφαλίζεται το επιθυμητό VFM. Η ίδια μελέτη, θέτει βασικές προϋποθέσεις, ανεξαρτήτως της ακριβούς διαδικασίας που θα επιλεγεί. Αυτές είναι η αποτελεσματική στελέχωση της ομάδας που θα διαχειριστεί τη διαδικασία, η δημιουργία ανταγωνιστικού κλίματος προκειμένου να επιτευχθεί η βέλτιστη συμφωνία, και η προσεκτική προετοιμασία του υποστηρικτικού υλικού της διαγωνιστικής διαδικασίας, ειδικά σε ότι αφορά τις ελάχιστες απαιτήσεις διαθεσιμότητας και λειτουργικών χαρακτηριστικών (*output specification*). Επιπλέον, το HM Treasury <sup>388</sup> εξέδωσε οδηγό στον οποίο τονίζει τη σύνδεση μεταξύ της επίτευξης VFM και της διαδικασίας επιλογής αναδόχου. Στο πλαίσιο αυτό, η ίδια έκδοση θέτει σειρά από στόχους που πρέπει να επιδιωχθούν από τις αναθέτουσες αρχές κατά τη διαγωνιστική φάση. Αυτοί είναι:

- Να διασφαλιστεί η εγκυρότητα της διαγωνιστικής διαδικασίας και να εξασφαλισθεί ότι διέπεται από υγιή ανταγωνισμό.
- Να επιβεβαιωθεί ότι η οικονομική κατάσταση των υποψήφιων αναδόχων θα επιτρέψει την επίτευξη VFM.
- Να διασφαλιστεί ότι η διαγωνιστική διαδικασία είναι αποτελεσματική και δίκαιη έτσι ώστε τα κόστη που θα προκύψουν μέσα από το ανταγωνιστικό περιβάλλον που θα δημιουργηθεί να είναι σταθερά και σε λογικά επίπεδα.
- Να επιβεβαιώνεται καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας ότι δεν υφίσταται περιβάλλον αποτυχίας/δυσλειτουργίας των μηχανισμών της αγοράς. Σε περίπτωση που σε οποιαδήποτε στιγμή διαπιστωθεί ότι οι μηχανισμοί

---

<sup>387</sup> APCC, 2002:7.

<sup>388</sup> HM Treasury, "Value for Money Assessment Guide", The Stationery Office, London, 2006a.

ανταγωνισμού της αγοράς δυσλειτουργούν, η αναθέτουσα αρχή θα πρέπει να εξετάσει τους λόγους του προβλήματος και η διαδικασία θα πρέπει να αναθεωρηθεί.

- Να επιτευχθεί τελικά η βέλτιστη δομή για το σχέδιο ΣΔΙΤ και να προβλεφθεί επαρκής χρηματοοικονομική ευελιξία για τη βιωσιμότητά του.

Το ισχύον θεσμικό πλαίσιο της Ε.Ε. καλύπτει τέσσερα είδη διαγωνιστικών διαδικασιών: την Ανοιχτή διαδικασία, όπου κάθε ενδιαφερόμενος ιδιώτης μπορεί να υποβάλει προσφορά, την Κλειστή διαδικασία, όπου κάθε ενδιαφερόμενος ιδιώτης μπορεί να αιτηθεί την προέγκριση προκειμένου να λάβει μέρος στη διαδικασία υποβολής προσφορών, τη Διαδικασία Διαπραγμάτευσης, όπου ομοίως με την κλειστή διαδικασία μόνο προ-εγκεκριμένοι υποψήφιοι ανάδοχοι μπορούν να λάβουν μέρος στην υποβολή προσφορών οι οποίες τίθενται προς διαπραγμάτευση και ο Ανταγωνιστικός Διάλογος, διαδικασία κατά την οποία ο αριθμός των υποψηφίων μειώνεται σταδιακά.

Η επιλογή της διαδικασίας ανάδειξης του ιδιώτη εταίρου από την αρμόδια δημόσια αρχή φαίνεται ότι επηρεάζεται καταρχάς από τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του κάθε έργου αλλά και από τον βαθμό θεσμικής ενσωμάτωσης του ευρωπαϊκού δικαίου στο εθνικό. Η άλλη σημαντική διάσταση επιλογής της διαγωνιστικής διαδικασίας αφορά τη διαφύλαξη δύο μάλλον αντίρροπων βασικών αρχών: τη διαφάνεια και την ευελιξία.

Η διαφάνεια είναι προφανής αξιακή απαίτηση για κάθε δημόσια λειτουργία. Ιδιαίτερα σε ότι αφορά τις ΣΔΙΤ, όπου βασικό στόχο αποτελεί η διαφύλαξη του VFM έναντι της κλασικής δημόσιας παροχής του αγαθού και λαμβάνοντας υπόψη την ιδιαίτερα περίπλοκη φύση των συμπράξεων, η διασφάλιση της διαφάνειας αποτελεί πρωταρχική απαίτηση. Ειδικότερα, σύμφωνα με τα Ηνωμένα Έθνη (2007)<sup>389</sup> οι διαγωνιστικές διαδικασίες ΣΔΙΤ θα πρέπει να διέπονται από τρεις συναφείς αρχές:

---

<sup>389</sup> UNECE, "A Guide to Promoting Good Governance in Public Private Partnerships", United Nations Economic Commission for Europe, New York and Geneva, 2007.

- τη *διαφάνεια*, με την έννοια της ανοιχτής δημοσιότητας της διαδικασίας,
- την *αντικειμενικότητα*, η οποία αναφέρεται στην εφαρμογή ξεκάθαρων, συγκεκριμένων και προβλεπόμενων κανόνων που δεν επιτρέπουν τη σύγκρουση συμφερόντων στο πλαίσιο της διαγωνιστικής διαδικασίας, και
- την *αδιάκριτη μεταχείριση*, σύμφωνα με την οποία όλα τα νομικά πρόσωπα αντιμετωπίζονται με τους ίδιους κανόνες στη διαγωνιστική διαδικασία.

Επιπλέον, άλλες μελέτες <sup>390</sup> τονίζουν, μεταξύ άλλων, τη σημασία της διαφάνειας στην διαδικασία επιλογής αναδόχου ως κρίσιμο παράγοντα επιτυχίας της σύμπραξης. Ειδικότερα, Παράλληλα, εξ' ορισμού η διαφάνεια αποτελεί βασική προϋπόθεση για τη διασφάλιση του ανταγωνιστικού κλίματος στη διαγωνιστική διαδικασία.

Εκτός από τη διαφάνεια, μία ακόμη κρίσιμη παράμετρος σχετικά με την επιλογή της κατάλληλης διαδικασίας επιλογής αναδόχου για μια ΣΔΙΤ είναι η ευελιξία. Το EPEC <sup>391</sup> σημειώνει τη σημασία της ευελιξίας στη διαγωνιστική διαδικασία μιας ΣΔΙΤ λόγω της ιδιαίτερα περίπλοκης φύσης αυτών των σχημάτων. Στο πλαίσιο αυτό, η ευελιξία μετράται μεταξύ άλλων σε όρους χρόνου και κόστους που απαιτείται για την ολοκλήρωση της διαδικασίας. Αυτό το οποίο πρέπει να τονιστεί είναι ότι οι έννοιες της διαφάνειας και της ευελιξίας σε μια διαγωνιστική διαδικασία επιλογής αναδόχου ΣΔΙΤ αποτελούν αντίρροπες δυνάμεις. Συνεπώς, η επιλογή της αρμόδιας δημόσιας αρχής πρέπει να στοχεύει στην επίτευξη της βέλτιστης ισορροπίας μεταξύ των δύο αυτών αρχών βάσει πάντα του προς υλοποίηση έργου.

---

<sup>390</sup> Jefferies, M.C., Gameson, R. & Rowlinson, S. , 2002, "Critical success factors of the BOOT procurement system: reflections from the stadium Australia case study", *Engineering, Construction and Architectural Management*, 9 (4):352-361; Andersen & Enterprise LSE, 2000, "Value for Money Drivers in the Private Finance Initiative", The Treasury Taskforce Limited, 2000; Kopp, J. C. , "Private Capital for Public Works: Designing the Next-Generation Franchise for Public Private Partnerships in Transportation Infrastructure", Master Thesis, Department of Civil Engineering, Northwestern University, USA, 1997

<sup>391</sup> EPEC, "Procurement of PPP and the use of Competitive Dialogue in Europe, A review of public sector practices across the EU", EIB Group, Luxembourg, 2010b.

Εμπειρικά, η βιβλιογραφία φαίνεται να επιβεβαιώνει τη αξιοποίηση των διαδικασιών με βάση την πολυπλοκότητα ενός σχεδίου. Οι Bajari et al <sup>392</sup> διαπίστωσαν ότι η πολυπλοκότητα ενός έργου αποτελεί κριτήριο επιλογής της διαδικασίας διαπραγμάτευσης. Επίσης, οι Bonaccorsi et al<sup>393</sup> μελετώντας τις αγωνιστικές διαδικασίες στον τομέα της υγείας στην Ιταλία διαπιστώνουν ότι ο κρίσιμος παράγοντας που επηρεάζει την επιλογή μεταξύ διαδικασιών απλής υποβολής προσφορών και διαδικασιών διαπραγμάτευσης είναι η έμφαση στη ζητούμενη ποιότητα. Όταν μάλιστα το προς υλοποίηση σχέδιο απαιτεί περίπλοκες προδιαγραφές των οποίων η ποιότητα δεν είναι εύκολο να διασφαλισθεί στο πλαίσιο μιας απλής προσφοράς, οι αναθέτουσες δημόσιες αρχές τείνουν να προσφεύγουν σε διαδικασίες διαπραγμάτευσης ή ανταγωνιστικού διαλόγου.

Ποιά είναι όμως η μέθοδος επιλογής αναδόχου; Το Ευρωπαϊκό Δίκαιο προβλέπει σειρά από διατάξεις, από την εφαρμογή τους δε, όπως δείχνουμε αμέσως στη συνέχεια, με την υιοθέτηση κάθε διαφορετικής διαδικασίας προκύπτουν θετικά και αρνητικά στοιχεία.

### *1. Ανοιχτή Διαδικασία.*

Στην ανοιχτή διαδικασία όλοι οι ενδιαφερόμενοι μπορούν να υποβάλλουν τις προσφορές τους στο πλαίσιο της σχετικής προκήρυξης που έχει δημοσιευθεί. Η διαδικασία αυτή θεωρείται ως η πλέον «διαφανής», καθώς δεν προβλέπει παρά ένα στάδιο υποβολής προσφορών για όλους τους ενδιαφερομένους και οποιαδήποτε μεταβολή αυτών των αρχικών προσφορών δεν είναι δυνατή<sup>394</sup>. Όμως, δεν

---

<sup>392</sup> Bajari, P, McMillan, R. & Tadelis, S, 2003, "Auctions versus Negotiations in Procurement: An Empirical Analysis", NBER Working Papers 9757, NBER.

<sup>393</sup> Bonaccorsi, A., Lyon, T.P., Pammoli, F. & Turchetti, G., "Auctions vs Bargaining: an empirical analysis of Medical Device Procurement", Working Paper, University of Washington, 2003.

<sup>394</sup> Συγκεκριμένα, επιτρέπεται μόνο να ζητηθούν διευκρινήσεις στον υποψήφιο ανάδοχο εκ μέρους της δημόσιας αναθέτουσας αρχής, οι οποίες θα αφορούν αποκλειστικά την υποβληθείσα προσφορά.



ενδείκνυται για τις περιπτώσεις περίπλοκων συμπράξεων, όπως είναι για παράδειγμα έργα που αφορούν αυτοκινητόδρομους ή ύδρευση και αποχέτευση<sup>395</sup>.

## 2. Η Κλειστή Διαδικασία

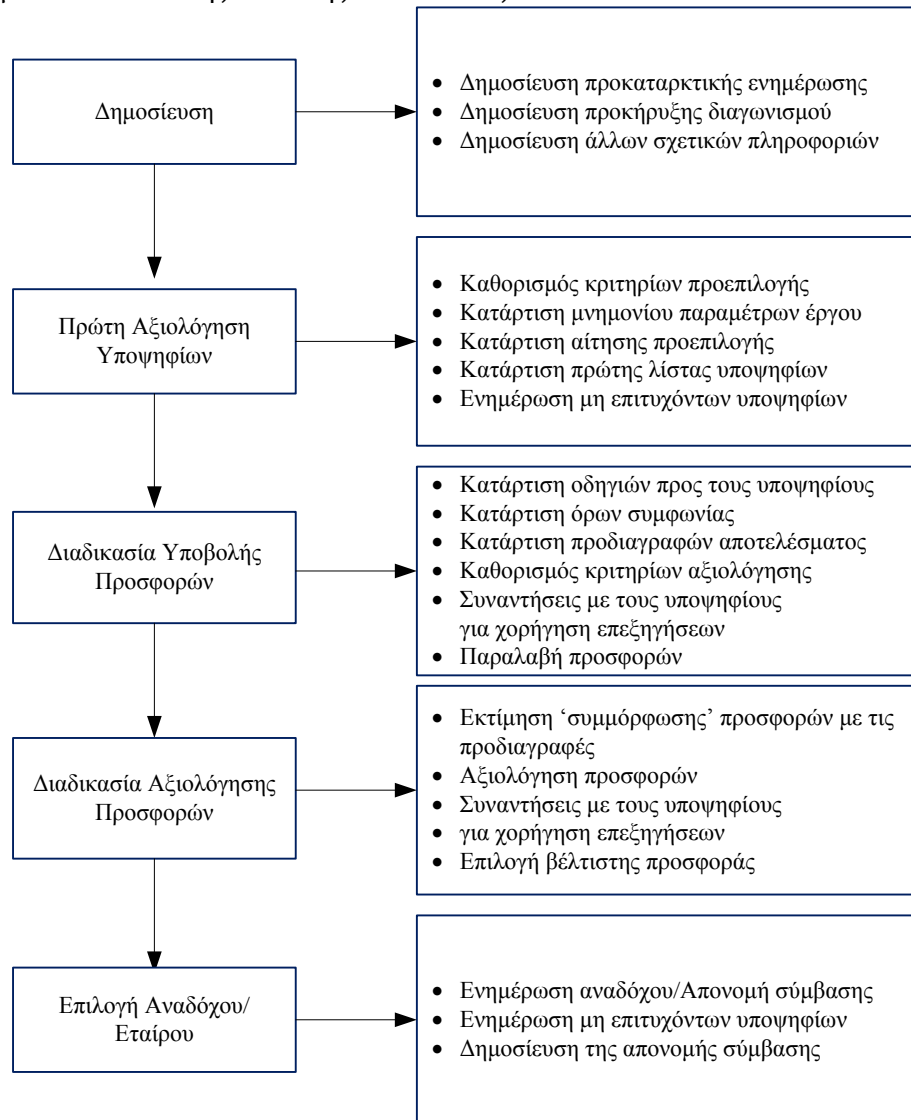
Μπορεί να αναφερθεί και ως επιλεκτική υποβολή προσφορών, λαμβάνοντας υπόψη ότι οι υποψήφιοι ανάδοχοι πρέπει αρχικά να περάσουν από μια πρώτη αξιολόγηση προτού να δύνανται να καταθέσουν τις προσφορές τους. Ειδικότερα, οι ενδιαφερόμενοι ιδιώτες δηλώνουν αρχικά το ενδιαφέρον τους ως απάντηση σε σχετική ανακοίνωση-πρόσκληση, ενώ στη συνέχεια η αρμόδια δημόσια αρχή εκτιμά την πλήρωση ή όχι των προκαθορισμένων προδιαγραφών που έχουν τεθεί για τους υποψήφιους αναδόχους. Οι προδιαγραφές αυτές αναφέρονται στην νομική και επιχειρηματική επάρκεια, το υφιστάμενο οικονομικό υπόβαθρο, τη τεχνογνωσία και τις οικονομικές δυνατότητες των υποψηφίων. Σημειώνεται ότι με βάση το Δίκαιο της Ε.Ε.<sup>396</sup> οι επιλεγμένοι υποψήφιοι δεν μπορούν να είναι λιγότεροι από πέντε και περισσότεροι από είκοσι. Εφόσον ολοκληρωθεί η διαδικασία, αποστέλλεται -αποκλειστικά στους επιτυχόντες- η πρόσκληση υποβολής προσφορών. Όπως και στην περίπτωση της ανοιχτής διαδικασίας, οι προσφορές θα εξετασθούν με βάση τα προκαθορισμένα κριτήρια και δεν υπάρχει κανένα περιθώριο για διαπραγμάτευση. Παρόλα αυτά, υπάρχει η δυνατότητα να επιτραπεί η υποβολή εναλλακτικών προσφορών (*variants*) όπου ο υποψήφιος ανάδοχος μπορεί να προσφέρει καινοτόμες τεχνικές προτάσεις σε σχέση με αυτές που περιγράφονται στα έντυπα της πρόσκλησης.

---

<sup>395</sup> Ενδεικτικά βλ. Department of the Environment and Local Government, "Procurement Procedure Selection", Republic of Ireland, 2000c.

<sup>396</sup> Οδηγία 2004/17/EK

Διάγραμμα 5.3: Στάδια της Κλειστής Διαδικασίας



Πηγή: Ϊδία επεξεργασία

Η κλειστή διαδικασία προσφέρεται περισσότερο -σε σχέση με την ανοιχτή- για τα σχήματα ΣΔΙΤ, καθώς επιτρέπει τον περιορισμό της διαδικασίας υποβολής προσφορών σε συγκεκριμένο αριθμό υποψηφίων οι οποίοι πληρούν τις προϋποθέσεις προκειμένου να γίνουν εταίροι του δημοσίου στο πλαίσιο μιας σύμπραξης. Διατηρεί έναν ικανοποιητικό βαθμό «διαφάνειας» και αντικειμενικότητας με την ανοιχτή διαδικασία. Παρόλα αυτά, ο περιορισμός των υποψηφίων σε πέντε μειώνει τον βαθμό ανταγωνισμού, ενώ ταυτόχρονα η παντελής έλλειψη δυνατότητας διαπραγμάτευσης με τους υποψηφίους την ανάγει

σε λύση πρόσφορη για απλούστερες ΣΔΙΤ, για τις οποίες ο αναθέτουσα αρχή έχει πλήρως θέσει τις προδιαγραφές.

### *3. Η διαδικασία Διαπραγμάτευσης*

Αναφέρεται στη διαδικασία όπου οι αναθέτουσες αρχές συμβουλευονται τους - επιλεγμένους από τις ίδιες- υποψήφιους αναδόχους και διαπραγματεύονται τους όρους της σύμβασης με έναν ή περισσότερους από αυτούς. Το δημόσιο θα διαπραγματευτεί με τους επιλεγμένους ιδιώτες τις υποβληθείσες προσφορές προκειμένου να τις προσαρμόσει στο πλαίσιο των προδιαγραφών που έχουν τεθεί εκ των προτέρων και να επιλέξει έτσι την βέλτιστη προσφορά.

Τα αρχικά στάδια της διαδικασίας διαπραγμάτευσης είναι ίδια με αυτά της κλειστής διαδικασίας. Η σημαντική διαφορά στο στάδιο προεπιλογής των υποψηφίων είναι ότι ο μικρότερος αριθμός «επιτυχόντων» ορίζεται σύμφωνα με την σχετική Οδηγία της Ε.Ε. σε τρεις. Η διαφοροποίηση αυτή ασκεί θεωρητικά ιδιαίτερη επίδραση στον βαθμό ανταγωνισμού που διέπει τη διαγωνιστική διαδικασία, καθώς όχι μόνο δεν επιτρέπονται να υποβάλλουν προσφορές όλοι οι ενδιαφερόμενοι αλλά ο αριθμός των τελικών διαγωνιζόμενων προσφορών μπορεί να περιορίζεται σημαντικά. Η διαδικασία συνεχίζεται με την υποβολή εκ μέρους των ιδιωτών των προσφορών προς διαπραγμάτευση. Το δημόσιο διαπραγματεύεται εγγράφως τις προσφορές μέσω διευκρινιστικών ερωτήσεων αρχικά και στη συνέχεια με απευθείας διαπραγμάτευση των υποβληθέντων.

Με την ολοκλήρωση της φάσης διαπραγμάτευσης η αναθέτουσα αρχή αφού εκτιμήσει τα σχόλια και τις προτάσεις των υποψηφίων έχει τη δυνατότητα να προβεί σε αλλαγές των τευχών δημοπράτησης, εκδίδοντας σχετική ειδοποίηση και κοινοποιώντας τη στους υποψηφίους. Κατόπιν, οι ιδιώτες πρέπει να υποβάλλουν τις τελικές και δεσμευτικές προσφορές τους για το προκηρυχθέν έργο. Σημειώνεται ότι το δημόσιο διατηρεί το δικαίωμα να προβεί σε νέες τροποποιήσεις των τευχών δημοπράτησης και να επαναλάβει την ίδια διαδικασία μέχρι να επιλέξει την πλέον συμφέρουσα προσφορά.

Στο σημείο αυτό πρέπει να τονιστεί ότι η διαδικασία διαπραγμάτευσης με βάση τα προβλεπόμενα στο Δίκαιο της Ε.Ε. επιτρέπεται να χρησιμοποιείται μόνο σε συγκεκριμένες περιπτώσεις (βλ. Παράρτημα), ενώ, εφόσον επιλεγεί η συγκεκριμένη οδός, τα πρακτικά πρέπει να αναφέρουν αναλυτικά τους λόγους για τους οποίους χρησιμοποιήθηκε η διαδικασία διαπραγμάτευσης. Πάντως, η διαδικασία αυτή, παρέχει αυξημένη ευελιξία στην αναθέτουσα αρχή καθώς ο μειωμένος αριθμός των υποβληθείσων προσφορών σε συνδυασμό με τη δυνατότητα αναθεώρησης των τευχών δημοπράτησης προσφέρεται για την υλοποίηση έργων με ιδιαίτερες απαιτήσεις για τα οποία δεν είναι δυνατόν να προκαθορισθούν εκ των προτέρων όλες οι προδιαγραφές.

#### *4. Διαδικασία Ανταγωνιστικού Διαλόγου*

Βάσει της Οδηγίας 2004/18/ΕΚ ο ανταγωνιστικός διάλογος αναφέρεται στη διαδικασία όπου οποιοσδήποτε οικονομικός δρών μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει και κατά την οποία η αναθέτουσα δημόσια αρχή διεξάγει διάλογο με τους υποψηφίους που γίνονται δεκτοί στη διαδικασία, προκειμένου να αναπτύξει μια ή περισσότερες εναλλακτικές λύσεις που θα καλύπτουν τις προδιαγραφές που έχει θέσει και στη βάση των οποίων οι επιλεγμένοι υποψήφιοι θα κληθούν να υποβάλλουν την προσφορά τους.

Διαδικαστικά, ο ανταγωνιστικός διάλογος ξεκινά όπως και η διαδικασία διαπραγμάτευσης, ενώ και σε αυτή την περίπτωση ο ελάχιστος αριθμός των επιλεγμένων υποψηφίων ορίζεται, από τις ευρωπαϊκές διατάξεις, σε τρεις. Στη συνέχεια, η αναθέτουσα αρχή κοινοποιεί στους επιλεγμένους ιδιώτες τις προδιαγραφές του έργου που προκηρύσσεται και τους καλεί σε διάλογο. Στο πλαίσιο της διεξαγωγής διαλόγου, το δημόσιο έχει τη δυνατότητα να συζητά με τον κάθε υποψήφιο αποκλειστικά για τις προτάσεις που έχει ο ίδιος υποβάλλει, εκτός και αν έχουν την άδεια άλλου υποψηφίου να κοινοποιήσουν τις προτάσεις του. Η διαδικασία αυτή δύναται να διεξαχθεί σε διαδοχικά στάδια, μειώνοντας τον αριθμό

των συμμετεχόντων στον διάλογο<sup>397</sup>. Τελικά, η αρμόδια δημόσια αρχή κλείνει τη φάση διεξαγωγής του διαλόγου εφόσον έχει καταλήξει στα ειδικότερα βασικά χαρακτηριστικά τα οποία θα πρέπει να διέπουν την επιθυμητή πρόσφορα και ενημερώνει σχετικά τους υποψηφίους που συνεχίζουν να μετέχουν στη διαγωνιστική διαδικασία. Οι υποψήφιοι αυτοί θα κληθούν να υποβάλλουν τις τελικές προσφορές τους με βάση τα ειδικά χαρακτηριστικά που αποφασίστηκαν κατά τη φάση του διαλόγου.

Η τελική απόφαση της αναθέτουσας αρχής λαμβάνεται με βάση το κριτήριο της πλέον οικονομικά συμφέρουσας προσφοράς, δηλαδή εκτιμώντας τη βέλτιστη σχέση της προσφερόμενης τιμής με τις υπόλοιπες κρίσιμες παραμέτρους του σχεδίου, όπως έχουν προσδιορισθεί από την προκήρυξη. Στην περίπτωση της διαδικασίας ανταγωνιστικού διαλόγου, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να ζητήσει επιπλέον διευκρινίσεις ή μικρές τροποποιήσεις (*fine tuning*) στις τελικές προσφορές των υποψηφίων εφόσον δεν αλλάζουν ουσιαστικά με κανέναν τρόπο τα βασικά δεδομένα της προσφοράς και δεν αλλοιώνουν τον ανταγωνισμό.

Η διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου αποτελεί τη λύση που προσφέρει το ευρωπαϊκό δίκαιο για περιπτώσεις ιδιαίτερα περίπλοκων συμβάσεων, όπου οι αναθέτουσες αρχές κρίνουν ότι η χρήση της ανοικτής ή κλειστής (διαγωνιστικής) διαδικασίας δεν θα επιτρέψει την ανάθεση της σύμβασης<sup>398</sup>. Σύμφωνα με το ΕΡΕC<sup>399</sup>, η βασική ιδέα πίσω από τη θέσπιση αυτής της διαδικασίας ήταν να βελτιωθεί η επικοινωνία με τους υποψηφίους αναδόχους και να δοθεί έτσι η ευκαιρία στους μεν ιδιώτες να προσφέρουν περισσότερο εύστοχες και καινοτόμες λύσεις στις προκλήσεις ενός δημόσιου σχεδίου, στο δε δημόσιο να πετύχει το βέλτιστο VFM. Ο Πίνακας 5.2. παρουσιάζει μια σύγκριση των βασικών παραμέτρων των διαδικασιών διαπραγμάτευσης και ανταγωνιστικού διαλόγου.

---

<sup>397</sup> Σημειώνεται ότι όπως και στις προηγούμενες διαδικασίες, η διεξαγωγή του διαλόγου θα πρέπει να γίνεται με σεβασμό στην αρχή της ίσης μεταχείρισης των εμπλεκόμενων υποψηφίων αναδόχων και της διαφάνειας στη διαδικασία, η οποία επιτυγχάνεται με συνεχή και αιτιολογημένη ενημέρωση των υποψηφίων σχετικά με την ενδεχόμενη απόρριψή τους από τη διαδικασία (Οδηγία 2004/18/ΕΚ).

<sup>398</sup> Άρθρο 29 της 2004/18/ΕΚ.

<sup>399</sup> ΕΡΕC, 2010b:9

Πίνακας 5.2: Σύγκριση Διαδικασιών Διαπραγμάτευσης και Ανταγωνιστικού Διαλόγου

	Διαδικασία Διαπραγμάτευσης (με προηγούμενη δημοσίευση)	Διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου
Ενδείξεις επιλογής της διαδικασίας	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Μη επιτυχής ανταπόκριση σε προηγούμενη ανοιχτή ή κλειστή διαδικασία</li> <li>• Αδύνατη η ex-ante συνολική τιμολόγηση</li> <li>• Οι προδιαγραφές αποτελέσματος των υπηρεσιών δεν μπορούν να προσδιορισθούν λεπτομερώς</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ιδιαίτερα περίπλοκη σύμβαση ΣΔΙΤ</li> <li>• Η αρμόδια δημόσια αρχή έχει αντικειμενική αδυναμία να προσδιορίσει τεχνικές, νομικές και χρηματοοικονομικές παραμέτρους του έργου</li> </ul>
Στάδια διαδικασίας	<ol style="list-style-type: none"> <li>i. Πρόσκληση συμμετοχής στη διαδικασία</li> <li>ii. Προεπιλογή</li> <li>iii. Πρόσκληση υποβολής προσφορών</li> <li>iv. Διαπραγμάτευση των προσφορών προκειμένου να προσαρμοστούν στους όρους της σύμβασης</li> <li>v. Επιλογή υποψηφίου αναδόχου / απονομή σύμβασης</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>i. Επιλογή κατάλληλων υποψηφίων αναδόχων</li> <li>ii. Διάλογος με τους οικονομικούς εταίρους προκειμένου να εντοπισθούν βιώσιμες λύσεις</li> <li>iii. Υποβολή προσφορών</li> <li>iv. Επιλογή του υποψηφίου που υπέβαλλε την πλέον συμφέρουσα οικονομικά προσφορά</li> <li>v. Αποσαφήνιση – επιβεβαίωση όλων των παραμέτρων της προσφοράς</li> </ol>

Πηγή: Ίδια επεξεργασία με στοιχεία από το Γενικό Λογιστήριο της Κυπριακής Δημοκρατίας<sup>400</sup>

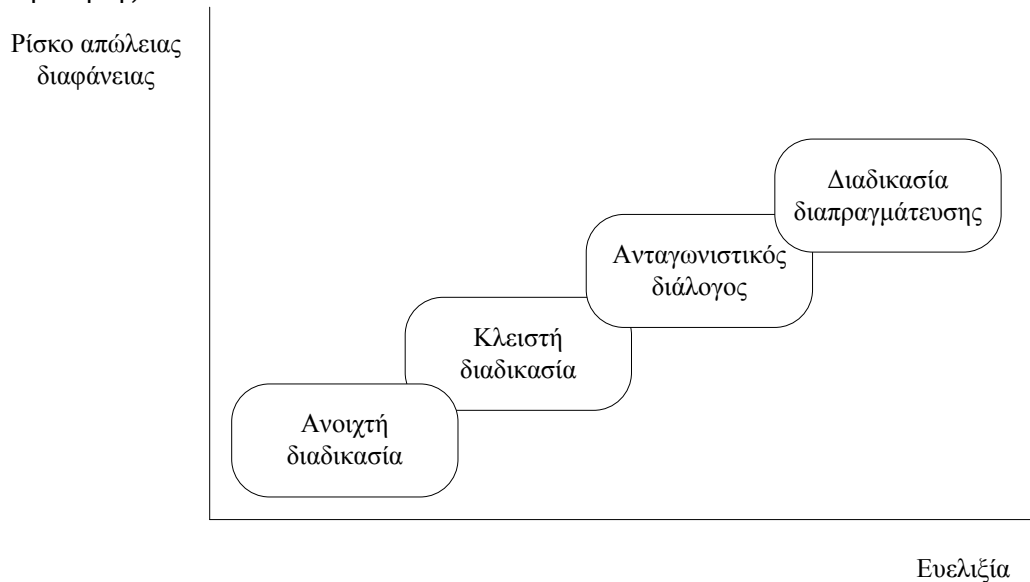
Έχοντας πλέον αναδείξει τα κύρια χαρακτηριστικά των βασικών εναλλακτικών διαγωνιστικών διαδικασιών που χρησιμοποιούνται στην Ε.Ε. για την ανάδειξη του ιδιώτη εταίρου σε μια ΣΔΙΤ, είμαστε σε θέση να εξάγουμε κάποια συνολικά συμπεράσματα, όπως προκύπτουν και από την επισκόπηση της διαθέσιμης βιβλιογραφίας.

Σε πρώτο επίπεδο είναι σαφές ότι οι απλές ανοιχτές και κλειστές διαγωνιστικές διαδικασίες προσφέρουν αυξημένη διασφάλιση σε επίπεδο διαφάνειας και αμεροληψίας αλλά ανταποκρίνονται στις ανάγκες έργων για τα οποία οι προδιαγραφές δύνανται να είναι σαφείς και προκαθορισμένες ήδη από τη φάση της προκήρυξης. Αντίθετα, περίπλοκα έργα ΣΔΙΤ, για τα οποία η επίτευξη VFM απαιτεί καινοτομικές προσεγγίσεις, η διεξαγωγή διαλόγου με τους

<sup>400</sup> Γενικό Λογιστήριο της Κυπριακής Δημοκρατίας <<http://www.publicprocurementguides.treasury.gov.cy>> προσβάσθηκε 10 Νοεμβρίου 2011

ενδιαφερόμενους ιδιώτες προσφέρει μια αυξημένη ευελιξία στην σταδιακή διαμόρφωση των προσφορών προκειμένου τελικά να βελτιστοποιηθούν οι όροι της σύμβασης που θα συναφθεί μεταξύ των εταίρων.

Διάγραμμα 5.4: Σχέση απώλειας διαφάνειας με επίτευξη ευελιξίας ανά διαδικασία δημοπράτησης



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από EPEC (2010b: 16)

Είναι, απαραίτητο να σημειωθεί ότι η διασφάλιση του κατάλληλου περιβάλλοντος αποτελεί κλειδί για την επίτευξη των στόχων της κάθε διαγωνιστικής διαδικασίας. Σε ότι αφορά ειδικότερα τη διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου, ο Doni <sup>401</sup> δείχνει ότι για να μπορέσουν οι δημόσιες αρχές να επωφεληθούν από τη σταδιακή μείωση των υποψηφίων και την ευελιξία στη διαμόρφωση των τελικών προσφορών απαιτείται η ανταπόκριση ικανού αριθμού υποψήφιων αναδόχων στην αρχική πρόσκληση της αναθέτουσας αρχής. Η μελέτη του κατέδειξε ότι εφόσον το περιβάλλον παρουσιάζει αυξημένο κίνδυνο εμφάνισης φαινομένων διαφθοράς, αλλά δεν ενδείκνυνται οι απλές ανοιχτές ή κλειστές διαδικασίες, είναι προτιμότερο να επιλεγεί η διαγωνιστική διαδικασία διαπραγμάτευσης.

<sup>401</sup> Doni, N., "A Comparison of Alternative Procedures for the Selection of the Private Partner in PPP Projects", Working Papers Series, No. 10, Università degli Studi di Firenze, 2007.

Σε ότι αφορά την παράμετρο της εξασφάλισης ικανού αριθμού συμμετεχόντων, σύμφωνα με την εμπειρική έρευνα του EPEC<sup>402</sup> οι αναθέτουσες αρχές στην Ευρώπη παραδέχθηκαν ότι μεγάλος αριθμός υποψηφίων τείνει να αποσύρεται από τη διαδικασία κατά τη φάση διεξαγωγής του διαλόγου. Η ίδια έρευνα έδειξε ότι «σε κάποιες χώρες» οι αναθέτουσες αρχές έχουν επιφυλάξεις σχετικά με το επίπεδο διαφάνειας της διαδικασίας του ανταγωνιστικού διαλόγου και ότι θεωρούν πως σε σχέση με άλλες διαδικασίες ευνοεί την εκδήλωση φαινομένων διαφθοράς.

Μια άλλη κρίσιμη παράμετρος που επηρεάζει τη διεξαγωγή των διαγωνιστικών διαδικασιών είναι τα κόστη συναλλαγών που αυτές συνεπάγονται τόσο για το δημόσιο όσο και για τους ενδιαφερόμενους ιδιώτες. Και για τα δύο μέρη, ο βαθμός περιπλοκότητας και ο χρόνος ολοκλήρωσης της διαγωνιστικής διαδικασίας συνδέονται θετικά με την αύξηση του συνολικού κόστους με το οποίο επιβαρύνονται, οι μεν για τη διεξαγωγή της και οι δε για τη συμμετοχή τους σε αυτή. Δεδομένου ότι η επιτυχία της διαγωνιστικής διαδικασίας μιας ΣΔΙΤ εξαρτάται από την απόφαση των ιδιωτών να επιδιώξουν τη συμμετοχή τους σε αυτή, επικεντρωνόμαστε στην επίδραση του κόστους προσυμβατικών συναλλαγών. Το, συγκριτικά, αυξημένο επίπεδο κόστους συναλλαγών σε μια σύμπραξη προκύπτει αρχικά από τον προβλεπόμενο συνδυασμό εργασιών (*bundling*) και την πολυεπίπεδη συμμετοχή του ιδιώτη στο έργο, σε σχέση με τα κλασικά δημόσια έργα, τα οποία συνεπάγονται αυξημένες απαιτήσεις στην μελέτη και προετοιμασία της προσφοράς <sup>403</sup>. Το κόστος συμμετοχής σε μια διαγωνιστική διαδικασία

---

<sup>402</sup> Αν και η εν λόγω μελέτη του EPEC δεν προσφέρει ακριβή στατιστικά δεδομένα, πρέπει να σημειωθεί ότι η αναφορά συμπληρώνεται από την παράθεση της εκτίμησης των αναθέτουσων αρχών ότι: α) ο αριθμός των υποψηφίων που αποσύρεται στον ανταγωνιστικό διάλογο «δεν υπερβαίνει τον αριθμό όσων αποσύρονται συνήθως σε εναλλακτικές διαγωνιστικές διαδικασίες» και β) οποιαδήποτε τυχόν αυξημένη απόσυρση υποψηφίων στον ανταγωνιστικό διάλογο «πιθανότατα οφείλεται στις συνθήκες της αγοράς» (βλ. EPEC, 2010b:10)

<sup>403</sup> Σύμφωνα με πρόσφατη έρευνα της KPMG, ο σημαντικότερος παράγοντας κόστους συναλλαγών για τους ιδιώτες είναι το κόστος σχεδιασμού το οποίο αντιπροσωπεύει μέχρι και 60% του συνόλου, καθώς και οι αμοιβές νομικού συμβούλου (KPMG, “PPP Procurement”, KPMG Corporate Finance (Aust) Pty Ltd, 2010: 2.)



αυξάνεται από την περιπλοκότητα στις διαδικασίες που καλείται να συμμετάσχει ο υποψήφιος αλλά και τον συνολικό χρόνο συμμετοχής στις διαδικασίες διαλόγου.

Οι Dudkin and Vällilä<sup>404</sup> συγκέντρωσαν δεδομένα από 32 ΣΔΙΤ που προκηρύχθηκαν μέχρι και το τέλος του 2004 σε τέσσερις ευρωπαϊκές χώρες (Ιρλανδία, Ολλανδία, Ην.Βασίλειο και Πορτογαλία). Από τους υπολογισμούς τους, προκύπτει ότι το κόστος συμμετοχής των ιδιωτών στις διαδικασίες 8,8 % του συνολικού κόστους του έργου, ενώ το κόστος διεξαγωγής τους για την αναθέτουσα αρχή εκτιμήθηκε σε 3,5%. Από την άλλη πλευρά, το σχετικό κόστος αυξάνεται για τα έργα μικρότερης συνολικής αξίας (κάτω των £25 εκ.). Επίσης, οι Blanc-Brude et al.<sup>405</sup> μελέτησαν τις ΣΔΙΤ που χρηματοδοτήθηκαν από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων κατά την περίοδο 1990-2005 στον τομέα των αυτοκινητοδρόμων και εκτίμησαν ότι τα κόστη συναλλαγών κατά την προσυμβατική περίοδο ήταν 20% περισσότερα σε σχέση με τα έργα που προκηρύχθηκαν για υλοποίηση μέσω δημόσιας ανάθεσης έργου.

Το αναμενόμενο αποτέλεσμα από αυτά τα αυξημένα κόστη συναλλαγών, όπως επισημαίνουν και οι Araújo & Sutherland<sup>406</sup>, είναι η μειωμένη συμμετοχή υποψηφίων ιδιωτών σε διαγωνιστικές διαδικασίες ΣΔΙΤ, η οποία και περιορίζει το ανταγωνιστικό περιβάλλον και μειώνει την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας. Παλαιότερες έρευνες του NAO (2007)<sup>407</sup> στη Μεγ. Βρετανία πράγματι δείχνουν ότι στις διαγωνιστικές διαδικασίες για PFI έργα κατά την περίοδο 2004-2006 οι προσφορές που υποβλήθηκαν δεν υπερέβησαν τις τέσσερις. Ειδικότερα, αναφορικά με το 30 % του συνόλου των έργων PFI που εξετάστηκαν, σε κάθε διαγωνιστική διαδικασία δεν παρελήφθησαν πάνω από δύο προσφορές, αριθμό που όπως είδαμε

---

<sup>404</sup> Dudkin, G. & Vällilä, T., "Transaction costs in Public Private Partnerships: a first look at the evidence", Economic & Financial Report 2005/03, EIB, 2005

<sup>405</sup> Blanc-Brude, F., Goldsmith, H. & Vällilä, T., 2006, "Ex-ante Construction Costs in the European Road Sector: a Comparison of Public-Private Partnerships and Traditional Procurement", Economic and Financial Report 2006/01, EIB, 2006

<sup>406</sup> Araújo, S. & Sutherland, D., "Public-Private Partnerships and Investment in Infrastructure", OECD Economics Department Working Papers 803, OECD Publishing, Paris, 2010.

<sup>407</sup> NAO, "Improving the PFI Tendering Process", National Audit Office, London, The Stationary Office, 2007.

δεν συνιστά ικανό για να θεωρηθεί ανταγωνιστική η διαδικασία επιλογής αναδόχου. Το NAO ενοχοποιεί στη μελέτη του αυτή για τη μικρή προσέλευση υποψηφίων, τόσο το κόστος υποβολής της προσφοράς όσο και τον χρόνο διάρκειας της διαδικασίας ανάθεσης, ενώ έκθεση του Canadian Council for PPPs <sup>408</sup> υπογραμμίζει πως οι ιδιώτες αξιολογούν με ιδιαίτερη βαρύτητα τη μείωση του κόστους και της διάρκειας των διαγωνιστικών διαδικασιών ως παράγοντα επιτυχίας τους.

Μια επισκόπηση των διαγωνιστικών διαδικασιών που περιγράφησαν νωρίτερα, καταδεικνύει ότι οι διαδικασίες που περιλαμβάνουν διάλογο ή διαπραγμάτευση με τους υποψηφίους συνεπάγονται λογικά αυξημένα συναλλακτικά κόστη τόσο για το δημόσιο όσο και τους ιδιώτες. Ειδικότερη αναφορά στη διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου περιλαμβάνει τη διαπίστωση ότι η αύξηση του κόστους συναλλαγών είναι κυρίως αποτέλεσμα των μακροχρόνιων διαδικασιών διαλόγου, με αποτέλεσμα οι διαδικασίες να διαρκεί συχνά άνω των δύο ετών<sup>409</sup>. Η μείωση του κόστους συναλλαγών για τους ιδιώτες μπορεί θεωρητικά να προκύψει μέσα από δύο οδούς<sup>410</sup> :

- Βελτίωση των επί μέρους διαδικασιών στο πλαίσιο εκτέλεσης της διαγωνιστικής διαδικασίας. Ο στόχος είναι να μειωθεί η γραφειοκρατία στη συγκέντρωση και αξιολόγηση των υποψηφιοτήτων και των προσφορών, χωρίς να επηρεάζεται η αντικειμενικότητα και διαφάνεια της διαδικασίας.
- Συμμετοχή του δημοσίου στο κόστος των ιδιωτών, που δεν επιλέχθηκαν, για τη συμμετοχή στη διαγωνιστική διαδικασία. Ειδικότερα, ο στόχος είναι να συντηρείται ο ανταγωνισμός, διατηρώντας στη διαδικασία και υποψηφίους με μικρότερη οικονομική δυνατότητα μέχρι και το τελευταίο στάδιο της υποβολής τελικής προσφοράς. Λαμβάνοντας βεβαία υπόψη τον ηθικό κίνδυνο που μπορεί

---

<sup>408</sup> CCPPPs, "Responsible PPP Procurement for British Columbia", Canadian Council for PPPs, 2005.

<sup>409</sup> Ειδικότερα, σε 25 % των περιπτώσεων που εξετάστηκαν η διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου διήρκησε πάνω από 2 έτη. Για το 67% των περιπτώσεων η διάρκεια κυμαινόταν μεταξύ 12-24 μήνες. EPEC, 2010b:10-13

<sup>410</sup> CCPPPs, 2005; EPEC, 2010b; KPMG, 2010b.

να προκύψει, η αποζημίωση του μη επιτυχόντα υποψηφίου θα πρέπει να γίνεται υπό προϋποθέσεις (π.χ. μόνο εφόσον η υποψηφιότητα ήταν έγκυρη με βάση τις προϋποθέσεις της αναθέτουσας αρχής). Η πρακτική αυτή ήδη έχει υιοθετηθεί με διαφορετικούς περιορισμούς κάθε φορά από χώρες όπως οι Φιλανδία, Ολλανδία, Πολωνία, Γαλλία και Ην.Βασίλειο (βλ. Παράρτημα.)

Η επιλογή, συνεπώς, της κατάλληλης διαγωνιστικής διαδικασίας αποτελεί σε κάθε περίπτωση ευθύνη της αρμόδιας δημόσιας αρχής και πρέπει να είναι σύμφωνη τόσο με το ισχύον θεσμικό πλαίσιο όσο και με τη φύση της προς υλοποίηση σύμπραξης. Λαμβάνοντας υπόψη την περιπλοκότητα των ΣΔΙΤ η ανάγκη υιοθέτησης της διαδικασίας ανταγωνιστικού διαλόγου δεν πρέπει να λειτουργεί εις βάρος των αρχών της διαφάνειας και του ανταγωνισμού. Η μείωση του κόστους συναλλαγών μπορεί να συμβάλλει προς αυτή την κατεύθυνση.

### 5.3 Η φάση κατάρτισης της Σύμβασης ΣΔΙΤ

Μετά την επιλογή του ιδιώτη εταίρου, ακολουθεί το δεύτερο και ίσως πιο σημαντικό βήμα για την σύμπραξη, το οποίο είναι η οριστικοποίηση των συμβατικών όρων που θα διέπουν τη σχέση μεταξύ ιδιωτικού και δημοσίου τομέα στο συγκεκριμένο έργο. Αν και η πλειονότητα των συμβατικών όρων είναι γνωστή ήδη κατά το στάδιο της δημοπράτησης, οι λεπτομέρειες που τους διέπουν παραμένουν αντικείμενο διαπραγμάτευσης<sup>411</sup> μέχρι και την υπογραφή της σύμβασης ΣΔΙΤ.

Κατά τη φάση κατάρτισης της σύμβασης δύο είναι τα κρίσιμα σημεία επιτυχίας: Πρώτον, η κατανομή των κινδύνων που περικλείει το εκάστοτε δημόσιο

---

<sup>411</sup> Ο βασικός κανόνας που πρέπει να διέπει τη συμβατική διαδικασία βάσει του νομικού πλαισίου της Ε.Ε. –ανεξάρτητα από τη μέθοδο δημοπράτησης που έχει διεξαχθεί- είναι να μην τίθενται υπό διαπραγμάτευση και να μην μεταβάλλονται όροι οι οποίοι μεταβάλλουν ουσιαστικά το προκηρυσσόμενο έργο και που συνιστούν διακριτική μεταχείριση έναντι των άλλων υποψηφίων αναδόχων (βλ. EPEC, “The guide to guidance, How to prepare, procure and deliver PPP projects”, EIB Group, Luxemburg, 2011b: 31-32.)

σχέδιο μεταξύ των εταίρων και η οποία θα καθορίσει τον τύπο σύμπραξης που τελικά υιοθετείται. Δεύτερον, το μοντέλο χρηματοδότησης που θα υιοθετηθεί και θα περιλαμβάνει τον τρόπο αποζημίωσης του ιδιώτη εταίρου.

#### *A. Η κατανομή των κινδύνων*

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, βασικό κίνητρο για την υιοθέτηση των ΣΔΙΤ αλλά και ένας από τους παράγοντες που διασφαλίζουν την επίτευξη VFM σε μια σύμπραξη, αποτελεί η αποτελεσματική κατανομή των κινδύνων μεταξύ των εταίρων του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα. Ο «κίνδυνος» (με την έννοια το μετρήσιμου ποσοτικά κινδύνου) ορίζεται ως η περίπτωση όπου υφίσταται ένα εύρος πιθανών αποτελεσμάτων τα οποία είναι το καθένα συσχετισμένα με μια αντικειμενική (δηλ. στατιστικά ορισμένη) ή υποκειμενική αριθμητική πιθανότητα. Διαφορετικά, ο κίνδυνος μπορεί να οριστεί ως η υπολογίσιμη πιθανότητα να υπάρχει απόκλιση μεταξύ του αναμενόμενου και του πραγματικού αποτελέσματος<sup>412</sup>. Σε κάθε περίπτωση η στατιστική ή μη μέτρηση των πιθανοτήτων θα εξαρτηθεί τόσο από τη διαθεσιμότητα των πραγματικών δεδομένων όσο και από τη δυνατότητα εμπειρικής εκτίμησής τους.

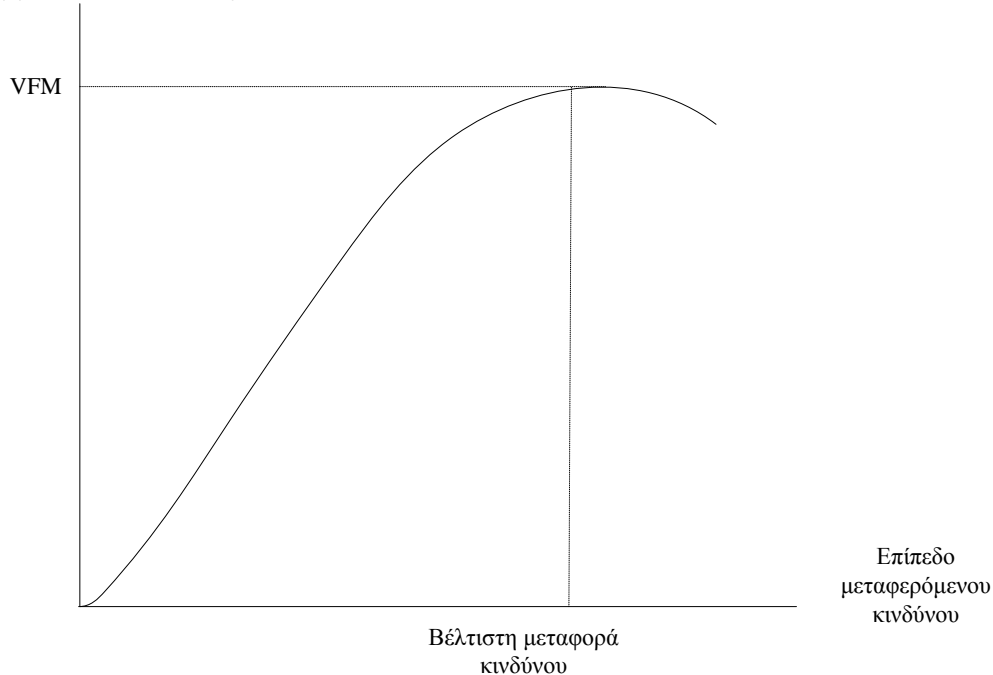
Οι γενικοί στόχοι που επιδιώκονται μέσα από μια διαδικασία κατανομής κινδύνων μπορούν να συνοψισθούν στη μείωση του μακροπρόθεσμου κόστους μέσω της βέλτιστης κατανομής των κινδύνων σε όρους αποτελεσματικής μείωσης του κόστους τους, στην κινητοποίηση του ιδιώτη εταίρου προκειμένου να είναι συνεπής σε ότι αφορά την τήρηση του χρονοδιαγράμματος κατασκευής και παράδοσης, την ποιότητα και τον προϋπολογισμό του έργου, στη βελτίωση της παροχής υπηρεσιών στον τελικό χρήστη σε συνδυασμό με την αύξηση των εσόδων κατά την περίοδο λειτουργίας, και στη συγκεκριμενοποίηση των πληρωμών προς

---

<sup>412</sup> OECD, 2008:48

τον ιδιωτικό τομέα προκειμένου να υπάρχει από την αρχή σαφής εικόνα για το κόστος που θα επιβαρύνει τον δημόσιο εταίρο<sup>413</sup>.

Διάγραμμα 5.5: Βέλτιστη μεταφορά κινδύνου βάσει του VFM



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από OECD (2008: 50)

Στο πλαίσιο της διαχείρισης των κινδύνων μπορεί να θεωρηθεί, όπως έχει επίσης αναφερθεί, ότι ο γενικός κανόνας επιβάλλει την ανάθεση κάθε κινδύνου στον εταίρο εκείνο που μπορεί καλύτερα να τον διαχειριστεί. Η δε βέλτιστη διαχείριση κινδύνου υπονοεί την επίτευξη του βέλτιστου VFM (βλ. Διάγραμμα 5.5) Προχωρώντας ένα βήμα ακόμα, παραθέτουμε τον ορισμό του Corner<sup>414</sup> σύμφωνα με τον οποίο ως βέλτιστη διαχείριση κινδύνου νοείται η διαχείρισή του με το μικρότερο δυνατό κόστος προκειμένου να μειωθεί μακροπρόθεσμα το συνολικό κόστος του υλοποιήσιμου σχεδίου. Ο ΟΟΣΑ<sup>415</sup> θέτει ως βασικό οδηγό κατανομής του κινδύνου τον παρακάτω: εφόσον το κόστος αποφυγής μιας μη επιθυμητής

<sup>413</sup> Department of the Environment and Local Government, "Risk Assessment", Republic of Ireland, 2000d

<sup>414</sup> Corner, D., 2006, "The United Kingdom Private Finance Initiative: The Challenge of Allocating Risk", *OECD Journal on Budgeting*, 5(3): 46

<sup>415</sup> OECD, 2008: 49

εξέλιξης είναι μικρότερο από το κόστος αντιμετώπισης των συνεπειών της, τότε ο σχετικός κίνδυνος θα πρέπει να ανατίθεται στον εταίρο που έχει τις περισσότερες δυνατότητες να εμποδίσει αυτή την αρνητική εξέλιξη. Σε κάθε περίπτωση, η διαδικασία βέλτιστης κατανομής, προϋποθέτει την πλήρη αναγνώριση, καταγραφή και εκτίμηση των κινδύνων που περιλαμβάνει κάθε έργο.

Οι ΣΔΙΤ θεωρητικά αλλά και πρακτικά παρουσιάζουν ορισμένες ιδιαιτερότητες στη διαδικασία εκτίμησης και κατανομής των κινδύνων. Η μια ιδιαιτερότητα πηγάζει από το μέγεθος, τη μακροχρόνια διάρκεια αλλά και την περίπλοκη χρηματοδοτική δομή που χαρακτηρίζουν συνήθως τα έργα ΣΔΙΤ. Η άλλη σχετίζεται με την υποκειμενικότητα στην επισκόπηση των κινδύνων του έργου λαμβάνοντας υπόψη ότι ενδέχεται να υπάρξουν διαφορές μεταξύ των εκτιμήσεων του δημοσίου και των ιδιωτών.<sup>416</sup>

Αν υιοθετήσουμε μια γενική κατηγοριοποίηση των κινδύνων που εμπλέκονται συνήθως σε μια σύμπραξη τότε είναι δυνατόν να προσεγγίσουμε την ορθή κατανομή τους βάσει της βιβλιογραφίας. Ο ΟΟΣΑ<sup>417</sup> αρχικά ξεχωρίζει δύο γενικούς τύπους κινδύνων: του εξωγενείς, οι οποίοι ουσιαστικά βρίσκονται εκτός του ελέγχου των εταίρων, και τους ενδογενείς. Σύμφωνα με την ίδια μελέτη, οι εξωγενείς κίνδυνοι θα πρέπει να αναλαμβάνονται από το δημόσιο εξ'ολοκλήρου ή τουλάχιστον εν μέρει. Στην περίπτωση δε που επιλεχθεί να επιμερίζονται μεταξύ των εταίρων της σύμπραξης, θα πρέπει να αναμένεται ότι οι ιδιώτες θα επιδιώξουν να αυξήσουν το κόστος συμμετοχής τους ζητώντας επιπλέον εξασφάλιση για την ανάληψη εξωγενών κινδύνων.

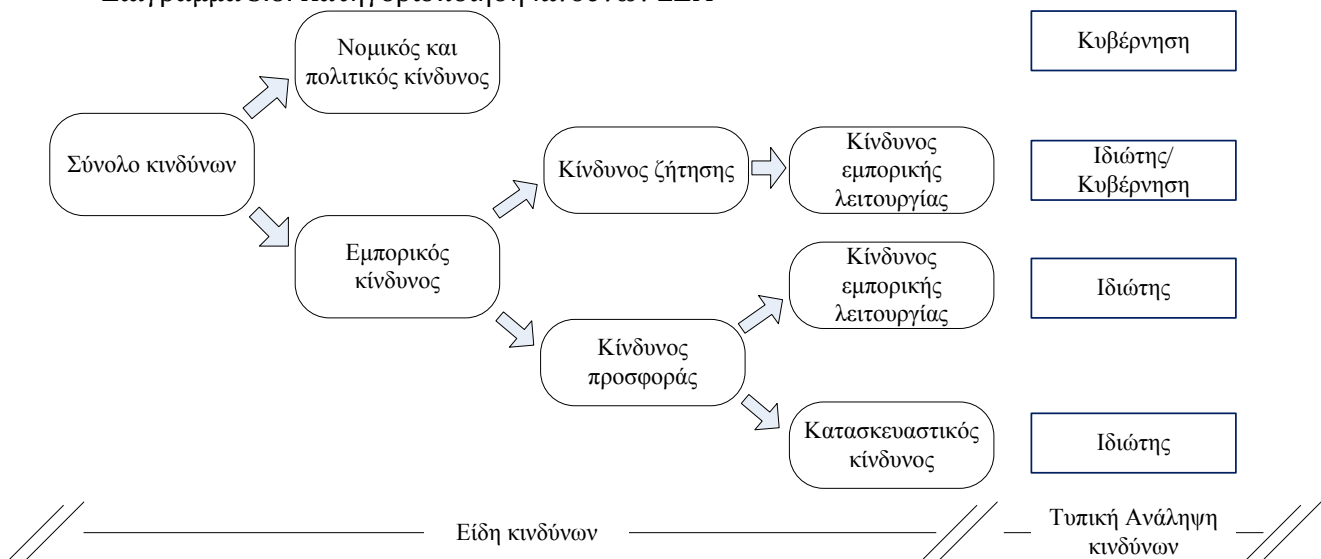
---

<sup>416</sup> Παρόλα αυτά, εμπειρικά δεν έχει επιβεβαιωθεί σημαντική απόκλιση στην αντικειμενική εκτίμηση των κινδύνων που περιλαμβάνονται σε μια ΣΔΙΤ από τα επί μέρους εμπλεκόμενα μέρη (Gallimore, P., Williams, W. & Woodward, D., 1997, "Perceptions of risk in the Private Finance Initiative", *Journal of Property Finance*, 8(2):164-176). Σημαντική εξαίρεση αποτελεί η περίπτωση του κινδύνου αγοράς, όπου το δημόσιο τείνει να χρησιμοποιεί τη διαχρονική κοινωνική προτίμηση για την εκτίμηση των μελλοντικών ροών ρευστού ενώ ο ιδιωτικός τομέας θα χρησιμοποιήσει επιπλέον ασφάλιστρο κινδύνου στα προβλεπόμενα κέρδη (βλ. IMF, 2004.)

<sup>417</sup> OECD, 2008

Μια διαφορετική προσέγγιση των κινδύνων που περιλαμβάνουν οι ΣΔΙΤ μας παρέχεται από τους Lacasse & Wall <sup>418</sup>. Η κατάταξη των κινδύνων γίνεται σε τρεις κατηγορίες: τους ηθικούς κινδύνους, οι οποίοι προκύπτουν από την προσπάθεια παρέκκλισης ενός εταίρου από τις υποχρεώσεις του, τους τεχνολογικούς κινδύνους, οι οποίοι αφορούν περιπτώσεις μη χρησιμοποίησης της κατάλληλης τεχνολογίας λόγω λ.χ. νέων καινοτομικών εξελίξεων που δεν ήταν δυνατό να προβλεφθούν<sup>419</sup> και τους οικονομικούς κινδύνους, όπου περιλαμβάνονται όλοι οι υπόλοιποι κίνδυνοι που σχετίζονται με την οικονομική βιωσιμότητα του έργου: εμπορικός κίνδυνος, ρυθμιστικός κίνδυνος, συναλλαγματικός κίνδυνος, κίνδυνος ζήτησης κτλ.

Διάγραμμα 5.6: Κατηγοριοποίηση κινδύνων ΣΔΙΤ



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από OECD (2008:52)

<sup>418</sup> Lacasse, F. & Wall, T., "Public Private Partnerships in Infrastructure Provision: Main Issues and Conclusions- New Ways of Managing Infrastructure Provision", Occasional Papers no6, OECD, Paris, 1994.

<sup>419</sup> Σημειώνεται ότι οι τεχνολογικοί κίνδυνοι δεν πρέπει να συγχέονται με τους κατασκευαστικούς κινδύνους, οι οποίοι αφορούν τεχνολογικές απαιτήσεις που είναι εκ των προτέρων γνωστές.

Μια πιο αναλυτική κατηγοριοποίηση των κινδύνων διαμορφώνουν οι Fourie & Burger <sup>420</sup> (βλ. Διάγραμμα 5.6): αρχικά, οι κίνδυνοι επιμερίζονται σε δύο μεγάλες κατηγορίες, τους πολιτικούς/ νομικούς κινδύνους και τους εμπορικούς. Σε ότι αφορά την πρώτη κατηγορία, αυτή περιλαμβάνει όλους τους κινδύνους που προέρχονται από το νομοθετικό και ρυθμιστικό πλαίσιο και τη γενικότερη πολιτική της κυβέρνησης. Για τον λόγο αυτό, η συγκεκριμένη κατηγορία κινδύνων αναλαμβάνεται από το δημόσιο, λαμβάνοντας υπόψη ότι πρόκειται για τους κεντρικούς τομείς δραστηριοποίησής του.

Οι εμπορικοί κίνδυνοι από την άλλη πλευρά, διασπώνται σε κινδύνους που αφορούν τη ζήτηση και την προσφορά. Η πλευρά της προσφοράς αφορά την ικανότητα του ιδιώτη εταίρου να υλοποιήσει και να λειτουργήσει το έργο το οποίο έχει αναλάβει. Στο πλαίσιο αυτό, οι κίνδυνοι προσφοράς μπορούν να διαχωριστούν (ανάλογα με την περίπτωση του έργου) σε κατασκευαστικό κίνδυνο και κινδύνους προσφοράς κατά την περίοδο λειτουργίας.

Οι κίνδυνοι κατασκευής του έργου και προσφοράς κατά την περίοδο λειτουργίας αφορούν τη διαθεσιμότητα και το κόστος των πόρων και του εργατικού δυναμικού που απαιτείται, την τεχνική και παραγωγική λειτουργία, την τεχνολογική επάρκεια και την μελλοντική αξία των περιουσιακών στοιχείων. Επιπλέον, σε αυτή την κατηγορία περιλαμβάνονται οι κίνδυνοι που σχετίζονται με τη λειτουργία της χρηματοπιστωτικής αγοράς, ιδιαίτερα όσοι πηγάζουν από τις ενδεχόμενες αλλαγές στο κόστους κεφαλαίου, τις συναλλαγματικές ισοτιμίες και τον πληθωρισμό που επιβαρύνει τον παραγωγό. Δεδομένου του ρόλου που καλείται να παίξει ο ιδιωτικός τομέας σε μια ΣΔΙΤ, προκύπτει ότι οι κίνδυνοι προσφοράς στο σύνολό τους όπως παρουσιάζονται σε αυτή την ανάλυση θα πρέπει να επιβαρύνουν την πλευρά των ιδιωτών.

Αντίθετα, σε ότι αφορά τους κινδύνους ζήτησης, τα πράγματα δεν είναι τόσο ξεκάθαρα. Ο λόγος είναι ότι αυτή η κατηγορία περιλαμβάνει τους κινδύνους

---

<sup>420</sup>Fourie, FCvN & Burger, P., 2000, "An Economic Analysis and Assessment of Public-private Partnerships", *South African Journal of Economics*, 68(4):693-725



εκείνους που προκύπτουν κατά την περίοδο λειτουργίας και αφορούν τις αλλαγές στις καταναλωτικές προτιμήσεις, την εισαγωγή ή έξοδο υποκατάστατων ή συμπληρωματικών αγαθών στην αγορά, αλλαγές στο διαθέσιμο εισόδημα ή τα δημογραφικά δεδομένα. Επιπλέον, οι κίνδυνοι ζήτησης, συμπεριλαμβάνουν τα αποτελέσματα που επιφέρουν οι εξελίξεις στη χρηματοπιστωτική αγορά, όπως αλλαγές στα επιτόκια, τις ισοτιμίες και τον καταναλωτικό πληθωρισμό.

Η ιδιαίτερη αντιμετώπιση των κινδύνων που σχετίζονται με τη ζήτηση προκύπτει από το γεγονός ότι οι ΣΔΙΤ αποτελούν σχήματα παραγωγής και προσφοράς δημοσίων αγαθών, τα οποία, ανάλογα με τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του καθενός, παρουσιάζουν εξωτερικότητες<sup>421</sup> και αβεβαιότητα λόγω του φαινομένου του «ελεύθερου καβαλάρη» (*“free rider” problem*). Για τον λόγο αυτό ο καταμερισμός των κινδύνων ζήτησης στον ιδιώτη εταίρο αποτελούν αντικείμενο διαπραγμάτευσης και ενδέχεται να αυξήσουν το κόστος, λόγω της επιπλέον διασφάλισης που θα απαιτηθεί από την πλευρά του. Παράλληλα, όμως, η ανάληψη κινδύνων ζήτησης αποτελεί δυνητικό κίνητρο αποτελεσματικότητας για τον ιδιώτη και, ως τέτοιο, αποτελεί έναν από τους λόγους που το δημόσιο προσφεύγει σε ΣΔΙΤ και όχι στην εναλλακτική της δημόσιας ανάθεσης.

Παρότι η προσέγγιση των Fourie & Burger που προηγήθηκε, είναι χρήσιμη για τη θεωρητική προσέγγιση, πρακτικά η ομαδοποίηση των κινδύνων είναι περισσότερο αναλυτική, καθορίζει δε τον ακριβή τύπο ΣΔΙΤ που θα υιοθετηθεί από τους δύο εταίρους. Μπορούμε να αναγνωρίσουμε τις βασικές κατηγορίες κινδύνων που κατανέμονται σε μια σύμπραξη, ως εξής<sup>422</sup>:

- *Κίνδυνος Μελέτης του έργου.* Περιλαμβάνει τόσο την εξασφάλιση των απαραίτητων αδειών για τη μελέτη του σχεδίου όσο και τον χρόνο διεξαγωγής της μελέτης.
- *Κίνδυνος Σχεδιασμού του έργου.* Αφορά την πιθανότητα μη λειτουργικού σχεδιασμού ή παρέκκλισης από τις σχεδιαστικές απαιτήσεις του δημοσίου.

---

<sup>421</sup> Δηλαδή κόστη και οφέλη τα οποία διαφεύγουν του μηχανισμού τιμολόγησης.

<sup>422</sup> EIB, 2005; Department of the Environment, 2000d.

Επίσης περιλαμβάνει την περίπτωση όπου νέες τεχνικές προδιαγραφές θα χρειαστεί να ενσωματωθούν κατά την περίοδο σχεδιασμού και την παρέκκλιση από το χρονοδιάγραμμα ολοκλήρωσής της.

- *Κίνδυνος Κατασκευής.* Σε αυτή την κατηγορία θα συμπεριληφθούν οι πιθανότητες μεταβολής του εργατικού κόστους ή του κόστους των απαραίτητων υλικών κατασκευής ή άλλων εξωγενών παραγόντων όπως αντίξοες καιρικές συνθήκες ή προβλήματα που θα προκύψουν λόγω της χωροθέτησης του έργου (π.χ. λόγω της ανακάλυψης αρχαιολογικού χώρου). Παράλληλα, αυτή η κατηγορία περιλαμβάνει και τον κίνδυνο παρέκκλισης από το χρονοδιάγραμμα ή τον προϋπολογισμό της κατασκευαστικής φάσης λόγω προβληματικής διαχείρισης από τον ανάδοχο.
- *Κίνδυνος Λειτουργίας.* Αφορά την πιθανότητα παρέκκλισης από τις συμβατικές προδιαγραφές λειτουργίας τόσο σε επίπεδο ποιότητας όσο και κόστους, η οποία μπορεί να προκληθεί τόσο από εξωγενείς παράγοντες όπως είναι η απρόβλεπτα αυξημένη ζήτηση ή η έλλειψη σε εξειδικευμένο εργατικό δυναμικό, όσο και ενδογενείς παράγοντες που αφορούν προβλήματα στη διαχείριση του χρονοδιαγράμματος, της συντήρησης ή των δημοσίων σχέσεων.
- *Κίνδυνος Ζήτησης.* Προκύπτει από πιθανές αποκλίσεις της πραγματικής από την προβλεφθείσα ζήτηση για το προσφερόμενο αγαθό ή υπηρεσία. Ο κίνδυνος ζήτησης έχει ιδιαίτερη σημασία, όπως έχουμε ήδη αναφέρει, γιατί η μεταφορά του ή μη στον ιδιώτη πρακτικά καθορίζει τον τρόπο αποζημίωσής του. Στην περίπτωση δε όπου προβλέπεται η είσπραξη τελών χρήσης, ο κίνδυνος ζήτησης περιλαμβάνει τα μειωμένα έσοδα που θα προκύψουν από τη μειωμένη χρήση. Αντίθετα, στην περίπτωση όπου η αποζημίωση του ιδιώτη γίνεται μέσω της καταβολής τελών διαθεσιμότητας από το κράτος, οι πληρωμές δεν επηρεάζονται από τη ζήτηση του αγαθού ή της υπηρεσίας αλλά από τη τήρηση των συμβατικών προδιαγραφών ποιότητας.
- *Χρηματοοικονομικός Κίνδυνος.* Αφορά όλες τις παραμέτρους που σχετίζονται με τη χρηματοδότηση του σχεδίου, τις ενδεχόμενες αλλαγές στο

χρηματοοικονομικό περιβάλλον αλλά και ενδεχόμενες παρεκκλίσεις στην υπολειπόμενη αξία (*residual value*) των περιουσιακών στοιχείων (γη, εγκαταστάσεις, εξοπλισμός κτλ).

- **Θεσμικός Κίνδυνος.** Σχετίζεται με πιθανές μεταβολές στο νομοθετικό, θεσμικό και ρυθμιστικό πλαίσιο που διέπει άμεσα ή επηρεάζει έμμεσα την ομαλή υλοποίηση και λειτουργία του σχεδίου.

Η αναλυτική εκτίμηση των ανωτέρω κινδύνων αποτελεί σημείο κλειδί στην αποτελεσματική κατανομή τους μεταξύ των εταίρων. Η ομάδα εργασίας που θα προβεί στην εκτίμηση αυτή πρέπει να περιλαμβάνει εκπροσώπους της ανώτερης διοίκησης τόσο του δημοσίου όσο και του ιδιώτη εταίρου, αλλά στελέχη που παρέχουν εξειδικευμένες συμβουλευτικές υπηρεσίες σε τεχνικό, χρηματοοικονομικό, νομικό αλλά και εμπειρικό (δηλαδή με εξειδίκευση στη διαχείριση και την λειτουργία της συγκεκριμένης υπηρεσίας) επίπεδο. Η δε ανάλυση κάθε επί μέρους κινδύνου περιλαμβάνει την πιθανότητα πραγματοποίησης, τον αντίκτυπο σε χρηματικούς όρους, την εκτιμώμενη αξία ανάληψης του κινδύνου και την προτεινόμενη κατανομή του κινδύνου<sup>423</sup>.

Πίνακας 5.3: Παράμετροι Εκτίμησης Κινδύνων

<b>Εκτίμηση Δυνητικών Επιπτώσεων Κινδύνου</b>		
<b>Βαθμός επίπτωσης</b>	<b>Περιγραφή</b>	<b>Αξία (% κόστους έργου)</b>
Υψηλός	Κρίσιμος για την συνέχιση της σύμβασης	>50%
Μεσαίος	Με σημαντική αλλά όχι κρίσιμη επίπτωση	5%-50%
Χαμηλός	Μικρή επίπτωση	<5%
<b>Εκτίμηση της Πιθανότητας του Κινδύνου</b>		
<b>Πιθανότητα</b>	<b>Περιγραφή</b>	<b>Αξία (% κόστους έργου)</b>
Υψηλή	Ενδέχεται να προκύψει	>10%
Μεσαία	Κάποιες φορές προκύπτει	1%-10%
Χαμηλή	Δεν ενδέχεται αλλά είναι πιθανό να προκύψει	<1%

Πηγή: Ιδία επεξεργασία από EC (2003: 83-84)

<sup>423</sup> Στο Παράρτημα παρατίθεται ενδεικτικός πίνακας εκτίμησης των κινδύνων ενός σχεδίου.

Η πιθανότητα πραγματοποίησης του κινδύνου και του αντικτύπου που θα έχει στο έργο θα διεξαχθούν με υποκειμενικές εκτιμήσεις. Οι εκτιμήσεις αυτές παρουσιάζονται αρχικά ποιοτικά, αποδίδονται δε και ποσοτικά σε όρους αξίας / κόστους στο προς υλοποίηση σχέδιο. Ο Πίνακας 5.3 παρουσιάζει τη μεθοδολογία εκτίμησης κινδύνων όπως προτείνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Η ποσοτική εκτίμηση των κινδύνων θα εκφράσει τον ενδεχόμενο κίνδυνο σε χρηματοοικονομικούς όρους προκειμένου να είναι δυνατή η στρατηγική διαχείρισή του και τελικά να επιτευχθεί μια αποτελεσματική ανάθεσή τους σε όρους κόστους-οφέλους<sup>424</sup>. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παραθέτει εναλλακτικές μεθόδους ποσοτικοποίησης των κινδύνων ενός έργου, οι οποίοι αναφέρονται ενδεικτικά στον πίνακα (5.4.).

Πίνακας 5.4: Μέθοδοι ποσοτικοποίησης κινδύνων

<b>Μέθοδος Ποσοτικοποίησης Κινδύνων</b>	<b>Μεθοδολογία Ανάλυσης</b>	<b>Χαρακτηριστικά Έργων για τα οποία ενδείκνυται:</b>
Εύρος τιμών για επιλεγμένες παραμέτρους των κινδύνων (π.χ. ελάχιστο και μέγιστο επίπεδο ζήτησης)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ανάλυση ευαισθησίας για μεμονωμένους κινδύνους</li> <li>• Ανάλυση σεναρίων για συνδυασμούς κινδύνων</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- τα διαθέσιμα δεδομένα δεν κάνουν δυνατή μια λεπτομερή ανάλυση</li> <li>- δεν υπάρχει ευελιξία στη διαχείριση των κινδύνων</li> <li>- θα υλοποιηθεί ανεξάρτητα από την ανάλυση κινδύνων</li> </ul>
Σημειακή εκτίμηση (point estimates)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Μέθοδοι τετραγωνικής Ρίζας (root square)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-είναι γνωστή η γενική εκτίμηση της πιθανότητας και της αξίας των κινδύνων, και</li> <li>- οι κίνδυνοι είναι ανεξάρτητοι και ακολουθούν κανονικές κατανομές</li> </ul>
Εκτίμηση πλήρους εύρους πιθανών αποτελεσμάτων	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Μέθοδος Ανάλυσης Monte Carlo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- υπάρχει μια <i>λογικού επιπέδου</i> κατανόηση της πιθανότητας και της αξίας των κινδύνων</li> <li>- χρειάζεται η εκτίμηση ενός ρεαλιστικού κόστους αβεβαιότητας και της πιθανότητας εναλλακτικών σεναρίων/αποτελεσμάτων, προκειμένου να συγκριθούν εναλλακτικοί τρόποι διαχείρισης των κινδύνων</li> <li>- το έργο χαρακτηρίζεται ως μεγάλης κλίμακας και περιπλοκότητας</li> </ul>

Πηγή: Ιδία επεξεργασία από EC (2003:84)

Όπως προκύπτει από την προηγούμενη ανάλυση, η κατανομή των κινδύνων θα εξαρτηθεί από τη φύση του έργου αλλά και την προηγούμενη αποτελεσματική

<sup>424</sup> EC, 2003a.

διεξαγωγή της διαγωνιστικής διαδικασίας επιλογής του αναδόχου, στο βαθμό που έχει τη δυνατότητα να αναλάβει αποτελεσματικά και με χαμηλό κόστος τους κινδύνους που του αναλογούν. Ο πίνακας 5.5 παρουσιάζει μια τυπική κατανομή των κινδύνων μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα αναλόγως τη μορφή ΣΔΙΤ που υιοθετείται.

Πίνακας 5.5: Τυπική κατανομή των κινδύνων

ΚΙΝΔΥΝΟΙ	ΒΑΣΙΚΕΣ ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΣΔΙΤ					
	DBO	DBFO	Σύμβαση Παραχώρησης	O & M	Leasing	Turnkey
Μελέτης	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ
Σχεδιασμού	Ι	Ι	Ι	Δ	Δ	Ι
Κατασκευής	Ι	Ι	Ι	Δ	Δ	Ι
Λειτουργίας	Ι	Ι	Ι	Ι	Ι	Δ
Ζήτησης	Δ	Ι	Ι	Ι	Ι	Δ
Υπολειπόμενης Αξίας	Δ	Ι	Ι	Ι	Ι	Δ
Χρηματοοικονομικός	Δ	Ι	Ι	Δ	Ι	Ι
Θεσμικός	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ	Δ

*Υπομν.: Δ: ο κίνδυνος αναλαμβάνεται από το δημόσιο\ Ι: ο κίνδυνος αναλαμβάνεται από τον ιδιώτη*

Πηγή: Ιδία επεξεργασία

### B. Κατάρτιση σχήματος χρηματοδότησης της σύμπραξης

Με κριτήριο το είδος της ΣΔΙΤ που έχει επιλεγεί και την κατανομή των κινδύνων του έργου, η κατάρτιση του κατάλληλου μοντέλου χρηματοδότησης του σχεδίου αποτελεί κρίσιμο παράγοντα κινδύνου και επιτυχίας του. Στο σημείο αυτό πρέπει να επισημανθεί ότι συνήθως απαιτείται η εξασφάλιση της χρηματοδότησης να έχει επιτευχθεί από τους υποψηφίους αναδόχους ήδη κατά την προσυμβατική φάση υποβολής προσφορών. Λαμβάνοντας υπόψη, όμως, τις συχνές ελλείψεις ρευστότητας στην αγορά σε περιόδους χρηματοπιστωτικής κρίσης, το δημόσιο μπορεί να περιοριστεί αρχικά στην απαίτηση εγγυήσεων χρηματοδότησης από τον υποψήφιο ανάδοχο, οπότε και οι τελικοί όροι χρηματοδότησης οριστικοποιούνται παράλληλα ή λίγο μετά την υπογραφή της σύμβασης ΣΔΙΤ<sup>425</sup>. Στην ανάλυση που

<sup>425</sup> Βλ.ΕΡΕC, 2011b : 31.

ακολουθεί θα εστιάσουμε αρχικά στις παραμέτρους της ιδιωτικής χρηματοδότησης μιας σύμπραξης, στη συνέχεια δε στους τρόπους εμπλοκής του δημοσίου στο χρηματοδοτικό σχήμα.

### *B1. Χρηματοδότηση τύπου Project Finance*

Όπως έχουμε δει στο πρώτο κεφάλαιο, οι ΣΔΙΤ συνήθως χρηματοδοτούνται μέσω σχημάτων *project finance*. Σε ένα τέτοιο σχήμα οι δανειστές και οι επενδυτές στηρίζονται συνήθως αποκλειστικά στις μελλοντικές ταμειακές ροές του έργου, κάτι που έρχεται σε αντίθεση με τις περιπτώσεις εταιρικού δανεισμού, που βασίζονται στους εταιρικούς ισολογισμούς. Για το λόγο αυτό, το σχέδιο πρέπει να προβλέπει ξεκάθαρα και προκαθορισμένα έσοδα τα οποία θα επαρκούν να χρηματοδοτήσουν τόσο το δανειακό κεφάλαιο όσο και τους τόκους. Επίσης θα πρέπει να επαρκούν για την διανομή κερδών στους μετόχους/επενδυτές οι οποίοι αναλαμβάνουν μέρος των κινδύνων του έργου. Στο πλαίσιο αυτό μπορεί να υποστηριχθεί ότι ο χρηματοδοτικός σχεδιασμός μιας ΣΔΙΤ είναι σημαντικότερος ίσως και από τον φυσικό σχεδιασμό του<sup>426</sup>.

Σε γενικές γραμμές οι συμπράξεις χαρακτηρίζονται συνήθως από περίπλοκες χρηματοδοτικές δομές οι οποίες μπορούν να συνδυάζουν διαφορετικές πηγές ιδιωτικών κεφαλαίων. Στην παρούσα μελέτη θα αναφερθούμε επιγραμματικά σε αυτές τις μορφές ιδιωτικής χρηματοδότησης ΣΔΙΤ, εστιάζοντας στα βασικά τους χαρακτηριστικά:

- *Συμμετοχή ιδίων κεφαλαίων.* Συνήθως ίδια κεφάλαια προσφέρονται από τους άμεσα εμπλεκόμενους στο σχέδιο, όπως είναι οι υπεργολάβοι κατασκευής, οι υπεύθυνοι ανάπτυξης του έργου και οι ανάδοχοι λειτουργίας του αλλά και από τρίτους επενδυτές. Ενδέχεται, πάντως να συμμετάσχουν και τραπεζικοί οργανισμοί σε ίδια κεφάλαια, τουλάχιστον για τη χρηματοδότηση της

---

<sup>426</sup> Βλ. EC, 2003a: 86.

κατασκευαστικής φάσης της ΣΔΙΤ. Η συμμετοχή αυτή εγγράφεται συνήθως στη μορφή μετοχικού κεφαλαίου και συνεπάγεται την αναδοχή του υψηλότερου επιπέδου κινδύνων σε λειτουργικό, χρηματοδοτικό και εμπορικό επίπεδο<sup>427</sup>.

- *Υβριδική χρηματοδότηση (mezzanine finance<sup>428</sup>)*. Πρόκειται για ιδία κεφάλαια τα οποία εκφράζονται σε μορφή α) υποστηρικτικών δανείων (*subordinated loans*), β) μετατρέψιμων δανείων, γ) προνομιούχων μετοχών (*preferred equity*) και δ) επιλογής επί μετοχών (*equity warrants*). Προσφέρει χαμηλότερο ρίσκο για τον επενδυτή και χαμηλότερη απόδοση, αλλά προσφέρει πλεονεκτήματα τόσο σε επίπεδο ευελιξίας, στην μετατροπή του είτε σε πίστωση είτε σε ίδιο κεφάλαιο, όσο και ρευστοποίησης, καθώς προηγείται στην αποπληρωμή του σε σχέση με τα ιδία κεφάλαια.
- *Πιστωτική χρηματοδότηση (debt finance)*. Οι ενδεχόμενες πηγές αυτού του τύπου χρηματοδότησης είναι είτε ο τραπεζικός δανεισμός είτε η έκδοση ομολόγων. Στην πρώτη περίπτωση, αναφερόμαστε στο κύριο χρέος (*senior debt*) το οποίο έχει τη θέση προνομιούχου απαίτησης<sup>429</sup> έναντι του συνόλου των πιστωτών του έργου. Ο τραπεζικός δανεισμός παρέχεται με κυμαινόμενο επιτόκιο. Παράγωγα προϊόντα (*swaps*) μπορούν να χρησιμοποιηθούν προκειμένου να ρυθμίσουν το επιτόκιο για το σύνολο της συμβατικής ζωής της σύμπραξης. Χορηγείται δε κατά κύριο λόγο από έναν τραπεζικό οργανισμό και υποστηρίζεται από μια κοινοπραξία άλλων τραπεζικών ιδρυμάτων προκειμένου να περιοριστεί ο κίνδυνος έκθεσης στο έργο. Τα βασικά πλεονεκτήματα του τραπεζικού δανεισμού μπορούν να εντοπισθούν στη σχετική ευελιξία που παρέχουν τόσο στην διαθεσιμότητα όσο και στην αποπληρωμή. Η

---

<sup>427</sup> Department of the Environment and Local Government, "Financial Context", Republic of Ireland, 2000e : 4

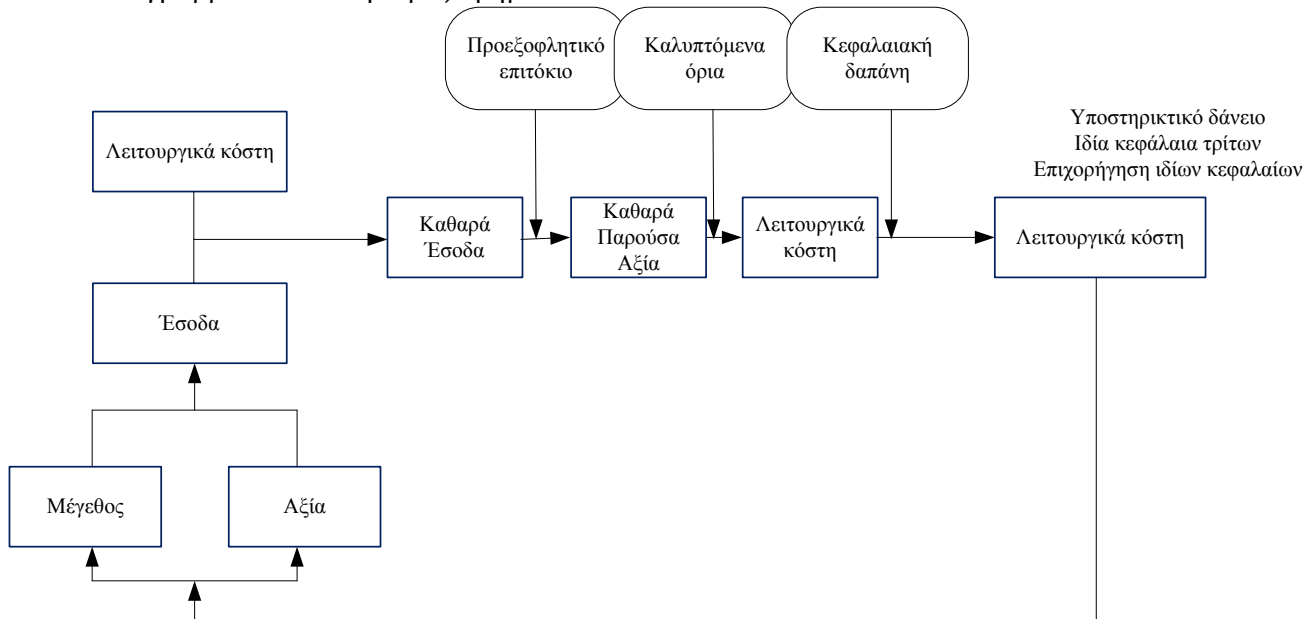
<sup>428</sup> Η μορφή αυτή χρηματοδότησης έχει αποσπάσει αυτή την ονομασία (δηλ. «*mezzanine*») καθότι αναφέρεται στο επίπεδο που εντοπίζεται (σχηματικά) μεταξύ της βάσης («ισογείου») χρηματοδότησης που είναι τα ιδία κεφάλαια και τον «πρώτο όροφο», που είναι το κύριο χρέος (Grimsey & Lewis, 2004:229)

<sup>429</sup> Η έννοια της προνομιούχου απαίτησης αναφέρεται στη σειρά εξόφλησης των υποχρεώσεων. Στο πλαίσιο αυτό, το κύριο χρέος που προκύπτει από τον τραπεζικό δανεισμό είναι το πρώτο που πρέπει να αποπληρωθεί.

χρηματοδότηση μέσω έκδοσης ομολόγων από την άλλη, συνεπάγεται είσοδο στην αγορά κεφαλαίων σε περίπτωση δημόσιας διάθεσης ή μεμονωμένες τοποθετήσεις επενδυτών (λ.χ. ασφαλιστικών οργανισμών) εφόσον επιλεχθεί η περιορισμένη διάθεση. Το πλεονέκτημα των ομολόγων έγκειται κατά κύριο λόγο στη δυνατότητα να δεχθούν εγγυήσεις με υψηλή πιστοληπτική ικανότητα προκειμένου να μειωθεί το κόστος χρηματοδότησης της σύμπραξης.

Το Διάγραμμα 5.7 που ακολουθεί μας παρέχει μια απεικόνιση της τυπικής διαδικασίας καθορισμού του χρηματοδοτικού μοντέλου μιας σύμπραξης:

Διάγραμμα 5.7: Καθορισμός Χρηματοδοτικού Μοντέλου ΣΔΙΤ



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από Department of the Environment and Local Government (2000e: 10)

Σύμφωνα, δε, με τον McKinsey<sup>430</sup> η χρηματοδότηση ενός σχεδίου ΣΔΙΤ θα διεξαχθεί σε τρία κυρίως στάδια. Το πρώτο αφορά τη χρηματοδότηση της φάσης κατασκευής έως και τη δοκιμαστική λειτουργία του έργου, το δεύτερο την αρχική φάση λειτουργίας μέχρι και την αρχική ωριμότητα (*early maturity*) του έργου και το τρίτο τη μακροχρόνια επένδυση. Η διάκριση, όπως θα δούμε στη συνέχεια,

<sup>430</sup> McKinsey, R., 2008, "Strategies to improve value for money in financing public private partnerships", *Public Infrastructure Bulletin*, 1(7): article 2.



προσφέρει σε κάθε διαδοχικό στάδιο τη δυνατότητα βελτίωσης του κόστους μέσω αναχρηματοδότησης.

Σε χρηματοδοτικά σχήματα τύπου *project finance*, πάντως, η πιστωτική χρηματοδότηση (συμπεριλαμβάνοντας και τα υποστηρικτικά δάνεια) συνήθως εκπροσωπεί περίπου 90% του συνολικού κεφαλαίου. Στη διαδικασία δόμησης αυτού του δανειακού μηχανισμού τροφοδότησης της σύμπραξης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή<sup>431</sup> έχει επισημάνει ότι οι βασικοί στόχοι που πρέπει να επιδιωχθούν προκειμένου επιτευχθεί μείωση της αβεβαιότητας και να προκύψει το καλύτερο δυνατό αποτέλεσμα είναι η μεγιστοποίηση του μακροχρόνιου δανεισμού, η μεγιστοποίηση της χρηματοδότησης σταθερής απόδοσης και η ελαχιστοποίηση του κινδύνου αναχρηματοδότησης.

Σε ένα τέτοιο χρηματοδοτικό σχήμα συνήθως προβλέπεται η σύσταση ενός νομικού προσώπου τύπου Εταιρίας Ειδικού Σκοπού (*Special Purpose Vehicle-SPV*) το οποίο θα δεχθεί τη χρηματοδότηση αποκλειστικά για την υλοποίηση του συγκεκριμένου έργου. Η SPV συστήνεται από όλους τους εμπλεκόμενους χρηματοδότες στο δημόσιο σχέδιο και αποτελεί μια κοινοπραξία στην οποία όλοι τους διαθέτουν μέρος των ιδίων κεφαλαίων (βλ. Διάγραμμα 5.8). Στο πλαίσιο αυτό, η εταιρία δεν μπορεί νομικά ή λογιστικά να θεωρηθεί ως θυγατρική των εμπλεκόμενων ιδιωτικών οργανισμών.

Η SPV προσφέρει στις τράπεζες τη δυνατότητα να αντλήσουν την νομική κατοχύρωση που θα επιτρέψει την εξασφάλιση της αποπληρωμής του αρχικού κεφαλαίου και των προβλεπομένων τόκων κατά προτεραιότητα έναντι άλλων πιστωτών<sup>432</sup>. Μπορεί τελικά να υποστηριχθεί ότι η SPV έχει ως στόχο να προσφέρει ένα χρηματοδοτικό σχήμα το οποίο θα προσφέρει την ελάχιστη άμεση επιβάρυνση του αναδόχου ιδιώτη, κατοχυρώνοντας παράλληλα τους χρηματοδότες – κεφαλαιούχους αναφορικά με τους εμπλεκόμενους κινδύνους<sup>433</sup>.

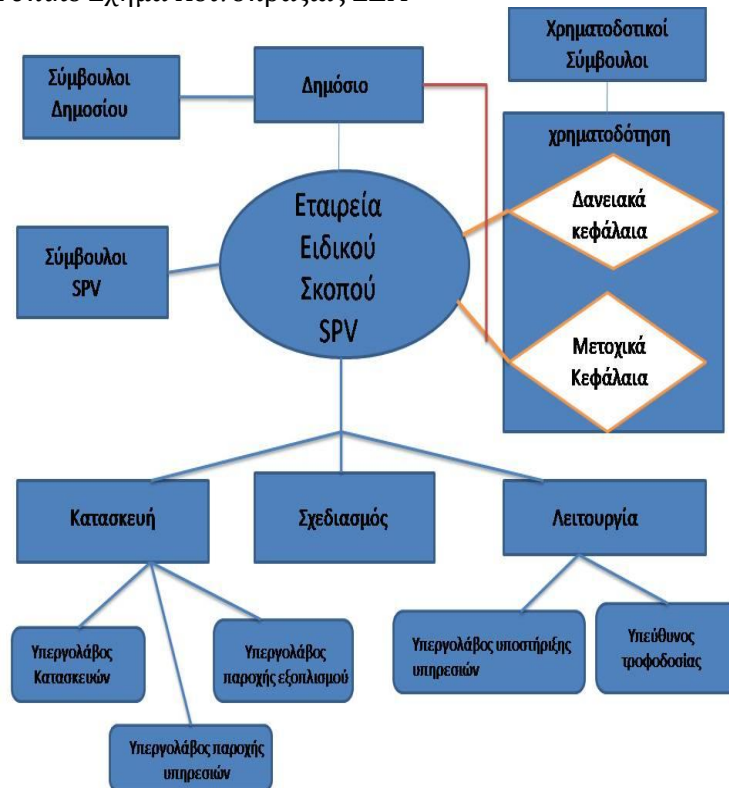
---

<sup>431</sup> Βλ.ΕC, 2003 : 86.

<sup>432</sup> Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης, 2004.

<sup>433</sup>Βλ. Grimsey & Lewis, 2004:63.

Διάγραμμα 5.8: Τυπικό Σχήμα Κοινοπραξίας ΣΔΙΤ



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από Grimsey & Lewis (2004: 110)

Διαφορετική είναι η οπτική σχετικά με τη σημασία της σύστασης μιας SPV. Η διαφορετικότητα έγκειται στο γεγονός ότι προσφέρει στο δημόσιο τη διασφάλιση ότι ο ανάδοχος εταίρος και οι λοιποί εμπλεκόμενοι στη χρηματοδότηση του δημοσίου σχεδίου διαθέτουν το κίνητρο αλλά και τα απαραίτητα εφόδια να αντιμετωπίσουν τις προσκλήσεις που θα προκύψουν κατά την πορεία της σύμβασης ΣΔΙΤ. Με άλλα λόγια, μια τέτοια δομή μειώνει την πιθανότητα σύγκρουσης συμφερόντων μεταξύ των εμπλεκόμενων στο σχέδιο, καθώς όλοι επιθυμούν τη διασφάλιση των κεφαλαίων που έχουν διαθέσει<sup>434</sup>. Η χαμηλή κεφαλαιοποίηση της εταιρίας ΣΔΙΤ συνεπάγεται μεγάλη εξάρτηση από άμεσα έσοδα προκειμένου να καλυφθούν τα κόστη λειτουργίας αλλά και η αποπληρωμή της δανειακής χρηματοδότησης και των επιθυμητών κερδών επί ιδίων κεφαλαίων. Συνεπώς, η επιτυχής λειτουργία του έργου εγγυάται ουσιαστικά την ίδια την

<sup>434</sup> Βλ. EPEC, 2011b: 32

υπόσταση της SPV και το αντίθετο. Τελικά, μέσω της SPV το κράτος μπορεί να διαθέτει ένα σύστημα διοίκησης και ελέγχου της πορείας της σύμπραξης, μεταφέροντας ένα μεγάλο μέρος του κινδύνου στον ιδιωτικό τομέα<sup>435</sup>.

Συμπερασματικά, μπορεί να ειπωθεί ότι η *project finance* δομή της σύμπραξης πρέπει να σχεδιαστεί προκειμένου να βελτιστοποιεί το κόστος χρηματοδότησης του έργου αλλά και να συμπλέει με την συμβατικά ορισμένη κατανομή των κινδύνων. Ο μηχανισμός χρηματοδότησης, δηλαδή, να εγγυάται ότι τόσο οι χρηματοοικονομικοί όσο και οι λοιποί κίνδυνοι του σχεδίου ΣΔΙΤ απολαμβάνουν την καλύτερη δυνατή διαχείριση στο πλαίσιο λειτουργίας της SPV και ανάμεσα στους μετόχους, χρηματοδότες και πιστωτές αυτής<sup>436</sup>.

## *B2. Ο ρόλος του Κράτους στη χρηματοδότηση: εγγυητής ή πιστωτής;*

Η κατανομή κινδύνων, αναφερθήκαμε ήδη, αποτελεί διαδικασία -κλειδί για την κατασκευή ενός αποτελεσματικού χρηματοδοτικού σχήματος ΣΔΙΤ και την γενικότερη επίτευξη VFM στο έργο. Παρόλα αυτά, επειδή η λογική *project finance* που υιοθετείται προβλέπει μεγάλο βαθμό χρηματοδότησης μέσω πιστωτικών κεφαλαίων, οι ΣΔΙΤ εξαρτώνται από την πιστοληπτική ικανότητα των ιδιωτών εταίρων και τη δυνατότητά τους να διασφαλίσουν την εμπορική επιτυχία του έργου. Τόσο το κόστος χρηματοδότησης όσο και η ίδια η δυνατότητα διασφάλισής της, μπορεί, ιδιαίτερα σε περιόδους περιορισμένης ρευστότητας, να διακυβεύσει την επιτυχία μιας σύμπραξης.

Προκειμένου να διασφαλίσει την επίτευξη του επιθυμητού αποτελέσματος κόστους-οφέλους, το κράτος μπορεί να παρέμβει έτσι ώστε να βελτιώσει τις συνθήκες εξεύρεσης χρηματοδότησης για την ΣΔΙΤ. Η πλέον διαδεδομένη οδός

---

<sup>435</sup> Έχει, άλλωστε, διατυπωθεί η άποψη ότι συχνά το κράτος επιδιώκει να χρησιμοποιήσει τον έλεγχο τέτοιων σχημάτων προκειμένου να αποκρύψει δημόσιο χρέος (Βλ. και IMF, 2004 :9).

<sup>436</sup> Βλ. EPEC, 2011b: 33-34 ; Grimsey & Lewis, 2004: 63-64.

παρέμβασης είναι η χρήση κρατικών εγγυήσεων, οι οποίες στοχεύουν στην μείωση του κόστους ανάληψης κινδύνων στο πλαίσιο της σύμπραξης. Στο πλαίσιο αυτό, η εγγύηση χορηγείται με την έννοια ότι δεσμεύει το κράτος να αναλάβει κάποια υποχρέωση σε σχέση με το έργο στην περίπτωση που ένα συγκεκριμένο (ακραίο) γεγονός λάβει χώρα και επηρεάσει αρνητικά την ικανότητά του να ανταποκριθεί στις πιστοληπτικές του υποχρεώσεις.

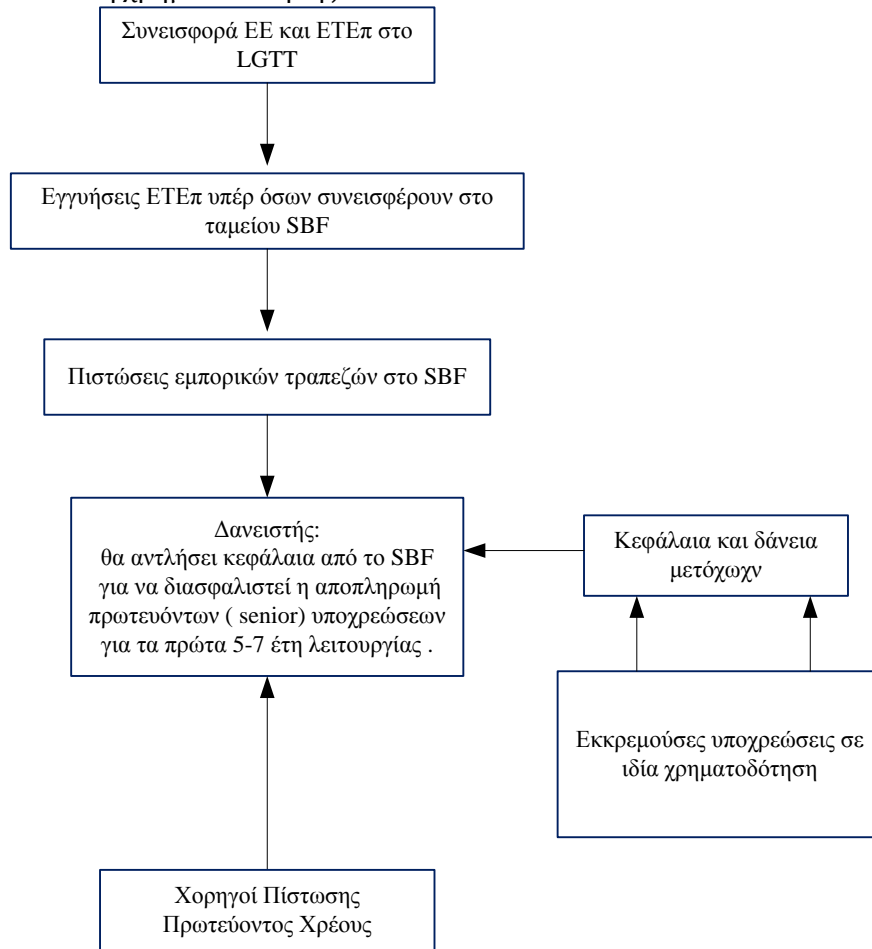
Οι κρατικές εγγυήσεις μπορούν να λάβουν διαφορετικές μορφές, ανάλογα τόσο με τη φύση του έργου όσο και το εκάστοτε οικονομικό κλίμα. Σύμφωνα με το EPEC <sup>437</sup>, μπορούν να ξεχωρίσουν τρεις βασικοί τύποι κρατικών εγγυήσεων στην περίπτωση των ΣΔΙΤ: οι χρηματοοικονομικές εγγυήσεις, οι εγγυήσεις στη μορφή συμβατικών όρων και οι εγγυήσεις υποκρατικής πιστοληπτικής ικανότητας (*sub-sovereign creditworthiness guarantees*).

Ειδικότερα, οι χρηματοοικονομικές εγγυήσεις απευθύνονται απευθείας στους πιστωτές έργων ΣΔΙΤ. Μπορούν να λάβουν τη μορφή δανειακής εγγύησης, που αποτελεί και την πλέον συνηθισμένη περίπτωση κρατικής εγγύησης. Σε ότι αφορά τις δανειακές εγγυήσεις, το κράτος εγγυάται την αποπληρωμή του δανείου σε περίπτωση που η εταιρία ΣΔΙΤ αδυνατεί να το κάνει. Εναλλακτικά, μπορούν να επιλεγθούν διαφορετικές μορφές δανειακών κρατικών εγγυήσεων μιας ΣΔΙΤ. Οι μορφές αυτές είναι καταρχάς οι «επιταχυμένες» εγγυήσεις ή «δανειακής εξυπηρέτησης». Στην πρώτη περίπτωση, οι πιστωτές μπορούν να διεκδικήσουν από το κράτος άμεση και πλήρη αποπληρωμή του χρέους μόλις το εταιρικό σχήμα της σύμπραξης αθετήσει την αποπληρωμή του. Διαφορετικά, στην δεύτερη περίπτωση, ο εγγυητής αποπληρώνει τις δανειακές υποχρεώσεις με βάση το χρονοδιάγραμμα της αρχικής δανειακής σύμβασης. Κατά δεύτερο, η εγγύηση μπορεί να αφορά το πλήρες ποσό του χρέους ή μόνο ένα μέρος του. Στην περίπτωση «πλήρους» δανειακής εγγύησης, το κράτος οφείλει να αποπληρώσει το σύνολο των πιστωτών της ΣΔΙΤ για το πλήρες ποσό των δανειακών συμβάσεων που έχουν συναφθεί.

---

<sup>437</sup> Βλ. EPEC, “State Guarantees in PPPs, A guide to better evaluation, design, implementation and management”, EIB Group, Luxemburg, 2011c: 13-18.

Διάγραμμα 5.9: Ροή χρηματοδότησης LGTT



Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Παράδειγμα δανειακής εγγύησης ΣΔΙΤ αποτελεί το πρόγραμμα LGTT της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (EIB) και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το οποίο ξεκίνησε το 2008 και αφορούσε τα Διευρωπαϊκά Δίκτυα Μεταφορών (TEN-T). Στην περίπτωση αυτή, εμπορικές τράπεζες που έχουν συμπράξει με την EIB δημιουργούν ένα ταμείο (*stand-by facility/ SBF*) το οποίο μπορεί να ενεργοποιηθεί εφόσον απαιτηθεί επιπλέον κεφάλαιο για την αποπληρωμή δανειακών υποχρεώσεων. Εφόσον δε χρησιμοποιηθούν κεφάλαια του ταμείου, η EIB εγγυάται την αποπληρωμή τους στις συμπράττουσες εμπορικές τράπεζες (βλ. Διάγραμμα 5.9) Το εργαλείο αυτό χρησιμοποιείται με στόχο να βελτιώσει τη δυνατότητα της ΣΔΙΤ να

εξυπηρετήσει το κύριο χρέος κατά την πρώτη –δοκιμαστική φάση λειτουργίας του έργου (και αποκλειστικά τότε)<sup>438</sup>.

Οι χρηματοοικονομικές κρατικές εγγυήσεις μιας σύμπραξης μπορούν να λάβουν επίσης τη μορφή εγγυήσεων επαναχρηματοδότησης. Στην περίπτωση αυτή, η εγγύηση καλείται να αντιμετωπίσει τους μη ευνοϊκούς όρους με τους οποίους αντιμετωπίζονται οι μακροπρόθεσμες επενδύσεις όπως είναι οι ΣΔΙΤ. Εδώ το κράτος παρέχει την εγγύηση ότι θα αποπληρώσει τους πιστωτές σε περίπτωση όπου το εταιρικό σχήμα της σύμπραξης δεν είναι σε θέση να επαναχρηματοδοτήσει το χρέος της όταν αυτό πλησιάσει την ωρίμανση.

Όπως αναφέρθηκε αρχικά, οι εγγυήσεις δύνανται να λάβουν τη μορφή όρων που περιλαμβάνονται στην σύμβαση ΣΔΙΤ και αφορούν τη σχέση του κράτους με την SPV. Αυτές οι κρατικές εγγυήσεις ουσιαστικά αποτελούν καθαρή μεταφορά κινδύνων από τον ιδιώτη στο κράτος, καθότι αφορούν τη σχέση με τον ανάδοχο και όχι με τους πιστωτές του. Ενδεικτικά, αυτή η μορφή κρατικών εγγυήσεων μπορεί να αναφέρεται στην εγγύηση ενός ελάχιστου ποσού τελών χρήσης, το οποίο θα πληρώνεται στην SPV ανεξάρτητα από τις επιδόσεις της, προκειμένου να διασφαλίζει τις ταμειακές της ροές. Μια εναλλακτική περίπτωση τέτοιων συμβατικών εγγυήσεων αφορά την καταβολή των προβλεπόμενων κατά τη λήξη της σύμπραξης οφειλόμενων από το δημόσιο στην εταιρία ΣΔΙΤ ακόμα και σε περίπτωση χρεοκοπίας της. Η συμβατικά ορισμένη αυτή οφειλή του δημοσίου συνήθως αντανακλά την αξία των περιουσιακών στοιχείων της SPV, τα οποία με τη λήξη της σύμπραξης μεταφέρονται στο κράτος.. Το σημαντικό στην περίπτωση αυτή είναι ότι, ενώ η εγγύηση αυτή έχει ως στόχο τη διαφύλαξη της πιστοληπτικής ικανότητας της εταιρίας ΣΔΙΤ, οι δανειστές της δεν θα αποτελέσουν σε περίπτωση χρεοκοπίας τους πρωταρχικούς δικαιούχους της κρατικής πληρωμής, αλλά θα πρέπει να περιμένουν τη λήξη της σύμβασης για να λάβουν τα οφειλόμενα από την SPV.

---

<sup>438</sup> Για περισσότερες πληροφορίες και δεδομένα σχετικά με το LGTT βλ. EIB & EC, The Loan Guarantee Instrument for Trans-European Transport, διαθέσιμο στην ιστοσελίδα <<http://www.eib.org/about/documents/lgtt-fact-sheet.htm>> προσβάσθηκε την 14 Νοεμβρίου 2011

Τέλος, εγγυήσεις υπο-κρατικής πιστοληπτικής ικανότητας χρησιμοποιούνται προκειμένου να βελτιώσουν την φερεγγυότητα δημόσιων οργανισμών οι οποίες αποτελούν τον εταίρο σε συμπράξεις με τον ιδιωτικό τομέα. Ειδικότερα, αυτή η μορφή εγγύησης βελτιώνει την πιστοληπτική ικανότητα του δημόσιου οργανισμού που συμμετέχει σε μια ΣΔΙΤ, εξισώνοντάς την με αυτή της κεντρικής κυβέρνησης. Ως αποτέλεσμα, μειώνεται το κόστος εξυπηρέτησης του χρέους της SPV και η κεντρική κυβέρνηση αναλαμβάνει τις οικονομικές υποχρεώσεις του δημόσιου εταίρου εφόσον αυτός αδυνατεί να τις καταβάλει στην εταιρία ΣΔΙΤ.

Έχοντας αναφερθεί στην σκοπιμότητα, στα βασικά χαρακτηριστικά και τις μορφές των κρατικών εγγυήσεων σε ΣΔΙΤ, είναι κρίσιμο να αναλύσουμε τους κινδύνους που δύνανται να εγκυμονούν. Τα θέματα που προκύπτουν σε αυτό το πλαίσιο ανάλυσης, αφορούν δύο βασικά ζητήματα: α) την αποτελεσματική κατανομή των κινδύνων για τη διασφάλιση VFM και β) την λογιστική αντιμετώπιση των εγγυήσεων.

Η χορήγηση εγγυήσεων από το κράτος, προκειμένου να στηρίξει τη χρηματοδότηση της σύμπραξης, αποτελεί παρέμβαση σε ότι αφορά την κατανομή των κινδύνων, ιδιαίτερα, όπως είδαμε, στην περίπτωση των συμβατικών εγγυήσεων. Παρεμβαίνοντας στην κατανομή των κινδύνων, το κράτος ενδέχεται να στρεβλώσει το επιχειρηματικό σχέδιο πάνω στο οποίο έχουν στηριχθεί οι υποθέσεις περί συγκριτικής ωφελιμότητας της ΣΔΙΤ στο προσυμβατικό στάδιο και τελικά να αναιρεί τα πλεονεκτήματα σε σχέση με την κλασική δημόσια ανάθεση του έργου. Στη λογική αυτή, ο Regan <sup>439</sup> τονίζει την αναγκαιότητα η χορήγηση κρατικών εγγυήσεων να ενσωματώνεται στον PSC και μόνο εφόσον το αποτέλεσμα είναι θετικό VFM η απόφαση να υλοποιείται. Άλλωστε, πρέπει να σημειωθεί το ζήτημα ηθικού κινδύνου που επίσης εγείρεται. Η ενδεχόμενη δημιουργία μιας κουλτούρας παροχής κρατικών εγγυήσεων θα υπονόμει την κινητοποίηση των ιδιωτών να

---

<sup>439</sup> Regan, M., "A survey of alternative financing mechanisms for public private partnerships", Mirvac School of Sustainable Development-Bond University, Queensland, 2009.

διαχειρίζονται με βάση τις πραγματικές τους δυνατότητες τους κινδύνους των ΣΔΙΤ και τελικά θα απειλούσε συνολικά την καλή διακυβέρνηση των συμπράξεων<sup>440</sup>.

Σε κάθε περίπτωση, τα πλεονεκτήματα αυτής της άμεσης ή έμμεσης ανάληψης επιπρόσθετων κινδύνων από το κράτος θα πρέπει να τεκμηριώνονται επαρκώς. Δηλαδή, πρέπει να αποδειχθεί ότι είναι προτιμότερο το κράτος να προβεί μακροπρόθεσμα, μέσω των εγγυήσεων, σε δημόσιες δαπάνες παρά να ξοδέψει πόρους άμεσα για την χρηματοδότηση του έργου<sup>441</sup>.

Η λογιστική αντιμετώπιση των κρατικών εγγυήσεων, είναι ένα ζήτημα που απασχολεί τη σχετική βιβλιογραφία. Εστιάζεται τόσο στην προβληματική ποσοτική εκτίμηση της αξίας τους όσο και στον τρόπο αποτύπωσής τους. Επειδή η λεπτομερής ανάλυση ξεφεύγει από το πλαίσιο της μελέτης μας, θα αναφερθούμε στα σημεία που αποτελούν παράγοντα κρισιμότητας αναφορικά με την διαφύλαξη της επίτευξης VFM μέσω της εκάστοτε ΣΔΙΤ. Το ζήτημα της λογιστικής αποτύπωσης των κρατικών εγγυήσεων πηγάζει από την αβέβαιη φύση τους: λαμβάνοντας υπόψη ότι αναφέρονται στην υπό προϋποθέσεις ενδεχόμενη ανάγκη καταβολής κρατικής δαπάνης, υπάρχει η τάση αυτές να καταγράφονται λογιστικά μόνο εφόσον υλοποιηθούν. Παρόλα αυτά, το ζήτημα της άμεσης αποτύπωσής τους από τη στιγμή της λήψης της απόφασης χορήγησης των εγγυήσεων ως ενδεχόμενη κρατική υποχρέωση συμφωνεί με τα πιο προηγμένα λογιστικά πρότυπα. Γενικότερα, μπορεί να διατυπωθεί η άποψη ότι οι κρατικές εγγυήσεις πρέπει, για λόγους διαφάνειας, να καταγράφονται στους λογαριασμούς της κεντρικής κυβέρνησης εφόσον η πιθανότητα της δαπάνης εκτιμάται ότι ξεπερνά το 50%<sup>442</sup>.

Ως προς το πρόβλημα προβλεψιμότητας σε σχέση με τις κρατικές εγγυήσεις, είναι διττό: πόσο πιθανό είναι να υπάρξει διεκδίκηση της κρατικής αποζημίωσης και ποιό θα είναι το συνεπαγόμενο κόστος για τον κρατικό προϋπολογισμό;

---

<sup>440</sup> Βλ. Hemming, R. (and team), "Public Private Partnerships, Government Guarantees and Fiscal Risk", IMF, Washington D.C., 2006:36

<sup>441</sup> Βλ. EPEC, 2011 c : 19.

<sup>442</sup> Βλ. EPEC, 2011 c: 25;Hemming, R. (and team), 2006 :41.



Αναφερόμενος σε δευτερογενή εμπειρικά δεδομένα, ο Regan<sup>443</sup> τονίζει ότι ο κίνδυνος στάσης πληρωμών είναι μεγαλύτερος στις περιπτώσεις έργων κατασκευής υποδομών οικονομικής φύσης (όπως είναι τα μεγάλα έργα μεταφορών) σε σχέση με τα έργα που αφορούν την υλοποίηση κοινωνικής υποδομής. Συνεπώς, ο τύπος της ΣΔΙΤ για την οποία χορηγούνται κρατικές εγγυήσεις αποτελεί παράγοντα για την εκτίμηση της πιθανότητας και του ποσοστού της τελικής πληρωμής τους.

Γα να συνοψίσουμε στο σημείο αυτό παραθέτουμε τους ακόλουθους βασικούς κανόνες που πρέπει να ακολουθούνται σε ότι αφορά τη χορήγηση κρατικών εγγυήσεων σε έργα που χρηματοδοτούνται από ιδιωτικά κεφάλαια<sup>444</sup>:

- Η εξέταση της επιβολής χρέωσης στον ανάδοχο για την χορήγηση των κρατικών εγγυήσεων. Η επιβολή αυτή έχει βέβαια νόημα στις περιπτώσεις όπου η εγγύηση λαμβάνει τη μορφή επιχορήγησης (π.χ. με την καταβολή ελάχιστων πληρωμών χρήσης) αλλά μόνο όταν ο στόχος είναι να προστατευτεί η SPV από ορισμένους κινδύνους.
- Η εκπόνηση μιας φερέγγυας ανάλυσης κόστους-οφέλους. Παρότι η ποσοτική εκτίμηση του κόστους της εγγύησης μπορεί να αποδειχθεί πρόκληση, η απόφαση για την χορήγησή της πρέπει να βασίζεται σε αναλυτικά δεδομένα.
- Η εκτίμηση του κόστους της κρατικής εγγύησης μέσω των μηχανισμών της αγοράς. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί είτε με την απευθείας άντληση προσφορών από το χρηματοπιστωτικό σύστημα, είτε αναθέτοντας την εκτίμηση σε εξειδικευμένους ιδιώτες συμβούλους.
- Η πλήρης, αναλυτική και ορθή αποτύπωση των κρατικών εγγυήσεων με δεδουλευμένης βάσης λογιστικά πρότυπα (accrual accounting standards).
- Η δημιουργία ενός ταμείου χορήγησης κρατικών εγγυήσεων, το οποίο θα λαμβάνει αποφάσεις με βάση συγκεκριμένα κριτήρια. Η εμπλοκή κρατικών

---

<sup>443</sup> Βλ. Regan, 2009:40

<sup>444</sup> Βλ. και Irwin, T, "Government Guarantees, allocating and valuing risk in privately financed infrastructure projects", The World Bank, Washington D.C., 2007:103-125.

λειτουργιών στην διαδικασία λήψης απόφασης για τη χορήγηση κρατικών εγγυήσεων, οι οποίοι θα εμπλέκονται μακροπρόθεσμα στη διαχείριση των κρατικών λογαριασμών αποτελεί, επίσης, παράγοντα που δύναται να βελτιώσει την αποτελεσματικότητα της όλης διαδικασίας.

Παραπάνω αναφερθήκαμε στον εγγυητικό ρόλο του κράτους προκειμένου να υποβοηθήσει την αποτελεσματική χρηματοδότηση έργων ΣΔΙΤ. Μια εναλλακτική εμπλοκή του κράτους στην ιδιωτική χρηματοδότηση έργων μέσω σύμπραξης αποτελεί με τον ρόλο του πιστωτή. Με βάση το μοντέλο αυτό, το κράτος δανείζει απευθείας τη κοινοπραξία ΣΔΙΤ, έχοντας πρώτα εξασφαλίσει τη χρηματοδότηση με προνομιακούς όρους από την αγορά. Παράδειγμα υιοθέτησης ενός τέτοιου σχήματος κρατικής συμμετοχής στην χρηματοδότηση των συμπράξεων αποτελεί το Credit Guarantee Financing (CGF) το οποίο εφαρμόζεται από το 2003 στη Μεγάλη Βρετανία. Σύμφωνα με το HM Treasury<sup>445</sup> το σκεπτικό θέσπισης του CGF αφορούσε την διαφύλαξη ανάληψης του χρηματοδοτικού κινδύνου από τον ιδιώτη εταίρο, με παράλληλη αποφυγή χορήγησης κρατικών εγγυήσεων ως βασικό συστατικό της επιτυχίας μιας ΣΔΙΤ τύπου PFI. Ο γενικός στόχος σχεδιασμού ήταν η μείωση του συνολικού κόστους χρηματοδότησης του ιδιωτικού φορέα χωρίς να μετατίθεται ο χρηματοδοτικός κίνδυνος στο Κράτος<sup>446</sup>.

Το CGF αποτελεί ουσιαστικά ένα κρατικό ταμείο (*fund*) το οποίο εξασφαλίζει τα απαραίτητα κεφάλαια για το έργο ΣΔΙΤ με πιστοληπτική ικανότητα επιπέδου AAA μέσω εταιριών ασφάλισης ομολόγων. Στη συνέχεια, το CGF παρέχει τη χρηματοδότηση στην SPV σε μορφή προνομιούχου πίστωσης (κύριο χρέος) με τους όρους που οι ιδιώτες θα εξασφάλιζαν στην χρηματοπιστωτική αγορά. Η αποπληρωμή θα γίνει κανονικά με την έναρξη της φάσης λειτουργίας. Το Διάγραμμα 5.10 παρουσιάζει αναλυτικά τις συναλλαγές που προβλέπονται με βάση το μοντέλο αυτό. Οι ειδικότεροι στόχοι του CGF ήταν<sup>447</sup>:

---

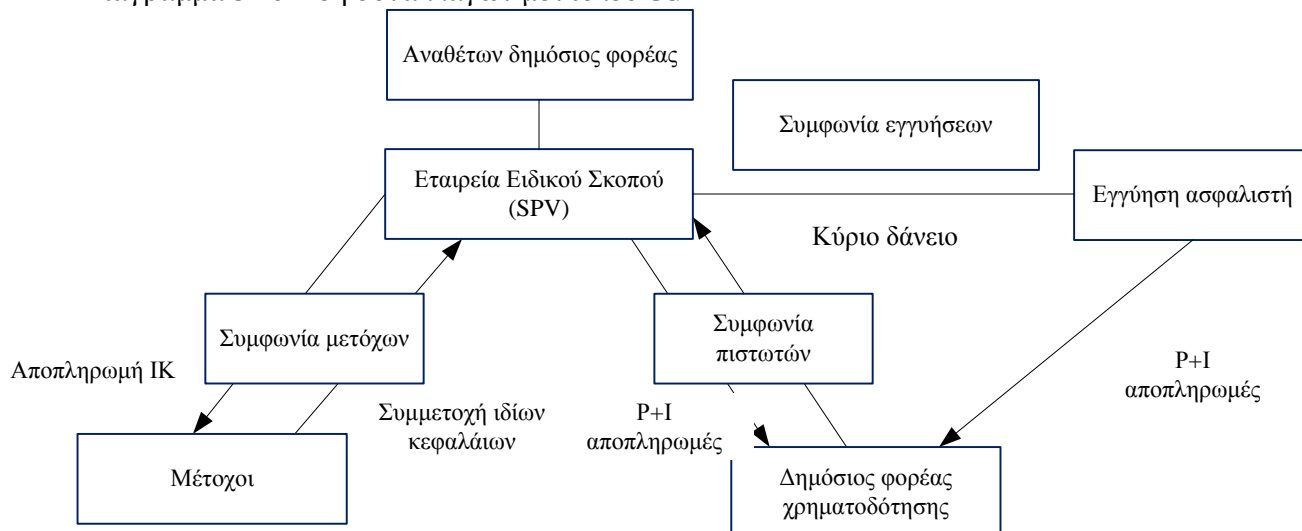
<sup>445</sup> HM Treasury, 2003a.

<sup>446</sup> European Parliament, 2006.

<sup>447</sup> HM Treasury, "CGF Technical Note 1"

- i. Ο δημόσιος τομέας να διατηρήσει τα πλεονεκτήματα της εμπλοκής του τραπεζικού τομέα και των οίκων ασφάλισης ομολόγων στην ανάληψη και διαχείριση κινδύνων. Αυτό επιτυγχάνεται με την απαίτηση εγγυήσεων εκ μέρους του κράτους από τους ιδιώτες χρηματοδότες, προκειμένου να χορηγηθεί η πίστωση.
- ii. Μείωση του συναλλακτικού κόστους που επιβαρύνει το δημόσιο από τις διαδικασίες χρηματοδότησης των ΣΔΙΤ .
- iii. Διασφάλιση αυξημένης ευελιξίας στην πρόσβαση του έργου στις χρηματαγορές.

Διάγραμμα 5.10: Ροή συναλλαγών μοντέλου CGF



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από HM Treasury

([http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/public\\_private\\_partnerships/ppp\\_index.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/public_private_partnerships/ppp_index.cfm))

Τα αναμενόμενα πλεονεκτήματα από αυτή την εναλλακτική μέθοδο εμπλοκής του κράτους στη χρηματοδότηση συνοψίζονται στο ότι ο ιδιωτικός τομέας εξακολουθεί να υποχρεούται να εξασφαλίσει εγγυήσεις για τη βιωσιμότητα του έργου (όπως θα έκανε και στην ελεύθερη αγορά), αλλά θα αποφύγει ενδεχόμενα αυξημένα κόστη συναλλαγών και καθυστερήσεις στην έγκριση και

<[http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/public\\_private\\_partnerships/ppp\\_index.cfm](http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/public_private_partnerships/ppp_index.cfm)>

προσβάσθηκε στις 16 Ιουνίου 2008

εκταμίευση του δανειακού κεφαλαίου. Παράλληλα, το κράτος<sup>448</sup> αποσπά τη διαφορά στο κόστος χρηματοδότησης και βελτιώνει το VFM από την πλευρά του δημοσίου για το σχέδιο ΣΔΙΤ <sup>449</sup>. Τέλος, προσφέρεται αυξημένη δυνατότητα άντλησης οφέλους στο κράτος μέσω μιας ενδεχόμενης επαναχρηματοδότησης την οποία θα επιδιώξουν οι ιδιώτες κατά τη διάρκεια της σύμπραξης.

Πρακτικά, το μοντέλο CGF εφαρμόστηκε πιλοτικά στη Μεγάλη Βρετανία σε δύο έργα τύπου PFI στον τομέα της υγείας. Πρόκειται για τα έργα κατασκευής των νοσοκομείων του Leeds και του Portsmouth τα οποία έφτασαν σε χρηματοοικονομικό κλείσιμο τον Οκτώβρη του 2004 και τον Δεκέμβρη του 2005 αντίστοιχα. Στην αποτίμηση της εφαρμογής του μοντέλου αυτού χρηματοδότησης, το HM Treasury (2006) κατέληξε στο συμπέρασμα ότι τα συνολικά κέρδη για το κράτος (λαμβάνοντας υπόψη το σύνολο της ζωής των πιλοτικών έργων) ανέρχεται σε £70 εκατ.. Η εξοικονόμηση για το Portsmouth PFI υπολογίστηκε σε 16% και για το Leeds PFI σε 8% του συνολικού κόστους χρηματοδότησης<sup>450</sup>.

Τα προαναφερόμενα αποτελέσματα αποτίμησης αρχικά κρίθηκαν ως ενθαρρυντικά και θεωρήθηκε ότι η περαιτέρω εφαρμογή θα προσέφερε περισσότερα δεδομένα <sup>451</sup>. Όμως, η χρηματοπιστωτική κρίση που εκδηλώθηκε κατά την περίοδο 2007-2008, φαίνεται να ανέστειλε την ευρύτερη εφαρμογή του CGF. Αίτια για την εξέλιξη αυτή μπορούν να αναζητηθούν στην επιδείνωση της πιστοληπτικής ικανότητας των εταιριών ομολογιακής ασφάλισης, το οποίο αύξησε

---

<sup>448</sup> Σημειώνεται ότι τα οικονομικά οφέλη της εξοικονόμησης δεν απορροφούνται άμεσα από την δημόσια αρχή που προκηρύσσει το έργο ΣΔΙΤ αλλά αφορούν την κεντρική κυβέρνηση.

<sup>449</sup> HM Treasury, 2003a.

<sup>450</sup> Το HM Treasury εκτίμησε τα οφέλη που αποκομίστηκαν από την εφαρμογή του CGF στα συγκεκριμένα έργα με βάση τον παρακάτω τύπο:  $S=Z-Y-X$ , όπου **S**: η εξοικονόμηση πόρων από την εφαρμογή του CGF, **X**: το κόστος άντλησης των κρατικών κεφαλαίων, **Y**: το κόστος άντλησης της πίστωσης με όρους της αγοράς (ασφάλιστρα + περιθώριο κινδύνου) και **Z**: το μέσο συγκριτικό κόστος κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση ενός σχεδίου ΣΔΙΤ (ασφάλιστρα + περιθώριο κινδύνου)(Βλ. Mc Kenzie, 2008:14).

<sup>451</sup> Βλ. Vinter, G.T., *Project Finance*, Sweet & Maxwell Limited, 2006: 441.

σημαντικά το κόστος άντλησης χρηματοδότησης<sup>452</sup> ακυρώνοντας τουλάχιστον μέρος από τα οφέλη του CGF. Επιπλέον, στη βιβλιογραφία επισημαίνονται σημαντικές αδυναμίες αναφορικά με αυτό το μοντέλο διασφάλισης χρηματοδότησης των ΣΔΙΤ <sup>453</sup>:

- Σε οργανωτικό επίπεδο, το μοντέλο CGF προσδίδει στο κράτος πολλαπλούς ρόλους για το σύνολο της ζωής του κάθε έργου ΣΔΙΤ. Αυτό δημιουργεί αυξημένη πολυπλοκότητα στην κατάρτιση της σύμβασης αλλά και αυξάνει την πιθανότητα σύγκρουσης συμφερόντων. Επιπλέον, ο κρατικός οργανισμός (στη Μεγάλη Βρετανία, λ.χ. το HM Treasury) που θα αναλάβει τη διαδικασία πίστωσης, οφείλει να λειτουργήσει ως ένας πλήρως διαρθρωμένος χρηματοπιστωτικός οργανισμός. Αυτό συνεπάγεται πολλαπλά οργανωτικά και λειτουργικά κόστη αλλά και ανάγκη άντλησης εξειδικευμένης τεχνογνωσίας.
- Οι κοινοπραξίες των ΣΔΙΤ αποτελούνται από νομικά πρόσωπα με διαφορετικά κίνητρα και στόχους με διαφορετική χρονική τοποθέτηση. Παράλληλα, μια επαναδιαπραγμάτευση της σύμβασης ΣΔΙΤ μπορεί να απαιτηθεί στο μέλλον ή να αλλάξουν οι όροι χρηματοδότησης στην αγορά έτσι ώστε να ευνοούν την επαναχρηματοδότηση. Για τους λόγους αυτούς, απαιτείται μια σχετική ευελιξία στο μοντέλο χρηματοδότησης που υιοθετείται στις συμπράξεις, κάτι που δεν επιτυγχάνεται επαρκώς μέσω σχημάτων μακροχρόνιας χρηματοδότησης του τύπου CGF .
- Τέλος, το CGF απαιτεί από την εκάστοτε εταιρία ομολογιακής ασφάλισης με την οποία συμβάλλεται να διατηρήσει τη βέλτιστη (AAA) πιστοληπτική της ικανότητα για το σύνολο της ζωής του έργου, ή διαφορετικά να βρει αντικαταστάτη που να πληροί τις ίδιες προϋποθέσεις. Αυτό δημιουργεί αντικίνητρα για τη συμμετοχή σε ένα σχήμα CGF ιδιαίτερα λαμβάνοντας υπόψη

---

<sup>452</sup> Regan, M., "What impact will current capital market conditions have on Public Private Partnerships?", Research report 121, Mirvac School of Sustainable Development-Bond University, Queensland, 2008.

<sup>453</sup> Βλ. Regan, 2009 : 33-35; McKenzie, 2008: 4.

τις εξελίξεις στη χρηματοπιστωτική αγορά μετά την πρόσφατη παγκόσμια κρίση.

Το CGF αποτελεί ενδεικτικό παράδειγμα της συμμετοχής του κράτους στη χρηματοδότηση των συμπράξεων αναλαμβάνοντας τον ρόλο του πιστωτή. Τα δυνητικά οφέλη έτσι όπως καταγράφηκαν εμπειρικά από τη σύντομη εφαρμογή του μοντέλου δημιουργούν προοπτικές για περαιτέρω μελλοντική υιοθέτηση σχημάτων ενεργής συμμετοχής του κράτους στην χρηματοδότηση των ΣΔΙΤ με ταυτόχρονη ανάληψη του κινδύνου χρηματοδότησης από τον ιδιωτικό τομέα. Παρόλα αυτά, φαίνεται ότι απαιτείται η επαρκέστερη οργάνωση ενός πλαισίου υποστήριξης τέτοιων ενεργειών και εκτενέστερη εφαρμογή τους τουλάχιστον σε τομεακό επίπεδο για να αντληθούν ασφαλέστερα συμπεράσματα και να αναδειχθούν τα πραγματικά μακροπρόθεσμα οφέλη.

### *B3. Δημιουργία εσόδων και πληρωμή του ιδιωτικού τομέα*

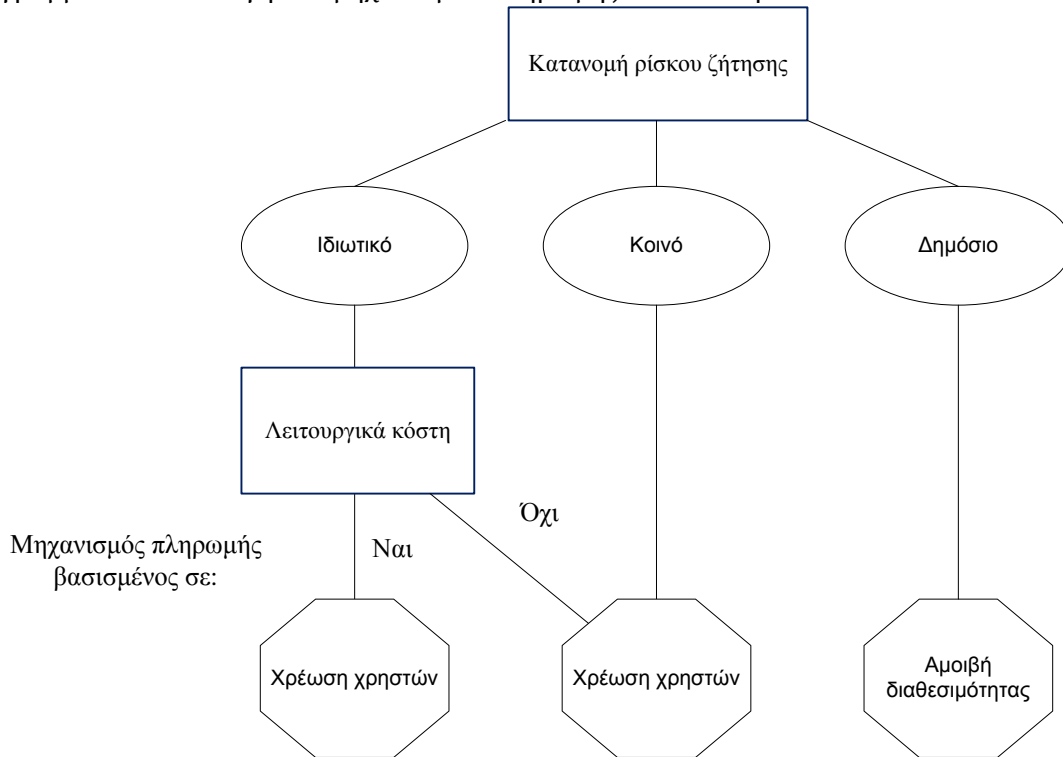
Όπως προκύπτει και από την ανάλυση που έχει προηγηθεί, ο σχεδιασμός του μηχανισμού διασφάλισης ταμειακής ροής και εσόδων για το έργο ΣΔΙΤ αποτελεί προϋπόθεση για την εξασφάλιση επενδυτών/πιστωτών και την επιτυχή χρηματοδότησή του. Έχει ήδη αναφερθεί σε προηγούμενο κεφάλαιο, ότι οι βασικές πηγές ταμειακής ροής σε μια σύμπραξη είναι οι πολίτες-καταναλωτές, το δημόσιο ή ένας συνδυασμός των δύο προηγούμενων. Σε κάθε περίπτωση, το ποιά από τις προηγούμενες επιλογές θα υιοθετηθεί αποτελεί σημαντικό παράγοντα κινδύνου και επιτυχίας για το έργο καθώς καθορίζει τους κινδύνους στους οποίους είναι εκτεθειμένη η σύμπραξη, προσφέρει το κίνητρο που θα έχει ο ιδιώτης να προσαρμόσει την προσφερόμενη υπηρεσία ή αγαθό στις προτιμήσεις των καταναλωτών αλλά και τον χρόνο που θα λάβουν χώρα οι, σχετικές με το έργο, δημόσιες δαπάνες<sup>454</sup>.

---

<sup>454</sup> Βλ. Grimsey & Lewis, 2004:64.

Η συμβατική κατανομή των κινδύνων και, ειδικότερα, η ανάθεση του κινδύνου ζήτησης, αποτελεί το κλειδί για την επιλογή της καταλληλότερης μεθόδου δημιουργίας ταμειακών ροών και αποπληρωμής για την ΣΔΙΤ. Στο διάγραμμα 5.11 παρουσιάζονται τα εναλλακτικά σενάρια με βάση τα οποία η κατανομή του κινδύνου ζήτησης καθορίζει το βασικό μοντέλο αποπληρωμής. Ειδικότερα, στην περίπτωση πλήρους ανάληψης του κινδύνου ζήτησης από τον ιδιωτικό τομέα, τότε η ταμειακή ροή θα προέρχεται μέσω απευθείας είσπραξης αντιτίμου από τους χρήστες. Αντίθετα, η ανάθεση του εν λόγω κινδύνου στο δημόσιο θα συνεπάγεται πιθανότατα κρατικές πληρωμές προς τον ιδιώτη εταίρο στη βάση της διαθεσιμότητας του δημοσίου αγαθού/υπηρεσίας και ελέγχων επίδοσης και ποιότητας. Εφόσον υπάρχει επιμερισμός του κινδύνου ζήτησης μεταξύ των δύο εταίρων (ιδιώτης/δημόσιο) συνήθως υιοθετείται το μοντέλο των πληρωμών βάσει χρήσης (όπως είναι τα «σκιώδη» διόδια).

Διάγραμμα 5.11: Επιλογή του μηχανισμού πληρωμής του ιδιώτη



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από Department of the Environment and Local Government, (2000f: 12)

Τα διαφορετικά αυτά μοντέλα είσπραξης εσόδων συμπλέκονται με κρίσιμα χαρακτηριστικά τους και την επιρροή που μπορούν να έχουν στην επίτευξη VFM. Πρόκειται για :

- *Τέλη χρήσης (εισπραττόμενα απευθείας από τους χρήστες).* Σε γενικές γραμμές, αυτό το μοντέλο ενδείκνυται σε έργα μεταφορών αλλά έχει επιβληθεί και σε έργα ύδρευσης και αποχέτευσης. Θεωρητικά, τα πλεονεκτήματά του εστιάζονται στην άμεση είσπραξη εσόδων σε ένα πλαίσιο λειτουργίας της αγοράς όπου εκφράζονται οι καταναλωτικές προτιμήσεις και επιβαρύνονται μόνο όσοι επωφελούνται άμεσα από το προσφερόμενο αγαθό. Παρόλα αυτά, μπορούν να επισημανθούν ορισμένα κρίσιμα σημεία που ενδέχεται να διακυβεύσουν την αποτελεσματικότητά του<sup>455</sup>:

<sup>455</sup> Department of the Environment and Local Government, "Payment Mechanisms", Republic of Ireland, 2000f



- Η ύπαρξη υποκατάστατων / εναλλακτικών αγαθών και υπηρεσιών ενδέχεται να αποτελέσει πρόσκομμα, καθότι η επιβολή τελών χρήσης θα στρέψει τους καταναλωτές σε αυτά.
- Απαιτείται να ληφθεί υπόψη η ελαστικότητα ζήτησης του αγαθού, προκειμένου η επιβάρυνση του χρήστη να μεγιστοποιεί τα έσοδα αλλά και να διασφαλίζει τη διατήρηση του επιδιωκόμενου επιπέδου ποιότητας του αγαθού (π.χ. να αποφευχθούν φαινόμενα κυκλοφοριακής συμφόρησης σε έναν αυτοκινητόδρομο).
- Η ενδεχόμενη πρακτική αδυναμία να επιβληθούν και να εισπραχθούν τα τέλη από τους χρήστες.
- Πρέπει να ληφθούν υπόψη τόσο ενδεχόμενα νομικά προσκόμματα όσο και η πολιτική που ακολουθείται σε ορισμένους τομείς της οικονομίας (π.χ. το νερό μπορεί να θεωρείται μη «εμπορεύσιμο» δημόσιο αγαθό και να μην είναι δυνατή η επιβολή τελών χρήσης δικτύου ύδρευσης)
  - *Κρατικές Πληρωμές βάσει Χρήσης.* Η λογική αυτού του μοντέλου συνάδει με τα τέλη χρήσης σε ότι αφορά την είσπραξη εσόδων βάσει της ζήτησης και της χρήσης/αξιοποίησης του αγαθού. Η μεγάλη διαφορά έγκειται στο γεγονός ότι η είσπραξη δεν γίνεται απευθείας από τους χρήστες αλλά από το δημόσιο και μάλιστα βάσει των εκτιμώμενων όγκων χρήσης. Μάλιστα, η εκτίμηση της χρήσης του αγαθού μπορεί να γίνεται βάσει κλίμακας, έτσι ώστε το χαμηλότερο δυνατό επίπεδο χρήσης να εγγυάται την εξυπηρέτηση δανειακών κεφαλαίων αλλά όχι και την απόδοση ιδίων κεφαλαίων. Προφανές πλεονέκτημα αυτής της μεθόδου αποτελεί η «κρυφή» είσπραξη τελών χρήσης, η οποία δεν θα αποθαρρύνει τους χρήστες στρέφοντας τους σε υποκατάστατα προϊόντα και υπηρεσίες. Επιπλέον, αποτελούν καλύτερη ένδειξη βιωσιμότητας για το έργο απέναντι στους πιστωτές του, τόσο λόγω του μειωμένου κινδύνου που φέρει ο ιδιώτης όσο και της βεβαιότητας που προσφέρει η είσπραξη των εσόδων από το δημόσιο. Αντίθετα, ως βασικές αδυναμίες μπορούν να καταγραφούν ο αυξημένος κίνδυνος που αναλαμβάνει το δημόσιο και η

δυσκολία να υπάρξει σαφής προϋπολογισμός του κόστους για το κράτος εφόσον οι πληρωμές προς τον ανάδοχο κυμαίνονται με βάση την κλίμακα όγκου χρήσης και στη μη επιβολή τελών χρήσης συνεπάγεται επιβάρυνση του συνόλου των φορολογουμένων και όχι μόνο όσων επωφελούνται του εν λόγω αγαθού.

- *Πληρωμές Διαθεσιμότητας.* Στην περίπτωση αυτή, ο ιδιώτης αμείβεται με βάση την πλήρωση των όρων της σύμβασης αναφορικά με τις προδιαγραφές του αγαθού/υπηρεσίας της ΣΔΙΤ και τις επιδόσεις του σε ότι αφορά το σύνολο των σχετικών συμβατικών του υποχρεώσεων. Ιδιαίτερη σημασία έχει το γεγονός ότι με το μοντέλο αυτό, ο ανάδοχος πληρώνεται ανεξάρτητα από τη ζήτηση που υπάρχει για το αγαθό που προσφέρει ως διαθέσιμο. Βασικό στοιχείο των πληρωμών διαθεσιμότητας αποτελεί η προϋπόθεση να έχει ολοκληρωθεί η φάση κατασκευής προκειμένου η υποδομή να είναι πράγματι διαθέσιμη. Στην ίδια λογική, η πληρωμή περικόπτεται εφόσον δεν υφίσταται πλήρης διαθεσιμότητα του συνόλου των υποδομών και υπηρεσιών που προβλέπονται συμβατικά –ακόμα και αν ο ιδιώτης μπορεί να προσφέρει ένα μέρος αυτών. Στο πλαίσιο αυτό, η θέσπιση αντικειμενικών κριτηρίων εκτίμησης της διαθεσιμότητας και μονάδας μέτρησής της αποτελεί κρίσιμο παράγοντα επιτυχούς λειτουργίας του μοντέλου αυτού. Σε κάθε περίπτωση ο μηχανισμός πληρωμής πρέπει να είναι αρκετά ευέλικτος ώστε να αντανakλά τον βαθμό διαθεσιμότητας της υποδομής/υπηρεσίας, με βάση κάθε φορά τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του έργου. Για τον σκοπό αυτό θα πρέπει αναλόγως να ληφθούν υπόψη οι διαστάσεις του χώρου και χρόνου διαθεσιμότητας αλλά και τυχόν ιδιαιτερότητες που αφορούν την αντικειμενική αδυναμία διαθεσιμότητας υπό ορισμένες συνθήκες.

Σημαντικό πλεονέκτημα του μοντέλου αυτού είναι το ότι η διαθεσιμότητα είναι σε μεγάλο βαθμό εξαρτημένη από τον ανάδοχο. Ο κίνδυνος ζήτησης αποφεύγεται, με την ανάλογη μείωση της απόδοσης που διεκδικεί ο ιδιώτης για την επένδυσή του, αλλά το κίνητρο επιτυχούς παροχής του αγαθού εξακολουθεί να υφίσταται. Παράλληλα, αποτελεί ικανή ένδειξη για τραπεζική χρηματοδότηση του έργου, καθώς οι πληρωμές διαθεσιμότητας είναι σε μεγάλο βαθμό προβλέψιμες.

Τέλος, το δημόσιο μπορεί να προγραμματίσει καλύτερα τις πληρωμές του προς τον ιδιώτη καθ' όλη τη διάρκεια της συμβατικής σχέσης.

Παρόλα αυτά, η αποτελεσματικότητα των πληρωμών διαθεσιμότητας βασίζεται στον μηχανισμό παρακολούθησης των επιδόσεων του αναδόχου και εκτίμησης του βαθμού διαθεσιμότητας του έργου σε αυτούς που καλείται να ωφελήσει. Η αποσύνδεση των πληρωμών από τη χρήση της υποδομής/υπηρεσίας περιορίζει τη δυνατότητα αντικειμενικής εκτίμησης της διαθεσιμότητας.

Τα παραπάνω μοντέλα πληρωμών του ιδιώτη εταίρου μπορούν να συνδυάζονται με βάση πάντα τις ιδιαίτερες ανάγκες της κάθε σύμβασης ΣΔΙΤ και τη φύση του έργου. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι οι πληρωμές διαθεσιμότητας μπορούν να συμπληρώνονται και από τέλη χρήσης προκειμένου να αποκαθίσταται η ισορροπία σε σχέση με την πραγματική ζήτηση του έργου. Επίσης, μοντέλο συμπληρωματικής παροχής εσόδων στον ιδιώτη ανάδοχο αποτελεί η παραχώρηση της εκμετάλλευσης μέρους του έργου προκειμένου να γεννά επιπλέον κέρδη προς εξυπηρέτηση των απαιτήσεών του. Σε αυτές τις περιπτώσεις, τα επιπλέον έσοδα πρέπει να συνεπάγονται μειωμένη επιβάρυνση των χρηστών ή/και του δημοσίου σε ότι αφορά τις πληρωμές τους απέναντι στον ιδιώτη εταίρο. Διαφορετικά, μπορεί να προβλεφθεί επιμερισμός μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα των εσόδων από την πρόσθετη εκμετάλλευση του έργου.

Ως κρίσιμος παράγοντας σε ότι αφορά το μοντέλο πληρωμής του ιδιώτη αναδεικνύεται η κατάρτιση ενός φερέγγυου μηχανισμού διασφάλισης επαρκών ταμειακών ροών για το έργο σε συνδυασμό με ένα σύστημα κινήτρων/ελέγχου απόδοσης. Τα παραπάνω δεν μπορούν, κατά την εκτίμησή μας, παρά να είναι σε συμφωνία τόσο με τη φύση της παρεχόμενης υποδομής/υπηρεσίας όσο και με το γενικότερο θεσμικό και κοινωνικο-πολιτικό πλαίσιο κατά τη φάση λειτουργίας, όπως είναι το ισχύον φορολογικό σύστημα και η γενικότερη καταναλωτική κουλτούρα που θα καθορίσουν, τελικά, την εμπορική επιτυχία ή αποτυχία του σχεδίου ΣΔΙΤ.

#### 5.4 Η φάση διοίκησης του έργου και εφαρμογής της σύμβασης

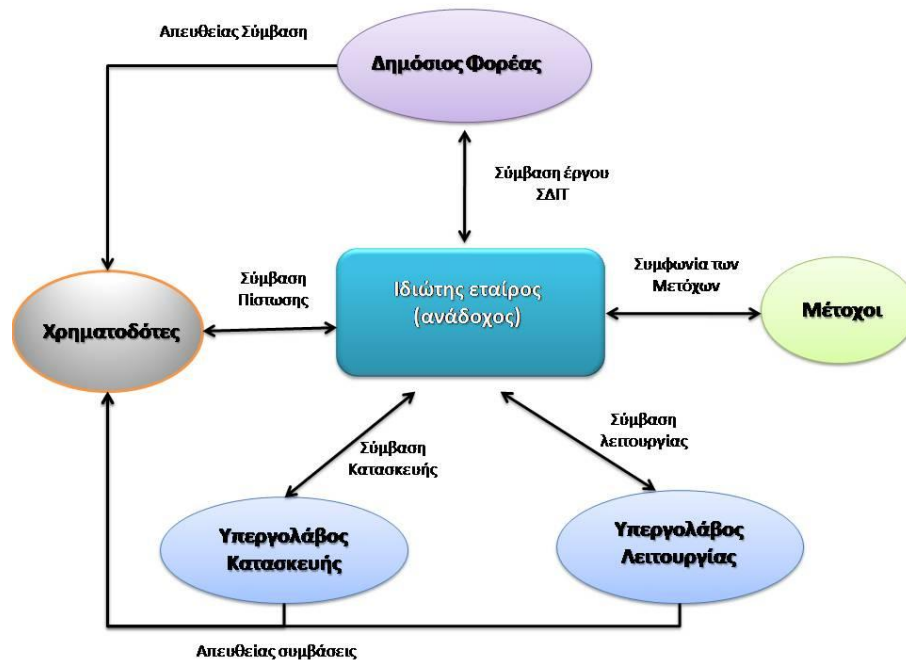
Η εφαρμογή οποιασδήποτε σύμβασης που αφορά την υλοποίηση ενός δημόσιου σχεδίου απαιτεί διαχείριση αυξημένων απαιτήσεων προκειμένου να λειτουργήσει παραγωγικά η συμβατική σχέση μεταξύ του δημοσίου και του ιδιώτη που έχει αναλάβει την υλοποίηση συγκεκριμένων εργασιών. Σε ένα κλασικό δημόσιο έργο, όπου οι συμβατικές σχέσεις μεταξύ δημοσίου και ιδιώτη περιορίζονται στην διεκπεραίωση συγκεκριμένων πτυχών ενός έργου (π.χ. κατασκευή και παράδοση προς λειτουργία μιας υποδομής) η έννοια της διοίκησης του σχεδίου (*project management*) ολοκληρώνεται από την πλευρά της αναθέτουσας αρχής με την ανάδειξη του αναδόχου του έργου. Αντίθετα, στο πλαίσιο της μακροχρόνιας εταιρικής σχέσης που αποτελεί τη βάση στην οποία δομούνται οι ΣΔΙΤ απαιτεί μια περισσότερο ολοκληρωμένη αντιμετώπιση εκ μέρους του δημοσίου σε επίπεδο διοίκησης σχεδίου. Λαμβάνοντας υπόψη, ότι οι περισσότερες συμπράξεις αφορούν την ομαδοποίηση εργασιών (σχεδιασμός, χρηματοδότηση, κατασκευή, λειτουργία κτλ) που αναλαμβάνει να φέρει σε πέρας ο ιδιώτης μέσω της μεταφοράς κινδύνων και το γεγονός ότι ανταμείβεται για την ανάληψη αυτών των κινδύνων κατά την περίοδο λειτουργίας του έργου, το κράτος οφείλει στο πλαίσιο της εταιρικής σχέσης, να διαφυλάξει το δημόσιο συμφέρον διασφαλίζοντας την ορθή εφαρμογή της σύμβασης.

Από την αρχή της φάσης υλοποίησης, η αναθέτουσα δημόσια αρχή θα πρέπει να διαχειριστεί την παρακολούθηση και τον έλεγχο εφαρμογής των όρων της σύμβασης αλλά και την επιβολή των προβλεπόμενων οικονομικών συνεπειών στον ιδιώτη εταίρο, σε περίπτωση όπου παρατηρηθεί παραβίαση των προδιαγραφών του έργου. Το δημόσιο οφείλει, επίσης, να διαχειριστεί τους κινδύνους που του αναλογούν με βάση τις συμβατικές του υποχρεώσεις.

Λαμβάνοντας, επίσης, υπόψη το μακρύ χρόνο διάρκειας των ΣΔΙΤ, τίθεται θέμα διαχείρισης των ενδεχόμενων μεταβολών που θα προκύψουν στο ευρύτερο περιβάλλον (τεχνολογικό, θεσμικό κτλ) στο οποίο θα υλοποιηθεί και θα λειτουργήσει το έργο (*change management*). Τέλος, κατά τη φάση υλοποίησης,

χρειάζεται προσεκτική διαχείριση των σχέσεων μεταξύ των εταίρων του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα. Πέρα από την συμβατικά κατοχυρωμένη κατανομή των κινδύνων, είναι απαραίτητο να διασφαλισθεί ο συντονισμός και η απρόσκοπτη ροή της πληροφόρησης μεταξύ της αναθέτουσας αρχής και του αναδόχου ώστε να τηρηθεί το χρονοδιάγραμμα υλοποίησης και να επιτευχθεί το επιθυμητό επίπεδο αποτελεσματικότητας στη διοίκηση του έργου.

Διάγραμμα 5.12: Τυπικό συμβατικό πλαίσιο εφαρμογής της σύμπραξης



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από Department of the Environment and Local Government (2000g :5)

Σε κάθε περίπτωση, παρά, τη συμβατική πρόβλεψη τόσο της κατανομής των κινδύνων όσο και των ελάχιστων απαιτήσεων διαθεσιμότητας και λειτουργικών χαρακτηριστικών (*output specification*) δεν διασφαλίζεται απόλυτα η ομαλή ροή στην υλοποίηση του σχεδίου μέχρι και το σύνολο της συμβατικής περιόδου λειτουργίας. Σε πρακτικό επίπεδο, πιθανές διαταράξεις στην ομαλή υλοποίηση μπορούν να περιλαμβάνουν <sup>456</sup>:

<sup>456</sup> Department of the Environment and Local Government, “Key Contractual Issues”, Republic of Ireland, 2000g.

- Καθυστερήσεις στην έναρξη της φάσης λειτουργίας. Αυτές θα οφείλονται συνήθως σε προβλήματα που αφορούν τη φάση σχεδιασμού ή την κατασκευή της υποδομής του έργου, τα οποία έχουν οδηγήσει σε προσωρινή διακοπή των εργασιών. Σε τέτοιες περιπτώσεις, τα συμβατικά εργαλεία που διαθέτει το δημόσιο περιλαμβάνουν μηχανισμούς αποζημίωσής του για τη ζημία που προκύπτει από την καθυστέρηση αλλά και την αναστολή πληρωμής του ιδιώτη.
- Την σύναψη μη αποτελεσματικών υπεργολαβιών από τον ιδιώτη εταίρο. Σε γενικές γραμμές, ο ιδιώτης εταίρος έχοντας αναλάβει τους ανάλογους κινδύνους στο πλαίσιο της σύμβασης ΣΔΙΤ, έχει την ελευθερία να αναθέσει υπεργολαβίες. Παρόλα αυτά, το δημόσιο θα πρέπει να διατηρεί κάποιο βαθμό ελέγχου έναντι των προδιαγραφών των υπεργολάβων, ιδιαίτερα όταν το έργο αφορά ευαίσθητους τομείς δημοσίου ενδιαφέροντος, όπως η υγεία.
- Μη τήρηση των ελάχιστων απαιτήσεων διαθεσιμότητας και λειτουργικών χαρακτηριστικών. Στην περίπτωση αυτή, η λειτουργία των μηχανισμών επιθεώρησης και μέτρησης κατά την περίοδο λειτουργίας θα πρέπει να είναι σε θέση να αναδείξουν τυχόν προβλήματα. Η μη τήρηση των ελάχιστων απαιτήσεων, όπως έχουμε δει, πρέπει να συνδέεται με την καταβολή των πληρωμών στον ιδιώτη εταίρο.
- Η ανάκυψη διαφωνιών (*disputes*) μεταξύ των εταίρων. Η σύμβαση ΣΔΙΤ συνήθως προβλέπει μια εξωδικαστική μέθοδο επίλυσης διαφωνιών μεταξύ των εταίρων.

Το κόστος συναλλαγών μπορεί να αποτελέσει κρίσιμο παράγοντα στην φάση εφαρμογής της σύμβασης ΣΔΙΤ. Οι Williamson και North <sup>457</sup> ξεχωρίζουν δύο βασικά είδη συναλλακτικών επιβαρύνσεων κατά την περίοδο ισχύος της συμβατικής σχέσης : τα κόστη ελέγχου και παρακολούθησης της εφαρμογής των όρων της σύμβασης και τα κόστη επιβολής, τα οποία σχετίζονται με τα κυρωτικά μέτρα έναντι του αναδόχου ή, τελικά, με τη διαδικασία επαναδιαπραγμάτευσης της

---

<sup>457</sup> North, D. C., *Institutions, institutional change and economic performance*, Cambridge University Press, Cambridge, 1990; Williamson, 1985

σύμβασης ΣΔΙΤ. Στη συνέχεια θα ασχοληθούμε με τις δύο αυτές κατηγορίες αντιμετώπισης των κινδύνων που αντιμετωπίζει η ομαλή υλοποίηση της σύμπραξης κατά την περίοδο εφαρμογής της συναφθείσας σύμβασης.

#### *A. Παρακολούθηση και έλεγχος εφαρμογής της σύμβασης*

Σε θεωρητική βάση οι κίνδυνοι πηγάζουν από την υποτιθέμενη σχέση P-A (εντολέα-εντολοδόχου) μεταξύ δημοσίου και ιδιώτη αναδόχου. Όπως έχουμε δει, το θεωρητικό πλαίσιο υποθέτει την ύπαρξη ηθικού κινδύνου από τη μεριά του εντολοδόχου. Ως αποτέλεσμα αυτής της υπόθεσης, ο εντολοδόχος αναζητά την λιγότερο κοστοβόρα, για τον ίδιο, οδό που του επιτρέπει η συμβατική σχέση. Εφόσον η επίτευξη VFM (ως τελικό αντικειμενικό σκοπό μιας ΣΔΙΤ) εξαρτάται απόλυτα από την ποιότητα της προσπάθειας που θα καταβάλλουν οι «εντολοδόχοι»<sup>458</sup>. Σε αυτό το πλαίσιο ανάλυσης, απαιτείται η εφαρμογή του συστήματος κινήτρων που θα καταστήσει συμφέρουσα για τον «εντολοδόχο» τη βέλτιστη δυνατή καταβολή προσπάθειας εκ μέρους του για την επίτευξη του προσδιορισμένου επιθυμητού αποτελέσματος<sup>459</sup>.

Πέρα από τους συμβατικά ορισμένους κινδύνους υφίστανται κίνδυνοι οι οποίοι πηγάζουν από την ίδια τη φύση των συμβάσεων ΣΔΙΤ. Οι συμπράξεις αποτελούν, όπως έχουμε ήδη αναφέρει, ατελείς συμβάσεις. Αυτό σημαίνει ότι εφαρμόζονται σε ένα περιβάλλον όπου ελλοχεύουν καιροσκοπικές συμπεριφορές και ασύμμετρη πληροφόρηση. Ιδιαίτερα η ασυμμετρία στην πληροφόρηση μεταξύ των εταίρων αποτελεί σημαντικό παράγοντα κινδύνου κατά τη φάση εφαρμογής

---

<sup>458</sup> Οι «εντολοδόχοι» -με την έννοια που αναφέρονται στο σημείο αυτό της ανάλυσης -δεν είναι απαραίτητα μόνο οι ιδιώτες που εμπλέκονται στο έργο ΣΔΙΤ, αλλά και εκπρόσωποι του δημοσίου που έχουν την «εντολή» να συμπράξουν με τους ιδιώτες για την υλοποίηση ενός δημόσιου σχεδίου με τον πλέον συμφέροντα τρόπο.

<sup>459</sup> Odoemena, A. & Horita, M., "Government Commitment and Dynamic Inconsistency in Public Private Partnerships for Infrastructure", 10<sup>th</sup> Conference on Applied Infrastructure Research, Berlin, 10/2011: 6

της σύμβασης ΣΔΙΤ. Σύμφωνα με τους Marty & Voisin<sup>460</sup> ο παράγοντας αυτός μπορεί να περιοριστεί κατά τη διάρκεια της συμβατικής σχέσης δημοσίου-ιδιωτών με την παρουσία ενός τρίτου μέρους στην σύμπραξη, το οποίο θα έχει τον ρόλο του επενδυτή χρηματοδοτικών κεφαλαίων για την υλοποίηση του σχεδίου και με την εφαρμογή ελέγχων με όρους της ελεύθερης αγοράς και *benchmarking*.

Σε ότι αφορά την παρουσία ενός χρηματοδότη στη σύμπραξη, αυτή βασίζεται στο γεγονός ότι στα σχήματα ΣΔΙΤ που διοικούνται μέσω ενός SPV η χρεωστική χρηματοδότηση αποτελεί ιδιαίτερα μεγάλο μέρος της συνολικής κεφαλαιακής δαπάνης. Σύμφωνα με την ανάλυση των Marty & Voisin, η χρηματοδοτική δέσμευση των τρίτων επενδυτών δεν λήγει με την υπογραφή της σύμβασης. Αντίθετα, η υιοθέτηση συμβατικών όρων που επιτρέπουν την ενεργό παρέμβαση των δανειστών κάτω από ειδικές συνθήκες, τους καθιστά ενεργούς «παίκτες» καθόλη τη διάρκεια εφαρμογής της σύμβασης. Σε αυτή τη περίπτωση οι χρηματοδότες-δανειστές μπορεί να θεωρηθεί ότι μοιράζονται κοινά συμφέροντα με την πλευρά του δημοσίου σε μια ΣΔΙΤ, καθώς έχουν κάθε λόγο να επιδιώκουν την πλήρη εφαρμογή των συμβατικών όρων που θα εγγυηθούν την επιτυχία του έργου.

Σε δεύτερο επίπεδο, το βάρος πέφτει στην αντιστάθμιση της έλλειψης κινήτρων που οφείλονται στη μακροχρόνια συμβατική σχέση μεταξύ δημοσίου-ιδιωτών. Όσο μεγαλύτερη είναι η διάρκεια της σύμβασης τόσο μειώνεται η δύναμη του *ex-ante* ανταγωνισμού που θα κινητοποιούσε τον ανάδοχο υπέρ της πειθαρχημένης υλοποίησης των προβλεπόμενων<sup>461</sup>. Οι Marty & Voisin<sup>462</sup> σημειώνουν στο σημείο αυτό τη σημασία δημιουργίας δυνάμεων ανταγωνισμού εντός της σύμβασης προκειμένου να αντισταθμιστούν οι προαναφερθείσες αδυναμίες. Αυτές οι δυνάμεις υποκινούνται από δύο βασικές κατηγορίες μηχανισμών: εκείνους που εστιάζουν στον έλεγχο της επίδοσης του αναδόχου και

---

<sup>460</sup> Marty F. & Voisin A., "Partnership contracts, project finance and information asymmetries: from competition for the contract to competition within the contract?", Working Papers halshs-00202327, HAL, 2008

<sup>461</sup> Βλ. Dudkin & Väilä, 2005: 5

<sup>462</sup> Marty & Voisin, 2008



σε διαδικασίες σύνδεσης του κόστους του έργου κατά τη διάρκεια της υλοποίησης και λειτουργίας με τις τιμές που διαμορφώνονται στην ελεύθερη αγορά. Και στις δύο περιπτώσεις, μειώνεται το κίνητρο του ιδιώτη για την παράβαση των συμβατικών όρων (όπως μπορεί να είναι η υπέρβαση του κόστους κατασκευής και λειτουργίας).

Στο ίδιο πνεύμα των ανωτέρω μηχανισμών επίβλεψης του αναδόχου, οι Kingsley & O'Neil<sup>463</sup> αναλύουν τις βασικές παραμέτρους που πρέπει να πληρούνται προκειμένου να λειτουργούν αποτελεσματικά στην περίπτωση των συμπράξεων. Μεταξύ αυτών αναφέρονται η σαφής κατανομή αρμοδιοτήτων διοίκησης στο σχήμα ΣΔΙΤ και η δυνατότητα άντλησης έγκυρων και μετρήσιμων δεδομένων που θα επιτρέψουν την εφαρμογή των μέτρων επίβλεψης. Επιπλέον, υπογραμμίζεται η ανάγκη πλήρους αποτίμησης και αναγνώριση των συναλλακτικών επιβαρύνσεων που θα επιφέρει η υιοθέτηση αυτών των μηχανισμών.

#### *A1. Η επαναδιαπραγμάτευση της σύμβασης*

Η διαδικασία επαναδιαπραγμάτευσης, αποτελεί κι αυτή θεωρητικά απόρροια των χαρακτηριστικών που διέπουν τις ατελείς συμβάσεις<sup>464</sup>, όπως είναι οι ΣΔΙΤ. Το μοντέλο των Hart and Moore<sup>465</sup> έδειξε ότι, σε ένα πλαίσιο ατελούς πληροφόρησης, η επαναδιαπραγμάτευση είναι απαραίτητη για την επίτευξη *ex post* αποτελεσματικότητας στην επένδυση. Σε κάθε περίπτωση, η βιβλιογραφία είναι

---

<sup>463</sup> Kingsley, G. & O'Neil, D., "Performance Measurement in Public-Private Partnerships: Learning from Praxis, Constructing a Conceptual Model", American Society for Public Administration 65th National Conference, Oregon, 3/2004.

<sup>464</sup> Σύμφωνα με τον Tirole, μια ατελής σύμβαση μπορεί να οριστεί ως αυτή που επιβάλλει έναν ή περισσότερους *ad hoc* περιορισμούς σε πλαίσιο των εφικτών συμβάσεων για ένα συγκεκριμένο μοντέλο (Tirole, J. , 1999, "Incomplete Contracts: Where Do We Stand?", *Econometrica*, 67: 741-81)

<sup>465</sup> Hart, O. & Moore, J., 1988, "Incomplete Contracts and Renegotiation", *Econometrica*, 56:755-785.

πλούσια σε προσεγγίσεις σχετικά με τους προσδιοριστικούς παράγοντες και τα αίτια του φαινομένου της επαναδιαπραγμάτευσης συμβάσεων υλοποίησης έργων.

Ο Guasch<sup>466</sup> στη δική του προσέγγιση σημείωσε ότι η περιορισμένη ορθολογικότητα των εταίρων περιορίζει τη δυνατότητα συμβατικής πρόβλεψης όλων των πιθανών σεναρίων και η μακρά διάρκεια των συμπράξεων λειτουργεί αντιστρόφως ανάλογα με την πιθανότητα να προκύψει η ανάγκη επαναδιαπραγμάτευσής τους. Προχωρώντας ένα βήμα πιο πέρα, οι Athias & Saussier<sup>467</sup> χρησιμοποίησαν δεδομένα από 71 συμβάσεις παραχώρησης και στηριζόμενοι στις θεωρίες των ατελών συμβάσεων και του συναλλακτικού κόστους, εξέτασαν το πλαίσιο επιλογής μεταξύ περισσότερο ή λιγότερο ευέλικτων συμβατικών σχημάτων. Η μελέτη τους επιβεβαίωσε τη θεωρητική υπόθεση ότι το αυξημένο βάθος χρόνου για το οποίο συνάπτονται μακροχρόνιες συμβάσεις ευνοεί την υιοθέτηση περισσότερο ευέλικτων συμβατικών όρων. Ουσιαστικά, δηλαδή, οι εταίροι επιλέγουν, ήδη με την σύναψη της σύμβασης, την προοπτική επαναδιαπραγμάτευσης των όρων της, βάσει των πραγματικών μελλοντικών συνθηκών αντί να θέσουν ένα -όσο το δυνατόν- άκαμπτο συμβατικό πλαίσιο.

Άλλοι μελετητές έχουν εστιάσει στην προσυμβατική διαδικασία ως προσδιοριστικό παράγοντα της πιθανότητας επαναδιαπραγμάτευσης μιας σύμπραξης. Ειδικότερα, οι Estache & Quesada <sup>468</sup>, παρουσίασαν ένα μοντέλο επιλογής αναδόχου το οποίο βασίζεται στην ελαχιστοποίηση της πιθανότητας επαναδιαπραγμάτευσης της σύμβασης. Έδειξαν, δε, ότι, βάσει υποθέσεων, μπορεί να θεωρηθεί προτιμότερο από ένα απλό μοντέλο επιλογής αναδόχου βάσει της *ex ante* αναμενόμενης αποτελεσματικότητάς του στο προκηρυσσόμενο έργο. Σε

---

<sup>466</sup> Βλ. Guasch, J.L., "Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions", The World Bank Institute, Washington D.C., 2004:71-73.

<sup>467</sup> Athias, L. & Saussier, S., 2007, "Un partenariat public-privé rigide ou flexible? Théorie et application aux concessions routières à péage", *Revue Economique*, 58(3) :565-576.

<sup>468</sup> Estache, A., & Quesada, L., "Concession Contract Renegotiations: Some Efficiency vs. Equity Dilemmas", Policy Research Working Paper No. 2705, The World Bank, Washington D.C., 2002.

ανάλογο ερευνητικό δρόμο, οι Estache et al<sup>469</sup> εξέτασαν εμπειρικά τις ΣΔΙΤ στον κλάδο των μεταφορών στη Λατινική Αμερική κατά την περίοδο 1990-2006 σε σχέση με τις πολυδιάστατες δημοπρατικές διαδικασίες<sup>470</sup> επιλογής αναδόχων. Τα αποτελέσματά τους επιβεβαιώνουν ότι η προσφυγή σε τέτοιου είδους πολυκριτηριακές διαδικασίες αυξάνει τον κίνδυνο μελλοντικής επαναδιαπραγμάτευσης της σύμβασης ΣΔΙΤ.

Οι Bajari & Tadelis<sup>471</sup> από την άλλη μεριά, ασχολήθηκαν με την επίδραση της *ex-ante* κατανομής κινδύνων. Έδειξαν ότι οι συμβάσεις που μετακυλίου στον ανάδοχο το σύνολο του κινδύνου σχετικά με τη διακύμανση του κόστους υλοποίησης (*fixed price συμβάσεις*), συνεπάγονται μεγαλύτερη πιθανότητα επαναδιαπραγμάτευσης στο μέλλον και, μάλιστα, με αυξημένο συναλλακτικό κόστος. Περαιτέρω, οι Engel et al<sup>472</sup> ασχολήθηκαν με τον καιροσκοπισμό εκ μέρους των συμβαλλόμενων ως κινητήριο δύναμη για μελλοντική επαναδιαπραγμάτευση της σύμβασης, εστιάζοντας στην επίδραση που ασκεί η λογιστική αντιμετώπιση των ΣΔΙΤ στον κρατικό προϋπολογισμό. Ειδικότερα, η εν λόγω μελέτη αξιοποιώντας εμπειρικά δεδομένα από τις επαναδιαπραγματεύσεις συμβάσεων παραχώρησης στη Χιλή επιβεβαιώνουν την εξής υποθήση : Στο πλαίσιο του ανταγωνισμού, οι υποψήφιοι ανάδοχοι υποβάλλουν χαμηλές προσφορές περιμένοντας να πετύχουν αλλαγή των όρων στην επαναδιαπραγμάτευση. Κατόπιν, εφόσον οι ΣΔΙΤ δεν εντάσσονται ως τρέχουσες δαπάνες στον προϋπολογισμό, το δημόσιο (εκφραζόμενο από την εκάστοτε κυβέρνηση) χρησιμοποιεί την

---

<sup>469</sup> Estache, A., Guash, J.L., Limi, A. & Trujillo, L., "Multidimensionality and Renegotiation: evidence from Transport Sector PPP Transaction in Latin America", Working Paper No 2008\_021, ECARES, 2008.

<sup>470</sup> Οι πολυδιάστατες δημοπρατικές διαδικασίες (multidimensional auctions) αναφέρονται σε διαδικασίες επιλογής αναδόχων όπου υιοθετούνται πολλαπλά κριτήρια για την ανάθεση του έργου. Τέτοιες διαδικασίες μπορούν να θεωρηθούν όσες τυπικά περιλαμβάνουν τουλάχιστον δύο στάδια αξιολόγησης των υποβληθέντων προσφορών.

<sup>471</sup> Bajari, P. & Tadelis, S., 2001, "Incentives versus Transaction Costs: a Theory of Procurement Contracts", *Rand Journal of Economics*, 32(3): 387-407.

<sup>472</sup> Engel, E., Fischer, R. & Galetovic, A., "Soft Budgets and Renegotiations in Public-Private Partnerships", Working Paper, No 15300, NBER, 2009.

επαναδιαπραγμάτευση για να μεταφέρει το επιπλέον κόστος στις επόμενες κυβερνήσεις.

Συμπερασματικά μπορούμε να καταλήξουμε στις βασικές κινητήριες δυνάμεις της επαναδιαπραγμάτευσης συμβάσεων ΣΔΙΤ που είναι η καιροσκοπική διάθεση των ιδιωτών, οι οποίοι προσβλέπουν να μετακυλήσουν κόστος στο δημόσιο μετά την υπογραφή της σύμβασης, η πολιτική αξιοποίηση των ΣΔΙΤ από τις εκάστοτε κυβερνήσεις και η πραγματική αδυναμία της σύμβασης να προβλέψει τις μεταβολές στο περιβάλλον οι οποίες επηρεάζουν τη δυνατότητα ομαλής υλοποίησης των στόχων του σχεδίου, χωρίς να παρεμβάλλεται εξαρχής καμία καιροσκοπική διάθεση από τα συμβαλλόμενα μέρη.

Εμπειρικές, μελέτες έχουν, πάντως, δείξει ότι η επαναδιαπραγμάτευση λαμβάνει χώρα σε σχετικά σύντομο χρονικό διάστημα μετά την έναρξη της συμβατικής σχέσης. Ενδεικτική είναι η μελέτη του Guasch<sup>473</sup> ο οποίος εξέτασε 17 χώρες της Καραϊβικής και Λατινικής Αμερικής και εκτίμησε τον μέσο χρόνο εκκίνησης της επαναδιαπραγμάτευσης των συμβάσεων παραχώρησης σε 2,2 έτη μετά την υπογραφή της σύμβασης. Αντίθετα, η βιβλιογραφική επισκόπηση δεν μας έχει προσφέρει ακόμα σαφή εικόνα σχετικά με τον εταίρο (δημόσιο ή ιδιώτης) που τείνει να εκκινεί συχνότερα τη διαδικασία επαναδιαπραγμάτευσης σε μια ΣΔΙΤ<sup>474</sup>.

Σε κάθε περίπτωση η διαδικασία διεξαγωγής της επαναδιαπραγμάτευσης, εφόσον αυτή προκύψει, αποτελεί κρίσιμο παράγοντα διασφάλισης της επιτυχίας του έργου. Με δεδομένο ότι οι συμβατικές σχέσεις εξακολουθούν να διέπονται από ασύμμετρη πληροφόρηση και καιροσκοπικές διαθέσεις (ακόμα και αν αυτές δεν αποτελούν την αιτία της επαναδιαπραγμάτευσης), οι διαπραγματεύσεις των όρων της σύμπραξης πρέπει να διεξαχθούν με γνώμονα τους αρχικούς στόχους του δημοσίου σχεδίου και τη διασφάλιση VFM. Άλλωστε, δεν πρέπει να παραβλεφθεί η ύπαρξη σημαντικών συναλλακτικών επιβαρύνσεων κατά τη φάση της

---

<sup>473</sup> Guasch, 2004:83

<sup>474</sup> Βλ. ενδεικτικά: Engel et al, 2009; NAO, "Making changes in Operational PFI projects," NAO, The Stationary Office, London, 2008; Guasch, 2004;

διαπραγμάτευσης, γεγονός που τις καθιστά ασύμφορες εκτός και αν κριθούν απολύτως αναγκαίες για την επιτυχή ολοκλήρωση της ΣΔΙΤ.

Στο πλαίσιο αυτό, οι Beckers et al<sup>475</sup> ξεχωρίζουν τρία βασικά διαδοχικά στάδια στην τυπική διαδικασία επαναδιαπραγμάτευσης μιας σύμβασης:

- i. Εκκίνηση διαδικασιών εκτίμησης και αποτίμησης των μεταβολών (παρεκκλίσεων) που απαιτούνται. Σε πολλές περιπτώσεις, οι διαδικασίες αυτές ενδέχεται να προβλέπονται στην αρχική σύμβαση. Για να αποφευχθεί η απόσπαση υπερβολικών προνομίων εκ μέρους του αναδόχου, μπορεί να απαιτηθεί η αξιοποίηση της μεθόδου *benchmarking* και η ανάθεση της διαδικασίας εκτίμησης σε εξωτερικό ειδικό συνεργάτη. Η εμπλοκή, πάντως, των πιστωτών του έργου ενδέχεται να ωφελήσει τη διασφάλιση της επιτυχούς ολοκλήρωσης της διαδικασίας αυτής, σε όρους VFM.
- ii. Στην περίπτωση που τα συμβαλλόμενα μέρη δεν μπορούν να οδηγηθούν σε συμφωνία κατά το προηγούμενο στάδιο της επαναδιαπραγμάτευσης, απαιτείται να τεθεί σε λειτουργία ένας μηχανισμός επίλυσης διαφορών (*dispute resolution mechanism*), εντός ή εκτός του δικαστικού συστήματος. Στη φάση αυτή, είναι κρίσιμη η εκτίμηση του κόστους – οφέλους σχετικά με τα αυξημένα συναλλακτικά κόστη που μπορεί να συνεπάγεται η επιδίωξη υψηλού βαθμού δέσμευσης των αντιπαρατιθέμενων εταίρων.
- iii. Ο τερματισμός της σύμβασης αποτελεί την τελευταία λύση εφόσον εξαντληθούν οι δυνατότητες που παρέχονται στα δύο προηγούμενα στάδια. Στην περίπτωση αυτή, ενδέχεται να προβλέπονται σχετικοί όροι στην αρχική σύμβαση, οι οποίοι αφορούν αποζημιώσεις ανάλογα με την υπαιτιότητα τερματισμού της συμβατικής σχέσης και τον τρόπο που έχει αρχικά χρηματοδοτηθεί η σύμπραξη.

Οπωσδήποτε, πάντως, η διαδικασία επαναδιαπραγμάτευσης που θα ακολουθηθεί, εφόσον προκύψει η σχετική αναγκαιότητα, εξαρτάται από το νομικό και, γενικότερο, θεσμικό πλαίσιο της κάθε χώρας. Ενδεικτικά, στο διάγραμμα 5.13

---

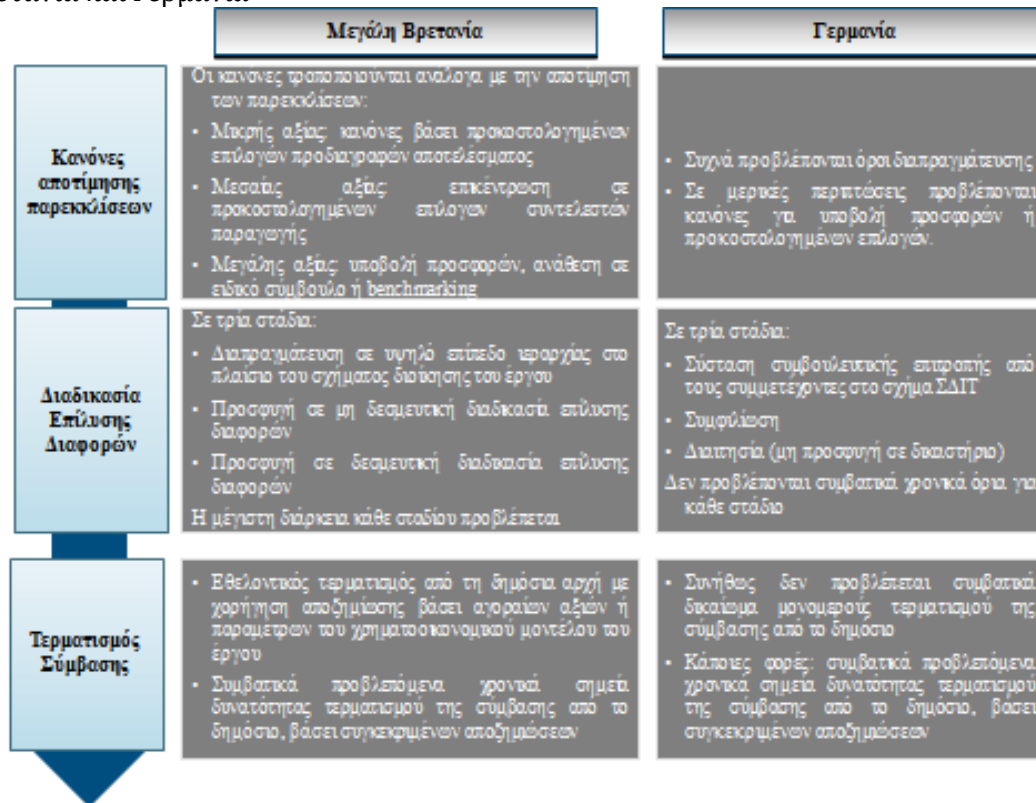
<sup>475</sup> Beckers, T., Gehrt, J. & Klatt, J.P., “Renegotiation Design for Long-Term Contracts, the case of Public Private Partnerships”, WIP Working Papers No01, Berlin Institute of Technology, 2010.

αντιπαρατίθενται οι διαφορετικές πρακτικές επαναδιαπραγμάτευσης σε Γερμανία και Μεγάλη Βρετανία στο πλαίσιο ανάλυσης των Beckers et al.<sup>476</sup>. Παρατηρούμε ότι η Μεγάλη Βρετανία δείχνει να έχει θεσμοθετήσει ένα πιο συγκεκριμένο πλαίσιο διαχείρισης της επαναδιαπραγμάτευσης, χορηγώντας στη δημόσια αρχή εργαλεία που της επιτρέπουν να περάσει από τα διαδοχικά στάδια της αποτίμησης παρεκκλίσεων και επίλυσης διαφορών, εξαντλώντας τις δυνατότητες συνέχισης της σύμβασης και διασφαλίζοντας παράλληλα το VFM. Σε περίπτωση που αυτό δεν καταστεί δυνατό, η δημόσια αρχή διατηρεί το δικαίωμα τερματισμού της σύμβασης είτε σε συγκεκριμένα χρονικά σημεία αυτής (*breaking points*) εφόσον υπάρχει η συμβατική πρόβλεψη είτε οποιαδήποτε στιγμή αυτό κριθεί αναγκαίο. Αντίθετα, η Γερμανία δίνει λιγότερα εργαλεία στον δημόσιο εταίρο, λαμβάνοντας υπόψη ότι ακόμα και η αποτίμηση των παρεκκλίσεων επαφίεται στον ιδιώτη ενώ δεν είθισται να υιοθετείται συμβατικός όρος περί μονομερούς τερματισμού της σύμβασης από το δημόσιο.

---

<sup>476</sup> Beckers et al., 2010

Διάγραμμα 5.13: Πλαίσιο επαναδιαπραγμάτευσης και τερματισμού σύμβασης σε Μεγάλη Βρετανία και Γερμανία



Πηγή: Ιδία επεξεργασία από Beckers et al. (2010:14)

### Γ. Επαναχρηματοδότηση του έργου

Όπως είδαμε ήδη ο μακροπρόθεσμος χαρακτήρας των σχημάτων ΣΔΙΤ συνεπάγεται την αλλαγή τόσο του εξωτερικού περιβάλλοντος στο οποίο λαμβάνει χώρα το σχέδιο, όσο και τη σταδιακή πρόοδο και εξέλιξη των περιφερειακών χαρακτηριστικών του ίδιου του έργου, με βάση πάντα τη σύμβαση που το διέπει. Στο πλαίσιο αυτό, οι ιδιωτικός τομέας ενδέχεται να επιδιώξει την αναδιάρθρωση του χρηματοδοτικού μηχανισμού του σχεδίου ΣΔΙΤ καθώς αυτό εξελίσσεται.

Ο όρος επαναχρηματοδότηση αναφέρεται στην αναδιάρθρωση των δομών χρηματοδότησης που υιοθετήθηκαν αρχικά, τόσο σε ότι αφορά το χρέος όσο και τα ίδια κεφάλαια, πετυχαίνοντας περισσότερο ευνοϊκούς όρους. Η επαναχρηματοδότηση μπορεί να είναι ιδιαίτερα ελκυστική όταν οι κίνδυνοι που

έχουν αναληφθεί μειώνονται ή απαλείφονται λόγω της παρόδου του χρόνου και της ολοκλήρωσης ορισμένων διαδικασιών. Ενδεικτική είναι η περίπτωση της φάσης κατασκευής ενός έργου ΣΔΙΤ, η οποία συγκεντρώνει ένα σημαντικό αριθμό κινδύνων. Εφόσον η κατασκευαστική περίοδος ολοκληρωθεί ενδέχεται να είναι δυνατή η βελτίωση των όρων χρηματοδότησης του σχεδίου που αφορά τη σύμπραξη. Επίσης, ενδέχεται να υπάρξουν αλλαγές στα προσφερόμενα επιτόκια, έτσι ώστε να βρίσκονται σε καθοδική τάση σε σχέση με εκείνα που υιοθετήθηκαν στην αρχική σύμβαση. Η αναδιάρθρωση της χρηματοδότησης ενός σχήματος ΣΔΙΤ μπορεί να λάβει διαφορετικές μορφές, όπως μείωση του κόστους δανεισμού, παράταση της διάρκειας αποπληρωμής του δανείου, αύξηση της μόχλευσης , μείωση των διαθεσίμων κτλ.

Μια βελτίωση των όρων χρηματοδότησης αποτελεί σημαντικό κίνητρο για τους ιδιώτες που επιλέγουν να εμπλακούν σε σχέδια ΣΔΙΤ. Τα οφέλη επαναχρηματοδότησης μπορούν να είναι σημαντικά και ο επιμερισμός τους μεταξύ των εταίρων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα αποτελεί έναν ρεαλιστικό στόχο που επιτρέπει την επίτευξη καλύτερης σχέσης κόστους-οφέλους για το σχέδιο<sup>477</sup>. Παρόλα αυτά, υπάρχουν κίνδυνοι στη διαδικασία αυτή, οι οποίοι αναφέρονται στην αποφυγή οικειοποίησης υπερβολικών κερδών για τους ιδιώτες, τα οποία δεν δικαιολογούνται από την απόδοση του ίδιου του έργου<sup>478</sup>. Η αντιμετώπιση των ενδεχόμενων κινδύνων που ελλοχεύουν από την επαναχρηματοδότηση μιας ΣΔΙΤ, πρέπει να προβλέπονται ήδη από τη φάση κατάρτισης της συμβατικής σχέσης μεταξύ των εταίρων προκειμένου να αποφευχθούν τυχόν εμπλοκές .

Οι διαδικασίες επαναδιαπραγμάτευσης της αναδιάρθρωσης του χρηματοδοτικού σχήματος μιας ΣΔΙΤ πρέπει να σχεδιαστούν και να υποστηρίζονται εκ μέρους της δημόσιας αρχής από εξειδικευμένους νομικούς και

---

<sup>477</sup> Βλ. McKenzie, 2008 :7

<sup>478</sup> Είναι ενδεικτικό ότι η πλήρης ανάληψη του κινδύνου ζήτησης από τους ιδιώτες δημιουργεί την προσδοκία της πλήρους οικειοποίησης τυχόν απρόβλεπτα μεγάλων κερδών (Βλ. Department of the Environment and Local Government, 2000e : 36 ).



χρηματοοικονομικούς συμβούλους. Ως σημεία-κλειδιά μιας τέτοιας διαδικασίας μπορούν να αναγνωρισθούν τα παρακάτω<sup>479</sup>:

- Εκ των προτέρων εκτίμηση των ενδεχόμενων κερδών που θα αποφέρει η επαναχρηματοδότηση στους συμμετέχοντες στο σχήμα ΣΔΙΤ, χρησιμοποιώντας τεχνικές υπολογισμού βάσει της καθαρής παρούσης αξίας.
- Καθορισμός της ποσοτικής διανομής των ωφελειών ανάμεσα στα εμπλεκόμενα μέρη. Μια συνήθης πρακτική είναι ο επιμερισμός των κερδών από την επαναχρηματοδότηση κατά 50%-50% μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Πρόσφατα πάντως (το 2008), το Ηνωμένο Βασίλειο υιοθέτησε ένα μοντέλο κλιμακωτού επιμερισμού των κερδών ανάλογα με το μέγεθός τους. Σύμφωνα με το μοντέλο αυτό το μέγιστο ποσοστό επί των κερδών που μπορεί να αποδοθεί στο δημόσιο φτάνει το 70%<sup>480</sup>. Πρόκειται για μια πρακτική η οποία υιοθετήθηκε ως απάντηση στις συνθήκες που δημιούργησε κατά την περίοδο εκείνη η τρέχουσα χρηματοπιστωτική κρίση, αλλά αποτελεί ένδειξη της ευελιξίας που πρέπει να επιδειχθεί εκ μέρους των ρυθμιστικών αρχών προκειμένου να διασφαλιστεί ο στόχος επίτευξης VFM.
- Καθορισμός της μεθόδου με την οποία θα διανεμηθούν τα κέρδη στην δημόσια αρχή (π.χ. εφάπαξ καταβολή ποσού, μείωση των πληρωμών προς τον ανάδοχο κτλ).

#### 5.4 Μία σύνοψη

Η ανάλυση που προηγήθηκε είχε ως στόχο την επισκόπηση του κύκλου διαδικασιών μιας τυπικής ΣΔΙΤ με στόχο την ανάδειξη των μικρο-παραμέτρων επιτυχίας (άρα και κινδύνου). Το διάγραμμα 5.14 παραθέτει σχηματικά τις κρίσιμες

---

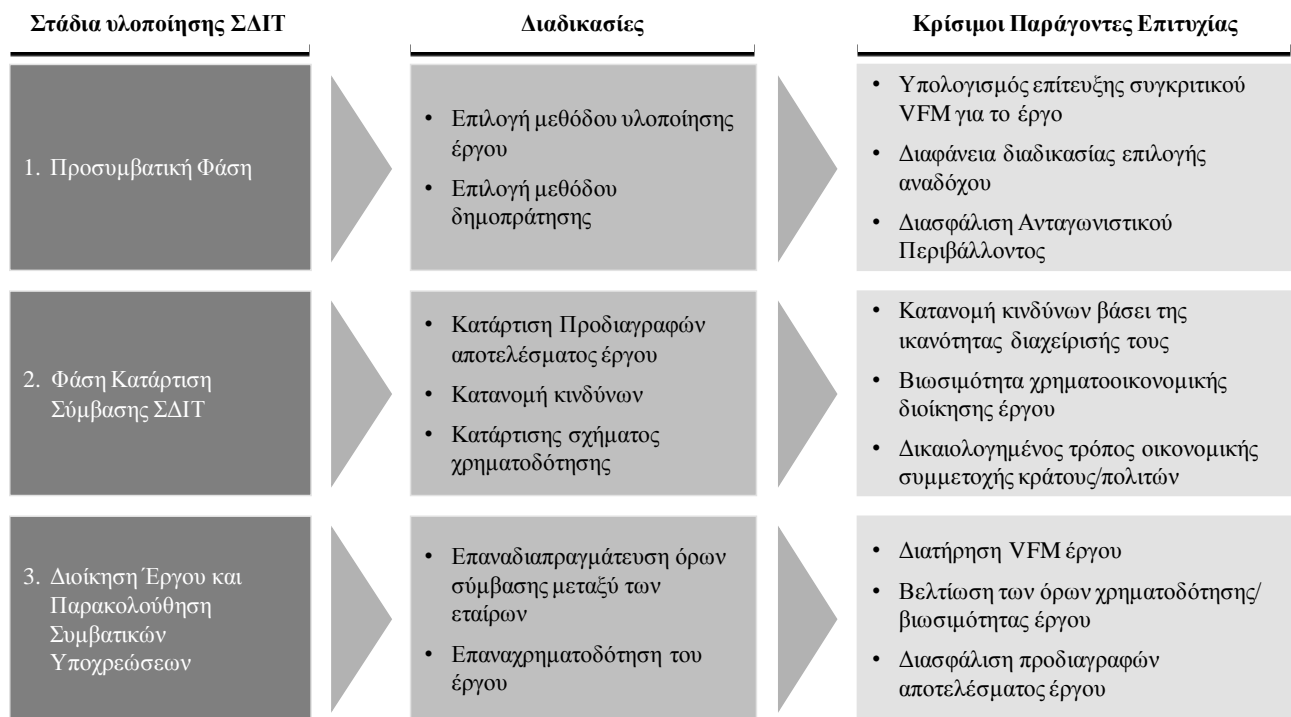
<sup>479</sup> Βλ. EPEC, 2011b : 38.

<sup>480</sup> HM Treasury, "Standardisation of PFI contracts-amended refinancing provisions", The Stationery Office, London, 2008.

διαδικασίες ανά φάση ΣΔΙΤ και στη συνέχεια τους κρίσιμους παράγοντες επιτυχίας όπως αντλούνται από την ανάλυσή μας.

Από την επισκόπησή μας, οι κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας των συμπράξεων σε μικροοικονομικό επίπεδο προκύπτουν από τις κρίσιμες επιμέρους διαδικασίες πάνω στις οποίες στηρίζεται μια σύμπραξη σε κάθε μία από τις τρεις βασικές φάσεις διεξαγωγής της: τη προσυμβατική φάση, τη φάση κατάρτισης της σύμβασης και τη φάση διοίκησης του έργου και παρακολούθησης της εφαρμογής της σύμβασης. Και για τις τρεις αυτές φάσεις αναδεικνύονται συγκεκριμένες διαδικασίες οι οποίες αποτελούν το «κλειδί» για την ολοκλήρωση του εκάστοτε σταδίου μιας ΣΔΙΤ.

Διάγραμμα 5.14: Οι κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας των ΣΔΙΤ σε μικρό επίπεδο



Πηγή: Ιδία επεξεργασία

Τελικά, οι κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας προκύπτουν και διασφαλίζονται μέσα από την τυποποίηση των εν λόγω διαδικασιών. Κύριο λόγο, όπως είδαμε, έχει

πάντα ο στόχος της επίτευξης και διατήρησης του συγκριτικού οφέλους (VFM). Ιδιαίτερα στην προσυμβατική φάση η διαπίστωση συγκριτικού VFM αποτελεί το βασικό κριτήριο επιλογής της μεθόδου ΣΔΙΤ και η διασφάλισή του επιδιώκεται στη συνέχεια μέσω της διεξαγωγής της διαδικασίας δημοπράτησης με τρόπο διαφανή και στο πλαίσιο ενός υγιούς ανταγωνιστικού περιβάλλοντος μεταξύ των υποψηφίων εταίρων του ιδιωτικού τομέα. Κατά τη φάση κατάρτισης της σύμβασης ΣΔΙΤ κατοχυρώνονται οι τελικοί όροι που θα διέπουν τη σχέση μεταξύ του επιλεγμένου ιδιώτη και του δημοσίου. Στο πλαίσιο αυτό, η διασφάλιση των συμφερόντων και των δύο εταίρων προκύπτει, καταρχάς, μέσα από τη μακροχρόνια βιωσιμότητα του έργου. Η δε επίτευξη VFM εξασφαλίζεται καταρχάς μέσω της λεπτομερούς καταγραφής των προδιαγραφών αποτελέσματος και της παράλληλης κατανομής των κινδύνων με τρόπο τέτοιο ώστε να επιτυγχάνεται το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα με τον πλέον αποδοτικό τρόπο. Η επιλογή του τρόπου συμμετοχής του κράτους και, κατ'επέκταση, των πολιτών αφορά επίσης το χρόνο και τη μέθοδο με την οποία θα συμβάλλει οικονομικά ο δημόσιος τομέας. Η παράμετρος αυτή αποτελεί έναν ακόμα κρίσιμο παράγοντα επιτυχίας, στο πλαίσιο επίτευξης κοινωνικής δικαιοσύνης και διασφάλισης του μακροχρόνιου δημοσίου συμφέροντος. Κλείνουμε την επισκόπηση του μικρο περιβάλλοντος αναφερόμενοι στη τελευταία φάση μιας ΣΔΙΤ η οποία αφορά την περίοδο λειτουργίας του έργου. Κατά την περίοδο αυτή ελέγχεται η τήρηση των συμβατικών υποχρεώσεων των εταίρων σε συνδυασμό με το περιβάλλον μέσα στο οποίο λειτουργεί το έργο και κρίσιμες διαδικασίες συνιστούν η τυχόν επαναδιαπραγμάτευση τόσο των όρων που διέπουν τη σχέση μεταξύ ιδιώτη και δημοσίου όσο και των όρων χρηματοδότησης. Οι κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας στην τελική αυτή φάση περιλαμβάνουν την επαναδιαπραγμάτευση με βασικό κανόνα τη βελτίωση ή τουλάχιστον τη διατήρηση του VFM, μέσω τόσο της βελτίωσης της χρηματοοικονομικής βιωσιμότητας της σύμπραξης όσο και της αυστηρής τήρησης των προδιαγραφών αποτελέσματος έργου.

## Κεφάλαιο έκτο

### Προσδιοριστικοί παράγοντες ΣΔΙΤ: η επιτυχία και ο κίνδυνος σε μακρο επίπεδο

Η έννοια της επιτυχίας ή του κινδύνου σε μικρο επίπεδο (δηλαδή για κάθε επί μέρους σχέδιο) διευρύνεται μέσω της προσέγγισής του σε μακρο-επίπεδο, δηλαδή σε ότι αφορά το σύνολο των ΣΔΙΤ σε μια οικονομία. Το ερώτημα που αντιμετωπίζουμε είναι η ύπαρξη ή μη μακροοικονομικών μεταβλητών αλλά και δεικτών διακυβέρνησης οι οποίοι επηρεάζουν την διάδοση των συμπράξεων ως πολιτική υλοποίησης και παροχής δημοσίων αγαθών. Βασική παράμετρος της ανάλυσής μας στο μάκρο επίπεδο είναι η αλληλεπίδραση μεταξύ των εταίρων μιας ΣΔΙΤ, δηλαδή του ιδιωτικού και του δημοσίου τομέα. Η προσφυγή στην πολιτική ΣΔΙΤ αποτελεί απόφαση του Δημοσίου να επιλέξει αυτή την πρακτική έναντι άλλων (όπως είναι η κλασική δημοπράτηση). Η απόφαση αυτή, δε, λαμβάνεται μέσα σε ένα συγκεκριμένο κάθε φορά δημοσιονομικό, θεσμικό και κοινωνικοπολιτικό περιβάλλον. Από την άλλη, η διάθεση του ιδιωτικού τομέα να εμπλακεί σε σχέδια ΣΔΙΤ, αφιερώνοντας κεφάλαιο, τεχνογνωσία και άλλους πόρους, δεν μπορεί παρά να επηρεάζεται με τη σειρά του από το πλαίσιο εκείνο που τελικά καθορίζει την μικρο προσέγγιση (όπως είναι η διαδικασία ανάθεσης, κατανομή κινδύνων, χρηματοδότηση, επίτευξη VFM): τους πολιτικούς, οικονομικούς και ρυθμιστικούς θεσμούς που διέπουν μια χώρα. Μπορεί να υποστηριχτεί ότι οι ιδιώτες επενδυτές

λαμβάνουν την απόφαση να εισέλθουν σε μια σύμπραξη με το δημόσιο σε τρία βήματα<sup>481</sup>:

1. Απόφαση για «είσοδο» του επενδυτή στη χώρα.

Η απόφαση αυτή θα βασιστεί στις απαντήσεις που θα δοθούν σχετικά με ερωτήματα που αφορούν τους συνεπαγόμενους κινδύνους (οικονομικός και πολιτικός κίνδυνος), το μέγεθος της αγοράς και τα προβλεπόμενα κέρδη.

2. Επιλογή του τρόπου «εισόδου» στην εγχώρια αγορά ΣΔΙΤ.

Εδώ ο επενδυτής ζυγίζει τους κινδύνους και τις ευκαιρίες που αφορούν τους επί μέρους κλάδους εφαρμογής των ΣΔΙΤ.

3. Απόφαση για το επίπεδο πόρων και τεχνογνωσίας που θα επενδυθούν.

Ο ιδιώτης θα λάβει την απόφαση σχετικά με τον βαθμό των πόρων και της τεχνογνωσίας που θα αφιερώσει στην εγχώρια αγορά. Και πάλι η απόφαση αυτή θα εξαρτηθεί από τις προβλέψεις σχετικά με το πιθανό όφελος / ρίσκο εμπλοκής σε μια μακροπρόθεσμη δέσμευση όπως είναι οι συμβάσεις ΣΔΙΤ μέσα στο εκάστοτε εγχώριο θεσμικό και οικονομικό περιβάλλον.

Σε κάθε περίπτωση, το ιδιωτικό κεφάλαιο που απαιτείται στις ΣΔΙΤ θα κατευθυνθεί εκτιμώντας τους κινδύνους που προκύπτουν από το μακροοικονομικό περιβάλλον. Αυτό, σύμφωνα με τον Malik<sup>482</sup> περιλαμβάνει πέρα από τον οικονομικό παράγοντα και την φερεγγυότητα των εγχώριων πολιτικών που ακολουθούνται, το ολοκληρωμένο θεσμικό πλαίσιο και την πολιτική σταθερότητα. Θεωρούμε ότι το δημοσιονομικό και ευρύτερο περιβάλλον διακυβέρνησης εκφράζουν την αδυναμία ή μη του δημοσίου να υλοποιήσει επιτυχώς δημόσια έργα. Από την ενδεχόμενη αδυναμία αυτή, όμως, πηγάζει η ανάγκη ή όχι αξιοποίησης της τεχνογνωσίας όσο και των κεφαλαίων του ιδιωτικού τομέα μέσω της υιοθέτησης των συμπράξεων. Η προσέγγισή μας θα βασιστεί στο διπολικό αυτό σχήμα, όπου

---

<sup>481</sup> Shediak, R., Abouchakra, R., Hammami, M. & Najjar, M.R., *Public – Private Partnerships: A new Catalyst for Economic Growth*, Booz & Company, 2008.

<sup>482</sup> Malik, A., 2009, “Effects of Private Initiatives in Infrastructure on the Macro Economy of Asia”, *European Journal of Economics, Finance and Administrative Sciences*, Issue 16.

ιδιωτικός και δημόσιος τομέας αλληλεπιδρούν και επηρεάζουν ο ένας τις αποφάσεις του άλλου. Έτσι, το ευρύτερο δημοσιονομικό αλλά και κοινωνικοπολιτικό περιβάλλον επηρεάζουν τη διάθεση του ιδιωτικού τομέα να επενδύσει. Στη συνέχεια, αυξημένη διαθεσιμότητα ιδιωτικού κεφαλαίου αποτελεί ευνοϊκή προϋπόθεση για τη διάδοση των ΣΔΙΤ.

Στο πλαίσιο αυτό, μας ενδιαφέρει ο βαθμός στον οποίον κάθε οικονομία έχει υιοθετήσει μια πολιτική ΣΔΙΤ σε πρακτικό επίπεδο, δηλαδή πόσα έργα έχει αποφασίσει να υλοποιήσει με αυτή τη μέθοδο. Συνεπώς, σε μακροοικονομικό επίπεδο, η έννοια της επιτυχίας στην ανάλυσή μας ταυτίζεται με αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ που υιοθετήθηκαν από μια οικονομία.

### 6.1 Θεωρία και Πρακτική για το μακρο-περιβάλλον

Αλλαγές στο μακροοικονομικό περιβάλλον επηρεάζουν διαφορετικά τις επενδυτικές αποφάσεις των ιδιωτών, οι οποίοι λειτουργούν στο πλαίσιο της αγοράς και με άλλο τρόπο τις αποφάσεις του Δημοσίου, όπως εκφράζεται μέσω των εκάστοτε κυβερνήσεων που λειτουργούν σε ένα κανονιστικό περιβάλλον έξω από τους μηχανισμούς της αγοράς<sup>483</sup>. Ειδικότερα σε ότι αφορά τις συμπράξεις, αυτές αποτελούν εργαλεία υλοποίησης σχεδίων δημοσίου συμφέροντος, όπου απαραίτητο στοιχείο αποτελεί η ιδιωτική χρηματοδότηση – επένδυση<sup>484</sup>. Η προσφυγή σε ΣΔΙΤ απαιτεί την απόφαση της κυβέρνησης ότι δεν θα προβεί σε δέσμευση δημοσίων κεφαλαίων προκειμένου να προχωρήσει σε δημόσιες επενδύσεις, αλλά θα επιλέξει τη σύμπραξη με ιδιώτες ως όχημα για να υλοποιήσει τα απαιτούμενα έργα. Στο πλαίσιο αυτού του σκεπτικού, οι ΣΔΙΤ δεν μπορούν παρά να επηρεάζονται από τα μακροοικονομικά/δημοσιονομικά μεγέθη, όπως έχει αναπτυχθεί εκτενώς στη βιβλιογραφία.

---

<sup>483</sup> Βλ. Acosta, P & Loza, A, 2005, "Short and long run determinants of private investment in Argentina," *Journal of Applied Economics*, VIII( 2-Nov): 389-406: 393

<sup>484</sup> Βλ. τον ορισμό των ΣΔΙΤ όπως διατυπώθηκε από τους Blanc-Prude et al (2007) και αναφέρεται στο πρώτο κεφάλαιο της μελέτης μας.

Πράγματι, για την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων, ως ο ένας πόλος της προσέγγισής μας, το θεωρητικό πλαίσιο σχετικά με την επιρροή του μακροοικονομικού περιβάλλοντος είναι πλούσιο και ξεκινά από τον Keynes και την νεοκλασική προσέγγιση για να καταλήξει σε νεότερες θεωρητικές τοποθετήσεις. Οι εμπειρικές μελέτες που έχουν διεξαχθεί για το θέμα είναι πολυάριθμες και καλύπτουν την παγκόσμια οικονομία παρουσιάζοντας μια πληθώρα προσεγγίσεων.

Σε ότι αφορά στην απόφαση για διενέργεια δημοσίων επενδύσεων, *ad hoc* η δημοσιονομική κατάσταση μιας οικονομίας αναμφισβήτητα επηρεάζει τη κυβερνητική στρατηγική. Στην περίπτωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης δεσμεύει τις χώρες – μέλη περιορίζοντας τις δυνατότητες των κυβερνήσεων για ελιγμούς στον τομέα των δημοσίων επενδύσεων. Αλλά και εκτός Ε.Ε. εμπειρικά επιβεβαιώνεται σε γενικές γραμμές η μείωση των δημοσίων επενδύσεων ως αποτέλεσμα δημοσιονομικών δυσκολιών<sup>485</sup>. Σε κάθε περίπτωση, η απόφαση των κυβερνήσεων θα πρέπει να οδηγείται από το στόχο της κινητοποίησης των διαθέσιμων πόρων (ιδιωτικών και δημόσιων) έτσι ώστε να καλυφθούν οι ανάγκες σε επενδύσεις, όπως έχουν καθορισθεί από τις ιεραρχημένες οικονομικές και κοινωνικές προτεραιότητες, συντηρώντας παράλληλα ένα βιώσιμο μακροπρόθεσμα μακροοικονομικό και δημοσιονομικό στρατηγικό πλαίσιο. Για τους σκοπούς της ανάλυσής μας, θα ξεκινήσουμε με την επισκόπηση του θεωρητικού πλαισίου σχετικά με τους μακροοικονομικούς προσδιοριστικούς παράγοντες των ιδιωτικών επενδύσεων και στη συνέχεια θα χαρτογραφήσουμε τον τρόπο με τον οποίον το μακροοικονομικό/δημοσιονομικό περιβάλλον μπορεί να επηρεάζει την απόφαση του Δημοσίου να επιλέξει την σύμπραξη με ιδιώτες ως μέσο υλοποίησης δημοσίων σχεδίων.

#### A. Θεωρία των προσδιοριστικών παραγόντων των ιδιωτικών επενδύσεων

---

<sup>485</sup> Akitoby, B, Hemming, R. & Schwartz, G., “Public Investment and Public-Private Partnerships”, Economic Issues Series., IMF, Washington, DC, 2007

Μπορεί να υποστηριχθεί ότι υπάρχουν πέντε επί μέρους βασικές θεωρητικές προσεγγίσεις σχετικά με τους παράγοντες που επηρεάζουν το επίπεδο των ιδιωτικών επενδύσεων σε μια οικονομία<sup>486</sup>: α) η Κεϋνσιανή προσέγγιση του εύκαμπτου επιταχυντή, β) η νεοκλασική προσέγγιση του εύκαμπτου επιταχυντή, γ) το υπόδειγμα Q του Tobin , δ) η νεοφιλελεύθερη προσέγγιση και ε) η αβεβαιότητα ως αποτέλεσμα της μη αναστρέψιμης επένδυσης .

*ι) Η Κεϋνσιανή προσέγγιση και το υπόδειγμα του εύκαμπτου επιταχυντή*

Το θεωρητικό πλαίσιο αναφορικά με το επίπεδο των επενδύσεων που διενεργούνται σε μια οικονομία αναπτύχθηκε από τον John Maynard Keynes, ο οποίος υποστήριξε την ύπαρξη μιας ανεξάρτητης εξίσωσης για τις επενδύσεις. Σε γενικές γραμμές, η προσέγγιση αυτή επισημαίνει ότι παρότι οι επενδύσεις *ex-ante* ισούνται με τις αποταμιεύσεις, η ταύτιση αυτή δεν εξακολουθεί να ισχύει *ex-post* καθότι οι επενδυτικές αποφάσεις λαμβάνονται από διαφορετικούς ανθρώπους με διαφορετικό σκεπτικό. Η μετεξέλιξη της βασικής αυτής προσέγγισης των Κεϋνσιανών οδήγησε στη θεωρία του επιταχυντή.

Η απλή θεωρία του επιταχυντή προϋποθέτει σταθερές αποδόσεις κλίμακας και συνδέει γραμμικά το επίπεδο επενδύσεων με την αύξηση/μείωση του εισοδήματος/προϊόντος. Στην προσέγγιση αυτή, οι προσδοκίες, το ποσοστό κέρδους και το κόστος κεφαλαίου δεν παίζουν κανένα ρόλο και υποτίθεται ότι η επένδυση που πραγματοποιήθηκε είναι και η επιθυμητή. Λαμβάνοντας υπόψη τις εμφανείς αδυναμίες του μοντέλου του απλού επιταχυντή, η θεωρία εξελίχθηκε προκειμένου να λαμβάνει υπόψη μια χρονική υστέρηση μεταξύ της επιθυμητής και της πραγματοποιηθείσας επένδυσης. Πρόκειται για το υπόδειγμα του εύκαμπτου

---

<sup>486</sup> Βλ. Ghura, D. & Goodwin, B., 2000, "Determinants of Private Investment: A Cross Regional Empirical Investigation", *Applied Economics*, 32(14):1821 ; Pindyck R. & Solimano A., 1993, "Economic Instability and Aggregate Investment" *NBER Macroeconomics Annual*, 8: 259-318; Galbis, V., 1979, "Money, Investment, and Growth in Latin America", *Economic Development and Cultural Change*, 27(3):423.



επιταχυντή το οποίο υποθέτει ότι όσο μεγαλύτερο είναι το χάσμα μεταξύ του επιθυμητού και του πραγματοποιηθέντος επιπέδου επενδύσεων, τόσο αυξάνει ο ρυθμός διενέργειας επενδύσεων (*rate of investment*). Με άλλα λόγια, η επιθυμητή επένδυση εξακολουθεί να εξαρτάται άμεσα από το εισόδημα αλλά θεωρούμε ότι οι επιχειρήσεις προσπαθούν σε κάθε χρονική περίοδο να ελαχιστοποιήσουν – μηδενίσουν τη διαφορά μεταξύ του επιθυμητού και του υπάρχοντος επενδυτικού κεφαλαίου<sup>487</sup>. Προσθέτοντας δε στο υπόδειγμα του εύκαμπτου επιταχυντή τη θεωρία της υποκατάστασης επενδύσεων και εξειδικεύοντας την επιθυμητή επένδυση, διατυπώνεται ένα θεωρητικό πλαίσιο που ερμηνεύει την επενδυτική συμπεριφορά και αντλείται μια σειρά από οικονομετρικά μοντέλα τα οποία ποικίλουν σε ότι αφορά τους προσδιοριστικούς παράγοντες της επιθυμητής επένδυσης, οι οποίοι δεν περιορίζονται στο εισόδημα/προϊόν.

## ii) Η νεοκλασική προσέγγιση

Το μοντέλο του εύκαμπτου επιταχυντή έχει προσεγγισθεί και από τους νεοκλασικούς και ιδιαίτερα από τον Jorgenson<sup>488</sup> προκειμένου να ερμηνευθεί η επενδυτική συμπεριφορά. Ειδικότερα, στην προσέγγιση αυτή το επιθυμητό ή το βέλτιστο επίπεδο κεφαλαιακής επένδυσης είναι συνάρτηση τόσο του εισοδήματος/προϊόντος όσο και του κόστους χρήσης του κεφαλαίου. Με τη σειρά του, το κόστος χρήσης κεφαλαίου εξαρτάται από μεταβλητές όπως το κόστος κεφαλαίου, το πραγματικό επιτόκιο, το φορολογικό καθεστώς και το ρυθμό κεφαλαιακής απαξίωσης. Στα υποδείγματα του Jorgenson απουσιάζει η έννοια του κόστους προσαρμογής του κεφαλαίου με αποτέλεσμα να αγνοείται αυτή η

---

<sup>487</sup> Το βασικό υπόδειγμα του εύκαμπτου επιταχυντή μας δίνει μια εξίσωση της μορφής

$I = \delta (K^* - K_{t-1})$ , όπου  $I$ : οι καθαρές επενδύσεις,  $K^*$ : το επιθυμητό επίπεδο μετοχικού κεφαλαίου,  $K_{t-1}$ : το μετοχικό κεφάλαιο της τελευταίας χρονικής περιόδου

<sup>488</sup> Jorgenson, D.W., 1971, "Econometric studies of investment behavior: A survey", *Journal of Economic Literature*, 9: 47-111; 1967, "The theory of investment behavior", στο Ferber., R. (ed.), *Determinants of investment behavior: A conference of the Universities-National Bureau of Economic Research*, NBER, New York :55-129.

σημαντική παράμετρος διαχρονικότητας της επένδυσης. Όπως θα δούμε και παρακάτω, νεότερες προσεγγίσεις υπερκέρασαν αυτή την αδυναμία, προτείνοντας περισσότερο ρεαλιστικές προσεγγίσεις για την ερμηνεία της επενδυτικής συμπεριφοράς.

### *iii) Η θεωρία του Tobin και ο συντελεστής Q*

Ο James Tobin<sup>489</sup> διατύπωσε τη δική του προσέγγιση, εντάσσοντας στη θεωρία των επενδύσεων την έννοια της αντικατάστασης κεφαλαίου. Ειδικότερα, ο Tobin υποστήριξε ότι η βασική κινητήριος δύναμη των επενδύσεων ορίζεται από τον λόγο της αξίας του υπάρχοντος κεφαλαίου προς το κόστος αντικατάστασής του. Ο λόγος αυτός είναι γνωστός ως ο συντελεστής Q και σε περίπτωση που η τιμή του είναι μεγαλύτερη από τη μονάδα, τότε υπάρχει κίνητρο για περαιτέρω επενδύσεις, ενώ αντίθετα, όταν η τιμή του Q υπολείπεται της μονάδας τότε περισσότερο συμφέρον παρουσιάζει η επιλογή της ρευστοποίησης κεφαλαίου. Στο πλαίσιο της ανάλυσής μας, μπορεί να θεωρηθεί πως η ιδιαίτερη προστιθέμενη αξία της προσέγγισης του Tobin εντοπίζεται στο ότι δεν περιορίστηκε στο τρέχον κέρδος της επιχείρησης αλλά θεώρησε ότι η επενδυτική συμπεριφορά επηρεάζεται και από το αναμενόμενο μελλοντικό κέρδος.

### *iv) Η «νεοφιλελεύθερη» προσέγγιση*

Η προσέγγιση αυτή χαρακτηρίζεται «νεοφιλελεύθερη»<sup>490</sup> και βασίζεται σε αναλύσεις οικονομικής ανάπτυξης των Mc Kinnon<sup>491</sup> και Shaw<sup>492</sup>. Ειδικότερα, οι

---

<sup>489</sup> Tobin, J., 1969, "A general equilibrium approach to monetary theory", *Journal of Money Credit and Banking*, 1 (1): 15-29.

<sup>490</sup> Βλ. Galbis, 1979:423

αναλύσεις αυτές επικεντρώνονται στη σημασία της απελευθεροποίησης της χρηματοοικονομικής αγοράς σε αναπτυσσόμενες χώρες, απαλείφοντας τις κρατικές ρυθμιστικές παρεμβάσεις οι οποίες κρατούν χαμηλά τα επιτόκια. Επιτρέποντας στα επιτόκια να ανέβουν ελεύθερα στο επίπεδο της αγοράς, θεωρείται ότι ενθαρρύνονται οι αποταμιεύσεις, οι επενδύσεις και η ανάπτυξη.

Σύμφωνα, λοιπόν, με την άποψη αυτή και σε αντίθεση με τη νεοκλασική προσέγγιση, το επίπεδο των επενδύσεων συνδέεται θετικά με το πραγματικό επιτόκιο. Το σκεπτικό του McKinnon εστιάζει σε αυτό που ονομάζει «κινητήρια επίδραση» (*conduit effect*), η οποία προκαλείται από την άνοδο των επιτοκίων, η οποία με τη σειρά της οδηγεί σε αύξηση των αποταμιεύσεων (μέσω των χρηματοπιστωτικών μηχανισμών) και, τελικά, αυξάνει τα επενδυτικά κεφάλαια. Με άλλα λόγια, μπορεί η ζήτηση για επενδύσεις να μειώνεται με την αύξηση των επιτοκίων αλλά η πραγματοποιηθείσα επένδυση αυξάνεται λόγω της αύξησης των διαθέσιμων επενδυτικών κεφαλαίων.

#### ν) Η αβεβαιότητα και η μη αναστρεψιμότητα της επένδυσης

Τα νεοκλασικά υποδείγματα που αναφέραμε, παρουσιάζουν μια στατική προσέγγιση της επενδυτικής συμπεριφοράς, ενώ παράλληλα υποθέτουν δυνατότητα πλήρους υποκατάστασης μεταξύ των συντελεστών παραγωγής. Τα υποδείγματα των Hartman<sup>493</sup> και Abel<sup>494</sup> (1983) μπορούν να θεωρηθούν τα πρώτα δυναμικά υποδείγματα επένδυσης που περιλαμβάνουν το κόστος προσαρμογής του

---

<sup>491</sup> McKinnon, R.I., *Money and Capital in Economic Development*, The Brookings Institute, Washington D.C., 1973.

<sup>492</sup> Shaw, E.S., *Financial Deepening in Economic Development*, Oxford University Press, New York, 1973.

<sup>493</sup> Hartman, R., 1972, "The Effects of Price and Cost Uncertainty on Investment", *Journal of Economic Theory*, 5:258-266.

<sup>494</sup> Abel, A. , 1983, "Optimal Investment under Uncertainty", *American Economic Review*, 73(1): 228-233.

κεφαλαιακού αποθέματος και εισάγουν έτσι την έννοια της αβεβαιότητας και του μη αναστρέψιμου κεφαλαίου<sup>495</sup>.

Η έννοια της μη αναστρεψιμότητας εστιάζει στην παρατήρηση ότι συχνά τα κεφαλαιακά αγαθά είναι υψηλής εξειδίκευσης γεγονός που επηρεάζει καταλυτικά την αξία μεταπώλησής τους έτσι ώστε η αποεπένδυση να είναι περισσότερο κοστοβόρα από τη θετική επένδυση<sup>496</sup>. Με τον τρόπο αυτό, ο κανόνας της καθαρής παρούσας αξίας προσαρμόζεται έτσι ώστε η κερδοφορία μιας επένδυσης να εξαρτάται από την προϋπόθεση να έχει καθαρή παρούσα αξία μεγαλύτερη από το μηδέν αλλά και από το κόστος της μη αναστρεψιμότητας.

Η μη αναστρεψιμότητα του κεφαλαίου αποτελεί σημαντική ανατροπή σε σχέση με τις προηγούμενες προσεγγίσεις καθότι εμποδίζει τον λήπτη της απόφασης για επένδυση να αναιρέσει πλήρως τη δέσμευση του κεφαλαίου του. Με άλλα λόγια, η προσέγγιση αυτή επισημαίνει ότι οι διενεργηθείσες επενδύσεις χαρακτηρίζονται από κόστος βύθισης (*sunk cost*) το οποίο συνεπάγεται αδυναμία πλήρους ανάκτησης των επενδυθέντων κεφαλαίων. Ειδικότερα δε σε ότι αφορά τις ιδιωτικές επενδύσεις σε ΣΔΙΤ που αφορούν δημόσιες υποδομές, έχουμε ήδη επισημάνει ότι χαρακτηρίζονται από υψηλά κόστη βύθισης καθώς απαιτούν εξειδικευμένη κεφαλαιουχική επένδυση<sup>497</sup>. Ως συνέπεια της μη αναστρεψιμότητας και της ύπαρξης κόστους βύθισης, η επενδυτική συμπεριφορά δεν μπορεί παρά να επηρεάζεται από κάθε παράγοντα που ενισχύει την αβεβαιότητα και να προσαρμόζεται ανάλογα με την αύξηση ή την μείωση των σχετικών κινδύνων.

Στο πλαίσιο εισαγωγής της έννοιας της αβεβαιότητας στην ανάλυση της επενδυτικής συμπεριφοράς, μπορούμε να θεωρήσουμε την συνάρτηση των Mlambo & Oshikoya<sup>498</sup>:

---

<sup>495</sup> Βλ. και Pindyck & Solimano, 1993:267-268.

<sup>496</sup> Pindyck, R., 1991, "Irreversibility, Uncertainty, and Investment", *Journal of Economic Literature*, xxix (29) :1110-1148.

<sup>497</sup> Βλ. Vining A. R. & Boardman, A. E., 2008, "Public-Private Partnerships : Eight Rules for Governments", *Public Works Management Policy*, 13: 151; Grimsey & Lewis, 2004:29.

<sup>498</sup> Βλ. Mlambo, K. & Oshikoya, W., 2001, "Macroeconomic Factors and Investment in Africa", *Journal of African Economics*, 10 (2):23.

$$I=I(\Delta\gamma, r, q, \mu) \quad [2]$$

όπου,

$I$  : επίπεδο της επένδυσης,

$\Delta\gamma$  : οι προσδοκίες για τις μελλοντικές συνθήκες της αγοράς,

$r$  : οι οικονομικές δυνατότητες της επιχείρησης,

$q$  : η αποτίμηση της επιχείρησης στην μετοχική/χρηματοπιστωτική αγορά  
και

$\mu$  : η οικονομική και πολιτική αβεβαιότητα.

Η θεωρητική προσέγγιση της μη αναστρέψιμης επένδυσης, λοιπόν, ουσιαστικά εμπλέκει στην ανάλυση των προσδιοριστικών παραγόντων της επένδυσης όλα τα μακροοικονομικά μεγέθη τα οποία επηρεάζουν το οικονομικό περιβάλλον στο οποίο λαμβάνονται οι επενδυτικές αποφάσεις. Στο πλαίσιο αυτό, γίνεται αποδεκτό ότι μακροοικονομικές παρατηρήσεις όπως η εξέλιξη του πληθωρισμού ενδέχεται να έχουν μεγαλύτερη επίδραση σε ότι αφορά την ώθηση της επενδυτικής δραστηριότητας σε μια οικονομία σε σχέση, για παράδειγμα, με τα φορολογικά κίνητρα.

#### *B. Η προσφυγή του Δημοσίου σε ΣΔΙΤ: θεωρητικές προσεγγίσεις*

Σε αντίθεση με τους ιδιώτες οι οποίοι έχουν ως βασικό κίνητρο διενέργειας μιας επένδυσης το ιδιοτελές κέρδος, το Δημόσιο –με την έννοια του συνόλου των θεσμικών οντοτήτων που ασκούν δημόσια διακυβέρνηση και το οποίο διέπεται από νομική υπόσταση και εκφράζεται από εξουσιοδοτημένα φυσικά πρόσωπα- διέπεται από ένα διαφορετικό σύστημα αξιών και κινήτρων. Ειδικότερα, ο Δημόσιος τομέας, ασκεί πολιτική και λαμβάνει αποφάσεις στο πλαίσιο της υποχρέωσής του να υπερασπίζεται το δημόσιο συμφέρον και να μεγιστοποιεί την κοινωνική

ευημερία<sup>499</sup>. Στη ίδια λογική, η επιλογή του τρόπου με τον οποίον θα υλοποιηθούν δημόσια σχέδια αναμφισβήτητα επηρεάζεται από το αντίκτυπο που θα έχει στην ικανότητα του Δημοσίου να επιτελεί αποτελεσματικά το σύνολο των υποχρεώσεών του με βάση τις δυνατότητές του σε κάθε χρονική περίοδο.

Όπως έχουμε ήδη αναφέρει στο πρώτο κεφάλαιο, ένα βασικό επιχείρημα των υποστηρικτών των ΣΔΙΤ ως εργαλείο παραγωγής και παροχής δημοσίων αγαθών αποτελεί η δυνατότητα που προσφέρει για αποφυγή άμεσης επιβάρυνσης του δημοσίου προϋπολογισμού. Προσφεύγοντας σε μια σύμπραξη όπου ο κίνδυνος χρηματοδότησης αναλαμβάνεται –μερικώς ή ολικώς, αλλά σε κάθε περίπτωση σε σημαντικό βαθμό- από ιδιώτες επενδυτές, γίνεται δυνατή η υλοποίηση έργων που διαφορετικά ίσως να μην ήταν εφικτό ή συμφέρον να πραγματοποιηθούν.

Αυτή ακριβώς η αποφυγή άμεσης επιβάρυνσης του κρατικού προϋπολογισμού μέσω των ΣΔΙΤ με ό,τι αυτό συνεπάγεται, αποτελεί το επίκεντρο της ανάλυσής μας σε ότι αφορά τον τρόπο με τον οποίον κάποιοι μακροοικονομικοί / δημοσιονομικοί δείκτες επηρεάζουν την απόφαση του Δημοσίου να προχωρήσει σε σύμπραξη αντί σε κλασική δημόσια ανάθεση. Η προσέγγισή μας θα γίνει σε δύο επίπεδα : τη δυνατότητα του Δημοσίου να μην «επιβαρύνει» βραχυχρόνια τα δημοσιονομικά του μεγέθη και τη δυνατότητα του Δημοσίου να επιλέξει τη μορφή ΣΔΙΤ έτσι ώστε η επιβάρυνση να αναληφθεί εναλλακτικά είτε από τους χρήστες είτε από τους φορολογούμενους.

---

<sup>499</sup> Πρέπει να σημειώσουμε ότι οι μελέτες και η βιβλιογραφία για τις ΣΔΙΤ στην πλειοψηφία της εστιάζεται στον ιδιώτη εταίρο καθώς βασίζεται στη βασική υπόθεση ότι το δημόσιο υπερασπίζεται το δημόσιο συμφέρον. Παρόλα αυτά, υπάρχουν μελέτες οι οποίες ανατρέπουν αυτή τη βασική θεώρηση υποθέτοντας α)ότι υπάρχει ο κίνδυνος κρυφής συνεννόησης των ιδιωτών με το δημόσιο (εκπροσωπούμενο από την κυβέρνηση) στο πλαίσιο ύπαρξης διαφθοράς (Grossman & Helpman , 1994; Laffont & Martimort, 1999; Laffont & Tirole, 1991; Martimort & Pouyet, 2005 στο Maskin, E. & Tirole, J., 2008, "Public-private partnerships and government spending limits" *International Journal of Industrial Organization*, 26(2-March):412-420) ή β) ότι οι αποφάσεις των κυβερνήσεων λαμβάνονται στο πλαίσιο του εκλογικού κύκλου, προκειμένου να μεταφέρουν το κόστος υλοποίησης έργων σήμερα σε μελλοντικές κυβερνήσεις (Vining et al, 2006; Reeves, 2003, Shaoul, 2006 στο Vining & Boardman, 2008). Στο πλαίσιο της παρούσας ανάλυσης και λαμβάνοντας υπόψη ότι οι παράγοντες διακυβέρνησης αναλύονται ξεχωριστά από τους μακροοικονομικούς παράγοντες, θα θεωρήσουμε ότι το Δημόσιο –μέσω των νομίμων εκπροσώπων του- δρα με γνώμονα τη μεγιστοποίηση της κοινωνικής ευημερίας.

Σε ότι αφορά το πρώτο επίπεδο προσέγγισης, ξεκινάμε με την βασική παραδοχή ότι η κλασική μέθοδος παραγωγής και παροχής δημοσίων σχεδίων (δημόσια ανάθεση σε ιδιώτη ή παροχή του αγαθού απευθείας από δημόσιο οργανισμό) συνεπάγεται άμεση επιβάρυνση των δημοσίων δαπανών, την ανάλογη εγγραφή στον κρατικό ισολογισμό και, ενδεχομένως, την ανάληψη δανειακών υποχρεώσεων εκ μέρους του Κράτους. Ιδιαίτερα δε στην περίπτωση των χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αποτελούν και το πεδίο ανάλυσής μας, οι περιορισμοί σχετικά με το ύψος του δημοσίου ελλείμματος και του δημοσίου χρέους αποτελούν κρίσιμο παράγοντα στη διαμόρφωση της ανάγκης για περιορισμό των δημοσίων δαπανών.

Στην επισκόπηση του πλαισίου μέσα από το οποίο το Δημόσιο επιλέγει την προσφυγή σε συμπράξεις, ξεκινάμε από τον Kopp<sup>500</sup> ο οποίος θεωρεί ότι οικονομίες με δημοσιονομικές δυσκολίες είναι πιο «ανοικτές» στην υιοθέτηση ΣΔΙΤ. Η προσέγγισή του επισημαίνει ότι οι οικονομίες αυτές αναζητώντας εναλλακτικούς τρόπους να χρηματοδοτήσουν άμεσα τις ανάγκες τους σε υποδομές προσφεύγουν στις ξένες επενδύσεις. Στο πλαίσιο αυτό οι Συμπράξεις αποτελούν έναν ιδιαίτερο προσφιλή τρόπο για την αξιοποίηση ιδιωτικών επενδυτικών κεφαλαίων.

Προχωρώντας περισσότερο στην αναζήτηση των κινητήριων δυνάμεων υπέρ των συμπράξεων, υπογραμμίζουμε τη δυνατότητα μη εγγραφής της χρηματοδότησης των έργων ΣΔΙΤ στο δημόσιο ισολογισμό. Η δυνατότητα αυτή αποτελεί εξαιρετική ευκαιρία για τις κυβερνήσεις καθότι τις απαλλάσσει άμεσα –αν και βραχυπρόθεσμα – από το γόρδιο δεσμό του δημοσιονομικού περιορισμού<sup>501</sup>. Αυτό προσφέρει μια πολύτιμη ευκαιρία στις κυβερνήσεις να υλοποιήσουν έργα τα οποία διαφορετικά δεν θα μπορούσαν ή να αφιερώσουν τα διαθέσιμα κρατικά κονδύλια σε προγράμματα όπου ο ιδιωτικός τομέας δεν θα ήθελε (π.χ. κοινωνικού / προνοιακού ενδιαφέροντος) ή δεν είναι σκόπιμο (π.χ. εθνική ασφάλεια) να εμπλακεί. Σε αυτή την περίπτωση, το Δημόσιο αναλαμβάνει φυσικά τους κινδύνους

---

<sup>500</sup> Kopp, 1997.

<sup>501</sup> Shaoul, J., 2006, “The cost of operating Britain’s privatized railways” *Public Money & Management*, 26: 151-158; Reeves, E., 2003, “Public-private partnerships in Ireland: Policy and practice”, *Public Money & Management*, 23:163-170

που του αναλογούν στη σύμπραξη με τον ιδιώτη - εταίρο και παράλληλα πρέπει να αναγνωρίσει ότι μεσοπρόθεσμα προς μακροπρόθεσμα θα έρθει αντιμέτωπο με αυξημένο δημοσιονομικό κόστος<sup>502</sup>. Οι δε Vining & Boardman<sup>503</sup> προχωρούν παρακάτω και αναφέρουν ότι *ceteris paribus* σε κάθε χρονική περίοδο μια κυβέρνηση θα προτιμήσει να υιοθετήσει εκείνη τη μέθοδο υλοποίησης δημοσίων υποδομών που θα αναβάλει την καταβολή δημοσίων δαπανών για το μέλλον.

Η εκτός ισολογισμού «τακτοποίηση» των ΣΔΙΤ προσφέρει ένα ακόμα πλεονέκτημα: τη δυνατότητα αποφυγής αύξησης του φορολογικού βάρους. Ανάλογα πάντα με τις ιδιαιτερότητες της κάθε οικονομίας, τα φορολογικά έσοδα αποτελούν μια από τις σημαντικότερες πηγές δημοσίων εσόδων και παραδοσιακά χρηματοδοτούν τις δημόσιες υποδομές. Παρόλα αυτά, οι κυβερνήσεις διστάζουν την αύξηση του φορολογικού βάρους καθώς ενδέχεται να προκαλέσουν ανισορροπίες στην οικονομία (υφειακά επεισόδια), κοινωνικές αντιδράσεις και φοροαποφυγή<sup>504</sup>. Ειδικά στην περίπτωση της Ε.Ε., ο φορολογικός ανταγωνισμός μεταξύ των χωρών – μελών δημιουργεί επιπλέον αντικίνητρα στην αύξηση των φορολογικών συντελεστών. Την ίδια στιγμή, οι πιέσεις από τα φαινόμενα της παγκοσμιοποίησης και γήρανσης του πληθυσμού προβλέπεται ότι θα δυσκολέψουν ακόμα περισσότερο μακροπρόθεσμα τη δυνατότητα αύξησης του φορολογικού βάρους<sup>505</sup>.

Στο πλαίσιο της υπόθεσης ότι το ποσοστό των φόρων στο ΑΕΠ αποτελεί δείκτη του φορολογικού βάρους αλλά και της κρατικής παρέμβασης η μεταφορά του κινδύνου χρηματοδότησης και κατασκευής από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα μπορεί *ceteris paribus* να οδηγήσει σε μείωση του φορολογικού βάρους<sup>506</sup>.

Οι ΣΔΙΤ προσφέρουν, υπό προϋποθέσεις, τη δυνατότητα επιβάρυνσης κατά την περίοδο λειτουργίας του έργου, όχι των φορολογούμενων αλλά μόνο των

---

<sup>502</sup> Akitoby et al, 2007.

<sup>503</sup> Βλ. Vining & Boardman, 2008:153

<sup>504</sup> Βλ. McQuaid & Scherrer 2008

<sup>505</sup> Scherrer, W., "Microeconomic vs macroeconomic drivers of PPPs: Motivations for PPPs in international comparison", COST Action TU1001:P3T3, Round Table session WG3, Lisbon, 1/2011.

<sup>506</sup> McQuaid & Scherrer 2008



χρηστών της υπηρεσίας ή της υποδομής<sup>507</sup>. Στο πλαίσιο αυτό, οι κυβερνήσεις λαμβάνοντας υπόψη μια σειρά από παραμέτρους (πρόβλεψη ζήτησης, κοινωνικός χαρακτήρας της προσφερόμενης υποδομής / υπηρεσίας, αναδιανεμητική αποτελεσματικότητα της δημοσιονομικής πολιτικής) ενδέχεται να ζυγίσουν το όφελος από την αποφυγή «στιγματισμού» της οικονομίας από αυξημένους φορολογικούς συντελεστές σε σχέση με την ενδεχόμενη παραβίαση αρχών κοινωνικής δικαιοσύνης λόγω της επιβολής τέλους χρήσης.

### *Γ. Εμπειρικές μελέτες*

Οι περισσότερες εμπειρικές μελέτες εστιάζουν στον εντοπισμό των προσδιοριστικών παραγόντων των ιδιωτικών επενδύσεων εν γένει. Αντίθετα, έχουν εντοπιστεί μόνο ολιγάριθμες αναλύσεις που να εστιάζουν στην περίπτωση των ΣΔΙΤ και τους προσδιοριστικούς τους παράγοντες. Οι περισσότεροι ερευνητές επιχειρούν να ελέγξουν τις νεοκλασικές υποθέσεις οι οποίες εστιάζουν στη σημασία των επιτοκίων στον καθορισμό του επιπέδου ιδιωτικής επένδυσης σε μια οικονομία, αλλά και σε άλλες μακροοικονομικές παραμέτρους οι οποίες θεωρητικά ενδέχεται να επηρεάζουν την επενδυτική απόφαση. Οι μελέτες αυτές εστιάζουν την προσοχή τους σε αναπτυσσόμενες οικονομίες της Ασίας, της Αφρικής και της Λατινικής Αμερικής.

Σε ότι αφορά το *επιτόκιο*, πρόκειται για τον δείκτη που ουσιαστικά χρησιμοποιείται για να αντιπροσωπεύει το κόστος κεφαλαίου<sup>508</sup>. Με βάση τον Jorgenson, το πραγματικό επιτόκιο πρέπει να έχει αρνητική επιρροή στο κεφαλαιακό απόθεμα αλλά όχι και στην επενδυτική ροή. Από την πλευρά του ο Shafik<sup>509</sup> σχολιάζει ότι παρότι θεωρητικά θα έπρεπε να αποτελεί κρίσιμο

---

<sup>507</sup> Επιλέγοντας εναλλακτικά μεταξύ της καταβολής πληρωμών διαθεσιμότητας (*availability payments*) από το Κράτος στον ιδιώτη εταίρο ή της επιβολής τέλους χρήσης.

<sup>508</sup> Acosta & Loza, 2005.

<sup>509</sup> Shafik, N., 1992, "Modelling Private Investment in Egypt. *Journal of Development Economics*", 39:274.

προσδιοριστικό παράγοντα της ιδιωτικής επένδυσης, οι εμπειρικές μελέτες συχνά έχουν δείξει ότι η υπόθεση δεν επιβεβαιώνεται. Σε κάθε περίπτωση μπορούμε να σημειώσουμε ότι η αμφιλεγόμενη επίδραση του επιτοκίου στην ιδιωτική επένδυση εξαρτάται εμπειρικά από το κατά πόσο το πλαίσιο της μελέτης υποστηρίζει τη «νεοφιλελεύθερη» προσέγγιση των Mc Kinnon – Shaw ή το νεοκλασικό μοντέλο.

Ένα άλλο ζήτημα που τίθεται συχνά από τους ερευνητές είναι η σχέση μεταξύ δημόσιας και ιδιωτικής επένδυσης. Θεωρητικά, η επίδραση των δημοσίων επενδύσεων στις ιδιωτικές είναι αμφιλεγόμενη. Υποθέτοντας ότι οι πόροι γενικότερα και τα κανάλια χρηματοδότησης επενδυτικών κεφαλαίων ειδικότερα, είναι περιορισμένα στην οικονομία, δημόσιος και ιδιωτικός τομέας μπορεί να «μάχονται» για την εξασφάλισή τους. Συνεπώς, οι δημόσιες επενδύσεις ενδέχεται να εκτοπίζουν τις ιδιωτικές ( *crowding-out effect*). Παράλληλα, όμως, οι δημόσιες επενδύσεις μπορεί να αποφέρουν θετικές επιδράσεις στο μέγεθος της ιδιωτικής επένδυσης στην οικονομία, μέσω θετικών εξωτερικών επιδράσεων (*externalities*)<sup>510</sup>.

Στις μελέτες που υποστήριξαν τη συμπληρωματικότητα μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών επενδύσεων συγκαταλέγεται η μελέτη του Aschauer<sup>511</sup>, ο οποίος βρήκε ότι στις Η.Π.Α. η συνολική επίδραση των δημοσίων επενδύσεων στις ιδιωτικές υπήρξε θετική. Η μελέτη των Blejar & Khan<sup>512</sup> προχώρησε στο διαχωρισμό μεταξύ δημοσίων επενδύσεων σε υποδομές ή άλλους σκοπούς και κατέληξαν στο ότι οι πρώτες επηρεάζουν θετικά την ιδιωτική επένδυση ενώ οι δεύτερες όχι. Επιπλέον, οι Argimón et al<sup>513</sup> εξέτασαν 14 χώρες του ΟΟΣΑ και

---

<sup>510</sup> Για αναλυτική επισκόπηση των μελετών που έχουν ασχοληθεί με το *crowding out* σε σχέση με το *crowding in effect* βλ. Everhart, S. & Sumlinski, M., "Trends in Private Investment in Developing Countries Statistics for 1970-2000 and the Impact on Private Investment of Corruption and the Quality of Public Investment", IFC Discussion Paper No.44, International Finance Corporation. Washington DC, 2001.

<sup>511</sup> Aschauer, D., 1989, "Does public capital crowd out private capital?", *Journal of Monetary Economics*, 24 (2): 171-188

<sup>512</sup> Blejar, M. & Khan, M. , "Government policy and private investment in developing countries", Staff Papers, vol. 31, no. 2. (June ), IMF, 1984.

<sup>513</sup> Argimón, I., González-Páramo, J. & Roldán, J., 1997, "Evidence of public spending crowding-out from a panel of OECD countries", *Applied Economics*, 29 (8): 1001-1010.

βρήκαν ότι η δημόσιες επενδύσεις σε υποδομές αυξάνουν την παραγωγικότητα των ιδιωτικών επενδύσεων ενισχύοντας το *crowding - in effect*.

Αντίθετα, οι Acosta & Loza<sup>514</sup> κατέληξαν σε αποτελέσματα που εν μέρει επιβεβαιώνουν την ύπαρξη του *crowding- out effect* στην Αργεντινή για την περίοδο 1970-2001. Ο εκτοπισμός των ιδιωτικών επενδύσεων από τις δημόσιες λαμβάνει χώρα βραχυπρόθεσμα ενώ η συσχέτιση μεταξύ επιπέδου δημοσίων και ιδιωτικών επενδύσεων στη χώρα παύει να υφίσταται σε μακροχρόνιο επίπεδο.

Λαμβάνοντας υπόψη τις νεότερες θεωρητικές προσεγγίσεις όπου εισάγεται η έννοια της μη αναστρέψιμης επένδυσης, μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι δύο βασικοί δείκτες μπορούν να εκφράσουν αυτή τη διάσταση της *οικονομικής αβεβαιότητας*: το επίπεδο του εξωτερικού δημοσίου χρέους και ο πληθωρισμός.

Ειδικότερα, το επίπεδο *δημοσίου χρέους* ως ποσοστό του ΑΕΠ<sup>515</sup> θεωρείται ότι αυξάνει την αβεβαιότητα σε δύο επίπεδα: καταρχάς γιατί είναι δείκτης μη σοφής δημοσιονομικής διαχείρισης κατά το παρελθόν και προδιαθέτει για περαιτέρω λανθασμένες κινήσεις και δεύτερον γιατί ευνοεί την πρόβλεψη για επικείμενα αυστηρότερα φοροεισπρακτικά μέτρα. Ιδιαίτερα στην περίπτωση της Ε.Ε. όπου ισχύουν οι κανόνες περί δημοσιονομικής σύγκλισης, κάθε υπέρβαση του δημοσίου χρέους άνω του 60% του ΑΕΠ κατά το προηγούμενο οικονομικό έτος θεωρείται λόγος λήψης αυστηρών δημοσιονομικών μέτρων εξυγίανσης.

Εμπειρικές μελέτες συμπεριλαμβάνουν στην ανάλυσή τους το δημόσιο χρέος επιβεβαιώνοντας έστω μερικώς την αρνητική του σχέση με την ιδιωτική επένδυση σε αναπτυσσόμενες χώρες<sup>516</sup>. Αντίθετα, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα μελετώντας 12 χώρες μέλη της ευρωζώνης για μια περίοδο σαράντα ετών (με έτος

---

<sup>514</sup> Acosta & Loza , 2005: 402.

<sup>515</sup> Η βιβλιογραφία συνήθως αναφέρεται στην επίδραση του εξωτερικού δημοσίου χρέους στις ιδιωτικές επενδύσεις. Λαμβάνοντας όμως υπόψη ότι στην περίπτωση της Ε.Ε. δεν υπάρχουν εμπόδια στη διακίνηση κεφαλαίων μπορούμε να θεωρήσουμε ότι η ανάλυση μπορεί να επεκταθεί χρησιμοποιώντας ως προσδιοριστικό παράγοντα το δημόσιο χρέος.

<sup>516</sup> Ghura & Goodwin, 2000; Acosta & Loza, 2005.

εκκίνησης 1970), δεν βρήκε καμία άμεση επίδραση του δημοσίου χρέους στο επίπεδο της ιδιωτικής επένδυσης<sup>517</sup>.

Ο ρόλος του πληθωρισμού στον προσδιορισμό της ιδιωτικής επένδυσης έχει χαρακτηριστεί αμφιλεγόμενος<sup>518</sup>, κυρίως λόγω της αναμενόμενης άμεσης επίδρασής του στο κόστος κεφαλαίου. Επιπλέον, αποτελεί έναν άλλο δείκτη οικονομικής αβεβαιότητας σε μία οικονομία. Ο Zelekha<sup>519</sup> χρησιμοποίησε στοιχεία για την αβέβαιη εξέλιξη του πληθωρισμού στο Ισραήλ και επιβεβαίωσε την αρνητική σχέση με την ιδιωτική επένδυση. Οι Pindyck and Solimano<sup>520</sup> στην διακρατική μελέτη μέσω *panel data* αναπτυσσόμενων και βιομηχανικών οικονομιών, επίσης βρήκαν ότι ο ρυθμός πληθωρισμού επηρεάζει αρνητικά τις ιδιωτικές επενδύσεις. Ο Servén<sup>521</sup> από την πλευρά του εκτίμησε τη σχέση παραγόντων αβεβαιότητας με την ιδιωτική επένδυση χρησιμοποιώντας μακροοικονομικά δεδομένα για αναπτυσσόμενες χώρες και σημείωσε την αρνητική σχέση πληθωρισμού-ιδιωτικών επενδύσεων.

Από τη θεωρητική προσέγγιση του επιταχυντή, που αναπτύχθηκε νωρίτερα, προκύπτει η επίδραση του *προϊόντος* στο επίπεδο της ιδιωτικής επένδυσης. Η συνολική ζήτηση σε μια οικονομία μπορεί να θεωρηθεί προσδιοριστικός παράγοντας της ιδιωτικής επένδυσης<sup>522</sup>. Και στις δύο περιπτώσεις, το ΑΕΠ και η εξέλιξή του (ρυθμός ανάπτυξης), μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως αντιπροσωπευτικές μεταβλητές. Εμπειρικά πάντως, τα αποτελέσματα είναι συχνά διφορούμενα. Οι Ghura & Goodwin<sup>523</sup> χρησιμοποιώντας δεδομένα για διαπεριφερειακές ομάδες αναπτυσσόμενων οικονομιών συνέδεσαν το ρυθμό ανάπτυξης του ΑΕΠ θετικά με την ιδιωτική επένδυση μόνο για τις χώρες της Ασίας

---

<sup>517</sup> Checherita, C & Rother, P., "The impact of high and growing debt on Economic Growth, an empirical investigation for the Euro Area", Working Paper Series, No 1237, August, European Central Bank, Frankfurt, 2010.

<sup>518</sup> Βλ. Ghura & Goodwin, 2000: 1822.

<sup>519</sup> Zelekha, Y., 2010, "The Effect of Uncertainty in inflation Expectations on private Investment", *The IUP Journal of Monetary Economics*, VIII (4):14-22.

<sup>520</sup> Pindyck & Solimano, 1993.

<sup>521</sup> Servén, L., "Macroeconomic Uncertainty and private investment in Developing Countries: An Empirical Investigation", Policy Research Working Paper No. 2035, The World Bank, Washington D.C., 1998.

<sup>522</sup> Acosta & Loza, 2005.

<sup>523</sup> Ghura & Goodwin, 2000.

και της Λατινικής Αμερικής. Αντίθετα, στην Υποσαχάρια Αφρική η θετική αυτή σχέση δεν επιβεβαιώνεται. Επίσης οι Salahuddin et al.<sup>524</sup> εξέτασαν εμπειρικά τους προσδιοριστικούς παράγοντες των ιδιωτικών επενδύσεων στις Μουσουλμανικές αναπτυσσόμενες οικονομίες και επιβεβαίωσαν τη σημασία του κ.κ. ΑΕΠ. Ο Servén<sup>525</sup> στην οικονομετρική του ανάλυση βρίσκει επίσης θετική επίδραση του ρυθμού ανάπτυξης αλλά όχι του απόλυτου επιπέδου του ΑΕΠ.

Τέλος, σε ότι αφορά το *Δημοσιονομικό Έλλειμμα*, η σημασία του ως μεταβλητή που επηρεάζει την ιδιωτική επένδυση έχει λάβει ποικίλλες ερμηνείες. Από τη μια πλευρά, η ανάγκη δημόσιας χρηματοδότησης ενός αυξανόμενου ελλείμματος θεωρείται ότι οδηγεί σε άνοδο των επιτοκίων. Έχει δε υποστηριχθεί και εμπειρικά ότι μειωμένα δημοσιονομικά ελλείμματα επιτρέπουν την καλύτερη δραστηριοποίηση του ιδιωτικού τομέα μέσω των δυνάμεων της αγοράς και επηρεάζουν θετικά την επένδυση<sup>526</sup>. Από την άλλη πλευρά, τα δημοσιονομικά ελλείμματα, μπορεί να θεωρηθεί ότι δρουν παρόμοια με το δημόσιο χρέος σε σχέση με τη δημιουργία κλίματος οικονομικής αβεβαιότητας. Η επενδυτική συμπεριφορά σε ένα περιβάλλον ελεύθερης κίνησης κεφαλαίων όπως η Ε.Ε. δεν μπορεί παρά να επηρεάζεται από τέτοιες παραμέτρους δημοσιονομικής συμπεριφοράς μιας οικονομίας, ιδιαίτερα από τη στιγμή που το έλλειμμα υπόκειται στον έλεγχο των θεσμικών οργάνων της Ένωσης<sup>527</sup>. Με τη λογική αυτή, το αυξημένο δημοσιονομικό έλλειμμα δημιουργεί αβεβαιότητα στην αγορά και αποθαρρύνει την ιδιωτική επένδυση στην οικονομία.

Λίγοι μελετητές έχουν μέχρι σήμερα ασχοληθεί με την εμπειρική διερεύνηση των *μακροοικονομικών παραγόντων που επηρεάζουν την επιτυχία των ΣΔΙΤ*. Οι

---

<sup>524</sup> Salahuddin, M., Islam, R. & Abdullah Salim S., 2009, "Determinants of Investment in Muslim Developing Countries: an Empirical Investigation", *Int. Journal of Economics and Management*, 3 (1): 100 - 129

<sup>525</sup> Servén, 1998.

<sup>526</sup> Chibber, A. & Dailami, M., "Fiscal Policy and Private Investment in Developing Countries: Recent Evidence on Key Selected Issues", Working Paper Series 559, (December), The World Bank, Washington D.C., 1990.

<sup>527</sup> Υπενθυμίζεται ότι με βάση τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, το δημοσιονομικό έλλειμμα κάθε χώρας μέλους δεν μπορεί να υπερβαίνει το 3% του ΑΕΠ κατά το προηγούμενο οικονομικό έτος.

περισσότερες μελέτες εστιάζουν στην αξιολόγηση των διενεργηθέντων ΣΔΙΤ στο επίπεδο των ωφελειών που άντλησαν οι χρήστες των προσφερθέντων υπηρεσιών, το Δημόσιο και οι ιδιώτες<sup>528</sup>. Στο ίδιο πλαίσιο οι Reside & Mendoza<sup>529</sup> ακολουθώντας τη μεθοδολογία παλαιότερης μελέτης<sup>530</sup> εξέτασαν εμπειρικά τους παράγοντες που μπορούν να οδηγήσουν στην επιτυχή έκβαση μιας σύμπραξης ιδιωτών και δημοσίου σε χώρες της Ασίας για την παραγωγή έργων υποδομής<sup>531</sup>. Αυτό που μπορούμε να αξιοποιήσουμε σε ότι αφορά την διατύπωση των ερευνητικών υποθέσεων της παρούσας έρευνας από τα ευρήματα της εν λόγω μελέτης είναι η σημασία που δείχνει να έχει το κατά κεφαλήν ΑΕΠ ως δείκτης ανάπτυξης των υπό εξέταση οικονομιών στην επιτυχία των συμπράξεων. Οι Reside & Mendoza βρήκαν ότι ο υψηλός ρυθμός ανάπτυξης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ συσχετίζεται θετικά με την επιτυχία των ΣΔΙΤ καθότι περιορίζει σημαντικά τα λειτουργικά κόστη. Από αυτό συνάγεται ότι οι ιδιώτες εμπειρικά θα εκτιμήσουν ευνοϊκά την εμπλοκή τους σε μια οικονομία με υψηλή ανάπτυξη του κ.κ. ΑΕΠ κρίνοντας ότι μειώνει τους μελλοντικούς κινδύνους.

Μια ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα μελέτη, στο πλαίσιο της ανάλυσής μας, είναι αυτή των Hammami et al<sup>532</sup>, όπου αξιοποιήθηκε η PPI βάση δεδομένων της Παγκόσμιας Τράπεζας. Οι συγγραφείς, αφού εξέτασαν οικονομετρικά τη σχέση μεταξύ των επενδύσεων σε ΣΔΙΤ με μακροοικονομικές μεταβλητές επιβεβαιώνουν ότι κυβερνήσεις με υψηλό δημόσιο χρέος παρουσιάζουν αυξημένες επενδύσεις σε ΣΔΙΤ. Στην ίδια μελέτη, ο πληθωρισμός δείχνει επίσης να επηρεάζει το βαθμό

---

<sup>528</sup> Βλ. ενδεικτικά Guasch, 2004; Guasch, J. L., Laffont J.J. & Straub,S., “Renegotiation of Concession Contracts in Latin America.” Policy Research Working Paper no.3011, The World Bank, Washington, D.C, 2003; Harris, C., “The Beginning of the End or the End of the Beginning? A Review of Private Participation in Infrastructure in Developing Countries”, The World Bank, Washington, D.C., 2002; Hughes, G., “Lessons from Private Sector Concessions”, The World Bank, Washington, D.C., 1999.

<sup>529</sup>Reside, E.R. & Mendoza, A.M. Jr, “Determinants of Outcomes of Public Private Partnerhips (PPP) in Infrastructure in Asia”, Discussion Paper No 2010-3, UP School of Economics, 2010.

<sup>530</sup> Reside, 2009

<sup>531</sup> Και στις δύο μελέτες η μη επιτυχής έκβαση των ΣΔΙΤ στη μελέτη αυτή προκύπτει από την ακύρωση, επαναδιαπραγμάτευση ή τον χαρακτηρισμό ενός σχεδίου ως «επισηφαλές» (*distressed*).

<sup>532</sup> Hammami et al, 2006.

διείσδυσης των συμπράξεων καθώς οικονομίες με σταθερό ρυθμό πληθωρισμού παρουσίασαν επίσης αυξημένες επενδύσεις σε ΣΔΙΤ.

Σε ότι αφορά τις ΣΔΙΤ και την ενδεχόμενη επίδραση των δημοσίων επενδύσεων, παρότι δεν εντοπίστηκαν σχετικές εμπειρικές μελέτες, μπορούμε να εκφράσουμε την ακόλουθη υπόθεση: Εφόσον οι συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα είναι εργαλείο υλοποίησης έργων δημοσίου ενδιαφέροντος τα οποία διαφορετικά θα υλοποιούνταν ως κλασικά δημόσια έργα (με άμεση δημόσια χρηματοδότηση), αποτελούν υποκατάστατο των δημοσίων επενδύσεων. Με τη λογική αυτή, οι αυξημένες δημόσιες επενδύσεις μπορούν να συνεπάγονται μειωμένες ΣΔΙΤ. Η λογική του *crowding - out* έχει επίσης ενδεχόμενη εφαρμογή στην περίπτωση των ΣΔΙΤ εφόσον η ιδιωτική χρηματοδότηση μιας σύμπραξης καλείται να ανταγωνιστεί τη δημόσια χρηματοδότηση άλλων δημοσίων σχεδίων.

Από την άλλη σκοπιά όμως, ελλείψει εξειδικευμένων εμπειρικών ευρημάτων, η *crowding-in* επίδραση των δημοσίων επενδύσεων έναντι των ΣΔΙΤ εξακολουθεί να παρουσιάζει μια λογική υπόθεση. Η θεώρηση περί ευνοϊκής επίδρασης των παραγωγικών δημοσίων επενδύσεων στην προσέλκυση ιδιωτών σε συμπράξεις δεν μπορεί να αποκλειστεί από τη στιγμή που η απόφαση για προσφυγή σε ΣΔΙΤ δεν αποκλείει την παράλληλη υλοποίηση σχεδίων δημοσίων υποδομών με κρατική χρηματοδότηση.

#### 6.1.1 Πρώτα συμπεράσματα και διατύπωση ερευνητικών υποθέσεων

Η ανάλυση που προηγήθηκε είχε ως στόχο την ανάδειξη των αξόνων πάνω στους οποίους μπορούμε να εντοπίσουμε τους παράγοντες που ευνοούν ή αποθαρρύνουν την υιοθέτηση των ΣΔΙΤ. Ειδικότερα, τόσο οι θεωρητικές όσο και οι εμπειρικές προσεγγίσεις που παρατέθηκαν καταδεικνύουν σε πρώτο επίπεδο ότι τα κίνητρα που ωθούν δημόσιο και ιδιωτικό τομέα στη σύναψη σύμπραξης διαφέρουν σε

μακρο επίπεδο. Σε ότι αφορά το Δημόσιο, μια κινητήριος δύναμη υπέρ των ΣΔΙΤ αποτελεί όπως είδαμε η ανάγκη επιμερισμού των οικονομικών του υποχρεώσεων σε μελλοντικό χρόνο, εφόσον υφίσταται δημοσιονομική στενότητα. Συνεπώς η πρώτη υπόθεση που μπορεί να διατυπωθεί είναι:

*Υπόθεση 1α: Χώρες με υψηλό Δημόσιο Χρέος και δημοσιονομικά ελλείμματα παρουσιάζουν αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ*

Αντίθετα, οι ιδιώτες ως υποψήφιοι επενδυτές παρακινούνται από μια διαφορετική δέσμη παραγόντων. Οι παράγοντες αυτοί σχετίζονται, τελικά, με την επιδίωξη της διασφάλισης του κέρδους της επένδυσής τους. Λαμβάνοντας, λοιπόν, υπόψη το μακροοικονομικό περιβάλλον το οποίο αναδεικνύεται από την επισκόπησή μας να ευνοεί τις επιδιώξεις των ιδιωτών, διατυπώνουμε τις παρακάτω τέσσερις υποθέσεις σχετικά με την απόφασή τους να επιδιώξουν την εμπλοκή τους σε ΣΔΙΤ :

*Υπόθεση 2α: Χώρες με υψηλή δημοσιονομική σταθερότητα παρουσιάζουν αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ*

*Υπόθεση 3α: Χώρες με υψηλό κ.κ. ΑΕΠ παρουσιάζουν αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ*

*Υπόθεση 4α: Χώρες με χαμηλό επιτόκιο παρουσιάζουν αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ*

*Υπόθεση 5α: Χώρες με υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης παρουσιάζουν αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ*

## 6.2 Το Πλαίσιο Διακυβέρνησης ως παράγοντας κινδύνου και επιτυχίας των ΣΔΙΤ: θεωρητική προσέγγιση

Η έννοια της Διακυβέρνησης είναι ιδιαίτερα ευρεία και πολυεπίπεδη. Ο Rhodes <sup>533</sup> υποστηρίζει ότι ο όρος χρησιμοποιείται σήμερα στις κοινωνικές επιστήμες σε τουλάχιστον 6 επίπεδα ανάλυσης: το μινιμαλιστικό Κράτος, την εταιρική διακυβέρνηση, τη νέα δημόσια διοίκηση, την ορθή/καλή (good) διακυβέρνηση,

<sup>533</sup> Rhodes, R. A. W., 1996, "The New Governance: Governing without Government" *Political Studies*, 44: 652-667.



κοινωνικο-κυβερνητικά συστήματα και τα αυτό-οργανωμένα δίκτυα.. Συχνά, δε ο όρος διακυβέρνηση (governance) συγχέεται με την έννοια της παραδοσιακής κυβερνητικής διοίκησης (government). Σύμφωνα, πάντως, με νεότερες προσεγγίσεις, η διακυβέρνηση αναφέρεται σε νέες διαδικασίες, συνθήκες και μεθόδους διοίκησης.

Ο Stocker<sup>534</sup> από την άλλη μεριά, εξειδικεύει τη διακυβέρνηση ως τη διαδικασία δημιουργίας των συνθηκών εκείνων που επιτρέπουν τους επιβαλλόμενους κανόνες και τη συλλογική δράση (“..ordered rule and collective action.”), θεωρώντας ότι διαφοροποιείται από την κλασική κυβερνητική δράση/διοίκηση όχι σε επίπεδο αποτελέσματος αλλά διαδικασιών. Από την πλευρά τους, οι Koch & Buser<sup>535</sup> εντάσσουν στην έννοια της διακυβέρνησης τους μηχανισμούς εκείνους που συντονίζουν, ελέγχουν και υποκινούν σε διαδικαστικό όσο και σε δομικό επίπεδο. Οι μηχανισμοί αυτοί προέρχονται όχι μόνο από το νομοθετικό πλαίσιο αλλά και από εναλλακτικά ρυθμιστικά εργαλεία (soft law)<sup>536</sup> Τέλος, οι Treib et al <sup>537</sup> αναλύουν διεξοδικά τις τρεις βασικές διαστάσεις της έννοιας «διακυβέρνηση»: α) την Πολιτική (Policy), με την έννοια της θεσμικής διακυβέρνησης μέσω των νομικών και ρυθμιστικών εργαλείων β) την Πολιτική (Politics), με την έννοια των ομάδων που συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, και γ) την Πολιτειακή (Polity), με την έννοια των διαφόρων επιπέδων/λειτουργιών του δημοσίου βίου που επηρεάζονται από τη διαδικασία λήψης αποφάσεων και εφαρμογής τους.

Για τους σκοπούς της ανάλυσής μας εστιάζομαστε στη διακυβέρνηση έτσι όπως εκφράζεται μέσα από το θεσμικό πλαίσιο μιας οικονομίας, βασιζόμενοι στην προσέγγιση που υιοθετεί η Παγκόσμια Τράπεζα κατά τη διαδικασία κατάρτισης

---

<sup>534</sup> Stocker, G., 1998, “Governance as theory: five propositions”, *International Social Science Journal*, 155 (March):17-28.

<sup>535</sup> Koch, C. & Buser, M., 2006, “Emerging metagovernance as an institutional framework for public private partnership networks in Denmark”, *International Journal of Project Management*, 24 (7): 548-556.

<sup>536</sup> Βλ. Petersen, 2010; Borrás, S. & Jacobsson, K., 2004, “The Open Method of co-ordination and the new governance patterns in the EU”, *Journal of European Public Policy*, 11(2): 185-208.

<sup>537</sup> Treib, O., Bohr, H. & Falkner, G., “Modes of Governance: A Note Towards Conceptual Clarification”, Paper No. N-05-02, European Governance, 2005.

των Δεικτών Παγκόσμιας Διακυβέρνησης (World Governance Indicators). Θα υιοθετήσουμε την προσέγγιση των Kaufmann et al<sup>538</sup>, σύμφωνα με την οποία η διακυβέρνηση ορίζεται ως οι παραδόσεις και οι θεσμοί με βάση τους οποίους ασκείται η εξουσία σε μια χώρα, συμπεριλαμβάνοντας την πολιτική, οικονομική και θεσμική διάσταση της έννοιας<sup>539</sup>. Πιο αναλυτικά, θα θεωρήσουμε ότι η διακυβέρνηση περιλαμβάνει τις διαδικασίες με τις οποίες επιλέγονται, παρακολουθούνται και αντικαθίστανται κυβερνήσεις, τη δυνατότητα μιας κυβέρνησης να διαμορφώνει και να εφαρμόζει αποτελεσματικά και με πληρότητα τις πολιτικές, καθώς και τον σεβασμό που δείχνουν οι πολίτες και το Κράτος για τους θεσμούς που διέπουν τις οικονομικές και κοινωνικές μεταξύ τους σχέσεις<sup>540</sup>.

Μέσα δε από το θεωρητικό πλαίσιο των ΣΔΙΤ (NPM θεωρία, Θεωρία του Αντιπροσώπου, TCT θεωρία κτλ) όπως έχει αναλυθεί σε προηγούμενο κεφάλαιο καθίσταται εμφανής η υπόνοια ότι οι συμπράξεις δεν μπορεί παρά να επηρεάζονται από το εκάστοτε περιβάλλον διακυβέρνησης. Ειδικότερα, η βιβλιογραφική επισκόπηση φανερώνει την επιρροή του περιβάλλοντος διακυβέρνησης στην διάθεση του ιδιωτικού τομέα<sup>541</sup> να επενδύσει σε δημόσια αγαθά<sup>542</sup>, σε τέσσερα κυρίως επίπεδα:

---

<sup>538</sup> Kaufmann, D., Kraay, A. & Zoido-Lobaton, C., "Governance matters", Policy Research Working Paper 2196, The World Bank, Washington D.C., 1999a

<sup>539</sup> Ακριβής μεταφορά: «*We have defined governance as the traditions and institutions by which authority in a country is exercised. This includes political, economic and institutional dimensions of governance*» (Kaufmann et al, 1999a: 1)

<sup>540</sup> Ερμηνεία της Παγκόσμιας Τράπεζας

<<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>> προσβάσθηκε 19 Μαΐου 2011.

<sup>541</sup> Υπάρχει εκτενής βιβλιογραφία σχετικά με την επίδραση που έχουν οι δείκτες διακυβέρνησης στο επίπεδο της επενδυτικής δραστηριότητας σε μια οικονομία. Οι αναλύσεις αφορούν κυρίως τις ξένες άμεσες επενδύσεις, ενώ κάποιιοι αναλυτές (π.χ. Mauro, P., 1995, "Corruption and Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, 110 (3): 681-712) συμπεριλαμβάνουν και τα εγχώρια κεφάλαια. Στην περίπτωση της δικής μας ανάλυσης, θα θεωρήσουμε ότι τα αποτελέσματα που μας δίνουν οι υπάρχουσες μελέτες σχετικά με το γενικό επίπεδο επενδύσεων σε μια οικονομία είναι σε μεγάλο βαθμό ενδεικτικές για τα αποτελέσματα που περιμένουμε από τη δική μας προσέγγιση.

<sup>542</sup> Πολλοί συγγραφείς δεν περιορίζουν τις ΣΔΙΤ στο πλαίσιο της δικής μας μελέτης, αλλά ερευνούν ένα γενικότερο πλαίσιο ιδιωτικής επενδυτικής χρηματοδότησης δημοσίων έργων/αγαθών. Παρόλα αυτά, στην τρέχουσα φάση της θεωρητικής ανάλυσης θεωρούμε ότι οι προσδιοριστικοί παράγοντες δεν διαφέρουν μεταξύ των δύο περιπτώσεων καθότι

1. την ποιότητα του γενικού ρυθμιστικού πλαισίου,
2. την ύπαρξη εξειδικευμένου θεσμικού πλαισίου και οργάνου διακυβέρνησης των ΣΔΙΤ,
3. το επίπεδο πολιτικής σταθερότητας και
4. τον έλεγχο της παρανομίας και της διαφθοράς σε μια οικονομία.

Αυτονόητη είναι η διαπίστωση ότι οι παραπάνω παράμετροι δεν είναι ανεξάρτητες μεταξύ τους. Αντίθετα, αλληλοσυμπληρώνονται και αλληλεπιδρούν έτσι ώστε να διαμορφώσουν τελικά το ευρύτερο περιβάλλον διακυβέρνησης σε μια οικονομία.

Στη συνέχεια θα παραθέσουμε τη θεωρητική βάση που θα στηρίξει κάθε γενικότερο προσδιοριστικό παράγοντα, καθώς και τα εμπειρικά ευρήματα όπως αναφέρονται στη διεθνή βιβλιογραφία, έτσι ώστε να μπορέσουμε τελικά να προβούμε σε προβλέψεις/υποθέσεις σχετικά με τα αποτελέσματα της εμπειρικής μας προσέγγισης

#### *A. Γενικό Θεσμικό/ Ρυθμιστικό πλαίσιο*

Βασική παράμετρο του περιβάλλοντος διακυβέρνησης αποτελεί η πληρότητα και ποιότητα του θεσμικού και ρυθμιστικού πλαισίου. Στο πλαίσιο αυτό, ακολουθούμε τον North<sup>543</sup> και υιοθετούμε τη θέση ότι το θεσμικό πλαίσιο παρέχει τους κανόνες που δομούν την αλληλεπίδραση μεταξύ των ατόμων στις ανθρώπινες κοινωνίες. Σε ότι αφορά τις ΣΔΙΤ, η εξάρτηση από το θεσμικό πλαίσιο μιας οικονομίας είναι εμφανής. Οι συμπράξεις αποτελούν εξ'ορισμού συμβατικές συμφωνίες μεταξύ εταίρων, συνεπώς το πλαίσιο ρύθμισης και διασφάλισης των συμβάσεων και των σχετικών δικαιωμάτων ιδιοκτησίας αποτελεί βασικό παράγοντα βιωσιμότητάς

---

υφίστανται οι ίδιες βασικές προϋποθέσεις (συμβατική σχέση μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα για την παραγωγή παροχή δημοσίων αγαθών).

<sup>543</sup> North, 1990.

τους<sup>544</sup>. Έτσι η επιτυχία μιας πολιτικής υιοθέτησης συμπράξεων για την υλοποίηση δημοσίων σχεδίων εξαρτάται άρρηκτα από την ποιότητα του ρυθμιστικού πλαισίου. Αναφερόμαστε στην ύπαρξη νομοθεσίας που να επιτρέπει (ή όχι) τη συμμετοχή ιδιωτών σε δημόσια έργα, αλλά και το γενικότερο πλαίσιο προστασίας βασικών δικαιωμάτων των ιδιωτών επενδυτών. Το πλαίσιο αυτό συνθέτουν μεταξύ άλλων η κατοχύρωση δικαιωμάτων ιδιοκτησίας και του εύρος ανταποδοτικότητας καθώς και η ανάπτυξη θεσμικών ιδρυμάτων (λ.χ. στον χρηματοπιστωτικό τομέα) τα οποία είναι απαραίτητα για την ανάπτυξη του project finance στην υλοποίηση δημοσίων σχεδίων.

Ο Mauro<sup>545</sup> τονίζει ιδιαίτερα τη σημασία διασφάλισης των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας για την αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων. Συγκεκριμένα, αναφέρει ότι τυχόν περιορισμένη προστασία της ιδιοκτησίας μειώνει τα κίνητρα για τη διενέργεια επενδύσεων και καινοτομιών. Παράλληλα, η ολοκληρωμένη θεσμική ρύθμιση θεμάτων της αγοράς αποτελεί παράγοντα μείωσης των κινδύνων εισόδου νέων επενδυτών. Συγκεκριμένα, ο μηχανισμός αυτός λειτουργεί μειώνοντας την αβεβαιότητα για το επενδυτικό περιβάλλον γενικότερα καθώς και τα κόστη πληροφόρησης και συναλλαγών ειδικότερα<sup>546</sup>. Συνεπώς η ύπαρξη ενός ολοκληρωμένου πλαισίου ρύθμισης και προστασίας των συμβάσεων αποτελεί βασικό παράγοντα διασφάλισης των επενδυτών και, άρα, προϋπόθεση συμμετοχής τους σε ΣΔΙΤ

Οι συμπράξεις, όπως και γενικότερα οι ιδιωτικές επενδύσεις, σε υποδομές χαρακτηρίζονται από τον μακροπρόθεσμο χαρακτήρα τους. Συγκεκριμένα, το μεγάλο μη ανακτήσιμο κόστος (*sunk cost*), η χαμηλή κινητικότητα επενδυμένων κεφαλαίων (*assets*) και ο περιορισμός χωροθέτησης (*site specificity*), δημιουργούν τις προϋποθέσεις που ευνοούν *ex post* καιροσκοπικές συμπεριφορές εκ μέρους του δημόσιου τομέα <sup>547</sup>. Αυτά τους τα χαρακτηριστικά καθιστούν αυτού του είδους τις

---

<sup>544</sup> Hammami et al, 2006.

<sup>545</sup> Mauro, 1995.

<sup>546</sup> Banerjee, S.G., Oetzel, J.M. & Ranganathan, R., 2006, "Private Provision of Infrastructure in Emerging Markets: Do Institutions Matter?", *Development Policy Review*, 24 (2) : 175-202.

<sup>547</sup> Williamson, 1985.

επενδύσεις ιδιαίτερα ευαίσθητες στο εκάστοτε θεσμικό πλαίσιο που διέπει τις συμβάσεις.

Ο Henisz<sup>548</sup> ανέλυσε εμπειρικά, τη σχέση μεταξύ του κινδύνου σε συμβατικό επίπεδο (*contractual hazard*) και την είσοδο νέων επενδυτών στην αγορά μιας οικονομίας. Τα αποτελέσματά του υπογραμμίζουν τη σημασία που έχει για τους επενδυτές ο χαμηλός κίνδυνος σε συμβατικό επίπεδο, ιδιαίτερα σε ότι αφορά τη λήψη της απόφασης συμμετοχής τους σε μορφώματα του τύπου joint-venture. Αξίζει, επίσης, να αναφερθεί ότι ο Henisz<sup>549</sup> θίγει και τον τρόπο με τον οποίο η διασφάλιση του ρυθμιστικού πλαισίου επηρεάζει όχι μόνο τις αποφάσεις των ιδιωτών αλλά και των ανώτερων στελεχών του δημοσίου τομέα, παρότι οι αρχές της παρακολούθησης (*monitoring*) και λήψης μέτρων κινητοποίησης (*incentive-based measures*) είναι λιγότερο δεσμευτικές στην περίπτωση αυτή, λόγω της φύσης του δημοσίου τομέα. Συνολικά, πάντως, σε ότι αφορά την προσέλκυση επενδυτών, μπορεί να εξαχθεί το συμπέρασμα ότι τόσο σε θεωρητικό όσο και σε εμπειρικό επίπεδο, η ύπαρξη ενός σταθερού ρυθμιστικού πλαισίου μπορεί να υπερβαίνει τη σημασία του εύρους των θεσμοθετημένων επενδυτικών κινήτρων<sup>550</sup>.

Η ανάλυση αυτή δεν μπορεί να παραβλέψει μια ακόμα διάσταση: αυτή της αποτελεσματικότητας των οργάνων που νομοθετούν, διαφυλάσσουν και επιβάλλουν το εκάστοτε ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο. Ειδικότερα, στο πλαίσιο της παρούσας προσέγγισής μας σχετικά με την ποιότητα των ρυθμίσεων, αναφερόμαστε στην ικανότητα των νομοθετικών οργάνων να ανταποκρίνονται με πληρότητα και ευστοχία στο έργο τους αλλά και την ποιότητα του δικαστικού συστήματος να διασφαλίζει την εφαρμογή του θεσμοθετημένου πλαισίου <sup>551</sup>. Οι

---

<sup>548</sup> Henisz, W.J., 2000, "The institutional environment for multinational investment", *The Journal of Law, Economics & Organization*, 16 (2):334-364.

<sup>549</sup> Henisz, W.J., 2002, "The institutional environment for infrastructure investment", *Industrial and Corporate Change*, 11 (2) : 362

<sup>550</sup> Pargal, S., "Regulation and private sector investment in infrastructure: Evidence from Latin America", Research Working Paper 3037 (April), The World Bank Group, 2003

<sup>551</sup> Σε αυτή τη φάση της ανάλυσης θα παραλείψουμε τη διάσταση της διαφθοράς, η οποία θα αποτελέσει ξεχωριστή κατηγορία μελέτης παρακάτω.

Pistor et al<sup>552</sup> εξέτασαν τη σχέση μεταξύ έννομης τάξης και οικονομίας στις αναπτυσσόμενες οικονομίες, για να βρουν ότι η ποιότητα των θεσμών (όπως εκφράζεται μέσα από την ποιότητα των οργάνων που τους εκπροσωπούν), έχει μεγαλύτερη επίδραση στην προσέλκυση κεφαλαίων απ'ότι ο ίδιος ο «γραπτός νόμος» (law on the books). Άλλωστε, οι θεσμοί λειτουργούν με σχέση αλληλεπίδρασης μεταξύ τους: η νομοθετική κατοχύρωση των ιδιοκτησιακών δικαιωμάτων, απαιτεί την ανάλογη γραφειοκρατική δεξιότητα των οργάνων προκειμένου να εφαρμοσθεί το γράμμα του νόμου <sup>553</sup>. Σε κάθε περίπτωση, δηλαδή, οι ρυθμιστικές δομές έχουν νόημα στο βαθμό που αυτές επιβάλλονται και παρακολουθούνται αποτελεσματικά, ιδιαίτερα στην περίπτωση του πλαισίου για τις συμβάσεις<sup>554</sup>. Από την δική του οπτική ο Pongsiri<sup>555</sup> επιβεβαιώνει τη βαρύτητα του ρόλου του ρυθμιστικού πλαισίου σε δύο επίπεδα: πρώτον, μπορεί να παράσχει στους υποψήφιους εταίρους του ιδιωτικού τομέα τα εχέγγυα που έχουν ανάγκη προκειμένου να αναλάβουν τους κινδύνους που εμπεριέχει μια τέτοιου είδους σύμπραξη και δεύτερον, θα προσφέρει στο δημόσιο το κίνητρο και την ασφάλεια ότι θα πετύχει το βασικό στόχο του, που είναι να εξυπηρετήσει το κοινό συμφέρον.

Επιπρόσθετα των θεωρητικών προσεγγίσεων, υπάρχουν ορισμένες εμπειρικές μελέτες ΣΔΙΤ σε παγκόσμιο επίπεδο σχετικά με την επίδραση του θεσμικού πλαισίου. Εργασία του Reside<sup>556</sup> μελέτησε εκείνους τους παράγοντες που επηρεάζουν την ομαλή έκβαση των ΣΔΙΤ<sup>557</sup> χρησιμοποιώντας τη PPI βάση δεδομένων της Παγκόσμιας Τράπεζας. Η συνεισφορά της μελέτης αυτής στην παρούσα έρευνα επικεντρώνεται στην αναγνώριση εκείνων των παραμέτρων που μελετούν οι ιδιώτες στην απόφασή τους να συμμετάσχουν σε μια σύμπραξη με το

---

<sup>552</sup> Pistor, K., Raiser, M. & Stanislav, G., 2000, "Law and Finance in transition economies", *Economics of Transition*, 8 (2) : 325-368.

<sup>553</sup> Banerjee et al, 2006.

<sup>554</sup> Cook, P., 1999, "Privatisation and Utility Regulation in Developing Countries: The Lessons So Far", *Annals of Public and Co-operative Economics*, 70(4):549-587.

<sup>555</sup> Pongsiri, N., 2002, "Regulation and public-private partnerships", *International Journal of Public Sector Management*, 15 (6):487 - 495.

<sup>556</sup> Reside, 2009.

<sup>557</sup> Η μη επιτυχής έκβαση των ΣΔΙΤ στη μελέτη αυτή προκύπτει από την ακύρωση, επαναδιαπραγμάτευση ή τον χαρακτηρισμό ενός σχεδίου ως «επισηφαλής» (*distressed*).

Δημόσιο. Ο Reside τονίζει ότι ένα ατελές ρυθμιστικό πλέγμα υποστήριξης των συμβάσεων ΣΔΙΤ θέτει σε σοβαρό κίνδυνο την υλοποίηση του σχεδίου επειδή α) η αδυναμία διασφάλισης των εταίρων μέσω της συμβατικής κατανομής κινδύνων, δύναται να συνεπάγεται εμπλοκές μεταξύ των συμβαλλόμενων, *ex-post* της υπογραφής της σύμβασης, οδηγώντας τελικά σε ακύρωση του έργου και β) συνεπάγεται αδυναμία των δημοσίων θεσμών να διασφαλίσουν την εκτέλεση των όρων της σύμβασης (ανάληψη προβλεπόμενων κινδύνων)<sup>558</sup>.

Εν κατακλείδι, θεωρούμε ότι η ύπαρξη ενός φερέγγυου και ολοκληρωμένου ρυθμιστικού πλαισίου αποτελεί καίριο παράγοντα προκειμένου να διασφαλιστεί η είσοδος ιδιωτών στην αγορά ΣΔΙΤ και η επακόλουθη ανάπτυξη αυτής. Με βάση το σκεπτικό αυτό, η πρώτη μας υπόθεση αναδιατυπώνεται ως εξής:

**Υπόθεση 1β : Καλύτερο ρυθμιστικό πλαίσιο συνεπάγεται αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ**

#### *B. Θεσμοθέτηση εξειδικευμένου πλαισίου και οργάνου διακυβέρνησης*

Η εφαρμογή πολιτικής σε έναν συγκεκριμένο τομέα μπορεί να είναι υπόθεση ενός κεντρικού οργάνου το οποίο αναλαμβάνει παράλληλα να φέρει σε πέρας παρεμβάσεις σε μια σειρά από τομείς. Διαφορετικά, το ίδιο εγχείρημα δύναται να ανατεθεί σε ένα- μερικώς ή εξ' ολοκλήρου- ανεξάρτητο όργανο διακυβέρνησης. Η έρευνά μας εστιάζει στην ύπαρξη εξειδικευμένου οργάνου υλοποίησης της πολιτικής για τις ΣΔΙΤ.

Ο βαθμός ανεξαρτησίας ή αυτονομίας<sup>559</sup> ενός τέτοιου οργάνου εξαρτάται από οικονομικά, οργανωτικά και θεσμικά χαρακτηριστικά του. Με βάση την καταγεγραμμένη εμπειρία σε ευρωπαϊκό αλλά και διεθνές επίπεδο, στο πλαίσιο

---

<sup>558</sup> Πάντως η στατιστική του ανάλυση δεν δείχνει να υπάρχει σημαντική σχέση μεταξύ των δεικτών διακυβέρνησης και της επιτυχούς/αποτυχημένης κατάληξης των ΣΔΙΤ (Reside, 2009: 23).

<sup>559</sup> Ορισμένοι αναλυτές χρησιμοποιούν συχνά τους δύο αυτούς όρους (αυτονομία και ανεξαρτησία οργάνων διακυβέρνησης) ως ταυτόσημους.

ραγδαίας εξάπλωσης της πρακτικής των συμπράξεων για την υλοποίηση δημοσίων σχεδίων, τα σχήματα διακυβέρνησης που εφαρμόζονται ποικίλλουν. Σε γενικές γραμμές μπορεί να σημειωθεί ότι παρατηρούνται τρεις βασικές φόρμουλες:

- Η υλοποίηση της πολιτικής ΣΔΙΤ (έτσι όπως υπαγορεύεται από το ρυθμιστικό/νομοθετικό πλαίσιο αλλά και την κυβερνητική στρατηγική) έχει ανατεθεί εξ'ολοκλήρου σε κεντρικό όργανο διακυβέρνησης (Υπουργείο) και εντάσσεται στις γενικότερες αρμοδιότητές του.
- Έχει θεσμοθετηθεί εξειδικευμένος φορέας ΣΔΙΤ, με βασικό ρόλο την συλλογή και διάχυση τεχνογνωσίας για την προώθηση της κεντρικής στρατηγικής για τις συμπράξεις. Η υλοποίηση της πολιτικής αποτελεί αρμοδιότητα ενός κεντρικού οργάνου το οποίο συνήθως συνδέεται σε κάποιο επίπεδο (θεσμικά, οργανωτικά, χρηματοδοτικά) με τον εξειδικευμένο φορέα.
- Το θεσμοθετημένο όργανο ΣΔΙΤ έχει συγκεντρώσει θεσμικά κατοχυρωμένες αρμοδιότητες που συνδέονται άμεσα με την υλοποίηση της εθνικής πολιτικής και διαθέτει σημαντική αυτονομία σε οργανωτικό επίπεδο (χωρίς να εξασφαλίζεται η θεσμική ή/και χρηματοδοτική αυτοτέλειά του).

Μελέτη του PPIAF και της Παγκόσμιας Τράπεζας<sup>560</sup> στοιχειοθετεί τους βασικούς γενικούς στόχους που φαίνεται να επιδιώκουν οι εξεταζόμενες μονάδες ΣΔΙΤ :

- Διαμόρφωση και συντονισμός των πολιτικών ΣΔΙΤ
- Ποιοτικός έλεγχος
- Τεχνική βοήθεια
- Προώθηση της ανάπτυξης της αγοράς ΣΔΙΤ
- Κωδικοποίηση του πλαισίου και τυποποίηση διαδικασιών

---

<sup>560</sup> PPIAF & The World Bank, "Public Private Partnership Units, Lessons for their Design and Use in Infrastructure", The World Bank, Washington, D.C., 2007



Επίσης αναφέρουμε ότι ορισμένες χώρες, όπως η Μεγάλη Βρετανία, έχουν επιλέξει τη θεσμοθέτηση άνω του ενός οργάνου ΣΔΙΤ, τα οποία λειτουργούν συμπληρωματικά στην επίτευξη των προαναφερθέντων στόχων.

Ο Smith<sup>561</sup> ασχολήθηκε εκτενώς με τη ζήτηση της ανεξαρτησίας και του ρόλου των οργάνων ρύθμισης της αγοράς δημοσίων αγαθών. Η συμβολή του στη μελέτη μας<sup>562</sup> έγκειται στην ξεκάθαρη ανάλυση των παραγόντων που συνιστούν την αυτοτέλεια τέτοιων μονάδων διακυβέρνησης<sup>563</sup>, έτσι όπως αναφέρονται στη συνέχεια:

- Ξεχωριστό νομικό έρεισμα, εκτός ελέγχου του αρμόδιου Υπουργείου
- Διορισμός στελεχών με κριτήρια αυστηρού επαγγελματισμού
- Εμπλοκή τόσο της εκτελεστικής όσο και της νομοθετικής εξουσίας στην διαδικασία διορισμού του ανεξάρτητου οργάνου
- Διορισμός του ανεξάρτητου οργάνου για συγκεκριμένη θητεία, ανεξάρτητα από τους εκλογικούς κύκλους
- Σύστημα αμοιβής των στελεχών εκτός του μισθολογίου των δημοσίων λειτουργών

Περαιτέρω, ο Wallsten<sup>564</sup> συνέδεσε την αυξημένη ροή των ιδιωτικών επενδύσεων σε μια αγορά (τηλεπικοινωνίες) με την ύπαρξη ξεχωριστού οργάνου

---

<sup>561</sup> Smith, W., "Utility Regulators-the Independence Debate", Public Policy for the Private Sector, Note N.127 (October), The World Bank Group, Washington D.C., 1997a; "Utility Regulators- Roles and Responsibilities", Public Policy for the Private Sector, Note N.128 (October), The World Bank Group, Washington D.C., 1997b; "Utility Regulators- Decisionmaking Structures, Resources, and Start-up Strategy", Public Policy for the Private Sector, Note N.128 (October), The World Bank Group, Washington D.C., 1997c.

<sup>562</sup> Παρότι ο Smith (1997a;b;c), ο Wallsten (2002) και η Pargal (2003) αναφέρονται σε όργανα ρύθμισης της αγοράς συγκεκριμένων αγαθών (ενέργεια, νερό, τηλεπικοινωνίες κτλ), υιοθετούμε την προσέγγισή τους και για την περίπτωση οργάνων εφαρμογής πολιτικής σε εξειδικευμένους τομείς, όπως είναι η «αγορά ΣΔΙΤ».

<sup>563</sup> Ο συγγραφέας αναφέρει επίσης την ανεξάρτητη χρηματοδότηση του οργάνου από καταναλωτές ή εισηγμένες στην αγορά εταιρείες, παράγοντας όμως που δεν αναφέρεται εδώ γιατί δεν συνάδει με την περίπτωση της «αγοράς ΣΔΙΤ».

<sup>564</sup> Wallsten, S., "Does Sequencing Matter? Regulation and Privatization in Telecommunications Reforms", Policy Research Working Paper 2817, The World Bank, Washington DC, 2002.

διακυβέρνησης στον τομέα αυτό. Συνεχίζοντας σε αυτήν την οδό, η Pargal<sup>565</sup> κατέληξε σε μερικώς διαφοροποιημένα εμπειρικά αποτελέσματα: στις χώρες της Λατινικής Αμερικής το επίπεδο ιδιωτικών επενδύσεων συνδέθηκε θετικά με την ύπαρξη εξειδικευμένου οργάνου, το οποίο όμως δεν διαθέτει αυτόνομη αποφασιστική αρμοδιότητα, αλλά εξαρτάται από το αρμόδιο όργανο της κεντρικής κυβέρνησης (Υπουργείο). Η συγγραφέας ερμηνεύει το ανωτέρω αποτέλεσμα ως καθρέφτισμα της ανάγκης των επενδυτών να διασφαλίσουν τη βιωσιμότητα του ρυθμιστικού περιβάλλοντος στο οποίο θα δράσουν έχοντας ως εγγυητή κεντρικό κυβερνητικό όργανο, χωρίς, πάντως, να παραβλέπει τις ιδιαιτερότητες που ιστορικά χαρακτηρίζουν τη συγκεκριμένη ομάδα χωρών (δηλαδή την ύπαρξη ισχυρών κεντρικών μονάδων διακυβέρνησης).

Ειδική μνεία πρέπει να γίνει για την περίπτωση της ΕΕ. Μπορούμε να υποθέσουμε ότι ο συντονισμός σε επίπεδο ρυθμιστικού πλαισίου για τις ΣΔΙΤ προσφέρει τη διαβεβαίωση της συνέχειας στους δυνητικούς επενδυτές ιδιώτες με θετικά αποτελέσματα. Ειδικότερα, όμως, η θεσμοθέτηση ενός εξειδικευμένου οργάνου για τις συμπράξεις μένει στη διακριτική ευχέρεια του κάθε κράτους – μέλους. Συνεπώς, η σύσταση μιας μονάδας ΣΔΙΤ, σε οποιαδήποτε μορφή μπορούμε να υποθέσουμε πως αποτελεί ένδειξη για την καθιέρωση ξεκάθαρης εθνικής στρατηγικής στον τομέα αυτό. Σημαντική παράμετρο αποτελεί το γεγονός ότι μέσα στις αρμοδιότητες τέτοιων οργάνων ΣΔΙΤ συμπεριλαμβάνεται η ενημέρωση και εκπαίδευση τόσο των φορέων του δημοσίου που θα λάβουν την απόφαση προκήρυξης ενός έργου με σύμπραξη αλλά και των υποψηφίων αναδόχων. Η θεσμοθέτηση του EPEC ως όργανο της Ε.Ε. για την προώθηση των ΣΔΙΤ σε πανευρωπαϊκό επίπεδο είναι ενδεικτική.

Σε κάθε περίπτωση η ακριβής μορφή μιας τέτοιας ειδικής μονάδας ΣΔΙΤ εξαρτάται από τις ειδικότερες ανάγκες της κάθε οικονομίας και του γενικότερου ρυθμιστικού πλαισίου που αυτή διαθέτει. Οι Farrugia et al<sup>566</sup> πάντως διαπίστωσαν

---

<sup>565</sup> Pargal, 2003.

<sup>566</sup> Farrugia, C., Reynolds, T. & Orr, R.J., “Public Private Partnership Agencies: A Global Perspective”, Working Paper N.39 (August), Collaboratory for Research on Global Projects, 2008.

ότι σε ότι αφορά την ανάπτυξη της αγοράς συμπράξεων, ο βαθμός ανεξαρτησίας των εξειδικευμένων οργάνων είναι θετικά συσχετιζόμενος με την βελτίωση του κλίματος σχετικά με τις ΣΔΙΤ. Αντίθετα, η μελέτη του PPIAF και της Παγκόσμιας Τράπεζας<sup>567</sup> αναφέρει ότι σε χώρες με πολίτευμα την κοινοβουλευτική δημοκρατία η ένταξη μιας τέτοιας μονάδας εντός ενός οργάνου της κεντρικής κυβέρνησης (Υπουργείο) λειτουργεί περισσότερο θετικά στο παραγόμενο αποτέλεσμα.

Λαμβάνοντας υπόψη τις ανωτέρω διαπιστώσεις, δεν προκύπτουν σαφείς εμπειρικές ενδείξεις ότι υφίσταται συγκεκριμένο θεσμικό μοντέλο ΣΔΙΤ, το οποίο θα μπορούσαμε να εντάξουμε ως πρότυπο βέλτιστης πρακτικής στην έρευνά μας. Με βάση τις θεωρητικές προσεγγίσεις όμως να διατυπώσουμε την γενική πρόβλεψη ότι:

Υπόθεση 2β: *Η ύπαρξη εξειδικευμένου πλαισίου και οργάνου διακυβέρνησης ΣΔΙΤ αυξάνει τον αριθμό των έργων που υιοθετούνται*

### *Γ. Πολιτική σταθερότητα και δημοκρατία*

Η ποιότητα της πολιτικής ζωής σε μια οικονομία αποτελεί μια έννοια με ποικίλλες διαστάσεις και παραμέτρους. Για τους σκοπούς της παρούσας μελέτης θα υιοθετήσουμε την προσέγγιση ότι η ποιότητα της πολιτικής ζωής είναι συνάρτηση δύο παραμέτρων<sup>568</sup>: της πολιτικής σταθερότητας, δηλαδή της απουσίας βίαιης και αντι-θεσμικής αναστάτωσης, και της παρουσίας δημοκρατικών θεσμών, η οποία εκφράζεται μέσα από το βαθμό διασφάλισης των δικαιωμάτων και ελευθεριών των πολιτών να συμμετάσχουν στη διακυβέρνηση, να εκφράζονται και να συστήνουν οργανώσεις.

---

<sup>567</sup> PPIAF & The World Bank, 2007.

<sup>568</sup> Η προσέγγισή μας ταυτίζεται με την ερμηνεία που δίνει η Παγκόσμια Τράπεζα (Worldwide Governance Indicators 1996-2008 – <[www.govindicators.org](http://www.govindicators.org)> ) στους εξής κυβερνητικούς δείκτες: α) *voice and accountability* β) *political stability and absence of violence/terrorism*.

Η πολιτική σταθερότητα, όπως την ορίσαμε, έχει άμεση συνάφεια με την έννοια του «πολιτικού κινδύνου» (*political risk/hazard*). Σύμφωνα με τον Wells<sup>569</sup>, ως «πολιτικοί» χαρακτηρίζονται οι κίνδυνοι που είναι αποτέλεσμα παραγόντων ξένων προς την επιχείρηση και συνδέονται με την δράση ή την έλλειψη δράσης της κυβερνητικής εξουσίας στην οικονομία στην οποία δραστηριοποιείται.

Όπως αναφέρθηκε και νωρίτερα, ο Henisz<sup>570</sup> υποστήριξε ότι οι επενδυτές επιλέγουν τη χώρα στην οποία θα τοποθετήσουν τα κεφάλαιά τους λαμβάνοντας υπόψη τον συμβατικό κίνδυνο (*contractual hazard*) δηλαδή τον κίνδυνο να βρεθούν αντιμέτωποι με καιροσκοπικές συμπεριφορές<sup>571</sup>. Ο συγγραφέας, όμως, προχώρησε ένα βήμα ακόμα, συμφωνώντας με προηγούμενες μελέτες<sup>572</sup> ότι ο συμβατικός κίνδυνος είναι άμεσα συνδεδεμένος με τους πολιτικούς κινδύνους.

Τα παραπάνω σε κάθε περίπτωση υπογραμμίζουν τη σημασία που δίνουν οι ιδιώτες στις έννοιες της σταθερότητας και της βεβαιότητας, προκειμένου να διαθέσουν επενδύσεις. Αντιστρόφως, φαινόμενα όπως απότομες και συνεχείς κυβερνητικές ανατροπές, κοινωνικές αναταραχές και αβεβαιότητα σχετικά με θέματα ιδιοκτησιακού καθεστώτος, δεν μπορούν παρά να παίζουν σημαντικά αρνητικό ρόλο στην προσέλκυση κεφαλαίων<sup>573</sup>.

Οι Barro<sup>574</sup> και Knack & Keefer<sup>575</sup> προχώρησαν σε εμπειρική ανάλυση συσχετίζοντας την πολιτική αστάθεια (χρησιμοποιώντας ως ανεξάρτητες

---

<sup>569</sup> Wells, L. T., 1998, "Good and Fair Competition: Does the Foreign Direct Investor Face Still Other Risks in Emerging Markets?" στο Moran, T. H. (ed.), *Managing International Political Risk*, Malden, MA: Blackwell Publishers.

<sup>570</sup> Henisz, 2000.

<sup>571</sup> Υπενθυμίζουμε ότι η έννοια της καιροσκοπικής συμπεριφοράς μεταξύ δύο συναλλασσόμενων θεωρητικά υποστηρίζεται και αναλύεται στο πλαίσιο της TCT, η οποία παρουσιάστηκε σε προηγούμενο κεφάλαιο.

<sup>572</sup> Henisz, W.J. & Williamson, O.E., 1999. "Comparative Economic Organization Within and Between Countries," *Business and Politics*, 1: 261-277; Gatignon, H. & Anderson E., 1988, "The Multinational Corporation's Degree of Control Over Foreign Subsidiaries: An Empirical Test of a Transaction Cost Explanation", *Journal of Law, Economics, and Organization*, 4 (2): 305-326

<sup>573</sup> Brunetti, A. & Weder, B., 1998, "Investment and Institutional Uncertainty: A Comparative Study of Different Uncertainty Measures", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 134 (3) :513-533.

<sup>574</sup> Barro, R.J., 1991, "Economic Growth in a Cross Section of Countries", *Quarterly Journal of Economics*, 106: 407-444.

μεταβλητές τις επαναστάσεις και τις δολοφονίες) με τις οικονομικές επιδόσεις. Ο πρώτος αναλυτής βρήκε σημαντική συσχέτιση μεταξύ των υπό εξέταση ανεξάρτητων μεταβλητών και του επιπέδου των επενδύσεων για την περίοδο 1960-1985. Αντιθέτως, οι Knack & Keefer εξετάζοντας την περίοδο 1974-1989 για τις ίδιες ομάδες χωρών, διαπιστώνουν μη σημαντική συσχέτιση μεταξύ επενδύσεων και των ανωτέρω δεικτών πολιτικής αστάθειας. Παράλληλα, όμως, οι ίδιοι συγγραφείς τονίζουν την ανάγκη διαχρονικής προστασίας των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας ως βασικό παράγοντα που ευνοεί το επενδυτικό κλίμα στις οικονομίες.

Οι ΣΔΙΤ, σε κάθε περίπτωση γνωρίζουμε ότι αποτελούν μακροχρόνιες συμβατικές σχέσεις. Συνεπώς, η μακροπρόθεσμη πολιτική σταθερότητα δεν μπορούμε παρά να υποθέτουμε ότι συμβάλλει θετικά στην ανάπτυξη και διάδοσή τους. Για τον λόγο αυτό προβλέπουμε ότι:

Υπόθεση 3β: Η πολιτική σταθερότητα είναι θετικά συσχετισμένη με τον αριθμό ΣΔΙΤ
---

#### Δ. Έλεγχος της Διαφθοράς

Αδιαμφισβήτητα η διαφθορά έχει αποτελέσει διαχρονικά μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις στις σύγχρονες οικονομίες. Βασική πηγή αυτής της διαπίστωσης αποτελούν τα ίδια τα χαρακτηριστικά της και η διαχρονική εξέλιξη των φαινομένων διαφθοράς παγκοσμίως, έτσι όπως αναλύονται από την πληθώρα των σχετικών μελετών.

Ο Tanzi<sup>576</sup> έχει ταυτίσει τη διαφθορά με την κατάχρηση της δημόσιας εξουσίας για προσωπικό όφελος. Παράλληλα, άλλες προσεγγίσεις εντάσσουν στον ορισμό της τόσο την έννοια της παρανομίας όσο και της «απρέπειας»<sup>577</sup>.

---

<sup>575</sup> Knack, S. & Keefer, P., 1995, "Institutions and Economic Performance: Cross Country Tests Using Alternative Institutional Measures", *Economics and Politics*, 7 (3): 207-227.

<sup>576</sup> Tanzi, V., "Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures", IMF Working Paper WP/98/63, IMF, Washington, D.C., 1998.

<sup>577</sup> Habib, M. & Zurawicki, L., 2002, "Corruption and Foreign Direct Investment", *Journal of International Business Studies*, 33 (2) : 291-307.

Προχωρώντας δε ένα βήμα ακόμα, ο Coase<sup>578</sup> είχε ήδη υποστηρίξει ότι διαφθορά παρουσιάζεται και στη σφαίρα δράσης του ιδιωτικού τομέα κάτι που προκύπτει και από μετέπειτα μελέτες. Μια τέτοια μελέτη είναι των Doh et al<sup>579</sup>, οι οποίοι ασχολήθηκαν με τα φαινόμενα διαφθοράς όπως τα αντιμετωπίζουν πολυεθνικές εταιρίες και επιβεβαιώνουν τη συμμετοχή στελεχών του ιδιωτικού τομέα σε τέτοια φαινόμενα.

Η διαφθορά μπορεί να εκδηλώνεται με διάφορους τρόπους. Ειδικότερα, αναφέρουμε τον χρηματισμό, τη διασύνδεση με παράνομες δραστηριότητες ή το οργανωμένο έγκλημα, τη δράση εξω-θεσμικών ομάδων συμφερόντων προς ίδιον όφελος (lobbying) και τη γραφειοκρατική εμπλοκή που δεν οφείλεται σε οργανωτικές ή τυπικές δυσλειτουργίες της δημόσιας διοίκησης. Ο Tanzi<sup>580</sup> αναφέρει συγκεκριμένες κατηγορίες πράξεων διαφθοράς:

- γραφειοκρατική (μικρής κλίμακας) ή πολιτική (μεγάλης κλίμακας)
- που μειώνει το κόστος (για αυτόν που δωροδοκεί) ή αυξάνει το όφελος
- που διενεργείται με πρωτοβουλία εκείνου που δωροδοκεί ή εκείνου που δωροδοκείται
- καταναγκαστική ή αθέμιτη
- κεντρική ή αποκεντρωμένη
- προβλεπόμενη ή αυθαίρετη
- που περιλαμβάνει χρηματισμό ή όχι

Τα παραπάνω φαινόμενα δημιουργούν πρόσθετο κόστος για τις επιχειρήσεις και τους επενδυτές σε δύο επίπεδα<sup>581</sup>: άμεσα, στο πλαίσιο του χρηματισμού δημοσίων λειτουργιών καθώς και της επιπλέον προσπάθειας που καλούνται να καταβάλλουν,

---

<sup>578</sup> Coase, 1979.

<sup>579</sup> Doh, J.P., Rodriguez, P., Uhlenbruck, K., Collins, J. & Eden. L., 2003, "Coping with corruption in foreign markets", *Academy of Management Executive*, 17 (3): 114-127.

<sup>580</sup> Tanzi 1998:565.

<sup>581</sup> Doh et al, 2003; Habib & Zurawicki, 2002; Kaufmann, D. & Wei, S.J., "Does 'Grease Money' Speed-up the wheels of commerce?", Policy Research Working Paper 2254, The World Bank, Washington D.C., 1999b; Mauro, P., "Why Worry About Corruption?", *Economic Issues* 6, IMF, Washington, D.C, 1997 ; 1995.

προκειμένου να μην υποκύψουν σε τέτοια φαινόμενα) και έμμεσα, λόγω των στρεβλώσεων και των γενικότερων αρνητικών επιπτώσεων που επιφέρει η διαφθορά στο οικονομικό περιβάλλον μιας χώρας. Στην αντίθετη όχθη, ορισμένοι συγγραφείς<sup>582</sup> διατύπωσαν την άποψη ότι υπό προϋποθέσεις η διαφθορά δεν στρεβλώνει τις επιδόσεις μιας οικονομίας, ενώ ο Rhasid<sup>583</sup> διατύπωσε το επιχείρημα ότι πρακτικές διαφθοράς όπως ο χρηματισμός δύνανται να διευκολύνουν («να λαδώνουν») το σύστημα και να δημιουργούν κατά Pareto βελτιστοποίηση.

Μια διαφορετική προσέγγιση μπορεί να συνδεθεί με τις αρνητικές επιπτώσεις της διαφθοράς στην παροχή υποδομών και δημοσίων αγαθών από το κράτος. Στο πλαίσιο αυτό, υιοθετούμε την προσέγγιση των Doh et al<sup>584</sup> προκειμένου να υποθέσουμε ότι η διαφθορά μειώνει την αποδοτικότητα του κρατικού μηχανισμού. Παρομοίως, οι Everhart & Sumlinks<sup>585</sup> συνδέουν την κακή ποιότητα δημοσίων επενδύσεων με την ύπαρξη διαφθοράς. Η αδυναμία, λοιπόν, αυτή της κρατικής μηχανής μειώνει και τη δυνατότητά της να προσφέρει επαρκή (σε όγκο αλλά και σε ποιότητα) δημόσια αγαθά και απαιτεί την εύρεση νέων τρόπων παροχής τους.<sup>586</sup>

Στο πλαίσιο αυτό και υπό προϋποθέσεις, θεωρούμε ότι παρουσιάζεται μια αναγκαστική στροφή του κράτους προς τον ιδιωτικό τομέα, η οποία θα δημιουργήσει νέες αγορές και επενδυτικές ευκαιρίες. Η ανωτέρω προσέγγιση μπορεί να στηριχθεί και στο μοντέλο των Glaeser & Shleifer<sup>587</sup> : οι συγγραφείς παρουσιάζουν την άποψη ότι οι οικονομίες που παρουσιάζουν προβλήματα στην αποτελεσματική αντιμετώπιση φαινομένων διαφθοράς θα ωφελούνταν

---

<sup>582</sup> Βλ. για παράδειγμα Leff, N., 1964, "Economic Development through bureaucratic Corruption", *American Behavioral Scientist*, 8-14.

<sup>583</sup> Rashid, S., 1981, "Public utilities in egalitarian LDC's: The role of bribery in achieving Pareto efficiency", *Kyklos*, 34: 448 - 460.

<sup>584</sup> Doh et al, 2003.

<sup>585</sup> Everhart & Sumlinks, 2001.

<sup>586</sup> Στη μελέτη αυτή, πάντως, η κακή ποιότητα δημοσίων επενδύσεων λόγω διαφθοράς συσχετίζεται με την κακή επίδοση μιας οικονομίας σε προσέλευση ιδιωτικών επενδύσεων.

<sup>587</sup> Glaeser, E.L. & Shleifer, A., 2003, "The rise of the regulatory state", *Journal of Economic Literature*, XLI (june): 401-425

περισσότερο από την απορρύθμιση των αγορών και την στροφή προς τον ιδιωτικό τομέα. Οι ΣΔΙΤ θεωρητικά αποτελούν μια θαυμάσια ευκαιρία υπερκέρρασης των φαινομένων διαφθοράς σε δύο επίπεδα: α) προσφέρουν στο δημόσιο τη δυνατότητα να παρακάμπτει τους εσωτερικούς «διεφθαρμένους μηχανισμούς» που μειώνουν την ποιότητα των δημοσίων επενδύσεων και β) ο ιδιωτικός τομέας βρίσκει την ευκαιρία να αποφύγει τους αυξημένους κινδύνους ανάληψης μιας αμιγώς ιδιωτικής πρωτοβουλίας, συμμετέχοντας σε μια αγορά όπου προσφέρονται συμβατικά κατοχυρωμένες κρατικές εγγυήσεις.

Λαμβάνοντας υπόψη την ανωτέρω βιβλιογραφική επισκόπηση, η πρόβλεψη σχετικά με τη σχέση μεταξύ διαφθοράς και ΣΔΙΤ δεν είναι προφανής. Σε πρώτη φάση όμως επιλέγουμε να υιοθετήσουμε την επικρατούσα άποψη σχετικά με την αρνητική συσχέτιση επενδύσεων και διαφθοράς. Έτσι, θα διατυπώσουμε την υπόθεση ότι:

*Υπόθεση 4β: Το επίπεδο διαφθοράς είναι αρνητικά συσχετιζόμενο με τον αριθμό των ΣΔΙΤ (ή εναλλακτικά: Η αντιμετώπιση της διαφθοράς είναι θετικά συσχετιζόμενη με τον αριθμό των ΣΔΙΤ).*



### 6.3 Οι ΣΔΙΤ στην Ε.Ε.: το περιβάλλον διακυβέρνησης και μακροοικονομίας ως παράγοντες κινδύνου και επιτυχίας

Προκειμένου να βρεθούν οι κύριοι παράμετροι στο μακροοικονομικό περιβάλλον οι οποίοι ασκούν επιρροή στον βαθμό υιοθέτησης της μεθόδου των ΣΔΙΤ για την υλοποίηση σχεδίων δημοσίου ενδιαφέροντος σε μια οικονομία, πραγματοποιήθηκε ανάλυση (στατιστική και οικονομετρική) μιας σειράς οικονομικών δεικτών, όπως επίσης και δεικτών που έχουν σχέση με το ρυθμιστικό περιβάλλον, την ποιότητα διακυβέρνησης και το θεσμικό πλαίσιο. Σκοπός της ανάλυσης αυτής είναι η εκτίμηση του βαθμού συσχέτισης που υπάρχει μεταξύ των δεικτών αυτών και του αριθμού των έργων ΣΔΙΤ που έχουν υιοθετηθεί σε μια ομάδα χωρών (δηλαδή το δείγμα μας), όπως επίσης και η εύρεση του είδους της επιρροής που αυτοί ασκούν.

#### *A. Επιλογή χωρών και περιγραφή των δεδομένων*

Η ανάλυση αφορά συνολικά 34 χώρες της Ευρώπης. Οι χώρες αυτές ομαδοποιήθηκαν ξεχωριστά ως εξής στον πίνακα 6.1: α) Ευρωπαϊκή Ένωση των 14 χωρών-μελών<sup>588</sup>, β) 12 νέα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (διεύρυνση ετών 2004 και 2007), γ) Ευρωπαϊκή Ένωση των 26 χωρών -μελών, η οποία περιλαμβάνει το σύνολο των δύο προηγούμενων ομάδων και δ) Λοιπές Ευρωπαϊκές χώρες, όπου περιλαμβάνονται οι 7 χώρες της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης (ΚΑΕ) που δεν έχουν ακόμα ενταχθεί στην Ένωση και η Νορβηγία<sup>589</sup>. Η περίοδος μελέτης εκτείνεται από το 1995 έως το 2008.

---

<sup>588</sup> Πλην Λουξεμβούργου.

<sup>589</sup> Η Νορβηγία δεν ανήκει στην Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά είναι μέλος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου

Πίνακας 6.1: Οι 34 χώρες που αναλύονται στη μελέτη

E.E. - 14	Νέα Μέλη - 12	Λοιπές Χώρες
Αυστρία	Βουλγαρία	ΠΓΔΜ
Βέλγιο	Τσεχική Δημοκρατία	Κροατία
Δανία	Ουγγαρία	Αλβανία
Φινλανδία	Λετονία	Βοσνία
Γαλλία	Σερβία	Σερβία
Γερμανία	Πολωνία	Μαυροβούνιο
Ελλάδα	Ρουμανία	Ουκρανία
Ιρλανδία	Σλοβακία	Νορβηγία
Ιταλία	Κύπρος	
Ολλανδία	Εσθονία	
Πορτογαλία	Μάλτα	
Ισπανία	Σλοβενία	
Σουηδία		
Ηνωμένο Βασίλειο		

Το κριτήριο επιλογής των χωρών που αποτελούν το δείγμα μας ήταν να συμπεριλαμβάνεται η Ευρωπαϊκή Ένωση αλλά και οι οικονομίες της ΚΑΕ που δεν έχουν ακόμα ενταχθεί σε αυτήν. Η Νορβηγία συμπεριλήφθηκε ως μέλος του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου. Σημειώνεται ότι το Λουξεμβούργο, η Ισλανδία και η Ελβετία δεν συμπεριληφθήκαν στο δείγμα λόγω έλλειψης δεδομένων.

Στη συνέχεια θα προχωρήσουμε στην παρουσίαση των δεδομένων με βάση τα οποία προέκυψε η εξαρτημένη μεταβλητή της ανάλυσής μας: η εμπειρία σε εγκεκριμένα ΣΔΙΤ στις επιλεγμένες 34 ευρωπαϊκές χώρες κατά την περίοδο 1995-2008.

#### *B. Η εξαρτημένη μεταβλητή: εμπειρία ΣΔΙΤ*

Τα δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν για την εύρεση της εξαρτημένης μεταβλητής (έργα ΣΔΙΤ που έχουν υιοθετηθεί σε κάθε χώρα), προέκυψαν από τρεις πηγές και ειδικότερα από:

1. Επεξεργασία βάσης δεδομένων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) για έργα ΣΔΙΤ που χρηματοδότησε κατά την περίοδο 1995-

2008<sup>590</sup>. Ειδικότερα, πρόκειται για την κατανομή των έργων ανά κράτος – μέλος ή άλλο ευρωπαϊκό κράτος το οποίο προσέφυγε στην Τράπεζα για χρηματοδότηση, η οποία εγκρίθηκε κατά την ανωτέρω περίοδο.

2. Επεξεργασία της βάσης δεδομένων της Παγκόσμιας Τράπεζας (World Bank PPI database) σχετικά με έργα υποδομής στα οποία υπάρχει συμμετοχή ιδιωτικής χρηματοδότησης<sup>591</sup>. Η περίοδος για την οποία απομονώθηκαν τα στοιχεία είναι η ίδια (1995-2008). Σημειώνεται ότι προκειμένου να διαχωρίσουμε τις κατηγορίες έργων που δεν εμπίπτουν στον ορισμό μας για τις ΣΔΙΤ<sup>592</sup>, δεν συμπεριλήφθηκαν τα έργα των κατηγοριών «*Full divestiture*» και «*Greenfield merchant*».
3. Επεξεργασία της λίστας έργων που περιλαμβάνει η μελέτη PPP report 2009<sup>593</sup> του European PPP Expertise Center (ΕΤΕπ), από την οποία απομονώθηκαν τα μέχρι και το έτος 2008 εγκεκριμένα προς υλοποίηση έργα ΣΔΙΤ στην Ευρώπη<sup>594</sup>.

Η βάση δεδομένων που δημιουργήθηκε από την επεξεργασία των ανωτέρω πηγών μας έδωσε τη δυνατότητα να συμπεριλάβουμε έργα ΣΔΙΤ σε όλους τους τομείς (ενέργεια, μεταφορές, υγεία, εκπαίδευση), αποφεύγοντας να περιοριστούμε αποκλειστικά στα μεγάλα έργα υποδομών. Με τον τρόπο αυτό εξυπηρετείται ο σκοπός της έρευνάς μας, η οποία εστιάζεται στην εφαρμογή των συμπράξεων ως πολιτική υλοποίησης δημοσίων έργων ανεξάρτητα από το είδος του project. Σε ότι αφορά την εξέλιξη των έργων που εξετάζονται, το δείγμα μας περιλαμβάνει ΣΔΙΤ που κατά τη χρονική περίοδο μελέτης (1995-2008) βρίσκονται σε μια από τις παρακάτω φάσεις:

---

<sup>590</sup> Η εν λόγω βάση δεδομένων μας απεστάλη ηλεκτρονικά κατόπιν αλληλογραφίας με στέλεχος της ΕΤΕπ.

<sup>591</sup> Η βάση δεδομένων της Παγκόσμιας Τράπεζας (World Bank PPI database) είναι διαθέσιμη ηλεκτρονικά στην ιστοσελίδα <<http://ppi.worldbank.org>>.

<sup>592</sup> Βλ. Blanc-Prude et al, 2007

<sup>593</sup> EPEC, 2009.

<sup>594</sup> Είναι αυτονόητο πως, λόγω του ότι η τελική μας βάση δεδομένων προέκυψε από τρεις επί μέρους πηγές, διενεργήθηκε αντιπαραβολή προκειμένου να μην επιπέσουμε στο σφάλμα διπλού υπολογισμού του ίδιου project.

- Σε αναμονή
- Σε φάση Προέγκρισης
- Υπό δημοπράτηση
- Σε φάση χρηματοδότησης
- Σε φάση κατασκευής
- Χρηματοοικονομικό κλείσιμο
- Ολοκληρωμένο
- Σε λειτουργία

Πρέπει, επίσης, να σημειωθεί ότι για τους σκοπούς της ανάλυσης μας δεν λήφθηκε υπόψη ο αριθμός των έργων τα οποία, ενώ αρχικά είχαν εγκριθεί προς υλοποίηση, τελικά ακυρώθηκαν (με έτος ακύρωσης μέχρι και το 2008). Η επιλογή να μη ληφθούν υπόψη τα ακυρωμένα έργα ΣΔΙΤ βασίστηκε στο σκεπτικό ότι η ακύρωση πρέπει να οφείλεται σε τουλάχιστον έναν από τους παρακάτω λόγους:

- Αδυναμία προέγκρισης λόγω χαμηλής βιωσιμότητας έργου
- Αδυναμία εξεύρεσης χρηματοδότησης
- Αδυναμία ανάδειξης ικανού αναδόχου-εταίρου
- Αδυναμία υλοποίησης της κατασκευής του έργου
- Νομική εμπλοκή στις προσυμβατικές διαδικασίες

Όποιος κι αν είναι ο λόγος για την ακύρωση ενός έργου που έχει αποφασισθεί να υλοποιηθεί μέσω ΣΔΙΤ, αυτό δεν μπορεί να θεωρηθεί ως περίπτωση «επιτυχίας» και ως εκ τούτου δεν περιλαμβάνεται στο δείγμα μας.

Σημαντική παράμετρο αποτελεί και το γεγονός ότι η βάση δεδομένων μας σχετικά με τον βαθμό υιοθέτησης ΣΔΙΤ στην Ευρώπη αντλήθηκε από τρεις διαφορετικές πηγές, οι οποίες έχουν χρησιμοποιήσει διαφορετικές μεθοδολογίες αποτύπωσης των διαθέσιμων πληροφοριών. Στο πλαίσιο αυτό έπρεπε να

αντιμετωπιστεί το πρόσκομμα ότι από τις τρεις πηγές μόνο οι δύο προσέφεραν αναλυτική καταγραφή των έργων ΣΔΙΤ που υιοθετήθηκαν ανά έτος. Ειδικότερα, η βάση δεδομένων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (μέσω του EPEC) όπως αντλήθηκε από το PPP Report 2009 προσφέρει τη δυνατότητα αποτύπωσης του αριθμού των έργων ΣΔΙΤ ανά χώρα για το σύνολο, όμως, της υπό εξέταση περιόδου. Στο πλαίσιο αυτό, η απουσία δεδομένων χρονολογικών σειρών για μεγάλο μέρος του δείγματος, δεν μας επέτρεψε την αναλυτική παρουσίαση ανά έτος όλου του διαθέσιμου δείγματος των έργων για όλες τις υπό εξέταση χώρες και για την εξεταζόμενη χρονική περίοδο<sup>595</sup>. Ως αποτέλεσμα, η βάση δεδομένων που δημιουργήθηκε για το σύνολο των υπό εξέταση ευρωπαϊκών χωρών προσαρμόστηκε έτσι ώστε να παρουσιάζεται το σύνολο των έργων ΣΔΙΤ που υιοθετήθηκαν καθ' όλη τη χρονική περίοδο 1995-2008.

Με κριτήριο ότι απώτερος μας στόχος είναι η διακρατική σύγκριση για την ανάδειξη των παραγόντων εκείνων που ευνοούν την διάδοση των ΣΔΙΤ, οφείλουμε να φροντίσουμε για την απαλοιφή παραγόντων μεροληψίας στο δείγμα μας. Ειδικότερα, η αδυναμία του δείγματος προκύπτει από την έκφρασή του σε απόλυτους αριθμούς έργων ΣΔΙΤ ανά χώρα. Με βάση τη διαθεσιμότητα των στοιχείων<sup>596</sup> από τα οποία προκύπτει η εμπειρία κάθε χώρας σε αριθμό έργων ΣΔΙΤ για το σύνολο του υπό εξέταση χρονικού διαστήματος (1995-2008), επιχειρήθηκε η αναζήτηση μέτρου στάθμισης ώστε να διασφαλίζονται οι διακρατικές συγκρίσεις. Ως μέτρο στάθμισης επιλέχθηκε ο πληθυσμός καθότι είναι μια παράμετρος που έχει τη δυνατότητα να προσεγγίσει τις ανάγκες μιας χώρας σε υποδομές. Παράλληλα, η έλλειψη στοιχείων σχετικά με την ετήσια έγκριση έργων ΣΔΙΤ ανά χώρα, μας οδηγεί να λάβουμε υπόψη το συνολικό αριθμό έργων που έχουν πραγματοποιηθεί σε κάθε χώρα για την υπό εξέταση περίοδο. Βέβαια, το γεγονός αυτό δεν μας επιτρέπει να

---

<sup>595</sup> Αναλυτική παρουσίαση των δεδομένων που αντλήθηκαν από τις τρεις πηγές παρατίθεται στο Παράρτημα ΙΧ

<sup>596</sup> Αναζητήθηκαν εναλλακτικοί τρόποι αντικειμενικής απεικόνισης των δεδομένων. Δεν κατέστη δυνατή η διασφάλιση έγκυρων δεδομένων όπου τα έργα ΣΔΙΤ ανά χώρα θα εκφράζονταν σε προϋπολογισμό έργου ως ποσοστό του ΑΕΠ, κάτι που αποτελεί συνηθισμένη απεικόνιση δεδομένων σε παρόμοιες μελέτες για άλλες ομάδες χωρών. (π.χ. βλ. Reside, 2010; Hammami et al, 2006).

ελέγχουμε τις ετήσιες μεταβολές που είχαν συντελεστεί ως προς τον αριθμό έργων που γίνονται σε κάθε χώρα, όμως εξακολουθούμε να έχουμε τη δυνατότητα να συσχετίσουμε το συνολικό αριθμό έργων που έχει πραγματοποιηθεί με βασικές μεταβλητές ελέγχου.

Πιο συγκεκριμένα, ο συνολικός αριθμός έργων ΣΔΙΤ ανά χώρα για την περίοδο 1995-2008 σταθμίστηκε ανά ένα εκατομμύριο κατοίκους (με βάση τον μέσο όρο πληθυσμού για την υπό εξέταση περίοδο)<sup>597</sup>. Με τον τρόπο αυτό βλέπουμε ουσιαστικά το βαθμό διείσδυσης του εργαλείου αυτού πολιτικής μέσα σε κάθε οικονομία, κατά τη διάρκεια μιας περιόδου όπου έγιναν σημαντικές οικονομικές και πολιτικές μεταβολές.

Ο Πίνακας 6.2. αποτυπώνει τη διάδοση των συμπράξεων στα 14 «παλαιά» κράτη-μέλη της Ε.Ε. Εξετάζοντας τον απόλυτο αριθμό έργων για κάθε χώρα καθίσταται σαφής η υπεροχή του Ηνωμένου Βασιλείου, όπου έχουν καταγραφεί 496 συμπράξεις κατά την περίοδο 1995-2008. Ακολουθούν η Ιταλία και η Ισπανία με 142 και 139 έργα, ενώ σε κοντινή τάξη μεγέθους βρίσκονται και οι Γερμανία-Γαλλία (131 και 126 ΣΔΙΤ αντίστοιχα). Σε αυτή την ομάδα χωρών, η Φιλανδία καταγράφει τη χαμηλότερη εμπειρία με μόνο 3 εγκεκριμένα ΣΔΙΤ.

Η εικόνα αλλάζει όταν διενεργήσουμε τις συγκρίσεις στον σταθμισμένο αριθμό έργων ανά χώρα (βλ. Πίνακα 6.2) : αμέσως ξεχωρίζει η Ιρλανδία με 21 έργα ανά 1 εκατ. κατοίκους. Με διαφορά ακολουθούν, το Ηνωμένο Βασίλειο (8 έργα), η Ελλάδα (σχεδόν 6 έργα) και το Βέλγιο (5 έργα.). Είναι χαρακτηριστικό ότι η στάθμιση με τον πληθυσμό απαλείφει την αρχική «υπεροχή» χωρών όπως η Ιταλία και η Ισπανία, οι οποίες καταγράφουν περίπου 3 και 2 έργα ανά 1 εκατ. κατοίκους αντίστοιχα.

---

<sup>597</sup> Στο Παράρτημα Χ (Πίνακας 10) παρουσιάζονται αναλυτικά τα δεδομένα που αξιοποιήθηκαν για την εκτίμηση του πληθυσμού στις υπό εξέταση χώρες κατά την περίοδο 1995-2008.

Πίνακας 6.2: Απόλυτος και σταθμισμένος αριθμός ΣΔΙΤ (ΕΕ-14)

	<b>Αριθμός έργων ΣΔΙΤ</b>	<b>Αριθμός ΣΔΙΤ/ 1 εκατ. κατοίκους</b>
Αυστρία	31	3,81
Βέλγιο	54	5,25
Δανία	21	3,91
Φιλανδία	3	0,58
Γαλλία	126	2,04
Γερμανία	131	1,59
Ελλάδα	60	5,66
Ιρλανδία	83	21,49
Ιταλία	142	2,46
Ολλανδία	27	1,68
Πορτογαλία	74	1,92
Ισπανία	139	3,46
Σουηδία	10	1,12
Ηνωμένο Βασίλειο	496	8,04

Ο Πίνακας 6.3 μας παρουσιάζει την εικόνα για τα 12 νέα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στην ομάδα αυτή, η Πολωνία υπερέχει σε εγκεκριμένα ΣΔΙΤ και σε απόλυτο (72 έργα) και σε σταθμισμένο αριθμό (σχεδόν 7 έργα/1 εκατ. κατοίκους). Σε απόλυτο αριθμό συμπράξεων ακολουθεί η Ρουμανία με 45 έργα ενώ με βάση τη στάθμιση με τον πληθυσμό η Κύπρος καταγράφεται ως δεύτερη σε εγκεκριμένα έργα ΣΔΙΤ (περίπου 4 έργα / 1 εκατ. κατοίκους).

Τέλος, η γενική επισκόπηση της εμπειρίας των χωρών που απαρτίζουν το δείγμα μας τελειώνει με τις 8 ευρωπαϊκές χώρες εκτός Ε.Ε. (Πίνακας 6.4). Στην ομάδα αυτή είναι σαφές ότι οι συμπράξεις δεν είναι εξίσου διαδεδομένες όσο στην Ε.Ε. ούτε σε απόλυτους αλλά και ούτε σε σταθμισμένους αριθμούς. Ειδικότερα, τον υψηλότερο αριθμό εγκεκριμένων προς υλοποίηση συμπράξεων παρουσιάζει η Ουκρανία (20 έργα), η οποία όμως παρουσιάζει και τον χαμηλότερο σταθμισμένο αριθμό έργων, με λιγότερο από ένα έργο ανά 2 εκατομμύρια κατοίκους. Αντίθετα η Κροατία δείχνει μια περισσότερο ισορροπημένη εικόνα: 14 έργα για την περίοδο

1995-2008 τα οποία αντιστοιχούν σε περισσότερο από 3 έργα / 1 εκατ. κατοίκους, το οποίο αποτελεί και την μεγαλύτερη επίδοση για αυτή την κατηγορία χωρών.

Πίνακας 6.3: Απόλυτος και σταθμισμένος αριθμός ΣΔΙΤ (ΕΕ-12)

	<b>Αριθμός έργων ΣΔΙΤ</b>	<b>Αριθμός ΣΔΙΤ/ 1 εκατ.κατοίκους</b>
Βουλγαρία	22	2,85
Εσθονία	0	0
Κύπρος	3	4,22
Λετονία	3	1,27
Λιθουανία	6	1,65
Μάλτα	1	2,56
Ουγγαρία	22	2,18
Πολωνία	72	6,93
Ρουμανία	45	2,01
Σλοβακία	7	1,29
Σλοβενία	0	0
Τσεχία	25	2,44

Πίνακας 6.4: Απόλυτος και σταθμισμένος αριθμός ΣΔΙΤ (Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες)

	<b>Αριθμός έργων ΣΔΙΤ</b>	<b>Αριθμός ΣΔΙΤ/ 1 εκατ. κατοίκους</b>
Αλβανία	9	2,57
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	2	0,49
Κροατία	14	3,13
Μαυροβούνιο	2	2,85
Νορβηγία	6	1,33
Ουκρανία	20	0,41
ΠΓΔΜ	3	1,49
Σερβία	4	0,53

Στη συνέχεια θα προχωρήσουμε στη στατιστική επεξεργασία των δεδομένων μας σχετικά με τη διάδοση των ΣΔΙΤ στις υπό εξέταση χώρες, προκειμένου να εξαγάγουμε αποτελέσματα τα οποία θα είναι απαραίτητα για τη συσχέτιση με τους παράγοντες κινδύνου και επιτυχίας.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει ο υπολογισμός του αριθμητικού μέσου και της μέσης απόκλισης τετραγώνου του απόλυτου αριθμού έργων ΣΔΙΤ, τα αποτελέσματα του οποίου θα μας δώσουν την πρώτη εικόνα για το απόλυτο αλλά



και σχετικό μέγεθος της εμπειρίας ανά ομάδα χωρών. Όπως βλέπουμε και στον Πίνακα 6.5 για την ΕΕ-14 ο μέσος όρος απόλυτου αριθμού έργων ανά χώρα ισούται με 100, εμφανίζοντας όμως μια ιδιαίτερα σημαντική τυπική απόκλιση του επίπεδου 124. Η εν λόγω μεγάλη απόκλιση οφείλεται στη παρουσία του Ηνωμένου Βασιλείου, χώρα που συμμετέχει στο δείγμα με 496 έργα, όταν η δεύτερη στην κατανομή χώρα, η Ιταλία, εμφανίζει μόνο 142 έργα. Σε ότι αφορά τις νεοεισαχθείσες χώρες (ΕΕ-12) ο μέσος όρος κατεβαίνει στο 12, αλλά με τυπική απόκλιση 14, η οποία οφείλεται στην παρουσία της Πολωνίας. Οι οκτώ λοιπές χώρες έχουν συμμετάσχει στο δείγμα με 8 ΣΔΙΤ κατά μέσο όρο η κάθε μία, εμφανίζοντας τυπική απόκλιση ίση με 7 έργα. Στο σύνολο του δείγματος (Ευρώπη-34), τέλος, ο μέσος όρος έργων ανά χώρα αγγίζει τα 49 έργα, ενώ η τυπική απόκλιση τετραγώνου είναι και πάλι σημαντική (90), λόγω του Ηνωμένου Βασιλείου.

Πίνακας 6.5: Μέσος όρος και Τυπική Απόκλιση απόλυτου αριθμού ΣΔΙΤ ανά ομάδα χωρών

	<b>Μέσος όρος έργων ΣΔΙΤ ανά ομάδα χωρών</b>	<b>Τυπική Απόκλιση Τετραγώνου</b>
Ευρωπαϊκή Ένωση (14 μέλη – πλην Λουξεμβούργου)	100	124
Ευρωπαϊκή Ένωση - 12 νέα μέλη	12	14
Ευρωπαϊκή Ένωση – Σύνολο (26 μέλη – πλην Λουξεμβούργου)	61	102
Λοιπές χώρες Ευρώπης (8)	8	7
Σύνολο δείγματος (34 ευρωπαϊκές χώρες)	49	90

Η στάθμιση του αριθμού έργων με τον πληθυσμό μας δίνει μια περισσότερο αντιπροσωπευτική εικόνα για τις διακρατικές διαφορές στη διάδοση των συμπράξεων ως πρακτική παραγωγής και παροχής δημοσίων αγαθών. Από την καταγραφή στον Πίνακα 6.6 είναι σαφές ότι οι 14 παλιές χώρες-μέλη της Ένωσης υπερέρχουν ως ομάδα στην υιοθέτηση ΣΔΙΤ, παρότι παρουσιάζονται σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ τους (με τυπική απόκλιση ίση με τον μέσο όρο του σταθμισμένου αριθμού συμπράξεων). Ακολουθούν τα 12 νέα κράτη-μέλη με 2 έργα, όπως και οι λοιπές 8 χώρες. Για το σύνολο του δείγματός μας, ο μέσος όρος σταθμισμένων έργων ΣΔΙΤ για την περίοδο 1995-2008 ισούται με 3 έργα παρουσιάζοντας όμως σχετικά μεγάλη τυπική απόκλιση, της τάξεως των 4 έργων.

Πίνακας 6.6: Μέσος όρος και Τυπική Απόκλιση σταθμισμένου αριθμού ΣΔΙΤ ανά ομάδα χωρών

	<b>Μέσος όρος ανά ομάδα χωρών</b>	<b>Τυπική Απόκλιση Τετραγώνου</b>
Ευρωπαϊκή Ένωση (14 μέλη – πλην Λουξεμβούργου)	5	5
Ευρωπαϊκή Ένωση - 12 νέα μέλη	2	1
Ευρωπαϊκή Ένωση – Σύνολο (26 μέλη – πλην Λουξεμβούργου)	3	4
Λοιπές χώρες Ευρώπης (8)	2	1
Σύνολο δείγματος (34 ευρωπαϊκές χώρες)	3	4

Η απουσία χρονολογικών σειρών στη βάση δεδομένων για το σύνολο των υπό εξέταση χωρών περιορίζει εξαιρετικά τη δυνατότητα να προβούμε σε διαχρονικές συγκρίσεις, επομένως τα συμπεράσματά μας, σε αυτό το στάδιο της ανάλυσης, αφορούν διαπιστώσεις σχετικά με τη συνολική διάδοση των συμπράξεων στις επί μέρους ομάδες χωρών όσο και στο σύνολό τους κατά τη χρονική περίοδο 1995-2008. Η πρώτη διαπίστωση είναι ότι η ΕΕ-14 έχει προχωρήσει σημαντικά στην εφαρμογή των ΣΔΙΤ ως εργαλείο για την υλοποίηση δημοσίων έργων σε σχέση τόσο με τα νέα κράτη-μέλη όσο και με τις λοιπές Ευρωπαϊκές χώρες που συνθέτουν το δείγμα μας. Δεύτερον, παρουσιάζονται μεγάλες αποκλίσεις σε ότι αφορά τη διάδοση των συμπράξεων, ακόμα και μεταξύ χωρών της ίδιας ομάδας. Οι αποκλίσεις αυτές μπορούν μόνο εν μέρει να αποδοθούν στις διαφορετικές ανάγκες σε έργα των χωρών αυτών λόγω μεγέθους της οικονομίας, καθότι οι σημαντικές τυπικές αποκλίσεις επιμένουν ακόμα και μετά τη στάθμιση των μεγεθών με τον πληθυσμό.

Με άλλα λόγια, η προσφυγή σε συνεργασίες με τον ιδιωτικό τομέα επηρεάζεται και από άλλες παραμέτρους, καθώς οι ΣΔΙΤ αποτελούν μια εναλλακτική έναντι διαφορετικών μεθόδων υλοποίησης δημοσίων σχεδίων. Με βάση τις διαπιστώσεις αυτές παρουσιάζει εξαιρετικό ενδιαφέρον το επόμενο μέρος της ανάλυσης μας, όπου θα λάβει χώρα η αναζήτηση των παραγόντων εκείνων που ενδεχομένως επηρεάζουν τη διάδοση των ΣΔΙΤ στις διαφορετικές ομάδες χωρών.

### *Γ. Οι μεταβλητές για τη Διακυβέρνηση*

Όπως προκύπτει από τη βιβλιογραφική επισκόπηση που έχει προηγηθεί, υπάρχει σημαντική ένδειξη ότι το πλαίσιο διακυβέρνησης ενδέχεται να επηρεάζει τη διάδοση των συμπράξεων. Ακολουθώντας το πρότυπο συγγενών εμπειρικών αναλύσεων που επιχείρησαν να συσχετίσουν το πλαίσιο διακυβέρνησης με τις συμπράξεις<sup>598</sup>, προσεγγίσαμε το περιβάλλον διακυβέρνησης από τη βάση Δεικτών Παγκόσμιας Διακυβέρνησης (Governance Indicators Database) της Παγκόσμιας Τράπεζας. Από εκεί αντλήσαμε έξι δείκτες που δημοσιεύονταν από τον διεθνή οργανισμό σε βάση διετίας από το 1996-2002 και σε ετήσια βάση από το 2002 έως και το 2009. Οι δείκτες αυτοί καλύπτουν συνολικά 213 αναπτυσσόμενες και ανεπτυγμένες οικονομίες και είναι χρήσιμοι για τη διενέργεια συγκρίσεων τόσο μεταξύ χωρών όσο και διαχρονικά. Αξίζει να αναφερθεί ότι αξιοποιήθηκαν πρώτη φορά για τη συσχέτιση μεταξύ διακυβέρνησης και ανάπτυξης το 1999 στο πλαίσιο της εργασίας των Kauffman et al<sup>599</sup>, ενώ στη συνέχεια αποτέλεσαν το βασικό εργαλείο σε πληθώρα επιστημονικών εργασιών.

Στη συνέχεια παραθέτουμε τις βασικές πληροφορίες σχετικά με τους έξι δείκτες διακυβέρνησης που χρησιμοποιήσαμε.

#### *i)Υπευθυνότητα και Λογοδοσία*

Προσεγγίζει την αντίληψη που επικρατεί σχετικά με τον βαθμό που οι πολίτες μιας χώρας έχουν την δυνατότητα να συμμετέχουν στην επιλογή κυβέρνησης, καθώς και σε ότι αφορά την ελευθερία έκφρασης, την ελευθερία του *συνέρχεσθαι* καθώς και την ελευθερία δράσης των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης.

#### *ii) Πολιτική Σταθερότητα και Απουσία Βίας*

Εκτίμηση της πιθανότητας ότι η κυβέρνηση μιας χώρας θα αποσταθεροποιηθεί ή θα ανατραπεί με αντισυνταγματικές μεθόδους ή με

---

<sup>598</sup> Reside et al, 2010; Hammami et al, 2006.

<sup>599</sup> Kauffman et al,1999a

βία. Στο μοντέλο εκτίμησης συμπεριλαμβάνονται οι παράμετροι για την πιθανότητα εμφάνισης πολιτικά υποκινούμενης βίας και τρομοκρατίας.

*iii) Αποτελεσματικότητα Διακυβέρνησης*

Αποτυπώνει την εκτίμηση σχετικά με την ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών, την ποιότητα των δημοσίων υπαλλήλων και το βαθμό ανεξαρτησίας τους από πολιτικές πιέσεις. Επίσης, περιλαμβάνεται η εκτίμηση σχετικά με την ποιότητα διαμόρφωσης και εφαρμογής της εκάστοτε πολιτικής καθώς και την αφοσίωση που επιδεικνύει η κυβέρνηση στις πολιτικές της αυτές.

*iv) Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου*

Προσεγγίζει την ικανότητα της κυβέρνησης να διαμορφώνει και να εφαρμόζει ολοκληρωμένη πολιτική και ρυθμίσεις, οι οποίες θα επιτρέπουν και θα προωθούν την ανάπτυξη του ιδιωτικού τομέα.

*v) Αξιοπιστία Νομικού Πλαισίου*

Καλύπτει την προσέγγιση σχετικά με τον βαθμό στον οποίο υπάρχει εμπιστοσύνη και συμμόρφωση στους κοινωνικούς κανόνες. Ειδικότερα, ο δείκτης αυτός αφορά την ποιότητα της εφαρμογής του πλαισίου σχετικά με την τήρηση του πλαισίου περί συμβάσεων και τον σεβασμό στα δικαιώματα ιδιοκτησίας. Επίσης, περιλαμβάνει εκτιμήσεις για την ποιότητα της αστυνομίας, της δικαστικής εξουσίας αλλά και την πιθανότητα να λαμβάνουν χώρα εγκληματικές και βίαιες ενέργειες.

*vi) Έλεγχος της Διαφθοράς*

Προσέγγιση του βαθμού στον οποίον η δημόσια εξουσία ασκείται για προσωπικό όφελος. Στο πλαίσιο αυτό, ο δείκτης συμπεριλαμβάνει όλα τα επίπεδα διαφθοράς (από τα μεμονωμένα μικρής έκτασης περιστατικά μέχρι φαινόμενα μεγάλου βαθμού διαφθοράς) καθώς και την «κατάληψη» της εξουσίας από οργανωμένες ομάδες ελίτ και ιδιωτικά συμφέροντα.

Οι εν λόγω δείκτες επιλέχθηκαν για να αξιοποιηθούν στην εμπειρική μας ανάλυση λόγω της υψηλής τους αξιοπιστίας σε ότι αφορά την αντικειμενική αποτύπωση των εννοιών που επιχειρούν να εκφράσουν. Όπως προκύπτει από την ετήσια έκδοση της μεθοδολογικής έκθεσης της Παγκόσμιας Τράπεζας για τη δημοσίευση των Δεικτών Διακυβέρνησης<sup>600</sup>, τα δεδομένα που αξιοποιούνται για την εκτίμηση των δεικτών προέρχονται από 35 ανεξάρτητες βάσεις, κατασκευασμένες από 33 οργανισμούς σε παγκόσμιο επίπεδο.

Η κλίμακα μέτρησης για όλους τους δείκτες κυμαίνεται μεταξύ -2.5 με 2.5, όπου υψηλότερη βαθμολογία αντιστοιχεί σε καλύτερες επιδόσεις σε κάθε κατηγορία διακυβέρνησης. Ειδικότερα, η μέτρηση κάθε δείκτη ακολουθεί την κλασική κατανομή με το μηδέν ως μέσο και μοναδιαία τυπική απόκλιση για κάθε περίοδο. Για τους σκοπούς της εμπειρικής μας ανάλυσης και λόγω έλλειψης διαθέσιμων δεδομένων panel για την εξαρτημένη μεταβλητή (αριθμός ΣΔΙΤ), χρησιμοποιήσαμε το μέσο όρο των τιμών κάθε δείκτη διακυβέρνησης ανά χώρα για την περίοδο 1995-2008<sup>601</sup>.

Πέραν των ανωτέρω δεικτών που αντλήθηκαν από τη βάση της Παγκόσμιας Τράπεζας, κρίθηκε σκόπιμο να δημιουργηθεί μια επιπλέον μεταβλητή (ψευδομεταβλητή) που να εκφράζει την πρόοδο του θεσμικού πλαισίου ΣΔΙΤ που έχει επιτευχθεί σε κάθε χώρα:

*vii) Θεσμοθέτηση και χρόνος λειτουργίας Μονάδας ΣΔΙΤ*

Η κατασκευή αυτής της ψευδομεταβλητής βασίστηκε αρχικά στην άντληση δεδομένων σχετικά με την ύπαρξη Μονάδας διακυβέρνησης ΣΔΙΤ στις ευρωπαϊκές χώρες, το έτος θεσμοθέτησής τους και τη διάρκεια λειτουργίας τους. Για τη συγκέντρωση των δεδομένων αυτών αξιοποιήθηκαν οι παρακάτω πηγές:

- οι ιστοσελίδες των αρμόδιων οργάνων ΣΔΙΤ κάθε υπό εξέταση χώρας και αλληλογραφία με αρμόδια στελέχη των Μονάδων ΣΔΙΤ,

---

<sup>600</sup> Kaufmann et al, 2009a.

<sup>601</sup> Η αναλυτική βάση δεδομένων των μεταβλητών διακυβέρνησης για τις υπό εξέταση χώρες παρατίθεται στο Παράρτημα Χ (Πίνακες 11-16)

- το PPP report 2009 <sup>602</sup>
- το International Comparative Legal Guide to PFI/PPP Projects 2007 <sup>603</sup>
- άλλα διεθνή επιστημονικά άρθρα/μελέτες<sup>604</sup>.

Μεθοδολογικά, αρχικά επιχειρήσαμε την προσέγγιση της πληρότητας του θεσμικού πλαισίου για τις ΣΔΙΤ σε κάθε περίπτωση του δείγματος χωρών. Το ενδιαφέρον που προέκυψε από τη διαδικασία αναζήτησης της εις βάθος επισκόπησης του θεσμικού πλαισίου για τις συμπράξεις στις υπό εξέταση ευρωπαϊκές χώρες είναι η διαπίστωση ότι παρατηρείται εξαιρετική ποικιλία στον τρόπο με τον οποίον προσεγγίζεται θεσμικά η πρακτική ΣΔΙΤ.

Από τη συγκέντρωση των δεδομένων μας και τη διασταύρωση των πηγών μας, η ποικιλία αυτή, όπως παρατηρείται ανωτέρω, φαίνεται να είναι αποτέλεσμα όχι μόνο της πολιτικής βούλησης για εφαρμογή συνεργασιών με τον ιδιωτικό τομέα αλλά και του εύρους εναλλακτικών μορφών ΣΔΙΤ που μπορούν να σχηματιστούν. Πολλές χώρες επέλεξαν να προσαρμοστούν απλά στις Κοινοτικές Οδηγίες ως όφειλαν, άλλες (όπως λ.χ. η Ιρλανδία) επέλεξαν να δημιουργήσουν εξειδικευμένο νομοθετικό και θεσμικό πλαίσιο ήδη από το έτος 2002, ενώ μέχρι και το 2008 υπήρχαν ακόμα περιπτώσεις όπου οι συμπράξεις ρυθμιζόνταν με ad hoc νομοθετικές ρυθμίσεις. Για το λόγο αυτό, αποδείχθηκε εξαιρετικά επισφαλής η εξαγωγή δείκτη που να εκφράζει αντιπροσωπευτικά την ιδιαίτερη θεσμική ρύθμιση κάθε υπό εξέταση χώρας.

Με βάση τις παρατηρήσεις και τα συμπεράσματα στα οποία καταλήξαμε, επιλέχθηκε αρχικά να εστιάσουμε στη θεσμοθέτηση Εξειδικευμένης Μονάδας ΣΔΙΤ στις υπό εξέταση 34 ευρωπαϊκές χώρες. Αξίζει δε να αναφερθεί ότι οι μονάδες ΣΔΙΤ

---

<sup>602</sup> EPEC, 2009.

<sup>603</sup> GLG Group, 2007.

<sup>604</sup> Επιπλέον πηγές για την εκτίμηση της ψευδομεταβλητής ήταν οι ακόλουθοι: Farrugia et al., 2008; PPIAF & The World Bank, 2007; UNECE, "A Review of Public Private Partnerships for Infrastructure Development in Europe", Working Paper 5/2002/13, Committee for Trade, Industry and Enterprise Development, United Nations, 2002.

όπως έχουν συσταθεί στις χώρες του δείγματός μας παρουσιάζουν διαφοροποιήσεις τόσο σε ότι αφορά τη σχέση τους με το κέντρο λήψης αποφάσεων (περισσότερο ή λιγότερο αποκεντρωμένη μονάδα ΣΔΙΤ, με ή χωρίς αποφασιστικές αρμοδιότητες) όσο και τη νομική της μορφή (καθαρά κρατικός φορέας ή με τη συμμετοχή ιδιωτών). Για τους σκοπούς της ανάλυσής μας, θα θεωρήσουμε ότι η θεσμοθέτηση οποιουδήποτε μη κερδοσκοπικού νομικού προσώπου ως οργάνου με σκοπό την υποστήριξη (νομοπαρασκευαστική, συμβουλευτική, αποφασιστικής αρμοδιότητας) των Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα σε μια χώρα ταυτίζεται με την ύπαρξη Εξειδικευμένης Μονάδας ΣΔΙΤ.

Στη συνέχεια επιχειρήσαμε να εισαγάγουμε τον παράγοντα χρόνο στο δείκτη, προκειμένου να ενσωματωθεί στην εμπειρική ανάλυση τόσο η ενδεχόμενη εμπειρία μιας Μονάδας ΣΔΙΤ ανάλογα με τον χρόνο λειτουργίας της όσο και η επίδραση που ενδεχομένως είχε στη διάδοση των συμπράξεων αναλογικά με τον χρόνο δράσης της. Λαμβάνοντας δε υπόψη ότι τα δεδομένα μας για την εξαρτημένη μεταβλητή (αριθμός ΣΔΙΤ/χώρα) δεν είναι διαθέσιμα σε panel, θα αποτυπώσουμε τα έτη λειτουργίας της Μονάδας ΣΔΙΤ κατά το σύνολο της χρονική περιόδου 1995-2008.

Τελικά κατασκευάστηκαν οι εξής δύο δείκτες<sup>605</sup>:

-για την προσέγγιση της ύπαρξης μονάδας ΣΔΙΤ υπολογίστηκε ο δείκτης (*Μονάδα ΣΔΙΤ(a)*), ο οποίος λαμβάνει ως τιμή τη μονάδα (**1**) εφόσον έχει συσταθεί μονάδα ΣΔΙΤ και μηδέν (**0**) στην αντίθετη περίπτωση. -

- για την προσέγγιση του χρόνου λειτουργίας της Μονάδας ΣΔΙΤ υπολογίστηκε ο δείκτης (*Μονάδα ΣΔΙΤ(t)*), με.

$$\text{Μονάδα ΣΔΙΤ}(t) = T \quad [3]$$

$$\text{όπου } 0 \leq T \leq 14 \quad [4]$$

---

<sup>605</sup> Στο Παράρτημα VIII παρατίθεται πίνακας με αναφορά στο θεσμικό πλαίσιο και την ύπαρξη/λειτουργία μονάδας ΣΔΙΤ στις επιλεγμένες Ευρωπαϊκές χώρες από τα οποία προέκυψε ο υπολογισμός των αντίστοιχων δεικτών.

Στη συνέχεια θα γίνει μια πρώτη παρουσίαση της εικόνας που εμφανίζει το σύνολο των ανεξάρτητων μεταβλητών που προέκυψαν από τους δείκτες διακυβέρνησης καθώς και την κατασκευή της ψευδομεταβλητής για το δείγμα χωρών της ανάλυσής μας κατά την περίοδο 1995-2008.

### Γ1. Η εξέλιξη των δεικτών διακυβέρνησης στις 34 χώρες

Πριν προχωρήσουμε στη συσχέτιση των δεικτών διακυβέρνησης με την εμπειρία σε ΣΔΙΤ στις υπό εξέταση ευρωπαϊκές χώρες, είναι ενδιαφέρον να εξετάσουμε τη συμπεριφορά των δεικτών αυτών κατά την υπό εξέταση περίοδο ανά ομάδα χωρών.

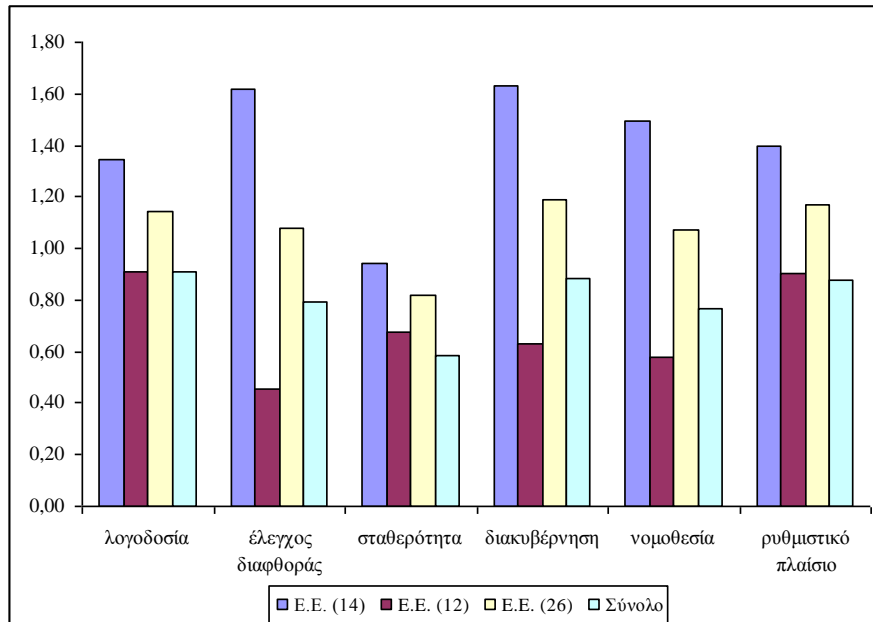
Από τον πίνακα 6.7. όσο και από το διάγραμμα 6.1. γίνεται από την αρχή σαφής η υπεροχή των «παλαιών» χωρών – μελών της ΕΕ (14) σε ότι αφορά τις επιδόσεις σε όλους τους δείκτες διακυβέρνησης. Η υπεροχή αυτή αφορά σε σχέση με όλες τις υπόλοιπες ομάδες και βεβαίως αντικατοπτρίζει την απόσταση στις επιδόσεις διακυβέρνησης μεταξύ των «νέων» και «παλαιών» χωρών – μελών της Ένωσης, αλλά και των εκτός Ε.Ε. χωρών. Η διαφορά στις επιδόσεις είναι ιδιαίτερα έντονη στους δείκτες ελέγχου διαφθοράς και ποιότητας διακυβέρνησης, όπου η ΕΕ-14 σημειώνει κατά μέσο όρο ιδιαίτερα υψηλές βαθμολογίες (1,62 και 1,63 αντίστοιχα) και σε σχέση με την ΕΕ-12 (0,45 και 0,63 αντίστοιχα).

Πίνακας 6.7: Δείκτες Διακυβέρνησης ανά ομάδα χωρών

		1995-2008	Ε.Ε. (14)	Ε.Ε. (12)	Ε.Ε. (26)	34 χώρες
Λογοδοσία (accountability)	Μέσος Όρος		1,35	0,91	1,15	0,91
	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής		0,01	0,01	0,01	0,02
Έλεγχος διαφθοράς	Μέσος Όρος		1,62	0,45	1,08	0,79
	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής		-0,01	0,04	0,00	0,00
Σταθερότητα	Μέσος Όρος		0,94	0,68	0,82	0,59
	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής		-0,02	0,02	0,00	0,00
Διακυβέρνηση	Μέσος Όρος		1,63	0,63	1,19	0,89
	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής		-0,01	0,09	0,01	0,01
Νομοθεσία	Μέσος Όρος		1,49	0,58	1,07	0,76
	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής		-0,01	0,04	0,00	0,00
Ρυθμιστικό πλαίσιο	Μέσος Όρος		1,40	0,90	1,17	0,88
	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής		0,03	0,03	0,03	0,03



Διάγραμμα 6.1: Οι δείκτες Διακυβέρνησης στις 34 χώρες ( μέσος όρος για την περίοδο 1995-2008)



Σε ότι αφορά την πορεία των δεικτών αυτών κατά το διάστημα 1995-2008, αυτή αναλύεται μέσω της επισκόπησης της μέσης ετήσιας μεταβολής ανά ομάδα χωρών (Πίνακας 6.7). Παρότι οι μέσες ετήσιες μεταβολές είναι μικρές μπορεί να επισημανθεί η συνεχώς θετική μέση πορεία των δεικτών διακυβέρνησης για τις χώρες της ΕΕ-12 τη στιγμή που στην ΕΕ-14 οι τέσσερις από τους έξι δείκτες (έλεγχος διαφθοράς, σταθερότητα, ποιότητα διακυβέρνησης και νομοθεσία) παρουσιάζουν κατά μέσο όρο πτωτική τάση κατά την υπό εξέταση χρονική περίοδο<sup>606</sup>.

Σε ότι αφορά τους δείκτες-ψευδομεταβλητές που δημιουργήσαμε, αυτές αποτυπώνονται στον ακόλουθο πίνακα (6.8):

<sup>606</sup> Φυσικά οι μέσοι όροι έχουν το μειονέκτημα ότι επηρεάζονται από ακραίες τιμές. Για τον σκοπό αυτό θα είχε ενδιαφέρον η διαχρονική αναλυτική επισκόπηση των δεικτών ανά χώρα ή ανά μικρότερες ομάδες χωρών. Παρόλα αυτά, λαμβάνοντας υπόψη το αντικείμενο μελέτης της παρούσας διατριβής και τον σκοπό που εξυπηρετούν οι δείκτες διακυβέρνησης στην ανάλυσή μας θα περιοριστούμε στην καταγραφή της μέσης συνολικής εικόνας και τάσης τους για τις τέσσερις ομάδες των 34 ευρωπαϊκών χωρών.

Πίνακας 6.8: Δείκτες Μονάδας ΣΔΙΤ ανά ομάδα χωρών

	ΕΕ-14		ΕΕ-12		Λοιπές χώρες (8)		ΕΕ-26		Σύνολο χωρών (34)	
	Μέσος Όρος	Τυπική Απόκλιση Τετραγώνου	Μέσος Όρος	Τυπική Απόκλιση Τετραγώνου	Μέσος Όρος	Τυπική Απόκλιση Τετραγώνου	Μέσος Όρος	Τυπική Απόκλιση Τετραγώνου	Μέσος Όρος	Τυπική Απόκλιση Τετραγώνου
Μονάδα ΣΔΙΤ (α)	0,79	0,43	0,64	0,50	0	0	0,72	0,46	0,56	0,50
Μονάδα ΣΔΙΤ(t)	5,00	3,98	2,73	2,57	0	0	4,00	3,56	2,97	3,50

Και πάλι η ομάδα των 14 «παλαιών» χωρών – μελών της ΕΕ εμφανίζει καλύτερες βαθμολογίες σε ότι αφορά τη θεσμοθέτηση εξειδικευμένου οργάνου ΣΔΙΤ. Ειδικότερα, 11 από τις 14 χώρες της ΕΕ-14 (79 %) έχει θεσμοθετήσει μια τέτοια Μονάδα ΣΔΙΤ, εμφανίζοντας μια μέση βαθμολογία 0,79 για την (α) ψευδομεταβλητή μας, έναντι 8 από τις 12 νέες χώρες – μέλη (67%) οι οποίες παρουσιάζουν σχετικά χαμηλότερο μέσο όρο βαθμολογίας (Μ.Ο. Μονάδα ΣΔΙΤ (α) = 0,64). Συνολικά στην Ευρωπαϊκή Ένωση, η συντριπτική πλειοψηφία, δηλαδή το 73%, των χωρών – μελών διαθέτει θεσμική Μονάδα ΣΔΙΤ.

Σε ότι αφορά τον δεύτερο δείκτη που κατασκευάσαμε προκειμένου να εντάξουμε στην ανάλυσή μας την εμπειρία και τον χρόνο δράσης της θεσμοθετημένης Μονάδας ΣΔΙΤ, επιβεβαιώνεται πάλι η πρωτοπορία της ΕΕ-14. Κατά τα 14 έτη που εξετάζουμε (1995-2008), τα «παλαιά» κράτη – μέλη εμφανίζουν μέσο χρόνο λειτουργίας μονάδων ΣΔΙΤ ίσο με 5 χρόνια, έναντι 2,73 για την ΕΕ-12 (υπολογίζοντας και τις παρατηρήσεις με μηδενικό χρόνο λειτουργίας)<sup>607</sup>. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι το Ηνωμένο Βασίλειο αποτελεί τη χώρα που πρώτη θεσμοθέτησε εξειδικευμένη μονάδα ΣΔΙΤ στην Ευρώπη (12 έτη λειτουργίας κατά την υπό εξέταση χρονική περίοδο) ενώ η Ισπανία και η Πολωνία έχουν καταγράψει σε αυτά τα 14 χρόνια μόνο ένα έτος από τη θεσμοθέτηση ενός τέτοιου οργάνου.

<sup>607</sup> Οι τιμές αυτές του μέσου χρόνου λειτουργίας ΣΔΙΤ ταυτίζονται με την τιμή του δείκτη Μονάδα ΣΔΙΤ(t). Αξίζει όμως να αναφερθεί ότι αφαιρώντας από το δείγμα τις χώρες που δεν διαθέτουν μονάδα ΣΔΙΤ, προκύπτει ότι ο μέσος χρόνος λειτουργίας ισούται α) στην ΕΕ-14 με 6,36 έτη και β) στην ΕΕ-12 με 3,87 έτη.

Τέλος, σημειώνεται ότι συνολικά 7 χώρες στην Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είχαν θεσμοθετήσει κατά την χρονική περίοδο 1995-2008 Μονάδα ΣΔΙΤ.

Καμία από τις λοιπές 8 εκτός ΕΕ Ευρωπαϊκές χώρες δεν κατέγραψε την εισαγωγή ενός τέτοιου θεσμού σε εθνικό επίπεδο κατά την υπό εξέταση περίοδο. Λαμβάνοντας, πάντως, υπόψη ότι όλες οι εκτός ΕΕ χώρες του δείγματός μας έχουν καταγράψει εμπειρία εγκρίσεως συμπράξεων, παρουσιάζει ενδιαφέρον να δούμε αν και με ποιο τρόπο θα επηρεάσουν αργότερα τα ευρήματά μας στην ταυτοποίηση του θεσμικού πλαισίου ΣΔΙΤ ως παράγοντα επιτυχίας.

#### *Δ. Οι μεταβλητές για το μακροοικονομικό-δημοσιονομικό περιβάλλον*

Με βάση τη θεωρητική ανάλυση που προηγήθηκε, διατηρούμε το διπολικό σχήμα με βάση το οποίο η διάδοση των ΣΔΙΤ εξαρτάται από: α) την απόφαση του Δημοσίου να επιλέξει τη μέθοδο των συμπράξεων και β) την διάθεση των ιδιωτών να επενδύσουν. Στο πλαίσιο αυτό, στηριχθήκαμε στη βιβλιογραφική επισκόπηση τόσο της θεωρίας όσο και των σχετικών εμπειρικών αναλύσεων προκειμένου να επιλέξουμε εκείνες τις μεταβλητές που εκφράζουν καλύτερα τις παραμέτρους που επηρεάζουν και τους δύο ανωτέρω πόλους.

Ειδικότερα, η εμπειρική μας ανάλυση στο κομμάτι των μακροοικονομικών-δημοσιονομικών παραγόντων θα εστιάσει σε τρεις ομάδες μεταβλητών, ανάλογα με την επίδραση που αυτές έχουν στη διάδοση των ΣΔΙΤ. Οι μεταβλητές μας αντλήθηκαν από τις βάσεις δεδομένων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Παγκόσμιας Τράπεζας <sup>608</sup> και επεξηγούνται αναλυτικά στον Πίνακα 6.9. Οι τρεις αυτές ομάδες περιλαμβάνουν α. τα βασικά χαρακτηριστικά – μεγέθη της οικονομίας, β. τη δημοσιονομική σταθερότητα και γ. το φαινόμενο προσέλκυσης – εκτόπισης επενδύσεων.

---

<sup>608</sup> Βλ. Eurostat (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>), AMECO ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm](http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm) >) και World Bank - World Development Indicators (<http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>>)

Πίνακας 6.9: Ανάλυση των μακροοικονομικών μεταβλητών

Κατηγορία Παραγόντων	Μεταβλητές προσέγγισης	Μέτρηση <sup>609</sup>
Βασικά Μεγέθη Οικονομίας	Ρυθμός μεγέθυνσης	Το ΑΕΠ και οι βασικές του συνιστώσες. Μονάδα: ποσοστιαία μεταβολή σε σχέση με την προηγούμενη χρονική περίοδο (έτος) Δείκτης (INDIC_NA): Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν σε σταθερές τιμές
	κ.κ. ΑΕΠ	Το ΑΕΠ και οι βασικές του συνιστώσες- σταθερές τιμές. Μονάδα: Ευρώ ανά κάτοικο Δείκτης (INDIC_NA): Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν σε σταθερές τιμές
	Μακροχρόνια Επιτόκια Δανεισμού	Μονάδα: Επιτόκια 10ετών κρατικών ομολόγων Τομέας: Γενική Κυβέρνηση Δείκτης (INDIC_NA): Επιτόκιο δανεισμού γενικής κυβέρνησης
Δημοσιονομική Σταθερότητα	Δημόσιο Χρέος	Μονάδα: Ποσοστό του ΑΕΠ Τομέας: Γενική Κυβέρνηση Δείκτης (INDIC_NA): Ακαθάριστο Χρέος της Γενικής Κυβέρνησης
	Δημοσιονομικό Έλλειμμα	Μονάδα: Ποσοστό του ΑΕΠ Τομέας: Γενική Κυβέρνηση Δείκτης (INDIC_NA): Καθαρή χορήγηση (+)/λήψη δανείων (-) υπό καθεστώς EDP (Excessive Deficit Procedure-Διαδικασία Υπέρβασης Ελλείμματος)
	Πληθωρισμός	Ετήσιος Αποπληθωριστής ΑΕΠ Δείκτης: Αποτυπώνει το ρυθμό μεταβολής των τιμών και υπολογίζεται με το λόγο του ΑΕΠ σε τρέχουσες τιμές προς το ΑΕΠ σε σταθερές τιμές (GDP deflator - annual)
	Δημόσια Έσοδα	Μονάδα: Ποσοστό του ΑΕΠ Τομέας: Γενική Κυβέρνηση Δείκτης (INDIC_NA): Συνολικά έσοδα γενικής κυβέρνησης
Φαινόμενο Εκτόπισης/Προσέλκυσης επενδύσεων (crowding-in/out effect)	Δημιουργία Δημοσίου Κεφαλαίου	Ακαθάριστος Σχηματισμός Κεφαλαίου Μονάδα: Ποσοστό του ΑΕΠ Τομέας: Γενική Κυβέρνηση
	Δημόσιες Δαπάνες	Μονάδα: Ποσοστό του ΑΕΠ Τομέας: Γενική Κυβέρνηση Δείκτης (INDIC_NA): Συνολικές δαπάνες γενικής κυβέρνησης

Ειδικότερα στα βασικά μεγέθη της οικονομίας λαμβάνονται υπόψη τρεις παράμετροι: ο ρυθμός μεγέθυνσης του ΑΕΠ που αποτυπώνει την εξέλιξη της οικονομίας, το κατά κεφαλήν ΑΕΠ που δείχνει το μέγεθος της αγοράς και τα μακροχρόνια επιτόκια δανεισμού, τα οποία που αποτελούν ένα βασικό δείκτη που καθορίζει τη δυνατότητα δανεισμού και επηρεάζει ουσιαστικά την πραγματοποίηση μακροχρόνιων επενδύσεων όπως είναι οι ΣΔΙΤ. Με τα τρία αυτά

<sup>609</sup> Βάσει των βάσεων δεδομένων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Eurostat; AMECO ο.π.)

μεγέθη θα εξεταστεί η επίδραση και ο ρόλος του γενικού μακροοικονομικού περιβάλλοντος πάνω στην υλοποίηση έργων μέσω συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Η δημοσιονομική σταθερότητα περιλαμβάνει τις μεταβλητές δημόσιο χρέος, δημοσιονομικό έλλειμμα, και δημόσια έσοδα (εκφρασμένες ως ποσοστό % του ΑΕΠ), οι οποίες δείχνουν τη δημοσιονομική θέση της κάθε χώρας, εμφανίζοντας ουσιαστικά την ανάγκη της για κινητοποίηση κεφαλαίων από τον ιδιωτικό τομέα<sup>610</sup>. Επίσης έχει συμπεριληφθεί ο αποπληθωριστής ΑΕΠ προκειμένου να ληφθεί υπόψη η επίδραση της μεταβολής των τιμών. Όσον αφορά, τέλος, το φαινόμενο εκτόπισης / προσέλκυσης επενδύσεων θα ληφθεί υπόψη η επίδραση των δημοσίων δαπανών και η δημιουργία δημοσίου κεφαλαίου (εκφρασμένα ως % του ΑΕΠ). Οι δυο αυτές μεταβλητές θα εξεταστούν υπό το πρίσμα του ελέγχου της επίδρασης που είναι δυνατό να έχουν στην προώθηση έργων ΣΔΙΤ, μιας και επιδρούν στις επενδυτικές δυνατότητες μιας οικονομίας<sup>611</sup>.

Προκειμένου να είμαστε σε θέση να ερμηνεύσουμε σε επόμενο στάδιο της ανάλυσης την ενδεχόμενη συσχέτιση των μεταβλητών με τη διάδοση των συμπράξεων στις ομάδες χωρών, το ενδιαφέρον μας εστιάζεται στη στατιστική ανάλυση των μεταβλητών κατά την υπό εξέταση χρονική περίοδο. Ειδικότερα, υπολογίσαμε το μέσο όρο των μεταβλητών ανά ομάδα χωρών τόσο για το σύνολο της περιόδου 1995-2008, όσο και για συγκεκριμένες υποπεριόδους οι οποίες ορίστηκαν με βάση τα παρακάτω ορόσημα:

- το 2002 ήταν το πρώτο έτος εισαγωγής του ευρώ σε φυσική μορφή στην πραγματική οικονομία
- το 2004 ήταν το έτος που ξεκίνησε η μεγάλη διεύρυνση της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

---

<sup>610</sup> Λαμβάνεται υπόψη η υπόθεση ότι χώρες με μεγάλα δημόσια χρέη έχουν μεγαλύτερη ανάγκη την εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα προκειμένου να γίνουν μεγάλα δημόσια έργα.

<sup>611</sup> Τα μεγέθη των μακροοικονομικών μεταβλητών για τις υπό εξέταση χώρες και για τη χρονική περίοδο 1995-2008 παρατίθενται αναλυτικά στο Παράρτημα Χ (Πίνακες 1-9).

- το 2008 ήταν το έτος εκδήλωσης της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης<sup>612</sup>.

Ξεκινώντας από τις μεταβλητές με τις οποίες προσεγγίζουμε το μέγεθος της αγοράς (κ.κ.ΑΕΠ, Ιδιωτικές Επενδύσεις/Δημιουργία Κεφαλαίου, Ρυθμός Μεγέθυνσης ΑΕΠ), διαμορφώνεται ο Πίνακας 6.10. περί Στατιστικής Ανάλυσης Μεταβλητών για την προσέγγιση των γενικών μεγεθών της οικονομίας ανά ομάδες χωρών. Ο Πίνακας αυτός μας επιτρέπει να προβούμε καταρχάς σε συγκρίσεις μεταξύ των διαφορετικών ομάδων χωρών. Ειδικότερα, η ΕΕ-14 εμφανίζει το υψηλότερο μέσο κ.κ. ΑΕΠ μεταξύ των ομάδων, το οποίο μάλιστα είναι σχεδόν τετραπλάσιο σε σχέση με την περίπτωση της ΕΕ-12 όταν εξετάσουμε το σύνολο της υπό εξέταση περιόδου. Παρόλα αυτά, η μέση ετήσια τάση μεγέθυνσης αυτού του δείκτη για τα νέα κράτη – μέλη υπήρξε διπλάσια σε σχέση με την «παλαιά» Ευρωπαϊκή Ένωση ( 8% έναντι 4% αντίστοιχα για την περίοδο 1995-2008).

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το γεγονός ότι η μέση ετήσια αύξηση του ρυθμού μεγέθυνσης του κ.κ. ΑΕΠ σε πραγματικές τιμές για τις χώρες της ΕΕ-12 αυξήθηκε κατά 1,89 ποσοστιαίες μονάδες μετά την έναρξη της διεύρυνσης της Ένωσης το έτος 2004. Αντίθετα στην ΕΕ-14 κατά την περίοδο 2004-2008 ο μέσος ετήσιος ρυθμός μεταβολής της μεγέθυνσης του κ.κ. ΑΕΠ ήταν σαφώς χαμηλότερος αν και αυξημένος σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο (1995-2003). Σε κάθε περίπτωση, για το σύνολο της ομάδας ΕΕ-26, το μέσο κ.κ. ΑΕΠ μετά την έναρξη της διεύρυνσης το 2004 έως και το 2008 αυξήθηκε κατά περίπου 5%. Αξίζει δε να σημειωθεί ότι συγκρίνοντας την επταετή περίοδο πριν την εισαγωγή του ευρώ σε φυσική μορφή, με το διάστημα από το 2002 και μέχρι το 2008 το μέσο κ.κ. ΑΕΠ για το σύνολο της ΕΕ-26 αυξήθηκε και πάλι κατά ένα αντίστοιχο ποσοστό περίπου (4,74%).

---

<sup>612</sup> Η τελευταία παγκόσμια χρηματοπιστωτική κρίση θεωρείται ότι ξέσπασε τον Αύγουστο του έτους 2007 αλλά οι συνέπειές της ουσιαστικά εκδηλώθηκαν στους δείκτες το 2008. Ενδεικτικά βλ. τη μελέτη της Ευρωπαϊκής Κεντρική Τράπεζας (Chudik & Fratzscher, "The Global Transmission of the 2007-09 Financial Crisis in a Gvar Model", ECB WP1285, European Central Bank, Frankfurt, 2011)

Πίνακας 6.10: Στατιστική ανάλυση κ.κ. ΑΕΠ (σε σταθερές τιμές), ρυθμού μεγέθυνσης και μακροχρόνιων επιτοκίων δανεισμού ανά ομάδες χωρών (1995-2008)

Μετα-βλητή	Χώρες	1995-2008		1995-2001		2002-2008		1995-2003		2004-2008	
		Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής	Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής	Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής	Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής	Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής
κ.κ. ΑΕΠ	Ε.Ε. (14)	23.761	4,37%	20.056	4,77%	27.467	3,47%	21.153	4,54%	28.455	3,58%
	Ε.Ε. (12)	6.376	8,01%	4.657	7,25%	8.094	7,59%	5.097	7,25%	8.676	8,58%
	Ε.Ε. (26)	15.737	5,03%	12.949	5,18%	18.526	4,30%	13.743	4,99%	19.327	4,60%
	<i>ΣΥΝΟΛΟ (34)</i>	13.907	5,37%	11.288	5,45%	16.526	4,61%	12.030	4,74%	17.285	5,01%
Ρυθμός Μεγέθυνσης ΑΕΠ (σε σταθερές τιμές)	Ε.Ε. (14)	5,27	-5,34%	6,32	-8,46%	4,22	-1,90%	5,94	-8,49%	4,06	0,65%
	Ε.Ε. (12)	6,06	-1,31%	8,65	2,21%	5,41	-1,95%	7,92	-2,66%	5,13	1,89%
	Ε.Ε. (26)	5,64	-3,31%	6,87	-5,69%	4,75	-1,83%	6,51	-7,28%	4,55	1,42%
	<i>ΣΥΝΟΛΟ (34)</i>	5,63	-4,24%	6,83	-5,50%	4,75	-1,95%	6,49	-5,08%	4,54	1,39%
Μακρο-χρόνια Επιτόκια Δανεισμού	Ε.Ε. (14)	5,3	-5,3%	6,3	-8,5%	4,2	-1,9%	5,9	-8,5%	4,1	0,7%
	Ε.Ε. (12)	6,1	-1,3%	8,6	2,2%	5,4	-1,9%	7,9	-2,7%	5,1	1,9%
	Ε.Ε. (26)	5,6	-3,3%	6,9	-5,7%	4,8	-1,8%	6,5	-7,3%	4,5	1,4%
	<i>ΣΥΝΟΛΟ (34)</i>	5,6	-4,2%	6,8	-5,5%	4,8	-1,9%	6,5	-5,1%	4,5	1,4%

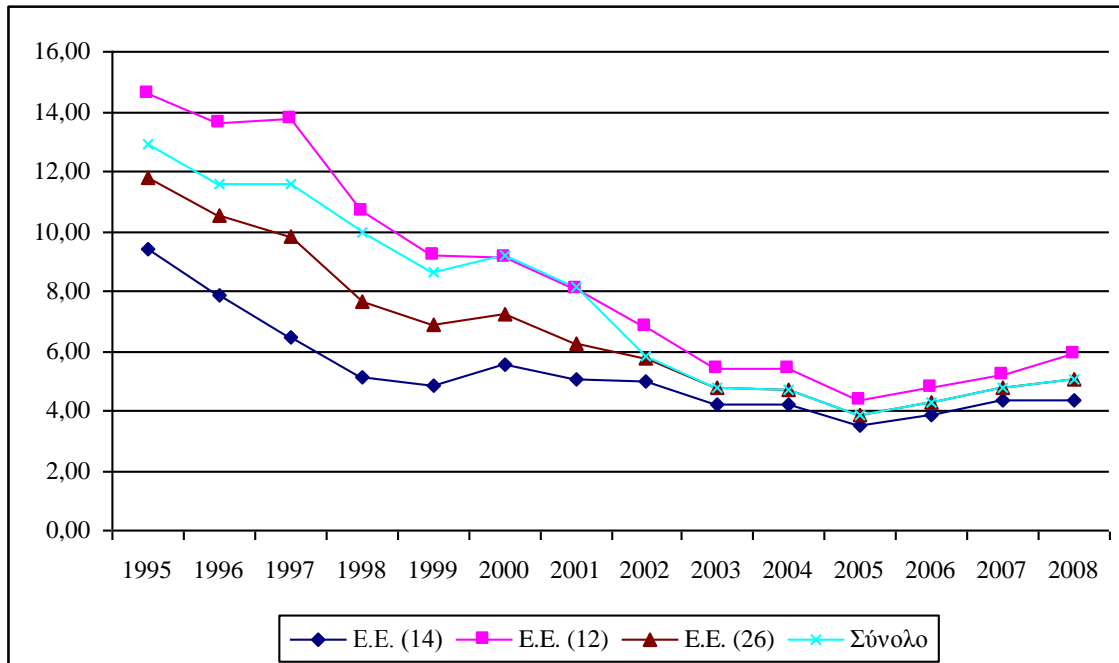
Σε ότι αφορά τον μέσο ετήσιο ρυθμό μεγέθυνσης του κατά κεφαλήν ΑΕΠ, οι παρατηρήσεις μας από τον Πίνακα 6.10 παρουσιάζουν ενδιαφέρον : Παρότι σε όλες τις υπό εξέταση οικονομίες της Ευρώπης παρουσιάζονται θετικοί ρυθμοί μεγέθυνσης για όλη την υπό εξέταση περίοδο σε ότι αφορά τις υποπεριόδους-ορόσημα η ΕΕ-14 παρουσιάζει επιβράδυνση σε σχέση με τις χώρες της ΕΕ-12. Συγκεκριμένα, κατά την περίοδο πριν την εισαγωγή του ευρώ (1995-2001) και εν αναμονή της ένταξής τους στην Ένωση, οι χώρες της ΕΕ-12 παρουσιάζουν μέσο ετήσιο ρυθμό μεγέθυνσης 8,65%. Μετά το 2002 έως και το 2008 (έτος που κλείνει την ανάλυσή μας), ο μέσος ετήσιος ρυθμός μεγέθυνσης για τις ίδιες οικονομίες γίνεται 5,41%, ενώ με την έναρξη της μεγάλης διεύρυνσης της ΕΕ το 2004 ο μέσος

ετήσιος ρυθμός αύξησης του ΑΕΠ στα νέα κράτη μέλη μέχρι και το 2008 καταγράφεται στο 5,13%.

Σημειώνεται ότι από το 2002 έως και το 2008 ο ετήσιος ρυθμός για τις χώρες της ΕΕ-14 μειώθηκε από το 6,32%, που ήταν την περίοδο 1995-2001, στο 4,22%. Όσον αφορά το σύνολο των χωρών της Ευρώπης είναι επίσης χαρακτηριστικό ότι οι υψηλότεροι ρυθμοί μεγέθυνσης κατεγράφησαν την περίοδο 1995-2001. Από το 2004 και μετά οι ρυθμοί αυτοί αύξησης του παραγόμενου πλούτου άρχισαν να περιορίζονται. Τέλος, ως προς την εξέλιξη των μακροχρόνιων επιτοκίων δανεισμού, γίνεται εμφανής από τα στοιχεία η σημαντική πτώση τους σε όλη την υπό εξέταση περίοδο καθώς και η σταδιακή απομείωση των διαφορών μεταξύ των ομάδων κρατών (Διάγραμμα 6.2)

Πώς όμως έχει η εξέλιξη των δεικτών μέσω των οποίων θα προσεγγίσουμε τη δημοσιονομική σταθερότητα μιας οικονομίας; Αναφερόμαστε στο δημόσιο χρέος, το δημοσιονομικό έλλειμμα και τον πληθωρισμό. Ο Πίνακας 6.11 μας δίνει μια αντιπροσωπευτική μέση εικόνα για τα παραπάνω μεγέθη τόσο κατά το σύνολο της περιόδου 1995-2008 όσο και σε σχέση με τα έτη ορόσημα που έχουμε προαναφέρει.

Διάγραμμα 6.2: Η εξέλιξη των επιτοκίων δανεισμού ανά ομάδα χωρών





Σε ότι αφορά το Δημόσιο Χρέος, παρατηρούμε ότι τόσο για την ΕΕ-26 όσο και για το σύνολο του δείγματός μας (Ευρώπη-34) αυτό παραμένει σε σχετικά χαμηλά επίπεδα κοντά στο 50% του ΑΕΠ κατά μέσο όρο για το σύνολο των 14 ετών και μάλιστα σημειώνοντας κατά μέσο όρο ετήσια πτωτική τάση. Επικεντρώνοντας στην ΕΕ-14 σε σχέση με τα 12 νέα κράτη-μέλη είναι εμφανές ότι η πρώτη ομάδα εμφανίζει κατά μέσο όρο το διπλάσιο περίπου δημόσιο χρέος για το σύνολο της υπό εξέταση περιόδου, αλλά και για τις υποπεριόδους-ορόσημα. Είναι ενδεικτικό ότι μια επισκόπηση των μεγεθών δημοσίου χρέους των οικονομιών του δείγματος ξεχωριστά δείχνει ότι και οι τρεις χώρες των οποίων το Δημόσιο Χρέος υπερβαίνει κατά μέσο όρο (για την υπό εξέταση περίοδο) το 100% του ΑΕΠ<sup>613</sup> είναι μέλη της ΕΕ-14. Αντίθετα, τα νέα κράτη-μέλη διατηρούν χαμηλό μέσο επίπεδο Δημοσίου Χρέους το οποίο κατά τα 14 έτη μελέτης παρουσιάζει μια ελαφρά αυξητική τάση (μέσος ετήσιος ρυθμός μεταβολής ίσος με 0,33%).

Η συγκριτική εικόνα μεταξύ «παλαιών» και «νέων» κρατών-μελών μάλλον αντιστρέφεται όταν ασχοληθούμε με τους άλλους δύο δείκτες μακροοικονομικής σταθερότητας. Ειδικότερα, σε ότι αφορά το Δημοσιονομικό Έλλειμμα παρατηρούμε ότι η ΕΕ-12 παρουσιάζει χειρότερες επιδόσεις κατά μέσο όρο για την υπό εξέταση περίοδο, σε σχέση με την ΕΕ-14. Παρόλα αυτά, λαμβάνοντας υπόψη και τις δημοσιονομικές προϋποθέσεις<sup>614</sup> για την ένταξη στην Ευρωζώνη κατά την υπό εξέταση περίοδο, παρατηρούμε ότι ο μέσος όρος του δημοσιονομικού ελλείμματος για τα 12 νέα κράτη-μέλη έπεσε στο 1,9% του ΑΕΠ<sup>615</sup>, αφού ξεκίνησε η διεύρυνση της Ένωσης το 2004.

---

<sup>613</sup> Πρόκειται για την Ιταλία (110,25%), το Βέλγιο (105,44%) και την Ελλάδα (100,61%).

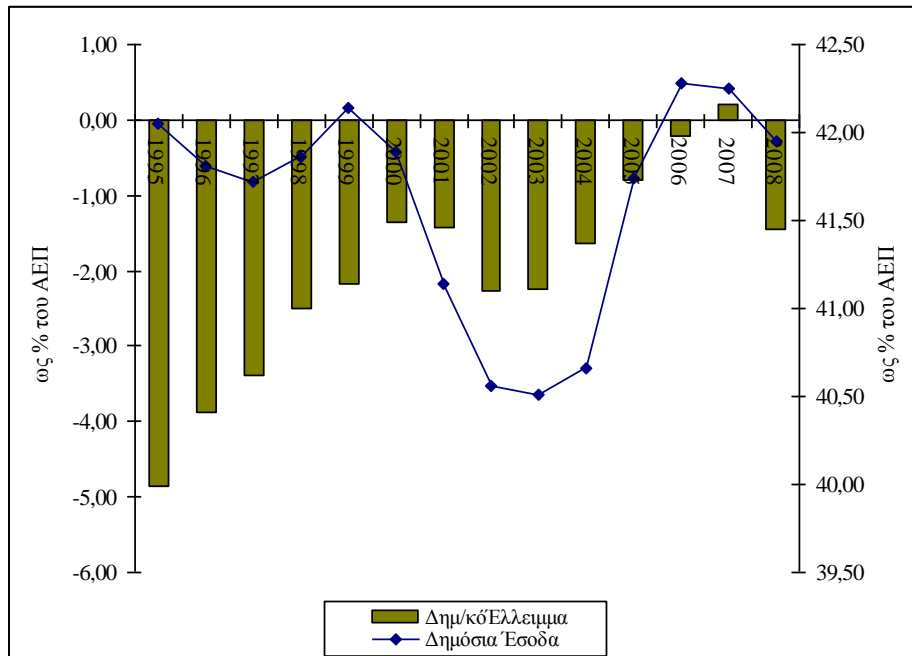
<sup>614</sup> περί προϋποθέσεων ένταξης στην Ευρωζώνη.

<sup>615</sup> Επειδή πάντως εξετάζουμε τους μέσους όρους του μέσου ελλείμματος για κάθε υπό εξέταση περίοδο ανά ομάδα χωρών, πρέπει να επισημανθεί πως το 2008 έξι από τα 12 νέα κράτη μέλη σημείωναν έλλειμμα άνω του 3%.

Πίνακας 6.11: Στατιστική ανάλυση δημοσ. χρέους, πληθωρισμού, δημ/κού ελλείμματος και δημοσίων εσόδων ανά ομάδες χωρών (1995-2008)

Μεταβλητή	Χώρες	1995-2008		1995-2001		2002-2008		1995-2003		2004-2008	
		Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής	Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής	Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής	Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής	Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής
Δημόσιο Χρέος	E.E. (14)	65,2	-1,3%	69,6	-2,7%	60,8	0,2%	67,9	-2,3%	60,4	0,5%
	E.E. (12)	34,7	0,3%	35,0	3,2%	34,4	-2,2%	35,5	2,5%	33,4	-3,2%
	E.E. (26)	51,1	-1,2%	54,6	-1,5%	48,6	-0,6%	53,7	-1,3%	47,9	-0,7%
	Σύνολο (34)	48,5	-1,3%	54,3	-1,5%	48,0	-0,9%	53,2	-1,4%	47,3	-1,3%
Πληθωρισμός (Αποπληθωριστής ΔΕΠ)	E.E. (14)	2,32	0,75%	2,36	7,58%	2,28	-2,59%	2,38	0,86%	2,20	3,29%
	E.E. (12)	16,15	-20,81%	26,78	-40,51%	5,51	1,87%	21,98	-35,11%	5,64	4,34%
	E.E. (26)	8,70	-18,59%	13,63	-36,15%	3,77	0,36%	11,43	-31,35%	3,79	4,02%
	Σύνολο (34)	10,37	-10,52%	16,08	-16,01%	4,65	3,83%	13,43	-18,30%	4,86	6,54%
Δημοσιονομικό έλλειμμα	E.E. (14)	-1,5	-7,4%	-1,7	-28,6%	-1,2	3,7%	-1,7	-11,2%	-1,0	0,3%
	E.E. (12)	-3,1	-3,5%	-4,0	-2,7%	-2,5	-5,8%	-3,9	-1,6%	-1,9	1,9%
	E.E. (26)	-2,2	-7,4%	-2,7	-12,4%	-1,8	-2,4%	-2,7	-6,2%	-1,4	1,2%
	Σύνολο (34)	-1,7	-8,3%	-2,8	-16,1%	-1,2	-6,2%	-2,7	-8,1%	-0,8	-2,5%
Δημόσια έσοδα	E.E. (14)	46,2	0,0%	46,6	0,0%	45,8	0,2%	46,3	-0,1%	46,0	0,2%
	E.E. (12)	38,4	-0,2%	38,4	-0,8%	38,3	0,3%	38,2	-0,5%	38,5	0,2%
	E.E. (26)	42,6	-0,1%	42,8	-0,4%	42,3	0,2%	42,6	-0,3%	42,5	0,2%
	Σύνολο (34)	41,0	0,0%	41,8	-0,3%	41,4	0,5%	41,5	-0,4%	41,8	0,6%

Διάγραμμα 6.3: Συγκριτική εξέλιξη του δημ/κού ελλείμματος και των δημοσίων εσόδων για τις 34 ευρωπαϊκές χώρες

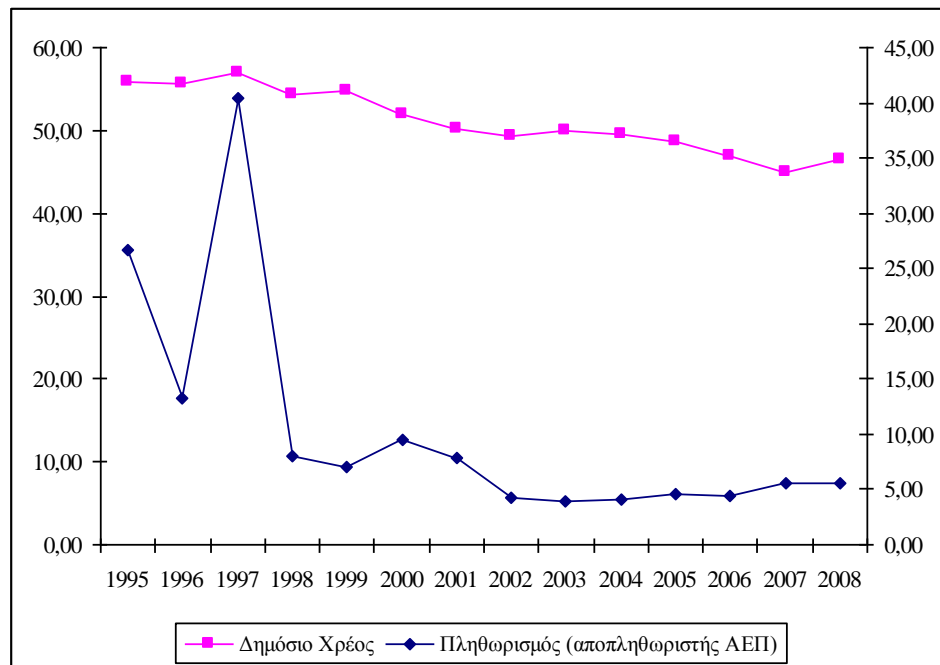


Στο σύνολο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (26 χώρες) κατά την περίοδο 1995-2008, το έλλειμμα είναι κατά μέσο όρο στα επίπεδα του 2,2% του ΑΕΠ . Εξετάζοντας την πορεία του διαχρονικά, όμως, γίνεται εμφανές ότι δύο είναι οι χρονιές - ορόσημα: ενώ κατά την περίοδο 1995-2001 το μέσο δημοσιονομικό έλλειμμα παρουσίαζε πτωτική τάση για να φτάσει το 1,92%, το έτος 2002 οπότε και εισήχθη το ευρώ ως φυσικό νόμισμα, αυξήθηκε στο 2,61% και στο 2,72% κατά το επόμενο έτος. Στη συνέχεια ξεκινάει πάλι μια μέση ετήσια πτωτική τάση για να φτάσει το 2007 μόλις στο 0,38% του ΑΕΠ. Τέλος, το 2008, έτος εκδήλωσης των επιπτώσεων της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης, το μέσο δημοσιονομικό έλλειμμα ως ποσοστό του ΑΕΠ στο σύνολο της Ένωσης (26 χώρες) αυξήθηκε στο 2,2%, τη στιγμή μάλιστα που-όπως είδαμε παραπάνω- το μέσο κ.κ. ΑΕΠ κατά το ίδιο έτος σημείωσε οριακή αύξηση. Η εικόνα παραμένει σε γενικές γραμμές ίδια και για το σύνολο των 34 χωρών της Ευρώπης (Διάγραμμα 6.3).

Τέλος, σε ότι αφορά τα δεδομένα του Πίνακα 6.11, παρουσιάζεται ο μέσος πληθωρισμός ανά ομάδα χωρών τόσο για το σύνολο των 14 ετών που εξετάζουμε όσο και για τις επιλεγμένες υπο-περιόδους. Είναι προφανές ότι για ακόμα μια φορά

στην επισκόπηση μακροοικονομικών μεγεθών και για το σύνολο της περιόδου εξέτασης τα νέα κράτη-μέλη παρουσιάζουν -κατά μέσο όρο πάντα- χειρότερη εικόνα από τα 14 παλαιά μέλη της Ένωσης. Συγκεκριμένα, τη στιγμή που κατά το διάστημα 1995-2008 ο μέσος πληθωρισμός για την ΕΕ-14 είναι στο επίπεδο του 2,32 %, η ΕΕ-12 τον εμφανίζει κατά μέσο όρο στις χώρες που την απαρτίζουν να αγγίζει το 16,15%. Είναι δε ενδεικτικό ότι κατά την περίοδο πριν την διεύρυνση (1995-2003) τα -τότε προς ένταξη- κράτη της ΕΕ-12 εμφάνιζαν κατά μέσο όρο πληθωρισμό της τάξης του 21,98%. Ο δείκτης αυτός έπεσε στο 5,64% κατά μέσο όρο στην επόμενη υποπερίοδο (2004-2008).

Διάγραμμα 6.4: Συγκριτική εξέλιξη μέσου Δημοσίου Χρέους και Πληθωρισμού για το σύνολο των 34 Ευρωπαϊκών χωρών



Εδώ πρέπει να σημειωθεί ότι για το σύνολο των μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και για το σύνολο της υπό εξέταση περιόδου ο μέσος ρυθμός πληθωρισμού ισούται με 8,7%. Όταν ενταχθούν στο δείγμα, όμως, οι υπόλοιπες 8 (εκτός Ε.Ε.) χώρες, ο μέσος ρυθμός πληθωρισμού για τα έτη 1995-2008 ανεβαίνει στο 10,37%. Είναι ενδεικτικό ότι 3 από τις 8 εκτός ΕΕ χώρες του δείγματος παρουσιάζουν

διψήφιο μέσο ρυθμό πληθωρισμού για την υπό εξέταση περίοδο<sup>616</sup>. Αντίθετα, από τις 26 οικονομίες που μέχρι το 2008 είχαν ενταχθεί στην Ευρωπαϊκή Ένωση μόνο η Ρουμανία διατήρησε διψήφιο ρυθμό πληθωρισμού, ο οποίος μάλιστα αγγίζει κατά μέσο όρο για την 14ετή περίοδο το 37,32%.

Σε κάθε περίπτωση, όπως φαίνεται και από το Διάγραμμα 6.4, ο μέσος πληθωρισμός για το σύνολο των 34 χωρών του δείγματος παρουσιάζει υψηλές τιμές και διακύμανση, ενώ αρχίζει να μειώνεται μετά το 2001 και να σταθεροποιείται μεταξύ των ετών 2002 και 2006. Τέλος, κατά τα έτη 2007 και 2008, που συμπίπτει με την εκδήλωση της χρηματοπιστωτικής κρίσης, ο μέσος ρυθμός πληθωρισμού στην Ευρώπη παρουσιάζει εκ νέου ελαφρά αύξηση.

Η περιγραφή των δημοσιονομικών δεικτών που θα αξιοποιηθούν για την εξεύρεση των παραγόντων κινδύνου και επιτυχίας των ΣΔΙΤ κλείνει με τον Πίνακα 6.12, όπου παρουσιάζονται οι μέσες τιμές ανά ομάδα χωρών και υποπεριόδους των Δημοσίων Δαπανών και του σχηματισθέντος Δημοσίου Κεφαλαίου (ως % ΑΕΠ). Εδώ θα μπορούσαμε να σημειώσουμε ότι οι διαφορές των μέσων τιμών και των δύο δεικτών είναι μικρές μεταξύ των διαφορετικών ομάδων χωρών. Η μέση γενική τάση στην Ευρώπη είναι οι Δημόσιες Δαπάνες να κυμαίνονται κοντά στο 43% του ΑΕΠ, με ιδιαίτερα μικρές διακυμάνσεις κατά τη διάρκεια της περιόδου 1995-2008.

---

<sup>616</sup> Πρόκειται για τις Σερβία, Μαυροβούνιο και Ουκρανία, με μέσο ρυθμό πληθωρισμού 29,13%, 19,36% και 49,41 % αντίστοιχα.

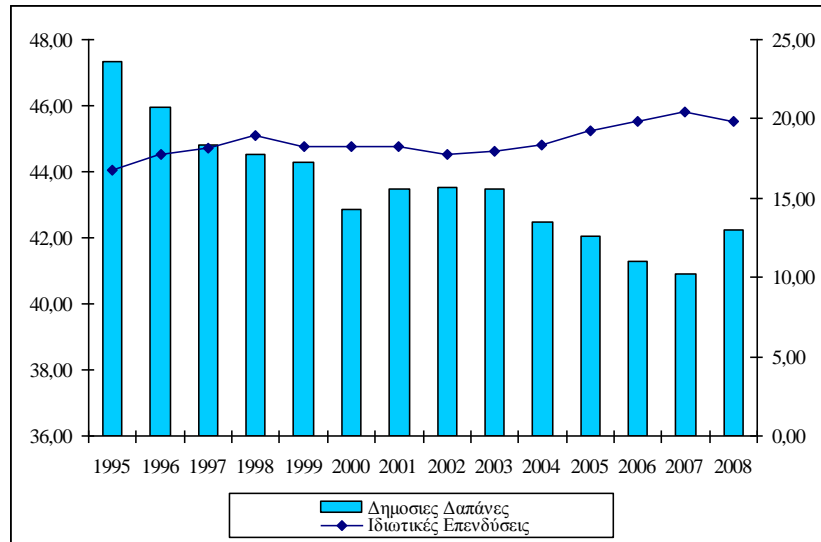
Πίνακας 6.12: Στατιστική ανάλυση του δείκτη δημιουργίας δημοσίου κεφαλαίου και των δημοσίων δαπανών (ως % του ΑΕΠ) ανά ομάδα χωρών (1995-2008)

Μεταβλητή	Χώρες	1995-2008		1995-2001		2002-2008		1995-2003		2004-2008	
		Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής	Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής	Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής	Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής	Μέσος Όρος	Μέσος Ετήσιος Ρυθμός Μεταβολής
Δημιουργία Δημοσίου Κεφαλαίου	E.E. (14)	2,6	-0,3%	2,6	-0,5%	2,6	0,2%	2,6	-0,6%	2,5	0,8%
	E.E. (12)	3,5	2,4%	3,1	0,2%	3,8	2,9%	3,2	1,4%	3,9	3,8%
	E.E. (26)	3,0	1,2%	2,8	-0,2%	3,1	1,7%	2,9	0,4%	3,2	2,5%
	<i>ΣΥΝΟΛΟ (34)</i>	<i>3,1</i>	<i>1,5%</i>	<i>2,8</i>	<i>-0,5%</i>	<i>3,2</i>	<i>2,6%</i>	<i>2,9</i>	<i>0,3%</i>	<i>3,3</i>	<i>3,3%</i>
Δημόσιες Δαπάνες	E.E. (14)	47,7	-0,6%	48,4	-1,6%	47,0	0,3%	48,1	-1,0%	47,0	0,2%
	E.E. (12)	41,4	-0,5%	42,1	-1,0%	40,6	-0,2%	42,0	-0,7%	40,3	0,3%
	E.E. (26)	44,8	-0,4%	45,5	-1,3%	44,1	0,1%	45,3	-0,9%	43,9	0,3%
	<i>ΣΥΝΟΛΟ (34)</i>	<i>43,3</i>	<i>-0,8%</i>	<i>44,7</i>	<i>-1,2%</i>	<i>42,3</i>	<i>-0,4%</i>	<i>44,5</i>	<i>-0,9%</i>	<i>41,8</i>	<i>-0,1%</i>

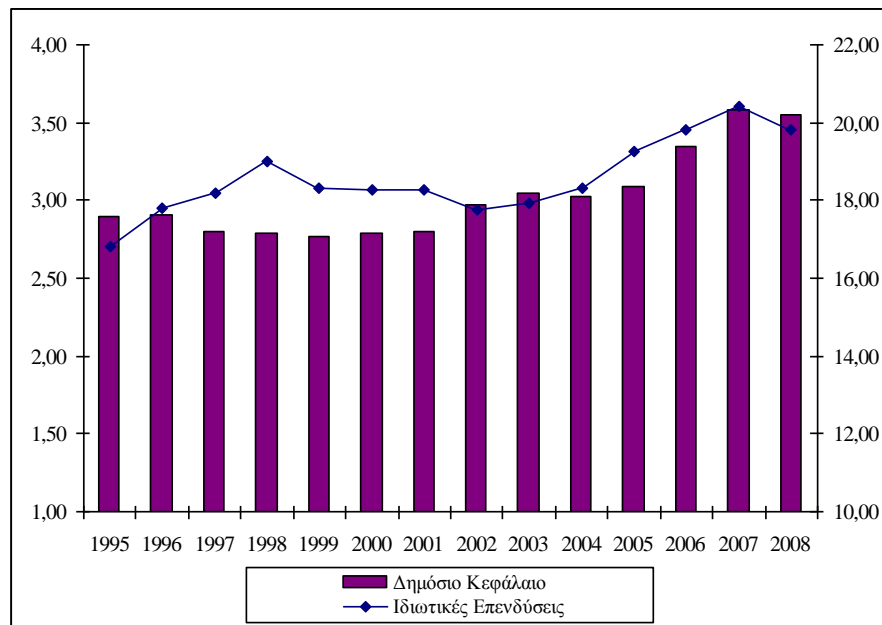
Το ίδιο περίπου συμβαίνει και με τη δημιουργία Δημοσίου Κεφαλαίου (που ουσιαστικά αντιπροσωπεύει τις παραγωγικές δημόσιες δαπάνες): η μέση τιμή του δείκτη ως ποσοστό του ΑΕΠ ισούται με 3,1% για το σύνολο των 14 ετών που εξετάζουμε και για τις 34 χώρες.

Στο Διάγραμμα 6.5, μπορούμε να παρακολουθήσουμε τη μέση πορεία των δημοσίων δαπανών για το σύνολο των χωρών του δείγματος. Αυτό το οποίο μπορεί να σημειωθεί σχετικά είναι πως κατά την περίοδο 1995-2000 οι μέσες δημόσιες δαπάνες στις 34 χώρες έχουν πτωτική πορεία. Το 2001 έχουμε μια μικρή αύξηση και το μέσο επίπεδό τους παραμένει σταθερό μέχρι και το 2003, οπότε αρχίζει η περεταίρω κάθοδος, μέχρι το έτος 2008, οπότε ο δείκτης παρουσιάζει άνοδο. Αντίθετα, οι ιδιωτικές επενδύσεις παρουσιάζουν μικρές μέσες διακυμάνσεις για όλη την υπό εξέταση περίοδο και συνολικά δείχνουν να επιβεβαιώνουν την αντίστροφη σχέση τους με τις δημόσιες δαπάνες: η πτώση των δημοσίων δαπανών συνοδεύεται από την αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων.

Διάγραμμα 6.5: Συγκριτική εξέλιξη μέσων Δημοσίων Δαπανών και Ιδιωτικών Επενδύσεων για το σύνολο των 34 Ευρωπαϊκών χωρών



Διάγραμμα 6.6: Συγκριτική εξέλιξη μέσης Δημιουργίας Δημοσίου Κεφαλαίου και Ιδιωτικών Επενδύσεων για το σύνολο των 34 Ευρωπαϊκών χωρών



Κοιτάζοντας και το Διάγραμμα 6.6 όπου παρατίθενται συγκριτικά το Δημόσιο Κεφάλαιο και οι Ιδιωτικές Επενδύσεις, παρακολουθούμε ότι οι μέσες διακυμάνσεις είναι και πάλι μικρές διαχρονικά. Αυτό όμως που δείχνει ιδιαίτερα ενδιαφέρον σε σχέση και με το θεωρητικό πλαίσιο ανάλυσης είναι ότι τουλάχιστον η τάση για την περίοδο 1995-2004 είναι η πτώση του Δημοσίου Κεφαλαίου να

συνοδεύεται από αύξηση των ιδιωτικών επενδύσεων. Για τα τελευταία όμως τέσσερα έτη της ανάλυσής μας, τα δύο μεγέθη τείνουν να διακυμαίνονται παράλληλα.

#### 6.4 Στατιστική επεξεργασία του δείγματος με τους μακροοικονομικούς / δημοσιονομικούς δείκτες

Στη συνέχεια και με τα δεδομένα που προαναφερθήκανε, επιχειρήθηκε η εύρεση του συντελεστή συσχέτισης κάθε μεταβλητής με τον αριθμό των έργων ΣΔΙΤ που έχει υλοποιηθεί σε κάθε χώρα. Η ανάλυση αυτή έγινε τόσο για το σύνολο των χωρών του δείγματος όσο και για τις επί μέρους ομάδες που αναφέρθηκαν. Σημειώνεται δε ότι ελήφθη υπόψη η ενδεχόμενη επιρροή που ασκούν στο δείγμα μας οι ακραίες τιμές του Ηνωμένου Βασιλείου (στις ομάδες EE-14, EE-26) και της Πολωνίας (στις ομάδες EE-12, EE-26).

Στη θεωρητική ανάλυση και τη βιβλιογραφική επισκόπηση σχετικά με την ενδεχόμενη επιρροή των μακροοικονομικών/δημοσιονομικών δεικτών στη διάδοση των συμπράξεων στην Ευρώπη, προσεγγίσαμε τις υποθέσεις μας τόσο από την πλευρά του Δημοσίου όσο και από την πλευρά των ιδιωτών επενδυτών. Στο πλαίσιο αυτό, κατόπιν της επιλογής και αρχικής επεξεργασίας των εμπειρικών δεδομένων μας, προχωρήσαμε στη στατιστική ανάλυση των μακροοικονομικών δεικτών προκειμένου να εξετάσουμε την επιρροή τους.

Ειδικότερα, θεωρήσαμε ότι σε ότι αφορά την απόφαση του Δημοσίου να προσφύγει σε ΣΔΙΤ για την παραγωγή και παροχή δημοσίων αγαθών:

*Υπόθεση 1α: Χώρες με υψηλό Δημόσιο Χρέος και δημοσιονομικά ελλείμματα παρουσιάζουν αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ (προσέγγιση από την πλευρά λήψης απόφασης εκ μέρους του Δημοσίου τομέα)*



Όπως φαίνεται και από τον Πίνακα 6.13 η συσχέτιση μεταξύ δημοσίου χρέους και ΣΔΙΤ (τόσο σε απόλυτο όσο και σε σταθμισμένο αριθμό), είναι καταρχάς θετική. Η θετική αυτή συσχέτιση είναι περισσότερο εμφανής στην περίπτωση όπου χρησιμοποιήθηκε ο απόλυτος αριθμός έργων και αφορά την Ευρωπαϊκή Ένωση εκτός του Η.Β. και της Πολωνίας. Στις μικρότερες όμως ομάδες χωρών και ιδίως στην Ε.Ε. των 14, η συσχέτιση έλαβε αρνητική τιμή, η οποία όμως γίνεται θετική όταν αποκλείσουμε το ΗΒ. Παρότι, δηλαδή, καταρχάς φαίνεται να επιβεβαιώνεται η υπόθεση σχετικά με τη θετική απόφαση του Δημοσίου να επιλέξει συμπράξεις στις περιπτώσεις όπου αντιμετωπίζει αυξημένο χρέος, εντούτοις εμφανίζονται σημαντικές διαφοροποιήσεις ανάλογα με το δείγμα χωρών που χρησιμοποιείται κάθε φορά. Η στατιστική προσέγγιση στη μεταβλητή αυτή δεν μας επιτρέπει να εξάγουμε ασφαλή συμπεράσματα.

Πίνακας 6.13: Συσχέτιση υιοθέτησης ΣΔΙΤ με επίπεδο Δημοσίου Χρέους και Δημοσιονομικού Ελλείμματος

Τιμές Συντελεστή Συσχέτισης	με αριθμό ΣΔΙΤ		με κ.κ. αριθμό ΣΔΙΤ	
	Δημόσιο Χρέος	Δημ/κό Έλλειμμα <sup>617</sup>	Δημόσιο Χρέος	Δημ/κό Έλλειμμα
ΕΕ-14	-0,14	-0,28	-0,18	0,13
ΕΕ-13 (χωρίς ΗΒ)	0,26	-0,52	-0,13	0,15
ΕΕ-12	0,10	-0,18	0,54	-0,24
ΕΕ-11 (χωρίς Πολωνία)	-0,01	-0,11	0,69	-0,20
ΕΕ-26	0,18	-0,04	0,14	0,13
ΕΕ-25 (χωρίς ΗΒ)	0,49	-0,10	0,15	0,14
ΕΕ-24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	0,50	-0,08	0,17	0,17
Σύνολο (34 χώρες)	0,22	-0,09	0,18	-0,03

Ασαφή είναι τα αποτελέσματα και στην περίπτωση του δημοσιονομικού ελλείμματος. Η συσχέτιση είναι σχετικά χαμηλή για τις περισσότερες υπο-ομάδες χωρών. Εξάιρεση αποτελεί η ΕΕ -13 (δηλαδή τα παλαιά μέλη εξαιρώντας το Η.Β.), όπου παρουσιάζεται υψηλή θετική συσχέτιση μεταξύ του απολύτου αριθμού ΣΔΙΤ

<sup>617</sup> Το δημοσιονομικό έλλειμμα εκφράζεται ως δείκτης με αρνητικό πρόσημο, συνεπώς τα αποτελέσματα συσχέτισης με τον αριθμό ΣΔΙΤ πρέπει να ερμηνευθούν με την υποσημείωση ότι αρνητικός συντελεστής συσχέτισης συνεπάγεται θετική συσχέτιση ΣΔΙΤ και ελλείμματος (και το αντίθετο).

και του δημοσιονομικού ελλείμματος. Με βάση τις παραπάνω παρατηρήσεις, η θετική επιρροή του Δημοσίου Χρέους μάλλον επιβεβαιώνεται, τουλάχιστον σε συγκεκριμένες ομάδες χωρών και σε σχέση με την προσέγγισή μας περί λήψης απόφασης από την πλευρά του Δημοσίου τομέα, χωρίς όμως να μην υπόκειται και στην ανάγκη περαιτέρω διερεύνησης. Αντίθετα, η συσχέτιση με το δημοσιονομικό έλλειμμα είναι σε γενικές γραμμές χαμηλή και δεν επιτρέπει την εξαγωγή συμπερασμάτων.

Στη συνέχεια θα ασχοληθούμε με τις υποθέσεις μας σε ότι αφορά την απόφαση των ιδιωτών να συμμετέχουν σε μια επένδυση στο πλαίσιο σύμπραξης με το δημόσιο για να παραχθούν δημόσια αγαθά και υπηρεσίες.

*Υπόθεση 2α: Χώρες με υψηλή δημοσιονομική σταθερότητα παρουσιάζουν αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ (προσέγγιση από την πλευρά λήψης απόφασης εκ μέρους των ιδιωτών)*

Με την έννοια της δημοσιονομικής σταθερότητας συμπεριλαμβάνουμε στην υπόθεση τις μεταβλητές για το επίπεδο των δημοσίων εσόδων και τον πληθωρισμό καθώς και για το δημόσιο χρέος και το δημοσιονομικό έλλειμμα, τα οποία εξετάστηκαν προηγουμένως.

Ο Πίνακας 6.14 μας παρουσιάζει τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης για τους δύο ανωτέρω μακροοικονομικούς δείκτες. Σε ότι αφορά τον πληθωρισμό, τα αποτελέσματα δεν είναι σαφή, καθώς η συσχέτιση είναι σχετικά χαμηλή. Εξαιρέση αποτελεί η περίπτωση της ομάδας των νέων κρατών-μελών με εξαίρεση την Πολωνία (ΕΕ-11), όπου η τιμή του συντελεστή σε σχέση με τον απόλυτο αριθμό ΣΔΙΤ είναι θετική και σημαντική. Πράγματι τα δεδομένα δείχνουν ότι οι οικονομίες αυτής της ομάδας συνδυάζουν υψηλό μέσο ρυθμό πληθωρισμού σε σχέση με την ΕΕ-14. Τα δε κράτη με τον υψηλότερο μέσο πληθωρισμό στην ομάδα ΕΕ-11 (π.χ. όπως η Ρουμανία) παρουσιάζουν υψηλό σχετικά αριθμό έργων. Στις χώρες δηλαδή αυτές, παρά τις έντονες πληθωριστικές πιέσεις, έγιναν μια σειρά έργων μέσω συμπράξεων. Η αιτία του γεγονότος αυτού όμως πρέπει κυρίως να

αναζητηθεί όχι τόσο στο απόλυτο ύψος του πληθωρισμού, αλλά στην τάση που ακολούθησε καθ' όλη την υπό εξέταση περίοδο. Ειδικότερα στις χώρες αυτές, υπήρξε μια σημαντική πτώση του πληθωρισμού, γεγονός που είναι δυνατό να συνδεθεί με τη βελτίωση των οικονομικών συνθηκών και άρα του κλίματος για την υλοποίηση δημοσίων έργων.

Πίνακας 6.14: Συσχέτιση υιοθέτησης ΣΔΙΤ με επίπεδο Πληθωρισμού και Δημοσίων Εσόδων

Τιμές Συντελεστή Συσχέτισης	με αριθμό ΣΔΙΤ		με κ.κ. αριθμό ΣΔΙΤ	
	Πληθωρισμός	Δημ. Έσοδα	Πληθωρισμός	Δημ. Έσοδα
EE-14	0,03	-0,47	0,26	-0,55
EE-13 (χωρίς HB)	0,17	-0,57	0,28	-0,53
EE-12	0,22	0,06	0,05	0,07
EE-11 (χωρίς Πολωνία)	0,49	-0,13	0,21	-0,10
EE-26	-0,14	-0,05	-0,09	-0,20
EE-25 (χωρίς HB)	-0,10	0,06	-0,09	-0,18
EE-24 (χωρίς HB και Πολωνία)	-0,11	0,07	-0,10	-0,17
Σύνολο (34 χώρες)	-0,15	0,05	-0,14	-0,09

Στη περίπτωση τώρα των Δημοσίων Εσόδων, παρατηρείται αρνητική συσχέτιση τόσο με τον απόλυτο όσο και με τον σταθμισμένο αριθμό ΣΔΙΤ που έχουν εγκριθεί στην ΕΕ- των παλαιών μελών (ομάδες EE-14 και EE-13). Αντίθετα στις υπόλοιπες ομάδες παρατηρούμε ιδιαίτερα χαμηλή συσχέτιση. Βλέπουμε δηλαδή ότι, στην περίπτωση των παλαιών μελών της Ένωσης, στις οποίες συμπεριλαμβάνεται η πλειοψηφία των χωρών μελών της ευρωζώνης<sup>618</sup>, η δημοσιονομική κατάσταση φαίνεται να επηρεάζει τον τρόπο υλοποίησης έργων. Οι αυστηροί δημοσιονομικοί κανόνες που έχει θέσει το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης, οδηγεί τις χώρες στην αναζήτηση άλλων μεθόδων για την υλοποίηση δημοσίων έργων, που δεν απαιτούν άμεσα υψηλές δημόσιες δαπάνες., όπως χαρακτηριστικά είναι οι ΣΔΙΤ.

<sup>618</sup> Αναφερόμαστε, φυσικά, στις χώρες-μέλη της Ευρωζώνης μέχρι και το έτος 2008. Εξαιρέση αποτελούν οι Κύπρος και η Μάλτα, οι οποίες υιοθέτησαν το ευρώ το 2008, και η Σλοβενία, η οποία είναι μέλος της ευρωζώνης από το 2007 αντίστοιχα, αλλά έχουν συμπεριληφθεί στην ομάδα EE-12 λόγω της πρόσφατης ένταξής τους στην Ευρωπαϊκή Ένωση.

Συμπερασματικά, η υπόθεση περί μακροοικονομικής σταθερότητας εμφανίζει μικτές προεκτάσεις. Σε κάθε περίπτωση, τα διαφορούμενα αποτελέσματα της στατιστικής ανάλυσης δεν επιτρέπουν σε αυτή τη φάση την εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων.

*Υπόθεση 3α: Χώρες με υψηλό κ.κ. ΑΕΠ παρουσιάζουν αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ*

Σε ότι αφορά τη σχέση μεταξύ κ.κ. ΑΕΠ και ΣΔΙΤ, μπορούμε να δούμε τα αποτελέσματα της στατιστικής ανάλυσης στον Πίνακα 6.15. Ενδιαφέρον παρουσιάζει η σύγκριση των αποτελεσμάτων μεταξύ του απόλυτου και του σταθμισμένου αριθμού ΣΔΙΤ.

Συγκεκριμένα, στις βασικές υπό-ομάδες των χωρών Ένωσης (ΕΕ-14 και ΕΕ-12), η συσχέτιση μεταξύ κ.κ. ΑΕΠ και απόλυτου αριθμού έργων είναι αρνητική και στις περισσότερες περιπτώσεις ιδιαίτερα υψηλή. Από την άλλη πλευρά, οι τιμές του συντελεστή συσχέτισης για τις ίδιες υποομάδες σε σχέση με τον κ.κ. αριθμό ΣΔΙΤ είναι θετικές, αν και με μικρότερες τιμές. Αυτό ενδεχομένως οφείλεται στο γεγονός ότι χώρες, που κατά την υπό εξέταση περίοδο είχαν υψηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ, προχώρησαν σε άμεση υιοθέτηση του εργαλείου ΣΔΙΤ υλοποιώντας σχετικά υψηλό αριθμό έργων. Πάρα ταύτα ο συνολικός αριθμός αυτός των έργων δεν ήταν ιδιαίτερα μεγάλος, όταν κανείς συσχετίζει και το μέγεθός τους. Για τον λόγο αυτόν, εμφανίζεται αρνητική σχέση μεταξύ του ύψους του κατά κεφαλήν ΑΕΠ και του συνολικού αριθμού έργων. Χώρες δηλαδή με σχετικά χαμηλό εισόδημα προβαίνουν σε ευρεία υλοποίηση μεγάλου αριθμού έργων ΣΔΙΤ, παρά το γεγονός ότι ο αριθμός αυτός δεν είναι ιδιαίτερα μεγάλος όταν λαμβάνεται υπόψη το μέγεθός τους.

Αντίθετα, σε ότι αφορά την ομάδα που περιλαμβάνει το σύνολο των χωρών της Ε.Ε. αλλά και της Ευρώπης τα αποτελέσματα είναι σχεδόν ταυτόσημα και για τις δύο εξαρτημένες μεταβλητές και εκφράζουν θετική συσχέτιση μεταξύ του κ.κ. ΑΕΠ και της εξάπλωσης των συμπράξεων. Στην περίπτωση δηλαδή όπου ως δείγμα χωρών έχουμε μεγάλα υποσύνολα προκύπτει μια θετική σχέση μεταξύ πλούτου

(ύψους εισοδήματος) και αριθμού έργων ΣΔΙΤ. Βλέπουμε, επομένως, ότι και στην περίπτωση αυτή τα αποτελέσματα μεταβάλλονται σημαντικά ανάλογα με το δείγμα χωρών που κάθε φορά λαμβάνεται υπόψη.

*Υπόθεση 4α: Χώρες με χαμηλό επιτόκιο παρουσιάζουν αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ*

Είδαμε νωρίτερα στη θεωρητική προσέγγισή μας τον τρόπο με τον οποίον το επιτόκιο θεωρείται ότι επηρεάζει την απόφαση περί διενέργειας ιδιωτικών επενδύσεων σε μια οικονομία. Σε ότι αφορά την επιρροή του σε επενδύσεις για ΣΔΙΤ, ειδικότερα, τα αποτελέσματα για τις χώρες της Ευρώπης παρουσιάζονται στον Πίνακα 6.15. Η πρώτη παρατήρηση είναι ότι για τις υψηλότερες απόλυτες τιμές του συντελεστή (δηλαδή, όταν σε μια ομάδα χωρών υπάρχουν κατά μέσο όρο υψηλά επιτόκια), η συσχέτιση μεταξύ επιτοκίου και συμπράξεων είναι πράγματι αρνητική. Αυτό είναι εμφανές στην περίπτωση των χωρών της Ένωσης (E.E.-26), ειδικά εφόσον αφαιρούνται οι χώρες με τις ακραίες τιμές (EE-24) και σε σχέση πρωτίστως με τον απόλυτο αριθμό ΣΔΙΤ και δευτερευόντως με το σχετικό αριθμό(κ.κ. ΣΔΙΤ). Από την άλλη πλευρά, στην περίπτωση των νέων κρατών μελών έχοντας αφαιρέσει την Πολωνία (E.E.-11), και, σε μικρότερο βαθμό, στην E.E.-14 η συσχέτιση μεταξύ απολύτου αριθμού ΣΔΙΤ και επιτοκίου είναι θετική. Επομένως, στο σημείο αυτό χρειάζεται να επισημανθεί ότι η αρνητική σχέση μεταξύ επιτοκίου και υιοθέτησης έργων μέσω ΣΔΙΤ εντοπίστηκε στα γενικά σύνολα των χωρών που εξετάστηκαν, όπου και το δείγμα ήταν σαφώς μεγαλύτερο. Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι η σταθμισμένη με τον πληθυσμό εξαρτημένη μεταβλητή (κ.κ. αριθμός ΣΔΙΤ) δεν μας προσφέρει σημαντικά αποτελέσματα ως προς το είδος συσχέτισης με το επιτόκιο.

Πίνακας 6.15: Συσχέτιση υιοθέτησης ΣΔΙΤ με κ.κ. ΑΕΠ, ρυθμό μεγέθυνσης και επιτόκιο

Τιμές Συντελεστή Συσχέτισης	αριθμός ΣΔΙΤ			κ.κ. αριθμός ΣΔΙΤ		
	κ.κ.ΑΕΠ	ρυθμός μεγέθυνσης	επιτόκιο	κ.κ.ΑΕΠ	ρυθμός μεγέθυνσης	επιτόκιο
ΕΕ-14	-0,11	-0,12	0,13	0,21	0,78	0,07
ΕΕ-13 (χωρίς ΗΒ)	-0,43	-0,20	0,05	0,20	0,81	0,05
ΕΕ-12	-0,40	-0,15	-0,04	0,05	0,19	-0,12
ΕΕ-11 (χωρίς Πολωνία)	-0,51	-0,29	0,22	0,21	0,24	0,09
ΕΕ-26	0,31	-0,29	-0,13	0,32	0,34	-0,11
ΕΕ-25 (χωρίς ΗΒ)	0,31	-0,41	-0,23	0,29	0,28	-0,11
ΕΕ-24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	0,35	-0,44	-0,22	0,34	0,26	-0,09
Σύνολο (34 χώρες)	0,31	-0,23	-0,12	0,30	0,31	-0,11

*Υπόθεση 5α: Χώρες με υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης παρουσιάζουν αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ*

Στο πλαίσιο ενίσχυσης των προοπτικών μιας οικονομίας έχουμε θεωρήσει ότι οι υψηλοί ρυθμοί ανάπτυξης θα πρέπει να ευνοούν τη συμμετοχή επενδυτών σε σχέδια ΣΔΙΤ. Για ακόμα μια φορά, τα αποτελέσματα του συντελεστή συσχέτισης είναι, εν μέρει τουλάχιστον, αντιφατικά. Ειδικότερα, σε ότι αφορά τη σχέση του απόλυτου αριθμού ΣΔΙΤ με τον ρυθμό μεγέθυνσης (βλ. Πίνακα 6.15), παρατηρείται ότι ο συντελεστής συσχέτισης έχει αρνητικό πρόσημο για όλες τις υπο-ομάδες χωρών. Ειδικά στη περίπτωση του συνόλου της Ε.Ε., εξαιρώντας τις χώρες με ακραίες τιμές (Ε.Ε.-24), η αρνητική συσχέτιση είναι ιδιαίτερα υψηλή. Αντίθετα, όταν εξετάζουμε ως εξαρτημένη μεταβλητή τον κ.κ. αριθμό ΣΔΙΤ και τη συσχέτισή της με τον ρυθμό μεγέθυνσης, οι τιμές είναι θετικές για το σύνολο του δείγματος και των επί μέρους ομάδων χωρών. Ειδικά στην περίπτωση της ΕΕ-14, παρατηρούμε μια ιδιαίτερος ισχυρή θετική συσχέτιση μεταξύ των δύο μεταβλητών, ενώ για τις υπόλοιπες υπο-ομάδες η συσχέτιση συνεχίζει να υφίσταται, αν και σε χαμηλότερα επίπεδα (< 0,40).

*Υπόθεση 6α: Οι δημόσιες επενδύσεις εκτοπίζουν τις ιδιωτικές επενδύσεις σε ΣΔΙΤ*

Όπως έχει αναφερθεί και στην ανάλυση του θεωρητικού πλαισίου, υποθέτουμε ότι οι συμπράξεις επηρεάζονται αρνητικά από τις δημόσιες επενδύσεις, στο πλαίσιο της θεωρίας περί *crowding-out*, όπως έχει διατυπωθεί σχετικά με την εκτόπιση των ιδιωτικών επενδύσεων. Οι δημοσιονομικοί δείκτες με τους οποίους προσεγγίσαμε τις δημόσιες επενδύσεις, προκειμένου να ελέγξουμε αυτή την υπόθεση, είναι οι Δημόσιες Δαπάνες και το Δημόσιο Κεφάλαιο<sup>619</sup>.

Στον πίνακα 6.16 εμφανίζονται τα αποτελέσματα από τον υπολογισμό του σχετικού συντελεστή συσχέτισης με τα έργα ΣΔΙΤ. Παρατηρούμε ότι ο δείκτης για τις Δημόσιες Δαπάνες συσχετίζεται αρνητικά και σε σημαντικό βαθμό με την εξάπλωση των συμπράξεων, τόσο στην Ε.Ε.-14 όσο και για την Ε.Ε.-24 (σύνολο των χωρών – μελών της Ένωσης εφόσον έχουν αφαιρεθεί οι χώρες με ακραίες τιμές , δηλ. Πολωνία και Ηνωμένο Βασίλειο).

Αντίθετα, η στατιστική εκτίμηση για το Δημόσιο Κεφάλαιο δεν μας προσφέρει σαφή αποτελέσματα συσχέτισης, καθότι στις περισσότερες υπο-ομάδες οι τιμές είναι ιδιαίτερα χαμηλές. Παρόλα αυτά, επισημαίνεται η αρνητική σχέση μεταξύ του συγκεκριμένου δημοσιονομικού δείκτη και των έργων ΣΔΙΤ σε ότι αφορά τις μεγαλύτερες ομάδες χωρών του δείγματός μας (ΕΕ-26 και Ευρώπη-34).

Πίνακας 6.16: Συσχέτιση υιοθέτησης ΣΔΙΤ με επίπεδο Δημόσιων Επενδύσεων

Τιμές Συντελεστή Συσχέτισης	με αριθμό ΣΔΙΤ		με κ.κ. αριθμό ΣΔΙΤ	
	Δημόσιες Δαπάνες	Δημόσιο Κεφάλαιο	Δημόσιες Δαπάνες	Δημόσιο Κεφάλαιο
ΕΕ-14	-0,41	-0,32	-0,66	0,14
ΕΕ-13 (χωρίς ΗΒ)	-0,44	0,10	-0,64	0,24
ΕΕ-12	0,14	0,14	0,16	-0,05
ΕΕ-11 (χωρίς Πολωνία)	-0,04	0,13	0,00	-0,17
ΕΕ-26	-0,03	-0,42	-0,26	-0,06
ΕΕ-25 (χωρίς ΗΒ)	-0,52	-0,21	-0,40	0,02
ΕΕ-24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	-0,54	-0,24	-0,42	0,00
Σύνολο (34 χώρες)	0,08	-0,43	-0,11	-0,09

<sup>619</sup> Όπως έχει περιγραφεί νωρίτερα, το Δημόσιο Κεφάλαιο αναφέρεται στη δημιουργία κεφαλαίου από τον Δημόσιο τομέα.

Εν κατακλείδι, σε ότι αφορά την στατιστική ανάλυση, σε σχέση με τους μακροοικονομικούς δείκτες, πράγματι σημειώνεται συσχέτιση των παραμέτρων αυτών με την εξάπλωση των συμπράξεων στην Ευρώπη και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η διαπίστωσή μας έρχεται σε συμφωνία με την επιλογή των ερευνητικών μας υποθέσεων και με προηγούμενες εμπειρικές μελέτες. Πάντως, σε ότι αφορά το είδος της συσχέτισης, επισημαίνεται ότι η στατιστική ανάλυση, έστω και ενδεικτικά, ανατρέπει κάποιες τοποθετήσεις μας στο πλαίσιο των ερευνητικών υποθέσεων. Η οικονομετρική ανάλυση που θα ακολουθήσει αποτελεί εργαλείο προκειμένου να καταλήξουμε σε περισσότερο έγκυρα αποτελέσματα.

#### 6.5 Στατιστική επεξεργασία του δείγματος με τους δείκτες διακυβέρνησης

Η μεθοδολογία της εύρεσης του συντελεστή συσχέτισης ακολουθήθηκε και για τους δείκτες διακυβέρνησης σε σχέση με τον αριθμό υιοθέτησης ΣΔΙΤ. Και πάλι, εξετάζουμε μέσω στατιστικής επεξεργασίας τον τρόπο με τον οποίο επηρεάζουν οι δείκτες αυτοί τον βαθμό εξάπλωσης των ΣΔΙΤ στις χώρες της Ευρώπης και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πιο αναλυτικά σε σχέση με τις υποθέσεις που θέσαμε στην θεωρητική επισκόπηση της μελέτης μας και με βάση τα αποτελέσματα της στατιστικής ανάλυσης μπορούν να γίνουν οι ακόλουθες παρατηρήσεις:

*Υπόθεση 1β: Καλύτερο ρυθμιστικό πλαίσιο συνεπάγεται αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ*

Λαμβάνοντας υπόψη την θεωρητική ανάλυση που προηγήθηκε, θεωρήσαμε ότι οι δείκτες που καλύπτουν την έννοια της ποιότητας του ρυθμιστικού πλαισίου είναι οι εξής τέσσερις: *Ποιότητα Ρυθμίσεων, Αξιοπιστία Νομοθετικού Πλαισίου, Ποιότητα Διακυβέρνησης και Υπευθυνότητα και Λογοδοσία.*

Σε πρώτο επίπεδο, επισημαίνεται ότι για το σύνολο των υπό εξέταση χωρών (34 ευρωπαϊκές χώρες), η συσχέτιση είναι θετική (αν και όχι ιδιαίτερα σημαντική)



και για τους τέσσερις επί μέρους δείκτες (βλ. Πίνακες 6.17 και 6.18). Αυτό εν μέρει επιβεβαιώνει την αρχική μας υπόθεση ότι η ποιότητα του ρυθμιστικού και νομοθετικού πλαισίου καθώς και η αποτελεσματική διακυβέρνηση δημιουργούν ένα ευνοϊκό περιβάλλον για την υιοθέτηση ΣΔΙΤ. Η εικόνα όμως αλλάζει όταν προχωράμε την παρατήρηση στις επί μέρους ομάδες του δείγματος.

Ειδικότερα, στην ΕΕ-12 η συσχέτιση των τεσσάρων δεικτών διακυβέρνησης με την εμπειρία ΣΔΙΤ είναι αρνητική. Εν συνεχεία, στην ομάδα χωρών ΕΕ-14 έχουμε ιδιαίτερα χαμηλή συσχέτιση και για τους τέσσερις δείκτες. Λόγω, όμως, της ύπαρξης ακραίων τιμών, όπως αναφέρθηκε νωρίτερα, και στις δύο ομάδες, έχει ενδιαφέρον να εξετάσουμε τη συσχέτιση αποκλείοντας τις χώρες που τις παρουσιάζουν. Στην ΕΕ-12 εξαιρώντας την Πολωνία αυξάνεται η ήδη αρνητική συσχέτιση μεταξύ αριθμού ΣΔΙΤ και των τριών δεικτών ρυθμιστικού πλαισίου. Όμως αποκλείοντας το Η.Β. από την ΕΕ-14 η συσχέτιση μεταξύ των μεταβλητών γίνεται αρνητική και ιδιαίτερα σημαντική ( $<-0,50$ ).

Πίνακας 6.17: Συσχέτιση υιοθέτησης ΣΔΙΤ με δείκτες ποιότητας ρυθμιστικού πλαισίου (α)

Τιμές Συντελεστή Συσχέτισης	με αριθμό ΣΔΙΤ		με κ.κ. αριθμό ΣΔΙΤ	
	Αξιοπιστία Νομικού Πλαισίου	Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου	Αξιοπιστία Νομικού Πλαισίου	Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου
ΕΕ-14	-0,11	0,05	0,03	0,23
ΕΕ-13 (χωρίς ΗΒ)	-0,62	-0,62	0,00	0,18
ΕΕ-12	-0,43	-0,61	-0,05	-0,20
ΕΕ-11 (χωρίς Πολωνία)	-0,63	-0,75	-0,02	-0,07
ΕΕ-26	0,24	0,24	0,21	0,26
ΕΕ-25 (χωρίς ΗΒ)	0,12	-0,04	0,17	0,20
ΕΕ-24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	0,15	-0,01	0,21	0,26
Σύνολο (34 χώρες)	0,30	0,31	0,27	0,31

Η τελευταία παρατήρηση είναι ιδιαίτερα ενδιαφέρουσα, καθότι δείχνει να μην επιβεβαιώνει την υπόθεσή μας για θετική συσχέτιση μεταξύ της ποιότητας των ευρύτερων ρυθμίσεων, θεσμών και διακυβέρνησης με τη διάδοση των συμπράξεων. Πράγματι, μια κοντινή επισκόπηση των τιμών ανά χώρα στην ΕΕ-14 φανερώνει αμέσως την αντίστροφη αντιστοιχία: οι τρεις χώρες με τις καλύτερες επιδόσεις και

στους τρεις υπό εξέταση δείκτες διακυβέρνησης (Φινλανδία, Δανία, Σουηδία) παρουσιάζουν τις συγκριτικά χειρότερες επιδόσεις σε ότι αφορά την υιοθέτηση ΣΔΙΤ. Επιπλέον, όπως αποτυπώνεται και στη διαγραμματική ανάλυση των σχέσεων αυτών, για την περίπτωση του συνόλου του δείγματος (χωρίς ΗΒ και Πολωνία) προκύπτει μια θετική σχέση. Στην περίπτωση που ως δείγμα έχουμε τα παλαιά μέλη της Ε.Ε. (χωρίς ΗΒ) η σχέση είναι αρνητική.

Πίνακας 6.18: Συντελεστές συσχέτισης υιοθέτησης ΣΔΙΤ με δείκτες ποιότητας ρυθμιστικού πλαισίου (β)

Τιμές Συντελεστή Συσχέτισης	με αριθμό ΣΔΙΤ		με κ.κ. αριθμό ΣΔΙΤ	
	Υπευθυνότητα/ Λογοδοσία	Αποτελεσματικότητα Διακυβέρνησης	Υπευθυνότητα/ Λογοδοσία	Αποτελεσματικότητα Διακυβέρνησης
ΕΕ-14	-0,28	-0,10	-0,08	-0,02
ΕΕ-13 (χωρίς ΗΒ)	-0,69	-0,60	-0,08	-0,05
ΕΕ-12	-0,37	-0,53	0,00	-0,10
ΕΕ-11 (χωρίς Πολωνία)	-0,68	-0,80	-0,09	-0,07
ΕΕ-26	0,16	0,24	0,16	0,18
ΕΕ-25 (χωρίς ΗΒ)	0,10	0,10	0,13	0,14
ΕΕ-24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	0,11	0,13	0,16	0,18
Σύνολο (34 χώρες)	0,26	0,30	0,25	0,26

Η ερμηνεία αυτού του φαινομένου πρέπει να αναζητηθεί στο γεγονός ότι χώρες όπου η ποιότητα του ρυθμιστικού πλαισίου είναι σχετικά περιορισμένη και η σχετική τους βαθμολόγηση είναι χαμηλή, -όπως οι μεσογειακές χώρες- είναι εκείνες που, εν τέλει, προχώρησαν στην υλοποίηση ενός σχετικά αυξημένου αριθμού έργων μέσω ΣΔΙΤ. Η διαπίστωση αυτή δεν αναιρεί την υπόθεση ότι η ποιότητα του ρυθμιστικού και νομοθετικού πλαισίου, καθώς και η αποτελεσματική διακυβέρνηση δημιουργούν ένα ευνοϊκό περιβάλλον για την υιοθέτηση ΣΔΙΤ. Ωστόσο, στις μεσογειακές χώρες όπως και σε ορισμένες της Κεντρικής Ευρώπης, ακολουθήθηκε αυτή η μέθοδος υλοποίησης έργων εξαιτίας άλλων συνθηκών (κατά βάση μακροοικονομικών, όπως θα δούμε και στη συνέχεια) που επικράτησαν κατά την υπό εξέταση περίοδο. Ελέγχοντας όμως συνολικά την Ε.Ε. (34 χώρες) είναι φανερό ότι στατιστικά πράγματι υπάρχει μια θετική σχέση μεταξύ της ποιότητας του ρυθμιστικού πλαισίου και της υιοθέτησης ΣΔΙΤ.

*Υπόθεση 2β: Η ύπαρξη οργάνου διακυβέρνησης ΣΔΙΤ αυξάνει τον αριθμό των έργων που υιοθετούνται*

Στο πλαίσιο της ανάλυσής μας το όργανο διακυβέρνησης, όπως αποτυπώθηκε και στη αρχή του κεφαλαίου αυτού, εκφράζεται από τις *ψευδομεταβλητές Μονάδα ΣΔΙΤ (a)* και *Μονάδα ΣΔΙΤ (t)*. Η στατιστική επεξεργασία των δεικτών αυτών καταρχάς καταδεικνύει τη θετική συσχέτιση της ύπαρξης μονάδας ΣΔΙΤ με την εξάπλωση των συμπράξεων. Ειδικότερα, παρατηρώντας τα αποτελέσματα σε σχέση με τον απόλυτο αριθμό έργων, ο συντελεστής συσχέτισης είναι θετικός για το σύνολο των ομάδων χωρών και για τις δύο ψευδομεταβλητές<sup>620</sup> (Βλ. Πίνακα 6.19).

Αντίθετα, στην περίπτωση του σταθμισμένου αριθμού ΣΔΙΤ, η συσχέτιση και με τις δύο ψευδομεταβλητές είναι χαμηλότερη και καθίσταται δύσκολο να αντλήσουμε συμπεράσματα. Σε κάθε περίπτωση, μπορεί να θεωρηθεί ενδεικτικό ότι για το σύνολο των 34 χωρών του δείγματος η συσχέτιση και των δύο εξαρτημένων μεταβλητών με τους δείκτες που προσεγγίζουν την ύπαρξη μονάδας ΣΔΙΤ είναι θετική και σχετικά σημαντική. Με άλλα λόγια, η υπόθεσή μας σχετικά με τη θετική επιρροή της ύπαρξης μονάδας διακυβέρνησης των συμπράξεων έχουμε ενδείξεις ότι επιβεβαιώνεται. Μάλιστα το φαινόμενο αυτό είναι ιδιαίτερα έντονο στην περίπτωση της Ε.Ε. των 13 μελών (παλαιά μέλη χωρίς Η.Β.), όπου ο αριθμός έργων ΣΔΙΤ συνδέεται θετικά και ισχυρά με την ύπαρξη ειδικής μονάδας διακυβέρνησης για τις ΣΔΙΤ, όπως και στην περίπτωση της Ε.Ε. των 26 μελών, όπου ο αριθμός των έργων συνδέεται κυρίως με το χρόνο λειτουργίας της μονάδας. Από την άλλη πλευρά, το σχετικό πλήθος των έργων (κ.κ. ΣΔΙΤ) δεν εμφανίζει κάποια ισχυρή σχέση με την ύπαρξη και λειτουργία της μονάδας αυτής. Αυτό βέβαια δεν αναιρεί τη σημασία ύπαρξης και λειτουργίας της μονάδας, αλλά σχετίζεται κυρίως με το γεγονός ότι, εν τέλει, η ένταση εμφάνισης του φαινομένου εξαρτάται από άλλες παραμέτρους.

---

<sup>620</sup> Με μόνη εξαίρεση τον συντελεστή συσχέτισης του FRAME t με τον απόλυτο αριθμό ΣΔΙΤ στην ΕΕ-12, ο οποίος όμως έχει ιδιαίτερα χαμηλή τιμή (= -0,04) και άρα δεν μπορεί να αξιολογηθεί ως σημαντικός.

Πίνακας 6.19: Συσχέτιση υιοθέτησης ΣΔΙΤ με ύπαρξη οργάνου διακυβέρνησης ΣΔΙΤ

Τιμές Συντελεστή Συσχέτισης	αριθμός ΣΔΙΤ		κ.κ. αριθμός ΣΔΙΤ	
	Μονάδα ΣΔΙΤ (FRAME )a	Μονάδα ΣΔΙΤ (FRAME) t	Μονάδα ΣΔΙΤ (FRAME )a	Μονάδα ΣΔΙΤ (FRAME) t
EE-14	0,37	0,60	0,27	0,21
EE-13 (χωρίς HB)	0,61	0,39	0,25	0,13
EE-12	0,31	-0,04	0,04	-0,18
EE-11 (χωρίς Πολωνία)	0,24	0,20	-0,21	-0,05
EE-26	0,32	0,58	0,22	0,23
EE-25 (χωρίς HB)	0,45	0,40	0,19	0,14
EE-24 (χωρίς HB και Πολωνία)	0,44	0,43	0,17	0,17
Σύνολο (34 χώρες)	0,40	0,61	0,30	0,30

*Υπόθεση 3β: Η πολιτική σταθερότητα είναι θετικά συσχετισμένη με τον αριθμό ΣΔΙΤ*

Ο δείκτης για τον βαθμό πολιτικής σταθερότητας χρησιμοποιήθηκε για να προσεγγίσει αυτή την παράμετρο διακυβέρνησης. Εδώ τα αποτελέσματα που λαμβάνουμε δεν είναι ιδιαίτερα ξεκάθαρα (Βλ. Πίνακα 6.20)

Συγκεκριμένα, η συσχέτιση στο σύνολο των ευρωπαϊκών χωρών του δείγματος είναι μεν θετική αλλά χαμηλού βαθμού. Μάλιστα, όπως αποτυπώνεται και στη σχετική διαγραμματική ανάλυση, τα δύο αυτά μεγέθη τείνουν να είναι ασυσχέτιστα. Σε ότι αφορά την Ευρωπαϊκή Ένωση, η συσχέτιση παραμένει χαμηλή και δεν επηρεάζεται από την αφαίρεση του Η.Β. από το δείγμα. Αντιθέτως, στις μικρότερες ομάδες χωρών της Ένωσης (EE-14, και EE-12), εφόσον αφαιρέσουμε τις ακραίες τιμές (Η.Β. και Πολωνία αντίστοιχα) ο δείκτης πολιτικής σταθερότητας παρουσιάζει σημαντικά αρνητική συσχέτιση με τον αριθμό έργων ΣΔΙΤ. Βλέπουμε δηλαδή ότι σε επίπεδο Ε.Ε. των 13 (παλαιά μέλη χωρίς HB) και 11 (νέα μέλη χωρίς Πολωνία), χώρες που λαμβάνουν χαμηλή βαθμολόγηση σε επίπεδο πολιτικής σταθερότητας είναι εκείνες όπου υιοθέτησαν περισσότερο το εργαλείο αυτό. Αντιθέτως χώρες που είχαν πολύ υψηλό δείκτη πολιτικής σταθερότητας (όπως π.χ. οι Σκανδιναβικές) ήταν εκείνες που δεν ακολούθησαν ιδιαίτερα την πρακτική αυτή. Η αιτία του φαινομένου αυτού χρειάζεται να αναζητηθεί κατά βάση στον τρόπο

προσφοράς ενός δημόσιου έργου στις χώρες αυτές, όπου η ισχυρή πολιτική σταθερότητα συνδέεται και με ένα αποτελεσματικό δημόσιο τομέα.

*Υπόθεση 4β: Το επίπεδο διαφθοράς είναι αρνητικά συσχετιζόμενο με τον αριθμό των ΣΔΙΤ (ή εναλλακτικά: Η αντιμετώπιση της διαφθοράς είναι θετικά συσχετιζόμενη με τον αριθμό των ΣΔΙΤ)*

Ο δείκτης που χρησιμοποιήσαμε για να ελέγξουμε την τέταρτη υπόθεση είναι ο *Βαθμός Ελέγχου της Διαφθοράς*. Τα αποτελέσματα της στατιστικής επεξεργασίας του συνόλου του δείγματος (Ευρώπη-34), όπως φαίνεται και από το Διάγραμμα 6.7, πράγματι δείχνουν θετική συσχέτιση μεταξύ του βαθμού ελέγχου διαφθοράς και των ΣΔΙΤ που υιοθετούνται, επιβεβαιώνοντας την αρχική μας πρόβλεψη και μαζί με αυτή, εμμέσως, την κρατούσα άποψη σχετικά με την αρνητική σχέση μεταξύ ιδιωτικής επένδυσης και διαφθοράς .

Πίνακας 6.20: Συσχέτιση υιοθέτησης ΣΔΙΤ με την πολιτική σταθερότητα και τον έλεγχο της διαφθοράς

Τιμές Συντελεστή Συσχέτισης	με αριθμό ΣΔΙΤ		με κ.κ. αριθμό ΣΔΙΤ	
	Έλεγχος Διαφθοράς	Πολιτική Σταθερότητα	Έλεγχος Διαφθοράς	Πολιτική Σταθερότητα
EE-14	-0,08	-0,47	-0,10	0,01
EE-13 (χωρίς HB)	-0,62	-0,73	-0,14	0,05
EE-12	-0,48	-0,43	-0,09	-0,30
EE-11 (χωρίς Πολωνία)	-0,68	-0,51	-0,05	-0,29
EE-26	0,25	-0,17	0,14	0,06
EE-25 (χωρίς HB)	0,09	-0,23	0,09	0,08
EE-24 (χωρίς HB και Πολωνία)	0,11	-0,21	0,13	0,11
Σύνολο (34 χώρες)	0,31	0,10	0,22	0,20

Για ακόμα μια φορά όμως η εικόνα αλλάζει σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ενώ στο σύνολο των χωρών μελών (26) η συσχέτιση είναι θετική, σε επίπεδο τόσο των παλαιών (EE-14) όσο και των νέων (EE-13) χωρών - μελών οι δείκτες ελέγχου

διαφθοράς συσχετίζεται αρνητικά με τον αριθμό των συμπράξεων (Βλ. Πίνακας 6.20). Το εύρημα αυτό επιδέχεται πλήθος ερμηνειών.

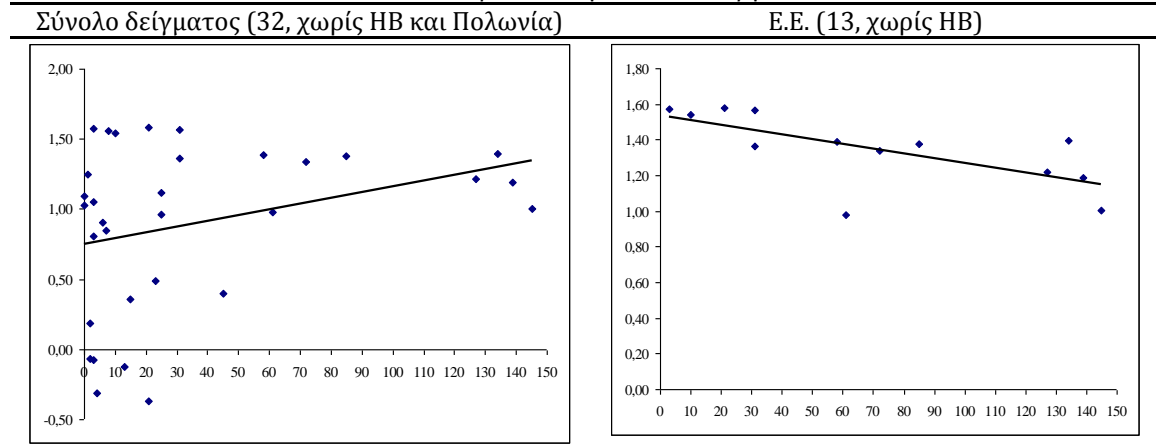
Καταρχάς, μια αρνητική συσχέτιση μεταξύ ελέγχου της διαφθοράς και ΣΔΙΤ μπορεί να ερμηνευθεί βάσει των θεωρητικών προσεγγίσεων σχετικά με μια από τις γεννεσιουργές αιτίες των συμπράξεων: την αναποτελεσματικότητα του δημοσίου τομέα να παράγει και να προσφέρει δημόσια αγαθά. Στο πλαίσιο αυτό, υποθέτουμε ότι καθώς το δείγμα για την Ε.Ε. διασπάται στις επί μέρους ομάδες (παλαιά /νέα κράτη-μέλη), οι διακρατικές αποκλίσεις σε ότι αφορά την ποιότητα ελέγχου της διαφθοράς μειώνονται. Ειδικά στα παλαιά κράτη-μέλη σε γενικές γραμμές έχει διαμορφωθεί ένα μακροπρόθεσμο κοινό θεσμικό πλαίσιο ελέγχου της διαφθοράς. Έτσι, η αρνητική συσχέτιση μεταξύ ΣΔΙΤ και ελέγχου διαφθοράς στην ομάδα ΕΕ-13 (εκτός Η.Β.) αποτελεί ένδειξη πως η διάδοση των συμπράξεων υπήρξε ταχύτερη σε εκείνες τις περιπτώσεις των χωρών αυτών όπου οι περισσότερο διεφθαρμένοι κρατικοί μηχανισμοί δεν μπορούν να αντιμετωπισθούν ευθέως. Με βάση το ίδιο σκεπτικό συνεπάγεται ότι το κράτος έκανε την (συνειδητή ή ασυνειδητή επιλογή) να παρακάμψει τους μη αποδοτικούς κρατικούς μηχανισμούς και να υιοθετήσει ΣΔΙΤ.

Έχοντας ολοκληρώσει τη στατιστική ανάλυση σε σχέση με τους δείκτες διακυβέρνησης, ένα πρώτο συμπέρασμα μπορεί να είναι ότι το ρυθμιστικό πλαίσιο και, γενικότερα, οι παράγοντες διακυβέρνησης ασκούν σημαντική επιρροή στον αριθμό των έργων ΣΔΙΤ που υιοθετούνται, τουλάχιστον στο επίπεδο του συνόλου των Ευρωπαϊκών χωρών. Πιο συγκεκριμένα, οι υποθέσεις μας επιβεβαιώνονται τουλάχιστον εν μέρει και κυρίως σε ότι αφορά το σύνολο του δείγματος χωρών. Αντίθετα, τα αποτελέσματα συσχέτισης των δεικτών διακυβέρνησης σε ότι αφορά τις χώρες της Ένωσης και ιδιαίτερα των παλαιότερων 14 μελών της έχουν διαφορετική αξία: προσδίδουν σημαντική βαρύτητα στην άποψη ότι οι συμπράξεις ξεκίνησαν να υιοθετούνται ως θεραπεία στις δομικές θεσμικές αδυναμίες μιας οικονομίας, οι οποίες σχετίζονται κατά βάση με την πολιτική σταθερότητα, τη δημόσια διακυβέρνηση, την ποιότητα του ρυθμιστικού πλαισίου αλλά και τον έλεγχο της διαφθοράς. Δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι η περίοδος μελέτης μας ξεκινάει

το 1995, οπότε και μόνο η Μεγάλη Βρετανία είχε να επιδείξει αξιοσημείωτη εμπειρία σε ΣΔΙΤ, ενώ η Ε.Ε. ουσιαστικά τότε ξεκινούσε τα δειλά της βήματα στην προώθηση μιας ενιαίας στρατηγικής στον τομέα αυτό. Με την έννοια αυτή, χώρες με υψηλούς δείκτες θεσμικής και ρυθμιστικής αποτελεσματικότητας δεν οδηγήθηκαν νωρίς στην ανάγκη να πειραματιστούν με αυτό το τότε καινοτόμο αλλά και αμφιβόλου αποτελεσματικότητας εργαλείο *project finance*. Αντίθετα χώρες που αντιμετώπιζαν προβλήματα τόσο σε επίπεδο δημόσιας διακυβέρνησης όσο και σε ποιότητα διαχειριστικής επάρκειας και ελέγχου, ήταν εκείνες που προχώρησαν άμεσα στην υιοθέτησή του, προφανώς επιδιώκοντας την εφαρμογή μιας αποτελεσματικότερης μεθόδου υλοποίησης δημοσίων έργων.

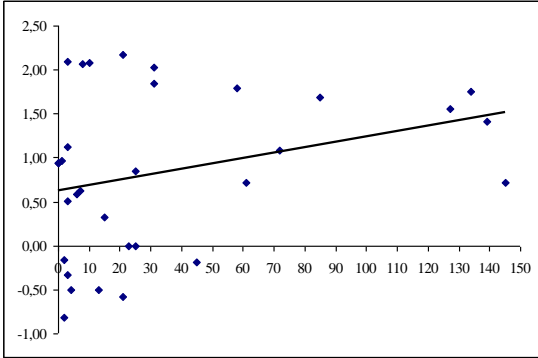
Διάγραμμα 6.7: Διαγραμματική Σχέση Αριθμού Έργων και ΣΔΙΤ και Μεταβλητών Θεσμικού Πλαισίου

*I. Υπευθυνότητα και λογοδοσία και έργα ΣΔΙΤ*

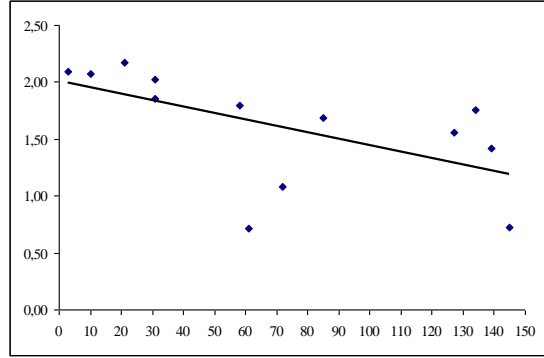


II. Αποτελεσματικότητα διακυβέρνησης και έργα ΣΔΙΤ

Σύνολο δείγματος (32, χωρίς ΗΒ και Πολωνία)

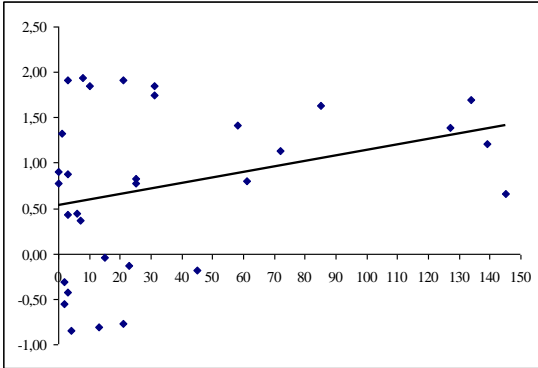


Ε.Ε. (13, χωρίς ΗΒ)

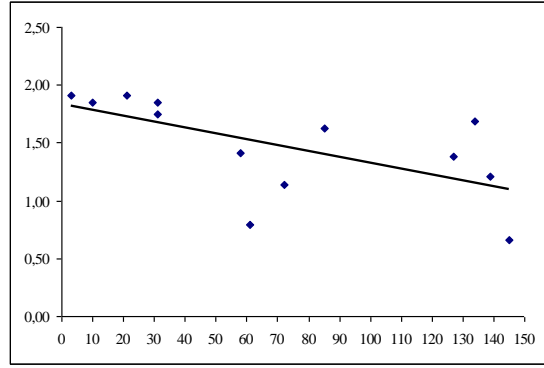


III. Αξιοπιστία νομικού πλαισίου και έργα ΣΔΙΤ

Σύνολο δείγματος (32, χωρίς ΗΒ και Πολωνία)

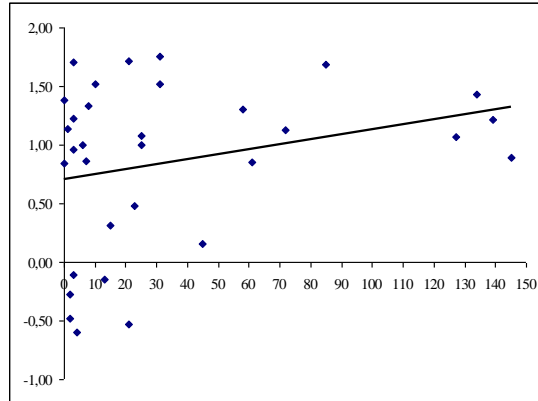


Ε.Ε. (13, χωρίς ΗΒ)

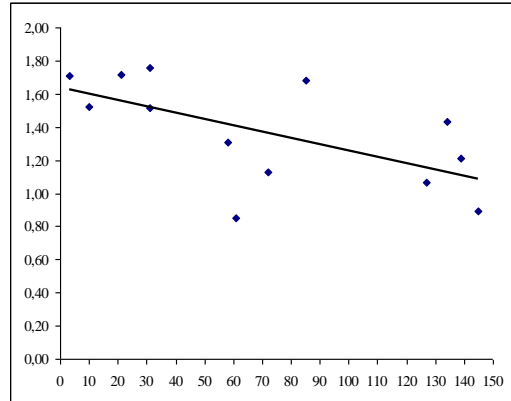


IV. Ποιότητα ρυθμιστικού πλαισίου και έργα ΣΔΙΤ

Σύνολο δείγματος (32, χωρίς ΗΒ και Πολωνία)



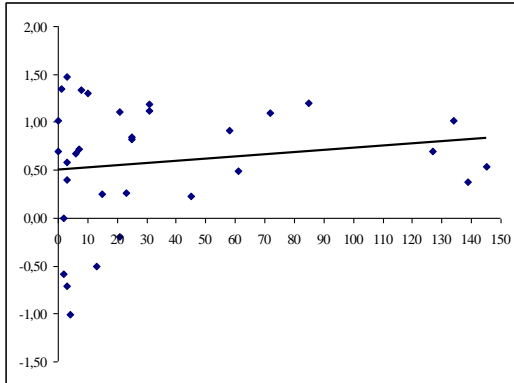
Ε.Ε. (13, χωρίς ΗΒ)



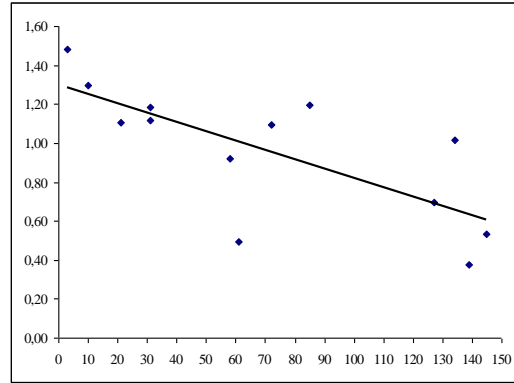


### V. Πολιτική σταθερότητα και έργα ΣΔΙΤ

Σύνολο δείγματος (32, χωρίς ΗΒ και Πολωνία)

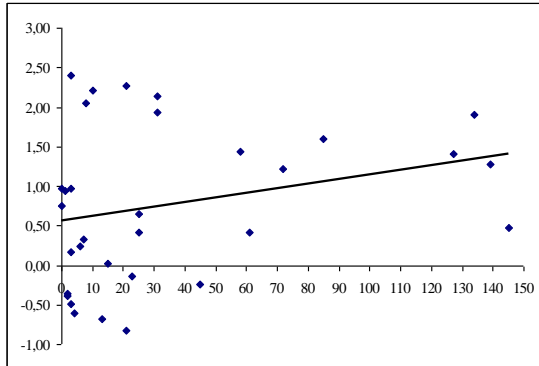


Ε.Ε. (13, χωρίς ΗΒ)

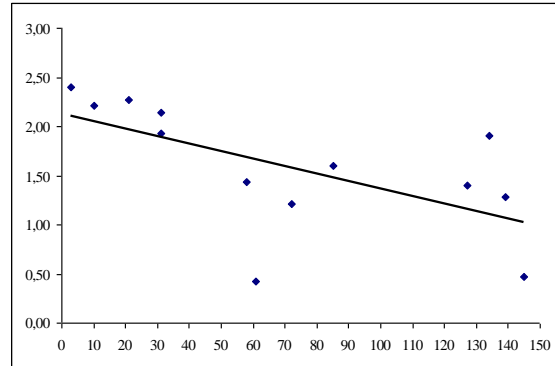


### VI. Έλεγχος διαφθοράς και έργα ΣΔΙΤ

Σύνολο δείγματος (32, χωρίς ΗΒ και Πολωνία)



Ε.Ε. (13, χωρίς ΗΒ)



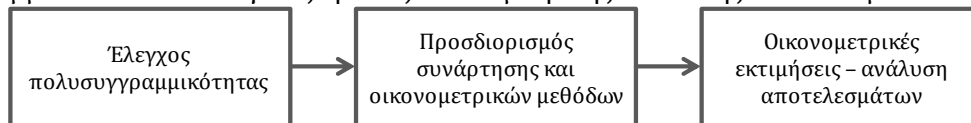
## 6.6 Η οικονομετρική ανάλυση του δείγματος: μεθοδολογία και αποτελέσματα

Προκειμένου να διερευνηθεί περαιτέρω η σχέση των μεταβλητών αυτών με τα έργα ΣΔΙΤ που υιοθετούνται σε μια χώρα, πραγματοποιείται οικονομετρική ανάλυση των δεδομένων. Κεντρικός στόχος είναι να προσδιοριστεί η σχέση μεταξύ του συνολικού αριθμού έργων ΣΔΙΤ που έχουν υιοθετηθεί στις υπό εξέταση χώρες και των ομάδων μεταβλητών που χρησιμοποιήθηκαν στην προηγούμενη ενότητα, σχετικά με το μακροοικονομικό και δημοσιονομικό περιβάλλον αλλά και την ποιότητα διακυβέρνησης, για την περίοδο των ετών 1995-2008.

Ο μεθοδολογικός τρόπος προσέγγισης περιλαμβάνει τρία στάδια. Αρχικά θα πραγματοποιηθεί ο έλεγχος πολυσυγγραμμικότητας προκειμένου να εξεταστεί αν

είναι δυνατό να συμπεριληφθούν όλες οι μεταβλητές στην υπό εξέταση οικονομετρική ανάλυση. Στη συνέχεια θα προσδιοριστεί η οικονομετρική σχέση που πρόκειται να εκτιμηθεί, καθώς και οι σχετικές μέθοδοι που θα εφαρμοστούν. Στο τρίτο στάδιο θα αποτυπωθούν και θα αναλυθούν τα αποτελέσματα που θα προκύψουν (Διάγραμμα 6.8).

Διάγραμμα 6.8: Μεθοδολογικός τρόπος οικονομετρικής ανάλυσης των δεδομένων



Ο έλεγχος της πολυσυγγραμμικότητας εξετάζει αν οι υπό εξέταση ερμηνευτικές μεταβλητές είναι μεταξύ τους ασυσχέτιστες. Σε περίπτωση που υπάρχει υψηλή συσχέτιση τότε οι εκτιμήσεις που θα προκύψουν από το υπόδειγμα θα είναι μεροληπτικές καθώς μια οποιαδήποτε (μικρή) αλλαγή των τιμών τους θα οδηγεί σε σημαντική διαφοροποίηση των συντελεστών που έχουν οικονομετρικά εκτιμηθεί. Ο έλεγχος αυτός είναι δυνατός μέσω δύο εργαλείων: το πρώτο αφορά την εκτίμηση του πίνακα συσχέτισης (*correlation matrix*), ο οποίος αποτελεί μια πρώτη ένδειξη για την ύπαρξη ή μη της πολυσυγγραμμικότητας, ενώ το δεύτερο περιλαμβάνει την εκτίμηση του παράγοντα πληθωριστικής διακύμανσης (*Variance Inflation Factor, VIF*) και του βαθμού ανοχής (*tolerance*) για κάθε μια μεταβλητή.

Οι δύο αυτοί δείκτες εκτιμούν το βαθμό συγγραμμικότητας (*collinearity*) μεταξύ δύο μεταβλητών, αποτυπώνοντας το μέγεθος της επιρροής της διακύμανσης των συντελεστών λόγω της ύπαρξης συσχέτισης μεταξύ τους. Για να απορριφθεί η υπόθεση της πολυσυγγραμμικότητας οι τιμές VIF απαιτείται να είναι μικρότερες του 10 και οι τιμές *tolerance* να μην είναι χαμηλότερες του 0,05.

Πίνακας 6.21: Συντελεστές συσχέτισης μακροοικονομικών/ δημοσιονομικών μεταβλητών και μεταβλητών διακυβέρνησης

Συντελεστή Συσχέτισης	Δημ/κό Έλλειμμα	Υπευθυνότητα/ Λογοδοσία	Έλεγχος Διαφθοράς	Δημόσιο Χρέος	FRAME Μονάδα ΣΔΙΤα	FRAME Μονάδα ΣΔΙΤτ	κ.κ. ΑΕΠ	Ρυθμός μεγέθυνσης	Αποτελεσματικότητα διακυβέρνησης	Δημόσιες δαπάνες	Αποπληθωριστής ΑΕΠ	Επιτόκιο	Δημόσιο κεφάλαιο	Αξιοπιστία νομικού πλαισίου	Ποιότητα ρυθμιστικού πλαισίου	Δημόσια Έσοδα	Πολιτική Σταθερότητα
Δημ/κό Έλλειμμα	1																
Υπευθυνότητα/ Λογοδοσία	0,211	1															
Έλεγχος Διαφθοράς	0,359	0,632	1														
Δημόσιο Χρέος	-0,18	0,32	0,279	1													
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤα	-0,348	0,47	0,307	0,308	1												
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤτ	-0,212	0,438	0,36	0,404	0,562	1											
κ.κ. ΑΕΠ	-0,157	-0,091	-0,209	-0,326	-0,043	-0,15	1										
Ρυθμός μεγέθυνσης	0,523	0,685	0,599	0,413	0,231	0,341	-0,301	1									
Αποτελεσματικότητα διακυβέρνησης	0,319	0,453	0,982	0,315	0,348	0,386	-0,207	0,893	1								
Δημόσιες δαπάνες	0,104	0,635	0,652	0,49	0,262	0,223	-0,523	0,618	0,655	1							
Αποπληθωριστής ΑΕΠ	-0,139	-0,593	-0,572	-0,351	-0,134	-0,224	-0,065	-0,511	-0,581	-0,314	1						
Επιτόκιο	-0,155	-0,617	-0,681	-0,363	-0,438	-0,441	-0,072	-0,616	-0,789	-0,428	0,502	1					
Δημόσιο κεφάλαιο	-0,113	-0,472	-0,529	-0,415	-0,266	-0,46	0,355	-0,582	-0,559	-0,532	0,379	0,536	1				
Αξιοπιστία νομικού πλαισίου	0,3	0,471	0,979	0,324	0,392	0,405	-0,154	0,875	0,584	0,66	-0,602	-0,82	-0,526	1			
Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου	0,188	0,566	0,516	0,241	0,415	0,455	-0,038	0,556	0,445	0,524	-0,628	-0,523	-0,499	0,348	1		
Δημόσια Έσοδα	0,514	0,619	0,588	0,365	0,14	0,147	-0,45	0,582	0,766	0,617	-0,418	-0,56	-0,52	0,763	0,626	1	
Πολιτική Σταθερότητα	0,198	0,633	0,548	0,22	0,399	0,349	-0,05	0,686	0,869	0,589	-0,518	-0,528	-0,373	0,902	0,692	0,65	1

Μέσω της εκτίμησης του πίνακα συσχέτισης (Πίνακας 6.21) προέκυψε ότι οι μεταβλητές «αποτελεσματικότητα διακυβέρνησης» και «αξιοπιστία του νομικού πλαισίου» εμφανίζουν υψηλή συσχέτιση με τον έλεγχο της διαφθοράς, την πολιτική σταθερότητα και το ρυθμό μεγέθυνσης. Επιπλέον οι σχετικές εκτιμήσεις των δεικτών VIF και tolerance (Πίνακας 6.22) επιβεβαίωσαν ότι υψηλή συσχέτιση με τις υπόλοιπες ερμηνευτικές μεταβλητές εμφανίζουν μόνο οι δύο αυτοί δείκτες (αποτελεσματικότητα διακυβέρνησης και αξιοπιστία νομικού πλαισίου). Για το λόγο αυτό είναι απαραίτητο να εξαιρεθούν από την οικονομετρική ανάλυση προκειμένου να μη δημιουργήσουν μεροληψία στα αποτελέσματα.

Πίνακας 6.22: Εκτίμηση δεικτών Variance Inflation Factor (VIF) και tolerance

Μεταβλητές	VIF	tolerance
κ.κ. ΑΕΠ	5,17	0,095039
Ρυθμός μεγέθυνσης	2,31	0,43276
Αξιοπιστία νομικού πλαισίου	5,08	0,099193
Πολιτική σταθερότητα	6,4	0,087717
Δημ/κό Έλλειμμα	7,31	0,136861
Πληθωρισμός (Αποπληθωριστής ΑΕΠ)	4,2	0,238281
Δημόσιες δαπάνες	7,85	0,127448
Δημόσιο Χρέος	3,9	0,256561
Δημόσιο κεφάλαιο	2,44	0,410188
Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου	6,37	0,124769
Υπευθυνότητα/ Λογοδοσία	9,54	0,072417
Έλεγχος Διαφθοράς	7,39	0,12905
Πολιτική σταθερότητα	7,34	0,117074
Αξιοπιστία νομικού πλαισίου	15,06	0,03276
Αποτελεσματικότητα διακυβέρνησης	12,01	0,04276
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤa	5,91	0,169202
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤt	3,92	0,255312
Mean VIF	6,37	

Έχοντας πλέον προσδιορίσει τις ερμηνευτικές μεταβλητές που θα χρησιμοποιηθούν προκειμένου να εξεταστεί η επίδρασή τους στην υλοποίηση έργων ΣΔΙΤ, προχωράμε στον προσδιορισμό της οικονομετρικής σχέσης και των μεθόδων που θα χρησιμοποιηθούν. Υπάρχουν δύο βασικές δυνατότητες ως προς τις συναρτήσεις που θα εκτιμηθούν: είτε να υπολογισθούν οι κατά περίπτωση συναρτήσεις στα πρότυπα της διάρθρωσης των υποθέσεων που έχουν διατυπωθεί (μια συνάρτηση για κάθε υπόθεση) είτε να υπολογισθεί μια συνάρτηση για όλες τις υποθέσεις. Στο πλαίσιο της παρούσας ανάλυσης θεωρήθηκε τελικά σκόπιμο να δημιουργηθεί μια ενιαία συνάρτηση που θα περιλαμβάνει όλες τις ερμηνευτικές μεταβλητές. Με τον τρόπο αυτό θα μεγιστοποιηθεί η ερμηνευτική δυνατότητα του υποδείγματος ενώ συγχρόνως θα επιτραπεί και ο έλεγχος των σχετικών υποθέσεων καθώς έτσι δεν απαιτείται ο σχετικός επί μέρους διαχωρισμός της οικονομετρικής

σχέσης<sup>621</sup>. Έχοντας ως βάση τα δεδομένα αυτά, θα εκτιμηθεί η παρακάτω συνάρτηση:

$$PPP_n = c + \alpha_1 \cdot gdppc + \alpha_2 \cdot gdpgr + \alpha_3 \cdot irate + \alpha_4 \cdot infl + \alpha_5 \cdot balance + \alpha_6 \cdot debt \\ \alpha_7 \cdot revenue + \alpha_8 \cdot govexp + \alpha_9 \cdot pubcap + \alpha_{10} \cdot regul + \alpha_{11} \cdot stab + \alpha_{12} \cdot account + \alpha_{13} \cdot corr \\ \alpha_{14} \cdot frame_n + \alpha_{15} \cdot frame_t + u_i$$

όπου  $PPP_n$ : ο συνολικός αριθμός έργων ΣΔΙΤ ανά χώρα,  $gdppc$ : κ.κ. ΑΕΠ,  $gdpgr$ : ρυθμός μεγέθυνσης,  $irate$ : επιτόκιο,  $infl$ : πληθωρισμός (αποπληθωριστής ΑΕΠ),  $balance$ : δημ/κό έλλειμμα,  $debt$ : δημόσιο χρέος,  $revenue$ : δημόσια έσοδα,  $govexp$ : δημόσιες δαπάνες,  $pubcap$ : δημόσιο κεφάλαιο,  $regul$ : ποιότητα ρυθμιστικού πλαισίου,  $stab$ : πολιτική σταθερότητα,  $account$ : υπευθυνότητα/λογοδοσία,  $corr$ : έλεγχος διαφθοράς,  $frame_n$ : ύπαρξη μονάδας ΣΔΙΤ,  $frame_t$ : χρόνος λειτουργίας της μονάδας ΣΔΙΤ. Η ίδια συνάρτηση θα εκτιμηθεί έχοντας και ως εξαρτημένη μεταβλητή τον κατά κεφαλήν αριθμό έργων ΣΔΙΤ ανά χώρα ( $PPPPC_n$ ). Η περίοδος ανάλυσης θα είναι πάντα τα έτη 1995 έως 2008.

Ο βασικός τρόπος προσέγγισης που θα χρησιμοποιηθεί για τα διαθέσιμα δεδομένα είναι η διαστρωματική οικονομετρική ανάλυση. Ο λόγος χρήσης της προσέγγισης αυτής είναι η διαθεσιμότητα των στοιχείων, η οποία δεν επιτρέπει να εξεταστεί για το σύνολο των στοιχείων που αφορούν τον αριθμό έργων ΣΔΙΤ η προσέγγιση της panel data (διαστρωματικά και χρονολογικά δεδομένα) οικονομετρικής ανάλυσης. Ειδικότερα, όπως αναφέρθηκε και νωρίτερα στην ενότητα 6.3 το μεγαλύτερο μέρος του δείγματος δεν προσφέρει στοιχεία υιοθέτησης ΣΔΙΤ ανά έτος. Ειδικότερα, αναλυτική παρουσίαση των δεδομένων σε ετήσια βάση διαθέτουμε μόνο α) για τα έργα που χρηματοδοτήθηκαν από την ΕΤΕπ για την υπό εξέταση χρονική περίοδο και β) για τα έργα που αναφέρονται στη βάση δεδομένων της Παγκόσμιας Τράπεζας και αφορούν κυρίως χώρες της ανατολικής Ευρώπης. Συνολικά, η βάση δεδομένων που δύναται να αντληθεί σε μορφή panel

---

<sup>621</sup> Σημειώνεται ότι πραγματοποιήθηκε και η εκτίμηση των επί μέρους συναρτήσεων, των οποίων όμως τα αποτελέσματα δεν διαφοροποιούνται ουσιαστικά σε σύγκριση με εκείνα που αποτυπώνονται για την περίπτωση της μιας συνάρτησης με όλες τις ανεξάρτητες μεταβλητές.

από τις δύο προαναφερόμενες πηγές είναι ιδιαιτέρως ελλιπής καθότι αποκλείει μεγάλο μέρος του συνολικού αριθμού έργων που υιοθετήθηκαν κατά την περίοδο 1995-2008, ενώ απουσιάζουν πλήρως δεδομένα για οκτώ χώρες (βλ. Παράρτημα ΙΧ). Ως εκ τούτου το συνολικό μέγεθος του αριθμού των έργων ΣΔΙΤ που υιοθετήθηκαν στην Ευρώπη είναι διαθέσιμο μόνο σε επίπεδο συνόλου (λαμβάνοντας δηλαδή υπόψη όλα τα στοιχεία και των τριών πηγών δεδομένων μας για ολόκληρη της υπό εξέταση περίοδο (1995-2008) και όχι ανά έτος).

Ο περιορισμός αυτός μας οδηγεί στη διαστρωματική οικονομετρική ανάλυση, χωρίς ωστόσο αυτό να συνεπάγεται την αδυναμία εξαγωγής συμπερασμάτων από τα σχετικά αποτελέσματα<sup>622</sup>. Επιπλέον και προκειμένου να αποτυπώσουμε μια όσο το δυνατόν ολοκληρωμένη εικόνα των συντελεστών υιοθέτησης έργων ΣΔΙΤ στην Ευρώπη θα προχωρήσουμε και στην οικονομετρική ανάλυση panel data για την περίπτωση βέβαια των διαθέσιμων ανά έτος στοιχείων από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και την Παγκόσμια Τράπεζα, τα οποία ωστόσο είναι περιορισμένα ενώ δεν αφορούν το σύνολο των εξεταζόμενων χωρών. Πάρα ταύτα θεωρήθηκε ότι η πρόσθετη αυτή ανάλυση θα επιτρέψει την εξαγωγή πιο αξιόπιστων συμπερασμάτων (παρατίθεται στο τέλος της τρέχουσας ενότητας).

Οι οικονομετρικοί μέθοδοι που θα χρησιμοποιηθούν είναι η μέθοδος ελαχίστων τετραγώνων (Ordinary Least Square - OLS), η μέθοδος Poisson, η μέθοδος Negative Binomial και η μέθοδος Zero Inflated Poisson. Η OLS αποτελεί τη βασική οικονομετρική μέθοδο για την εκτίμηση των συντελεστών των παραμέτρων μιας γραμμικής συνάρτησης. Ένα βασικό στοιχείο της εξαρτημένης μεταβλητής (αριθμός έργων ΣΔΙΤ) είναι ότι αποτελεί αποτέλεσμα παρατήρησης και αφορά

---

<sup>622</sup> Η οικονομετρική ανάλυση δεδομένων γίνεται είτε σε επίπεδο χρονολογικών σειρών, είτε σε επίπεδο διαστρωματικών δεδομένων, είτε σε επίπεδο panel data (διαστρωματικά δεδομένα και χρονολογικές σειρές). Η χρήση panel data αυξάνει σημαντικά το μέγεθος του δείγματος και για το λόγο αυτό θεωρείται ότι πλεονεκτεί έναντι των άλλων δύο αναλύσεων. Όταν βέβαια η διαθεσιμότητα των στοιχείων δεν επιτρέπει την εφαρμογή ανάλυσης μέσω panel data, τότε η χρήση των άλλων δύο εναλλακτικών θεωρείται σκόπιμη προκειμένου να πραγματοποιηθεί ένας οικονομετρικός έλεγχος των στοιχείων και να μην περιοριστεί μια έρευνα σε επίπεδο στατιστικής ανάλυσης μόνο. Άλλωστε η αξιοπιστία των άλλων δύο μεθόδων θεωρείται επίσης δεδομένη (για περαιτέρω ανάλυση βλ. Wooldridge, J., *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*, MIT Press, Massachusetts Institute of Technology, 2010).

ουσιαστικά για διακριτά καταμετρημένα δεδομένα (count data). Στο πλαίσιο αυτό, εφαρμόζεται η μέθοδος Poisson, η οποία επιτρέπει τον υπολογισμό της μη γραμμικής σχέσης μεταξύ μιας εξαρτημένης μεταβλητής (που είναι «προϊόν παρατήρησης») και ανεξάρτητων μεταβλητών<sup>623</sup>. Πέραν της μεθόδου Poisson, θα χρησιμοποιηθεί η μέθοδος Negative Binomial, η οποία λαμβάνει υπόψη της τυχόν υψηλό βαθμό διασποράς (*overdispersion*) στα δεδομένα της εξαρτημένης μεταβλητής, καθώς και η μέθοδος Zero Inflated Poisson, προκειμένου να συμπεριληφθεί η επίδραση μηδενικών τιμών στην εξαρτημένη μεταβλητή<sup>624</sup>. Με τον τρόπο αυτό θα πραγματοποιηθεί ουσιαστικά ένας έλεγχος του βαθμού μεταβολής των εκτιμημένων συντελεστών ως προς το είδος της μεθόδου που χρησιμοποιείται κάθε φορά.

Οι μέθοδοι αυτοί θα χρησιμοποιηθούν σε τρεις ομάδες χωρών: το σύνολο της Ευρώπης, την Ε.Ε. των 26 και την Ε.Ε. των 24, χωρίς Ηνωμένο Βασίλειο και Πολωνία (οι δύο χώρες με τις πιο ακραίες τιμές στο δείγμα). Η οικονομετρική επεξεργασία για τη διαπίστωση της σχέσης μεταξύ του συνόλου των έργων ΣΔΙΤ και των *μακροοικονομικών/δημοσιονομικών παραγόντων* καθώς και των μεταβλητών διακυβέρνησης παρουσιάζεται στους Πίνακες 6.23-6.26. Αρχικά αποτυπώνονται τα αποτελέσματα της μεθόδου OLS και ακολουθούν της Poisson, της Negative Binomial και της Zero Inflated Poisson. Η ανάλυση θα επικεντρωθεί στις τρεις τελευταίες μεθόδους, ενώ τα αποτελέσματα της OLS θα χρησιμοποιηθούν περισσότερο σαν δείκτες αναφοράς. Επισημαίνεται ότι έμφαση θα δοθεί στα αποτελέσματα της Negative Binomial, εξαιτίας του γεγονότος ότι η εξαρτημένη μεταβλητή εμφανίζει υψηλή διασπορά των τιμών (όπως αποτυπώθηκε και στον Πίνακα 6.5). Ως προς τα αποτελέσματα της μεθόδου Zero Inflated Poisson, θα χρησιμοποιηθούν επίσης σαν ένα ακόμα μέτρο σύγκρισης των αποτελεσμάτων, εφόσον οι μηδενικές τιμές της εξαρτημένης μεταβλητής είναι πολύ περιορισμένες (μόλις 2 στο σύνολο των 34).

---

<sup>623</sup> Cameron, C. Trivedi, P., , Regression Analysis of Count Data, Cambridge University Press, Cambridge 1998 :60-63.

<sup>624</sup> Hilbe, J., Negative Binomial Regression, Cambridge University Press, Cambridge, 2007: 222 ,370.

Ξεκινώντας από τον έλεγχο της επίδρασης του δημοσίου χρέους και του δημοσιονομικού ελλείμματος παρατηρούμε ότι η σχετική υπόθεση μας δείχνει εν μέρει να επιβεβαιώνεται. Ειδικότερα, το δημοσιονομικό έλλειμμα φαίνεται να συνδέεται αρνητικά με τον αριθμό των έργων, καθώς οι σχετικοί συντελεστές είναι θετικοί<sup>625</sup> και στην περίπτωση μάλιστα της Ε.Ε. των 26 με υψηλή στατιστική σημαντικότητα, ανεξαρτήτως οικονομετρικής μεθόδου. Αντίθετα, περιορισμένη αλλά θετική φαίνεται η σχέση του δημοσίου χρέους με τον αριθμό των έργων ΣΔΙΤ ιδιαίτερα σε επίπεδο Ε.Ε. - 24.

Πίνακας 6.23: Εκτίμηση επίδρασης μακροοικονομικών μεταβλητών και δεικτών διακυβέρνησης στον συνολικό αριθμό ΣΔΙΤ [Μέθοδος: OLS]

	Σύνολο (34)		ΕΕ - 26		ΕΕ - 24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	
	Coef.	t-Statist.	Coef.	t-Statist.	Coef.	t-Statist.
κ.κ. ΑΕΠ	0,001	0,187	0,007	1,100	0,002	0,526
Ρυθμός μεγέθυνσης	-1,584	-1,131	-1,112	0,557	-2,005	-1,521
Επιτόκιο	8,623	0,689	4,055*	1,834	1,225*	-1,685
Πληθωρισμός (Αποπληθωριστής ΑΕΠ)	-2,686	-0,749	-1,480*	-1,905	-0,376*	1,106
Δημ/κό Έλλειμμα	3,738	0,369	2,907	1,347	1,916	0,577
Δημόσιο Χρέος	0,685	0,596	1,128	0,839	0,264	0,324
Δημόσια Έσοδα	-4,833	-0,822	-4,139	-0,855	-1,931	-0,659
Δημόσιες δαπάνες	-4,464	-0,776	-4,752	-1,037	-1,348	-0,481
Δημόσιο κεφάλαιο	-3,696*	-1,351	-2,274	-0,745	-3,907	0,218
Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου	1,494	0,683	1,622	0,831	1,149	0,655
Πολιτική Σταθερότητα	-1,048*	-1,558	-1,656*	-1,694	-4,331*	-1,691
Υπευθυνότητα/Λογοδοσία	1,794	0,849	2,463	0,586	1,288	0,485
Έλεγχος Διαφθοράς	3,816	0,877	2,737*	1,939	2,380*	0,244
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ a	4,833	0,073	2,620	0,333	5,764	0,132
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ t	1,321*	1,705	2,039*	2,233	0,108*	2,017
Σταθερός όρος	0,585	0,700	0,621	0,703	0,039	0,844
Adjusted R-squared	0,321		0,287		0,257	

\*, \*\*, \*\*\*: Στατιστική σημαντικότητα σε επίπεδο 10%, 5% και 1% αντίστοιχα

<sup>625</sup> Λαμβάνοντας υπόψη ότι το δημοσιονομικό έλλειμμα εκφράζεται με αρνητικό πρόσημο, το γεγονός ότι ο σχετικός συντελεστής που έχει θετικό πρόσημο στην οικονομετρική μας ανάλυση συνεπάγεται αρνητική σχέση τον αριθμό των έργων ΣΔΙΤ. Δηλαδή αυξημένο δημοσιονομικό έλλειμμα συνδέεται με μικρότερο αριθμό έργων.



Πίνακας 6.24: Εκτίμηση επίδρασης μακροοικονομικών μεταβλητών και δεικτών διακυβέρνησης στον συνολικό αριθμό ΣΔΙΤ [Μέθοδος: Poisson]

	Σύνολο (34)		ΕΕ - 26		ΕΕ - 24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	
	Coef.	z-Statis.	Coef.	z-Statis.	Coef.	z-Statis.
κ.κ. ΑΕΠ	0,001	1,563	0,001	1,274	0,001*	1,418
Ρυθμός μεγέθυνσης	-0,299**	-7,677	-0,105**	-2,136	-0,279**	-4,198
Επιτόκιο	0,085**	2,648	0,434*	3,411	0,046*	3,492
Πληθωρισμός (Αποπληθωριστής ΑΕΠ)	-0,014*	-1,559	-0,088**	-7,844	-0,030*	-1,894
Δημ/κό Έλλειμμα	0,221***	6,659	0,684**	7,844	0,738**	4,563
Δημόσιο Χρέος	0,013**	4,343	0,004	1,055	0,024*	3,912
Δημόσια Έσοδα	-0,022	-1,062	-0,460**	-5,416	-0,637**	-4,282
Δημόσιες δαπάνες	-0,128***	-6,089	-0,604**	-7,484	-0,740**	-5,312
Δημόσιο κεφάλαιο	-0,393***	-6,909	-0,149*	-2,078	-0,246*	-2,447
Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου	1,417**	3,649	3,692**	7,303	2,205*	1,644
Πολιτική Σταθερότητα	-2,273*	-1,134	-2,412**	-9,739	-2,293	-0,685
Υπευθυνότητα/Λογοδοσία	1,173*	1,539	1,498*	1,689	1,342*	1,693
Έλεγχος Διαφθοράς	0,737**	3,329	1,730**	4,418	3,055**	5,221
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ a	0,946**	5,070	0,868**	3,722	0,835**	5,821
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ t	0,045**	3,170	0,095**	5,359	0,007	0,252
Σταθερός όρος	0,636	0,345	0,885	0,735	0,069	0,053
Pseudo R-squared	0,488		0,380		0,520	

\*, \*\*, \*\*\*: Στατιστική σημαντικότητα σε επίπεδο 10%, 5% και 1% αντίστοιχα

Στη συνέχεια, προχωράμε στην ανάλυση των αποτελεσμάτων για τους δείκτες μακροοικονομικής σταθερότητας (πληθωρισμός, δημόσια έσοδα). Ξεκινώντας από τον ρυθμό πληθωρισμού (αποπληθωριστής ΑΕΠ) βλέπουμε ότι η επίδραση του είναι αρνητική και στατιστικά σημαντική ιδιαίτερα σε επίπεδο Ε.Ε.-26. Αντίστοιχη είναι η επίδραση των δημοσίων εσόδων, με τα αποτελέσματα ωστόσο να είναι στατιστικά σημαντικά μόνο στην περίπτωση των μεθόδων Poisson και Zero Inflated Poisson. Βλέπουμε, δηλαδή, ότι ο υψηλός πληθωρισμός ασκεί αρνητική επίδραση στα έργα ΣΔΙΤ, ενώ όσο υψηλότερα είναι τα δημόσια έσοδα τόσο τείνει να είναι χαμηλότερος και ο αριθμός έργων μέσω ΣΔΙΤ.

Στο σημείο αυτό πρέπει να υπενθυμίσουμε ότι στην αρχή του τρέχοντος κεφαλαίου διατυπώθηκαν δύο υποθέσεις σχετικά με τη σχέση των δεικτών μακροοικονομικής σταθερότητας και ΣΔΙΤ. Σύμφωνα με την υπόθεση (2α) η ύπαρξη χαμηλού πληθωρισμού, η ευρωστία στα δημόσια έσοδα, τα χαμηλά

δημοσιονομικά ελλείμματα και το περιορισμένο δημόσιο χρέος ευνοούν τη δημιουργία ενός περιβάλλοντος για την επιτυχή υιοθέτηση ΣΔΙΤ από την πλευρά του ιδιωτικού τομέα.. Λαμβάνοντας υπόψη και τα αποτελέσματα που προηγήθηκαν σχετικά τόσο με το δημοσιονομικό έλλειμμα, το οποίο τείνει να συνδέεται αρνητικά με τις ΣΔΙΤ (όσο και με το δημόσιο χρέος, το οποίο δείχνει περιορισμένη επιρροή στην υιοθέτηση των συμπράξεων), μπορούμε να διατυπώσουμε την άποψη ότι οι οικονομικές εκτιμήσεις τείνουν να επιβεβαιώνουν –τουλάχιστον εν μέρει- το σκέλος της υπόθεσης υπό το πρίσμα του ιδιωτικού τομέα: δηλαδή ότι τόσο ο χαμηλός πληθωρισμός όσο και τα περιορισμένα δημοσιονομικά ελλείμματα δημιουργούν ένα περιβάλλον ασφάλειας στους ιδιώτες το οποίο φαίνεται να ευνοεί τη διάθεση για συμμετοχή τους σε μακροχρόνιες συμβάσεις δημοσίων έργων .

Συμπερασματικά ως προς τις υποθέσεις 1α και 2α, μπορεί να υποστηριχτεί από τις σχετικές εκτιμήσεις ότι η δυναμική που αναπτύσσεται από τον δημοσιονομικό περιορισμό ωθεί τον δημόσιο τομέα να αναζητήσει εναλλακτικούς τρόπους υλοποίησης δημοσίων έργων στις περιπτώσεις που ο περιορισμός αυτός έχει μακροχρόνιο και περισσότερο δεσμευτικό χαρακτήρα (όπως είναι το δημόσιο χρέος). Επισημαίνεται ότι το δημόσιο χρέος αποτελεί μια μεταβλητή που αποτυπώνει τη μακροχρόνια δυναμική ενός κράτους να επεκτείνει ή όχι τις δημόσιες δαπάνες του. Από την άλλη πλευρά, μεταβλητές όπως το δημοσιονομικό έλλειμμα, που ουσιαστικά εκφράζουν μια πιο βραχυρόνια οικονομική δυνατότητα, έχουν αντίθετη επίδραση στην εξάπλωση των έργων ΣΔΙΤ. . Στο πλαίσιο αυτό, και λαμβάνοντας υπόψη και τα αποτελέσματα που αφορούν την αρνητική σχέση του ρυθμού πληθωρισμού με την υιοθέτηση συμπράξεων, η άποψη που αναφέρει ότι η μακροοικονομική αστάθεια επηρεάζει αρνητικά τους ιδιώτες ως προς τη συμμετοχή τους σε έργα ΣΔΙΤ δείχνει να επιβεβαιώνεται μερικώς τουλάχιστον στο πλαίσιο της παρούσας εμπειρικής ανάλυσης.

Μελετώντας ακολούθως τις υποθέσεις 3α, 4α και 5α, εστιάζουμε στην επίδραση των βασικών μεγεθών της οικονομίας (κ.κ. ΑΕΠ, ρυθμός μεγέθυνσης, επιτόκιο). Στο πλαίσιο αυτό παρατηρούμε καταρχάς ότι ο συντελεστής του κ.κ. ΑΕΠ προέκυψε σε όλες σχεδόν τις υπό εξέταση περιπτώσεις στατιστικά μη σημαντικός

με τιμή ουσιαστικά μηδενική. Από την άλλη πλευρά ο συντελεστής του ρυθμού μεγέθυνσης του ΑΕΠ προέκυψε κυρίως στο σύνολο των υπό εξέταση χωρών (σύνολο Ευρώπης) αρνητικός και στατιστικά σημαντικός, δείχνοντας ουσιαστικά ότι οικονομίες που αντιμετωπίζουν προβλήματα ως προς την μεγέθυνσή τους τείνουν εντονότερα να υιοθετούν έργα ΣΔΙΤ. Ως προς το επιτόκιο, ο συντελεστής του είναι θετικός ενώ εμφανίζει τις υψηλότερες τιμές και αυξημένη στατιστική σημαντικότητα κυρίως στην περίπτωση της Ε.Ε. των 26. Επιπλέον είναι χαρακτηριστικό ότι τα αποτελέσματα δεν διαφοροποιούνται ουσιαστικά ανεξάρτητα από την οικονομετρική μέθοδο που εφαρμόστηκε.

Πίνακας 6.25: Εκτίμηση επίδρασης μακροοικονομικών μεταβλητών και δεικτών διακυβέρνησης στον συνολικό αριθμό ΣΔΙΤ [Μέθοδος: Negative Binomial]

	Σύνολο (34)		ΕΕ - 26		ΕΕ - 24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	
	Coef.	z-Stat.	Coef.	z-Stat.	Coef.	z-Stat.
κ.κ. ΑΕΠ	0,000	1,081	0,000	3,114	0,000	0,311
Ρυθμός μεγέθυνσης	-0,439*	-2,546	-0,150	-0,658	-0,117	-0,378
Επιτόκιο	0,161	1,041	0,584**	2,815	0,464*	2,308
Πληθωρισμός (Αποπληθωριστής ΑΕΠ)	-0,013	-0,396	-0,072*	-1,555	-0,055	-0,760
Δημ/κό Έλλειμμα	0,185	1,396	0,904*	1,674	1,223	1,522
Δημόσιο Χρέος	0,006	0,464	0,004	0,321	0,001	0,060
Δημόσια Έσοδα	-0,039	-0,432	-0,551	-1,092	-0,845	-1,225
Δημόσιες δαπάνες	-0,178**	-2,011	-0,691*	-1,473	-0,957*	-1,475
Δημόσιο κεφάλαιο	-0,424*	-1,260	-0,258	-0,825	-0,160	-0,442
Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου	0,100	0,065	3,061*	1,451	1,288	0,437
Πολιτική Σταθερότητα	-0,768	-0,851	-2,425*	-2,213	-2,724*	-1,751
Υπευθυνότητα/Λογοδοσία	1,516	0,627	2,204	0,504	1,263	0,216
Έλεγχος Διαφθοράς	0,134	0,146	1,221*	1,770	1,889*	1,872
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ a	1,713**	2,149	0,455*	1,533	0,260	0,278
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ t	0,063	0,726	0,071	0,769	0,125	0,865
Σταθερός όρος	0,649	0,380	0,539	0,261	0,992	0,294
Pseudo R-squared	0,291		0,314		0,306	

\*, \*\*, \*\*\*: Στατιστική σημαντικότητα σε επίπεδο 10%, 5% και 1% αντίστοιχα

Πίνακας 6.26: Εκτίμηση επίδρασης μακροοικονομικών μεταβλητών και δεικτών διακυβέρνησης στο συνολικό αριθμό ΣΔΙΤ [Μέθοδος: Zero Inflated Poisson]

	Σύνολο (34)		ΕΕ - 26		ΕΕ - 24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	
	Coef.	z-Statis.	Coef.	z-Statis.	Coef.	z-Statis.
κ.κ. ΑΕΠ	0,000	0,340	0,000	6,320	0,000	0,930
Ρυθμός μεγέθυνσης	-0,480*	-2,680	-0,136*	-2,640	-0,335*	-4,780
Επιτόκιο	0,272*	1,690	0,585**	3,760	0,446*	4,370
Πληθωρισμός (Αποπληθωριστής ΑΕΠ)	-0,025	-0,730	-0,106**	-9,140	-0,081**	-4,690
Δημ/κό Έλλειμμα	0,188	1,370	0,498**	5,730	0,272**	1,470
Δημόσιο Χρέος	0,001	0,010	0,011*	2,810	0,014*	2,160
Δημόσια Έσοδα	-0,050	-0,510	-0,332*	-3,950	-0,335*	-1,970
Δημόσιες δαπάνες	-0,209*	-2,150	-0,488**	-6,120	-0,130*	2,830
Δημόσιο κεφάλαιο	-0,400*	-2,060	-0,201*	-2,860	-0,120	-1,230
Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου	0,314	0,180	4,636**	9,230	6,531**	6,160
Πολιτική Σταθερότητα	-0,393	-0,410	-1,873**	-7,760	-0,970*	-2,280
Υπευθυνότητα/Λογοδοσία	1,404	0,590	1,742	1,410	1,322	0,920
Έλεγχος Διαφθοράς	0,098	0,110	1,752*	4,350	2,120*	2,200
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ a	1,532*	1,940	0,768*	3,170	0,372*	1,260
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ t	0,062	0,730	0,109*	6,160	0,014	0,460
Σταθερός όρος	0,116	0,030	0,180	0,110	0,176	0,650

\*, \*\*, \*\*\*: Στατιστική σημαντικότητα σε επίπεδο 10%, 5% και 1% αντίστοιχα

Όσον αφορά, τέλος, τον έλεγχο της εκτόπισης/προσέλκυσης επενδύσεων (*crowding-in/out effect*) μέσω της εκτίμησης της επίδρασης των δημοσίων δαπανών και του δημοσίου κεφαλαίου, είναι φανερή η αρνητική σχέση των δύο αυτών δεικτών με τον συνολικό αριθμό έργων ΣΔΙΤ που πραγματοποιήθηκαν κατά την υπό εξέταση περίοδο. Ειδικότερα ο συντελεστής των δημοσίων δαπανών προέκυψε αρνητικός και στατιστικά σημαντικός ανεξαρτήτως οικονομετρικής μεθόδου, λαμβάνοντας δε ιδιαίτερα υψηλές τιμές στην περίπτωση της Ε.Ε. των 26. Όσον αφορά τώρα την επίδραση του δημοσίου κεφαλαίου, οι σχετικοί συντελεστές προέκυψαν αρνητικοί και στατιστικά σημαντικοί κυρίως σε επίπεδο του συνόλου των χωρών της Ευρώπης. Βλέπουμε, επομένως, ότι η υπόθεση της αρνητικής σχέσης μεταξύ δημοσίων δαπανών, δημοσίου κεφαλαίου και ΣΔΙΤ και της ύπαρξης του φαινομένου *crowding-out* (υπόθεση 6α) φαίνεται ότι επιβεβαιώνεται.

Στη συνέχεια περνάμε στην εξέταση της επίδρασης των μεταβλητών διακυβέρνησης. Ξεκινώντας από την εκτίμηση του συντελεστή της ποιότητας του ρυθμιστικού πλαισίου, βλέπουμε ότι έχει μια θετική επίδραση, με τη στατιστική

σημαντικότητα όμως να επηρεάζεται εν μέρει από το είδος της οικονομετρικής μεθόδου που χρησιμοποιείται κάθε φορά. Στην περίπτωση βέβαια της E.E. - 26 τα αποτελέσματα φαίνεται πως παραμένουν ισχυρά (ειδικά με τη μέθοδο Negative Binomial), ενώ είναι χαρακτηριστικό ότι η μεταβλητή αυτή έχει τους υψηλότερους συντελεστές, καταδεικνύοντας τον ισχυρό ρόλο που έχει ένα υψηλής ποιότητας ρυθμιστικό πλαίσιο στη διάδοση των συμπράξεων.

Συνεχίζοντας με τη μεταβλητή «υπευθυνότητα/ λογοδοσία» παρατηρούμε ότι οι σχετικοί συντελεστές είναι θετικοί αλλά στατιστικά σημαντικοί μόνο στην περίπτωση της χρήσης της μεθόδου Poisson, γεγονός που περιορίζει τη δυνατότητα εξαγωγής συμπερασμάτων για το ρόλο της παραμέτρου αυτής στη διάδοση των έργων ΣΔΙΤ. Από την άλλη πλευρά, ο δείκτης για την πολιτική σταθερότητα εμφανίζεται αρνητικός και μάλιστα σχεδόν στο σύνολο των περιπτώσεων στατιστικά σημαντικός. Ουσιαστικά τα αποτελέσματα αυτά καταδεικνύουν αρνητική σχέση μεταξύ του επιπέδου πολιτικής σταθερότητας και του αριθμού συμπράξεων και έρχονται σε αντίθεση με την ερευνητική μας υπόθεση (3β).

Σε ότι αφορά τώρα την υπόθεση περί θετικής επίδρασης ενός θεσμοθετημένου οργάνου διακυβέρνησης των συμπράξεων επί του βαθμού υιοθέτησης ΣΔΙΤ, τα αποτελέσματά μας δείχνουν ότι πράγματι η παρουσία ενός τέτοιου οργάνου συνδέεται με την πραγματοποίηση περισσότερων έργων. Ειδικότερα, ο συντελεστής για την ψευδομεταβλητή που αντιπροσωπεύει την ύπαρξη μιας μονάδας ΣΔΙΤ κατά την υπό εξέταση χρονική περίοδο παρουσιάζει θετικές τιμές και στατιστική σημαντικότητα ανεξάρτητα από την μέθοδο οικονομετρικής ανάλυσης που εφαρμόστηκε, με τα αποτελέσματα να είναι ιδιαίτερα έντονα τόσο για το σύνολο των 34 ευρωπαϊκών χωρών όσο και στην περίπτωση της E.E. - 26. Ανάλογα αποτελέσματα υπολογίστηκαν και στην περίπτωση της ψευδομεταβλητής για τον χρόνο λειτουργίας θεσμοθετημένου οργάνου διακυβέρνησης συμπράξεων, όπου η θετική σχέση με τις ΣΔΙΤ επιβεβαιώνεται ιδιαίτερα με την εφαρμογή της μεθόδου Poisson όπου τα αποτελέσματα έχουν στατιστική σημαντικότητα για όλες τις ομάδες χωρών.

Ωστόσο η στατιστική σημαντικότητα χάνεται στην περίπτωση της Negative Binomial, γεγονός που δείχνει ότι οι σχετικές εκτιμήσεις δεν είναι ιδιαίτερα ισχυρές.

Ως προς το ρόλο, τέλος, του ελέγχου της διαφθοράς είναι φανερή η θετική του επιρροή κυρίως σε επίπεδο E.E. -26 και E.E.- 24, με τα αποτελέσματα να είναι θετικά και στατιστικά σημαντικά ανεξαρτήτως οικονομετρικής μεθόδου. Είναι επιπλέον χαρακτηριστικό ότι λαμβάνει τις υψηλότερες τιμές στην περίπτωση της E.E. - 24. Στο πλαίσιο αυτό, φαίνεται να επιβεβαιώνεται η υπόθεση 4β σύμφωνα με την οποία η ύπαρξη περιβάλλοντος διαφθοράς έχει αρνητική επίδραση στην υιοθέτηση των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.

Πίνακας 6.27: Εκτίμηση επίδρασης μακροοικονομικών μεταβλητών και δεικτών διακυβέρνησης στον κατά κεφαλήν αριθμό ΣΔΙΤ [Μέθοδος: OLS]

	Σύνολο (34)		EE - 26		EE - 24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	
	Coef.	t-Statist.	Coef.	t-Statist.	Coef.	t-Statist.
κ.κ. ΑΕΠ	0,000	2,194	0,001	5,323	0,001	4,688
Ρυθμός μεγέθυνσης	1,325*	2,397	1,887**	3,506	1,836**	2,739
Επιτόκιο	1,118*	2,264	3,234**	5,423	3,086**	3,394
Πληθωρισμός (Αποπληθωριστής ΑΕΠ)	-0,147	-1,038	-0,361**	-2,691	-0,350**	-1,934
Δημ/κό Έλλειμμα	0,105	0,262	4,099**	2,964	4,683**	2,776
Δημόσιο Χρέος	0,034	0,758	0,021	0,590	0,025	0,610
Δημόσια Έσοδα	-0,129	-0,556	-3,249*	-2,489	-3,741*	-2,511
Δημόσιες δαπάνες	-0,108	-0,476	-3,650*	-2,954	-4,126*	-2,896
Δημόσιο κεφάλαιο	-0,447	-0,414	-0,529	-0,642	-0,481	-0,529
Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου	6,502	1,325	3,490	0,663	6,383	1,008
Πολιτική Σταθερότητα	-0,993	-0,374	-2,884	-1,094	-3,410	-1,070
Υπευθυνότητα/Λογοδοσία	6,883	0,826	1,007	0,889	1,794	1,328
Έλεγχος Διαφθοράς	1,299	0,423	0,379	0,100	2,129	0,430
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ a	4,517*	1,731	4,495*	2,115	4,344*	1,958
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ t	0,230	0,753	0,153	0,623	0,049	0,150
Σταθερός όρος	0,970	0,655	0,073	0,062	0,752	0,574
Adjusted R-squared	0,357		0,373		0,375	

\*, \*\*, \*\*\*: Στατιστική σημαντικότητα σε επίπεδο 10%, 5% και 1% αντίστοιχα

Πίνακας 6.28: Εκτίμηση επίδρασης μακροοικονομικών μεταβλητών και δεικτών διακυβέρνησης στον κατά κεφαλήν αριθμό ΣΔΙΤ [Μέθοδος: Poisson]

	Σύνολο (34)		ΕΕ - 26		ΕΕ - 24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	
	Coef.	z-Statist.	Coef.	z-Statist.	Coef.	z-Statist.
κ.κ. ΑΕΠ	0,000	0,990	0,000	1,520	0,000	0,730
Ρυθμός μεγέθυνσης	0,298*	2,390	0,463*	2,540	0,415*	1,860
Επιτόκιο	0,422**	3,550	0,716**	4,450	0,577*	1,960
Πληθωρισμός (Αποπληθωριστής ΑΕΠ)	-0,061*	-1,530	-0,065*	-1,550	-0,048	-0,770
Δημ/κό Έλλειμμα	0,055	0,570	0,738*	1,520	0,948*	1,690
Δημόσιο Χρέος	0,004	0,350	0,007	0,610	0,016	1,000
Δημόσια Έσοδα	-0,036	-0,700	-0,620*	-1,620	-0,836*	-1,600
Δημόσιες δαπάνες	-0,040	-0,760	-0,652	-1,460	-0,847*	-1,730
Δημόσιο κεφάλαιο	-0,525**	-2,190	-0,353	-1,180	-0,246	-0,710
Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου	0,699	0,590	0,468	0,290	2,378	0,920
Πολιτική Σταθερότητα	-0,048*	-2,080	-0,126*	-2,170	-0,336*	-1,940
Υπευθυνότητα/Λογοδοσία	0,176	0,080	2,005*	1,510	3,030*	1,530
Έλεγχος Διαφθοράς	0,600	0,830	0,515	0,400	1,400*	1,750
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ a	0,830*	1,570	0,952*	1,320	1,226*	1,500
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ t	0,069	1,130	0,027	0,360	0,012	0,110
Σταθερός όρος	0,961	0,630	0,344	0,010	0,214	0,410
Pseudo R-squared	0,451		0,477		0,454	

\*, \*\*, \*\*\*: Στατιστική σημαντικότητα σε επίπεδο 10%, 5% και 1% αντίστοιχα

Έχοντας ολοκληρώσει την ανάλυση των αποτελεσμάτων για την επίδραση των μακροοικονομικών, δημοσιονομικών μεταβλητών και των μεταβλητών διακυβέρνησης στο συνολικό αριθμό έργων ΣΔΙΤ που πραγματοποιήθηκε στις χώρες της Ευρώπης κατά την περίοδο 1995-2008, θα περάσουμε στον σχετικό έλεγχο της επίδρασης αυτής στον σταθμισμένο με τον πληθυσμό αριθμό έργων. Έχοντας ως εξαρτημένη μεταβλητή όχι το σύνολο αλλά τον «κατά κεφαλήν»<sup>626</sup> αριθμό έργων επιχειρούμε να λάβουμε υπόψη το μέγεθος της κάθε χώρας, προκειμένου να δούμε αν και κατά πόσο έχει επίδραση στις εκτιμήσεις που έχουμε ήδη υπολογίσει στην επίδραση των ανεξάρτητων παραμέτρων. Μια πρώτη γενική αλλά πολύ ουσιαστική παρατήρηση που προκύπτει από τους σχετικούς υπολογισμούς (όπως αποτυπώνονται στους Πίνακες 6.27-6.30) είναι ότι το είδος

<sup>626</sup> Υπενθυμίζεται ότι η στάθμιση του αριθμού έργων με τον πληθυσμό μας δίνει τον αριθμό ΣΔΙΤ ανά 1 εκατομμύριο κατοίκους για κάθε χώρα για το σύνολο της περιόδου 1995-2008. Η σταθμισμένη εξαρτημένη μεταβλητή θα αναφέρεται για συντομία ως *κατά κεφαλήν αριθμός έργων ΣΔΙΤ*.

της επίδρασης (θετικό ή αρνητικό) σχεδόν στο σύνολο των ανεξάρτητων μεταβλητών δεν διαφοροποιείται.

Η μοναδική αντιστροφή στην επιρροή ανεξάρτητης μεταβλητής υπάρχει στην περίπτωση του ρυθμού μεγέθυνσης του ΑΕΠ, όπου ο σχετικός συντελεστής στην περίπτωση αυτή προέκυψε θετικός και στατιστικά σημαντικός. Χώρες δηλαδή με υψηλούς ρυθμούς μεγέθυνσης εμφανίζουν υψηλό κατά κεφαλήν αριθμό έργων ΣΔΙΤ. Στην προηγούμενη περίπτωση είχαμε δει ότι ο υψηλός ρυθμός μεγέθυνσης συνδέεται με συνολικό χαμηλό αριθμό έργων. Η διαφοροποίηση αυτή είναι αποτέλεσμα του γεγονότος ότι κατά την υπό εξέταση περίοδο οι χώρες που σημείωσαν υψηλούς ρυθμούς μεγέθυνσης (π.χ. Ιρλανδία, Κροατία, Ελλάδα) ήταν εκείνες που είχαν και υψηλό αριθμό έργων όχι ως απόλυτο αλλά ως σχετικό μέγεθος (λαμβανομένου δηλαδή υπόψη του πληθυσμού τους).

Πίνακας 6.29: Εκτίμηση επίδρασης μακροοικονομικών μεταβλητών και δεικτών διακυβέρνησης στον κατά κεφαλήν αριθμό ΣΔΙΤ [Μέθοδος: Negative Binomial]

	Σύνολο (34)		ΕΕ - 26		ΕΕ - 24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	
	Coef.	z-Statist.	Coef.	z-Statist.	Coef.	z-Statist.
κ.κ. ΑΕΠ	0,000	0,900	0,000	0,921	0,000	0,430
Ρυθμός μεγέθυνσης	0,290**	2,340	0,663*	2,740	0,419*	1,660
Επιτόκιο	0,432**	3,150	0,716**	4,030	0,560*	2,136
Πληθωρισμός (Αποπληθωριστής ΑΕΠ)	-0,051*	-1,633	-0,065*	-1,509	-0,055	-0,839
Δημ/κό Έλλειμμα	0,065	0,700	0,720*	1,770	0,933*	1,842
Δημόσιο Χρέος	0,014	0,393	0,015	0,410	0,024	1,090
Δημόσια Έσοδα	-0,056	-0,745	-0,642*	-1,546	-0,744*	-1,744
Δημόσιες δαπάνες	-0,045	-0,756	-0,750*	-1,632	-0,901*	-1,886
Δημόσιο κεφάλαιο	-0,520*	-2,175	-0,241	-1,075	-0,196	-0,774
Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου	0,663	0,697	0,475	0,297	2,209	1,003
Πολιτική Σταθερότητα	-0,064	-0,993	-0,147*	-1,664	-0,307	-1,371
Υπευθυνότητα/Λογοδοσία	0,196	0,079	2,005*	1,905	3,600*	1,744
Έλεγχος Διαφθοράς	0,610	0,834	0,496	0,427	1,447*	1,418
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ a	0,876*	1,672	0,921*	1,437	1,114*	1,635
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ t	0,075	1,033	0,031	0,409	0,019	0,120
Σταθερός όρος	0,370	0,943	0,479	0,403	0,336	0,819
Pseudo R-squared	0,307		0,346		0,332	

\*, \*\*, \*\*\*: Στατιστική σημαντικότητα σε επίπεδο 10%, 5% και 1% αντίστοιχα



Στις υπόλοιπες παραμέτρους μια πρόσθετη διαφοροποίηση είναι ότι οι συντελεστές, της ποιότητας του ρυθμιστικού πλαισίου και της ψευδομεταβλητής για το χρόνο λειτουργίας της μονάδας ΣΔΙΤ έχουν απολέσει τη στατιστική τους σημαντικότητα, γεγονός που δεν μας επιτρέπει την εξαγωγή ασφαλών συμπερασμάτων για τον ακριβή ρόλο των δύο αυτών μεταβλητών. Οι εκτιμήσεις των υπολοίπων μεταβλητών δείχνουν να επιβεβαιώνουν τις προηγούμενες καταλήξεις μας, όπου ως εξαρτημένη μεταβλητή ήταν ο συνολικός απόλυτος αριθμός έργων.

Πίνακας 6.30: Εκτίμηση επίδρασης μακροοικονομικών μεταβλητών και δεικτών διακυβέρνησης στον κατά κεφαλήν αριθμό ΣΔΙΤ [Μέθοδος: Zero Inflated Poisson]

	Σύνολο (34)		ΕΕ - 26		ΕΕ - 24 (χωρίς ΗΒ και Πολωνία)	
	Coef.	z-Statist.	Coef.	z-Statist.	Coef.	z-Statist.
κ.κ. ΑΕΠ	0,000	1,089	0,000	1,672	0,000	0,803
Ρυθμός μεγέθυνσης	0,328*	2,629	0,509*	2,794	0,457*	2,046
Επιτόκιο	0,464**	3,905	0,787**	4,895	0,635**	2,156
Πληθωρισμός (Αποπληθωριστής ΑΕΠ)	-0,068	-1,683	-0,072*	-1,705	-0,053	-0,847
Δημ/κό Έλλειμμα	0,061	0,627	0,812*	1,672	1,042*	1,859
Δημόσιο Χρέος	0,004	0,385	0,008	0,671	0,018	1,100
Δημόσια Έσοδα	-0,039	-0,770	-0,681*	-1,441	-0,920*	-1,760
Δημόσιες δαπάνες	-0,044	-0,836	-0,717*	-1,606	-0,932**	-1,903
Δημόσιο κεφάλαιο	-0,577*	-2,409	-0,389	-1,298	-0,271	-0,781
Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου	0,769	0,649	0,515	0,319	2,616	1,012
Πολιτική Σταθερότητα	0,053	0,088	-0,139	-0,187	0,369	0,374
Υπευθυνότητα/Λογοδοσία	0,194	0,088	2,206	0,561	3,293	1,243
Έλεγχος Διαφθοράς	0,660	0,913	0,566	0,440	1,540	1,225
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ a	0,913*	1,727	1,047*	1,452	1,348*	1,650
FRAME Μονάδα ΣΔΙΤ t	0,076	1,243	0,029	0,396	0,013	0,121
Σταθερός όρος	0,395	0,211	0,560	0,652	0,409	0,956

\*, \*\*, \*\*\*: Στατιστική σημαντικότητα σε επίπεδο 10%, 5% και 1% αντίστοιχα

Προκειμένου τέλος να ελέγξουμε περαιτέρω την ισχύ των αποτελεσμάτων μας προχωρήσαμε και σε οικονομετρική ανάλυση *panel data* των δεδομένων, για την περίπτωση όμως μόνο των στοιχείων από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και από την Παγκόσμια Τράπεζα (όπου και υπήρχε διαθεσιμότητα σε επίπεδο χώρας και έτους). Βέβαια τα σχετικά αποτελέσματα δεν θα είναι συγκρίσιμα με αυτά που έχουν ήδη παρουσιασθεί. Επιπλέον λόγω ελλιπούς διαθεσιμότητας δεδομένων σε μορφή *panel*, ο αριθμός των έργων ΣΔΙΤ αλλά και

των χωρών που εξετάζονται είναι σαφώς χαμηλότερα. Οι σχετικές εκτιμήσεις (βλ. Πίνακα 6.31) είναι στην πλειοψηφία τους στατιστικά μη σημαντικές και δεν επιτρέπουν την εξαγωγή ουσιαστικών συμπερασμάτων. Αυτό ωστόσο που έχει ιδιαίτερη σημασία είναι ότι, σε σύγκριση με τις αναλύσεις μας σε επίπεδο διαστρωματικών στοιχείων (συνολικός αριθμός έργων για την υπό εξέταση χρονική περίοδο), δεν υπάρχει διαφοροποίηση ως προς το είδος της επίδρασης (θετικής ή αρνητικής) της κάθε ανεξάρτητης μεταβλητής (δείκτες δημοσιονομικού περιβάλλοντος ή διακυβέρνησης) στον αριθμό ΣΔΙΤ. Το, γεγονός αυτό αποτελεί μια πρόσθετη ένδειξη για την αξιοπιστία των αποτελεσμάτων της ανάλυσης που προηγήθηκε.

Πίνακας 6.31: Εκτίμηση επίδρασης μακροοικονομικών μεταβλητών και δεικτών διακυβέρνησης στο συνολικό αριθμό ΣΔΙΤ με χρήση panel data

	OLS		Poisson		Negative Binomial		Zero Inflated Poisson	
	Coef.	t-Stat.	Coef.	z-Stat.	Coef.	z-Stat.	Coef.	z-Stat.
κ.κ. ΑΕΠ	0,000	0,617	0,000	1,813	0,000	0,146	0,000	1,532
Ρυθμός μεγέθυνσης	-0,013	-0,449	-0,004	-0,154	-0,066	-0,344	-0,027	-0,794
Επιτόκιο	0,033	0,907	0,016	0,500	0,037	0,319	0,035	0,831
Αποπληθωριστής ΑΕΠ	-0,007	-0,563	-0,009	-0,752	-0,036	-0,548	-0,010	-0,498
Δημ/κό Έλλειμμα	0,006	0,143	0,018	0,434	0,024	0,134	0,011	0,192
Δημόσιο Χρέος	0,019*	1,916	0,020*	2,092	0,005	0,275	0,016	1,377
Δημόσια Έσοδα	-0,091*	-1,767	-0,092*	-1,878	-0,015	-0,129	-0,109*	-1,636
Δημόσιες δαπάνες	-0,071	-1,212	-0,033	-0,705	-0,014	-0,089	-0,021	-0,345
Δημόσιο κεφάλαιο	-0,038	-0,302	-0,023	-0,198	-0,239	0,666	-0,054	0,385
Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου	0,051	0,081	0,096	0,172	0,397	0,229	0,126	0,158
Πολιτική Σταθερότητα	-0,084	-0,187	-0,175	-0,471	-1,445*	-1,673	-0,200	-0,415
Υπευθυνότητα/Λογοδοσία	0,220	0,363	0,082	0,147	1,659	1,037	0,295	0,380
Έλεγχος Διαφθοράς	0,390	0,818	0,338	0,738	1,097	0,791	0,177	0,286
Σταθερός όρος	0,919	0,506	0,549	0,481	0,454	0,188	0,575	0,519
Adjusted R-squared	0,504							
Pseudo R-squared			0,487		0,490			

\*, \*\*, \*\*\*: Στατιστική σημαντικότητα σε επίπεδο 10%, 5% και 1% αντίστοιχα

## 6.7. Συμπεράσματα της οικονομετρικής ανάλυσης

Μετά την ανωτέρω αναλυτική παρουσίαση των αποτελεσμάτων που μας δόθηκαν από την οικονομετρική ανάλυση των δεδομένων μας, μπορούμε πλέον να προχωρήσουμε στην εξαγωγή γενικών συμπερασμάτων για την επιρροή που ασκούν στην υιοθέτηση ΣΔΙΤ τόσο οι μακροοικονομικοί και δημοσιονομικοί δείκτες όσο και οι δείκτες διακυβέρνησης. Τα συμπεράσματα αυτά θα βασιστούν στο σύνολο των συμπερασμάτων που αντλήθηκαν από την εφαρμογή όλων των μεθόδων οικονομετρικής ανάλυσης τόσο για τον απόλυτο αριθμό ΣΔΙΤ όσο και για τον σταθμισμένο. Στο πλαίσιο αυτό, είναι σημαντικό να σημειωθεί εκ νέου ότι παρά τις τυχόν διαφορές σε επίπεδο στατιστικής σημαντικότητας, το είδος της επίδρασης (θετική/αρνητική) των ανεξάρτητων μεταβλητών στον βαθμό υιοθέτησης συμπράξεων παραμένει στη συντριπτική πλειοψηφία των περιπτώσεων αμετάβλητο.

Σε ότι αφορά τα συμπεράσματά μας σχετικά με τον προσδιορισμό των δημοσιονομικών και μακροοικονομικών (βασικά μεγέθη οικονομίας) δεικτών ως παράγοντες κινδύνου και επιτυχίας της διάδοσης των ΣΔΙΤ στην Ευρώπη και την Ευρωπαϊκή Ένωση, παρατηρούμε ότι οι ερευνητικές μας υποθέσεις τείνουν να επιβεβαιώνονται στην πλειοψηφία των περιπτώσεων. Ειδικότερα, σε ότι αφορά τους παράγοντες δημοσιονομικής σταθερότητας, το δημοσιονομικό έλλειμμα φαίνεται να συνδέεται αρνητικά με τον αριθμό των έργων, ενώ το ύψος του δημοσίου χρέους εμφανίζει θετική αλλά περιορισμένη επιρροή στην υιοθέτηση ΣΔΙΤ. Αντίθετα, ο υψηλός ρυθμός πληθωρισμού τείνει να συνδέεται αρνητικά με την υιοθέτηση συμπράξεων, ή διαφορετικά, χαμηλά επίπεδα πληθωρισμού ευνοούν τη δημιουργία ΣΔΙΤ. Παρόμοια επίδραση φαίνεται πως έχουν και τα δημόσια έσοδα με τον αριθμό έργων ΣΔΙΤ, δηλαδή όσο υψηλότερα είναι τα δημόσια έσοδα τόσο τείνει να είναι χαμηλότερος και ο αριθμός έργων μέσω ΣΔΙΤ. Συνεπώς, είναι η ερευνητική υπόθεση 2α που δείχνει να επιβεβαιώνεται μερικώς και ειδικότερα, να συμφωνεί με τα αποτελέσματα της οικονομετρικής ανάλυσης που αφορούν την αρνητική σχέση που έχουν τόσο το ύψος του ρυθμού πληθωρισμού όσο και τα δημοσιονομικά ελλείμματα με τον βαθμό υιοθέτησης συμπράξεων, στο πλαίσιο διαμόρφωσης ενός

περιβάλλοντος ελκυστικού για τους δυνητικούς ιδιώτες εταίρους. Αντίθετα, το σκεπτικό της υπόθεσης 1α σύμφωνα με το οποίο η δυναμική που αναπτύσσουν οι δημοσιονομικοί περιορισμοί ωθεί τον δημόσιο τομέα να αναζητήσει εναλλακτικούς τρόπους υλοποίησης δημοσίων έργων φαίνεται να επιβεβαιώνεται από την παρούσα ανάλυση μόνο για την περίπτωση του δημοσίου χρέους, όπου ο περιορισμός έχει μακροχρόνιο χαρακτήρα.

Ακολουθώντας, εστιάζουμε στην περίπτωση της υπόθεσης 3α, όπου το υψηλό κ.κ. ΑΕΠ προτείνεται ως «παράγοντας επιτυχίας» των ΣΔΙΤ, αλλά τα αποτελέσματα μας δείχνουν ιδιαίτερα χαμηλή επίδραση του δείκτη στην εξαρτημένη μεταβλητή. Περαιτέρω, η ερευνητική υπόθεση (5α) που συνδέει αρνητικά το επιτόκιο με τον αριθμό έργων ΣΔΙΤ επίσης δεν επιβεβαιώνεται. Στο σημείο αυτό αξίζει να επισημανθεί ότι η υπόθεση περί αρνητικής σχέσης επιτοκίου και υιοθέτησης ΣΔΙΤ διατυπώθηκε υπό το πρίσμα της απόφασης των ιδιωτών να εμπλακούν σε συμπράξεις. Ωστόσο η παράμετρος αυτή είναι δυνατό να εξεταστεί και υπό το πρίσμα του υψηλού κόστους δανεισμού του δημοσίου (λαμβάνοντας υπόψη ότι τα μακροχρόνια επιτόκια δανεισμού επηρεάζονται από τα κρατικά ομόλογα) με αποτέλεσμα, στις περιπτώσεις αυτές, το κράτος να ωθείται στην αναζήτηση πόρων από τον ιδιωτικό τομέα προκειμένου να υλοποιήσει έργα υποδομών. Αντίθετα, εξετάζοντας την επαλήθευση του φαινομένου *crowding-out* (υπόθεση 6α), τα αποτελέσματα της οικονομετρικής ανάλυσης φαίνεται πως φανερώνουν την αρνητική σχέση τόσο των δημοσίων δαπανών όσο και του δημοσίου κεφαλαίου με τον βαθμό υιοθέτησης ΣΔΙΤ στην Ευρώπη.

Τα αποτελέσματα μας στην περίπτωση του δείκτη ρυθμού μεγέθυνσης (υπόθεση 4α) έχουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον, καθότι το είδος της επίδρασης αλλάζει μεταξύ του απόλυτου και του σταθμισμένου αριθμού ΣΔΙΤ. Πιο συγκεκριμένα, μελετώντας την επίδραση στον απόλυτο αριθμό έργων η επίδραση φαίνεται να είναι αρνητική και η ερευνητική μας υπόθεση δεν επιβεβαιώνεται. Αντίθετα, χρησιμοποιώντας ως εξαρτημένη μεταβλητή τον κ.κ. αριθμό ΣΔΙΤ, ο ρυθμός μεγέθυνσης του ΑΕΠ δείχνει να συνδέεται θετικά με την υιοθέτηση συμπράξεων και άρα να επαληθεύεται η υπόθεσή μας. Όπως είδαμε και νωρίτερα, η διαφοροποίηση

αυτή οφείλεται στο γεγονός ότι κατά την περίοδο 1995-2008 σχετικά μικρές σε πληθυσμό χώρες, όπως η Ιρλανδία, η Ελλάδα και η Κροατία σημείωσαν υψηλούς ρυθμούς μεγέθυνσης και παράλληλα φάνηκαν να υιοθετούν σε ικανοποιητικό βαθμό τις συμπράξεις, ιδιαίτερα αν ληφθεί υπόψη ο αριθμός των καταγεγραμμένων κατοίκων τους. Στο πλαίσιο αυτό μπορεί να σχολιαστεί το γεγονός ότι οι εν λόγω μικρές οικονομίες κατά την χρονική περίοδο που εξετάζουμε επεδίωξαν την οικονομική σύγκλιση με τις μεγαλύτερες οικονομίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ότι οι συμπράξεις μπορεί να αποτέλεσαν ένα εργαλείο προς αυτή την κατεύθυνση.

Στη συνέχεια το ενδιαφέρον μας επικεντρώνεται στα συμπεράσματα που προκύπτουν από την οικονομετρική ανάλυση στις περιπτώσεις των δεικτών διακυβέρνησης. Εδώ, παρατηρούμε συνολικά ότι οι αρχικές μας θεωρητικές προσεγγίσεις συμπίπτουν σε μεγάλο βαθμό με τα οικονομετρικά αποτελέσματα. Πιο συγκεκριμένα, υποθέτοντας, βάσει της θεωρητικής μας προσέγγισης, ότι η αυξημένη ποιότητα του ρυθμιστικού πλαισίου συνδέεται θετικά με την υιοθέτηση των συμπράξεων (υπόθεση 1β), εξετάσαμε τα αποτελέσματα εκτίμησης των συντελεστών για τους δείκτες «ποιότητα ρυθμιστικού πλαισίου» και «υπευθυνότητα/λογοδοσία». Και στις δύο περιπτώσεις οι συντελεστές φανέρωσαν θετική επιρροή, στηρίζοντας την επιβεβαίωση του θεωρητικού μας συλλογισμού. Ακολούθως, επιχειρώντας να ελέγξουμε το είδος της επίδρασης που έχει η σύσταση και λειτουργία ενός οργάνου διακυβέρνησης ΣΔΙΤ στον αριθμό των συμπράξεων που υιοθετούνται, αντλήσαμε τα αποτελέσματα των συντελεστών για τις δύο ψευδομεταβλητές μας. Και εδώ καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η οικονομετρική ανάλυση τείνει να συνδέει θετικά τόσο την απλή ύπαρξη μιας μονάδας ΣΔΙΤ στις ευρωπαϊκές χώρες όσο και τον χρόνο που αυτή έχει λειτουργήσει κατά την εξεταζόμενη χρονική περίοδο 1995-2008, συμφωνώντας έτσι με την αρχική ερευνητική μας υπόθεση (2β).

Η περίπτωση του δείκτη για την πολιτική σταθερότητα αποτελεί την μοναδική περίπτωση παραγόντων διακυβέρνησης όπου τα αποτελέσματά δεν υποστηρίζουν την θεωρητική μας υπόθεση (3β). Αντίθετα, το επίπεδο πολιτικής σταθερότητας δείχνει να συνδέεται αρνητικά με την υιοθέτηση ΣΔΙΤ σε όλες τις

περιπτώσεις οικονομετρικής ανάλυσης. Η αιτία, ωστόσο, που οδηγεί στα αποτελέσματα αυτά χρειάζεται να αναζητηθεί στο γεγονός ότι οι χώρες που έλαβαν πολύ υψηλή βαθμολογία στον εν λόγω δείκτη είναι οι Σκανδιναβικές, οι οποίες, ωστόσο, δεν έχουν προχωρήσει σε ευρεία υιοθέτηση συμπράξεων. Παρόλα αυτά, πρέπει να επισημανθεί ότι οι δομικές ιδιαιτερότητες των Σκανδιναβικών οικονομιών ενδέχεται να αποτελούν το βασικό λόγο χαμηλής υιοθέτησης ΣΔΙΤ.

Τέλος, εξετάζοντας την υπόθεση περί θετικής επιρροής του βαθμού ελέγχου διαφθοράς στον αριθμό συμπράξεων (4β), παρατηρούμε ότι τα οικονομετρικά αποτελέσματα δείχνουν να την επιβεβαιώνουν. Συνεπώς, ενισχύεται ο συλλογισμός ότι όσο περιορίζονται τα φαινόμενα διαφθοράς τόσο βελτιώνεται το περιβάλλον υιοθέτησης συμπράξεων. Η παρατήρηση αυτή ενδεχομένως συνδέεται με την ενίσχυση της διαφάνειας στις διαδικασίες που συνεπάγεται η υιοθέτηση ενός σχεδίου μέσω ΣΔΙΤ (όπως είναι οι διαδικασίες αξιολόγησης των υποψηφίων αναδόχων και ανάδειξης ιδιώτη εταίρου). Άλλωστε ένα σύνθετο χρηματοδοτικό εργαλείο όπως είναι οι ΣΔΙΤ δεν μπορεί παρά να απαιτεί την διαμόρφωση ενός υγιούς πλαισίου εφαρμογής τους, ώστε να διασφαλίζονται οι ιδιώτες που επιλέγουν να εμπλακούν σε μια τέτοια διαδικασία μακροχρόνιας εταιρικής σχέσης με το δημόσιο.

## Συμπεράσματα

### 1. Εξαγωγή γενικών συμπερασμάτων

Κύριο στόχο της παρούσας μελέτης αποτέλεσε η αναγνώριση παραγόντων που ευνοούν την επιτυχία τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, τόσο ως μεμονωμένα έργα (μικροοικονομικό επίπεδο) όσο και ως πολιτική επιλογή για την παραγωγή και παροχή δημοσίων αγαθών και υπηρεσιών. Οι ΣΔΙΤ εξετάστηκαν με βάση τα διακριτικά τους χαρακτηριστικά, τα οποία τις διαχωρίζουν από άλλες πρακτικές παροχής δημοσίων αγαθών κατά τις οποίες εμπλέκεται ο ιδιωτικός τομέας, όπως η ιδιωτικοποίηση και το *outsourcing*. Βασική μας υπόθεση, η οποία προέκυψε από ενδελεχή βιβλιογραφική επισκόπηση, αποτέλεσε η παραδοχή ότι οι συμπράξεις προσφέρουν μια σειρά από δυνητικά οφέλη, τα οποία όμως αντλούνται υπό προϋποθέσεις. Η μελέτη μας επικεντρώθηκε στον Ευρωπαϊκό χώρο και ειδικότερα στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ως ένα ιδιαίτερο σχήμα μετα-διακυβέρνησης<sup>627</sup> κρατών-μελών.

Πιο συγκεκριμένα, το πρώτο ερώτημα στο οποίο επιχειρήθηκε να δοθεί απάντηση, αφορούσε τη διαμόρφωση ενός ευρωπαϊκού στρατηγικού πλαισίου διακυβέρνησης των ΣΔΙΤ. Διαπιστώθηκε ότι η συζήτηση περί δυνητικών ωφελειών των συμπράξεων διείσδυσε ήδη από τη δεκαετία του 1990 στην επίσημη ευρωπαϊκή ατζέντα. Συνολικά μέχρι σήμερα η Ε.Ε. έχει πράγματι δώσει σημαντική έμφαση στην πολιτική ΣΔΙΤ, υιοθετώντας συστηματικά τη μέθοδο των συμπράξεων και για την υλοποίηση των υπόλοιπων επίσημων πολιτικών της.

Παρόλα αυτά, μέσα στο πλαίσιο μετα-διακυβέρνησης το οποίο ασκείται στην ένωση, η πολιτική ΣΔΙΤ της Ε.Ε. περιορίζεται θεσμικά στην έκδοση οδηγιών και στη δημιουργία κεντρικών ευρωπαϊκών οργάνων και άλλων υποστηρικτικών δομών. Κάθε χώρα –μέλος διατηρεί την ευελιξία να υιοθετήσει ή όχι τις ΣΔΙΤ μέσα στο δικό

---

<sup>627</sup> Βλ. Petersen, 2010.

της θεσμικό πλαίσιο και τη δική της προσέγγιση διακυβέρνησης. Μέσα από την παρουσίαση της εξέλιξης των ΣΔΙΤ σε επιλεγμένες χώρες-μέλη κατέστη φανερό ότι υπήρξαν αποκλίσεις στην στρατηγική πολιτική προσέγγιση των συμπράξεων και, κατά συνέπεια, στην θεσμική τους υποστήριξη.

Τα υπόλοιπα δύο βασικά ερευνητικά ερωτήματα της μελέτης μας αφορούσαν την αναγνώριση κρίσιμων παραμέτρων που καθορίζουν την επιτυχία των συμπράξεων σε επίπεδο έργου (μικροοικονομικό επίπεδο) αλλά και την αναζήτηση πιθανών προσδιοριστικών παραγόντων που ευνοούν την ευρύτερη υιοθέτηση της πολιτικής ΣΔΙΤ σε διαφορετικές χώρες (μακροοικονομικό επίπεδο). Προκειμένου να απαντηθούν τα ερωτήματα αυτά, αρχικά θεμελιώσαμε τη θεωρητική βάση πάνω στην οποία δομείται η διαμόρφωση των συμπράξεων μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα με στόχο την υλοποίηση δημοσίων σχεδίων.

Οι θεωρητικές βάσεις των ΣΔΙΤ εντοπίστηκαν καταρχάς στη θεωρία περί Χ-αποτελεσματικότητας, όπως διατυπώθηκε από τον H. Leibenstein, στις θέσεις της θεωρίας Νέας Δημόσιας Διοίκησης (*New Public Management*) και στον τομέα ανάλυσης των Νέων Θεσμικών Οικονομικών, μέσα από τις θεωρητικές προσεγγίσεις της Θεωρίας του Αντιπροσώπου και της Θεωρίας Κόστους Συναλλαγών. Με βάση τις θεωρίες αυτές, ερμηνεύονται τα κίνητρα προσφυγής στις συμπράξεις και το περιβάλλον μέσα στο οποίο αυτές δημιουργούνται. Ειδικότερα, στοιχειοθετείται η υπόθεση ότι οι δημόσιοι οργανισμοί αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές αδυναμίες οι οποίες συνεπάγονται αναποτελεσματικότητα και αυξημένο κόστος (εσωτερικών) συναλλαγών. Στην προσπάθεια αντιμετώπισης αυτών των ελλείψεων αναδείχθηκαν νέα πρότυπα δημόσιας διακυβέρνησης. Κάτω από την «ομπρέλα» του Νέου Δημοσίου Management, τα πρότυπα αυτά συγκλίνουν με τις μορφές διοίκησης που έχουν υιοθετήσει οι φορείς του ιδιωτικού τομέα. Έτσι, το δημόσιο επιλέγει να δημιουργήσει εταιρικές σχέσεις με ιδιώτες για να αυξήσει την αποτελεσματικότητά του. Όμως, ιδιωτικός και δημόσιος τομέας διακατέχονται από διαφορετικά κίνητρα και επιδιώκουν διαφορετικούς στόχους. Από τη διαπίστωση αυτή προκύπτουν οι ενδεχόμενοι κίνδυνοι (ηθικός κίνδυνος, δυσμενής επιλογή) στην επιτυχή διεξαγωγή αυτής της εταιρικής σχέσης. Επιχειρώντας να



αμβλύνουν τους ενδεχόμενους κινδύνους και να αντλήσουν τα μέγιστα δυνατά οφέλη, ο δημόσιος και ο ιδιωτικός τομέας δεσμεύονται συμβατικά να τηρήσουν συγκεκριμένους όρους στην μεταξύ τους εταιρική σχέση. Η κατάρτιση σύμβασης όμως, εμπεριέχει με τη σειρά της συγκεκριμένους κινδύνους οι οποίοι εντοπίζονται στην *de facto* ατελή φύση της σύμβασης που περιγράφει τη σύμπραξη. Κοινό στόχο δημόσιου και ιδιωτικού αποτελεί η μείωση του κόστους συναλλαγών με παράλληλη διασφάλιση των επί μέρους συμφερόντων τους.

Βασιζόμενοι στις γενικές κατευθύνσεις που παρέχει η θεωρητική βάση περί κινήτρων, πλαισίου εφαρμογής και δυνητικών κινδύνων των ΣΔΙΤ, επιχειρήθηκε η ταυτοποίηση εκείνων των παραμέτρων που κρίνουν την επιτυχή ή μη διεξαγωγή μιας σύμπραξης. Στο πλαίσιο αυτής της μικροοικονομικής προσέγγισης, ως επιτυχημένη θεωρήσαμε μια σύμπραξη η οποία πετυχαίνει να παρέχει το εκάστοτε συγκεκριμένο δημόσιο αγαθό, αυξάνοντας το συγκριτικό κοινωνικό όφελος αλλά και προσφέροντας επαρκή αποζημίωση στον ιδιωτικό τομέα για τους πόρους που έχει συνεισφέρει στην προσπάθεια αυτή. Στη συνέχεια, βασιζόμενοι στη φιλοσοφία της μελέτης των Xu & Duffield<sup>628</sup> περί Κρίσιμων Παραγόντων Επιτυχίας (*Critical Success Factors-CSF*) των ΣΔΙΤ και διενεργώντας, παράλληλα, συστηματική βιβλιογραφική επισκόπηση, αναδείξαμε τις παραμέτρους επιτυχίας των ΣΔΙΤ σε μικροοικονομικό επίπεδο ανάλογα με το στάδιο υλοποίησης ενός τέτοιου σχεδίου. Η ανάδειξη αυτών των κρίσιμων παραμέτρων κινδύνου και επιτυχίας σε επίπεδο έργου επιβεβαιώνει επίσης την αρχική μας υπόθεση ότι τα οφέλη των ΣΔΙΤ προκύπτουν υπό προϋποθέσεις.

Η μελέτη μας έκλεισε με τη διερεύνηση μακροοικονομικών παραγόντων κινδύνου και επιτυχίας, οι οποίοι θεωρήσαμε, για τους σκοπούς της ερευνάς μας, ότι συμπίπτουν με τους παράγοντες που ευνοούν ή αποθαρρύνουν την υιοθέτηση των ΣΔΙΤ σε διαφορετικές χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η μέθοδος που επιλέχθηκε ήταν η συγκέντρωση καθώς και ποσοτική και ποιοτική επεξεργασία εμπειρικών δεδομένων. Προκειμένου να διασφαλίσουμε την αντιπροσωπευτικότητα της ανάλυσης, για την εύρεση των μακροοικονομικών

---

<sup>628</sup> Xu & Duffield, 2011

παραγόντων κινδύνου και επιτυχίας, αντλήσαμε δευτερογενή δεδομένα από έγκυρες πηγές (Παγκόσμια Τράπεζα, Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, Eurostat, Ameco database), τα οποία αφορούσαν συνολικά 34 ευρωπαϊκές χώρες (27 χώρες – μέλη της Ε.Ε. και 7 λοιπές χώρες για περαιτέρω έλεγχο) για μια περίοδο 14 ετών (1995-2008). Οι χώρες διαχωρίστηκαν επιπλέον σε υπό –ομάδες ανάλογα με τη συμμετοχή τους (μέλος ή όχι) στην Ένωση αλλά και τον αποκλεισμό των ακραίων τιμών που ενδέχεται να οδηγούσαν σε μεροληψία.

Στο πλαίσιο αυτό εξετάσθηκε η επίδραση που ασκούν στον βαθμό υιοθέτησης ΣΔΙΤ εννέα δημοσιονομικές μεταβλητές και επτά δείκτες διακυβέρνησης. Επιπλέον, προκειμένου να προσεγγισθεί η επίδραση της θεσμοθέτησης ενός οργάνου διακυβέρνησης ΣΔΙΤ στις υπό εξέταση χώρες, κατασκευάσαμε δύο ψευδομεταβλητές, οι οποίες προέκυψαν βάσει εκτενούς βιβλιογραφικής αλλά και πρωτογενούς έρευνας. Για την εκτίμηση της επίδρασης των δημοσιονομικών και μακροοικονομικών παραγόντων καθώς και των δεικτών διακυβέρνησης στις ΣΔΙΤ, τα δεδομένα αναλύθηκαν αρχικά με στατιστικές μεθόδους (εύρεση συντελεστή συσχέτισης) και στη συνέχεια οικονομετρικά, με την εφαρμογή των εναλλακτικών μεθόδων (OLS, Poisson, Zero Inflated Poisson, Negative Binomial) οι οποίες κρίθηκαν κατάλληλες βάσει του είδους των διαθέσιμων δεδομένων.

Τα αποτελέσματα της εμπειρικής μας ανάλυσης αναδεικνύουν καταρχάς τις χώρες της Ευρώπης οι οποίες έχουν υιοθετήσει τις περισσότερες ΣΔΙΤ κατά το χρονικό διάστημα της μελέτης μας: πρόκειται για το Ηνωμένο Βασίλειο, την Ιταλία, την Ισπανία, τη Γερμανία και τη Γαλλία, τέσσερις χώρες που αποτελούν παλαιά μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αντίθετα, η εικόνα αλλάζει εφόσον προβούμε σε στάθμιση του αριθμού ΣΔΙΤ με το μέγεθος κάθε υπό εξέταση χώρας (με δείκτη τον πληθυσμό): η Ιρλανδία προηγείται σημαντικά και ακολουθούν το Ηνωμένο Βασίλειο, η Πολωνία και η Ελλάδα. Πρόκειται και πάλι για χώρες μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης αλλά με τη συμμετοχή των νέων κρατών-μελών, μέσω της Πολωνίας. Παράλληλα, μια πρώτη στατιστική επεξεργασία των δεδομένων μας περί υιοθέτησης ΣΔΙΤ φανερώνουν σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των χωρών-μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Ειδικότερα, ο υπολογισμός της τυπικής απόκλισης

τετραγώνου σε συνδυασμό με τον μέσο όρο έργων που έχουν υιοθετηθεί ανά ομάδα χωρών έδειξε ότι επιβεβαιώνεται η αρχική μας εκτίμηση για σημαντική απόκλιση του αριθμού συμπράξεων (τόσο σε απόλυτο όσο και σε σταθμισμένο μέγεθος) μεταξύ των υπό εξέταση χωρών και μάλιστα σε όλες τις υπό-ομάδες αυτών.

Με βάση τα παραπάνω, η μελέτη μας προχώρησε στην στατιστική και οικονομετρική εξέταση για τον εντοπισμό παραγόντων του μακροοικονομικού/δημοσιονομικού περιβάλλοντος και του περιβάλλοντος διακυβέρνησης που ευνοούν ή αποθαρρύνουν τις ΣΔΙΤ στην Ευρώπη. Τα αποτελέσματα τείνουν να επιβεβαιώνουν την ύπαρξη τέτοιων προσδιοριστικών παραγόντων μη απορρίπτοντας, παράλληλα, τουλάχιστον εν μέρει τις ερευνητικές μας υποθέσεις σχετικά με το είδος της επίδρασής τους.

Πιο συγκεκριμένα, από τη σφαίρα του μακροοικονομικού/ δημοσιονομικού περιβάλλοντος, ιδιαίτερα ενδεικτικό είναι το γεγονός ότι δεν επιβεβαιώνεται πλήρως η υπόθεση σε σχέση με την τάση των κυβερνήσεων να προσφεύγουν σε συμπράξεις λόγω δημοσιονομικής στενότητας. Αντίθετα, τα αποτελέσματα περισσότερο προσεγγίζουν την υπόθεση σε σχέση με το θετικό ενδιαφέρον των ιδιωτών απέναντι στις ΣΔΙΤ ,σε οικονομίες με ευνοϊκό δημοσιονομικό /μακροοικονομικό περιβάλλον, τουλάχιστον σε ότι αφορά τον χαμηλό ρυθμό πληθωρισμού και τα περιορισμένα δημοσιονομικά ελλείμματα.. Τέλος, η εμπειρική μας ανάλυση έδειξε ότι τόσο το ύψος των δημοσίων δαπανών όσο και της δημιουργίας δημοσίου κεφαλαίου ασκούν αρνητική επιρροή στην υιοθέτηση συμπράξεων. Το αποτέλεσμα αυτό έρχεται σε συμφωνία με την αρχική μας ερευνητική υπόθεση, η οποία συνέδεσε την προώθηση των ΣΔΙΤ με την θεωρία περί *crowding-out*.

Από την πλευρά του περιβάλλοντος διακυβέρνησης, ως σημαντικός δείκτης επιτυχίας των ΣΔΙΤ στην Ευρώπη και την Ε.Ε. αναδεικνύεται η ύπαρξη και λειτουργία μονάδας διακυβέρνησης των συμπράξεων. Παράλληλα, η ποιότητα του ρυθμιστικού πλαισίου αποτελεί επίσης σημαντικό προσδιοριστικό παράγοντα υιοθέτησης ΣΔΙΤ, με την οικονομετρική ανάλυση να δείχνει ότι ασκεί σημαντική και θετική επιρροή στο σύνολο των ομάδων χωρών που εξετάστηκαν. Περαιτέρω, η

υπόθεσή μας περί θετικής επιρροής του βαθμού ελέγχου της διαφθοράς επίσης τείνει να επιβεβαιώνεται από την εμπειρική ανάλυση, υπογραμμίζοντας το ρόλο της διαφάνειας στη διαδικασία εφαρμογής μιας πολιτικής υπέρ των ΣΔΙΤ.

Τα αποτελέσματα μας προσφέρουν δύο ανατροπές στις προβλέψεις μας βάσει της θεωρητικής επισκόπησης αλλά και των προηγούμενων αποτελεσμάτων. Από την πλευρά των μακροοικονομικών παραγόντων ο δείκτης για το επιτόκιο δεν παρουσιάζει αρνητική σχέση με τον βαθμό υιοθέτησης συμπράξεων στις ευρωπαϊκές οικονομίες. Μια ερμηνεία για αυτό το αποτέλεσμα θα μπορούσε να διατυπωθεί υπό το πρίσμα της υπόθεσης περί θετικής σχέσης δημοσιονομικής στενότητας και υιοθέτησης ΣΔΙΤ. Ειδικότερα, λαμβάνοντας υπόψη ότι τα μακροχρόνια επιτόκια δανεισμού συνδέονται με το κόστος του κρατικού δανεισμού, οι εκάστοτε κυβερνήσεις, προσβλέποντας στην αποφυγή του άμεσου δημοσιονομικού κόστους, ενδέχεται να προσφεύγουν με αυξημένο ενδιαφέρον προς τη λύση των συμπράξεων με τον ιδιωτικό τομέα για να υλοποιήσουν σχέδια δημοσίου ενδιαφέροντος.

Από τη δε πλευρά του περιβάλλοντος διακυβέρνησης, ο δείκτης πολιτικής σταθερότητας παρουσιάζει μια αρνητική σχέση με τον αριθμό των ΣΔΙΤ που καταγράφηκαν. Ιδιαίτερα σε ότι αφορά τη δεύτερη παρατήρηση, παρατηρούμε ένα παράδοξο, το οποίο ενδεχομένως χρήζει περαιτέρω εξειδικευμένης έρευνας αναφορικά με τη ποιότητα της δημοκρατίας και τις ΣΔΙΤ. Από την άλλη, όμως, οφείλουμε να λάβουμε υπόψη ότι οι χώρες που έχουν συμπεριληφθεί στο δείγμα λαμβάνουν σε επίπεδο παγκόσμιας σύγκρισης ιδιαίτερα ψηλές βαθμολογίες στον δείκτη πολιτικής σταθερότητας, ενώ παρουσιάζουν χαμηλή απόκλιση στις μεταξύ τους σχετικές επιδόσεις.

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι η επίδραση του ρυθμού μεγέθυνσης δείχνει να αντιστρέφεται όταν λαμβάνεται υπόψη η στάθμιση του πληθυσμού. Ειδικότερα, ο ρυθμός μεγέθυνσης του ΑΕΠ των υπό εξέταση χωρών της Ευρώπης φαίνεται να συνδέεται αρνητικά με τον απόλυτο αριθμό συμπράξεων που υιοθετούνται. Αντίθετα, εισάγωντας την παράμετρο του μεγέθους της οικονομίας μέσω της στάθμισης των έργων ΣΔΙΤ με τον πληθυσμό κάθε χώρας, οι αυξημένοι ρυθμοί

μεγέθυνσης φαίνεται να ευνοούν την υιοθέτηση συμπράξεων. Λαμβάνοντας υπόψη τόσο την περίοδο εξέτασης (1995-2008) όσο και τις οικονομίες οι οποίες παρουσίασαν υψηλούς ρυθμούς ανάπτυξης παράλληλα με αυξημένο αριθμό ΣΔΙΤ σε σχέση με τον πληθυσμό τους (π.χ. Ιρλανδία, Ελλάδα, Κροατία) μπορούμε να υποθέσουμε ότι οι συμπράξεις υιοθετήθηκαν στο πλαίσιο της προσπάθειας οικονομικής σύγκλισης με τις μεγαλύτερες οικονομίες της Ευρώπης, ως εργαλείο το οποίο άλλωστε, όπως διαπιστώσαμε, προωθήθηκε ενεργά από τις πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Σε κάθε περίπτωση, από την παρούσα μελέτη στο σύνολό της, προκύπτει ότι η εφαρμογή της πολιτικής για τις ΣΔΙΤ στην Ευρωπαϊκή Ένωση σίγουρα δημιούργησε ένα πλαίσιο εφαρμογής των συμπράξεων στις χώρες-μέλη, το οποίο οδήγησε σε σημαντική διάδοσή τους όπως φανερώνεται από τον αριθμό έργων που έχουν υιοθετηθεί. Παρόλα αυτά, η εμπειρική ανάλυση και τα αποτελέσματά της προσφέρει σημαντικές ενδείξεις ότι τόσο το μακροοικονομικό/δημοσιονομικό περιβάλλον όσο και η ποιότητα διακυβέρνησης κάθε επί μέρους χώρας περιλαμβάνουν κρίσιμους παράγοντες που επηρεάζουν θετικά ή αρνητικά την τελική υλοποίηση της εθνικής πολιτικής περί ΣΔΙΤ στις χώρες της Ένωσης, όπως αυτή εκφράζεται μέσα από τις συμπράξεις που υιοθετούνται.

## 2. Η συμβολή της μελέτης, τα όρια και προτάσεις για μελλοντική έρευνα

Η παρούσα μελέτη αποτελεί, απ' όσο γνωρίζουμε, την πρώτη συστηματική προσπάθεια εντοπισμού των παραγόντων κινδύνου και επιτυχίας των Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα στον χώρο της Ευρώπης και της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία επιχειρείται με συνδυασμένη μεθοδολογική προσέγγιση δύο επιπέδων: πρώτον, διαμέσω της βιβλιογραφικής και θεωρητικής επισκόπησης του μικρο περιβάλλοντος για την εξέταση των κρίσιμων προσδιοριστικών παραγόντων ενός σχεδίου ΣΔΙΤ και δεύτερον, την εμπειρική ανάλυση των προσδιοριστικών

παραγόντων των συμπράξεων, μέσα από το μακροοικονομικό/δημοσιονομικό περιβάλλον και την ποιότητα διακυβέρνησης στις ευρωπαϊκές χώρες. Στην έρευνα αυτή, δε, ιδιαιτερότητα αποτελεί το γεγονός ότι για την εκτίμηση του εύρους υιοθέτησης ΣΔΙΤ από κάθε υπό εξέταση χώρα, αντλήθηκαν και διασταυρώθηκαν δεδομένα που διατέθηκαν από δύο έγκυρους διεθνείς οργανισμούς: τον όμιλο της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ και ΕΡΕC) και την Παγκόσμια Τράπεζα.

Σημειώνεται, επίσης, ότι η εμπειρική ανάλυση επικεντρώνεται σε μια κρίσιμη για την εξέλιξη της Ε.Ε. αλλά και των ΣΔΙΤ χρονική περίοδο. Συγκεκριμένα, τα δεδομένα που αξιοποιήθηκαν εκτείνονται χρονικά σε εύρος 14 ετών και ειδικότερα στην περίοδο 1995-2008. Η περίοδος αυτή συμπίπτει με τις πολιτικές διεργασίες σχηματισμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση μιας στρατηγικής για τις ΣΔΙΤ και αποτελεί τη φάση συστηματικής εμπλοκής της ΕΤΕπ στη χρηματοδότηση συμπράξεων στις χώρες –μέλη. Επίσης, η χρονική περίοδος της εμπειρικής μας μελέτης συμπεριλαμβάνει τα έτη (2004 και 2007) της τελευταίας διεύρυνσης της Ε.Ε., προσφέροντας τη δυνατότητα να συμπεριλάβουμε στο δείγμα μας 12 χώρες, οι οποίες κατά τα εξεταζόμενα 14 έτη μετέβησαν από την ιδιότητα του υποψηφίου σε εκείνη του πλήρους μέλους της Ένωσης. Τέλος, η εμπειρική μας ανάλυση κλείνει στο τέλος του έτους 2008, χρόνο εκδήλωσης της διεθνούς χρηματοπιστωτικής κρίσης, της οποίας την ενδεχόμενη επίδραση λάβαμε υπόψη στην αρχική εκτίμηση της διαχρονικής εξέλιξης των ΣΔΙΤ στην Ευρώπη.

Όπως μπορεί να υποστηριχθεί ότι συμβαίνει σε κάθε έρευνα, έτσι και η παρούσα μελέτη παρουσιάζει κάποιους περιορισμούς. Οι περιορισμοί αυτοί πηγάζουν τόσο από τη διαθεσιμότητα των εμπειρικών δεδομένων όσο και από την χρονική περίοδο διεξαγωγής της. Σε ότι αφορά την τελευταία παρατήρηση, αναφερόμαστε στο γεγονός ότι η συστηματική υιοθέτηση των ΣΔΙΤ στην Ευρωπαϊκή Ένωση υλοποιήθηκε σχετικά πρόσφατα. Ως αποτέλεσμα, στο δείγμα μας δεν υπάρχουν έργα τα οποία υλοποιήθηκαν μέσω σύμπραξης και τα οποία έχουν κλείσει τον κύκλο ζωής της εταιρικής σύμβασης, η οποία έχει μέσο εύρος 20-35 έτη. Συνεπώς, η ερμηνεία της έννοιας «επιτυχία» περιορίστηκε και η δυνατότητα διεξαγωγής εμπειρικής εκτίμησης σε μικρό επίπεδο δεν κατέστη δυνατή. Επιπλέον, αντιμετωπίστηκε το πρόβλημα της περιορισμένης διαθεσιμότητας των δεδομένων

για τις ΣΔΙΤ που υιοθετήθηκαν στην Ε.Ε., τόσο σε επίπεδο χρονολογικής βάσης όσο και προϋπολογισμού, με αποτέλεσμα να μην είναι δυνατή η έγκυρη -σε επίπεδο στατιστικής σημαντικότητας- διεξαγωγή διαχρονικών συγκρίσεων αλλά και η στάθμιση της αξίας των έργων στη στατιστική και οικονομετρική ανάλυση.

Με βάση τα παραπάνω, η έρευνα που παρουσιάσαμε μπορεί να αποτελέσει σημείο εκκίνησης και αναφοράς για μελλοντικές μελέτες για την εκτίμηση παραγόντων κινδύνου και επιτυχίας των συμπράξεων στον ευρωπαϊκό χώρο. Πιο συγκεκριμένα, με βάση τη μελλοντική διαθεσιμότητα δεδομένων μια έρευνα θα μπορούσε να επικεντρωθεί στο ρυθμό διαχρονικής εξέλιξης των συμπράξεων που υιοθετούνται στις χώρες-μέλη και τους παράγοντες που επηρεάζουν την εξέλιξη αυτή. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον θα παρουσίαζε τέλος η διεξαγωγή μελέτης σε χρόνο όπου θα έχει ολοκληρωθεί ο κύκλος (συμβατικής) ζωής ενός ικανού αριθμού ΣΔΙΤ στην Ευρώπη, προκειμένου να εκτιμηθούν εμπειρικά οι παράγοντες κινδύνου και επιτυχίας σε μικρό επίπεδο.

## Βιβλιογραφία

### A) Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

- Abel, A. , 1983, "Optimal Investment under Uncertainty", *American Economic Review*,73(1): 228-233.
- ACG/University of Melbourne, "Performance of PPPs and Traditional Procurement in Australia", Infrastructure Partnerships Australia, 2008  
<[www.ippp.org/TheAllenGroup.pdf](http://www.ippp.org/TheAllenGroup.pdf)> προσβάσθηκε την 3 Νοεμβρίου 2009.
- Acosta, P & Loza, A, 2005, "Short and long run determinants of private investment in Argentina," *Journal of Applied Economics*, VIII( 2-Nov): 389-406
- Agency for PPPs, "A step-by-step guide to Public Private Partnerships", Agency for PPPs, Zagreb, 2009
- Agliardi, E., 2001, "Taxation and Investment Decisions: A Real Options Approach", *Australian Economic Papers*, March: 44-55
- Aizenman, J. & Marion N., 1993, "Macroeconomic Uncertainty and Private Investment", *Economics Letters*, 41: 207-210.
- Akerlof, G.A., 1970, "The market for 'lemons': quality uncertainty and the market mechanism", *The Quarterly Journal of Economics*, 84 (3):488-500
- Akintoye, A., Hardcastle, C., Beck, M., Chinyio, E. & Asenova, D., 2003, "Achieving best value in private finance initiative project procurement", *Construction Management and Economics*, 21 (5): 461-470
- Akitoby, B, Hemming, R. & Schwartz, G., "Public Investment and Public-Private Partnerships", Economic Issues Series., IMF, Washington, DC, 2007.
- Alesina, A. & Perotti R., 1996, "Income Distribution, Political Instability, and Investment", *European Economic Review*, 40: 1203-1228.



- Allan, J.R., "Public-Private Partnerships: a review of the literature and practice", Public Policy Paper No4, Saskatchewan Institute of Public Policy, 1999
- Andersen & Enterprise LSE, 2000, "Value for Money Drivers in the Private Finance Initiative", The Treasury Taskforce Limited, 2000
- Andersen, H.T. & van Kempen, R., 2003, New trends in urban policies in Europe: evidence from the Netherlands and Denmark, *Cities*, 20(2): 77-86
- APCC, "Key Issues in Procurement through Public Private Partnerships", Discussion Paper, Australian Procurement and Construction Council, 2002
- Araújo, S. & Sutherland, D., "Public-Private Partnerships and Investment in Infrastructure", OECD Economics Department Working Papers 803, OECD Publishing, Paris, 2010
- Argimón, I., González-Páramo, J. & Roldán, J., 1997, "Evidence of public spending crowding-out from a panel of OECD countries", *Applied Economics*, 29 (8): 1001-1010.
- Aschauer, D., 1989, "Does public capital crowd out private capital?", *Journal of Monetary Economics*, 24 (2): 171-188
- Athias, L. & Saussier, S., 2007, "Un partenariat public-privé rigide ou flexible? Théorie et application aux concessions routières à péage", *Revue Economique*, 58(3) :565-576.
- Athias, L., "Political accountability, incentives and contractual design of public private partnerships," MPRA Paper 10538, University Library of Munich, Germany, 2007
- Bajari, P. & Tadelis, S., 2001, "Incentives versus Transaction Costs: a Theory of Procurement Contracts", *Rand Journal of Economics*, 32(3): 387-407
- Bajari, P., McMillan, R. & Tadelis, S., 2003, "Auctions versus Negotiations in Procurement: An Empirical Analysis", NBER Working Papers 9757, NBER.
- Banerjee, S.G., Oetzel, J.M. & Ranganathan, R., 2006, "Private Provision of Infrastructure in Emerging Markets: Do Institutions Matter?", *Development Policy Review*, 24 (2) : 175-202
- Barro, R., 1991, "Economic Growth in a Cross Section of Countries", *Quarterly Journal of Economics*, 106: 407-444.

- Barro, R.J. & Sala-i-Martin, X., *Economic Growth*, (2nd ed.), The MIT Press, 1998.
- Batran, A., Essig, M. & Schaeher, B., 2004, "Public-private partnerships as an element of public procurement reform in Germany", στο Thai, K.V. (Org). *Challenges In public procurement: an international perspective*, PrAcademics Press, Boca Raton, v. 3:127-149
- <[www.ippa.ws/IPPC1/.../Chapter 8.pdf](http://www.ippa.ws/IPPC1/.../Chapter_8.pdf)> προσβάσθηκε 22 Μαΐου 2010
- Beauregard, R.A., 1997, "Public Private Partnerships as historical chameleons: the case of the United States", στο Pierre, J., (ed.), *Partnerships in Urban Governance, European and American Experience*, Mc Millan Press Ltd, London: 52-70
- Beckers, T., Gehrt, J. & Klatt, J.P., "Renegotiation Design for Long-Term Contracts, the case of Public Private Partnerships", WIP Working Papers No01, Berlin Institute of Technology, 2010.
- Bennett, J. & Iossa, E., 2006, "Building and managing facilities for public services", *Journal of Public Economics*, 90 (10-11) : 2143-2160
- Bernrath, W., "Le Nouveau Management Public : Concept, Situation en Wallonie. Quelques Réflexions, Visions et Conclusions Opérationnelles", Revue OSF, Bruxelles, 1998.
- Beuter, R., 2005, "European Public Procurement Reform: main innovations in the Public Sector Directive- a preliminary assessment", *EIPASCOPE*, 3: 5-11
- Blanc-Brude, F., Goldsmith, H. & Väililä, T., 2006, "Ex-ante Construction Costs in the European Road Sector: a Comparison of Public-Private Partnerships and Traditional Procurement", Economic and Financial Report 2006/01, EIB, 2006
- Blanc-Brude, F., Goldsmith, H. & Väililä, T., "Public Private Partnerships in Europe: an update", Economic and Financial Report 2007/03, EIB, 2007
- Blejar, M. & Khan, M., "Government policy and private investment in developing countries", Staff Papers, vol. 31, no. 2. (June ), IMF, 1984
- Boix, C., "Privatizing the Public Business Sector in the 1980s: Economic Performance, Partisan Responses and Divided Governments", Instituto de Estudios Fiscales, Spain, 1997.

- Bonaccorsi, A., Lyon, T.P., Pammoli, F. & Turchetti, G., "Auctions vs Bargaining: an empirical analysis of Medical Device Procurement", Working Paper, University of Washington, 2003
- Boot, P., Brinkhoff, J. & Roukens, B., "European Energy Markets: challenges for policy and research", Research Symposium European Energy Markets, The Hague, September 2003
- Borins, S., 2002, "New public management, North American style", στο McLaughlin, K., Osborne, S.P. & Ferlie, E. (Eds), *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*, Routledge, New York:181-94
- Borras, S. & Jacobsson, K., 2004, "The Open Method of co-ordination and the new governance patterns in the EU", *Journal of European Public Policy*, 11(2): 185-208.
- Boxmeer B. & Beckhoven E., 2005, "Public-Private Partnership in Urban Regeneration: A Comparison of Dutch and Spanish PPPs," *European Journal of Housing Policy*, 5: 1-16.
- Brenck, A., Beckers, T., Heinrich, M. & von Hirschhausen, C., 2005, "Public private partnerships in new EU member countries of central and eastern Europe: an economic analysis with case studies from the highway sector", EIB papers, Vol.10, No 2, Luxemburg: 82-112
- Broadbent, J. & Laughlin, R., 2003, "Public Private Partnerships: an introduction", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16(3): 332-341
- Brousseau, E. & Glachant, J. M., 2002, "The Economics of Contracts and the Renewal of Economics", στο Brousseau, E. & Glachant, J. M (ed.), *Economics of Contracts, Theories and Applications*, Cambridge University Press: 7-27
- Brunetti, A. & Weder, B., 1998, "Investment and Institutional Uncertainty: A Comparative Study of Different Uncertainty Measures", *Weltwirtschaftliches Archiv*, 134 (3): 513-533
- Budina, N., Polackova Bixi, H. & Timothy, I., "Public Private Partnerships in the new EU member states – Managing fiscal risks", Working Paper no 114, The World Bank, Washington D.C., 2007.

- Bult-Spiering M. & Dewulf G., *Strategic issues in public-private partnerships: an international perspective*, Blackwell Publishing Ltd, Oxford, UK, 2006
- Caisse de Dépôts et Consignations, *Développement des territoires: quels outils financiers pour le partenariat public-privé, les entretiens*, La documentation Française, Paris, 2003
- Cameron, C. Trivedi, P., *Regression Analysis of Count Data*, Cambridge University Press, Cambridge, 1998
- CCPPPs, “Responsible PPP Procurement for British Columbia”, Canadian Council for PPPs, 2005
- Center for Public Services, “Private Finance Initiative and Public Private Partnerships: What future for Public Services”, Center for Public Services, Sheffield, 2001
- Chandler A.D. ,*The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business*, Harvard University Press, 1977
- Checherita, C & Rother, P., “The impact of high and growing debt on Economic Growth, an empirical investigation for the Euro Area”, Working Paper Series, No 1237, August, European Central Bank, Frankfurt, 2010
- Cheung, S.,N.,V., 1969, “Transaction Costs, Risk Aversion and the Choice of Contractual Arrangements”, *Journal of Law and Economics*, 12 ( 1) : 23–42
- Chibber, A. & Dailami, M., “Fiscal Policy and Private Investment in Developing Countries: Recent Evidence on Key Selected Issues”, Working Paper Series 559, (December), The World Bank, Washington D.C., 1990
- Chirinko, R.S. , 1993, “Business Fixed Investment Spending: Modelling Strategy, Empirical Results, and Policy Implications”, *Journal of Econometric Literature*, 31:1875-1911.
- Chudik & Fratzscher, “The Global Transmission of the 2007-09 Financial Crisis in a Gvar Model”, ECB WP1285, European Central Bank, Frankfurt, 2011
- CMS, “PPP in Europe”, CMS Legal Services EEIG, 2010
- <[www.cms-dsb.com](http://www.cms-dsb.com)> προσβάσθηκε 16 Μαρτίου 2011
- Coase, R., 1937, “The Nature of the Firm”, *Economica*, 4(16): 386–405

- Coase, R., 1992, "The Institutional Structure of Production", *American Economic Review*, American Economic Association, 82(4-September): 713-719
- Combault, J. , Pecker, A., Teyssandier, J.P. & Tourtois, J.M. , 2005, "Rion-Antirion Bridge, Greece – Concept, Design, and Construction", *Structural Engineering International*, Vol. 1
- <<http://www.iabse.gr/support/LargeProjectsGreece/Bridges/Rio-Antirrio/s7.pdf>> προσβάσθηκε 18 Νοεμβρίου 2011
- Cook, P.,1999, "Privatisation and Utility Regulation in Developing Countries: The Lessons So Far", *Annals of Public and Co-operative Economics*, 70(4):549-587.
- Coppin, A., 2003, "Italian Initiatives", *Public Service Review: European Union*, 9:130-132.
- Corner, D., 2006, "The United Kingdom Private Finance Initiative: The Challenge of Allocating Risk", *OECD Journal on Budgeting*, 5(3):37-55.
- D.F., "Public-Private Advisory Group on PPPs, Framework for Public Private Partnerships", Department of Finance, Ireland, 2001
- D.P.L., "Public Private Partnerships: An Introduction", Research Paper No. 1, Department of the Parliamentary Library, Australia, 2003.
- Da Vezies, L. & Prud'Homme, R., 1994, "The Economics of Public-Private Partnerships in Infrastructure", στο DAEI, *Private Financing of Public Infrastructure, The French Experience*, DAEI, Paris: 57-68.
- de Bettignies, J.-E. & Ross, T. W., 2004, "The Economics of Public-Private Partnerships," *Canadian Public Policy*, 30(2-June): 135-154
- De Palma, A., Lecruth, L. & Prunier, G., "Towards a Principal-Agent Based Typology of Risks in Public-Private Partnerships", Working Paper WP/09/177, IMF, Washington D.C., 1999
- De Pierris, L. & Pescarini, G., 2001, "Italian PPP at a glance", *Infrastructure Journal*, Issue, 217: 73-77.
- Denzin, N., *Sociological Methods: A Sourcebook*, (2nd ed ), McGraw Hill, NewYork, 1978
- Department of the Environment and Local Government, "Introduction to Public Private Partnerships", Republic of Ireland, 2000a

- Department of the Environment and Local Government, "Public Private Partnership Assessment", Republic of Ireland, 2000b
- Department of the Environment and Local Government, "Procurement Procedure Selection", Republic of Ireland, 2000c
- Department of the Environment and Local Government, "Risk Assessment", Republic of Ireland, 2000d
- Department of the Environment and Local Government, "Financial Context", Republic of Ireland, 2000e
- Department of the Environment and Local Government, "Payment Mechanisms", Republic of Ireland, 2000f
- Department of the Environment and Local Government, "Key Contractual Issues", Republic of Ireland, 2000g
- Dixon, T., Pottinger, G. & Jordan, A., 2005, "Lessons from the private finance initiative in the UK: Benefits, problems and critical success factors", *Journal of Property Investment & Finance*, 23( 5): 412-423
- Doh, J.P., Rodriguez, P., Uhlenbruck, K., Collins, J. & Eden. L., 2003, "Coping with corruption in foreign markets", *Academy of Management Executive*, 17 (3): 114-127
- Doni, N., "A Comparison of Alternative Procedures for the Selection of the Private Partner in PPP Projects", Working Papers Series, No. 10, Università degli Studi di Firenze, 2007
- DTI, "UK Productivity and Competitiveness Indicators 2006", Department of Trade and Industry Economics Paper No. 17, London, 2006
- Dudkin, G. & Vålilä, T., "Transaction costs in Public Private Partnerships: a first look at the evidence", Economic & Financial Report 2005/03, EIB, 2005
- EBRD, "Concessions Law Assessment 2007/08. Cover Analysis Report", European Bank for Reconstruction and Development, 2008
- EC, 2005a, "Cutting Procurement Costs in the EU", *Single Market News*, n.38: 11-14

- EC, "Functional Requirements for conducting Electronic Public Procurement under the EU Framework- Vol.1", European Dynamics (on behalf of the European Commission), January 2005b  
<<http://www.eipa.eu/en/pages/show/&tid=117> > προσβάσθηκε 15 Οκτωβρίου 2011
- EC, "White paper : Financial Services Policy 2005-2010", European Commission, Brussels, 2005c
- EC, "Green Paper on Public Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions", European Commission, Brussels, 2004a
- EC, "A report on the functioning of public procurement markets in the EU: benefits from the application of EU directives and challenges for the future", European Commission, 2004b
- EC, "Guidelines for Successful Public Private Partnerships", Directorate – General Regional Policy, European Commission, Brussels, 2003a
- EC, "SMEs access to public procurement", European Commission, Brussels, 2003b  
<[http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item\\_id=3375](http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/cf/itemlongdetail.cfm?item_id=3375)>  
προσβάσθηκε 10 Ιουλίου 2007
- EC, "High Level Group on Public- Private Partnerships", European Commission Brussels, 1997a
- EC, "Energy for the Future: renewable sources of energy- white paper for a community strategy and action plan", European Commission, Brussels, 1997b
- EC, "Towards a Dynamic European Economy. Green Paper on the Development of the Common Market for Telecommunications Services and Equipment", European Commission, Brussels, 1987
- ECB, "The Monetary Policy of the ECB", European Central Bank, Frankfurt, 2004
- Ecologic Institute -Institute for European Environmental Policy & Central European University, "Final Report for the Assessment of the 6th Environment Action Program", DG ENV.1/SER/2009/0044, 21 February 2011
- EIB, "Évaluation des projets de type PPP financés par la BEI ", European Investment Bank, Luxemburg, 2005

- EIB, “Le financement par la BEI des réseaux transeuropéens”, European Investment Bank, Group, Luxembourg, 2009
- EIB, “Annual Report 2006”, European Investment Bank, Group, Luxembourg, 2006
- EIB, “The EIB’s role in Public Private Partnerships”, European Investment Bank, Group, Luxembourg, 2004
- Engel, E., Fischer, R. & Galetonic, A., “Soft Budgets and Renegotiations in Public-Private Partnerships”, Working Paper, No 15300, NBER, 2009
- EPEC, “Market Update: Review of the European PPP Market in 2010”, EIB 4/2011, European Investment Bank, Group, Luxembourg, 2011a  
<<http://www.eib.org/epec/library/index.htm>> προσβάστηκε 24 Νοεμβρίου 2011
- EPEC, “The guide to guidance, How to prepare, procure and deliver PPP projects”, European Investment Bank, Group, Luxembourg, 2011b
- EPEC, “State Guarantees in PPPs, A guide to better evaluation, design, implementation and management”, European Investment Bank, Group, Luxembourg, 2011 c
- EPEC, “Eurostat Treatment of Public Private Partnerships, Purposes, Methodology and Recent Trends”, European Investment Bank, Group, Luxembourg, 2010a
- EPEC, “Procurement of PPP and the use of Competitive Dialogue in Europe, A review of public sector practices across the EU”, European Investment Bank, Group, Luxembourg, 2010b
- EPEC, “European PPP Report 2009”, DLA Piper, 2009  
<<http://www.eib.org/epec/infocentre/library/The%20European%20PPP%20Report%202009.htm>> προσβάστηκε 6 Απριλίου 2010
- Estache, A., & Quesada, L., “Concession Contract Renegotiations: Some Efficiency vs. Equity Dilemmas”, Policy Research Working Paper No. 2705 , The World Bank, Washington D.C., 2002
- Estache, A., Guash, J.L., Limi, A. & Trujillo, L., “Multidimensionality and Renegotiation: evidence from Transport Sector PPP Transaction in Latin America”, Working Paper No 2008\_021, ECARES, 2008



- Estache, A., Juan, E. & Trujillo, L., "Public-Private Partnerships in Transport", Policy Research Working Paper 4436, The World Bank, Washington DC, 2007
- Europe Economics, "Evaluation of Public Procurement Directives – Markt/2004/10/D- Final Report", London, 2006  
<[http://ec.europa.eu/internal.../publicprocurement/docs/final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal.../publicprocurement/docs/final_report_en.pdf)>  
προσβάσθηκε 15 Οκτωβρίου 2011
- European Environment Agency, "Are we moving in the right direction? Indicators on transport and environment integration in the EU", Environmental Issue Report N.12- February, European Environment Agency (EEA), Copenhagen, 2000
- Eurostat, "Panorama of Transport", Eurostat Statistical Books, Luxemburg, 2007
- Eurostat, " Manual on Government Deficit and Debt. Implementation of ESA 95", Eurostat Methodologies and Working Papers, 2010  
<[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government\\_finance\\_statistics/introduction](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/introduction)> προσβάσθηκε 10 Δεκεμβρίου 2011
- Everhart, S. & Sumlinski, M., "Trends in Private Investment in Developing Countries Statistics for 1970-2000 and the Impact on Private Investment of Corruption and the Quality of Public Investment", IFC Discussion Paper No.44, International Finance Corporation. Washington DC, 2001
- Farrugia, C., Reynolds, T. & Orr, R.J., "Public Private Partnership Agencies: A Global Perspective", Working Paper N.39 (August), Collaboratory for Research on Global Projects, 2008
- Fève, M., 1994, "Financing High Speed Rail Projects", στο DAEI, *Private Financing of Public Infrastructure, The French Experience*, DAEI, Paris: 147-155
- Finlayson, J., 2002. "The What and Why of Public-Private Partnerships", *Policy Perspectives*, 9(1): 1-6
- Flyvbjerg, B., Holm, M. K. S. & Buhl, S. L., 2002, "Cost underestimation in public works projects: error or lie?", *Journal of the American Planning Association*, 68(3):279-295
- Fossler, R.S. & Burger, R.A., "Public Private Partnership: an overview", στο Fossler, R.S. & Burger, R.A. (eds), *Public Private Partnership in American cities*, Lexington M.A., 1982: 1-15

- Fourie, FCvN & Burger, P., 2001, "Fiscal implications of public private partnerships", *South African Journal of Economics*, 69(1): 147-167
- Fourie, FCvN & Burger, P., 2000, "An Economic Analysis and Assessment of Public-private Partnerships", *South African Journal of Economics*, 68(4):693-725
- Galbis, V., 1979, "Money, Investment, and Growth in Latin America", *Economic Development and Cultural Change*, 27(3):423-443
- Gallimore, P., Williams, W. & Woodward, D., 1997, "Perceptions of risk in the Private Finance Initiative", *Journal of Property Finance*, 8(2):164-176
- Gatignon, H. & Anderson E., 1988, "The Multinational Corporation's Degree of Control Over Foreign Subsidiaries: An Empirical Test of a Transaction Cost Explanation", *Journal of Law, Economics, and Organization*, 4 (2 ): 305-326
- Getimis, P. & Marava, N, "Public – Private Partnerships in Urban Infrastructure. Athens Ring-Road case study", EURA conference on Urban and Spatial European Policies: Levels of Territorial Government, Turin, 2002
- Ghura, D. & Goodwin, B., 2000, "Determinants of Private Investment: A Cross Regional Empirical Investigation", *Applied Economics*, 32(14):1819-1829
- Glaeser, E.L. & Shleifer, A., 2003, "The rise of the regulatory state", *Journal of Economic Literature*, XLI (june): 401-425
- GLG Group, "International Comparative Legal Guide to PFI/PPP Projects 2007", Global Legal Group Ltd, London, 2007
- <[www.iclg.co.uk](http://www.iclg.co.uk)> προσβάσθηκε 15 Οκτωβρίου 2011
- Goel, R. & R. Ram, 1999, "Variations in the Effect of Uncertainty on Different Types of Investment: An Empirical Investigation", *Australian Economic Papers*, 38: 481-492
- Greve, C. & Hodge, G., 2010, "Public-Private Partnerships and Public Governance Challenges" στο Osborne, S.P.(ed), *The New Public Governance? emerging perspectives on the theory and practice of public governance*, Routledge, UK: 149-162
- Grimsey, D. & Lewis, M.K., 2005, "Are Public Private Partnerships Value for Money? Evaluating Alternative Approaches and Comparing Academic and Practitioner Views", *Accounting Forum*, 29(4) : 345-378

- Grimsey, D., & Lewis, M. K., *Public private partnerships: The worldwide revolution in infrastructure provision and project finance*, Edward Elgar, Cheltenham, UK, 2004
- Grout, A.P., "Value for Money Measurements in Public Private Partnerships", EIB Papers, Vol. 10, No 2 , EIB Group, Luxembourg, 2005:32-56
- Guasch, J.L., "Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions", The World Bank Institute, Washington D.C., 2004
- Guasch, J. L., Laffont J.J. & Straub,S., "Renegotiation of Concession Contracts in Latin America", Policy Research Working Paper no.3011, The World Bank, Washington, D.C, 2003
- Habib, M. & Zurawicki, L., 2002, "Corruption and Foreign Direct Investment", *Journal of International Business Studies*, 33 (2) : 291-307
- Hall, D., "PPPs in the EU, a critical appraisal", PSIRU, 2008  
<[www.psiru.org](http://www.psiru.org)> προσβάσθηκε 6 Μαρτίου 2009
- Hammami, M., Ruhashyankiko & J.-F. & Yehoue, E.B., "Determinants of Public Private Partnerships in Infrastructure", Working Paper WP/06/99, IMF, Washington, D.C, 2006
- Hardcastle, C., Edwards, P.J., Akintoye, A. & Li, B., 2006, "Critical success factors for PPP/PFI projects in the UK construction industry: a factor analysis approach", στο Ng, T.S. (Eds),*Public Private Partnerships: Opportunities and Challenges*, Centre for Infrastructure and Construction Industry Development, University of Hong Kong, Hong Kong: 75-83
- Harris, C., "The Beginning of the End or the End of the Beginning? A Review of Private Participation in Infrastructure in Developing Countries", The World Bank, Washington, D.C., 2002
- Hart, O. & Moore, J., 1988, "Incomplete Contracts and Renegotiation", *Econometrica* , 56:755-785.
- Hart, O., 2003, "Incomplete Contracts and Public Ownership: remarks and application to public-private partnerships", *The Economic Journal*,113 (March): C69-C76

- Hartman, R., 1972, "The Effects of Price and Cost Uncertainty on Investment", *Journal of Economic Theory*, 5: 258-266
- Heald, D., 2003, "Value for Money tests and accounting treatment in PFI schemes", *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16 (3): 342-371.
- Hebson, G., Grimshaw, D. & Marchington, M., 2003, "PPPs and the Changing Public Sector Ethos: Case-Study Evidence from the Health and Local Authority Sectors", *Work, Employment & Society*, 17 ( 3): 481-501
- Hemming, R. (and team), "Public Private Partnerships, Government Guarantees and Fiscal Risk", IMF, Washington D.C., 2006
- Henisz, W.J. & Williamson, O.E., 1999. "Comparative Economic Organization Within and Between Countries," *Business and Politics*, 1: 261-277
- Henisz, W.J., 2002, "The institutional environment for infrastructure investment", *Industrial and Corporate Change*, 11 (2):355-389
- Henisz, W.J., 2000, "The institutional environment for multinational investment", *The Journal of Law, Economics & Organization*, 16 (2):334-364
- Hilbe, J., *Negative Binomial Regression*, Cambridge University Press, Cambridge, 2007
- Hix, S., 1998, "The Study of the European Union II: The 'New Governance' Agenda and Its Rival", *Journal of European Public Policy*, 5 (1): 38-65
- HM Treasury, "Government Financial Reporting Manual 2010-11", HM Treasury, 2010.  
<[http://www.hm-treasury.gov.uk/d/2010\\_11\\_frem\\_full\\_version.pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/d/2010_11_frem_full_version.pdf)>  
προσβάσθηκε 5 Δεκεμβρίου 2011
- HMTreasury, "Standardisation of PFI contracts-amended refinancing provisions", The Stationery Office, London , 2008
- HM Treasury, "Value for Money Assessment Guide", The Stationery Office, London, 2006a
- HM Treasury, "PFI : strengthening long – term partnerships", The Stationery Office, London , 2006b
- HM Treasury, " Managing risks with delivering partners. A guide for those working together to deliver better public service", The Stationery Office, London, 2005

- HM-Treasury, "PFI: meeting the investment challenge" The Stationery Office, London, 2003a
- HM Treasury, "Public services: meeting the productivity challenge", The Stationery Office, London, 2003b
- HM Treasury, "The Green Book: Appraisal and Evaluation in Central Government", The Stationery Office, London, 2003c
- HM Treasury, "CUP Guidance No. 58", The Stationery Office, London, 1991
- Hodge, G.A., Greve, C. & Boardman, A.E., *International Handbook on Public-Private Partnerships*, Edward Elgar Publishing, 2011
- Hood, C., 1995, "The New Public Management in the 1980s: Variations on a Theme", *Accounting, Organizations and Society*, 20 (2/3):93-109
- Huet, F. & Saussier, S., 2003, "Contractual Arrangements and the Provision of Public Interest Services: a Transaction Cost Analysis", *European Business Organization Law Review*, 4(3): 403-427
- Hughes, G., "Lessons from Private Sector Concessions", The World Bank, Washington, D.C., 1999
- IMF, "Public Private Partnerships", Fiscal Affairs Department, IMF, Washington, D.C., 2004
- Industry Canada, "The Public Sector Comparator: A Canadian Best Practices Guide", Industry Canada, Ottawa, 2003
- Irwin, T, "Government Guarantees, allocating and valuing risk in privately financed infrastructure projects", The World Bank, Washington D.C., 2007
- Jefferies M. C., 2006, "Critical success factors of public private sector partnerships: A case study of the Sydney SuperDome", *Engineering, Construction and Architectural Management*, 13(5):451-462
- Jefferies, M.C., Gameson, R. & Rowlinson, S. , 2002, "Critical success factors of the BOOT procurement system: reflections from the stadium Australia case study", *Engineering, Construction and Architectural Management*, 9 (4):352-361
- Jensen, JC, "Policy support for renewable energy in the European Union. A review of the regulatory framework and suggestions for adjustment", ECN-C-03-113, Energy research Centre of the Netherlands, 2003

- Jensen, M.C. & Meckling, W.H., 1976, "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure", *Journal of Financial Economics*, 3 (4):305-360
- Jensen, M.C. & Smith, C.W., 1985, "Stockholder, Manager and Creditor Interests: Applications of Agency Theory", στο E. Altman and M. Subrahmanyam (ed.), *Recent Advances in Corporate Finance*, Dow-Jones Irwin (επανεκδόθηκε στο *Theory of the Firm: Governance, Residual Claims, and Organizational Forms*, Harvard University Press, 2000)  
<[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=173461](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=173461)>  
προσβάσθηκε 12 Ιανουαρίου 2012
- Jensen, O. & Blanc-Brude, F., "The handshake: why do governments and firms sign private participation deals? Evidence from the water and sanitation sector in developing countries", Policy Research Working Paper 3937, The World Bank, Washington D.C., (June) 2006
- Jessop, B., 2004, "Multi-level Governance and Multi-level Meta-Governance", στο Bache, I. & Flinders, M. (eds), *Multi-level Governance*, Oxford University Press, Oxford: 49-75
- Jobin, D., 2008, "A transaction-based approach to partnership performance evaluation", *Evaluation*, 14 (4):437-465
- Jogerson, D.W., 1967, "The theory of investment behavior", στο Ferber, R. (ed.), *Determinants of investment behavior: A conference of the Universities-National Bureau of Committee on Economic Research*, NBER, New York :55-129
- Jogerson, D.W., 1971, "Econometric studies of investment behavior: A survey", *Journal of Economic Literature*, 9: 47-111
- Kaufman, D., Kraay, A. & Mastruzzi, M., "Governance Matters VIII, Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2008", Policy Research Working Paper 4978, (June), The World Bank, Washington D.C., 2009
- Kaufmann, D., Kraay, A. & Zoido-Lobaton, C., "Governance matters", Policy Research Working Paper 2196, The World Bank, Washington D.C., 1999a

- Kaufmann, D. & Wei, S.J., “Does ‘Grease Money’ Speed-up the wheels of commerce?”, Policy Research Working Paper 2254, The World Bank, Washington D.C., 1999b
- Ke Y., Liu X. & Wang S., 2008, “Equitable Financial Evaluation Method for Public-Private Partnership Projects”, *Tsinghua Science and Technology*, 13 (5): 702-707
- Keating, M., “Public Management Reform and Economic and Social Development” OECD, Paris, 1998
- Kingsley, G. & O’Neil, D., “Performance Measurement in Public-Private Partnerships: Learning from Praxis, Constructing a Conceptual Model”, American Society for Public Administration 65th National Conference, Oregon, 3/2004
- Kleingeld E., “Public-Private Partnership in Urban Redevelopment, Quo Vadis?”, International Federation of Surveyors, 2000
- Knack, S. & Keefer, P., 1995, “Institutions and Economic Performance: Cross Country Tests Using Alternative Institutional Measures”, *Economics and Politics*, 7 (3): 207-227
- Koch, C. & Buser, M., 2006, “Emerging metagovernance as an institutional framework for public private partnership networks in Denmark”, *International Journal of Project Management*, 24 (7): 548-556
- Kolthhof, E., *Ethics and New Public Management Empirical Research into the Effects of Businesslike Government on Ethics and Integrity*, Eleven International Publishing, 2007
- Kopp, J. C. , “Private Capital for Public Works: Designing the Next-Generation Franchise for Public Private Partnerships in Transportation Infrastructure”, Master Thesis, Department of Civil Engineering, Northwestern University, USA, 1997
- <<http://iti.acns.nwu.edu/clear/infr/kopp/index.htm>> προσβάστηκε Ιούνιο 2006
- KPMG , “PPP Procurement”, KPMG Corporate Finance (Aust) Pty Ltd, 2010

- Kreps, D., 1999, "Markets and Hierarchies and (Mathematical) Economic Theory", στο Carroll, G. & Teece, D. (eds.), *Firms, Markets, and Hierarchies*, Oxford University Press, New York:121-155
- Kyvelou, S. & Karaïskou, E., 2006, "Urban Development through PPPs in the Euro-Mediterranean Region", *Management of Environmental Quality: An International Journal*, 17 (5): 559-610
- Lacasse, F. & Wall, T., "Public Private Partnerships in Infrastructure Provision: Main Issues and Conclusions- New Ways of Managing Infrastructure Provision", Occasional Papers no6,OECD,Paris, 1994
- Laffont, J. & Tirole, J., *A Theory of Incentives in Procurement and Regulation*, The MIT Press, 1993
- Lambrinidis, M., Psycharis, Y. & Rovolis, A., 2005, "Regional Allocation of Public Infrastructure Investment: The Case of Greece", *Regional Studies*, 39 (9): 1231-1244
- Leff, N., 1964, "Economic Development through bureaucratic Corruption", *American Behavioral Scientist*, 8-14
- Leibenstein, H., 1966, "Allocative Efficiency vs. 'X-Efficiency'," *American Economic Review*, 56 (June): 392-415
- Levinson, D., Garcia, R. & Carlson, K., 2006, "A Framework for Assessing Public Private Partnerships", στο Rietveld, P. & Stough, R. (eds), *Institutions and Regulatory Reform in Transportation*, Edward Elgar Publishers:284-303
- Linder, S.H., 1999, "Coming to Terms with the Public-Private Partnership, A Grammar of Multiple Meanings", *American Behavioral Scientist*, 43: 35-51
- Lorrain, D.,1994, "Urban Services, The market and Policies", στο DAEI, *Private Financing of Public Infrastructure, The French Experience*, DAEI, Paris: 18-5
- M.E.L.P.T., "Public-Privé, quel aménagement pour demain?", Ministère de l'Équipement, du Logement, des Transports et du Tourisme, Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme, Editions Ville et Territoire, La Défense, Paris, 1995



- Malik, A., 2009, "Effects of Private Initiatives in Infrastructure on the Macro Economy of Asia", *European Journal of Economics, Finance and Administrative Sciences*, Issue 16
- Maskin, E. & Tirole, J., 2008, "Public-private partnerships and government spending limits", *International Journal of Industrial Organization*, 26(2-March): 412-420
- Martimort, D. & Pouyet, J., "Build It or Not': Normative and Positive Theories of Public-Private Partnerships", Discussion Papers 5610, CEPR, 2006
- Marty F. & Voisin A., "Partnership contracts, project finance and information asymmetries: from competition for the contract to competition within the contract?", Working Papers halshs-00202327, HAL, 2008
- Mauro, P., "Why Worry About Corruption?", Economic Issues 6, IMF, Washington, D.C, 1997
- Mauro, P., 1995, "Corruption and Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, 110 (3): 681-712
- McKinnon, R.I., *Money and Capital in Economic Development*, The Brookings Institute, Washington D.C., 1973
- McKinsey, R., 2008, "Strategies to improve value for money in financing public private partnerships", *Public Infrastructure Bulletin*, 1(7): article 2
- McQuaid, R.W. & Scherrer, W., 2010, "Changing reasons for public private partnerships", *Public Money and Management*, 30 (1): 27-39
- McQuaid, R.W. & Scherrer, W., 2008, "Public Private Partnership in the European Union: Experience in the UK, Germany and Austria", *Uprava/Administration, Letnik V*, 2: 7-34
- McQuaid, R.W., "The theory of partnership", στο Osborne, S.P. (ed), *Public-Private Partnerships: theory and practice in international perspective*, Routledge, London, 2000
- MAPPP, "Rapport d'activite 2007-2009", MAPPP/TdB/10-01, Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, Paris, 2010
- <[www.economie.gouv.fr](http://www.economie.gouv.fr)> , προσβάσθηκε την 3 Ιανουαρίου 2012

- MEFI, “Les contrats de partenariat, principes et méthodes”, Ministère de l’Économie, des Finances et de l’Industrie, Paris, 2005  
<[http://www.ppp.minefi.gouv.fr/guide\\_contrat\\_partenariat.pdf](http://www.ppp.minefi.gouv.fr/guide_contrat_partenariat.pdf)>, προσβάσθηκε την 15 Νοεμβρίου 2007
- Menckhoff, G. & Zegras, C., “Experiences and Issues in Urban Transport Infrastructure Concessions”, Working Paper TWU-38, The World Bank, Washington D.C., 1999
- Mercier, J., *L’administration publique. De l’École classique au nouveau management public*, Les Presses de l’Université Laval, Québec, 2002
- Mitnick, B., “Origin of the theory of Agency. An Account by One of the Theory’s Originators”, Unpublished Working Paper, 2006  
<[www.papers.ssrn.com](http://www.papers.ssrn.com)> (προσβάσθηκε 29 Σεπτεμβρίου 2009).
- Mlambo, K. & Oshikoya, W., 2001, “Macroeconomic Factors and Investment in Africa”, *Journal of African Economics*, 10 (2):12-47
- Morgan, D.L., 2007, “Paradigms lost and pragmatism regained — methodological implications of combining qualitative and quantitative methods”, *Journal of Mixed Method Research*, 1(1- January) :48-76
- Mott MacDonald, “Review of Large Public Procurement in the UK”, Commissioned by the HM Treasury, MottMacDonald, Surrey, 2002  
< [www.hm-treasury.gov.uk/d/7\(3\).pdf](http://www.hm-treasury.gov.uk/d/7(3).pdf)> προσβάσθηκε την 15 Οκτωβρίου 2011
- Mulder, A., *Government Dilemmas in the Private Provision of Public Goods*, PhD Thesis, ERIM, Erasmus University, Rotterdam, 2004
- NAO, “Making changes in Operational PFI projects,” NAO, The Stationary Office, London, 2008
- NAO, “Improving the PFI Tendering Process”, National Audit Office, London, The Stationary Office, 2007
- NAO, “Darent Valley Hospital: The PFI Contract in Action”, National Audit Office, The Stationary Office, London, 2005
- NAO, “Managing Risks to Improve Public Services”, National Audit Office, The Stationary Office, London, 2004

- NAO, "PFI construction Performance", National Audit Office, The Stationary Office, London, 2003
- Niskanen, W, 1975, "Bureaucrats and politicians", Journal of Law and Economics 18 (December): 617-643
- North, D. C., Institutions, institutional change and economic performance, Cambridge University Press , Cambridge:,1990
- Odoemena, A. & Horita, M., "Government Commitment and Dynamic Inconsistency in Public Private Partnerships for Infrastructure", 10th Conference on Applied Infrastructure Research, Berlin, 10/2011
- <[www.infraday.tu-berlin.de](http://www.infraday.tu-berlin.de) > προσβάσθηκε 25 Νοεμβρίου 2011
- OECD, "Public Private Partnerships : in pursuit of risk sharing and value for money", OECD Publications, Paris, 2008
- OECD, "Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries", OECD, Paris, 1995
- OECD/ECMT, "Successful Examples of Public-Private Partnerships and Private Sector Involvement in Transport Infrastructure Development", Final Report, Virtuosity Consulting, Ontario, 2005
- Oluoch & Wainaina, S., "Effectiveness of Public Private Partnerships in Infrastructure Financing", Aibuma Conference: "Knowledge & Innovative Leadership for Competitiveness", University of Nairobi-SOB, 2010
- Oppenheim, J. & Mac Gregor, T., "Democracy and public-private-partnerships", Working Paper: 213, Sectoral Activities Program, International Labour Office, Geneva, 2004
- Palmer, K., "Contract Issues and Financing in PPP/PFI. Do we need the 'F' in DBFO projects?", Prepared for the IPPR Commission on PPPs, Cambridge Economic Policy Associates Ltd (CEPA), 2000
- Pargal, S., "Regulation and private sector investment in infrastructure: Evidence from Latin America", Research Working Paper 3037 (April), The World Bank Group, 2003

- Petersen, O.H., *Public Private Partnerships Policy and Regulation- with comparative multi-level studies from Denmark and Ireland*, PhD thesis, series 8.2011, Doctoral School of Organization and Management Studies, Copenhagen Business School, 2011
- Petersen, O.H., 2010, "Emerging meta-governance as a regulation framework for public-private partnerships: an examination of the European Union's approach", *International Public Management Review* (e-journal), 11 (3)  
<<http://www.ipmr.net>> προσβάσθηκε 30 Νοεμβρίου 2011
- Pindyck R. & Solimano A., 1993, "Economic Instability and Aggregate Investment" NBER Macroeconomics Annual, 8: 259-318
- Pindyck, R., 1991, "Irreversibility, Uncertainty, and Investment", *Journal of Economic Literature*, xxix (29) :1110-1148
- Pistor, K., Raiser, M. & Stanislaw, G., 2000, "Law and Finance in transition economies", *Economics of Transition*, 8 (2) : 325-368
- Pitt, M., Collins, N. & Walls, A., 2006, "The Private Finance Initiative and Value for Money", *Journal of Property Investment and Finance*, 24 (4): 363-373
- Pollitt, C., *Managerialism and the Public Service: The Anglo-American Experience*, 2nd edition, Blackwell, Oxford, 1993
- Pongsiri, N., 2002, "Regulation and public-private partnerships", *International Journal of Public Sector Management*, 15 (6):487 - 495
- Poschman, F., "Private Means to Public Ends: The future of Public-Private Partnerships", Commentary No. 183, C.D. Howe Institute, 2003  
<[www.cdhowe.org](http://www.cdhowe.org)> προσβάσθηκε την 5 Οκτωβρίου 2007
- PPIAF & The World Bank, "Public Private Partnership Units, Lessons for their Design and Use in Infrastructure", The World Bank, Washington, D.C., 2007
- PriceWaterhouseCoopers - EEIG, "Combining EU Grant Funding with PPP for Infrastructure: Conceptual Models and Case Examples", Working Paper, Luxemburg, 2010  
<<http://www.jaspers-europa-info.org>> προσβάσθηκε την 5 Δεκεμβρίου 2011
- PriceWaterhouseCoopers, "Developing Public Private Partnerships in New Europe", PriceWaterhouseCoopers, 2004

- Quiggin, J., 1996, "Competitive Tendering and Contracting in the Australian Public Sector", *Australian Journal of Public Administration*, 55 (3): 49-58
- Quium, A.S.M., 2003, "Private Sector Participation in the Transport Sector: Trends, Issues and Institutions in the Asia-Pacific Region", *Transport and Communications Bulletin for Asia and the Pacific*, 72 : 1-35
- Raganelli, B. & Fidone, G., "Public Private Partnerships and public works", Working Papers SIDE, 2007
- Rashid, S., 1981, "Public utilities in egalitarian LDC's: The role of bribery in achieving Pareto efficiency", *Kyklos*, 34: 448 – 460
- Reeves, E., 2003, "Public-private partnerships in Ireland: Policy and practice", *Public Money & Management*, 23:163-170
- Regan, M., "A survey of alternative financing mechanisms for public private partnerships", Mirvac School of Sustainable Development-Bond University, Queensland, 2009
- Regan, M., "What impact will current capital market conditions have on Public Private Partnerships?", Research report 121, Mirvac School of Sustainable Development-Bond University, Queensland, 2008
- Regan, M., "Public Private Partnerships: do they add value to infrastructure procurement?", Australian Centre of Public Infrastructure, University Private, Melbourne, 2005
- Reside, E.R. & Mendoza, A.M. Jr, "Determinants of Outcomes of Public Private Partnerships (PPP) in Infrastructure in Asia", Discussion Paper No 2010-3, UP School of Economics, 2010
- Reside, R.E. Jr, "Global Determinants of Stress and Risk in Public Private Partnerships in Infrastructure", Working Paper N.133, Asian Development Bank Institute, Tokyo, 2009
- Reviglio, F., "Budgetary Transparency for Public Expenditure Control: The Case of Italy", IMF Working Paper, Fiscal Affairs Department, IMF, 2000
- Rhodes, R. A. W., 1996, "The New Governance: Governing without Government" *Political Studies*, 44: 652–667

- Riege, A. & Lindsay, N., 2006, "Knowledge management in the public sector: stakeholder partnerships in the public policy development", *Journal of Knowledge Management*, 10 (3):24-39
- Robertson, T., *La théorie économique de la firme*, Dalloz , Paris, 1922
- Rockart, J.F.,1982, "The changing role of the information systems executive: a critical success factors perspective", *Sloan Management Review*, 24 (1): 3-13
- Rowlinson, S., 1999, "Selection criteria", στο Rowlinson, S., McDermott, P. (Eds),*Procurement Systems: A Guide to Best Practice*, E. and F.N. Spon, London: 276-299
- Rui, M., *Public-private partnerships and the management of expressways in China: An agency theory approach*, Master Dissertation, Delft University of Technology, The Netherlands, 2008
- Sadka, E., "Public-Private Partnerships-A Public Economics Perspective", Working Papers 06/77, IMF, Washington D.C., 2006
- Salahuddin, M., Islam, R. & Abdullah Salim S., 2009, "Determinants of Investment in Muslim Developing Countries: an Empirical Investigation", *International Journal of Economics and Management*, 3 (1): 100 – 129
- Sanni Yaya, H., 2005, "Les partenariats privés- publics comme nouvelle forme de gouvernance et alternative au dirigisme étatique: ancrages théoriques et influences conceptuelles", *La revue de l'innovation dans le secteur public*, 10 (3), article 1
- Scherrer, W., "Microeconomic vs macroeconomic drivers of PPPs: Motivations for PPPs in international comparison", COST Action TU1001:P3T3, Round Table session WG3, Lisbon, 1/ 2011
- Sciulli, N., 2010, "Building a framework for public private partnership research", *International review of business research papers*, 6(1): 367-381
- Seader, D. L., "The United States' Experience with Outsourcing, Privatization and Public-Private", paper No 12, NCPPP, 2002  
<<http://www.ncppp.org>>, προσβάσθηκε 19 Οκτωβρίου 2011
- SEFI, "For new Public-Private Partnerships in Infrastructure and Public Facilities", SEFI-Association of French International Contractors, Paris, 2001

- Servén , L., “Macroeconomic Uncertainty and private investment in Developing Countries: An Empirical Investigation”, Policy Research Working Paper No. 2035, The World Bank, Washington D.C.,1998
- Shafik, N., 1992, “Modelling Private Investment in Egypt”, *Journal of Development Economics*, 39: 263-277
- Shaoul, J., 2006, “The cost of operating Britain’s privatized railways”, *Public Money & Management*, 26: 151-158
- Shaw, E.S., *Financial Deepening in Economic Development*, Oxford University Press, New York, 1973
- Shediak, R., Abouchakra, R., Hammami, M. & Najjar, M.R., *Public – Private Partnerships: A new Catalyst for Economic Growth*, Booz & Company, 2008
- Shleifer, A. & Vishny, R.W., 1993, “Corruption”, *The Quarterly Journal of Economics*, 108 (3): 599-617
- Silva, M.R., & Rodrigues, H., “Competitiveness and Public –Private Partnerships : Towards a More Decentralized Policy”, Research Paper no 171, Faculdade de Economia do Porto (FEP) , 2005
- Smith, W., “Utility Regulators-the Independence Debate”, Public Policy for the Private Sector, Note N.127 (October), The World Bank Group, Washington D.C., 1997a
- Smith, W., “Utility Regulators- Roles and Responsibilities”, Public Policy for the Private Sector, Note N.128 (October), The World Bank Group, Washington D.C., 1997b
- Smith, W., “Utility Regulators- Decisionmaking Structures, Resources, and Start-up Strategy”, Public Policy for the Private Sector, Note N.128 (October), The World Bank Group, Washington D.C., 1997c
- Sorge, M., 2004, “The Nature of credit risk in project finance”, *BIS Quarterly Review*, December: 91-101
- Spackman M., 2002, “Public–Private Partnerships: Lessons from the British Approach,” *Economic Systems*, 26: 283-301
- Stocker, G., 1998, “Governance as theory: five propositions”, *International Social Science Journal*, 155 (March):17-28

- Tanzi, V., , "Corruption Around the World: Causes, Consequences, Scope and Cures", IMF Working Paper WP/98/63, IMF, Washington, D.C., 1998
- Thackway R. & Olsson K., 1999, "Public/Private Partnerships and Protected Areas: Selected Australian Case Studies", *Landscape and Urban Planning*, 44: 87-97.
- Thompson, C.R. & McKee, M., 2004, "Financing and planning of public and not-for-profit hospitals in the European Union", *Health Policy*, 67: 281-291
- Tirole, J. , 1999, "Incomplete Contracts: Where Do We Stand?", *Econometrica*, 67: 741-81
- Tobin, J., 1969, "A general equilibrium approach to monetary theory", *Journal of Money Credit and Banking*, 1 (1): 15-29
- Treib, O., Bohr, H. & Falkner, G., "Modes of Governance: A Note Towards Conceptual Clarification", Paper No. N-05-02, European Governance, 2005
- U.N. , "Public-Private Partnerships for Service Delivery: Water and Sanitation", Economic Commission for Africa, United Nations Economic and Social Council, 2005
- UNECE, "A Guide to Promoting Good Governance in Public Private Partnerships", United Nations Economic Commission for Europe, New York and Geneva, 2007
- UNECE, "A Review of Public Private Partnerships for Infrastructure Development in Europe", Working Paper 5/2002/13, Committee for Trade, Industry and Enterprise Development, United Nations, 2002
- Vining A. R. & Boardman, A. E., 2008, "Public-Private Partnerships : Eight Rules for Governments", *Public Works Management Policy*, 13: 149-161
- Vining, A.,R., Boardman, A., E., & Poschmann, F., 2006, "Public-private partnerships in the U.S. and Canada: There are no free lunches", *Journal of Comparative Policy Analysis*, 7:1-22
- Vinter, G.T., *Project Finance*, Sweet & Maxwell Limited, 2006
- Virmani, A., "Lessons of Government Failure: Public Goods Provision and Quality of Public Investment", Planning Commission WP No2, Government of India, 2006
- Wallsten, S., "Does Sequencing Matter? Regulation and Privatization in Telecommunications Reforms", Policy Research Working Paper 2817, The World Bank, Washington DC, 2002



- Walsh, K., *Public services and market mechanisms: Competition, contracting and the new public management*, Macmillan Press, London, 1995
- WEF, “The Global Competitiveness Report 2011-2012”, World Economic Forum, 2011  
<<http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness>> προσβάσθηκε 16 Φεβρουαρίου 2012
- WEF, “The Global Competitiveness Report 2004, Executive Summary”, World Economic Forum, 2004  
<<http://www.weforum.org/gcr>> προσβάσθηκε 12 Ιουλίου 2007
- Wells, L. T., 1998, “Good and Fair Competition: Does the Foreign Direct Investor Face Still Other Risks in Emerging Markets?” στο Moran, T. H. (ed.), *Managing International Political Risk*, Malden, MA: Blackwell Publishers.
- Williamson, O.E., “Transaction cost economics: an introduction”, Economics Discussion Paper 3, 2007  
<[www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers](http://www.economics-ejournal.org/economics/discussionpapers)> προσβάσθηκε 15 Οκτωβρίου 2011
- Williamson, O.,E., *The mechanisms of Governance*, Oxford University Press, New York , 1996
- Williamson, O.,E., 1990, “The Firm as a Nexus of Treaties: an introduction”, στο Aoki, M., Gustafsson, B. & Williamson, O.,E. (eds), *The Firm as a nexus of treaties*, Sage, London: 133-161
- Williamson, O.E., *The economic institutions of capitalism: Firms, markets, relational contracting*, Free Press, New York & London, 1985
- Williamson, O.,E., *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Free Press, New York, 1975
- Wooldridge, J., *Econometric Analysis of Cross Section and Panel Data*, MIT Press, Massachusetts Institute of Technology, 2010
- World Bank, “Notes on the Economic Evaluation of Transport Projects”, Transport Note No TRN-20, The World Bank, Washington D.C., 2005

- Xu, M. & Duffield, C., "Initial Identification and Categorization of critical success factors of PPP Processes", Working Paper, Department of Infrastructure Engineering-The University of Melbourne, 2011.
- Yale/UNDP, "Public-Private Cooperation in the delivery of Urban Infrastructure Services", Yale/UNDP Programme, New York, 2000.
- Zelekha, Y., 2010, "The Effect of Uncertainty in inflation Expectations on private Investment", *The IUP Journal of Monetary Economics*, VIII (4):14-22

## B) Ελληνική Βιβλιογραφία

- Αναστασόπουλος, Γ., "Οδικές, Πλωτές, Σιδηροδρομικές και Εναέριες Μεταφορές" στο Δημόπουλος, Γ., Μπαλτάς, Ν., & Χασσίδ Ι. (επ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Β': Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα 2001:263-281
- Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης, , "Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, Αυτοχρηματοδοτούμενα - Συγχρηματοδοτούμενα Σχέδια, Συμβάσεις Παραχώρησης", Ειδική Επιτροπή Εμπειρογνομώνων για τα Δημόσια Έργα, Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών , Αθήνα, 2004
- Γέροντας, Α. *Δίκαιο Δημοσίων Έργων , η διοικητική σύμβαση δημοσίου έργου*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, 2000
- ΕΔΕΧΥ, *Συμπράξεις Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ιδιωτικού Τομέα*, Ελληνική Διαδημοτική Εταιρία Χρηματοοικονομικών Υπηρεσιών Α.Ε., Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Αθήνα, 2003
- Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα, Αθήνα, "Έγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ", Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Αθήνα, 2006
- ΕΤΕπ., «Ετήσια Έκθεση 2010: Τόμος Ι Έκθεση Δραστηριοτήτων», Όμιλος ΕΤΕπ, Λουξεμβούργο, 2011

- Ευθύμογλου, Π.Γ., «Απελευθέρωση της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας», στο Δημόπουλος, Γ., Μπαλτάς, Ν., & Χασσίδ Ι. (επ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Β': Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα 2001
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, "Αγοράστε Οικολογικά Ένα εγχειρίδιο για τις δημόσιες συμβάσεις για περιβαλλοντικά θέματα", Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο, 2005
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, "Λευκή Βίβλος. Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών", Υπηρεσία Επίσημων Εκδόσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Λουξεμβούργο, 2002
- Κατσανού Α., *Δημοτικός και Κοινοτικός Κώδικας: Π.Δ.410/1995 (ΦΕΚ Α 231/1995)*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 1996
- Κόνσολας, Ν., *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*, Παπαζήσης, Αθήνα, 1997
- Κουτούπα – Ρεγκάκου, Ε., *Δημόσιες Συμβάσεις και Κοινοτικό Δίκαιο, διαδικασίες ανάθεσης και έννομη προστασία*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Θεσσαλονίκη, 1995
- Κούτρας, Δ., Σκουρής, Π. & Τροβά, Ε., *Οι Συμβάσεις Παραχώρησης και οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, υ. Ο νέος Νόμος 3389/2005*, Ελληνικά Γράμματα, 2005
- Μαραβά, Ν. & Γετίμης, Π. , *Νέες σχέσεις μεταξύ ιδιωτικού και δημοσίου τομέα στη παραγωγή και λειτουργία των μεγάλων έργων υποδομής στην Ελλάδα. Τάσεις και εξελίξεις στις δεκαετίες του 1980 και 1990*, ΑΠΑΔ Working Papers, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα, 2002
- <<http://www.uehr.panteion.gr/siteView 2/pdf/WP16.pdf> > προσβάσθηκε 17 Σεπτεμβρίου 2007.
- Μούσης, Ν., *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα, 2005

- Μπήτρος, Γ.Κ., 2001, «Οι Τηλεπικοινωνίες στην Ευρώπη και στην Ελλάδα», στο Δημόπουλος, Γ., Μπαλτάς, Ν., & Χασσίδ Ι. (επ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Β': Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα, :283-306
- Παλαιολόγος, Χ., «Επισημάνσεις για τις ΣΔΙΤ στην Αυτοδιοίκηση», Συνέδριο ΚΕΔΚΕ για τις Συμπράξεις Δημοσίου –Ιδιωτικού Τομέα, Αθήνα, 05/2006.  
<<http://www.kedke.gr/index.asp?id=152&smenu=253>>, προσβάσθηκε τον Απρίλιο 2007
- Παναγόπουλος, Ι.Θ., “Προστασία του Περιβάλλοντος – Νομική Θεώρηση”, στο Δημόπουλος, Γ., Μπαλτάς, Ν., & Χασσίδ Ι. (επ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Β': Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα, 2001
- Παντελάκης, Ν., *Ο εξηλεκτρισμός της Ελλάδας : από την ιδιωτική πρωτοβουλία στο κρατικό μονοπώλιο, 1889-1956*, ΜΙΕΤ, Αθήνα, 1991
- Πλασκοβίτης, Η., “Περιφερειακή Ανάπτυξη και Υποδομές”, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα, 2004
- Πλιάκος, Α, 2001, «Η πολιτική Ανταγωνισμού», στο Δημόπουλος, Γ., Μπαλτάς, Ν., & Χασσίδ Ι. (επ.), *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Β': Οικονομική Ολοκλήρωση και Πολιτικές*, Ι. Σιδέρης, Αθήνα:229-250
- Ρουμελιώτης, Π., *Ευρωπαϊκή Οικονομική Διακυβέρνηση*, Εκδοτικός Οίκος Α.Α. Λιβάνη, Αθήνα, 2005
- Τροβά, Ε. & Κούτρας, Δ.. *Η κατασκευή του Ενιαίου Ευρωπαϊκού Χώρου και η Σύμβαση Παραχώρησης Δημοσίων Έργων, Σπουδή στη διαλεκτική των πόλων εξουσίας*. Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, 2001
- Τσιώλης, Γ., 2011, «Η σχέση ποιοτικής και ποσοτικής έρευνας στις κοινωνικές επιστήμες: Από την πολεμική των ‘παραδειγμάτων’ στις συνθετικές προσεγγίσεις», στο Δαφέρμος, Μ., Σαματάς, Μ., Κουκουριτάκης, Μ. & Χιωτάκης, Σ. (επιμ.), *Οι κοινωνικές επιστήμες στον 21ο αιώνα- Επίμαχα θέματα και προκλήσεις*, Πεδίο, Αθήνα: 56-87

## Εμπειρικές Πηγές

### *A) Γνωμοδοτήσεις και Εκθέσεις Οργάνων της Ε.Ε.*

2007/C 51/05, Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών σχετικά με την «Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης»

SEC (2007)1696, Commission staff working document: “European Financial Integration Report 2007”

2006/C 81/03, Γνωμοδότηση της 12<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2006 της Επιτροπής των Περιφερειών σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης

2005/C 234/12, Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων στις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) και ο αντίκτυπος στην προβληματική της ανάπτυξης

### *B) Λοιπές Επικοινωνίες (COM) της Ευρωπαϊκής Επιτροπής*

COM(2009)615, Communication on Mobilizing private and public investment for recovery and long term structural change: developing Public Private Partnerships

- COM (2008)119, Amended proposal (presented by the Commission pursuant to Article 250(2) of the EC Treaty) for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the taking-up and pursuit of the business of Insurance and Reinsurance (SOLVENCY II)
- COM (2008) 724, Amended proposal (presented by the Commission) for a Directive of the European Parliament and of the Council : amending Directives 2002/21/EC on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, 2002/19/EC on access to, and interconnection of, electronic communications networks and services, and 2002/20/EC on the authorisation of electronic communications networks and services
- COM (2008) 723, Amended proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council : Amending Directive 2002/22/EC on universal service and users' rights relating to electronic communications networks, Directive 2002/58/EC concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sectors and Regulation (EC) No 2006/2004 on consumer protection cooperation
- COM (2008) 720, Amended proposal(presented by the Commission pursuant to Article 250(2) of the EC Treaty) for a Regulation of the European Parliament and of the Council: establishing the European Electronic Communications Market Authority
- COM (2008) 412, Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την«Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών Ανανεωμένη κοινωνική ατζέντα: Ευκαιρίες, πρόσβαση και αλληλεγγύη στην Ευρώπη του 21ου αιώνα»
- COM (2008) 19, Proposal (presented by the Commission) for a Directive of the European Parliament and of the Council, on the promotion of the use of energy from renewable sources

COM (2008) 153, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions, “Progress report on the Single European Electronic Communications Market 2007 (13<sup>th</sup> report)”

COM (2000) 576, Communication from the Commission and the European Parliament, Bringing our needs and responsibilities together – Integrating environmental issues with economic policy

*Γ) Δημοσιεύσεις και Δελτία Τύπου*

Eurostat, “New Decision of Eurostat on Deficit and Debt: Treatment of Public Private Partnerships”, news release no 18 (11 February 2004), The Statistical Office of the European Communities, Luxembourg

Hübner, D., “Public Private Partnerships; How to make them work?”, Speech/06/582, Seminar “Private – public partnerships-how to make them work? PPP-challenges, obstacles and opportunities”, Scottish-Polish House, Brussels, 11/10/2006.

<<http://europa.eu/.../pressReleasesAction.do>? > προσβάσθηκε 10 Απριλίου 2007

MAPPP, “Rapport d’activite 2007-2009”, MAPPP/TdB/10-01, 2010

<[www.economie.gouv.fr](http://www.economie.gouv.fr)> προσβάσθηκε 3 Ιανουαρίου 2012

MEFI, Communication de Presse du 27 mai 2005, Cabinet de Thierry Breton - Ministère de l’Économie, des Finances et de l’Industrie, Paris, 2005

MEFI, Communication du 10 juin 2011 sur la mise en place du SCN “MAPP”, Ministère de l’Économie, des Finances et de l’Industrie, Paris

Οργανισμός Σχολικών Κτηρίων, «24 νέες σχολικές υποδομές στην Κεντρική Μακεδονία», *The Economist – Η Καθημερινή*, τεύχος 27/2006 :30-32

Το ΒΗΜΑ, 2009, «Βουλιάζει» η υποθαλάσσια οδική αρτηρία της Θεσσαλονίκης,  
τεύχος 9 Μαΐου: ηλεκτρονική έκδοση  
< <http://www.tovima.gr/finance/finance-business/article/?aid=267237>>  
προσβάσθηκε 17 Νοεμβρίου 2011

Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Δελτίο Τύπου, 5<sup>ης</sup> Ιουνίου 2006, Γραφείο  
Τύπου Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, Αθήνα

Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Δελτίο Τύπου 14<sup>ης</sup> Απριλίου 2006, Γραφείο  
Τύπου Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, Αθήνα

#### *Δ) Ηλεκτρονικές Πηγές-Ιστοσελίδες*

AMECO Database:

<[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm](http://ec.europa.eu/economy_finance/ameco/user/serie/SelectSerie.cfm)>

Canadian Council for PPPs:

< <http://www.pppcouncil.ca/>>

EIB (European Investment Bank):

<<http://www.eib.org> >

EPEC:

<<http://www.eib.org/epec>>

Eustostat:

<<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>>

HM Treasury (Μεγάλη Βρετανία):

< <http://www.hm-treasury.gov.uk>>

Ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie (Γαλλική Δημοκρατία):

<[www.economie.gouv.fr](http://www.economie.gouv.fr) >

OECD:

<[www.oecd.org](http://www.oecd.org)>



World Bank PPI database:

<<http://ppi.worldbank.org>>

Γενικό Λογιστήριο της Κυπριακής Δημοκρατίας (οδηγός βέλτιστων πρακτικών) :

<<http://www.publicprocurementguides.treasury.gov.cy>>

Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ:

<<http://www.sdit.mnec.gr>>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή:

<<http://ec.europa.eu>>

NAO (National Audit Office- Μεγάλη Βρετανία):

<<http://www.nao.org.uk>>

## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ**

# ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Ι

## Η Στατιστική και Λογιστική μεταχείριση των ΣΔΙΤ στην Ε.Ε. βάσει του Ευρωπαϊκού Συστήματος Λογαριασμών (ESA95)

### ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Για να λειτουργήσει ομαλά η Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ), τα κράτη μέλη πρέπει να αποφεύγουν τα υπερβολικά δημοσιονομικά ελλείμματα. Σύμφωνα με το σύμφωνο σταθερότητας και ανάπτυξης, οφείλουν να τηρούν δύο κριτήρια: ποσοστό του ελλείμματος στο ΑΕΠ 3% και ποσοστό του χρέους στο ΑΕΠ 60%. Η δε επιτήρηση της συμμόρφωσης των χωρών-μελών με τα κριτήρια αυτά διεξάγεται στο πλαίσιο της Διαδικασίας Υπερβολικού Ελλείμματος (ΔΥΕ), η οποία προβλέπεται από το άρθρο 104 συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας. Ο 479/2009 Κανονισμός του Συμβουλίου όπως τροποποιήθηκε από τον 679/2010, απαιτεί, στο πλαίσιο της ΔΥΕ, την αποστολή των δεδομένων στην Eurostat δύο φορές τον χρόνο (Μάρτιο και Σεπτέμβριο κάθε έτους).

Στο πλαίσιο της αποστολής των δεδομένων σχετικά με το δημοσιονομικό έλλειμμα και το δημόσιο χρέος, η Eurostat αποδέχεται το Ευρωπαϊκό Σύστημα Λογαριασμών, γνωστό και ως ESA95. Το ESA95 ουσιαστικά αποτελεί ένα νομικό κείμενο το οποίο καθορίζει τους κανόνες με τους οποίους πρέπει να διεξάγεται η καταγραφή των οικονομικών συναλλαγών των κρατών –μελών, αλλά μέσα από μια σκοπιά περισσότερο ρεαλιστική παρά νομική. Αυτή η διαδικασία καταγραφής περιλαμβάνει και την επισκόπηση περίπλοκων οικονομικών συναλλαγών, στις οποίες πρέπει να διευκρινιστεί κάθε φορά ποιος αναλαμβάνει τους οικονομικούς κινδύνους και ποιος απολαμβάνει τις οικονομικές «επιβραβεύσεις». Μέσα στο πλαίσιο της εκτίμησης των μεγεθών του δημοσιονομικού ελλείμματος και του δημοσίου χρέους, μέσα από τη σκοπιά του ESA95, βασικά ζητήματα αποτελούν:

- Η κατηγοριοποίηση των φορέων με βάση το αν ανήκουν στη γενική κυβέρνηση, αν ανήκουν στην αγορά (δηλαδή αυτό-χρηματοδοτούνται από τις οικονομικές τους δραστηριότητες) ή είναι εκτός αγοράς.
- Η χρονική στιγμή που λαμβάνουν χώρα κάποιες συναλλαγές. Ειδικότερα, με βάση το ESA95 οι συναλλαγές καταγράφονται τη στιγμή που διεξάγονται και όχι όταν εκτελείται η χρηματική καταβολή (εφόσον αυτά δεν συμπίπτουν χρονικά).
- Η φύση της συναλλαγής. Συναλλαγές που σύμφωνα με το ESA95 χαρακτηρίζονται ως μη χρηματοπιστωτικές μπορεί να επηρεάζουν (κατανάλωση, μισθοδοσία και επιχορηγήσεις) ή να μην επηρεάζουν (αποπληρωμή χρεών, εξαγορά χρηματοπιστωτικών τίτλων) το δημοσιονομικό έλλειμμα.

#### Η ΚΑΤΑΓΡΑΦΗ ΤΩΝ ΣΥΝΑΛΛΑΓΩΝ ΣΔΙΤ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ ESA95

Με βάση το εγχειρίδιο που εξέδωσε η Eurostat για το ESA 95 οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (με την έννοια που αναφέρονται στην παρούσα διατριβή) δεν αντιμετωπίζονται ενιαία σε ότι αφορά την καταγραφή τους στους εθνικούς λογαριασμούς, αλλά διαχωρίζονται σε «συμβάσεις παραχώρησης» και «ΣΔΙΤ».

##### A) Συμβάσεις Παραχώρησης

Ως συμβάσεις παραχώρησης αναφέρονται μακροπρόθεσμες συμβάσεις στις οποίες τα έσοδα του ιδιώτη εταίρου προέρχονται από τους τελικούς χρήστες του αγαθού/υπηρεσίας που προσφέρεται (δηλαδή το κράτος δεν καταβάλλει τακτικές πληρωμές στον ανάδοχο ή έστω, οι πληρωμές αυτές δεν καθιστούν την πλειοψηφία των εσόδων του αναδόχου). Ως γενικός κανόνας, κατά την καταγραφή των συμβάσεων παραχώρησης στους εθνικούς λογαριασμούς, τα περιουσιακά στοιχεία της υποδομής που αποτελεί το αντικείμενο της παραχώρησης καταγράφονται στον ισολογισμό του (ιδιωτικού) φορέα που την εκμεταλλεύεται.

Περαιτέρω, το εγχειρίδιο του ESA95 εντοπίζει δύο βασικές περιπτώσεις σε αυτή την κατηγορία συμβάσεων, για τις οποίες παραθέτουμε την αντίστοιχη λογιστική αποτύπωση:

*Περίπτωση 1: η υποδομή έχει κατασκευαστεί από τον ιδιωτικό φορέα εκμετάλλευσής της.*

- Η υποδομή δεν εμφανίζεται στους εθνικούς λογαριασμούς κατά την περίοδο της σύμβασης
- Εφόσον η εταιρεία εκμετάλλευσης καταβάλει πληρωμές στο κράτος κατά την περίοδο της σύμβασης αυτές ανάλογα με την περίπτωση, καταγράφονται ως καταβολή ενοικίου ή ως φορολογία επί της παραγωγής.
- Στο τέλος της περιόδου παραχώρησης η υποδομή εγγράφεται στον κρατικό ισολογισμό ανάλογα με την περίπτωση, είτε ως πώληση είτε ως μεταφορά κεφαλαίου.

*Παράδειγμα 1Α:*

Θεωρούμε ότι η υποδομή κατασκευάστηκε από την εταιρεία-ανάδοχο και καταβάλλονται πληρωμές (=100) κατά τον πρώτο χρόνο της εκμετάλλευσης. Στο τέλος της σύμβασης, η υποδομή μεταφέρεται στο κράτος (με υπολειμματική αξία=200)

**Κατασκευή και πρώτος χρόνος εκμετάλλευσης**

Γενική Κυβέρνηση				Εταιρεία-ανάδοχος			
Μη χρηματοπιστωτικοί λογαριασμοί							
U/ΔA		R/ΔL		U/ΔA		R/ΔL	
		D.45/D.29	+100			D.45/D.29	-100
B.9	+100			B.9	-100		

**Ανάκτηση υποδομής στο τέλος της περιόδου εκμετάλλευσης**

Γενική Κυβέρνηση				Εταιρεία-ανάδοχος			
Κεφαλαιακός λογαριασμός							
ΔA		ΔL		ΔA		ΔL	
P.51	+200	D.99	+200	P.51	-200	D.99	-200
B.9	0						

Κλείσιμο ισολογισμού							
A		L		A		L	
AN.11	200						

*Περίπτωση 2: Μια υφιστάμενη υποδομή μεταφέρεται προς εκμετάλλευση στην εταιρεία-ανάδοχο.*

- Η ενέργεια θεωρείται ως αναδιάρθρωση παγίων στοιχείων ενεργητικού και δεν επηρεάζει τον καθαρό δανεισμό της γενικής κυβέρνησης.
- Εφόσον η εταιρεία εκμετάλλευσης καταβάλει πληρωμές κατά τη διάρκεια της σύμβασης, τότε αυτές καταγράφονται ως μερίσματα
- Εφόσον η ιδιοκτησία της υποδομής μεταφερθεί πίσω στο κράτος στο τέλος της σύμβασης, καταγράφεται στον ισολογισμό ως αλλαγή στον όγκο των περιουσιακών στοιχείων.

**Παράδειγμα 2A:**

Θεωρούμε ότι η υποδομή μεταφέρεται στην εταιρεία ανάδοχο στην αρχή της περιόδου εκμετάλλευσης (για ένα ποσό = 1.000). Κατά το πρώτο έτος

εκμετάλλευσης θεωρούμε ότι η υποδομή υπόκειται σε μείωση αξίας (=40). Στο τέλος της περιόδου εκμετάλλευσης, η υποδομή επιστρέφει στο κράτος (με υπολειμματική αξία=200)

**Αρχική μεταφορά υποδομής στην εταιρεία**

Γενική Κυβέρνηση		Εταιρεία-ανάδοχος			
Άνοιγμα ισολογισμού					
A		L	A		L
AN.11	1000				
Άλλες αλλαγές στο μέγεθος του ενεργητικού					
ΔA		ΔL	ΔA		ΔL
AN.11 (Κ.12.1)	-1000		AN.11 (Κ.12.1)	1000	AF.5(Κ.12.1) 1000
AF.5(Κ.12.1)	1000				
Κλείσιμο ισολογισμού					
A		L	A		L
AN.11	0		AN.11	1000	AF.5 1000
AF.5	1000				

**Πρώτος χρόνος περιόδου εκμετάλλευσης υποδομής**

Κ.1=40

Γενική Κυβέρνηση				Εταιρεία-ανάδοχος			
Κεφαλαιακός λογαριασμός							
ΔΑ		ΔΛ		ΔΑ		ΔΛ	
				Κ.1	-40	Β.10.1	-40
Λογαριασμός αναπροσαρμογής							
ΔΑ		ΔΛ		ΔΑ		ΔΛ	
ΑΦ.5(Κ.11)	-40					ΑΦ.5(Κ.11)	-40
		Β.10.3	-40			Β.10.3	+40
Κλείσιμο ισολογισμού							
Α		L		Α		L	
ΑΦ.5	960			ΑΝ.11	960	ΑΦ.5	960
		ΔΒ.10	-40			ΔΒ.10	0

**Ανάκτηση υποδομής από την κυβέρνηση στο τέλος της περιόδου εκμετάλλευσης**

Γενική Κυβέρνηση				Εταιρεία-ανάδοχος			
Άλλες αλλαγές στο μέγεθος του ενεργητικού							
ΔΑ		ΔΛ		ΔΑ		ΔΛ	
ΑΝ.11 (Κ.12.1)	+200			ΑΝ.11 (Κ.12.1)	-200	ΑΦ.5(Κ.12.1)	-200
ΑΦ.5(Κ.12.1)	-200						
Κλείσιμο ισολογισμού							
Α		L		Α		L	
ΑΝ.11	200						



## B) Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)

Ως ΣΔΙΤ αναφέρονται οι συμβάσεις στις οποίες η πλειοψηφία των εσόδων του ιδιώτη εταίρου προέρχεται από κρατικές πληρωμές. Το κύριο ζήτημα που προκύπτει σε αυτές τις συμβάσεις είναι η εγγραφή ή μη των περιουσιακών στοιχείων/της υποδομής στους εθνικούς λογαριασμούς.

Στο πλαίσιο αυτό επισημαίνονται τα εξής:

- Ο γενικός κανόνας που εφαρμόζεται είναι ότι τα περιουσιακά στοιχεία που αποτελούν αντικείμενο μακροχρόνιας σύμβασης μεταξύ ενός φορέα της γενικής κυβέρνησης και ενός μη κυβερνητικού φορέα (ανάδοχος) αντιμετωπίζονται δεν εμφανίζονται στον ισολογισμό της γενικής κυβέρνησης εφόσον υπάρχουν ισχυρές αποδείξεις ότι ο ανάδοχος αναλαμβάνει την πλειοψηφία των κινδύνων που εμπεριέχουν αυτά τα περιουσιακά στοιχεία καθ'όλη τη διάρκεια της σύμβασης.
- Η ανάλυση των κινδύνων που αναλαμβάνει κάθε εταίρος (δημόσιο-ανάδοχος) πρέπει να περιλαμβάνει αναλυτική εκτίμηση για κάθε κατηγορία κινδύνου (κίνδυνος κατασκευής, κίνδυνος διαθεσιμότητας, κίνδυνος ζήτησης κτλ)
- Η ανάλυση των κινδύνων όμως δεν περιλαμβάνει εκτίμηση κινδύνων που δεν είναι άρρηκτα συνδεδεμένα με τα περιουσιακά στοιχεία που αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης και τα οποία δύναται να μην περιλαμβάνονται στο κεντρικό σώμα της σύμβασης (όπως σε περιπτώσεις όπου μέρος των όρων της σύμβασης μπορεί να αποτελέσουν αντικείμενο επαναδιαπραγμάτευσης ή όταν επιβάλλονται χρηματικές ποινές οι οποίες δεν εξαρτώνται από την κατάσταση των περιουσιακών στοιχείων ή την ποιότητα της παρεχόμενης υπηρεσίας)
- Στην περίπτωση συμβάσεων ΣΔΙΤ όπου το κράτος αγοράζει υπηρεσίες οι οποίες βασίζονται στη χρήση περιουσιακών στοιχείων που αποτελούν αντικείμενο της ΣΔΙΤ τότε αυτά δεν εγγράφονται στον ισολογισμό της γενικής κυβέρνησης εφόσον ισχύουν και οι δύο παρακάτω προϋποθέσεις:
  - Ο ανάδοχος έχει αναλάβει τον κίνδυνο κατασκευής, και
  - Ο ανάδοχος έχει αναλάβει είτε τον κίνδυνο ζήτησης είτε τον κίνδυνο διαθεσιμότητας ή και τους δύο.

*Παράδειγμα 1B:*

Θεωρούμε ότι τα περιουσιακά στοιχεία της σύμβασης ΣΔΙΤ εγγράφονται στον ισολογισμό του αναδόχου. Η υποδομή έχει κατασκευαστεί από τον ανάδοχο (=1.000) και υπόκειται σε απομείωση αξίας κατά τον πρώτο χρόνο (=40). Το δημόσιο καταβάλει τακτικές πληρωμές στον ανάδοχο καθ' όλη τη διάρκεια της σύμβασης με βάση τη διαθεσιμότητα (=100 για το πρώτο έτος). Στο τέλος της σύμβασης, το δημόσιο αγοράζει την υποδομή (για ποσό=200).

**Κεφαλαιακή δαπάνη και πρώτος χρόνος εκμετάλλευσης**

Γενική Κυβέρνηση				Εταιρεία-ανάδοχος			
Τρέχοντες λογαριασμοί							
U		R		U		R	
P.2	100					P.12	1000
				K.1	40	P.11	100
B.8 net	-100			B.8 net	1060		
Κεφαλαιακοί λογαριασμοί							
ΔA		ΔL		ΔA		ΔL	
		B.8 net	-100	P.51	1000	B.8 net	1060
B.9	-100			K.1	-40		
				B.9	100		

**Αγορά από την κυβέρνηση στο τέλος της περιόδου εκμετάλλευσης**

Γενική Κυβέρνηση				Εταιρεία-ανάδοχος			
Κεφαλαιακός λογαριασμός							
ΔA		ΔL		ΔA		ΔL	
P.51	200			P.51	-200		
B.9	-200			B.9	+200		
Κλείσιμο ισολογισμού							
A		L		A		L	
AN.11	200	AF.4	200				

*Παράδειγμα 2B:*

Τα περιουσιακά στοιχεία εγγράφονται στον ισολογισμό της γενικής κυβέρνησης. Η υποδομή κατασκευάζεται από τον ανάδοχο (=1.000) και υπόκειται σε απομείωση αξίας (=40 για το πρώτο έτος). Το δημόσιο καταβάλει τακτικές πληρωμές στον ανάδοχο καθ' όλη τη διάρκεια της σύμβασης με βάση τη διαθεσιμότητα (=100 για το πρώτο έτος).

**Κεφαλαιακή δαπάνη**

Γενική Κυβέρνηση				Εταιρεία-ανάδοχος			
Τρέχοντες λογαριασμοί							
U		R		U		R	
K.1	40					P.11	1000
B.8 net	-40			B.8 net	1060		
Κεφαλαιακοί λογαριασμοί							
ΔA		ΔL		ΔA		ΔL	
K.1	-40	B.8 net	1060			B.8 net	1000
P.51	1000						
B.9	-1000			B.9	+1000		

**Κεφαλαιακή δαπάνη**

Γενική Κυβέρνηση				Εταιρεία-ανάδοχος			
Χρηματοπιστωτικοί λογαριασμοί							
ΔA		ΔL		ΔA		ΔL	
		F.4	+1000	F.4	+1000		
		B.9	-1000			B.9	+1000
Κλείσιμο ισολογισμού							
A		L		A		L	
AN.11	1000	AF.4	1000	AF.4	1000		

**Πρώτος χρόνος εκμετάλλευσης της υποδομής**

100 μονάδες πληρωμής του αναδόχου διαχωρίζεται σε:

D.41=50

P.2=30

F.4=20

Γενική Κυβέρνηση				Εταιρεία-ανάδοχος			
Τρέχοντες λογαριασμοί							
U		R		U		R	
D.41	50					P.11	30
P.2	30					D.41	50
K.1	40						
B.8 net	-120			B.8 net	+80		
Κεφαλαιακός λογαριασμός							
ΔΑ		ΔΛ		ΔΑ		ΔΛ	
K.1	-40	B.8 net	-120				
B.9	-80	B.10.1	-120	B.9	+80		
Χρηματοπιστωτικός λογαριασμός							
ΔΑ		ΔΛ		ΔΑ		ΔΛ	
F.4	-100	F.4	-20	F.2	100		
		B.9	-80	F.4	-20	B.9	+80
Κλείσιμο ισολογισμού							
A		L		A		L	
AN.11	960	AF.4	980	AF.4	980		
ΔAF.2	-100	ΔB.90	-120				

Πηγή: Eurostat, 2010

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙ

Πίνακας Χρηματοδότησης έργων ΣΔΙΤ από την ΕΤΕπ (1990-2000)

A/α	Χώρα/-ες	Έτος πρώτης χρηματοδότησης	Όνομα έργου	Κατηγορία/ κλάδος έργου	Αρχικό εκτιμώμενο κόστος (χιλ.€)	Συνολική χρηματοδότηση ΕΤΕπ (χιλ.€)
1	ΓΕΡΜΑΝΙΑ	1997	THE FOURTH TUBE ELBE TUNNEL 1&2 - PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	819,32	255,48
2		1999	ENGELBERGBASISTUNNEL PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	533,28	54,44
3		1999	WESER TUNNEL - PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	269,30	48,15
4	ΔΑΝΙΑ	1990	GREAT BELT LINK PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	3.970,52	246,34
5		1993	GREAT BELT LINK 2(EIB/ED) PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	5.683,19	398,12
6		1994	GREAT BELT LINK 3 (EIB/ED) PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	5.528,23	784,00
7		1996	GREAT BELT LINK 4 (TEN) PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	5.427,21	1.035,72
8	ΕΛΛΑΔΑ	1996	ESSI MOTORWAY 1 & 2 (TEN) - PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	3.129,96	434,51
9		1996	NEW ATHENS INTERN. AIRPORT (TEN) (PPP)	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	2.113,62	638,83
10	ΗΝΩΜ.ΒΑΣΙΛΕΙΟ	1992	SECOND SEVERN CROSSING (PPP)	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	1.464,89	176,05
11		1993	SKYE BRIDGE (PPP)	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	50,88	16,58
12		1996	CHANNEL TUNNEL RAIL LINK UK/TEN PH PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	619,66	118,86
13		1996	UK DBFO ROADS	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	783,61	237,24
14		1997	MANCHESTER METROLINK PHASE 2 - PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	195,04	62,87
15		1997	SCOTTISH DBFO ROADS-M6	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	305,48	121,87
16		1998	CTRL PHASE 2 - SECTION 2 - PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	2.935,49	289,88
17	1998	FALKIRK SCHOOLS (SCOTLAND) PFI - PPP	ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ/ ΥΓΕΙΑ	124,00	56,31	
18	1998	LONDON UNDERGROUND POWER PPP	ΕΝΕΡΓΕΙΑ	398,95	187,18	
19	1998	PORTERBROOK ROLLING STOCK FIN. PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	485,94	172,09	

20		1998	WELSH DBFO ROADS - A55	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	243,48	81,17
21	ΙΣΠΑΝΙΑ	1999	TUNELES DE ARTXANDA (DBFO)	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	81,59	40,00
22		1995	SEG.PONTE RODOVIARIA (EIB/ED) (PPP)	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	924,03	305,88
23		1998	LEIRIA MOTORWAY (PPP)	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	497,83	149,05
24	ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ	1999	AGUAS DE SANTA MARIA DA FEIRA (PPP)	ΥΔΡΕΥΣΗ/ ΑΠΟΧΕΤΕΥΣΗ	141,00	80,00
25		1999	CHAVES MOTORWAY (PPP)	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	984,00	450,00
26		1999	SCUT (DBFO) BEIRA INTERIOR	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	670,00	358,25
27	ΣΟΥΗΔΙΑ-ΔΑΝΙΑ	1995	OERESUND LINK (TENS) (DK & SE) PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	1.080,56	676,57
28		1997	OERESUND LINK 2 (TENS) PPP	ΜΕΤΑΦΟΡΕΣ	4.716,95	487,20
ΣΥΝΟΛΟ					44.178,01	7.962,64

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΙΙ

### Μέλη του European PPP Expertise Center (EPEC)

Το Ευρωπαϊκό Κέντρο Τεχνογνωσίας ΣΔΙΤ (European PPP Expertise Center -EPEC) αποτελεί μια κοινή πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ), της Ευρωπαϊκής Επιτροπής καθώς και των χωρών που αποτελούν μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι υποψήφια προς ένταξη σε αυτή. Στόχο του αποτελεί η ενίσχυση του δημοσίου τομέα των συμμετεχόντων χωρών, έτσι ώστε να εμπλακούν σε ΣΔΙΤ. Στο πλαίσιο αυτό, η αποστολή του επιτυγχάνεται μέσω της ανταλλαγής εμπειριών και τεχνογνωσίας, αναλύσεων και βέλτιστων πρακτικών μεταξύ των μελών του.

Συνολικά το EPEC διαθέτει 35 μέλη τα οποία μπορούν να διαχωριστούν σε δύο κατηγορίες: στα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης -που αποτελούν και τους κύριους χρηματοδότες του Κέντρου- και στους οργανισμούς των χωρών που συμμετέχουν στην σχετική πρωτοβουλία

Τα μέλη του EPEC αναφέρονται αναλυτικά στον παρακάτω πίνακα:

A/A	Ε.Ε. ή Χώρα	Οργανισμός - Μέλος
1.	Ευρωπαϊκή Ένωση	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕπ)
2.		Ευρωπαϊκή Επιτροπή
3.	Αυστρία	Bundesministerium für Finanzen (Υπουργείο Οικονομικών)
4.	Βέλγιο	Vlaams Kenniscentrum PPS (Η Φλαμανδική Μονάδα ΣΔΙΤ)
5.		Cellule d'Informations Financières (Το Βαλλονικό Κέντρο Πληροφόρησης περί Οικονομικών Θεμάτων)
6.	Βουλγαρία	Υπουργείο Οικονομικών της Βουλγαρικής Δημοκρατίας

7.	Γαλλία	MAPPP - Mission d'appui aux Partenariats Public-Privé (η Γαλλική Μονάδα ΣΔΙΤ, εκ μέρους του Υπουργείου Οικονομίας, Βιομηχανίας και Απασχόλησης της Γαλλικής Δημοκρατίας)
8.	Γερμανία	Partnerschaften Deutschland (εκ μέρους του Ομοσπονδιακού Υπουργείου Οικονομικών)
9.	Δανία	Competition Authority (η Αρχή Ανταγωνισμού)
10.	Ελλάδα	Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών
11.		HM Treasury
12.	Ηνωμένο Βασίλειο	Scottish Futures Trust (Σκωτία)
13.		Welsh Assembly Governmen (Ουαλία)
14.		Strategic Investment Board Limited (Β.Ιρλανδία)
15.	Ιρλανδία	Υπουργείο Οικονομικών της Δημοκρατίας της Ιρλανδίας
16.	Ισπανία	Ministerio de Fomento (Υπουργείο Δημοσίων Έργων και Υποδομών)
17.		Direccion General de Presupuestos y Analisis Economico de la Comunidad de Madrid (το Περιφερειακό Υπουργείο Οικονομικών)
18.	Ισραήλ	Υπουργείο Οικονομικών του Ισραήλ
19.	Ιταλία	Unità Tecnica Finanza di Progetto (Ιταλική Μονάδα ΣΔΙΤ- Προεδρία του Υπουργικού Συμβουλίου της Ιταλικής Δημοκρατίας)



20.	Κροατία	Κροατικό Κέντρο ΣΔΙΤ
21.	Κύπρος	Γραφείο Προγραμματισμού της Κυπριακής Δημοκρατίας
22.	Λετονία	Υπουργείο Οικονομικών της Δημοκρατίας της Λετονίας
23.	Λιθουανία	Υπουργείο Οικονομικών της Δημοκρατίας της Λιθουανίας
24.	Μάλτα	Malta Investment Management co ltd
25.	Μαυροβούνιο	Η Κυβέρνηση του Μαυροβουνίου
26.	Ολλανδία	Υπουργείο Οικονομικών της Ολλανδίας
27.	Ουγγαρία	Υπουργείο Εθνικής Ανάπτυξης της Ουγγρικής Δημοκρατίας
28.	Πολωνία	Υπουργείο Οικονομίας της Δημοκρατίας της Πολωνίας
29.	Πορτογαλία	Parpublica S.A. (η Πορτογαλική Μονάδα ΣΔΙΤ)
30.	Ρουμανία	Κεντρική Μονάδα ΣΔΙΤ του Υπουργείου Δημοσίων Οικονομικών της Ρουμανίας
31.	Σλοβακία	Υπουργείο Οικονομικών της Δημοκρατίας της Σλοβακίας
32.	Σλοβενία	Υπουργείο Οικονομικών της Δημοκρατίας της Σλοβενίας
33.	Τουρκία	Prime Ministry Undersecretariat of Treasury

---

34.	Τσεχία	Υπουργείο Δημοκρατίας	Οικονομικών	της	Τσέχικης
-----	--------	--------------------------	-------------	-----	----------

---

35.	Φιλανδία	Υπουργείο Δημοκρατίας	Οικονομικών	της	Φιλανδικής
-----	----------	--------------------------	-------------	-----	------------

---

Πηγή: <http://www.eib.org/epoc/about/members/index.htm>

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ IV

### Χρονικό ρυθμίσεων/δράσεων για τις ΣΔΙΤ στην Ε.Ε.

Έτος	Ρύθμιση ή άλλη Δράση	Τεκμήριο-Πηγή
1971	Οδηγίες «περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων» και «περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών»	71/305/ΕΟΚ και 77/62/ΕΟΚ
1988	Οδηγία "για την τροποποίηση της οδηγίας 77/62/ΕΟΚ περί συντονισμού των διαδικασιών συνάψεως συμβάσεων κρατικών προμηθειών και την κατάργηση ορισμένων διατάξεων της οδηγίας 80/767/ΕΟΚ"	88/295/ΕΟΚ
1989	Οδηγία "για την τροποποίηση της οδηγίας 71/305/ΕΟΚ περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων"	89/440/ΕΟΚ
1990	Οδηγία "σχετικά με τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών"	90/531/ΕΟΚ
1993	Οδηγίες "περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων προμηθειών", "περί συντονισμού των διαδικασιών για τη σύναψη συμβάσεων δημοσίων έργων" και "περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών"	93/36/ΕΟΚ, 93/37/ΕΟΚ και 93/38/ΕΟΚ
	Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκδίδει τη Λευκή Βίβλο για την ανάπτυξη, την ανταγωνιστικότητα και την εργασία	COM(93)700
1996	Ο Επίτροπος Kinnock προτείνει τη δημιουργία του High Level Group για τη χρηματοδότηση των TEN-T μέσω ΣΔΙΤ (έκθεση Kinnock)	COM(97)453
2000	Ερμηνευτική επικοινωνία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επί των συμβάσεων παραχώρησης σύμφωνα με την Κοινοτική Νομοθεσία	OJEC (2000/c 121/02)
	Προτάσεις του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επί ρυθμίσεων για τη χορήγηση βοήθειας σχετικά με τον συντονισμό των πολιτικών μεταφορικών δικτύων	COM (2000) 5
2001	Έκδοση της Λευκής Βίβλου για την "Ευρωπαϊκή Πολιτική στον τομέα των Μεταφορών για το 2010: ο χρόνος των αποφάσεων"	COM (2001) 370
	Έκδοση των «Οδηγιών για Επιτυχημένες ΣΔΙΤ»	DG Regional Policy
	"Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία για την Ανάπτυξη - Επενδύοντας σε Δίκτυα και Γνώση με σκοπό την Ανάπτυξη και την Απασχόληση	COM (2003) 690
2003	Επικοινωνία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής " Ανάπτυξη των TEN-T: Καινοτομικές λύσεις χρηματοδότησης και Πρόταση για μια Οδηγία επί της διάδοσης και διαλειτουργικότητας των ηλεκτρονικών συστημάτων συλλογής διοδίων"	COM (2003) 132
	Έκθεση του High Level Group για τα TEN-T (έκθεση Van Miert)	DG Transport

	Έκδοση της Πράσινης Βίβλου «Σχετικά με τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα και το Κοινοτικό Δίκαιο των Δημοσίων Συμβάσεων και των Συμβάσεων Παραχώρησης»	COM(2004)327
2004	Οδηγίες "για τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς ύδατος, ενέργειας, μεταφορών και ταχυδρομικών υπηρεσιών" και "για τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων δημοσίων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών"	2004/17/EK και 2004/18/EK
	Προτάσεις της Eurostat επί των μεθόδων λογιστικής αντιμετώπισης των ΣΔΙΤ	Κοινό Δελτίο Τύπου CMFB και Eurostat (STAT/04/18) Φεβρουάριος 2004
2006	Γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών σχετικά με την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών σχετικά με τις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης	2006/C 81/03
	«Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης»	2006/2043(INI) - 26/10/2006
2008	Ερμηνευτική ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επί της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου στην περίπτωση των θεσμοθετημένων ΣΔΙΤ	C(2007)6661
2009	Επικοινωνία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής "Κινητοποίηση Ιδιωτικών και Δημοσίων επενδύσεων για την ανάκαμψη και τις μακροχρόνιες διαρθρωτικές μεταρρυθμίσεις: αναπτύσσοντας τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα	COM(2009) 615,
	Οδηγία "σχετικά με τον συντονισμό των διαδικασιών σύναψης ορισμένων συμβάσεων έργων, προμηθειών και παροχής υπηρεσιών που συνάπτονται από αναθέτουσες αρχές ή αναθέτοντες φορείς στους τομείς της άμυνας και της ασφάλειας καθώς και την τροποποίηση των οδηγιών 2004/17/EK και 2004/18/EK"	2009/81/EK
2011	Κανονισμός "για την τροποποίηση των οδηγιών 2004/17/EK, 2004/18/EK και 2009/81/EK του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου όσον αφορά τα κατώτατα όρια εφαρμογής τους κατά τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων" (σημειώνεται ότι έχουν προηγηθεί παρόμοιοι τροποποιητικοί Κανονισμοί, αλλά αυτή αποτελεί την τελευταία -χρονικά- γνωστή τροποποίηση)	1251/2011/EK

# ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ V

Σύνοψη γενικού κανονιστικού πλαισίου της Ε.Ε. για τις δημόσιες συμβάσεις  
(συμπεριλαμβανομένων των ΣΔΙΤ) <sup>629</sup>

## A) ΓΕΝΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΔΗΜΟΠΡΑΤΗΣΗΣ

### Κριτήρια απονομής σύμβασης

Εναλλακτικά:

- Κριτήριο χαμηλότερης τιμής
- Κριτήριο της οικονομικά συμφερότερης προσφοράς, βάσει συγκεκριμένων υποκριτηρίων (ποιότητα, τιμή, τεχνικά χαρακτηριστικά, περιβαλλοντικός αντίκτυπος κτλ) τα οποία ορίζει η αναθέτουσα αρχή.

### Κανόνες επί της δημοσιοποίησης και της διαφάνειας

Αναλόγως με την αξία της δημόσιας σύμβασης, η δημοσιοποίηση μπορεί αφορά τα παρακάτω:

- Προκαταρκτική ενημερωτική ειδοποίηση (*prior information notice*)
  - Μπορεί να δημοσιοποιηθεί από την ίδια την αναθέτουσα αρχή (κατόπιν δημόσιας ειδοποίησης) ή να σταλεί για δημοσίευση στο Γραφείο των Επισήμων Δημοσιεύσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων
  - Είναι γενικώς προαιρετική.
  - Είναι υποχρεωτική εφόσον η αναθέτουσα αρχή επιθυμεί να μειώσει τις προθεσμίες υποβολής προσφορών
- Προκήρυξη του Διαγωνισμού
  - Η αναθέτουσα αρχή οφείλει να την αποστείλει για δημοσίευση στο Γραφείο των Επισήμων Δημοσιεύσεων των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.
  - Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να προβεί και στη δημοσιοποίησή της σε εθνικό επίπεδο.
  - Είναι υποχρεωτική
- Ανακοίνωση Αποτελέσματος του Διαγωνισμού
  - Είναι υποχρεωτική

Επιπλέον, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να παράσχει πληροφόρηση, το συντομότερο δυνατό, σχετικά με τις αποφάσεις που αφορούν την ανάθεση της σύμβασης. Στο πλαίσιο αυτό:

---

<sup>629</sup> Βάσει των Οδηγιών 2004/18/ΕΚ και 2004/17/ΕΚ όπως έχουν τυχόν τροποποιηθεί.

- Απαιτείται η σύνταξη έγγραφης αναφοράς για κάθε σύμβαση που έχει δημοπρατηθεί, η οποία θα ενημερώνει για το σύνολο των αποφάσεων που ελήφθησαν σε σχέση με την ανάθεση της σύμβασης, συμπεριλαμβανομένων και των λόγων μη ανάθεσής της.
- Εφόσον ζητηθεί από ενδιαφερόμενους οικονομικούς δρώντες, η αναθέτουσα αρχή οφείλει να παράσχει πληροφόρηση:
  - ο Σε κάθε μη επιλεχθέντα υποψήφιο ανάδοχο, σχετικά με τους λόγους μη επιλογής του
  - ο Σε κάθε υποψήφιο που κατέθεσε προσφορά η οποία χαρακτηρίστηκε «έγκυρη», σχετικά με τα πλεονεκτήματα της επιλεχθείσας προσφοράς καθώς και το όνομα του αναδόχου που επιλέχθηκε.

Σημειώνεται ότι η διαδικασία ανταλλαγής και αρχειοθέτησης των πληροφοριών που αφορούν τα διάφορα ενδιαφερόμενα μέρη μιας διαδικασίας δημοπράτησης πρέπει να διασφαλίζει τις αρχές της αξιοπιστίας και της εμπιστευτικότητας. Πιο συγκεκριμένα:

- Η αναθέτουσα αρχή επιτρέπεται να εξετάσει το περιεχόμενο των προσφορών μόνο μετά τη λήξη της προθεσμίας που έχει τεθεί για την υποβολή τους.
- Η χρήση ηλεκτρονικών μέσων επικοινωνίας θεωρείται ότι ευνοεί την ίση μεταχείριση και την ταχύτητα. Στο πλαίσιο αυτό, πρέπει να προβλέπεται η χρήση ηλεκτρονικών υπογραφών, εγγυήσεων αυθεντικότητας, αξιοπιστίας και εμπιστευτικότητας των πληροφοριών και δεδομένων που διακινούνται ηλεκτρονικά μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών και της αναθέτουσας αρχής.

### **Τεχνικές Προδιαγραφές**

Με τον όρο τεχνικές προδιαγραφές εννοούμε τον καθορισμό των χαρακτηριστικών που απαιτούνται να διαθέτουν τα υλικά και η διαδικασία προσφοράς ενός αγαθού ή μιας υπηρεσίας έτσι ώστε να εξυπηρετούν τον σκοπό για τον οποίο προορίζονται. Οι τεχνικές προδιαγραφές:

- Πρέπει να αναφέρονται στο έντυπο υλικό της διαδικασίας δημοπράτησης χωρίς να δημιουργούν αδικαιολόγητα προσκόμματα στην ανταγωνιστική διαδικασία.
- Περιλαμβάνουν την περιβαλλοντική επίδοση, τα χαρακτηριστικά σχεδιασμού, απόδοσης/επίδοσης και ασφάλειας, την εκτίμηση καταλληλότητας, την ποιοτική διασφάλιση και τις μεθόδους παραγωγής. Ειδικά για τις συμβάσεις δημοσίων έργων, περιλαμβάνουν τη δοκιμή, διερεύνηση, επίβλεψη και αποδοχή των συνθηκών και τεχνικών κατασκευής.
- Μπορούν να αναφέρονται σε σχέση με πρότυπα σε εθνικό επίπεδο λαμβάνοντας όμως υπόψη τα Ευρωπαϊκά και Διεθνή πρότυπα. Η αναθέτουσα αρχή μπορεί επίσης να καθορίσει προδιαγραφές λειτουργίας

και απόδοσης ιδιαίτερα σε σχέση με τον τομέα προστασίας του περιβάλλοντος.

- Ως γενική αρχή, δεν αναφέρουν συγκεκριμένες διαδικασίες ή εμπορικά σήματα, ευρεσιτεχνίες ή παραγωγικές δραστηριότητες.

Ο υποψήφιος θεωρείται ότι έχει υποβάλλει «έγκυρη» προσφορά εφόσον σε αυτήν αποδεικνύει επαρκώς ότι πληροί το σύνολο των προδιαγραφών που έχουν τεθεί.

### **Η δυνατότητα συμμετοχής των οικονομικών δρώντων και καταπολέμηση της απάτης και της διαφθοράς**

Προκειμένου να διασφαλιστεί η καταπολέμηση φαινομένων απάτης και διαφθοράς, η ευρωπαϊκή νομοθεσία προβλέπει ορισμένες προϋποθέσεις που οφείλουν να πληρούν οι συμμετέχοντες σε κάθε διαδικασία δημοπράτησης. Στο πλαίσιο αυτό, η αναθέτουσα αρχή δύναται να απαιτήσει την προσκόμιση κάθε εγγράφου που μπορεί να διασφαλίζει την πλήρωση των προϋποθέσεων αυτών. Πιο συγκεκριμένα, κάθε οικονομικός δρών μπορεί να αποκλειστεί από τη συμμετοχή σε διαδικασία δημοπράτησης εφόσον:

- Τελεί υπό χρεοκοπία (η υπόκειται σε διαδικασίες για την δήλωση χρεοκοπίας), έχει αναστείλει τις επιχειρηματικές του δραστηριότητες ή οι δραστηριότητές του τελούν υπό δικαστική διερεύνηση.
- Έχει καταδικαστεί για οποιοδήποτε αδίκημα σχετικά με την επαγγελματική του δραστηριότητα.
- Έχει βρεθεί ένοχος για σοβαρά επαγγελματικά παραπτώματα.
- Οφείλει εισφορές κοινωνικής ασφάλισης ή έχει οφειλές στην εφορία.
- Έχει προβεί σε οποιαδήποτε ψευδή δήλωση στην αναθέτουσα αρχή.

### **Το πλαίσιο χρήσης ηλεκτρονικών μέσων επικοινωνίας**

Η δυνατότητα χρήσης ηλεκτρονικών μέσων για την ανταλλαγή πληροφοριών είναι ίδια με τη δυνατότητα χρήσης των παραδοσιακών μέσων. Σε περίπτωση που επιλεχθεί η χρήση ηλεκτρονικών μέσων, η αναθέτουσα αρχή δύναται να μειώσει τις προθεσμίες ως εξής:

- Η ηλεκτρονική δημοσίευση της προκαταρκτικής ενημερωτικής ειδοποίησης δίνει τη δυνατότητα μείωσης κατά επτά ημέρες της προθεσμίας υποβολής των αιτημάτων συμμετοχής σε διαδικασία διαπραγμάτευσης και σε ανταγωνιστικό διάλογο.
- Εκτός της προηγούμενης μείωσης, οι προθεσμίες για τις ανοικτές και κλειστές διαγωνιστικές διαδικασίες μπορούν να μειωθούν κατά πέντε

ημέρες επιπλέον εφόσον τα έντυπα της διαδικασίας δημοπράτησης είναι διαθέσιμα στο διαδίκτυο.

## **Ηλεκτρονική Δημοπρασία**

Μια αναθέτουσα αρχή μπορεί να αναθέσει μια σύμβαση μέσω ηλεκτρονικής δημοπράτησης (με εξαίρεση ορισμένες συμβάσεις έργων και υπηρεσιών όπως είναι ο σχεδιασμός έργων που σχετίζονται με πνευματικές εργασίες).

Το πλαίσιο διεξαγωγής μιας ηλεκτρονικής δημοπρασίας είναι το εξής:

- Η απονομή της σύμβασης βασίζεται εναλλακτικά:
  - Στην τιμή που προσφέρει ο υποψήφιος, εφόσον το κριτήριο είναι εκείνο της χαμηλότερης τιμής
  - Στις τιμές και/ή την αποτίμηση των χαρακτηριστικών των προσφορών, εφόσον η σύμβαση απονέμεται με βάση την οικονομικά συμφερότερη προσφορά
- Οι προδιαγραφές που θα τεθούν πρέπει να συμπεριλαμβάνουν τα παρακάτω:
  - Τα ποσοτικοποιημένα χαρακτηριστικά (απόλυτα αριθμητικά και ποσοστιαία) των οποίων οι τιμές αποτελούν το αντικείμενο της ηλεκτρονικής δημοπρασίας καθώς και τις ελάχιστες διαφορές κατά την υποβολή των προσφορών
  - Την περιγραφή της διαδικασίας ηλεκτρονικής δημοπράτησης και τις τεχνικές προδιαγραφές για την σύνδεση με τη διαδικασία.
- Πριν την διεξαγωγή της ηλεκτρονικής δημοπρασίας, η αναθέτουσα αρχή θα προβεί σε πλήρη αρχική αξιολόγηση των προσφορών. Όλοι οι υποψήφιοι που έχουν υποβάλει «αποδεκτές» προσφορές θα κληθούν να συμμετάσχουν μέσω ηλεκτρονικών μέσων. Η πρόσκληση θα αναφέρει:
  - την ημερομηνία και την ώρα έναρξης της δημοπρασίας και, εφόσον αυτό ισχύει, τον αριθμό των φάσεων διεξαγωγής της.
  - τον μαθηματικό τύπο βάσει του οποίου θα διεξαχθούν αυτόματα οι ανακατατάξεις, λαμβάνοντας υπόψη τον συντελεστή βάρους κάθε κριτηρίου ανάθεσης.
- Σε κάθε φάση διεξαγωγής της διαδικασίας οι συμμετέχοντες θα γνωρίζουν την σχετική τους κατάταξη σε σχέση με τους υπόλοιπους υποψηφίους, χωρίς όμως να αναφέρεται η ακριβής ταυτότητά τους.
- Η ηλεκτρονική δημοπρασία θα ολοκληρωθεί
  - σε ημέρα και ώρα που θα έχει καθοριστεί από πριν,
  - εφόσον έχει περάσει συγκεκριμένος χρόνος μετά τη λήψη της τελευταίας προσφοράς, ή
  - εφόσον έχει ολοκληρωθεί το σύνολο των φάσεων της διαδικασίας.



## **B) ΕΝΑΛΛΑΚΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΗΜΟΠΡΑΤΗΣΗΣ**

### **Η ανοιχτή διαδικασία**

Βασικά χαρακτηριστικά:

- Κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός δρών μπορεί να υποβάλλει προσφορά.
- Σχετικά με τις προθεσμίες:
  - Η ελάχιστη προθεσμία για την υποβολή προσφορών είναι 52 ημέρες από την ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης του διαγωνισμού.
  - Εφόσον έχει δημοσιευθεί προκαταρκτική ενημέρωση, η προθεσμία μπορεί να περιοριστεί στις 36 ημέρες.
  - Σε καμία περίπτωση η προθεσμία δεν πρέπει να αφορά χρονικό διάστημα μικρότερο των 22 ημερών.

### **Η κλειστή διαδικασία**

Βασικά χαρακτηριστικά:

- Κάθε ενδιαφερόμενος οικονομικός δρών μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει αλλά μόνο όσοι προσκληθούν μπορούν να υποβάλλουν προσφορά.
- Η αναθέτουσα αρχή καλεί ταυτόχρονα και εγγράφως τους επιλεχθέντες υποψηφίους να υποβάλλουν προσφορές. Οι επιλεχθέντες πρέπει να είναι τουλάχιστον 5, εκτός και αν δεν υπάρχουν αρκετοί υποψήφιοι που να πληρούν τις απαραίτητες προδιαγραφές.
- Σχετικά με τις προθεσμίες:
  - Η προθεσμία για την υποβολή αιτήσεων συμμετοχής είναι 37 ημέρες από την ημερομηνία δημοσίευσης της Προκήρυξης του Διαγωνισμού.
  - Η προθεσμία υποβολής προσφορών από τους επιλεχθέντες υποψηφίους είναι 40 ημέρες από την ημερομηνία αποστολής της σχετικής πρόσκλησης.
  - Εφόσον έχει δημοσιευθεί προκαταρκτική ενημέρωση, η προθεσμία υποβολής προσφορών μπορεί να περιοριστεί στις 36 ημέρες.
  - Σε καμία περίπτωση η προθεσμία υποβολής προσφορών δεν πρέπει να αφορά χρονικό διάστημα μικρότερο των 22 ημερών.
  - Κατ'εξάιρεση και μόνο σε περιπτώσεις που χαρακτηρίζονται ως επείγουσες, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να θέσει μια ελάχιστη προθεσμία 15 ημερών (10 ημέρες εφόσον η ειδοποίηση έχει αποσταλεί ηλεκτρονικά) για την υποβολή αιτήσεων συμμετοχής και 10 ημερών για την υποβολή προσφορών.

## Η διαδικασία διαπραγμάτευσης

Βασικά χαρακτηριστικά:

- Η αναθέτουσα αρχή συμβουλευέται/έρχεται σε συνεννόηση με τους οικονομικούς δρώντες σχετικά με την επιλογή της και διαπραγματεύεται τους όρους της σύμβασης με αυτούς.
- Η διαδικασία μπορεί να διεξαχθεί με ή χωρίς προηγούμενη δημοσίευση της προκήρυξης του διαγωνισμού.
- Σχετικά με τις προθεσμίες εφόσον έχει γίνει προηγούμενη δημοσίευση της προκήρυξης:
  - Η ελάχιστη προθεσμία για την υποβολή αιτήσεων συμμετοχής είναι 37 ημέρες από την ημερομηνία δημοσίευσης της προκήρυξης του διαγωνισμού.
  - Κατ'εξαιρέση και σε περιπτώσεις που χαρακτηρίζονται ως εξαιρετικά επείγουσες, η αναθέτουσα αρχή μπορεί να θέσει μια ελάχιστη προθεσμία 15 ημερών (10 ημέρες εφόσον η προκήρυξη έχει αποσταλεί ηλεκτρονικά) για την υποβολή των αιτήσεων συμμετοχής.
- Στη συνέχεια, η αναθέτουσα αρχή καλεί ταυτόχρονα και εγγράφως τους επιλεχθέντες υποψηφίους στη διαπραγμάτευση.
  - Οι επιλεχθέντες πρέπει να είναι τουλάχιστον 3, εκτός και αν δεν υπάρχουν αρκετοί υποψήφιοι που να πληρούν τις απαραίτητες προδιαγραφές
  - Η πρόσκληση πρέπει να περιλαμβάνει το σύνολο των εγγράφων που αφορούν τη σύμβαση, την προθεσμία υποβολής των προσφορών, τη διεύθυνση στην οποία θα αποσταλούν οι προσφορές και την γλώσσα/τις γλώσσες σύνταξης των προσφορών. Επίσης, η πρόσκληση πρέπει να αναφέρει τους συντελεστές βαρύτητας των κριτηρίων για την απονομή της σύμβασης.

Η διεξαγωγή διαδικασίας διαπραγμάτευσης με προηγούμενη δημοσίευση της προκήρυξης διαγωνισμού δικαιολογείται:

- Εφόσον έπεται μιας διαδικασίας στην οποία υποβλήθηκαν μη «αποδεκτές» προσφορές, εφόσον η νέα διαδικασία δεν μεταβάλλει ουσιαστικά τους αρχικούς όρους της σύμβασης
- Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, οπότε η φύση της σύμβασης ή το είδος των κινδύνων που εμπεριέχει δεν επιτρέπουν την εκ των προτέρων τιμολόγηση
- Στον τομέα των υπηρεσιών, εφόσον αφορά πνευματικές υπηρεσίες οι οποίες δεν επιτρέπουν την υιοθέτηση της ανοικτής ή κλειστής διαδικασίας
- Για έργα που υλοποιούνται αποκλειστικά για ερευνητικούς ή πειραματικούς σκοπούς.

Η διεξαγωγή διαδικασίας διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη δημοσίευση της προκήρυξης διαγωνισμού δικαιολογείται:

- Για όλους τους τύπους συμβάσεων: εφόσον δεν υποβλήθηκαν καθόλου προσφορές στο πλαίσιο διεξαγωγής της ανοικτής ή κλειστής διαδικασίας
- Εφόσον για τεχνικούς λόγους ή για λόγους που συνδέονται με την προστασία αποκλειστικών δικαιωμάτων, η σύμβαση μπορεί να ανατεθεί σε συγκεκριμένο ανάδοχο.
- Σε περιπτώσεις που κρίνονται ως εξαιρετικά επείγουσες λόγω μη προβλεπόμενων γεγονότων.
- Για συμβάσεις δημοσίων υπηρεσιών, όπου η σύμβαση οφείλει, βάσει των όρων του διαγωνισμού, να ανατεθεί σε επιτυχόντα υποψήφιο ενός διαγωνισμού σχεδιασμού.
- Για συμβάσεις έργων και υπηρεσιών που αφορούν μέχρι και 50% της αρχικής σύμβασης σχετικά με την εξασφάλιση επιπλέον εργασιών και υπηρεσιών που δεν περιλαμβάνονταν στο αρχικό έργο και κρίθηκαν ως απαραίτητα λόγω απρόβλεπτων γεγονότων.
- Για νέα έργα ή υπηρεσίες που αφορούν επανάληψη παρόμοιων έργων ή υπηρεσιών που είχαν ανατεθεί σε έναν ανάδοχο για μέγιστη περίοδο 3 ετών
- Για συμβάσεις προμηθειών: εφόσον τα προϊόντα κατασκευάζονται αποκλειστικά για σκοπούς RTD
- Για την εξασφάλιση επιπλέον παροχής προμηθειών (για μια μέγιστη περίοδο 3 ετών) εφόσον μια αλλαγή προμηθευτή αναγκάζει την αναθέτουσα αρχή να προμηθευτεί υλικό με διαφορετικά τεχνικά χαρακτηριστικά καθώς και στην περίπτωση προμηθειών από την αγορά πρώτων υλών
- Για εξασφάλιση προμηθειών υπό ιδιαίτερα ευνοϊκούς όρους

## **Η διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου.**

Βασικά χαρακτηριστικά:

- Η αναθέτουσα αρχή μπορεί να υιοθετήσει τη διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου για περίπλοκες συμβάσεις για τις οποίες δεν δύναται να προκαθορίσει τα τεχνικά, νομικά ή/και χρηματοοικονομικά χαρακτηριστικά του έργου (τέτοιες περιπτώσεις είναι τα μεγάλα έργα υποδομών)
- Η αναθέτουσα αρχή δημοσιεύει την προκήρυξη διαγωνισμού στην οποία αναφέρει τα κριτήρια ανάθεσης και καλεί τους ενδιαφερόμενους να υποβάλλουν αίτηση συμμετοχής στη διαδικασία.
- Σχετικά με τις προθεσμίες:
  - Ο ελάχιστος χρόνος υποβολής αιτήσεων συμμετοχής είναι 37 ημέρες από την δημοσίευση της προκήρυξης.
- Στη συνέχεια, η αναθέτουσα αρχή καλεί ταυτόχρονα και εγγράφως τους επιλεχθέντες υποψηφίους στον διάλογο. Οι επιλεχθέντες πρέπει να είναι τουλάχιστον 3.
- Ο διάλογος μπορεί να διεξάγεται σε στάδια και συνεχίζεται μέχρι να προσδιοριστούν οι τεχνικές, οικονομικές και/ή νομικές προδιαγραφές.

- Η αναθέτουσα αρχή οφείλει να διασφαλίσει τόσο την ίση μεταχείριση των υποψηφίων που συμμετέχουν όσο και την προστασία της εμπιστευτικότητας των πληροφοριών που ανταλλάσσονται στη διαδικασία.
- Στο τέλος της διαδικασίας διαλόγου οι υποψήφιοι καταθέτουν τις τελικές τους προσφορές, οι οποίες μπορεί να έχουν μεγαλύτερη εξειδίκευση αλλά δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να μεταβάλλουν τις βασικές προδιαγραφές και χαρακτηριστικά της σύμβασης.
- Η αναθέτουσα αρχή, τελικά, αναθέτει τη σύμβαση με βάση τα κριτήρια που έχουν τεθεί και σύμφωνα με την αρχή της πλέον οικονομικά συμφέρουσας προσφοράς.

### **Γ) Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ**

Οι συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων έργων, των οποίων η αξία υπερβαίνει τα 5 εκατ. ευρώ<sup>630</sup>, υπόκεινται σε ειδικές ρυθμίσεις:

- Η αναθέτουσα αρχή δημοσιεύει μια ενημερωτική ειδοποίηση.
- Η προθεσμία για την υποβολή αιτήσεων είναι 52 ημέρες από την ημέρα δημοσίευσης της ενημερωτικής ειδοποίησης και μειώνεται κατά 7 ημέρες εφόσον αυτή έχει διακινηθεί με ηλεκτρονικά μέσα.
- Κάθε ανάδοχος σύμβασης παραχώρησης που δεν συνιστά αναθέτουσα αρχή και που επιθυμεί να συνάψει σύμβαση έργων με τρίτους οφείλει να εφαρμόσει όλους τους κανόνες δημοσιοποίησης που ισχύουν για συμβάσεις που ανατίθενται σε τρίτα μέρη.
  - ο Εξαιρούνται οι περιπτώσεις στις οποίες υιοθετείται η διαδικασία διαπραγμάτευσης χωρίς προηγούμενη ενημερωτική ειδοποίηση.
  - ο Δεν θεωρούνται τρίτοι οι επιχειρήσεις οι οποίες συνιστούν κοινοπραξία για να αναλάβουν τη σύμβαση παραχώρησης ούτε οι επιχειρήσεις που συνδέονται με τις επιχειρήσεις αυτές.
  - ο Ως "συνδεδεμένη επιχείρηση", νοείται κάθε επιχείρηση στην οποία ο ανάδοχος σύμβασης παραχώρησης μπορεί να ασκεί, άμεσα ή έμμεσα, κυρίαρχη επιρροή, ή κάθε επιχείρηση η οποία μπορεί να ασκεί κυρίαρχη επιρροή στον ανάδοχο σύμβασης παραχώρησης ή η οποία, όπως και ο ανάδοχος σύμβασης παραχώρησης, υπόκειται στην κυρίαρχη επιρροή μιας άλλης επιχείρησης λόγω ιδιοκτησίας, χρηματοδοτικής συμμετοχής ή των κανόνων που τη διέπουν. Η κυρίαρχη επιρροή τεκμαίρεται όταν μια επιχείρηση έναντι μιας άλλης επιχείρησης, άμεσα ή έμμεσα: α) κατέχει το μεγαλύτερο μέρος του

---

<sup>630</sup> Με βάση το άρθρο 56 της Οδηγίας 2001/18/ΕΚ όπως τροποποιήθηκε τελευταία από το άρθρο 3 του Κανονισμού 1251/2011/ΕΕ.

καταβεβλημένου κεφαλαίου της επιχείρησης, ή β) διαθέτει την πλειονότητα των ψήφων οι οποίες αντιστοιχούν στους τίτλους που έχει εκδώσει η επιχείρηση, ή γ) μπορεί να διορίζει περισσότερα από τα μισά μέλη του οργάνου διοίκησης, διεύθυνσης ή εποπτείας της επιχείρησης. Ο εξαντλητικός κατάλογος των εν λόγω επιχειρήσεων επισυνάπτεται στην αίτηση υποψηφιότητας για τη σύμβαση παραχώρησης. Ο κατάλογος αυτός ενημερώνεται σε συνάρτηση με τις μεταγενέστερες μεταβολές που σημειώνονται στους δεσμούς που υπάρχουν μεταξύ των επιχειρήσεων.

Από τις ανωτέρω ρυθμίσεις περί συμβάσεων παραχώρησης *εξαιρούνται* οι παρακάτω περιπτώσεις:

- Οι συμβάσεις δημοσίων έργων που αφορούν την παρωχή ή εκμετάλλευση δικτύων δημοσίων τηλεπικοινωνιών
- Οι δημόσιες συμβάσεις που είναι απόρρητες ή ανατίθενται με βάση διεθνείς κανόνες δικαίου
- Οι δημόσιες συμβάσεις που ρυθμίζονται από την Οδηγία 2004/17/EK

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VI

### Πρακτικές χωρών-μελών της Ε.Ε. σχετικά με την καταβολή αποζημίωσης επί του κόστους υποβολής προσφορών σε μη επιλεχθέντες υποψηφίους αναδόχους έργων ΣΔΙΤ

---

#### 1. Φιλανδία

---

- Η καταβολή αποζημίωσης και το ποσό αυτής αποφασίζεται ανά περίπτωση
- Συνήθεις κατηγορίες έργων: στον κλάδο των αυτοκινητοδρόμων για ΣΔΙΤ που περιλαμβάνουν σχεδιασμό και κατασκευή
- Συνήθης πρακτική: η αποζημίωση καταβάλλεται σε όλους τους υποψηφίους που υπέβαλλαν «αποδεκτές προσφορές» (δηλ. που οι προσφορές τους κάλυπταν τις προδιαγραφές αλλά δεν επιλέχτηκαν). Προϋπόθεση αποτελεί οι υποψήφιοι να εκχωρήσουν την ιδιοκτησία του υλικού των υποβληθέντων προσφορών στην δημόσια αρχή.
- Ύψος αποζημίωσης: συνήθως επιβάλλονται όρια ανώτατου ποσού (*caps*).
- Σε περίπτωση ακύρωσης του έργου: δεν καταβάλλεται αποζημίωση

---

#### 2. Ολλανδία

---

- Η καταβολή αποζημίωσης συνδέεται με τις επίσημες πολιτικές που ακολουθεί η αναθέτουσα δημόσια αρχή.
  - Συνήθεις κατηγορίες έργων: στους κλάδους μεταφορών και στέγασης.
  - Συνήθης πρακτική: καταβάλλεται αποζημίωση σε έγκυρες υποψηφιότητες που έλαβαν μέρος στη διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου.
  - Ύψος αποζημίωσης: συνήθως επιβάλλονται όρια ανώτατου ποσού (*caps*).
  - Σε ορισμένες περιπτώσεις(π.χ. αποχώρηση της δημόσιας αρχής από τη διαδικασία ανταγωνιστικού διαλόγου) ο επιλεχθείς ανάδοχος μπορεί επίσης να διεκδικήσει αποζημίωση
-

---

### **3. Πολωνία**

---

- Η καταβολή αποζημίωσης και το ποσό αυτής αποφασίζεται ανά περίπτωση και εξαρτάται από την αναθέτουσα δημόσια αρχή
- Συνήθης πρακτική: Εκδίδονται αποφάσεις καταβολής αποζημίωσης επιβάλλοντας προϋποθέσεις διεκδίκησης της από όλους τους υποψηφίους αναδόχους.
- Ύψος αποζημίωσης: Το αναμενόμενο ποσό αναφέρεται στην ανωτέρω απόφαση
- Σε περίπτωση ακύρωσης της διαδικασίας δημοπράτησης με ευθύνη της δημόσιας αρχής: όλοι οι υποψήφιοι που υπέβαλλαν προσφορές που δεν υπόκειντο σε απόρριψη (δηλαδή πληρούσαν τις προδιαγραφές που είχαν τεθεί στην προκήρυξη) μπορούν να διεκδικήσουν «δικαιολογημένα κόστη συμμετοχής στη διαδικασία»

---

### **4. Γαλλία**

---

- Η καταβολή αποζημίωσης δεν είναι υποχρεωτική, αλλά εξαρτάται από την αναθέτουσα αρχή.
- Συνήθης πρακτική: Η αναθέτουσα αρχή αποφασίζει την καταβολή αποζημίωσης στους μη επιλεγθέντες υποψηφίους εφόσον κρίνει ότι το κόστος συμμετοχής τους είναι ιδιαίτερα υψηλό και εφόσον έχουν περάσει στη φάση προεπιλογής. Η απόφαση αυτή δημοσιεύεται ήδη από την αρχή της διαδικασίας δημοπράτησης.
- Ύψος αποζημίωσης: συνήθως επιβάλλονται ανώτατα όρια (caps) τα οποία αναφέρονται στην ανωτέρω απόφαση της αναθέτουσας αρχής.

---

### **5. Ηνωμένο Βασίλειο**

---

- Η καταβολή αποζημίωσης και το ποσό αυτής αποφασίζεται ανά περίπτωση αν και υπάρχει μια αρνητική προδιάθεση απέναντι στην πρακτική αυτή.
  - Συνήθεις κατηγορίες έργων: έργα αποχέτευσης.
  - Συνήθης πρακτική: η δημόσια αρχή αναλαμβάνει μέρος του κόστους της σχεδιαστικής μελέτης που υποβάλλεται από τον υποψήφιο ανάδοχο.
- 

*Πηγή: EPEC, 2010b:34*

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VII

### Ενδεικτικοί Πίνακες Εκτίμησης Κινδύνων Έργου ανά Κατηγορία

#### A) ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΥ (PLANNING RISK)

A/A	Περιγραφή Κινδύνου	Πιθανότητα	Οικονομικός Αντίκτυπος	Αναμενόμενη Αξία	Προτεινόμενη Ανάληψη Κινδύνου
A1	Εξασφάλιση άδειας Προγραμματισμού Πλήρης απώλεια του έργου λόγω της αδυναμίας να εξασφαλισθεί η απαραίτητη αδειοδότηση				
A2	Συνθήκες Προγραμματισμού Απαράδεκτες, επαχθείς ή κοστοβόρες διαδικασίες εφαρμόστηκαν κατά τη φάση προγραμματισμού				
A3	Περιβαλλοντικός Αντίκτυπος Απαράδεκτες, επαχθείς ή κοστοβόρες διαδικασίες εφαρμόστηκαν κατά τη φάση εκτίμησης του περιβαλλοντικού κινδύνου				
A4	Δημόσια Διαβούλευση Μη αναμενόμενες καθυστερήσεις και κόστος που συνδέονται με τη δημόσια διαβούλευση				
A5	Εξασφάλιση απόκτησης της τοποθεσίας υλοποίησης του έργου Μη αναμενόμενες καθυστερήσεις και κόστος που συνδέονται με τη διαδικασία απόκτησης της τοποθεσίας που θα υλοποιηθεί το έργο				
A6	Διαφοροποιήσεις Μη προβλεπόμενες χρονικές καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους οι οποίες προκλήθηκαν από αλλαγές στη σχετική νομοθεσία ή από τροποποιήσεις στις απαιτήσεις της αναθέτουσας αρχής				
A7	Νομικές Ρήτρες				



	Μη προβλεπόμενες νομικές ρήτρες ή δικαιώματα διέλευσης/απαλλοτρίωσης προκάλεσαν την ανάγκη σημαντικής αναθεώρησης του σχεδιασμού του έργου
A8	Συναίνεση και Αδειοδότηση Αδυναμία διασφάλισης της απαραίτητης συναίνεσης και αδειοδότησης
A9	Υπερβάσεις Κόστους και Χρόνου Προέκυψαν υπερβάσεις σε σχέση με το κόστος και τον χρόνο που είχε προϋπολογισθεί οικονομικά και προγραμματικά για τη φάση προγραμματισμού

## B) ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ (*DESIGN RISK*)

A/A	Περιγραφή Κινδύνου	Πιθανότητα	Οικονομικός Αντίκτυπος	Αναμενόμενη Αξία	Προτεινόμενη Ανάλυση Κινδύνου
B1	Ποιότητα Πληροφόρησης Ανεπαρκής προσδιορισμός των προδιαγραφών σχεδιασμού, υλικών και πόρων προκάλεσε αλλαγές και «πάγωμα» της διαδικασίας σχεδιασμού				
B2	Επανασχεδιασμός Απαιτείται επανασχεδιασμός του έργου ως αποτέλεσμα του κακού αρχικού σχεδιασμού ή λόγω παρανόησης/λάθος ερμηνείας των προδιαγραφών				
B3	Επιδόσεις Ο λεπτομερής σχεδιασμός δεν καλύπτει τις απαιτήσεις της αναθέτουσας αρχής				
B4	Διαφοροποιήσεις Καθυστερήσεις και επιπλέον κόστος που προέκυψε λόγω: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Των απαιτήσεων της αναθέτουσας αρχής</li> <li>• Των απαιτήσεων του θεσμικού και κανονιστικού πλαισίου</li> <li>• Των προτύπων περιβαλλοντικών επιδόσεων</li> </ul>				

B5	Πόροι Η ομάδα σχεδιασμού δεν έχει πρόσβαση στο επίπεδο και την ποιότητα των πόρων που απαιτούνται για να ολοκληρώσει επιτυχώς τη διαδικασία σχεδιασμού
B6	Ευελιξία Η ανεπαρκής ευελιξία του λεπτομερούς σχεδιασμού δεν επιτρέπει την ενσωμάτωση τυχόν μελλοντικών μεταβολών
B7	Σχεδιαστικά Πρότυπα Καθυστερήσεις και επιπλέον κόστος που προκύπτει από αλλαγές στα σχεδιαστικά πρότυπα και στους κτηριακούς κανονισμούς
B8	Πληθωρισμός Το κόστος κατασκευής και λειτουργίας αυξάνει περισσότερο από το αναμενόμενο αλλά και περισσότερο από το προβλεπόμενο στις τιμαριθμικές προσαρμογές
B9	Υπερβάσεις Κόστους και Χρόνου Προέκυψαν υπερβάσεις σε σχέση με το κόστος και τον χρόνο που είχε προϋπολογισθεί οικονομικά και προγραμματικά για τη φάση σχεδιασμού

### Γ) ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΚΑΤΑΣΚΕΥΗΣ

A/A	Περιγραφή Κινδύνου	Πιθανότητα	Οικονομικός Αντίκτυπος	Αναμενόμενη Αξία	Προτεινόμενη Ανάλυση Κινδύνου
Γ1	Συνθήκες Εδάφους Απρόβλεπτες καθυστερήσεις και κόστος που προκύπτουν λόγω προβληματικών συνθηκών του εδάφους, αρχαιολογικών ευρημάτων, μόλυνση και ρύπανση				
Γ2	Καιρικές Συνθήκες Μη αναμενόμενες καιρικές συνθήκες κατά τη φάση κατασκευής				

Γ3	Πρόσβαση στην Τοποθεσία Καθυστερημένη μεταφορά κυριότητας της τοποθεσίας του έργου προκαλεί καθυστερήσεις στην κατασκευή του
Γ4	Δημόσιες Διαμαρτυρίες Η εκδήλωση δημόσιων διαμαρτυριών προκαλεί καθυστερήσεις στην κατασκευή
Γ5	Εργατικό Δυναμικό Έλλειψη εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού και χαμηλή εξειδίκευση του εργατικού δυναμικού που απασχολείται στο έργο προκαλεί καθυστερήσεις στην κατασκευή
Γ6	Υλικά Κατασκευής Έλλειψη απαραίτητων υλικών κατασκευής οδηγεί σε καθυστερήσεις στην κατασκευή
Γ7	Δοκιμαστική Λειτουργία Το έργο δεν πληροί τα απαραίτητα πρότυπα ή κάποιο σημαντικό (αρνητικό) γεγονός λαμβάνει χώρα κατά τη φάση δοκιμαστικής λειτουργίας
Γ8	Έλεγχος Κόστους Ανεπάρκεια του ελέγχου κόστους οδηγεί στην απαίτηση για επιπλέον πόρους
Γ9	Πρακτικές Εργασίας Προκειμένου να τηρηθεί ο προβλεπόμενος συμβατικά προϋπολογισμός αλλάζει η μεθοδολογία που ακολουθείται για την παράδοση του έργου
Γ10	Ποιότητα Κατασκευής Καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους λόγω κακής ποιότητας κατασκευής

Γ11	Άλλες Εγκαταστάσεις Η πρόκληση φυσικών ζημιών σε άλλες εγκαταστάσεις έχει ως αποτέλεσμα διεκδικήσεις, προσφυγές ή ανάγκη για διαιτησία
Γ12	Διαφοροποιήσεις Καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους λόγω μεταβολής: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Των απαιτήσεων της αναθέτουσας αρχής</li> <li>• Των απαιτήσεων του θεσμικού και κανονιστικού πλασίου</li> <li>• Των προτύπων περιβαλλοντικών επιδόσεων</li> </ul>
Γ13	Χρονικές Επεκτάσεις Υπερβάσεις κόστους λόγω χρονικών επεκτάσεων που παραχωρήθηκαν από την αναθέτουσα αρχή
Γ14	Διεπαφές ( <i>interfaces</i> ) Μη προβλεπόμενα προβλήματα συμβατότητας μεταξύ των υφιστάμενων συστημάτων και της νέας υποδομής
Γ15	Εργασίες Οι οικοδομικοί εργολάβοι ή οι υπεργολάβοι: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Αντιμετωπίζουν υπερχρέωση ενεργητικού ή προχώρησαν σε στάση πληρωμών</li> <li>• Δεν αποδίδουν τα αναμενόμενα</li> <li>• Δεν έχουν πετύχει την πλήρωση των προδιαγραφών ποιότητας</li> </ul>
Γ16	Ασφάλεια του Χώρου Εκτέλεσης Εργασιών Σημαντικό ατύχημα που συνέβη οδηγεί σε καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους
Γ17	Παροχές Καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους λόγω απώλειας ενέργειας ή υπηρεσιών

Γ18	Συλλογική δράση Καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους λόγω συλλογικής δράσης του προσωπικού που απασχολείται από τον εργολάβο ή των υπεργολάβο
Γ19	Προσωπικό της Αρχής Καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους που προκαλούνται από το προσωπικό που απασχολεί η αναθέτουσα αρχή
Γ20	Παρεμβολές Καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους λόγω: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Παραπόνων για ηχορύπανση</li> <li>• Διενέξεων με τον τοπικό πληθυσμό</li> <li>• Προβλήματα πρόσβασης</li> </ul>
Γ21	Πληθωρισμός Το κόστος κατασκευής αυξάνει περισσότερο από το αναμενόμενο αλλά και περισσότερο από το προβλεπόμενο στις τιμαριθμικές προσαρμογές
Γ22	Κατεδάφιση υφιστάμενων εγκαταστάσεων Μη προβλεπόμενα προβλήματα με τα υλικά κατασκευής, άγνωστες υπηρεσίες, μη αναγνωρίσιμες διεπαφές και αυξημένα φορτία
Γ23	Υπερβάσεις Κόστους και Χρόνου Προέκυψαν υπερβάσεις σε σχέση με το κόστος και τον χρόνο που είχε προϋπολογισθεί οικονομικά και προγραμματικά για τη φάση κατασκευής

## Δ) ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ

A/A	Περιγραφή Κινδύνου	Πιθανότητα	Οικονομικός Αντίκτυπος	Αναμενόμενη Αξία	Προτεινόμενη Ανάλυση Κινδύνου
Δ1	Λανθάνοντα ελαττώματα Μη αναμενόμενο κόστος που προκύπτει από λανθάνοντα ελαττώματα που εμφανίζονται μετά την περίοδο ευθύνης του εργολάβου κατασκευής ( <i>liability period</i> )				
Δ2	Διαθεσιμότητα Υπηρεσιών Η διαθεσιμότητα των υπηρεσιών είναι μικρότερη από την προβλεπόμενη στις προδιαγραφές				
Δ3	Επιδόσεις Υπηρεσιών Η προσφορά, ο χρόνος και η ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρονται δεν πληρούν τις προβλεπόμενες προδιαγραφές				
Δ4	Λανθασμένες Εκτιμήσεις Υπερβάσεις του κόστους των υπηρεσιών λόγω των ανακριβειών στις αρχικές εκτιμήσεις κόστους				
Δ5	Υλικά Ελαττωματική επίδοση των βασικών υλικών κατασκευής έχει ως αποτέλεσμα στην υπέρβαση του κόστους συντήρησης				
Δ6	Παροχές Οι καθορισμένες προδιαγραφές των προσφερόμενων υπηρεσιών δεν πληρούνται λόγω ανεπάρκειας των παροχών που προέρχονται εκτός της τοποθεσίας του έργου				
Δ7	Ελλείψεις Προσωπικού Η έλλειψη επαρκώς εξειδικευμένου προσωπικού οδηγεί σε μειωμένη διαθεσιμότητα και ποιότητα των υπηρεσιών				
Δ8	Εκπαίδευση Προσωπικού Η έλλειψη επαρκώς εκπαιδευμένου προσωπικού οδηγεί σε μειωμένη διαθεσιμότητα και ποιότητα				

	των υπηρεσιών
Δ9	Συλλογική Δράση Καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους λόγω συλλογικής δράσης του προσωπικού που απασχολείται από τον εργολάβο ή των υπεργολάβο
Δ10	Παραμένων Εξοπλισμός Λανθασμένη εκτίμηση του εύρους ζωής των υφιστάμενων εγκαταστάσεων και εξοπλισμού
Δ11	Προσωπικό της Αρχής Καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους που προκαλούνται από το προσωπικό που απασχολεί η αναθέτουσα αρχή
Δ12	Διαφοροποιήσεις Καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους λόγω μεταβολής: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Των απαιτήσεων της αναθέτουσας αρχής</li> <li>• Των απαιτήσεων του θεσμικού και κανονιστικού πλαισίου</li> <li>• Των προτύπων περιβαλλοντικών επιδόσεων</li> </ul>
Δ13	Περιβαλλοντική Επίδοση Καθυστερήσεις και υπερβάσεις κόστους λόγω αδυναμίας να ικανοποιηθούν οι προδιαγραφές
Δ14	Απαιτήσεις Τρίτων Επιπλέον κόστος που προκύπτει από απαιτήσεις τρίτων λόγω αδυναμίας να ικανοποιηθούν οι προδιαγραφές
Δ15	Έλεγχος Κόστους Ανεπάρκεια του ελέγχου κόστους οδηγεί στην απαίτηση επιπλέον πόρων
Δ16	Τεχνολογική Απαξίωση Η τεχνολογική πρόοδος έχει ως αποτέλεσμα τον κίνδυνο πρόωρης απαξίωσης της τεχνολογίας που χρησιμοποιείται και την ανάγκη για αναβάθμιση της τεχνολογικής υποδομής νωρίτερα από το αναμενόμενο

Δ17	<p>Συντήρηση Υπέρβαση του κόστους συντήρησης λόγω λανθασμένης εκτίμησης, αυξημένη χρήση ή ελλειπίες διαδικασίες συντήρησης για το σύνολο της ζωής του έργου</p>
Δ18	<p>Σχεδιαστικές Ανεπάρκειες Ανεπάρκειες στην ποιότητα σχεδιασμού ή κατασκευής οδηγούν σε υπερβάσεις του κόστους συντήρησης και εξυπηρέτησης</p>
Δ19	<p>Ζημιές Υποδομών Ζημιά ή καταστροφή στην υποδομή, η οποία προκλήθηκε από ασφαλισμένη αιτία</p>
Δ20	<p>Ζημιές Υποδομών Ζημιά ή καταστροφή στην υποδομή, η οποία προκλήθηκε από μη ασφαλισμένη αιτία ή λόγω πολιτικής αναταραχής</p>
Δ21	<p>Πληθωρισμός Το κόστος λειτουργίας αυξάνει περισσότερο από το αναμενόμενο αλλά και περισσότερο από το προβλεπόμενο στις τιμαριθμικές προσαρμογές</p>
Δ22	<p>Επιδόσεις του Υπεργολάβου Αδυναμία να ικανοποιηθούν οι προδιαγραφές διαθεσιμότητας και επιδόσεων επειδή ο υπεργολάβος:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Αντιμετωπίζει υπερχρέωση ενεργητικού ή προχώρησε σε στάση πληρωμών</li> <li>• Δεν αποδίδει τα αναμενόμενα</li> <li>• Δεν έχει πετύχει την πλήρωση των προδιαγραφών ποιότητας</li> </ul>



E) ΚΙΝΔΥΝΟΣ ΖΗΤΗΣΗΣ

A/A	Περιγραφή Κινδύνου	Πιθανότητα	Οικονομικός Αντίκτυπος	Αναμενόμενη Αξία	Προτεινόμενη Ανάλυση Κινδύνου
E1	Χρέωση Χρηστών Αδυναμία εξασφάλισης των αναμενόμενων εσόδων από τα τέλη χρήσης λόγω λανθασμένης πρόβλεψης/εκτίμησης, την ύπαρξη διαθέσιμων εναλλακτικών αγαθών/υπηρεσιών ή μεταβολές στο πλαίσιο και τη φύση της ζήτησης				
E2	Εξελίξεις του Εξωτερικού Περιβάλλοντος Αδυναμία εξασφάλισης των αναμενόμενων εσόδων από τα τέλη χρήσης λόγω ευρύτερων κοινωνικών, οικονομικών και πολιτικών εξελίξεων				
E3	Υπέρβαση Εσόδων Τα έσοδα από τα τέλη χρήσης υπερβαίνουν τα προβλεπόμενα στην προσφορά που είχε υποβληθεί κατά τη φάση της διαγωνιστικής διαδικασίας				
E4	Μεταβολές Τιμών Το κόστος αυξάνεται περισσότερο από το αναμενόμενο αλλά και περισσότερο από το προβλεπόμενο στις τιμαριθμικές προσαρμογές				

ΣΤ) ΧΡΗΜΑΤΟΠΙΣΤΩΤΙΚΟΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ (*FINANCIAL RISK*)

A/A	Περιγραφή Κινδύνου	Πιθανότητα	Οικονομικός Αντίκτυπος	Αναμενόμενη Αξία	Προτεινόμενη Ανάλυση Κινδύνου
ΣΤ1	Δυνατότητα Χρηματοδότησης Ανεπάρκεια των δημόσιων οικονομικών ώστε να χρηματοδοτήσουν τις αυτοτελείς πληρωμές ή τη δημόσια συμμετοχή				
ΣΤ2	Επιτόκια Προ Χρηματοοικονομικού Κλεισίματος Πριν το έργο κλείσει χρηματοοικονομικά, τα επιτόκια και άλλα κόστη χρηματοδότησης αυξάνουν περισσότερο από το προβλεπόμενο στην προσφορά που είχε υποβληθεί κατά τη φάση της διαγωνιστικής διαδικασίας				
ΣΤ3	Επιτόκια Προ Χρηματοοικονομικού Κλεισίματος Αφού το έργο κλείσει χρηματοοικονομικά, τα επιτόκια και άλλα κόστη χρηματοδότησης αυξάνουν περισσότερο από το προβλεπόμενο στην προσφορά που είχε υποβληθεί κατά τη φάση της διαγωνιστικής διαδικασίας				
ΣΤ4	Συνάλλαγμα Επιπλέον κόστος ή εξοικονόμηση προκύπτει από διακυμάνσεις στις συναλλαγματικές ισοτιμίες				
ΣΤ5	Φορολογία Το κόστος για τον ανάδοχο αυξάνει ή μειώνεται λόγω ανακριβών εκτιμήσεων του φορολογικού βάρους				
ΣΤ6	Γενικές Μεταβολές Φορολογίας Το κόστος για τον ανάδοχο αυξάνει ή μειώνεται λόγω μεταβολών σε γενικές φορολογικές επιβαρύνσεις, όπως λ.χ. στον φόρο εισοδήματος, στον φόρο επί προστιθέμενης αξίας κτλ				
ΣΤ7	Φόρος Προστιθέμενης Αξίας Μεταβολή στο καθεστώς που διέπει την προσφερόμενη υπηρεσία/αγαθό για λόγους σχετικούς με τον ΦΠΑ				
ΣΤ8	Υπολειμματική Αξία Η αξία της βασικής υποδομής στο τέλος της ΣΔΙΤ είναι μικρότερη από αυτήν που είχε υπολογίσει ο				

	ανάδοχος
ΣΤ9	Κόστος ασφάλισης Το κόστος ασφάλισης αυξάνει γρηγορότερα απ'όσο έχει υπολογίσει ο ανάδοχος

## Z) ΝΟΜΙΚΟΣ ΚΙΝΔΥΝΟΣ (*LEGISLATIVE RISK*)

A/A	Περιγραφή Κινδύνου	Πιθανότητα	Οικονομικός Αντίκτυπος	Αναμενόμενη Αξία	Προτεινόμενη Ανάλυση Κινδύνου
Z1	Διακριτική Μεταβολή Νομικού Πλαισίου Επήλθε αλλαγή του νομικού πλαισίου που εφαρμόζεται αποκλειστικά: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Για το συγκεκριμένο έργο που προκηρύσσεται</li> <li>• Για τον ανάδοχο που παρέχει το συγκεκριμένο αγαθό/υπηρεσία</li> <li>• Τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα</li> </ul>				
Z2	Γενικευμένη Μεταβολή Νομικού Πλαισίου Επήλθαν γενικευμένες μεταβολές στο ρυθμιστικό και νομικό πλαίσιο οι οποίες προκάλεσαν αύξηση του κεφαλαιακού κόστους ή του κόστους παροχής του αγαθού/υπηρεσίας				
Z3	Τερματισμός με Υπαιτιότητα Δημόσιας Αρχής Χρηματοοικονομικές συνέπειες λόγω τερματισμού του έργου με ευθύνη δημόσιας αρχής				
Z4	Εθελούσιος Τερματισμός Χρηματοοικονομικές συνέπειες λόγω εθελούσιου τερματισμού του έργου με ευθύνη της αναθέτουσας αρχής				
Z5	Τερματισμός με Υπαιτιότητα του Αναδόχου Χρηματοοικονομικές συνέπειες λόγω τερματισμού του έργου με ευθύνη του αναδόχου				

---

Z6    Ανωτέρα Βία  
      Χρηματοοικονομικές  
      συνέπειες τερματισμού του  
      έργου λόγω γεγονότων  
      ανωτέρας βίας

---

*Πηγή: ιδία επεξεργασία στα πρότυπα του Department of the Environment and Local Government, 2000d:36-44*

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ VIII

### Πίνακας εκτίμησης των μεταβλητών για την ύπαρξη και λειτουργία Μονάδας ΣΔΙΤ

Ομάδες Χωρών	Τιμή «Μονάδα ΣΔΙΤ (FRAME) a»	Τιμή «Μονάδα ΣΔΙΤ (FRAME) t»	Συνοπτικές παρατηρήσεις σχετικά με το εθνικό θεσμικό πλαίσιο ΣΔΙΤ (μέχρι και το έτος 2008)
Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)			
Αυστρία	0	0	Δεν έχει θεσμοθετηθεί όργανο ΣΔΙΤ. Το 2006 η εθνική νομοθεσία προσαρμόστηκε στην Κοινοτική αλλά δεν έχει θεσμοθετηθεί εξειδικευμένη νομοθεσία ΣΔΙΤ
Βέλγιο	1	7	Η φλαμανδική πλευρά έχει από το 2002 <i>PPP center</i> και από το 2003 συγκεκριμένη νομοθεσία για ΣΔΙΤ. Το <i>PPP center</i> αναλαμβάνει να υποστηρίξει συμβουλευτικά και να παρακολουθεί το VFM των ΣΔΙΤ
Γαλλία	1	4	Έχει θεσμοθετηθεί νομοθεσία ΣΔΙΤ από το 2004 και ενώ το 2005 θεσμοθετήθηκε Μονάδα ΣΔΙΤ (MaPPP)
Γερμανία	1	7	Ένα Ομοσπονδιακό <i>PPP Taskforce</i> συστάθηκε το 2002 ενώ παράλληλα λειτουργούν περιφερειακά κέντρα ΣΔΙΤ. Το 2005 εφαρμόστηκε το <i>PPP Acceleration Act</i> το οποίο δημιούργησε το πλαίσιο θεσμικής υποστήριξης των ΣΔΙΤ. (Σημ: Το 2009 συστάθηκε Ομοσπονδιακό <i>PPP Unit</i> το οποίο αντικατέστησε το <i>PPP Taskforce</i> )
Δανία	1	2	Η χώρα διαθέτει Μονάδα ΣΔΙΤ ( <i>PPP Taskforce</i> ) από το 2007. Δεν έχει θεσμοθετηθεί εξειδικευμένη νομοθεσία ΣΔΙΤ
Ελλάδα	1	4	Με τον Ν.3389/2005 θεσμοθετήθηκε συγκεκριμένο πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ και συστάθηκε η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ στο Υπουργείο Οικονομικών (από το 2011 η Ειδική Γραμματεία υπάγεται στο Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας)
Ηνωμ.Βασίλειο (Αγγλία- Ουαλία)	1	12	Δεν υπάρχει συγκεκριμένος νόμος για ΣΔΙΤ, αν και υφίσταται ένα ιδιαιτέρως οργανωμένο θεσμικό πλαίσιο που διέπει αυτή τη μορφή συμβάσεων. Αρχικά δημιουργήθηκε το <i>PPP HM Treasury Taskforce</i> το 1997. Σήμερα και από το 2000 λειτουργεί το <i>Partnerships UK</i> το οποίο αποτελεί συνεργασία του HM Treasury και ιδιωτικών φορέων προκειμένου να υποβοηθά το δημόσιο στην σύναψη ΣΔΙΤ. Έχει πλήρη οικονομική αυτοτέλεια παρότι οργανικά τοποθετείται εντός του <i>Treasury</i> . Παράλληλα υφίστανται μια σειρά από εξειδικευμένα όργανα υποστήριξης των ΣΔΙΤ ( <i>4Ps, Partnerships for Health, Partnerships for Schools, PFI Units</i> δημοσίων οργανισμών κτλ).

Ιρλανδία	1	6	Το 2002 ψηφίστηκε νόμος για ΣΔΙΤ ενώ ο ρόλος Μονάδας ΣΔΙΤ ανατέθηκε στο National Development Finance Agency. Από το 2006 θεσμοθετήθηκε η Central PPP Unit.
Ισπανία	1	1	Συγκεκριμένος νόμος για ΣΔΙΤ (με τυποποίηση της σύμβασης) θεσμοθετήθηκε το 2007. Ως Μονάδα ΣΔΙΤ λειτουργεί το CECOPP ( <i>Centro Español de Excelencia y Conocimiento de la Colaboración Público Privada</i> ), το οποίο αποτελεί νομικό πρόσωπο μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα και συστάθηκε το 2008 για να παρέχει πληροφορίες και συμβουλευτικές υπηρεσίες.
Ιταλία	1	10	Το 1999 συστάθηκε η UTFP η οποία όμως εξακολουθεί να έχει περιορισμένες αρμοδιότητες κυρίως συμβουλευτικού χαρακτήρα. Παράλληλα το 2004 συστάθηκε από το UTFP το 4P Council όπου συμμετέχουν εκπρόσωποι του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα και έχει ως στόχο τη διενέργεια δράσεων για την προώθηση των ΣΔΙΤ. Τον Σεπτέμβρη 2008 εισήχθησαν νέες διατάξεις στον ιταλικό κώδικα συμβάσεων σχετικά με την προκήρυξη και σύμβαση ΣΔΙΤ ενώ παλαιότερα, οι ΣΔΙΤ βασιζόνταν σε πληθώρα διατάξεων της ιταλικής νομοθεσίας.
Ολλανδία	1	10	Η χώρα διαθέτει το <i>PPP Knowledge Center</i> από το 1999 με ρόλο κυρίως πληροφοριακό, το οποίο το 2006 εντάχθηκε στο Υπ.Οικονομικών. Αν και η νομοθεσία έχει εναρμονισθεί με το Κοινοτικό Δίκαιο, οι ΣΔΙΤ διέπονται από πληθώρα διατάξεων νόμου.
Πορτογαλία	1	6	Η χώρα θεσμοθέτησε συγκεκριμένο νόμο ΣΔΙΤ το 2003 και την ίδια χρονιά συστάθηκε Μονάδα ΣΔΙΤ - στο πλαίσιο της <i>Parpublica SA</i> - το οποίο εμπλέκεται στην αξιολόγηση σχεδίων που πρόκειται να υλοποιηθούν μέσω ΣΔΙΤ καθώς και σε διαπραγματεύσεις με τους ιδιώτες. Επίσης, η μονάδα λειτουργεί ενημερωτικά και συμβουλευτικά στον Υπουργό Οικονομικών ο οποίος έχει και βάσει του νόμου την αποφασιστική αρμοδιότητα.
Σουηδία	0	0	Μέχρι και το 2008 δεν είχε θεσμοθετηθεί Μονάδα ΣΔΙΤ ή εξειδικευμένη νομοθεσία για τις συμπράξεις
Φιλανδία	0	0	Δεν υπάρχει συγκεκριμένη μονάδα ΣΔΙΤ ή εξειδικευμένη νομοθεσία για τις συμπράξεις. Ο φορέας που διαχειρίζεται ζητήματα έργων στον τομέα των μεταφορών ( <i>Transport Agency</i> ) μπορεί να εμπλέκεται σε έργα ΣΔΙΤ.
Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)			
Βουλγαρία	0	0	Υπάρχει νομοθεσία για παραχωρήσεις και προσαρμογή στην Κοινοτική νομοθεσία και το <i>Agency of Public Procurement</i> που στηρίζει το Υπ.Οικονομικών για θέματα διεξαγωγής διαγωνισμών δημοσίων συμβάσεων γενικά.
Εσθονία	0	0	Υπάρχει νομοθεσία για τις συμβάσεις παραχώρησης η οποία αρχικά ρυθμιζόταν από τον νόμο περί ανταγωνισμού του 2001, ενώ το 2007 εισήχθη ο νόμος για τις Δημόσιες Συμβάσεις, ο οποίος στόχευε ουσιαστικά στην εναρμόνιση με την κοινοτική νομοθεσία. Σύμφωνα με την αξιολόγηση της EBRD (2008) η εσθονική νομοθεσία είχε ακόμα σημαντικά βήματα ακόμα να κάνει προκειμένου να μπορέσει να υιοθετήσει ΣΔΙΤ.
Κύπρος	0	0	Η εθνική νομοθεσία έχει εναρμονισθεί με την Κοινοτική αλλά δεν έχει θεσμοθετηθεί ειδική μονάδα ΣΔΙΤ

Λετονία	1	7	Τον Απρίλιο 2002 υιοθετήθηκε ένα πλαίσιο προώθησης των συμβάσεων παραχώρησης και οδήγησε στη δημιουργία μιας μονάδας ΣΔΙΤ, το οποίο υπάγεται στο Υπουργείο Οικονομικών και στο Κέντρο Επενδύσεων και Ανάπτυξης της Λετονίας (LIDA). (Σημ.: Θεσμοθετήθηκε νέα νομοθεσία ΣΔΙΤ το 2009)
Λιθουανία	0	0	Η χώρα δεν διαθέτει συγκεκριμένη μονάδα ΣΔΙΤ ή εξειδικευμένη νομοθεσία για τις συμπράξεις
Μάλτα	1	4	Δεν έχει θεσμοθετηθεί συγκεκριμένη νομοθεσία ΣΔΙΤ αλλά έχει εναρμονισθεί με τις Κοινοτικές Οδηγίες. Υπάρχει <i>PPP Unit</i> από το 2005 η οποία συντονίζει, παρακολουθεί και χορηγεί συμβουλές στις προσπάθειες του κράτους να υλοποιήσει ΣΔΙΤ
Ουγγαρία	1	6	Υφίσταται δια-υπουργική επιτροπή ΣΔΙΤ από το 2003 ενώ το 2007 εισήχθη νομοθεσία για ΣΔΙΤ. Επίσης λειτουργεί <i>PPP Secretariat</i> στο Υπ. Οικονομικών
Πολωνία	1	1	Το 2008 ψηφίστηκε συγκεκριμένη νομοθεσία για ΣΔΙΤ, η οποία αναθέτει σχετικές αρμοδιότητες στο Υπ. Οικονομικών και ετέθη σε εφαρμογή αρχές 2009. Υπάρχει μη κυβερνητικό κέντρο ΣΔΙΤ, το οποίο συστάθηκε το 2008 και αποτελεί σύμπραξη διαφόρων φορέων (τράπεζες, επιμελητήρια κτλ) αλλά δρα πληροφοριακά
Ρουμανία	1	3	Το 2002 θεσμοθετήθηκε συγκεκριμένος νόμος για ΣΔΙΤ αλλά νεότερη νομοθεσία του 2006 τον ακύρωσε και έθεσε γενικότερους κανόνες για τη δημοπράτηση. Λειτουργεί το <i>National Authority for Regulation and Surveillance of Public Acquisitions</i> το οποίο επιβλέπει την εφαρμογή του νέου νόμου. Λειτουργεί <i>PPP Unit</i> εντός του Υπουργείου Οικονομικών με συμβουλευτικό χαρακτήρα
Σλοβακία	1	3	Υπήρξαν <i>ad hoc</i> νομοθετικές ρυθμίσεις για έργα ΣΔΙΤ που βελτίωσαν το θεσμικό περιβάλλον αλλά ακόμα δεν υπάρχει συγκεκριμένος νόμος ΣΔΙΤ. Το Υπουργείο Οικονομικών έχει την ευθύνη των ΣΔΙΤ και υπάρχει <i>PPP Association</i> εκ μέρους του ιδιωτικού τομέα από το 2008, το οποίο απαρτίζεται από εταιρίες που δραστηριοποιούνται σε ΣΔΙΤ.
Σλοβενία	1	2	Το 2007 θεσμοθετήθηκε συγκεκριμένος νόμος και λειτούργησε <i>PPP Unit</i> ως μονάδα εντός του Υπ. Οικονομικών για την παρακολούθηση των συμπράξεων. Παράλληλα υφίσταται <i>PPP Council</i> με συμβουλευτικό ρόλο.
Τσεχία	1	5	Υπάρχει κρατικό <i>PPP Center</i> από το 2004 αλλά εξειδικευμένη νομοθεσία μόνο για τις συμβάσεις παραχώρησης
Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)			
Αλβανία	0	0	Δεν υπάρχει συγκεκριμένη μονάδα ΣΔΙΤ ή εξειδικευμένη νομοθεσία για τις συμπράξεις (Σημ.: Νομοθεσία για συμβάσεις παραχώρησης θεσμοθετήθηκε το 2009 και συστάθηκε όργανο επίβλεψής τους)
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	0	0	Δεν υπάρχει συγκεκριμένη μονάδα ΣΔΙΤ ή εξειδικευμένη νομοθεσία για τις συμπράξεις (Σημ.: Νόμος ΣΔΙΤ για κάθε «καντόνι» ξεχωριστά μετά το 2009).
Κροατία	0	0	Νόμος για ΣΔΙΤ θεσμοθετήθηκε το 2008 και συστάθηκε το 2009 <i>PPP Unit</i> (η οποία έχει και αποφασιστική αρμοδιότητα).

Μαυρουβούνιο	0	0	Δεν υπάρχει συγκεκριμένη μονάδα ΣΔΙΤ ή εξειδικευμένη νομοθεσία για τις συμπράξεις. (Σημ: Θεσμοθετήθηκε νομοθεσία για ΣΔΙΤ το 2009).
Νορβηγία	0	0	Δεν υπάρχει συγκεκριμένη μονάδα ΣΔΙΤ ή εξειδικευμένη νομοθεσία για τις συμπράξεις.
Ουκρανία	0	0	Δεν υπάρχει συγκεκριμένη μονάδα ΣΔΙΤ ή εξειδικευμένη νομοθεσία για τις συμπράξεις. (Σημ: Ο νέος νόμος ΣΔΙΤ που θεσμοθετήθηκε το 2009 δεν εφαρμόστηκε και είναι προς αναθεώρηση. Εν τω μεταξύ εφαρμόζονται οι γενικές ρυθμίσεις για συμβάσεις παραχώρησης)
ΠΓΔΜ	0	0	Το 2008 εισήχθη νομοθεσία για τη ρύθμιση των συμβάσεων παραχώρησης και άλλων ΣΔΙΤ . Όμως ο νόμος δεν προβλέπει συντονισμένη κρατική υποστήριξη των ΣΔΙΤ.
Σερβία	0	0	Δεν υπάρχει συγκεκριμένη μονάδα ΣΔΙΤ ή εξειδικευμένη νομοθεσία για τις συμπράξεις. (Σημ.: Νομοθεσία ΣΔΙΤ θεσμοθετήθηκε το 2011)

*Πηγές: EPEC, 2009; Farrugia et al., 2008; GLG Group, 2007; PPIAF & The World Bank, 2007; UNECE, 2002; οι ιστοσελίδες των αρμόδιων οργάνων ΣΔΙΤ κάθε υπό εξέταση χώρας και αλληλογραφία με αρμόδια στελέχη των Μονάδων ΣΔΙΤ.*



## **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΙΧ**

**Πίνακας Δεδομένων ΣΔΙΤ**

Πίνακας: Δεδομένα ΣΔΙΤ ανά χώρα

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Σύνολο	Αριθμός έργων από έκθεση του ΕΡΕΚ	Γενικό σύνολο έργων
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>																	
Αυστρία	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	3	28	31
Βέλγιο	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	2	52	54
Γαλλία	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	3	4	122	126
Γερμανία	0	0	1	0	2	0	0	1	0	0	0	0	1	1	6	125	131
Δανία	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	18	21
Ελλάδα	0	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	1	1	6	54	60
Ην.Βασίλειο	1	2	2	5	0	4	3	2	3	6	4	7	5	2	46	450	496
Ιρλανδία	0	0	0	0	0	0	0	0	3	2	0	2	3	0	10	73	83
Ισπανία	0	0	0	0	1	3	3	3	3	2	2	3	4	2	26	113	139
Ιταλία	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	3	0	1	6	136	142
Ολλανδία	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	2	0	1	6	21	27
Πορτογαλία	1	0	0	1	3	2	2	1	0	1	0	0	2	3	16	58	74
Σουηδία	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	8	10
Φινλανδία	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	3
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>																	
Βουλγαρία	0	0	0	0	0	1	0	0	4	3	5	3	1	1	18	4	22
Εσθονία	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0
Κύπρος	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3	3
Λετονία	0	0	1	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	-	3
Λιθουανία	1	0	0	3	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	6	-	6
Μάλτα	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Ουγγαρία	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	22	22
Πολωνία	1	3	2	5	3	6	5	6	1	0	3	3	2	7	47	25	72
Ρουμανία	3	0	0	0	0	3	0	0	2	0	5	1	3	1	18	27	45
Σλοβακία	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7	7
Σλοβενία	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0

Τσεχία	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	25	25
<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>																	
Αλβανία	1	0	0	0	0	1	0	1	2	0	2	0	2	0	9	-	9
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	2	-	2
Κροατία	0	0	1	2	1	0	1	0	0	1	0	0	0	1	7	7	14
Μαυροβούνιο	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	2	-	2
Νορβηγία	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	2	5	7
Ουκρανία	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	21	21
ΠΓΔΜ	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	0	1	3	-	3
Σερβία	0	0	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	2	2	4

Πηγές: Ως προς την καταγραφή των έργων ανά έτος χρησιμοποιήθηκε η βάση δεδομένων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων-ΕΤΕπ (αποστολή δεδομένων μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου) για τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης -14 (παλαιά μέλη), η βάση δεδομένων της Παγκόσμιας Τράπεζας (<http://ppi.worldbank.org/>) για τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης -12 (νέα μέλη), ενώ για τις λοιπές ευρωπαϊκές χώρες χρησιμοποιήθηκε η βάση δεδομένων της Παγκόσμιας Τράπεζας με εξαίρεση την περίπτωση της Νορβηγίας για την οποία χρησιμοποιήθηκε η βάση δεδομένων της ΕΤΕπ και οι δύο βάσεις. Ως προς τα δεδομένα που αναφέρονται στη στήλη «αριθμός έργων από έκθεση του ΕΡΕC» χρησιμοποιήθηκαν τα διαθέσιμα δεδομένα στο PPP Report 2009 (ΕΡΕC, 2009).

Σημειώσεις:

1. Από τη βάση δεδομένων της Παγκόσμιας Τράπεζας έχουν εξαιρεθεί έργα τύπου:

-*divestitures full* : Το δημόσιο μεταφέρει 100% της ιδιοκτησίας σε ιδιώτες

-*greenfield merchant*: Ιδιώτης επενδυτής κατασκευάζει μια υποδομή για λειτουργία σε όρους ελεύθερης αγοράς, για την οποία το δημόσιο δεν προσφέρει κανενός είδους εγγυήσεις εσόδων και ο ιδιώτης αναλαμβάνει ολοκληρωτικά τους κινδύνους κατασκευής, λειτουργίας και αγοράς/ζήτησης.

2. Από τη βάση δεδομένων του ΕΡΕC (PPP Report 2009) αφαιρέθηκαν έργα που αναφέρονταν επίσης στις βάσεις δεδομένων της ΕΤΕπ και της Παγκόσμιας Τράπεζας.

3. Και από τις τρεις βάσεις δεδομένων έχουν εξαιρεθεί τα έργα που ακυρώθηκαν.

# **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Χ**

## **Πίνακες Δεδομένων Εμπειρικής Ανάλυσης**

Πίνακας 1: Κατά Κεφαλήν ΑΕΠ (σε € - σταθερές τιμές)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	21.810	22.095	22.385	22.295	22.964	23.928	24.990	25.472	26.148	26.534	27.498	28.560	29.911	31.454	25.432
Βέλγιο	20.381	20.381	20.381	20.571	21.333	22.190	23.429	24.000	24.762	25.333	26.571	27.524	28.762	30.000	23.973
Δανία	25.333	26.286	27.274	28.163	28.954	30.337	32.116	33.104	33.994	34.586	36.069	37.847	39.725	41.108	32.493
Φιλανδία	18.667	18.762	18.858	20.198	21.538	22.687	24.410	25.654	26.420	26.707	27.856	28.717	30.153	32.450	24.505
Γαλλία	19.238	19.810	20.398	20.594	21.477	22.261	23.242	24.026	24.615	25.203	26.086	26.870	27.949	29.126	23.635
Γερμανία	22.476	22.381	22.286	22.002	22.571	23.234	23.803	24.372	24.657	24.847	25.416	25.795	26.743	27.976	24.183
Ελλάδα	9.048	9.714	10.430	11.350	11.555	12.373	12.884	13.702	14.623	15.952	17.179	17.997	19.326	20.656	14.056
Ιρλανδία	13.524	15.333	17.385	21.164	22.892	26.023	29.803	32.718	35.742	37.793	39.629	42.113	44.812	46.972	30.422
Ιταλία	14.381	16.571	19.096	20.303	20.961	21.729	22.937	24.034	24.912	25.461	26.229	26.778	27.656	28.534	22.827
Ολλανδία	19.714	20.190	20.678	21.361	22.336	23.799	25.653	27.213	28.091	28.676	29.457	30.725	32.285	33.846	26.002
Πορτογαλία	8.286	8.762	9.265	9.870	10.575	11.280	12.085	12.690	13.193	13.395	13.797	14.200	14.805	15.510	11.979
Ισπανία	11.048	11.810	12.624	13.031	13.744	14.762	15.984	17.002	18.020	18.936	20.056	21.278	22.703	23.924	16.780
Σουηδία	20.952	23.429	26.197	26.943	27.369	29.179	32.161	30.351	31.842	33.119	34.504	35.143	37.273	39.296	30.554
Ηνωμένο Βασίλειο	14.476	15.714	17.058	21.297	22.951	24.812	28.120	28.741	29.774	28.637	30.602	31.429	33.186	34.633	25.817
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	1.136	889	695	819	1.025	1.102	1.261	1.430	1.562	1.682	1.897	2.103	2.440	2.807	1.489
Τσεχία	3.894	4.509	5.221	5.392	5.909	6.056	6.592	7.447	8.602	8.725	9.504	10.785	12.196	13.564	7.743
Ουγγαρία	1.516	1.682	1.866	2.333	2.588	3.023	3.778	4.158	4.452	4.494	5.055	5.923	7.333	9.744	4.139
Λετονία	1.528	1.703	1.898	2.615	2.977	3.079	3.756	4.140	4.584	5.056	5.602	6.489	7.495	8.925	4.275
Λιθουανία	1.650	1.680	1.712	1.610	1.549	1.669	1.873	1.844	1.922	1.957	2.060	2.227	2.416	2.750	1.923
Πολωνία	2.624	3.043	3.529	3.960	4.406	4.503	5.327	6.140	6.055	5.541	5.878	7.070	7.880	8.992	5.353
Ρουμανία	1.139	1.172	1.207	1.352	1.636	1.458	1.752	1.987	2.179	2.372	2.743	3.602	4.435	5.619	2.332
Σλοβακία	3.426	3.806	4.228	4.683	5.122	5.506	6.101	6.653	7.199	7.963	8.854	9.674	10.792	12.048	6.861
Κύπρος	10.381	10.571	10.765	11.347	12.220	12.899	14.063	14.936	15.227	15.809	16.682	17.457	18.427	19.688	14.319
Εσθονία	1.905	2.476	3.219	3.962	4.457	4.829	5.571	6.314	7.057	7.924	8.914	10.276	12.133	14.362	6.671
Μάλτα	6.952	7.238	7.536	8.329	8.725	9.320	10.708	10.808	11.204	11.006	11.105	11.700	12.493	13.286	10.029
Σλοβενία	7.619	7.905	8.201	8.893	9.585	10.276	10.671	11.264	12.154	12.746	13.438	14.229	15.315	16.896	11.371

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	3.148	3.285	3.428	3.894	4.063	4.376	5.047	5.794	6.881	7.314	8.069	8.727	8.882	10.007	5.922
Κροατία	3.450	3.903	4.416	4.907	5.391	5.120	5.627	6.200	6.796	7.268	7.945	8.664	9.478	10.379	6.396
Αλβανία	563	728	941	772	974	1.293	1.602	1.832	1.883	1.993	2.384	2.665	2.858	3.106	1.685
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	408	632	981	1.421	1.559	1.804	2.312	2.488	2.735	2.890	3.148	3.381	3.814	4.345	2.280
Σερβία	2.167	2.143	2.119	2.137	1.787	1.305	1.216	1.648	2.103	2.264	2.488	2.665	3.090	3.736	2.205
Μαυροβούνιο	1.514	1.486	1.458	1.467	1.495	1.542	1.503	1.839	1.949	2.199	2.469	2.714	3.229	4.220	2.077
Ουκρανία	682	654	628	799	681	546	629	797	850	847	1.004	1.343	1.676	2.046	942
Νορβηγία	24.857	27.429	30.266	33.314	31.947	35.205	42.772	44.453	47.291	45.819	47.711	55.278	60.532	63.264	42.153

Πηγή: European Commission, Economic and Financial Affairs, Ameco Database, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/](http://ec.europa.eu/economy_finance/)

Πίνακας 2: Δημόσιο Χρέος (ως % του ΑΕΠ)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	68,30	68,30	64,40	64,80	67,20	66,50	67,10	66,50	65,50	64,80	63,90	62,20	59,50	62,60	65,11
Βέλγιο	129,90	127,00	122,30	117,40	113,70	107,90	106,60	103,50	98,50	94,20	92,10	88,10	84,20	89,80	105,37
Δανία	72,50	69,20	65,20	60,80	57,40	51,50	48,70	48,30	45,80	44,50	37,10	32,10	27,40	34,20	49,62
Φιλανδία	56,70	56,90	53,80	48,20	45,50	43,80	42,30	41,40	44,40	44,40	41,80	39,70	35,20	34,20	44,88
Γαλλία	55,50	58,00	59,20	59,40	58,90	57,30	56,90	58,80	62,90	64,90	66,40	63,70	63,80	67,50	60,94
Γερμανία	55,60	58,40	59,70	60,30	60,90	59,70	58,80	60,40	63,90	65,70	68,00	67,60	65,00	66,00	62,14
Ελλάδα	97,00	99,40	96,60	94,50	94,00	103,40	103,70	101,70	97,40	98,60	100,00	97,80	95,70	99,20	98,50
Ιρλανδία	82,10	73,50	64,30	53,60	48,50	37,80	35,60	32,20	31,00	29,70	27,60	24,90	25,00	43,90	43,55
Ιταλία	121,50	120,90	118,10	114,90	113,70	109,20	108,80	105,70	104,40	103,80	105,80	106,50	103,50	106,10	110,21
Ολλανδία	76,10	74,10	68,20	65,70	61,10	53,80	50,70	50,50	52,00	52,40	51,80	47,40	45,50	58,20	57,68
Πορτογαλία	61,00	59,90	56,10	52,10	51,40	50,50	52,90	55,60	56,90	58,30	63,60	64,70	63,60	66,30	58,06
Ισπανία	63,30	67,40	66,10	64,10	62,30	59,30	55,50	52,50	48,70	46,20	43,00	39,60	36,20	39,70	53,14
Σουηδία	72,20	73,00	71,00	69,10	64,80	53,60	54,40	52,60	52,30	51,30	51,00	45,70	40,80	38,30	56,44
Ηνωμένο Βασίλειο	43,15	42,90	49,80	46,70	43,70	41,00	37,70	37,50	38,70	40,60	42,20	43,50	44,70	52,00	43,18
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	107,10	109,20	105,10	79,60	79,30	74,30	67,30	53,60	45,90	37,90	29,20	22,70	18,20	14,10	52,27
Τσεχία	14,60	12,50	13,10	15,00	16,40	18,50	24,90	28,20	29,80	30,10	29,70	29,40	29,00	30,00	22,94
Ουγγαρία	85,20	71,40	62,00	59,90	59,80	55,00	52,00	55,60	58,40	59,10	61,80	65,60	65,90	72,90	63,19
Λετονία	15,10	13,90	11,10	9,60	12,50	12,30	14,00	13,50	14,60	14,90	12,40	10,70	9,00	19,50	13,08
Λιθουανία	11,90	14,30	15,60	16,60	22,80	23,70	23,10	22,30	21,10	19,40	18,40	18,00	16,90	15,60	18,55
Πολωνία	49,00	43,40	42,90	38,90	39,60	36,80	37,60	42,20	47,10	45,70	47,10	47,70	45,00	47,20	43,59
Ρουμανία	7,00	11,10	15,20	16,60	21,70	22,50	25,70	24,90	21,50	18,70	15,80	12,40	12,60	13,30	17,07
Σλοβακία	22,10	31,10	33,80	34,50	47,90	50,30	48,90	43,40	42,40	41,50	34,20	30,50	29,30	27,70	36,97
Κύπρος	40,60	42,80	46,70	51,20	51,80	48,70	52,10	64,60	68,90	70,20	69,10	64,60	58,30	48,40	55,57
Εσθονία	9,00	7,40	6,20	5,50	6,00	5,10	4,80	5,70	5,60	5,00	4,60	4,50	3,80	4,60	5,56
Μάλτα	35,30	40,10	48,40	53,40	57,10	55,90	62,10	60,10	69,30	72,30	70,10	63,70	61,90	63,70	58,10
Σλοβενία	25,60	24,70	25,30	30,30	29,40	27,00	26,80	28,00	27,50	27,20	27,00	26,70	23,40	22,60	26,54

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	34,80	36,07	35,21	29,40	26,70	24,81	25,00	25,54	26,00	26,50	27,30	29,50	27,72	28,70	28,70
Κροατία	41,80	43,33	42,30	38,42	39,60	41,48	41,79	40,00	40,90	43,20	43,70	40,80	37,70	42,80	41,30
Αλβανία	40,60	47,20	50,10	51,86	49,50	46,30	45,20	43,26	44,05	44,54	44,87	45,37	51,77	53,60	47,03
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	44,38	46,00	45,60	39,90	36,09	39,30	39,59	37,90	38,59	39,01	39,30	36,10	38,63	40,00	40,00
Σερβία	41,49	43,00	44,31	37,00	30,99	33,75	34,00	30,10	30,37	30,70	32,07	32,43	37,00	33,00	35,00
Μαυροβούνιο	39,08	40,50	41,40	36,40	34,51	37,58	37,86	36,24	36,89	37,30	37,58	38,00	39,60	39,30	38,00
Ουκρανία	60,30	63,00	60,40	62,70	60,98	45,29	40,90	39,00	38,57	37,50	35,70	31,29	30,22	30,00	45,42
Νορβηγία	43,00	42,30	41,70	40,20	41,40	42,60	39,00	36,10	44,30	45,60	44,50	55,30	52,40	49,90	44,66

Πηγή: European Commission, Eurostat, Government Finance Statistics, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>



Πίνακας 3: Ποσοστό πληθωρισμού (αποπληθωριστής ΑΕΠ)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	1,81	0,81	-0,22	0,32	0,28	0,92	1,87	1,24	1,15	1,68	2,04	1,88	2,00	1,76	1,25
Βέλγιο	1,22	0,37	0,87	1,87	0,31	1,98	2,05	2,01	1,98	2,14	2,37	2,29	2,34	2,16	1,71
Δανία	1,26	2,01	1,99	1,19	1,68	3,00	2,50	2,30	1,65	2,33	2,88	2,12	2,28	4,23	2,24
Φιλανδία	4,52	-0,36	1,99	3,41	0,93	2,61	3,01	1,27	-0,69	0,48	0,46	0,85	2,99	2,95	1,75
Γαλλία	1,24	1,46	0,91	1,03	0,18	1,57	2,01	2,22	2,00	1,67	1,91	2,14	2,59	2,54	1,68
Γερμανία	2,01	0,64	0,26	0,59	0,19	-0,67	1,13	1,43	1,10	1,07	0,62	0,31	1,63	0,77	0,79
Ελλάδα	9,79	7,34	6,78	5,20	3,03	3,40	3,12	3,40	3,92	2,95	2,81	2,52	3,54	4,72	4,47
Ιρλανδία	1,42	2,42	3,38	4,24	2,63	3,78	6,49	5,02	3,06	2,19	3,07	3,57	1,28	-2,33	2,87
Ιταλία	4,93	4,80	2,56	2,66	1,79	1,94	2,88	3,21	3,12	2,39	1,82	1,71	2,37	2,53	2,77
Ολλανδία	2,06	1,30	2,64	1,91	1,78	4,12	5,10	3,83	2,18	0,73	2,43	1,77	1,85	2,13	2,42
Πορτογαλία	3,43	2,34	3,93	3,79	3,30	3,25	3,57	3,74	3,01	2,47	2,52	2,78	2,83	1,58	3,04
Ισπανία	4,93	3,46	2,38	2,48	2,63	3,39	4,19	4,35	4,16	4,04	4,34	4,14	3,27	2,37	3,58
Σουηδία	3,72	0,82	1,52	0,53	0,90	1,42	2,37	1,53	1,77	0,31	0,89	1,94	2,76	3,14	1,69
Ηνωμένο Βασίλειο	2,68	3,62	-0,03	2,00	1,93	0,62	1,45	2,54	2,35	2,49	2,19	3,23	2,27	3,13	2,18
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	62,38	98,03	987,07	29,67	3,69	6,60	6,18	4,67	2,27	4,17	7,39	6,84	9,23	8,42	88,33
Τσεχία	10,22	9,87	7,92	9,63	2,52	1,37	4,64	2,65	0,90	4,03	-0,35	0,53	3,32	1,92	4,23
Ουγγαρία	26,73	22,21	20,21	13,65	7,86	9,74	11,26	8,46	5,40	5,23	2,49	3,49	5,44	5,28	10,53
Λετονία	27,53	14,87	6,97	4,60	4,37	4,19	1,70	3,61	3,57	7,01	10,17	9,88	20,30	14,38	9,51
Λιθουανία	54,20	19,02	11,85	3,23	-1,45	0,94	-0,37	0,18	-0,78	2,54	6,61	6,54	8,50	9,77	8,63
Πολωνία	27,98	17,91	13,92	11,07	5,99	7,25	3,48	2,25	0,39	4,09	2,64	1,48	3,96	3,10	7,54
Ρουμανία	35,24	45,17	147,31	55,22	47,77	44,25	37,44	23,43	23,98	15,04	12,29	10,78	13,03	11,58	37,32
Σλοβακία	9,89	4,20	6,15	5,07	7,36	9,42	5,02	3,87	5,31	5,85	2,38	2,94	1,11	2,86	5,10
Κύπρος	8,04	2,29	2,44	2,94	2,35	3,82	3,37	1,19	5,09	3,23	2,39	2,98	4,63	5,06	3,56
Εσθονία	25,30	24,14	10,24	5,15	6,77	4,79	6,48	4,69	4,04	4,46	6,06	8,77	11,64	5,33	9,13
Μάλτα	5,46	0,35	0,67	0,38	0,59	4,18	3,28	2,77	3,53	1,23	2,56	3,04	3,09	2,58	2,41
Σλοβενία	29,23	11,29	8,52	7,03	6,57	5,22	8,65	7,58	5,53	3,27	1,66	2,11	4,17	4,12	7,50

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	17,09	2,87	3,93	1,39	2,74	8,18	3,61	3,45	3,00	0,79	3,77	3,28	7,43	7,49	4,93
Κροατία	23,54	3,85	7,14	8,20	3,81	4,60	4,15	3,53	4,05	3,79	3,35	4,01	4,10	6,09	6,02
Αλβανία	5,57	28,42	13,94	13,56	4,48	4,32	3,46	3,30	3,38	6,01	3,47	2,00	2,02	4,36	7,02
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	8,85	-17,06	13,01	-1,58	8,36	28,79	2,96	4,46	0,91	2,57	3,88	5,73	5,72	7,56	5,30
Σερβία	25,90	24,30	23,31	27,69	42,46	77,39	88,38	22,55	12,74	12,20	15,68	12,50	10,10	12,61	29,13
Μαυροβούνιο	39,87	39,87	38,89	30,88	25,21	25,16	20,20	3,06	8,32	5,92	4,31	9,02	12,68	7,68	19,36
Ουκρανία	415,81	66,15	18,07	12,01	27,40	23,12	9,95	5,12	8,22	15,16	24,55	14,88	22,75	28,58	49,41
Νορβηγία	3,04	4,18	2,80	-0,77	6,62	15,65	1,73	-1,77	2,90	5,89	8,94	8,66	3,03	10,95	5,13

Πηγή: World Development Indicators, World Bank, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>

Πίνακας 4: Δημιουργία Δημοσίου Κεφαλαίου (ως % του ΑΕΠ)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	3,00	2,80	2,00	1,80	1,70	1,50	1,20	1,30	1,20	1,10	1,10	1,10	1,00	1,10	1,56
Βέλγιο	1,90	1,80	1,70	1,70	2,00	2,00	1,70	1,70	1,60	1,60	1,80	1,60	1,60	1,70	1,74
Δανία	1,80	1,90	1,80	1,70	1,70	1,70	1,90	1,80	1,60	1,90	1,80	1,90	1,90	1,80	1,80
Φιλανδία	2,70	2,80	3,10	2,90	2,80	2,50	2,60	2,70	2,90	2,90	2,60	2,30	2,40	2,50	2,69
Γαλλία	3,20	3,20	2,90	2,80	2,90	3,10	3,00	2,90	3,10	3,10	3,30	3,20	3,30	3,30	3,09
Γερμανία	2,20	2,10	1,80	1,80	1,90	1,80	1,70	1,70	1,60	1,40	1,30	1,40	1,40	1,50	1,69
Ελλάδα	2,80	2,80	3,00	3,20	3,10	3,60	3,60	3,40	3,50	3,50	2,80	3,00	2,90	2,80	3,14
Ιρλανδία	2,30	2,40	2,50	2,70	3,10	3,50	4,30	4,30	3,70	3,50	3,50	3,70	4,40	5,10	3,50
Ιταλία	2,10	2,20	2,20	2,30	2,40	2,30	2,40	1,70	2,50	2,40	2,40	2,30	2,30	2,20	2,26
Ολλανδία	3,20	3,30	2,90	3,00	3,00	3,10	3,30	3,50	3,60	3,20	3,30	3,30	3,40	3,50	3,26
Πορτογαλία	3,80	4,20	4,50	4,00	4,10	3,80	3,90	3,50	3,10	3,10	2,90	2,40	2,30	2,30	3,42
Ισπανία	3,70	3,10	3,10	3,30	3,30	3,20	3,30	3,50	3,60	3,40	3,60	3,70	4,00	3,80	3,47
Σουηδία	3,90	3,40	3,00	3,10	3,10	2,80	2,90	3,10	2,90	2,90	3,00	3,10	3,10	3,30	3,11
Ηνωμένο Βασίλειο	2,00	1,50	1,20	1,30	1,30	1,20	1,40	1,50	1,50	1,70	0,70	1,80	1,90	2,30	1,52
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	0,80	0,90	1,40	3,20	3,90	3,70	3,50	2,80	2,70	2,90	4,20	4,20	4,80	5,70	3,19
Τσεχία	5,30	4,60	4,30	4,20	3,30	3,60	3,50	3,90	4,50	4,80	4,90	5,00	4,70	4,90	4,39
Ουγγαρία	0,20	1,50	2,30	3,10	2,90	3,20	3,70	4,90	3,50	3,50	4,00	4,40	3,60	2,90	3,12
Λετονία	1,90	2,30	1,20	1,40	1,50	1,30	1,10	1,30	2,40	3,10	3,10	4,60	5,70	4,80	2,55
Λιθουανία	3,20	2,40	2,30	2,50	2,60	2,40	2,20	2,90	3,00	3,40	3,40	4,10	5,20	5,00	3,19
Πολωνία	3,30	3,60	3,90	3,90	3,50	2,40	3,40	3,40	3,30	3,40	3,40	3,90	4,20	4,60	3,59
Ρουμανία	4,40	4,10	2,70	1,80	1,60	3,40	2,70	3,40	3,50	3,00	3,90	5,10	5,70	5,50	3,63
Σλοβακία	2,40	3,80	5,40	4,00	2,90	2,80	3,10	3,30	2,60	2,40	2,10	2,20	1,90	2,00	2,92
Κύπρος	3,50	3,30	3,30	2,90	2,50	2,90	2,90	3,00	3,40	4,00	3,10	3,00	2,90	3,00	3,12
Εσθονία	5,10	4,40	4,30	4,90	4,20	3,70	4,10	5,30	4,40	3,80	4,00	4,70	5,20	5,30	4,53
Μάλτα	2,90	3,50	3,70	4,60	4,50	3,90	3,40	4,10	4,70	3,90	4,70	3,90	3,70	2,30	3,84
Σλοβενία	3,20	3,10	2,90	2,90	3,40	3,20	3,20	3,00	3,20	3,50	3,20	3,70	4,20	4,30	3,36

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	1,90	2,30	2,20	1,40	1,50	1,30	1,10	1,30	2,40	3,10	3,10	4,60	5,70	4,80	2,62
Κροατία	2,90	3,10	2,90	3,30	2,50	2,40	2,30	2,50	2,55	2,70	3,00	3,10	4,50	5,00	3,05
Αλβανία	4,05	3,90	3,75	3,60	3,90	3,70	3,50	2,80	2,70	2,90	4,20	4,20	4,80	5,70	3,84
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	4,25	4,00	3,90	4,50	4,65	4,20	4,05	3,90	5,30	4,40	3,90	3,50	4,20	4,00	4,20
Σερβία	4,30	4,00	4,50	4,20	3,90	3,60	3,40	3,00	3,10	3,10	3,60	3,70	3,90	4,00	3,74
Μαυροβούνιο	4,40	4,10	2,70	1,80	1,60	3,40	2,70	3,40	3,50	3,00	3,90	5,10	5,70	5,50	3,63
Ουκρανία	4,00	4,20	3,30	3,10	3,10	3,70	3,60	3,70	4,00	3,90	4,00	4,30	4,90	4,75	3,90
Νορβηγία	2,90	3,00	3,30	2,90	2,50	3,00	2,50	2,80	3,00	2,90	2,70	2,80	3,10	3,10	2,89

Πηγή: European Commission, Eurostat, Government Finance Statistics, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

Πίνακας 5: Δημόσια έσοδα (ως % του ΑΕΠ)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	50,50	51,80	51,70	51,50	51,30	50,30	51,40	50,10	49,90	49,50	48,40	47,90	48,10	48,40	50,06
Βέλγιο	47,60	48,50	49,00	49,50	49,50	49,10	49,50	49,70	50,90	49,00	49,40	48,70	48,20	48,80	49,10
Δανία	56,40	56,90	56,10	56,20	56,80	55,80	55,40	54,80	55,00	56,40	57,80	56,60	55,70	55,30	56,09
Φιλανδία	55,30	56,50	55,10	54,40	53,20	55,10	52,80	52,80	52,40	52,10	52,70	52,90	52,50	53,60	53,67
Γαλλία	49,00	50,40	50,80	50,10	50,80	50,20	50,00	49,50	49,20	49,60	50,40	50,40	49,60	49,50	49,96
Γερμανία	45,10	46,00	45,70	45,90	46,60	46,40	44,70	44,40	44,50	43,30	43,50	43,70	43,90	43,70	44,81
Ελλάδα	36,70	37,40	39,00	40,50	41,30	43,00	40,90	40,30	39,00	38,00	38,50	39,30	39,70	39,10	39,48
Ιρλανδία	39,10	39,00	38,10	36,80	36,70	36,10	34,20	33,20	33,60	34,90	35,60	37,40	36,70	34,70	36,15
Ιταλία	45,10	45,50	47,60	46,20	46,40	45,30	44,90	44,40	44,80	44,20	43,80	45,40	46,40	46,20	45,44
Ολλανδία	47,20	47,50	46,30	45,80	46,40	46,10	45,10	44,10	43,90	44,30	44,50	46,10	45,70	46,60	45,69
Πορτογαλία	38,40	39,70	39,70	39,40	40,50	40,20	40,10	41,40	42,50	43,10	41,60	42,30	43,20	43,20	41,09
Ισπανία	38,00	38,40	38,20	37,80	38,40	38,10	38,00	38,40	38,20	38,50	39,40	40,40	41,10	37,00	38,56
Σουηδία	57,60	59,60	59,00	59,70	58,90	58,70	56,10	54,10	54,40	54,60	55,80	55,80	55,60	54,70	56,76
Ηνωμένο Βασίλειο	38,00	38,00	38,30	39,40	39,80	40,40	40,70	39,10	38,80	39,60	40,80	41,40	41,50	42,50	39,88
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	40,30	41,10	40,75	40,60	42,00	42,20	40,90	39,50	40,00	41,30	41,20	39,50	41,50	39,10	40,71
Τσεχία	41,00	39,30	39,40	38,20	38,60	38,10	38,70	39,50	40,70	42,20	41,40	41,10	41,80	40,20	40,01
Ουγγαρία	46,90	46,30	43,70	43,00	43,30	43,80	43,20	42,30	42,20	42,30	42,20	42,60	44,80	45,40	43,71
Λετονία	37,00	36,50	37,50	40,20	37,90	34,60	32,50	33,40	33,20	34,70	35,10	37,70	35,40	34,40	35,72
Λιθουανία	32,90	33,10	37,90	37,10	37,10	35,90	33,20	32,90	31,90	31,80	32,80	33,10	33,80	34,20	34,12
Πολωνία	43,30	46,10	41,80	40,10	40,40	38,10	38,50	39,30	38,50	37,20	39,40	40,20	40,30	39,60	40,20
Ρουμανία	33,80	30,90	30,50	32,00	34,80	33,80	32,50	33,00	32,00	32,30	32,30	33,10	33,50	32,10	32,61
Σλοβακία	45,20	43,80	42,60	40,50	40,70	39,90	38,00	36,90	37,40	35,30	35,20	33,50	32,50	32,50	38,14
Κύπρος	32,30	31,90	31,10	32,60	32,50	34,70	35,90	35,80	38,50	38,70	41,20	42,20	45,50	43,50	36,89
Εσθονία	42,40	39,10	39,60	38,50	36,70	35,90	34,70	36,00	36,50	35,60	35,20	36,50	37,40	37,10	37,23
Μάλτα	35,50	34,60	35,30	33,10	35,30	34,80	36,60	37,70	37,90	40,80	42,00	41,20	40,30	40,30	37,53
Σλοβενία	44,30	43,30	42,50	43,30	43,40	43,00	43,60	43,90	43,70	43,60	43,80	43,20	42,40	42,60	43,33

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	37,00	36,50	37,50	40,20	37,90	34,60	32,50	33,40	33,20	34,70	35,10	37,70	35,40	34,40	35,72
Κροατία	36,67	37,09	36,19	39,11	37,26	35,98	34,32	36,05	35,58	35,43	35,03	34,99	35,93	36,15	36,13
Αλβανία	21,20	15,00	16,48	21,61	20,40	19,20	21,00	23,43	24,07	23,63	22,50	22,30	20,05	19,90	20,77
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	37,50	39,60	39,00	36,60	36,00	37,60	39,00	39,90	37,14	35,66	37,03	39,91	40,03	39,11	38,15
Σερβία	37,63	39,36	39,70	37,50	37,00	36,70	37,60	37,20	38,50	39,00	39,30	39,70	38,96	37,58	38,27
Μαυροβούνιο	33,80	30,90	30,50	32,00	34,80	33,80	32,50	33,00	32,00	32,30	32,30	33,10	33,50	32,10	32,61
Ουκρανία	33,30	30,60	31,60	27,60	23,33	26,78	26,57	29,23	29,89	30,71	35,11	36,20	34,32	35,75	30,79
Νορβηγία	54,20	54,80	54,50	52,40	53,70	57,70	57,40	56,30	55,50	56,60	57,20	59,00	58,90	59,30	56,25

Πηγή: European Commission, Eurostat, Government Finance Statistics, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

Πίνακας 6: Δημοσιονομικό έλλειμμα (ως % του ΑΕΠ)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	-5,80	-4,00	-1,80	-2,40	-2,30	-1,70	0,00	-0,70	-1,40	-4,40	-1,60	-1,50	-0,40	-0,40	-2,03
Βέλγιο	-4,50	-4,00	-2,30	-0,90	-0,60	0,00	0,40	-0,10	-0,10	-0,30	-2,70	0,30	-0,20	-1,20	-1,16
Δανία	-2,90	-1,90	-0,50	0,10	1,50	2,40	1,50	0,30	0,10	2,00	5,20	5,20	4,80	3,40	1,51
Φιλανδία	-6,20	-3,50	-1,30	1,60	1,60	6,90	5,00	4,10	2,60	2,40	2,80	4,00	5,20	4,20	2,10
Γαλλία	-5,50	-4,00	-3,30	-2,60	-1,80	-1,50	-1,50	-3,10	-4,10	-3,60	-2,90	-2,30	-2,70	-3,30	-3,01
Γερμανία	-3,00	-3,30	-2,60	-2,20	-1,50	1,30	-2,80	-3,70	-4,00	-3,80	-3,30	-1,60	0,20	0,00	-2,10
Ελλάδα	-9,00	-7,50	-6,70	-5,50	-4,00	-3,70	-4,50	-4,80	-5,60	-7,50	-5,20	-3,60	-5,10	-7,70	-5,30
Ιρλανδία	-2,10	-0,10	1,10	2,40	2,70	4,80	0,90	-0,40	0,40	1,40	1,70	3,00	0,10	-7,30	0,61
Ιταλία	-7,40	-7,00	-2,70	-2,80	-1,70	-0,80	-3,10	-2,90	-3,50	-3,50	-4,30	-3,30	-1,50	-2,70	-3,37
Ολλανδία	μ.δ.	-1,90	-1,20	-0,90	0,40	2,00	-0,20	-2,10	-3,10	-1,70	-0,30	0,50	0,20	0,70	-0,58
Πορτογαλία	-5,00	-4,50	-3,50	-3,40	-2,80	-2,90	-4,30	-2,80	-2,90	-3,40	-6,10	-3,90	-2,60	-2,80	-3,64
Ισπανία	-6,50	-4,80	-3,40	-3,20	-1,40	-1,00	-0,60	-0,50	-0,20	-0,30	1,00	2,00	1,90	-4,10	-1,51
Σουηδία	-7,40	-3,20	-1,50	1,10	1,30	3,70	1,60	-1,20	-0,90	0,80	2,30	2,50	3,80	2,50	0,39
Ηνωμένο Βασίλειο	-5,90	-4,30	-2,20	-0,10	0,90	3,60	0,50	-2,00	-3,30	-3,40	-3,40	-2,70	-2,80	-4,90	-2,14
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	0,55	0,90	1,10	1,30	0,20	-0,30	0,60	-0,80	-0,30	1,60	1,90	3,00	0,10	1,80	0,83
Τσεχία	-13,40	-3,30	-3,80	-5,00	-3,70	-3,70	-5,60	-6,80	-6,60	-3,00	-3,60	-2,60	-0,70	-2,70	-4,61
Ουγγαρία	-8,70	-4,30	-5,90	-7,80	-5,40	-3,00	-4,00	-8,90	-7,20	-6,40	-7,90	-9,30	-5,00	-3,80	-6,26
Λετονία	-1,60	-0,40	1,20	0,00	-3,90	-2,80	-2,10	-2,30	-1,60	-1,00	-0,40	-0,50	-0,30	-4,10	-1,41
Λιθουανία	-1,60	-3,30	-11,90	-3,10	-2,80	-3,20	-3,60	-1,90	-1,30	-1,50	-0,50	-0,40	-1,00	-3,30	-2,81
Πολωνία	-4,40	-4,90	-4,60	-4,30	-2,30	-3,00	-5,30	-5,00	-6,20	-5,40	-4,10	-3,60	-1,90	-3,70	-4,19
Ρουμανία	-2,10	-3,70	-4,50	-3,20	-4,40	-4,70	-3,50	-2,00	-1,50	-1,20	-1,20	-2,20	-2,50	-5,40	-3,01
Σλοβακία	-3,40	-9,90	-6,30	-5,30	-7,40	-12,30	-6,50	-8,20	-2,80	-2,40	-2,80	-3,50	-1,90	-2,30	-5,36
Κύπρος	-0,80	-3,20	-5,00	-4,10	-4,30	-2,30	-2,20	-4,40	-6,50	-4,10	-2,40	-1,20	3,40	0,90	-2,59
Εσθονία	1,10	-0,30	2,20	-0,70	-3,50	-0,20	-0,10	0,30	1,70	1,60	1,60	2,50	2,60	-2,70	0,44
Μάλτα	-4,20	-8,00	-7,70	-9,90	-7,70	-6,20	-6,40	-5,50	-9,80	-4,70	-2,90	-2,60	-2,20	-4,50	-5,88
Σλοβενία	-8,40	-1,10	-2,40	-2,40	-3,00	-3,70	-4,00	-2,50	-2,70	-2,20	-1,40	-1,30	0,00	-1,70	-2,63

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	0,63	0,15	-0,10	0,30	1,20	0,90	-0,30	-0,60	1,00	1,50	2,50	-0,16	0,27	-0,79	0,46
Κροατία	-1,14	-0,56	-0,97	0,06	-4,59	-5,35	-4,17	-3,13	-3,49	-3,38	-2,42	-1,56	-1,11	-2,20	-2,45
Αλβανία	-8,91	-11,20	-13,02	-9,48	-9,60	-10,56	-9,00	-6,66	-2,88	-2,98	-7,00	-6,90	-5,50	-6,00	-7,88
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	2,10	2,50	2,34	1,35	1,20	0,40	-0,30	-0,54	0,66	1,55	2,09	2,88	1,04	-1,47	1,13
Σερβία	1,05	1,17	0,60	-1,00	-2,55	-2,43	-3,64	-2,70	-2,25	-1,29	-1,36	-0,96	-0,90	-1,65	-1,28
Μαυροβούνιο	-3,04	-2,46	-2,76	-3,36	-2,92	-2,94	-2,65	-2,23	-2,64	-3,07	-2,47	-2,67	-2,74	-2,77	-2,77
Ουκρανία	0,16	-1,03	-1,63	-2,01	-2,09	-0,60	-0,79	0,32	-0,19	-3,19	-1,36	-1,03	-0,89	-1,46	-1,13
Νορβηγία	14,37	13,95	12,97	14,44	15,60	12,34	13,50	9,30	7,30	11,10	15,10	18,50	17,70	19,10	13,95

Πηγή: European Commission, Eurostat, Government Finance Statistics, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>



Πίνακας 7: Δημόσιες δαπάνες (ως % του ΑΕΠ)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	12,75	12,72	12,92	12,67	12,60	12,36	12,09	12,24	12,23	11,96	11,94	11,66	11,25	12,20	12,26
Βέλγιο	14,79	14,87	14,49	14,15	14,17	14,34	14,59	14,78	14,95	14,69	14,29	13,69	13,31	14,30	14,39
Δανία	18,36	18,42	17,84	17,95	17,97	17,65	17,98	18,23	18,20	17,76	17,03	16,33	15,97	17,66	17,67
Φιλανδία	18,24	18,38	17,63	16,60	16,31	15,76	15,53	15,79	15,76	15,41	15,22	14,74	14,01	16,10	16,11
Γαλλία	18,04	18,25	18,09	17,10	16,67	16,55	16,42	16,52	16,65	16,46	16,31	16,03	15,73	16,85	16,83
Γερμανία	12,42	12,60	12,55	12,36	12,16	12,22	12,18	12,38	12,39	11,98	11,95	11,62	11,33	12,21	12,16
Ελλάδα	14,10	13,82	13,73	13,36	13,09	14,66	14,14	14,48	13,40	12,92	12,56	11,74	12,22	13,50	13,40
Ιρλανδία	9,91	9,78	9,57	9,66	9,52	9,95	10,56	10,82	10,75	10,74	10,67	10,69	10,74	10,30	10,26
Ιταλία	12,24	12,14	11,93	11,59	11,43	11,56	11,74	11,87	12,04	11,95	12,17	11,83	11,54	11,90	11,85
Ολλανδία	18,12	17,32	16,94	16,54	16,21	15,98	16,33	16,90	17,35	16,89	16,54	17,46	17,10	17,00	16,90
Πορτογαλία	13,41	13,50	13,14	12,99	12,86	13,10	13,21	13,41	13,53	13,55	14,01	13,58	12,91	13,30	13,32
Ισπανία	13,30	13,12	12,99	12,65	12,46	12,71	12,64	12,76	12,83	13,07	13,20	13,12	13,00	13,00	12,91
Σουηδία	23,60	23,59	22,95	22,77	22,28	21,30	21,38	21,60	21,25	20,29	19,66	18,94	17,98	21,30	21,35
Ηνωμένο Βασίλειο	16,53	16,11	15,42	14,82	14,80	14,87	14,90	15,03	14,95	14,77	14,98	14,68	14,12	15,00	15,08
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	29,29	23,55	24,93	25,57	26,07	27,22	26,48	26,34	26,75	25,96	25,19	23,80	22,31	25,40	25,65
Τσεχία	23,49	22,07	22,85	21,78	22,23	22,18	22,04	22,55	23,16	20,97	20,37	19,04	17,84	21,60	21,58
Ουγγαρία	27,01	26,11	25,62	24,56	23,94	22,88	22,34	22,42	22,60	21,74	21,57	21,78	19,74	23,40	23,25
Λετονία	34,99	32,03	31,46	33,02	31,12	28,64	27,30	26,46	25,04	23,31	21,66	20,34	18,49	25,90	27,22
Λιθουανία	33,16	31,28	30,45	30,23	27,66	26,72	25,87	24,86	23,14	22,23	21,36	21,13	19,76	25,00	25,99
Πολωνία	21,97	21,19	20,53	19,67	19,26	19,30	19,60	19,70	19,92	19,07	19,22	18,55	17,04	19,75	19,62
Ρουμανία	26,49	26,22	25,42	25,95	24,94	26,72	25,94	25,37	25,60	22,14	22,48	19,55	18,58	22,90	24,26
Σλοβακία	22,29	24,01	22,51	22,90	21,04	21,46	22,09	22,13	22,05	21,19	19,77	19,05	17,54	21,10	21,39
Κύπρος	10,45	11,65	12,60	11,96	12,73	11,48	12,26	12,97	13,49	11,82	11,85	12,08	11,14	12,10	12,04
Εσθονία	34,80	33,05	29,52	28,38	29,28	26,86	25,47	24,43	22,27	21,24	19,59	18,05	16,61	21,90	25,35
Μάλτα	15,18	16,05	15,57	15,40	15,70	16,92	17,73	17,93	18,10	18,10	17,15	17,09	15,81	16,60	16,67
Σλοβενία	15,18	15,04	14,77	14,77	14,32	14,57	14,59	14,39	14,04	13,68	13,69	13,33	12,29	14,40	14,20

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	32,19	31,80	31,05	30,92	29,87	27,71	35,26	30,78	27,03	24,98	22,77	21,20	20,10	25,60	28,13
Κροατία	28,48	25,57	24,22	23,76	24,81	24,06	22,82	21,44	20,10	18,99	18,89	18,06	17,29	21,00	22,19
Αλβανία	22,06	23,07	25,10	24,81	22,76	21,13	22,23	23,03	20,51	19,72	18,22	16,90	16,46	20,50	21,23
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	26,33	23,64	20,57	24,60	25,99	25,02	25,33	25,04	24,51	22,69	21,40	20,01	20,83	23,10	23,54
Σερβία	24,57	27,66	26,55	25,55	23,50	21,03	22,35	21,16	21,00	22,60	23,78	23,64	24,36	25,12	23,78
Μαυροβούνιο	31,34	31,48	31,00	31,39	31,71	29,20	33,31	33,44	36,85	33,70	38,09	31,32	33,69	32,91	32,81
Ουκρανία	30,17	31,62	31,52	29,91	26,65	26,24	27,27	23,82	23,23	20,36	19,35	17,94	16,11	19,90	24,94
Νορβηγία	16,61	15,91	15,37	15,84	15,47	13,83	14,54	15,34	15,38	14,17	12,82	12,07	11,86	14,40	14,55

Πηγή: European Commission, Eurostat, Government Finance Statistics, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>

Πίνακας 8: Ρυθμός μεγέθυνσης κατά κεφαλήν ΑΕΠ (σε σταθερές τιμές)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	0,01	0,01	0,01	0,00	0,03	0,04	0,04	0,02	0,03	0,01	0,04	0,04	0,05	0,05	0,03
Βέλγιο	0,00	0,00	0,00	0,01	0,04	0,04	0,06	0,02	0,03	0,02	0,05	0,04	0,04	0,04	0,03
Δανία	0,04	0,04	0,04	0,03	0,03	0,05	0,06	0,03	0,03	0,02	0,04	0,05	0,05	0,03	0,04
Φιλανδία	0,00	0,01	0,01	0,07	0,07	0,05	0,08	0,05	0,03	0,01	0,04	0,03	0,05	0,08	0,04
Γαλλία	0,03	0,03	0,03	0,01	0,04	0,04	0,04	0,03	0,02	0,02	0,04	0,03	0,04	0,04	0,03
Γερμανία	0,00	0,00	0,00	-0,01	0,03	0,03	0,02	0,02	0,01	0,01	0,02	0,01	0,04	0,05	0,02
Ελλάδα	0,07	0,07	0,07	0,09	0,02	0,07	0,04	0,06	0,07	0,09	0,08	0,05	0,07	0,07	0,07
Ιρλανδία	0,13	0,13	0,13	0,22	0,08	0,14	0,15	0,10	0,09	0,06	0,05	0,06	0,06	0,05	0,10
Ιταλία	0,14	0,15	0,15	0,06	0,03	0,04	0,06	0,05	0,04	0,02	0,03	0,02	0,03	0,03	0,06
Ολλανδία	0,02	0,02	0,02	0,03	0,05	0,07	0,08	0,06	0,03	0,02	0,03	0,04	0,05	0,05	0,04
Πορτογαλία	0,05	0,06	0,06	0,07	0,07	0,07	0,07	0,05	0,04	0,02	0,03	0,03	0,04	0,05	0,05
Ισπανία	0,06	0,07	0,07	0,03	0,05	0,07	0,08	0,06	0,06	0,05	0,06	0,06	0,07	0,05	0,06
Σουηδία	0,11	0,12	0,12	0,03	0,02	0,07	0,10	-0,06	0,05	0,04	0,04	0,02	0,06	0,05	0,05
Ηνωμένο Βασίλειο	0,08	0,09	0,09	0,25	0,08	0,08	0,13	0,02	0,04	-0,04	0,07	0,03	0,06	0,04	0,07
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	-0,20	-0,22	-0,22	0,18	0,25	0,08	0,14	0,13	0,09	0,08	0,13	0,11	0,16	0,15	0,06
Τσεχία	0,15	0,16	0,16	0,03	0,10	0,02	0,09	0,13	0,16	0,01	0,09	0,13	0,13	0,11	0,11
Ουγγαρία	0,10	0,11	0,11	0,25	0,11	0,17	0,25	0,10	0,07	0,01	0,12	0,17	0,24	0,33	0,15
Λετονία	0,11	0,11	0,11	0,38	0,14	0,03	0,22	0,10	0,11	0,10	0,11	0,16	0,16	0,19	0,15
Λιθουανία	0,02	0,02	0,02	-0,06	-0,04	0,08	0,12	-0,02	0,04	0,02	0,05	0,08	0,08	0,14	0,04
Πολωνία	0,15	0,16	0,16	0,12	0,11	0,02	0,18	0,15	-0,01	-0,08	0,06	0,20	0,11	0,14	0,11
Ρουμανία	0,03	0,03	0,03	0,12	0,21	-0,11	0,20	0,13	0,10	0,09	0,16	0,31	0,23	0,27	0,13
Σλοβακία	0,10	0,11	0,11	0,11	0,09	0,07	0,11	0,09	0,08	0,11	0,11	0,09	0,12	0,12	0,10
Κύπρος	0,02	0,02	0,02	0,05	0,08	0,06	0,09	0,06	0,02	0,04	0,06	0,05	0,06	0,07	0,05
Εσθονία	0,28	0,30	0,30	0,23	0,13	0,08	0,15	0,13	0,12	0,12	0,13	0,15	0,18	0,18	0,18
Μάλτα	0,04	0,04	0,04	0,11	0,05	0,07	0,15	0,01	0,04	-0,02	0,01	0,05	0,07	0,06	0,05
Σλοβενία	0,04	0,04	0,04	0,08	0,08	0,07	0,04	0,06	0,08	0,05	0,05	0,06	0,08	0,10	0,06

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	0,04	0,04	0,04	0,14	0,04	0,08	0,15	0,15	0,19	0,06	0,10	0,08	0,02	0,13	0,09
Κροατία	0,12	0,13	0,13	0,11	0,10	-0,05	0,10	0,10	0,10	0,07	0,09	0,09	0,09	0,10	0,09
Αλβανία	0,28	0,29	0,29	-0,18	0,26	0,33	0,24	0,14	0,03	0,06	0,20	0,12	0,07	0,09	0,16
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	0,52	0,55	0,55	0,45	0,10	0,16	0,28	0,08	0,10	0,06	0,09	0,07	0,13	0,14	0,23
Σερβία	-0,01	-0,01	-0,01	0,01	-0,16	-0,27	-0,07	0,36	0,28	0,08	0,10	0,07	0,16	0,21	0,05
Μαυροβούνιο	-0,02	-0,02	-0,02	0,01	0,02	0,03	-0,02	0,22	0,06	0,13	0,12	0,10	0,19	0,31	0,08
Ουκρανία	-0,04	-0,04	-0,04	0,27	-0,15	-0,20	0,15	0,27	0,07	0,00	0,19	0,34	0,25	0,22	0,09
Νορβηγία	0,10	0,10	0,10	0,10	-0,04	0,10	0,21	0,04	0,06	-0,03	0,04	0,16	0,10	0,05	0,08

Πηγή: European Commission, Economic and Financial Affairs, Ameco Database, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/](http://ec.europa.eu/economy_finance/)

Πίνακας 9: Μακροχρόνια επιτόκια δανεισμού

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	7,14	6,32	5,68	4,71	4,68	5,56	5,08	4,96	4,14	4,13	3,39	3,80	4,30	4,36	4,88
Βέλγιο	7,48	6,49	5,75	4,75	4,75	5,59	5,13	4,99	4,18	4,15	3,43	3,81	4,33	4,42	4,95
Δανία	8,27	7,19	6,25	4,94	4,91	5,64	5,08	5,06	4,31	4,30	3,40	3,81	4,29	4,28	5,12
Φιλανδία	8,79	7,08	5,96	4,79	4,72	5,48	5,04	4,98	4,13	4,11	3,35	3,78	4,29	4,29	5,06
Γαλλία	7,54	6,31	5,58	4,64	4,61	5,39	4,94	4,86	4,13	4,10	3,41	3,80	4,30	4,23	4,85
Γερμανία	6,85	6,22	5,64	4,57	4,49	5,26	4,80	4,78	4,07	4,04	3,35	3,76	4,22	3,98	4,72
Ελλάδα	16,96	14,43	9,92	8,48	6,30	6,10	5,30	5,12	4,27	4,26	3,59	4,07	4,50	4,80	7,01
Ιρλανδία	8,25	7,29	6,29	4,80	4,71	5,51	5,01	5,01	4,13	4,08	3,33	3,76	4,31	4,53	5,07
Ιταλία	12,21	9,40	6,86	4,88	4,73	5,58	5,19	5,03	4,25	4,26	3,56	4,05	4,49	4,68	5,66
Ολλανδία	6,90	6,15	5,58	4,63	4,63	5,40	4,96	4,89	4,12	4,10	3,37	3,78	4,29	4,23	4,79
Πορτογαλία	11,47	8,56	6,36	4,88	4,78	5,59	5,16	5,01	4,18	4,14	3,44	3,91	4,42	4,52	5,46
Ισπανία	11,27	8,74	6,40	4,83	4,73	5,53	5,12	4,96	4,12	4,10	3,39	3,78	4,31	4,37	5,40
Σουηδία	10,24	8,03	6,62	4,99	4,98	5,37	5,11	5,30	4,64	4,42	3,38	3,70	4,17	3,89	5,35
Ηνωμένο Βασίλειο	8,32	7,94	7,13	5,60	5,01	5,33	5,01	4,91	4,58	4,93	4,46	4,37	5,06	4,50	5,51
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	19,78	24,78	34,55	13,58	12,16	10,58	9,00	8,26	6,45	5,36	3,87	4,18	4,54	5,38	5,43
Τσεχία	12,50	14,00	23,00	12,50	7,50	7,50	6,31	4,88	4,12	4,82	3,54	3,80	4,30	4,63	4,55
Ουγγαρία	15,39	13,88	12,74	11,35	9,91	8,55	7,95	7,09	6,82	8,19	6,60	7,12	6,74	8,24	7,72
Λετονία	17,00	11,50	5,00	7,00	6,00	6,50	7,57	5,41	4,90	4,86	3,88	4,13	5,28	6,43	5,31
Λιθουανία	19,26	15,91	8,63	10,69	11,14	10,38	8,15	6,06	5,32	4,50	3,70	4,08	4,55	5,61	5,25
Πολωνία	18,06	15,60	17,10	10,05	9,53	11,79	10,68	7,36	5,78	6,90	5,22	5,23	5,48	6,07	7,40
Ρουμανία	19,56	16,23	14,52	14,13	12,30	11,40	11,05	10,03	9,04	7,66	7,50	7,23	7,13	7,70	7,35
Σλοβακία	11,00	11,00	11,00	11,00	9,00	8,33	8,04	6,94	4,99	5,03	3,52	4,41	4,49	4,72	5,61
Κύπρος	7,50	7,00	6,93	6,74	7,36	7,55	7,62	5,70	4,74	5,80	5,16	4,13	4,48	4,60	5,90
Εσθονία	17,50	16,30	15,00	13,17	11,39	10,48	10,15	8,42	5,25	4,39	4,17	5,01	6,09	8,16	7,88
Μάλτα	6,30	6,10	6,00	6,40	5,30	5,75	6,19	5,82	5,04	4,69	4,56	4,32	4,72	4,81	5,10
Σλοβενία	11,00	11,00	11,00	11,00	9,00	11,00	9,00	8,72	6,40	4,68	3,81	3,85	4,53	4,61	5,23

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	20,30	6,80	7,10	5,37	4,15	10,89	10,04	6,68	5,70	4,07	4,99	7,71	6,76	5,86	7,60
Κροατία	6,49	8,10	8,20	13,63	8,51	9,13	8,26	6,17	6,27	6,53	7,84	7,71	6,37	5,57	7,77
Αλβανία	12,29	17,23	37,67	25,15	4,89	4,54	7,62	9,72	6,84	7,37	6,86	6,87	6,44	6,86	11,45
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	19,50	16,50	13,90	10,60	7,26	9,41	9,14	4,81	5,05	4,78	8,08	9,63	6,00	6,93	9,40
Σερβία	16,90	19,20	20,50	34,50	42,60	40,50	25,10	12,36	7,41	7,11	8,78	7,27	6,50	5,94	18,19
Μαυροβούνιο	17,10	16,60	21,00	25,20	27,40	29,50	28,23	24,20	12,00	7,60	7,95	7,50	8,70	6,00	17,07
Ουκρανία	32,80	27,93	22,81	18,68	14,53	14,28	13,65	10,03	8,89	11,28	8,05	8,38	6,44	6,16	14,56
Νορβηγία	7,45	6,76	5,89	5,40	5,50	6,22	6,24	6,38	5,04	4,37	3,75	4,09	4,79	4,50	5,46

Πηγή: European Commission, Economic and Financial Affairs, Ameco Database, [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/](http://ec.europa.eu/economy_finance/)

Πίνακας 10: Πληθυσμός (σε εκατομ.)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	8,047	8,061	8,070	8,079	8,094	8,113	8,132	8,148	8,163	8,175	8,185	8,193	8,200	8,200	8,133
Βέλγιο	10,155	10,179	10,200	10,217	10,236	10,264	10,292	10,312	10,331	10,348	10,364	10,379	10,392	10,393	10,290
Δανία	5,233	5,262	5,284	5,303	5,320	5,337	5,356	5,375	5,394	5,413	5,432	5,451	5,468	5,468	5,364
Φιλανδία	5,105	5,120	5,134	5,147	5,158	5,169	5,180	5,193	5,204	5,215	5,223	5,231	5,238	5,239	5,183
Γαλλία	59,712	59,981	60,254	60,535	60,824	61,137	61,479	61,829	62,171	62,534	62,912	63,293	63,682	63,686	61,716
Γερμανία	81,654	81,891	82,011	82,024	82,075	82,188	82,281	82,351	82,398	82,425	82,431	82,422	82,401	82,406	82,211
Ελλάδα	10,458	10,479	10,502	10,520	10,537	10,559	10,582	10,604	10,626	10,648	10,668	10,688	10,706	10,707	10,592
Ιρλανδία	3,614	3,636	3,667	3,708	3,750	3,792	3,835	3,879	3,924	3,970	4,016	4,062	4,109	4,109	3,862
Ιταλία	57,275	57,367	57,479	57,550	57,604	57,719	57,845	57,927	57,998	58,057	58,103	58,134	58,148	58,151	57,811
Ολλανδία	15,459	15,528	15,604	15,699	15,802	15,908	16,017	16,123	16,223	16,318	16,407	16,491	16,571	16,572	16,052
Πορτογαλία	38,601	38,630	38,655	38,669	38,666	38,654	38,644	38,626	38,603	38,580	38,558	38,537	38,518	38,521	38,604
Ισπανία	39,750	39,804	39,855	39,906	39,953	40,016	40,087	40,153	40,217	40,281	40,341	40,398	40,448	40,451	40,119
Σουηδία	8,878	8,892	8,898	8,903	8,910	8,924	8,940	8,954	8,970	8,986	9,002	9,017	9,031	9,032	8,953
Ηνωμένο Βασίλειο	58,426	58,619	58,808	59,036	59,293	59,522	59,723	59,912	60,095	60,271	60,441	60,609	60,776	60,780	59,737
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	8,256	8,161	8,066	7,972	7,893	7,818	7,738	7,662	7,588	7,518	7,450	7,385	7,323	7,323	7,725
Τσεχία	10,324	10,312	10,301	10,291	10,280	10,270	10,262	10,256	10,251	10,246	10,241	10,235	10,229	10,229	10,266
Ουγγαρία	10,296	10,274	10,245	10,211	10,173	10,137	10,109	10,083	10,058	10,032	10,007	9,981	9,956	9,957	10,109
Λετονία	2,488	2,460	2,436	2,413	2,394	2,376	2,358	2,340	2,323	2,306	2,290	2,275	2,260	2,260	2,356
Λιθουανία	3,674	3,668	3,664	3,661	3,658	3,654	3,646	3,633	3,620	3,608	3,597	3,586	3,575	3,576	3,630
Πολωνία	10,066	10,100	10,156	10,225	10,283	10,336	10,387	10,434	10,480	10,524	10,566	10,606	10,643	10,643	10,389
Ρουμανία	22,693	22,628	22,562	22,516	22,481	22,452	22,428	22,404	22,380	22,356	22,330	22,304	22,276	22,277	22,435
Σλοβακία	5,362	5,373	5,383	5,390	5,396	5,400	5,405	5,410	5,416	5,424	5,431	5,439	5,448	5,448	5,409
Κύπρος	0,645	0,656	0,666	0,675	0,683	0,690	0,698	0,706	0,715	0,730	0,749	0,766	0,779	0,789	0,711
Εσθονία	1,448	1,425	1,406	1,393	1,379	1,372	1,367	1,361	1,356	1,351	1,348	1,345	1,342	1,341	1,374
Μάλτα	0,369	0,371	0,374	0,377	0,379	0,380	0,391	0,395	0,397	0,400	0,403	0,405	0,408	0,410	0,390
Σλοβενία	1,989	1,990	1,987	1,985	1,978	1,988	1,990	1,994	1,995	1,996	1,998	2,003	2,010	2,010	1,994

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	1,954	1,971	1,985	1,995	2,005	2,015	2,024	2,030	2,035	2,040	2,045	2,051	2,056	2,056	2,019
Κροατία	4,497	4,464	4,445	4,420	4,408	4,411	4,439	4,481	4,498	4,497	4,496	4,495	4,493	4,494	4,467
Αλβανία	3,401	3,415	3,428	3,441	3,457	3,474	3,490	3,509	3,527	3,545	3,563	3,582	3,601	3,601	3,502
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	3,709	3,608	3,607	3,818	3,959	4,035	4,111	4,165	4,243	4,346	4,430	4,499	4,552	4,552	4,117
Σερβία	7,691	7,708	7,694	7,675	7,677	7,604	7,548	7,544	7,535	7,523	7,502	7,476	7,447	7,448	7,577
Μαυροβούνιο	0,671	0,684	0,693	0,701	0,720	0,732	0,726	0,720	0,714	0,707	0,699	0,692	0,685	0,685	0,702
Ουκρανία	51,245	50,810	50,367	49,937	49,485	49,005	48,508	48,057	47,667	47,305	46,959	46,620	46,300	46,303	48,469
Νορβηγία	4,359	4,381	4,406	4,433	4,463	4,492	4,515	4,536	4,555	4,575	4,593	4,611	4,628	4,628	4,513

Πηγή: European Commission, Eurostat, Population and social conditions, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>



Πίνακας 11: Υπευθυνότητα και λογοδοσία

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	μ.δ.	1,32	μ.δ.	1,42	μ.δ.	1,38	μ.δ.	1,30	1,32	1,49	1,39	1,32	1,35	1,36	1,37
Βέλγιο	μ.δ.	1,24	μ.δ.	1,36	μ.δ.	1,39	μ.δ.	1,38	1,48	1,47	1,42	1,37	1,39	1,37	1,39
Δανία	μ.δ.	1,46	μ.δ.	1,50	μ.δ.	1,57	μ.δ.	1,53	1,60	1,83	1,78	1,59	1,49	1,48	1,58
Φιλανδία	μ.δ.	1,39	μ.δ.	1,49	μ.δ.	1,64	μ.δ.	1,57	1,57	1,81	1,72	1,55	1,49	1,48	1,57
Γαλλία	μ.δ.	1,02	μ.δ.	1,11	μ.δ.	1,12	μ.δ.	1,10	1,08	1,43	1,47	1,34	1,25	1,24	1,22
Γερμανία	μ.δ.	1,28	μ.δ.	1,34	μ.δ.	1,37	μ.δ.	1,42	1,40	1,52	1,51	1,41	1,38	1,34	1,40
Ελλάδα	μ.δ.	0,72	μ.δ.	1,12	μ.δ.	0,93	μ.δ.	1,02	0,99	1,12	1,09	0,98	0,96	0,88	0,98
Ιρλανδία	μ.δ.	1,19	μ.δ.	1,35	μ.δ.	1,41	μ.δ.	1,24	1,27	1,48	1,62	1,42	1,40	1,40	1,38
Ιταλία	μ.δ.	0,90	μ.δ.	1,07	μ.δ.	0,99	μ.δ.	0,98	0,92	1,15	1,00	1,00	1,09	0,96	1,00
Ολλανδία	μ.δ.	1,45	μ.δ.	1,62	μ.δ.	1,58	μ.δ.	1,48	1,53	1,73	1,69	1,53	1,54	1,53	1,57
Πορτογαλία	μ.δ.	1,27	μ.δ.	1,46	μ.δ.	1,33	μ.δ.	1,30	1,38	1,48	1,43	1,32	1,24	1,19	1,34
Ισπανία	μ.δ.	1,15	μ.δ.	1,29	μ.δ.	1,26	μ.δ.	1,25	1,24	1,30	1,11	1,06	1,10	1,12	1,19
Σουηδία	μ.δ.	1,42	μ.δ.	1,58	μ.δ.	1,61	μ.δ.	1,52	1,54	1,76	1,58	1,39	1,49	1,53	1,54
Ηνωμένο Βασίλειο	μ.δ.	1,02	μ.δ.	1,30	μ.δ.	1,36	μ.δ.	1,27	1,29	1,60	1,47	1,43	1,33	1,33	1,34
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	μ.δ.	0,11	μ.δ.	0,38	μ.δ.	0,48	μ.δ.	0,58	0,49	0,56	0,50	0,58	0,65	0,60	0,49
Τσεχία	μ.δ.	0,97	μ.δ.	0,95	μ.δ.	0,72	μ.δ.	1,00	1,04	0,97	0,92	1,03	1,00	1,02	0,96
Ουγγαρία	μ.δ.	1,05	μ.δ.	1,08	μ.δ.	1,17	μ.δ.	1,17	1,22	1,18	1,16	1,08	1,06	1,00	1,12
Λετονία	μ.δ.	0,75	μ.δ.	0,81	μ.δ.	0,71	μ.δ.	0,85	0,91	0,72	0,77	0,85	0,86	0,86	0,81
Λιθουανία	μ.δ.	0,93	μ.δ.	0,89	μ.δ.	0,85	μ.δ.	0,92	1,03	0,90	0,91	0,91	0,89	0,85	0,91
Πολωνία	μ.δ.	0,98	μ.δ.	1,05	μ.δ.	1,04	μ.δ.	1,08	1,09	1,02	0,96	0,75	0,80	0,86	0,96
Ρουμανία	μ.δ.	0,18	μ.δ.	0,36	μ.δ.	0,40	μ.δ.	0,46	0,34	0,37	0,36	0,55	0,49	0,48	0,40
Σλοβακία	μ.δ.	0,25	μ.δ.	0,71	μ.δ.	0,79	μ.δ.	0,99	1,04	0,96	0,92	1,03	0,93	0,89	0,85
Κύπρος	μ.δ.	1,11	μ.δ.	1,01	μ.δ.	1,15	μ.δ.	1,18	1,05	0,99	0,97	1,09	1,03	0,99	1,06
Εσθονία	μ.δ.	0,92	μ.δ.	1,00	μ.δ.	0,96	μ.δ.	1,06	1,12	1,09	1,01	1,05	1,07	1,03	1,03
Μάλτα	μ.δ.	1,16	μ.δ.	1,24	μ.δ.	1,27	μ.δ.	1,29	1,32	1,34	1,21	1,18	1,22	1,21	1,24
Σλοβενία	μ.δ.	1,10	μ.δ.	1,20	μ.δ.	1,05	μ.δ.	1,12	1,16	1,10	1,06	1,08	1,07	1,02	1,10

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	μ.δ.	-0,04	μ.δ.	-0,30	μ.δ.	-0,35	μ.δ.	-0,29	-0,10	-0,11	-0,08	0,16	0,20	0,16	-0,07
Κροατία	μ.δ.	-0,34	μ.δ.	-0,30	μ.δ.	0,41	μ.δ.	0,53	0,61	0,71	0,49	0,49	0,50	0,48	0,36
Αλβανία	μ.δ.	-0,57	μ.δ.	-0,44	μ.δ.	-0,32	μ.δ.	-0,09	0,02	0,03	-0,03	0,02	0,03	0,13	-0,12
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	μ.δ.	-0,50	μ.δ.	-0,12	μ.δ.	-0,08	μ.δ.	-0,23	-0,11	0,08	0,08	0,14	0,10	0,00	-0,06
Σερβία	μ.δ.	-1,38	μ.δ.	-1,14	μ.δ.	-0,72	μ.δ.	-0,12	-0,03	-0,10	-0,19	0,15	0,25	0,19	-0,31
Μαυροβούνιο	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	0,05	0,27	0,25	0,19
Ουκρανία	μ.δ.	-0,30	μ.δ.	-0,32	μ.δ.	-0,57	μ.δ.	-0,58	-0,71	-0,63	-0,42	-0,10	-0,06	-0,03	-0,37
Νορβηγία	μ.δ.	1,51	μ.δ.	1,53	μ.δ.	1,56	μ.δ.	1,50	1,52	1,73	1,65	1,49	1,53	1,53	1,56

Πηγή: Governance Indicators Database, World Bank, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

Πίνακας 12: Έλεγχος Διαφθοράς

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	μ.δ.	1,95	μ.δ.	1,88	μ.δ.	1,85	μ.δ.	1,96	2,03	2,04	1,91	1,93	1,97	1,82	1,93
Βέλγιο	μ.δ.	1,36	μ.δ.	1,38	μ.δ.	1,52	μ.δ.	1,60	1,52	1,47	1,42	1,33	1,39	1,35	1,43
Δανία	μ.δ.	2,29	μ.δ.	2,18	μ.δ.	2,12	μ.δ.	2,21	2,27	2,32	2,19	2,35	2,39	2,32	2,27
Φιλανδία	μ.δ.	2,29	μ.δ.	2,24	μ.δ.	2,32	μ.δ.	2,45	2,41	2,43	2,38	2,56	2,58	2,34	2,40
Γαλλία	μ.δ.	1,41	μ.δ.	1,47	μ.δ.	1,43	μ.δ.	1,30	1,43	1,42	1,39	1,46	1,31	1,43	1,40
Γερμανία	μ.δ.	2,06	μ.δ.	2,09	μ.δ.	1,97	μ.δ.	1,96	1,97	1,88	1,85	1,79	1,78	1,77	1,91
Ελλάδα	μ.δ.	0,36	μ.δ.	0,69	μ.δ.	0,68	μ.δ.	0,49	0,51	0,52	0,32	0,33	0,21	0,10	0,42
Ιρλανδία	μ.δ.	1,82	μ.δ.	1,68	μ.δ.	1,46	μ.δ.	1,50	1,54	1,40	1,57	1,61	1,68	1,76	1,60
Ιταλία	μ.δ.	0,42	μ.δ.	0,59	μ.δ.	0,89	μ.δ.	0,67	0,62	0,49	0,25	0,33	0,32	0,13	0,47
Ολλανδία	μ.δ.	2,21	μ.δ.	2,20	μ.δ.	2,21	μ.δ.	2,17	2,10	2,02	1,98	2,07	2,28	2,19	2,14
Πορτογαλία	μ.δ.	1,56	μ.δ.	1,30	μ.δ.	1,19	μ.δ.	1,31	1,25	1,19	1,12	1,06	1,10	1,08	1,22
Ισπανία	μ.δ.	1,04	μ.δ.	1,38	μ.δ.	1,40	μ.δ.	1,39	1,43	1,38	1,31	1,14	1,13	1,18	1,28
Σουηδία	μ.δ.	2,26	μ.δ.	2,22	μ.δ.	2,23	μ.δ.	2,24	2,20	2,14	2,07	2,20	2,36	2,24	2,21
Ηνωμένο Βασίλειο	μ.δ.	2,19	μ.δ.	2,17	μ.δ.	2,10	μ.δ.	2,06	2,05	1,95	1,88	1,87	1,85	1,77	1,99
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	μ.δ.	-0,80	μ.δ.	-0,29	μ.δ.	-0,14	μ.δ.	-0,03	0,02	0,19	0,08	-0,04	-0,19	-0,17	-0,14
Τσεχία	μ.δ.	0,63	μ.δ.	0,49	μ.δ.	0,30	μ.δ.	0,36	0,43	0,40	0,48	0,36	0,28	0,37	0,41
Ουγγαρία	μ.δ.	0,66	μ.δ.	0,72	μ.δ.	0,77	μ.δ.	0,64	0,68	0,75	0,67	0,62	0,49	0,55	0,66
Λετονία	μ.δ.	-0,63	μ.δ.	0,14	μ.δ.	0,11	μ.δ.	0,11	0,30	0,27	0,38	0,38	0,34	0,29	0,17
Λιθουανία	μ.δ.	-0,15	μ.δ.	0,27	μ.δ.	0,42	μ.δ.	0,31	0,33	0,39	0,32	0,20	0,18	0,18	0,25
Πολωνία	μ.δ.	0,44	μ.δ.	0,67	μ.δ.	0,56	μ.δ.	0,36	0,41	0,21	0,21	0,21	0,18	0,38	0,36
Ρουμανία	μ.δ.	-0,25	μ.δ.	-0,36	μ.δ.	-0,29	μ.δ.	-0,36	-0,31	-0,25	-0,21	-0,14	-0,17	-0,06	-0,24
Σλοβακία	μ.δ.	0,39	μ.δ.	-0,02	μ.δ.	0,31	μ.δ.	0,13	0,36	0,49	0,49	0,41	0,31	0,43	0,33
Κύπρος	μ.δ.	1,63	μ.δ.	0,89	μ.δ.	0,86	μ.δ.	0,96	1,03	0,82	0,77	0,88	0,89	1,04	0,98
Εσθονία	μ.δ.	-0,03	μ.δ.	0,45	μ.δ.	0,66	μ.δ.	0,73	0,85	1,00	0,98	0,95	0,98	0,94	0,75
Μάλτα	μ.δ.	0,37	μ.δ.	0,55	μ.δ.	0,82	μ.δ.	0,82	1,22	1,18	1,03	1,18	1,19	1,01	0,94
Σλοβενία	μ.δ.	1,10	μ.δ.	1,02	μ.δ.	0,85	μ.δ.	0,87	0,91	1,07	0,93	1,01	0,95	0,95	0,97

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	μ.δ.	-1,06	μ.δ.	-0,44	μ.δ.	-0,54	μ.δ.	-0,73	-0,57	-0,44	-0,38	-0,32	-0,28	-0,11	-0,49
Κροατία	μ.δ.	-0,57	μ.δ.	-0,28	μ.δ.	0,07	μ.δ.	0,27	0,09	0,21	0,21	0,09	0,06	0,12	0,03
Αλβανία	μ.δ.	0,03	μ.δ.	-1,07	μ.δ.	-0,82	μ.δ.	-0,85	-0,79	-0,75	-0,73	-0,69	-0,59	-0,45	-0,67
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	μ.δ.	-0,26	μ.δ.	-0,36	μ.δ.	-0,56	μ.δ.	-0,43	-0,37	-0,34	-0,24	-0,28	-0,42	-0,32	-0,36
Σερβία	μ.δ.	-0,99	μ.δ.	-1,08	μ.δ.	-1,10	μ.δ.	-0,75	-0,50	-0,45	-0,42	-0,31	-0,39	-0,16	-0,61
Μαυροβούνιο	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	-0,45	-0,43	-0,28	-0,39
Ουκρανία	μ.δ.	-0,78	μ.δ.	-1,15	μ.δ.	-1,01	μ.δ.	-0,96	-0,89	-0,89	-0,52	-0,62	-0,71	-0,72	-0,82
Νορβηγία	μ.δ.	2,28	μ.δ.	2,18	μ.δ.	2,05	μ.δ.	2,09	2,04	1,95	1,96	2,07	2,05	1,88	2,05

Πηγή: Governance Indicators Database, World Bank, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

Πίνακας 13: Πολιτική Σταθερότητα και Απουσία Βίας

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	μ.δ.	1,31	μ.δ.	1,32	μ.δ.	1,27	μ.δ.	1,31	0,99	1,01	1,06	1,03	1,23	1,30	1,18
Βέλγιο	μ.δ.	1,06	μ.δ.	1,05	μ.δ.	1,02	μ.δ.	1,20	1,07	0,81	0,79	0,79	0,78	0,61	0,92
Δανία	μ.δ.	1,16	μ.δ.	1,25	μ.δ.	1,25	μ.δ.	1,30	1,22	1,06	1,00	0,86	0,94	1,00	1,10
Φιλανδία	μ.δ.	1,30	μ.δ.	1,32	μ.δ.	1,46	μ.δ.	1,62	1,66	1,60	1,56	1,47	1,43	1,36	1,48
Γαλλία	μ.δ.	1,01	μ.δ.	0,85	μ.δ.	0,92	μ.δ.	0,97	0,58	0,55	0,47	0,51	0,54	0,58	0,70
Γερμανία	μ.δ.	1,24	μ.δ.	1,27	μ.δ.	1,26	μ.δ.	1,08	0,74	0,72	0,84	0,92	0,98	1,08	1,01
Ελλάδα	μ.δ.	0,40	μ.δ.	0,26	μ.δ.	0,63	μ.δ.	0,72	0,64	0,44	0,48	0,53	0,50	0,32	0,49
Ιρλανδία	μ.δ.	1,10	μ.δ.	1,25	μ.δ.	1,30	μ.δ.	1,34	1,27	1,13	1,17	1,09	1,14	1,16	1,19
Ιταλία	μ.δ.	0,66	μ.δ.	0,80	μ.δ.	0,73	μ.δ.	0,73	0,52	0,33	0,34	0,42	0,39	0,41	0,53
Ολλανδία	μ.δ.	1,33	μ.δ.	1,49	μ.δ.	1,46	μ.δ.	1,24	1,17	0,99	0,89	0,80	0,85	0,95	1,12
Πορτογαλία	μ.δ.	1,15	μ.δ.	1,26	μ.δ.	1,22	μ.δ.	1,36	1,20	0,97	0,96	0,91	0,83	1,05	1,09
Ισπανία	μ.δ.	0,41	μ.δ.	0,49	μ.δ.	0,83	μ.δ.	0,60	0,45	0,35	0,46	0,17	0,07	-0,03	0,38
Σουηδία	μ.δ.	1,34	μ.δ.	1,38	μ.δ.	1,32	μ.δ.	1,35	1,48	1,34	1,22	1,17	1,24	1,13	1,30
Ηνωμένο Βασίλειο	μ.δ.	1,01	μ.δ.	0,91	μ.δ.	1,09	μ.δ.	0,78	0,63	0,45	0,38	0,61	0,60	0,56	0,70
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	μ.δ.	-0,37	μ.δ.	0,49	μ.δ.	0,41	μ.δ.	0,43	0,31	0,06	0,17	0,38	0,39	0,39	0,27
Τσεχία	μ.δ.	1,06	μ.δ.	0,80	μ.δ.	0,62	μ.δ.	0,99	0,90	0,71	0,78	0,87	0,84	0,93	0,85
Ουγγαρία	μ.δ.	0,66	μ.δ.	0,99	μ.δ.	0,72	μ.δ.	1,03	1,02	0,84	0,88	0,83	0,63	0,59	0,82
Λετονία	μ.δ.	0,22	μ.δ.	-0,01	μ.δ.	0,45	μ.δ.	0,81	1,01	0,78	0,76	0,76	0,63	0,40	0,58
Λιθουανία	μ.δ.	0,17	μ.δ.	0,31	μ.δ.	0,44	μ.δ.	0,86	1,04	0,82	0,79	0,80	0,74	0,73	0,67
Πολωνία	μ.δ.	0,61	μ.δ.	0,61	μ.δ.	0,40	μ.δ.	0,68	0,66	0,22	0,34	0,33	0,56	0,79	0,52
Ρουμανία	μ.δ.	0,37	μ.δ.	0,19	μ.δ.	0,00	μ.δ.	0,32	0,27	0,07	0,20	0,23	0,27	0,30	0,22
Σλοβακία	μ.δ.	0,53	μ.δ.	0,93	μ.δ.	0,44	μ.δ.	0,75	0,82	0,55	0,72	0,69	0,86	0,92	0,72
Κύπρος	μ.δ.	0,45	μ.δ.	0,26	μ.δ.	0,42	μ.δ.	0,23	0,39	0,38	0,38	0,50	0,52	0,52	0,40
Εσθονία	μ.δ.	0,49	μ.δ.	0,56	μ.δ.	0,70	μ.δ.	0,89	0,98	0,82	0,64	0,76	0,60	0,57	0,70
Μάλτα	μ.δ.	1,16	μ.δ.	1,36	μ.δ.	1,40	μ.δ.	1,52	1,52	1,32	1,37	1,20	1,30	1,30	1,34
Σλοβενία	μ.δ.	0,94	μ.δ.	1,04	μ.δ.	0,90	μ.δ.	1,20	1,09	1,02	0,95	1,02	0,99	1,07	1,02

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	μ.δ.	0,05	μ.δ.	-0,94	μ.δ.	-0,84	μ.δ.	-0,98	-0,95	-1,04	-1,01	-0,66	-0,43	-0,31	-0,71
Κροατία	μ.δ.	-0,36	μ.δ.	0,04	μ.δ.	0,18	μ.δ.	0,29	0,26	0,31	0,26	0,41	0,50	0,57	0,25
Αλβανία	μ.δ.	-0,12	μ.δ.	-0,86	μ.δ.	-0,95	μ.δ.	-0,60	-0,43	-0,81	-0,61	-0,41	-0,22	0,01	-0,50
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	μ.δ.	-0,45	μ.δ.	-0,59	μ.δ.	-0,61	μ.δ.	-0,65	-0,70	-0,52	-0,64	-0,54	-0,59	-0,57	-0,59
Σερβία	μ.δ.	-1,19	μ.δ.	-1,93	μ.δ.	-1,69	μ.δ.	-0,75	-0,82	-0,87	-0,88	-0,69	-0,71	-0,50	-1,00
Μαυροβούνιο	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	-0,38	-0,21	0,59	0,00
Ουκρανία	μ.δ.	-0,25	μ.δ.	-0,24	μ.δ.	-0,34	μ.δ.	-0,20	-0,28	-0,36	-0,35	-0,03	0,12	-0,01	-0,19
Νορβηγία	μ.δ.	1,32	μ.δ.	1,34	μ.δ.	1,35	μ.δ.	1,49	1,44	1,36	1,29	1,18	1,25	1,33	1,34

Πηγή: Governance Indicators Database, World Bank, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

Πίνακας 14: Αποτελεσματικότητα Διακυβέρνησης

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	μ.δ.	2,06	μ.δ.	1,77	μ.δ.	1,96	μ.δ.	1,98	1,97	1,82	1,70	1,75	1,77	1,71	1,85
Βέλγιο	μ.δ.	2,01	μ.δ.	1,73	μ.δ.	1,75	μ.δ.	1,99	1,97	1,91	1,78	1,82	1,65	1,36	1,80
Δανία	μ.δ.	2,21	μ.δ.	1,90	μ.δ.	2,00	μ.δ.	2,17	2,20	2,30	2,16	2,32	2,29	2,19	2,17
Φιλανδία	μ.δ.	2,11	μ.δ.	1,88	μ.δ.	2,02	μ.δ.	2,21	2,23	2,15	2,18	2,21	1,99	1,95	2,09
Γαλλία	μ.δ.	1,79	μ.δ.	1,32	μ.δ.	1,63	μ.δ.	1,61	1,65	1,67	1,57	1,47	1,36	1,54	1,56
Γερμανία	μ.δ.	2,09	μ.δ.	1,82	μ.δ.	1,95	μ.δ.	1,81	1,56	1,57	1,60	1,76	1,75	1,65	1,76
Ελλάδα	μ.δ.	0,67	μ.δ.	0,90	μ.δ.	0,74	μ.δ.	0,84	0,83	0,83	0,68	0,61	0,46	0,56	0,71
Ιρλανδία	μ.δ.	1,81	μ.δ.	1,73	μ.δ.	1,76	μ.δ.	1,68	1,55	1,58	1,69	1,68	1,72	1,61	1,68
Ιταλία	μ.δ.	0,88	μ.δ.	0,93	μ.δ.	0,91	μ.δ.	0,93	0,94	0,79	0,66	0,47	0,32	0,39	0,72
Ολλανδία	μ.δ.	2,29	μ.δ.	2,10	μ.δ.	2,12	μ.δ.	2,09	2,07	2,10	1,96	1,87	1,82	1,86	2,03
Πορτογαλία	μ.δ.	1,00	μ.δ.	1,40	μ.δ.	1,14	μ.δ.	1,20	1,23	1,08	1,06	0,81	0,87	1,05	1,08
Ισπανία	μ.δ.	1,38	μ.δ.	1,72	μ.δ.	1,73	μ.δ.	1,82	1,76	1,34	1,41	0,99	1,00	0,99	1,41
Σουηδία	μ.δ.	2,19	μ.δ.	2,05	μ.δ.	2,04	μ.δ.	2,07	2,12	2,13	2,01	2,06	2,11	1,99	2,08
Ηνωμένο Βασίλειο	μ.δ.	2,04	μ.δ.	2,03	μ.δ.	1,94	μ.δ.	1,93	1,85	1,90	1,72	1,82	1,78	1,74	1,88
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	μ.δ.	-0,68	μ.δ.	-0,02	μ.δ.	0,05	μ.δ.	0,09	0,03	0,08	0,20	0,05	0,07	0,10	0,00
Τσεχία	μ.δ.	0,97	μ.δ.	0,72	μ.δ.	0,79	μ.δ.	0,93	0,84	0,87	1,11	1,14	0,98	1,07	0,94
Ουγγαρία	μ.δ.	0,65	μ.δ.	0,94	μ.δ.	0,93	μ.δ.	1,01	0,91	0,89	0,82	0,89	0,73	0,66	0,84
Λετονία	μ.δ.	-0,24	μ.δ.	0,59	μ.δ.	0,45	μ.δ.	0,59	0,63	0,65	0,62	0,67	0,50	0,56	0,50
Λιθουανία	μ.δ.	-0,17	μ.δ.	0,58	μ.δ.	0,35	μ.δ.	0,61	0,86	0,74	0,83	0,75	0,70	0,64	0,59
Πολωνία	μ.δ.	0,63	μ.δ.	0,69	μ.δ.	0,62	μ.δ.	0,56	0,54	0,45	0,56	0,54	0,38	0,48	0,54
Ρουμανία	μ.δ.	-0,64	μ.δ.	-0,25	μ.δ.	-0,35	μ.δ.	-0,14	-0,09	0,01	-0,05	0,00	-0,15	-0,14	-0,18
Σλοβακία	μ.δ.	0,54	μ.δ.	0,37	μ.δ.	0,43	μ.δ.	0,47	0,62	0,72	0,90	0,84	0,64	0,76	0,63
Κύπρος	μ.δ.	1,04	μ.δ.	1,16	μ.δ.	1,04	μ.δ.	1,17	1,10	1,05	1,09	1,12	1,18	1,25	1,12
Εσθονία	μ.δ.	0,50	μ.δ.	0,70	μ.δ.	0,85	μ.δ.	0,81	1,07	1,04	1,06	1,16	1,06	1,15	0,94
Μάλτα	μ.δ.	-0,26	μ.δ.	0,95	μ.δ.	1,13	μ.δ.	1,10	1,05	1,02	0,99	1,16	1,29	1,26	0,97
Σλοβενία	μ.δ.	0,70	μ.δ.	0,94	μ.δ.	0,78	μ.δ.	0,88	1,05	0,98	1,00	1,05	0,98	1,09	0,95

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	μ.δ.	-0,29	μ.δ.	-0,64	μ.δ.	-0,71	μ.δ.	-0,46	-0,25	-0,08	-0,31	-0,14	-0,28	-0,14	-0,33
Κροατία	μ.δ.	-0,17	μ.δ.	0,10	μ.δ.	0,27	μ.δ.	0,34	0,33	0,45	0,47	0,50	0,41	0,52	0,32
Αλβανία	μ.δ.	-0,18	μ.δ.	-0,71	μ.δ.	-0,81	μ.δ.	-0,59	-0,56	-0,38	-0,62	-0,50	-0,36	-0,34	-0,51
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	μ.δ.	-1,26	μ.δ.	-1,18	μ.δ.	-0,84	μ.δ.	-0,97	-0,80	-0,61	-0,63	-0,53	-0,79	-0,55	-0,82
Σερβία	μ.δ.	-0,42	μ.δ.	-1,19	μ.δ.	-0,86	μ.δ.	-0,61	-0,54	-0,21	-0,34	-0,21	-0,33	-0,28	-0,50
Μαυροβούνιο	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	-0,29	-0,19	0,01	-0,16
Ουκρανία	μ.δ.	-0,69	μ.δ.	-0,72	μ.δ.	-0,64	μ.δ.	-0,71	-0,50	-0,60	-0,36	-0,46	-0,60	-0,60	-0,59
Νορβηγία	μ.δ.	2,25	μ.δ.	2,04	μ.δ.	1,96	μ.δ.	2,02	2,02	2,16	1,99	2,13	2,14	1,95	2,07

Πηγή: Governance Indicators Database, World Bank, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>



Πίνακας 15: Αξιοπιστία Νομικού Πλαισίου

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	μ.δ.	1,90	μ.δ.	1,86	μ.δ.	1,84	μ.δ.	1,84	1,79	1,79	1,81	1,85	1,89	1,92	1,85
Βέλγιο	μ.δ.	1,49	μ.δ.	1,30	μ.δ.	1,37	μ.δ.	1,45	1,47	1,46	1,39	1,39	1,48	1,38	1,42
Δανία	μ.δ.	1,88	μ.δ.	1,86	μ.δ.	1,79	μ.δ.	1,85	1,91	1,95	1,97	1,95	2,04	1,92	1,91
Φιλανδία	μ.δ.	1,93	μ.δ.	1,95	μ.δ.	1,91	μ.δ.	1,87	1,90	1,92	1,94	1,96	1,89	1,87	1,91
Γαλλία	μ.δ.	1,51	μ.δ.	1,37	μ.δ.	1,38	μ.δ.	1,28	1,38	1,43	1,37	1,38	1,35	1,40	1,38
Γερμανία	μ.δ.	1,75	μ.δ.	1,69	μ.δ.	1,65	μ.δ.	1,67	1,65	1,66	1,68	1,73	1,74	1,72	1,69
Ελλάδα	μ.δ.	1,01	μ.δ.	0,72	μ.δ.	0,86	μ.δ.	0,77	0,82	0,88	0,70	0,74	0,69	0,75	0,80
Ιρλανδία	μ.δ.	1,68	μ.δ.	1,67	μ.δ.	1,57	μ.δ.	1,61	1,51	1,54	1,56	1,65	1,75	1,74	1,63
Ιταλία	μ.δ.	1,01	μ.δ.	0,83	μ.δ.	0,88	μ.δ.	0,80	0,76	0,66	0,50	0,34	0,41	0,43	0,66
Ολλανδία	μ.δ.	1,80	μ.δ.	1,80	μ.δ.	1,74	μ.δ.	1,73	1,71	1,74	1,70	1,72	1,74	1,76	1,74
Πορτογαλία	μ.δ.	1,22	μ.δ.	1,23	μ.δ.	1,17	μ.δ.	1,27	1,26	1,19	1,09	0,94	0,95	1,02	1,13
Ισπανία	μ.δ.	1,35	μ.δ.	1,31	μ.δ.	1,38	μ.δ.	1,24	1,29	1,18	1,07	1,04	1,09	1,16	1,21
Σουηδία	μ.δ.	1,81	μ.δ.	1,80	μ.δ.	1,79	μ.δ.	1,83	1,89	1,88	1,81	1,88	1,93	1,90	1,85
Ηνωμένο Βασίλειο	μ.δ.	1,77	μ.δ.	1,82	μ.δ.	1,69	μ.δ.	1,69	1,70	1,67	1,56	1,70	1,69	1,68	1,70
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	μ.δ.	-0,15	μ.δ.	-0,25	μ.δ.	-0,14	μ.δ.	-0,02	-0,09	-0,05	-0,18	-0,19	-0,14	-0,12	-0,13
Τσεχία	μ.δ.	0,83	μ.δ.	0,85	μ.δ.	0,69	μ.δ.	0,77	0,84	0,72	0,76	0,75	0,76	0,85	0,78
Ουγγαρία	μ.δ.	0,87	μ.δ.	0,78	μ.δ.	0,87	μ.δ.	0,89	0,87	0,86	0,75	0,80	0,77	0,82	0,83
Λετονία	μ.δ.	0,15	μ.δ.	0,20	μ.δ.	0,23	μ.δ.	0,35	0,53	0,53	0,48	0,52	0,59	0,73	0,43
Λιθουανία	μ.δ.	0,30	μ.δ.	0,42	μ.δ.	0,29	μ.δ.	0,40	0,50	0,57	0,48	0,45	0,49	0,58	0,45
Πολωνία	μ.δ.	0,70	μ.δ.	0,74	μ.δ.	0,65	μ.δ.	0,61	0,56	0,44	0,36	0,28	0,31	0,49	0,51
Ρουμανία	μ.δ.	-0,21	μ.δ.	-0,14	μ.δ.	-0,21	μ.δ.	-0,26	-0,23	-0,19	-0,23	-0,20	-0,17	-0,05	-0,19
Σλοβακία	μ.δ.	0,20	μ.δ.	0,23	μ.δ.	0,33	μ.δ.	0,29	0,36	0,48	0,44	0,41	0,35	0,52	0,36
Κύπρος	μ.δ.	0,72	μ.δ.	0,83	μ.δ.	0,87	μ.δ.	0,86	0,85	0,85	0,84	0,92	0,95	1,03	0,87
Εσθονία	μ.δ.	0,51	μ.δ.	0,52	μ.δ.	0,59	μ.δ.	0,73	0,73	0,85	0,81	0,94	1,00	1,05	0,77
Μάλτα	μ.δ.	0,41	μ.δ.	1,26	μ.δ.	1,33	μ.δ.	1,39	1,54	1,38	1,39	1,46	1,54	1,59	1,33
Σλοβενία	μ.δ.	0,83	μ.δ.	1,11	μ.δ.	1,00	μ.δ.	0,99	0,94	0,88	0,78	0,79	0,83	0,91	0,91

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	μ.δ.	-0,15	μ.δ.	-0,50	μ.δ.	-0,63	μ.δ.	-0,58	-0,58	-0,24	-0,34	-0,49	-0,43	-0,32	-0,43
Κροατία	μ.δ.	-0,56	μ.δ.	-0,20	μ.δ.	0,10	μ.δ.	0,02	0,06	0,10	0,06	-0,05	0,03	0,08	-0,04
Αλβανία	μ.δ.	-0,14	μ.δ.	-1,21	μ.δ.	-1,09	μ.δ.	-0,94	-1,02	-0,88	-0,80	-0,73	-0,69	-0,60	-0,81
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	μ.δ.	-0,03	μ.δ.	-0,64	μ.δ.	-0,63	μ.δ.	-0,74	-0,86	-0,64	-0,62	-0,53	-0,52	-0,35	-0,56
Σερβία	μ.δ.	-0,97	μ.δ.	-1,27	μ.δ.	-1,20	μ.δ.	-0,92	-0,98	-0,71	-0,84	-0,58	-0,53	-0,46	-0,85
Μαυροβούνιο	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	-0,55	-0,31	-0,09	-0,31
Ουκρανία	μ.δ.	-0,50	μ.δ.	-0,92	μ.δ.	-1,01	μ.δ.	-0,86	-0,90	-0,75	-0,61	-0,79	-0,71	-0,62	-0,77
Νορβηγία	μ.δ.	2,00	μ.δ.	2,00	μ.δ.	1,82	μ.δ.	1,85	1,91	1,98	1,92	2,00	1,98	1,96	1,94

Πηγή: Governance Indicators Database, World Bank, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>

Πίνακας 16: Ποιότητα Ρυθμιστικού Πλαισίου

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Μέσος Όρος
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση -14 (παλαιά μέλη)</b>															
Αυστρία	μ.δ.	1,16	μ.δ.	1,39	μ.δ.	1,59	μ.δ.	1,58	1,52	1,51	1,56	1,61	1,62	1,64	1,52
Βέλγιο	μ.δ.	0,97	μ.δ.	1,07	μ.δ.	1,18	μ.δ.	1,39	1,36	1,43	1,29	1,41	1,48	1,48	1,31
Δανία	μ.δ.	1,22	μ.δ.	1,65	μ.δ.	1,66	μ.δ.	1,71	1,79	1,80	1,71	1,86	1,93	1,86	1,72
Φιλανδία	μ.δ.	1,09	μ.δ.	1,74	μ.δ.	1,85	μ.δ.	1,88	1,90	1,83	1,76	1,76	1,67	1,58	1,71
Γαλλία	μ.δ.	0,76	μ.δ.	0,94	μ.δ.	0,98	μ.δ.	1,02	1,18	1,17	1,10	1,12	1,15	1,25	1,07
Γερμανία	μ.δ.	1,08	μ.δ.	1,30	μ.δ.	1,59	μ.δ.	1,54	1,51	1,44	1,42	1,48	1,50	1,46	1,43
Ελλάδα	μ.δ.	0,74	μ.δ.	0,72	μ.δ.	0,88	μ.δ.	0,99	1,01	0,86	0,88	0,79	0,83	0,81	0,85
Ιρλανδία	μ.δ.	1,23	μ.δ.	1,62	μ.δ.	1,77	μ.δ.	1,72	1,66	1,63	1,59	1,87	1,84	1,91	1,68
Ιταλία	μ.δ.	0,64	μ.δ.	0,84	μ.δ.	0,92	μ.δ.	0,94	1,02	1,05	0,89	0,85	0,81	0,95	0,89
Ολλανδία	μ.δ.	1,30	μ.δ.	1,83	μ.δ.	2,01	μ.δ.	1,88	1,76	1,80	1,70	1,72	1,81	1,75	1,76
Πορτογαλία	μ.δ.	1,03	μ.δ.	1,17	μ.δ.	0,98	μ.δ.	1,30	1,21	1,18	1,20	1,05	1,05	1,12	1,13
Ισπανία	μ.δ.	0,88	μ.δ.	1,26	μ.δ.	1,30	μ.δ.	1,34	1,29	1,29	1,23	1,11	1,15	1,27	1,21
Σουηδία	μ.δ.	1,08	μ.δ.	1,25	μ.δ.	1,45	μ.δ.	1,64	1,69	1,73	1,53	1,53	1,64	1,68	1,52
Ηνωμένο Βασίλειο	μ.δ.	1,48	μ.δ.	1,89	μ.δ.	1,73	μ.δ.	1,74	1,68	1,77	1,58	1,88	1,86	1,79	1,74
<b>Ευρωπαϊκή Ένωση-12 (νέα μέλη)</b>															
Βουλγαρία	μ.δ.	0,20	μ.δ.	0,11	μ.δ.	0,20	μ.δ.	0,57	0,59	0,67	0,64	0,53	0,61	0,75	0,49
Τσεχία	μ.δ.	0,94	μ.δ.	0,86	μ.δ.	0,75	μ.δ.	1,15	1,12	1,02	1,07	1,04	0,97	1,09	1,00
Ουγγαρία	μ.δ.	0,67	μ.δ.	0,99	μ.δ.	0,96	μ.δ.	1,25	1,08	1,15	1,12	1,16	1,15	1,26	1,08
Λετονία	μ.δ.	0,86	μ.δ.	0,87	μ.δ.	0,68	μ.δ.	0,92	1,03	1,01	1,01	1,07	1,06	1,07	0,96
Λιθουανία	μ.δ.	0,74	μ.δ.	0,79	μ.δ.	0,72	μ.δ.	1,08	1,10	1,16	1,11	1,05	1,12	1,14	1,00
Πολωνία	μ.δ.	0,62	μ.δ.	0,69	μ.δ.	0,65	μ.δ.	0,67	0,61	0,74	0,79	0,68	0,72	0,77	0,69
Ρουμανία	μ.δ.	-0,24	μ.δ.	0,20	μ.δ.	-0,10	μ.δ.	0,02	-0,12	0,16	0,18	0,41	0,49	0,53	0,15
Σλοβακία	μ.δ.	0,39	μ.δ.	0,46	μ.δ.	0,48	μ.δ.	0,90	0,95	1,11	1,15	1,10	0,98	1,14	0,86
Κύπρος	μ.δ.	1,20	μ.δ.	1,20	μ.δ.	1,10	μ.δ.	1,23	1,20	1,23	1,29	1,28	1,30	1,25	1,23
Εσθονία	μ.δ.	1,30	μ.δ.	1,24	μ.δ.	1,27	μ.δ.	1,41	1,40	1,39	1,41	1,41	1,49	1,47	1,38
Μάλτα	μ.δ.	0,80	μ.δ.	1,01	μ.δ.	1,09	μ.δ.	1,06	1,27	1,26	1,15	1,25	1,29	1,17	1,13
Σλοβενία	μ.δ.	0,84	μ.δ.	1,07	μ.δ.	0,70	μ.δ.	0,87	0,88	0,87	0,81	0,80	0,81	0,81	0,85

<b>Λοιπές Ευρωπαϊκές Χώρες (8)</b>															
ΠΓΔΜ	μ.δ.	-0,29	μ.δ.	-0,17	μ.δ.	-0,13	μ.δ.	-0,20	-0,26	-0,07	-0,17	-0,05	0,08	0,21	-0,11
Κροατία	μ.δ.	0,16	μ.δ.	-0,01	μ.δ.	0,00	μ.δ.	0,33	0,40	0,50	0,49	0,38	0,42	0,50	0,32
Αλβανία	μ.δ.	0,02	μ.δ.	-0,28	μ.δ.	-0,25	μ.δ.	-0,25	-0,44	-0,17	-0,25	-0,11	0,10	0,16	-0,15
Βοσνία-Ερζεγοβίνη	μ.δ.	-0,64	μ.δ.	-0,89	μ.δ.	-0,53	μ.δ.	-0,59	-0,62	-0,29	-0,40	-0,40	-0,29	-0,19	-0,48
Σερβία	μ.δ.	-1,28	μ.δ.	-0,82	μ.δ.	-0,71	μ.δ.	-0,63	-0,63	-0,49	-0,53	-0,38	-0,33	-0,21	-0,60
Μαυροβούνιο	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	μ.δ.	-0,52	-0,26	-0,05	-0,27
Ουκρανία	μ.δ.	-0,50	μ.δ.	-0,82	μ.δ.	-0,61	μ.δ.	-0,65	-0,66	-0,47	-0,30	-0,49	-0,42	-0,39	-0,53
Νορβηγία	μ.δ.	1,07	μ.δ.	1,42	μ.δ.	1,04	μ.δ.	1,27	1,39	1,54	1,47	1,35	1,44	1,34	1,33

Πηγή: Governance Indicators Database, World Bank, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>