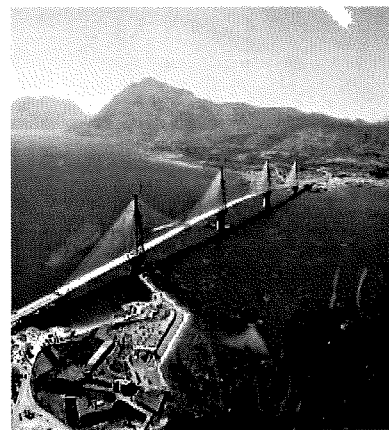
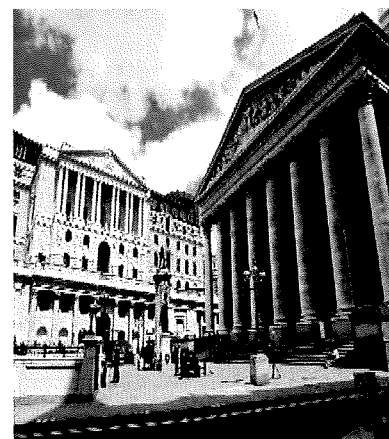
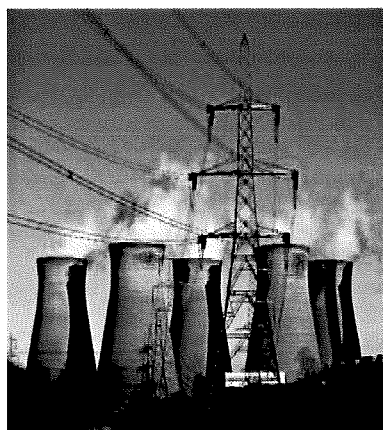
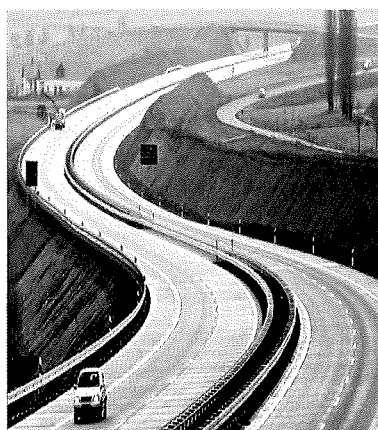


ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

«ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΤΗΣ ΠΑΡΑΓΩΓΗΣ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΙΑΚΛΑΔΙΚΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ»

ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ & ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ



- Θέμα πτυχιακής εργασίας: Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα
- ΑΜΑΛΙΑ ΜΟΥΣΤΑΚΑ
- Επιβλέπουσα Καθηγήτρια: κ. ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΗ ΣΤΕΛΛΑ

Copyright © Μουστάκα Αμαλία 2008

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Η έγκριση της πτυχιακής εργασίας από το ΜΠΣ «Οικονομικά της παραγωγής και των διακλαδικών σχέσεων» δεν υποδηλώνει απαραίτητως και αποδοχή των απόψεων του συγγραφέα εκ μέρους του Προγράμματος.

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Η παρούσα πτυχιακή εργασία με τίτλο «Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα» εκπονήθηκε από την Αμαλία Μουστάκα, υπό την επίβλεψη της καθηγήτριας κ. Καραγιάννη Στέλλας και ολοκληρώθηκε το μήνα Δεκέμβριο του 2008.

Η μελέτη πραγματεύεται τη νεότερη μορφή απόσυρσης του Δημοσίου από δραστηριότητες δημοσίου χαρακτήρα και συμφέροντος, τη **Σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα** στόχος της οποίας είναι η κατασκευή έργων και η παροχή δημοσίων υπηρεσιών. Γίνεται προσπάθεια συστηματικής προσέγγισης και ανάλυσης του θεσμού τόσο στις Ευρωπαϊκές χώρες όσο και στην Ελλάδα, με πληροφορίες που αντλήθηκαν από τη διεθνή και την ελληνική βιβλιογραφία, από ξενόγλωσσα και ελληνικά άρθρα, από ηλεκτρονικές πηγές και συνεντεύξεις. Η εργασία αποτελείται από πέντε κεφάλαια, τα οποία στοχεύουν στον ολόπλευρο φωτισμό των Συμπράξεων ή Public-Private Partnerships, όπως είναι γνωστός ο θεσμός στην Ευρώπη.

Κάθε χώρα «χρησιμοποιεί» τις Συμπράξεις για την υλοποίηση έργων με διαφορετικό τρόπο αφού διαφορετικές είναι και οι ανάγκες που αντιμετωπίζει. Ωστόσο οι λόγοι ύπαρξης και εφαρμογής του θεσμού είναι κοινοί : η βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών μέσω της εξυπηρέτησης δημοσίων σκοπών και η αποτελεσματικότερη χρήση των παραγωγικών συντελεστών για την ικανοποίηση δημοσίων αναγκών. Αξίζει να δούμε πιο αναλυτικά λοιπόν, εκτός από πρακτικά θέματα όπως είναι η διαδικασία κατάρτισης μιας Σύμπραξης ή ο τρόπος χρηματοδότησής της, την αντίδραση διάφορων Ευρωπαϊκών χωρών που υιοθέτησαν και εφήρμοσαν το θεσμό, τη στάση της Ελλάδας και συγκεντρωτικά τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα του θεσμού.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<u>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</u>	1
-----------------	---

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΣΔΙΤ

1.1	Ο θεσμός των ΣΔΙΤ	4
1.2	Θεσμικό πλαίσιο στην Ευρωπαϊκή Ένωση	5
1.3	Βασικοί Τύποι ΣΔΙΤ	6
1.4	Τυπικά χαρακτηριστικά γνωρίσματα μιας ΣΔΙΤ	6
1.5	Κατάρτιση μιας ΣΔΙΤ	7
1.6	Κατηγορίες ΣΔΙΤ	9
1.7	Βασικές μορφές που προσλαμβάνουν οι ΣΔΙΤ	9
1.8	Πηγές χρηματοδότησης ΣΔΙΤ	
1.8.1	Ίδια κεφάλαια της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού (SPV)	13
1.8.2	Ξένα Κεφάλαια	13
1.8.3	Δανεισμός Δημοσίου	14
1.8.4	Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ)	14
1.9	Διαγραμματική απεικόνιση κατάρτισης ΣΔΙΤ	17
1.10	Ευρωπαϊκό Κέντρο Τεχνογνωσίας	18

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΜΠΕΙΡΙΑ

2.1	Συμπράξεις στην Ευρώπη	19
2.2	Χώρες της Ευρώπης	
2.2.1	Μεγάλη Βρετανία	23
2.2.2	Αυστρία	26
2.2.3	Βέλγιο	27
2.2.4	Βουλγαρία	27
2.2.5	Γαλλία	27
2.2.6	Γερμανία	28
2.2.7	Δανία	29
2.2.8	Ιρλανδία	29
2.2.9	Ισπανία	30
2.2.10	Ιταλία	31
2.2.11	Κάτω Χώρες	31
2.2.12	Κροατία	32
2.2.13	Νορβηγία	32
2.2.14	Ουγγαρία	32
2.2.15	Πολωνία	33

2.2.16	Πορτογαλία	33
2.2.17	Ρουμανία	34
2.2.18	Σερβία	35
2.2.19	Σλοβακία	35
2.2.20	Σουηδία	35
2.2.21	Τσεχία	35
2.2.22	Φιλανδία	36
2.3	Σύγκριση Μεγάλης Βρετανίας - Υπόλοιπης Ευρώπης	37
2.4	Συμπράξεις ανά τον κόσμο	38

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΜΠΕΙΡΙΑ

3.1	Οι Συμπράξεις πριν το Ν.3389/2005	39
3.2	Γέφυρα Ρίου - Αντιρρίου	40
3.3	Αττική Οδός	43
3.4	Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών	46
3.5	Συμπεράσματα από την κατασκευή των τριών έργων	50
3.6	Πραγματοποίηση έργου ΟΤΑ με ΣΔΙΤ	53

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

4.1	Γενικά περί Νόμου 3389/2005	54
4.2	Σύσταση Διοικητικών Οργάνων	
4.2.1	Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα	56
4.2.2	Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα	57
4.3	Ορισμοί σύμφωνα με το Νόμο 3389/2005	
4.3.1	Σύμβαση Σύμπραξης Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα	58
4.3.2	Δημόσιοι Φορείς	58
4.3.3	Ιδιωτικοί Φορείς	58
4.3.4	Παρεπόμενα Σύμφωνα	60
4.4	Μορφές έργων ΣΔΙΤ	
4.4.1	Μη ανταποδοτικά έργα	62
4.4.2	Έργα με περιορισμένη συμβολή του Δημοσίου	64
4.4.3	Πλήρως ανταποδοτικά έργα	64
4.5	Κύρια χαρακτηριστικά Συμβάσεων Συμπράξεων	
4.5.1	Αντικείμενο Συμπράξεων	65
4.5.2	Χρηματοδότηση Συμπράξεων	67
4.5.3	Κατηγορίες και κατανομή κινδύνου	71
4.5.4	Κόστος υλοποίησης έργου	73
4.5.5	Φορολογικές ελαφρύνσεις των Ιδιωτικών Φορέων	74

4.5.6	Τρόπος επίλυσης διαφορών	74
4.5.7	Υποκατάσταση των συμβαλλόμενων μερών	75
4.6	Διαδικασία επιλογής έργων που θα πραγματοποιηθούν με ΣΔΙΤ	
4.6.1	Αίτηση προς την Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ	76
4.6.2	Απόφαση Διυπουργικής Επιτροπής ΣΔΙΤ	77
4.6.3	Εγκριτική Απόφαση Διυπουργικής Επιτροπής ΣΔΙΤ – Υποχρεώσεις Δημοσίων Φορέων	78
4.7	Προκήρυξη διαγωνισμού και επιλογή Ιδιωτικού Φορέα	
4.7.1	Διαδικασία ανάθεσης	78
4.7.2	Κριτήρια ανάθεσης	80
4.7.3	Γενικές αρχές επιλογής Ιδιωτικού Φορέα	81
4.8	Εγκεκριμένα έργα	
4.8.1	Τομείς υλοποίησης έργων	83
4.8.2	Πρώτο εγκεκριμένο έργο ΣΔΙΤ	88
4.8.3	Ανακήρυξη προσωρινού αναδόχου για 7 νέους πυροσβεστικούς σταθμούς	89
4.8.4	Έργα υπό σκέψη	89
4.9	ΣΔΙΤ και Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ)	90
4.10	Οι Δημοσιονομικές συνέπειες της εφαρμογής των ΣΔΙΤ	91
4.11	ΣΔΙΤ και οικονομική κρίση	93
4.12	Σύγκριση ΣΔΙΤ και παραδοσιακών δημοσίων συμβάσεων	94
4.12.1	Πρακτική σύγκριση δημοσίου έργου και έργου με ΣΔΙΤ	98
4.12.2	Η οικονομική αποδοτικότητα (value for money) σαν παράμετρος για την επιλογή του βέλτιστου τρόπου πραγματοποίησης έργων	99

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑ, ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΑΝΤΙΔΡΑΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΣΔΙΤ

5.1	Πλεονεκτήματα ΣΔΙΤ	
5.1.1	Όφελος για του πολίτες	101
5.1.2	Όφελος για το Δημόσιο	102
5.1.3	Όφελος για τον Ιδιωτικό Τομέα	103
5.2	Μειονεκτήματα ΣΔΙΤ	103
5.3	Αντιδράσεις για την εφαρμογή των ΣΔΙΤ	106

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ	108
----------------------------	-----

<u>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</u>	113
---------------------	-----

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

Παράρτημα 1	117
Παράρτημα 2	119
Παράρτημα 3	122

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Υπάρχουν αναφορές για συνεργασία Δημοσίου και Ιδιωτών με σκοπό την εκτέλεση δημοσίων έργων από τα αρχαία χρόνια. Στην Ελλάδα, τον 4^ο αιώνα ο εργολάβος Χαιρεφάνης ανέλαβε την αποξήρανση της λίμνης «εν Πτέχαις» στην περιοχή της Ερέτριας «με αντάλλαγμα» το δικαίωμα εκμετάλλευσης των αποκαλυφθέντων εδαφών για μία δεκαετία¹. Στη σύγχρονη Ελλάδα ίσως από τις πιο σημαντικές συνεργασίες είναι αυτές για την παροχή ηλεκτρικής ενέργειας και ύδρευσης, με τις ιδιωτικές εταιρείες Πάουερ και Ούλεν αντίστοιχα. Η βρετανική εταιρεία «Πάουερ» (Power and Traction Finance Company) ανέλαβε το 1926 με τρεις εταιρείες της -παραγωγής, διανομής, μεταφορών- την ηλεκτροδότηση της Αθήνας και τα ηλεκτροκίνητα μέσα μεταφοράς στην περιοχή της πρωτεύουσας. Μόλις το 1961 η ΔΕΗ (Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού) εξαγόρασε το προνόμιο της «Πάουερ» για την ηλεκτροδότηση². Ιδιαίτερης σημασίας είναι και η συμφωνία για την αστική τηλεφωνία με την Siemens und Halske και για την διεθνή τηλεφωνία με την Eastern.

Συνεργασίες όμως ανάμεσα στο Δημόσιο και Ιδιώτες για την εξυπηρέτηση δημοσίων αναγκών υπήρχαν και στο εξωτερικό. Στη Ρωμαϊκή Αυτοκρατορία, ο Ουλπιανός και ο Λίβιος ανέθεσαν την κατασκευή, επισκευή και συντήρηση δημοσίων υποδομών όπως δρόμοι, δημόσιες αγορές, ναοί, θέατρα και λιμάνια, σε Ιδιώτες. Στη Γαλλία, το 1666 πρωτοεμφανίστηκε συνεργασία με τη μορφή συμβάσεων παραχώρησης δημοσίων έργων. Στόχος ήταν η κατασκευή, χρηματοδότηση και διαχείριση του έργου Canale du Hidi (Mediterranean – Atlantic Channel). Εξαιρετικής σημασίας παράδειγμα αποτελεί και η κατασκευή της Διώρυγας του Σουέζ, η οποία ανατέθηκε σε Ιδιώτες το 1854 και ολοκληρώθηκε το 1969 με συμφωνία εκμετάλλευσης για 99 χρόνια.

Το 19^ο και κυρίως τον 20^ο αιώνα στις Η.Π.Α. και στην Ευρώπη, οι Ιδιώτες αναλαμβάνουν έργα που αφορούν στην κατασκευή και διαχείριση σιδηροδρομικών γραμμών και σταθμών (Πρωσία 1838, Αυστρία 1874). Υπάρχουν αναφορές για κατασκευή από Ιδιώτες εθνικών οδών στην Ισπανία ενώ ο δικτάτορας Francisco Franco το 1970 χρησιμοποίησε ένα απλοποιημένο μοντέλο ΣΔΙΤ (μορφή BOT) για την κατασκευή εθνικών οδών με διόδια.

¹Ιάκωβος Βενιέρης, ΣΔΙΤ Συμπράξεις Δημοσίου & Ιδιωτικού Τομέα, Το συμβατικό πλαίσιο, σελ.42 Νομική Βιβλιοθήκη Έκδοση 2007

²Εφημερίδα σε ηλεκτρονική μορφή: Ελευθεροτυπία 12/9/2006. Άρθρο του Βίκτωρα Νέτα με τίτλο «Μεταρρυθμίσεις και αφελληνισμός της οικονομίας».
http://www.enet.gr/online/online_fpage_text/dt=12.09.2006,id=26227060

Ακολουθώντας το παράδειγμα των προηγούμενων δεκαετιών, στις σύγχρονες κοινωνίες είναι ιδιαίτερα συχνό το φαινόμενο μεταβίβασης δραστηριοτήτων στον Ιδιωτικό Τομέα, που στο παρελθόν άνηκαν αποκλειστικά στο κράτος. Υπάρχουν διάφορα μέσα επίτευξης αυτής της μεταφοράς όπως η αποκρατικοποίηση, η απελευθέρωση, η απορρύθμιση και η ιδιωτικοποίηση³. Η τελευταία μορφή είναι ένας ευρύς όρος που αναφέρεται στην ανάθεση καθηκόντων δημοσίου συμφέροντος σε Ιδιώτες οι οποίοι αναλαμβάνουν από την κατασκευή μιας υποδομής για δημόσιες υπηρεσίες μέχρι την παροχή δημοσίων υπηρεσιών. Ο Ιδιωτικός Τομέας εμπλέκεται σε διάφορες εκφάνσεις της οικονομικής και συναλλακτικής ζωής και σιγά σιγά υποκαθιστά το Δημόσιο, με κύριο στόχο την εξυγίανση, τον εκσυγχρονισμό και εξορθολογισμό στην παροχή δημοσίων έργων και την προσφορά δημοσίων υπηρεσιών.

Η συγκεκριμένη μελέτη πραγματεύεται τη νεότερη μορφή απόσυρσης του Δημοσίου από δραστηριότητες δημοσίου χαρακτήρα και συμφέροντος, τη **Σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα** με στόχο την κατασκευή έργων και την παροχή δημοσίων υπηρεσιών.

Στο πρώτο κεφάλαιο παρουσιάζεται εν γένει ο θεσμός των ΣΔΙΤ και το θεσμικό πλαίσιο που ισχύει στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Ακόμα αναλύονται οι βασικοί τύποι των ΣΔΙΤ, τα τυπικά χαρακτηριστικά τους, ο τρόπος κατάρτισής τους, οι κατηγορίες, οι βασικές μορφές που προσλαμβάνουν αλλά και οι πηγές χρηματοδότησής τους.

Το δεύτερο κεφάλαιο περιλαμβάνει τη σύγχρονη ευρωπαϊκή εμπειρία αναλύοντας την εφαρμογή των ΣΔΙΤ σε πολλές χώρες της Ευρώπης όπως Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Γαλλία, Γερμανία, Δανία, Ισπανία, Ιταλία, Κάτω Χώρες, Κροατία, Νορβηγία, Ουγγαρία, Πολωνία, Πορτογαλία, Ρουμανία, Σερβία, Σλοβακία, Σουηδία, Τσεχία και Φιλανδία. Η μεγαλύτερη διερεύνηση γίνεται για τη χώρα που πρώτη υιοθέτησε και χρησιμοποίησε το θεσμό, τη Μεγάλη Βρετανία. Όλο το κεφάλαιο είναι εμπλουτισμένο με στατιστικούς πίνακες για τις ΣΔΙΤ και ολοκληρώνεται με συγκριτικά στοιχεία ανάμεσα στη Μεγάλη Βρετανία και την υπόλοιπη Ευρώπη καθώς και μία μικρή μνεία για την κατανομή των ΣΔΙΤ ανά τον κόσμο.

Το τρίτο κεφάλαιο καλύπτει την μέχρι τώρα ελληνική εμπειρία. Η χώρα μας έχει ήδη πραγματοποιήσει τρία μεγάλα έργα με τη μέθοδο παραχώρησης, η οποία αποτελεί μορφή Σύμπραξης. Πρόκειται για τη Γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου, την Αττική Οδό και το

³Οι κύριοι λόγοι ιδιωτικοποίησης είναι ότι ο Δημόσιος Τομέας χαρακτηρίζεται από γραφειοκρατική δυσκινησία και έλλειψη ανταγωνιστικότητας, ευρηματικότητας και αξιοκρατίας. Παράλληλα, η παροχή δημοσίων υπηρεσιών από το Δημόσιο, στερείται ποιότητας, αμεσότητας και οικονομικής και τεχνολογικής αποτελεσματικότητας. Αντίθετα, οι Ιδιωτικοί Φορείς αποκτούν εμπειρία και τεχνικές γνώσεις από τις δραστηριότητες που αναπτύσσουν στον Ιδιωτικό Τομέα ενώ οι Δημόσιοι Φορείς δεν έχουν την αντίστοιχη δυνατότητα.

Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών. Πραγματοποιείται προσέγγιση του κάθε έργου και στη συνέχεια παρατίθενται τα συμπεράσματα από την μέχρι τώρα εφαρμογή του θεσμού.

Το τέταρτο κεφάλαιο περιλαμβάνει το ισχύον ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο. Η χώρα μας έχει εισάγει επίσημα τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) με το Νόμο 3389/2005. Πραγματοποιείται λοιπόν λεπτομερειακή παρουσίαση του νομοθετικού πλαισίου που ισχύει και των πτυχών που καλύπτει (ΔΕΣΔΙΤ, ΕΓΣΔΙΤ, ορισμοί, αντικείμενο Σύμπραξης, χρηματοδότηση, κατανομή κινδύνων, φορολογικές ελαφρύνσεις Ιδιωτικών Φορέων, επίλυση διαφορών κ.α.). Ακολουθεί η διαδικασία επιλογής των έργων που πραγματοποιούνται με ΣΔΙΤ και τα στάδια μέχρι την ανακήρυξη Αναδόχου – Ιδιωτικού Φορέα και την έναρξη υλοποίησης του έργου ή της παροχής υπηρεσιών. Στη συνέχεια, παρουσιάζονται τρέχουσες πληροφορίες όπως τα μέχρι στιγμής εγκεκριμένα έργα βάσει του νόμου και η ανακήρυξη προσωρινού αναδόχου στο πρώτο έργο, η κατασκευή του οποίου αναμένεται να αρχίσει μέσα στο 2009. Έπεται αναφορά στη σχέση μεταξύ ΣΔΙΤ και ΟΤΑ καθώς και στις δημοσιονομικές επιπτώσεις των ΣΔΙΤ αλλά και τις δυσκολίες και τους κινδύνους που ελλοχεύουν εξαιτίας της οικονομικής κρίσης. Το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με τη σύγκριση μεταξύ ΣΔΙΤ και παραδοσιακών δημοσίων συμβάσεων. Προς πλήρη κατανόηση, παρατίθεται σύγκριση έργου που πραγματοποιήθηκε με τον παραδοσιακό τρόπο και ομοειδούς έργου που θα πραγματοποιηθεί μέσω ΣΔΙΤ, καθώς και διαγραμματική απεικόνιση των διαφορών στη διαδικασία δημοπράτησης καθώς και στη μεταβίβαση κινδύνου ανάμεσα στις ΣΔΙΤ και τις παραδοσιακές συμβάσεις.

Στο πέμπτο κεφάλαιο παρουσιάζονται τα πλεονεκτήματα (όφελος για πολίτες, Δημόσιο και Ιδιωτικό Τομέα), τα μειονεκτήματα και οι αντιδράσεις που προκλήθηκαν από την εφαρμογή των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα.

Η εργασία ολοκληρώνεται με τα συμπεράσματα που προκύπτουν από τη συνολική προσπάθεια προσέγγισης και κάποιες προτάσεις των οποίων η υιοθέτηση και εφαρμογή θα βοηθούσε στην αποτελεσματικότερη και λειτουργικότερη χρήση του θεσμού.

Οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα ή Public-Private Partnerships στόχο έχουν την ικανοποίηση των δημοσίων αναγκών και αυτό πρέπει να γίνει πλήρως κατανοητό από όλους τους συμβάλλοντες και κυρίως τους Ιδιωτικούς Φορείς. Αν και στόχος των τελευταίων είναι η εξασφάλιση κέρδους πρέπει να συνειδητοποιήσουν ότι σε κάθε περίπτωση ο τελικός χρήστης είναι που πρέπει να ωφεληθεί περισσότερο από όλους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΣΔΙΤ

Η Μεγάλη Βρετανία κάνει το σημαντικότερο βήμα προς την κατεύθυνση των συνεργασιών – συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα και εισάγει το θεσμό. Ακολούθησαν πολλές ευρωπαϊκές χώρες οι οποίες υιοθέτησαν και εφήρμοσαν το θεσμό και έτσι η Ευρωπαϊκή Ένωση βάσει συγκεκριμένου θεσμικού πλαισίου, παρέχει γενικές κατευθυντήριες οδηγίες προς διευκόλυνση των διαδικασιών σύναψης Συμπράξεων.

1.1 Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΩΝ ΣΔΙΤ

Στις αρχές της δεκαετίας του 1990, στη Μεγάλη Βρετανία έγινε προσπάθεια να βρεθούν εναλλακτικές μέθοδοι χρηματοδότησης των έργων υποδομής, καθώς οι ανάγκες του κοινωνικού συνόλου ήταν απεριόριστες ενώ οι διαθέσιμοι πόροι του δημόσιου προϋπολογισμού ήταν περιορισμένοι. Παράλληλα, παρατηρούνταν υπερβάσεις στους προϋπολογισμούς καθώς και καθυστερήσεις στην υλοποίηση των έργων που προκηρύσσονταν ως «δημόσια έργα».

Έτσι ξεκίνησε η εφαρμογή διαφόρων τύπων Συμπράξεων Δημοσίου - Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), προσαρμοσμένων στο σύγχρονο κοινωνικο-οικονομικό περιβάλλον. Ουσιαστικά, στη χώρα εισάγεται ο θεσμός «Private Finance Initiative» (PFI), δηλαδή η πρωτοβουλία ιδιωτικής χρηματοδότησης. Πρόκειται για Συμβατική Συμφωνία ανάμεσα στο Δημόσιο Τομέα (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό) και σε έναν ή περισσότερους Ιδιωτικούς Φορείς. Μέσω αυτής της Συμφωνίας, οι αρμοδιότητες του κάθε φορέα κατανέμονται με στόχο τη δημιουργία ενός έργου ή της παροχής μίας υπηρεσίας στο κοινωνικό σύνολο. Ο θεσμός εξαπλώθηκε στην υπόλοιπη Ευρώπη και χώρες όπως η Ιταλία, η Γαλλία, η Γερμανία, το Βέλγιο, η Τσεχία έχουν ήδη υιοθετήσει το θεσμό των Public Private Partnerships (PPPs) όπως είναι γνωστός στην Ευρώπη, ενώ χώρες της ανατολικής Ευρώπης και των Βαλκανίων⁴ κινούνται προς την ίδια κατεύθυνση. Η χρήση των ΣΔΙΤ δεν περιορίζεται στην Ευρώπη αλλά εκτείνεται σε όλο τον κόσμο: Ασία, Αμερική, Αφρική και Αυστραλία. Στη δεύτερο κεφάλαιο θα δούμε αναλυτικά πως κάποιες Ευρωπαϊκές χώρες «αντέδρασαν» στις Συμπράξεις, αφού πρώτα παρατηρήσουμε την τοποθέτηση της Ευρωπαϊκής Ένωσης με την έκδοση της Πράσινης Βίβλου.

⁴ Η Βουλγαρία για παράδειγμα έχει ήδη εφαρμόσει το θεσμό.

1.2 ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση τοποθετήθηκε σε νομικό επίπεδο με την Οδηγία 2004/18/EK της 31ης Μαρτίου 2004 («Περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών») αλλά κυρίως με το « Πράσινο Βιβλίο για τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης» (30-4-2004/COM(2004) 327, τελικό) με το οποίο διακρίνονται δύο βασικοί τύποι Συμπράξεων : οι ΣΔΙΤ καθαρά συμβατικού τύπου (Contractual PPPs) και οι ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου (Institutionalized PPPs). Με την Οδηγία προσδιορίσθηκαν η έννοια της σύμβασης παραχώρησης δημοσίων έργων⁵, συγκεκριμένοι κανόνες εφαρμογής καθώς και οι διαδικασίες που πρέπει να ακολουθούν οι αναθέτουσες αρχές. Στο Πράσινο Βιβλίο επιχειρείται η διατύπωση ορισμένων κοινών στοιχείων και διακρίσεων των ΣΔΙΤ, ώστε να δοθεί κατεύθυνση εφαρμογής των Οδηγιών στα πολλά και σύνθετα προβλήματα δημοπράτησης, που ανέκυψαν στα κράτη-μέλη. Επίσης, στόχος είναι η ανάπτυξη των ΣΔΙΤ σε καθεστώς πραγματικού ανταγωνισμού και νομικής σαφήνειας. Στο κείμενο αυτό, οι ΣΔΙΤ είναι μορφές συνεργασίας των δημοσίων αρχών με το κόσμο των επιχειρήσεων, που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της χρηματοδότησης, της μελέτης, της κατασκευής, της ανακαίνισης, της διαχείρισης και της συντήρησης μίας υποδομής ή στην παροχή μιας υπηρεσίας, σε τομείς της εθνικής οικονομίας, όπου η απελευθέρωση της αγοράς είναι είτε ανέφικτη είτε μη επιθυμητή. Γενικότερα, περιλαμβάνει την πλαισίωση των διαδικασιών επιλογής του οικονομικού φορέα του Ιδιωτικού Τομέα, τη θέσπιση ΣΔΙΤ με πρωτοβουλία του Ιδιωτικού Τομέα, τις ρυθμίσεις που αφορούν τις ΣΔΙΤ συμβατικού τύπου και την υπεργολαβία.

Σημαντική εξέλιξη αποτελεί το ανακοινωθέν STAT/04/18/11-2-2004 της EUROSTAT, στο οποίο διευκρινίζεται η λογιστική αντιμετώπιση στους εθνικούς λογαριασμούς των έργων ΣΔΙΤ. Συγκεκριμένα, ορίζει ότι τα στοιχεία του ενεργητικού, που συνδέονται με μια ΣΔΙΤ, ταξινομούνται ως μη δημόσια στοιχεία του ενεργητικού, δηλαδή δεν υπολογίζονται στο δημόσιο χρέος, όταν ο εταίρος του Ιδιωτικού Τομέα αναλαμβάνει τον κίνδυνο της κατασκευής και όταν ο εταίρος του Ιδιωτικού Τομέα αναλαμβάνει τον ένα τουλάχιστο από τους ακόλουθους δύο κινδύνους : τον κίνδυνο της διαθεσιμότητας ή τον κίνδυνο που συνδέεται με τη ζήτηση.

⁵Η Σύμβαση παραχώρησης δημοσίων έργων αναφέρεται ως μία σύμβαση, που παρουσιάζει τα ίδια χαρακτηριστικά με μία δημόσια σύμβαση έργων, εκτός του γεγονότος ότι το εργολαβικό αντάλλαγμα συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου, είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με καταβολή αμοιβής από το Δημόσιο.

1.3 ΒΑΣΙΚΟΙ ΤΥΠΟΙ ΣΔΙΤ

Σύμφωνα με την Πράσινη Βίβλο, οι ΣΔΙΤ διακρίνονται σε "συμβατικού τύπου" (Contractual PPPs), όπου η Σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιώτη βασίζεται αποκλειστικά σε συμβατικούς δεσμούς και σε "θεσμοθετημένου τύπου" (Institutionalized PPPs), στις οποίες υπάρχει συνεργασία Δημοσίου και Ιδιώτη στο πλαίσιο ενός άλλου φορέα (Εταιρία Ειδικού Σκοπού ή Special Purpose Vehicle)

Στις συμβατικού τύπου ΣΔΙΤ υπάρχει μια συμβατική συμφωνία ανάμεσα στο Δημόσιο Φορέα-Αναθέτουσα Αρχή και τον προμηθευτή-Ιδιώτη που παρέχει μια υπηρεσία (για παράδειγμα παραχώρηση έργου με χρέωση του τελικού χρήστη, με ή χωρίς πρόσθετες επιχορηγήσεις της Αρχής ή μια σύμπραξη με περιοδικές – τακτικές πληρωμές από την Αρχή). Οι θεσμοθετημένου τύπου ΣΔΙΤ, χαρακτηρίζονται από τη δημιουργία μιας οντότητας (ΕΕΣ) που γεννιέται από κοινού από την Αναθέτουσα Αρχή και τον Ιδιωτικό Φορέα για να παρέχει υπηρεσίες στην Αρχή και σε πολλές περιπτώσεις και σε τρίτα συμβαλλόμενα μέρη. Η ορολογία αν και χρήσιμη, δεν καλύπτει όλο το εύρος των πιθανοτήτων· για παράδειγμα σε μια θεσμοθετημένου τύπου ΣΔΙΤ μπορεί να υπάρχει πλειοψηφική εταιρική συμμετοχή του Δημοσίου Φορέα, μειοψηφία συμμετοχής του Ιδιωτικού Φορέα ή ίση εταιρική συμμετοχή των δύο μερών, ενώ όλα αυτά μπορεί να αλλάξουν κατά τη διάρκεια ζωής της οντότητας ΕΕΣ.

1.4 ΤΥΠΙΚΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΓΝΩΡΙΣΜΑΤΑ ΜΙΑΣ ΣΔΙΤ

- Στόχος μιας ΣΔΙΤ είναι η συνεργασία ανάμεσα σε Δημόσιο και Ιδιωτικό Τομέα για την παροχή ενός έργου ή μιας υπηρεσίας στο κοινωνικό σύνολο. Το έργο αυτό μπορεί για παράδειγμα να είναι η κατασκευή δρόμου, γέφυρας, σχολείου ή νοσοκομείου, με τη χρήση γης ή υποδομών που είναι ιδιοκτησία του Δημοσίου.
- Ο Δημόσιος Φορέας είναι υπεύθυνος να προσδιορίσει το πεδίο δράσης, την ποιότητα, το χρονικό διάστημα και τα μέσα για την πραγματοποίηση του έργου.
- Η διαχείριση του έργου από τον Ιδιώτη με σκοπό την παροχή νέων ή υπαρχουσών υπηρεσιών στο κοινό για προσδιορισμένη περίοδο. Αυτή η περίοδος είναι μεγαλύτερη από την περίοδο που προβλέπεται σε άλλες δημόσιες συμβάσεις και συνήθως υπερβαίνει τα 30 χρόνια.
- Η καταβολή περιοδικής πληρωμής (availability payment) από το Δημόσιο Φορέα που ποικίλλει ανάλογα με το μέγεθος του έργου/της υπηρεσίας που παρέχει ο Ιδιώτης.
- Απουσία δέσμευσης του Δημοσίου Φορέα να πληρώσει την περιοδική πληρωμή μέχρι το έργο να τεθεί σε λειτουργία.
- Η κατανομή του κινδύνου ανάμεσα στα συμβαλλόμενα μέρη.

1.5 ΚΑΤΑΡΤΙΣΗ ΜΙΑΣ ΣΔΙΤ

Σύμφωνα με τη διεθνή εμπειρία, στη Διαδικασία Σύμπραξης το πρώτο στάδιο είναι η οριοθέτηση των στόχων και του πιθανού τρόπου υλοποίησής τους. Το δεύτερο στάδιο αποτελεί την προετοιμασία και κατάρτιση του τελικού σχεδίου υλοποίησης των συγκεκριμένων στόχων ενώ το τρίτο στάδιο περιλαμβάνει την προκήρυξη και τη διαδικασία ανάθεσης καθώς και τη σύναψη συμφωνιών που διέπουν τη Σύμπραξη μέχρι τη λήξη της. Το προτελευταίο στάδιο είναι η εκτέλεση των συμφωνηθέντων και το τελικό είναι η λήξη και η εκκαθάριση των σχέσεων που έχουν δημιουργηθεί καθ' όλη τη διάρκεια της Σύμπραξης. Ακολουθεί ανάλυση ίσως της πιο σημαντικής φάσης που είναι η κατάρτιση της Σύμβασης Σύμπραξης.

Η συμβαλλόμενη αρχή του Δημοσίου Τομέα (Contracting Authority) καταρτίζει Σύμπραξη Συνεργασίας με Ιδιωτικούς Φορείς - Κοινοπραξία, η οποία Κοινοπραξία αποτελείται από κατασκευαστική εταιρεία, παροχέα υπηρεσιών, διαχειριστή εγκαταστάσεων και ένα οικονομικό όργανο⁶ (πρόσθετος ρόλος του οποίου είναι να εξασφαλίσει ότι η οικονομική δομή της συνεργασίας ικανοποιεί τα συμφέροντα των επενδυτών). Οι Ιδιωτικοί Φορείς δημιουργούν μια εταιρεία - Εταιρεία Ειδικού Σκοπού (ΕΕΣ) η οποία συνεργάζεται με τον Δημόσιο Φορέα. Η ΕΕΣ χρηματοδοτείται με το μετοχικό κεφάλαιο που επενδύεται από τους Ιδιωτικούς Φορείς και από δανειοληψίες. Το ποσοστό των κεφαλαίων ποικίλλει από χώρα σε χώρα ανάλογα με τις προτιμήσεις-εναλλακτικές χρηματοδότησης και σε κάποιο βαθμό από τις κεφαλαιουχικές αγορές. Οι δανειοληψίες μπορεί τυπικά να είναι πάνω από 89%-95% της τελικής χρηματοδότησης, γεγονός που συνεπάγεται μεγάλες απώλειες για τους δανειστές-επενδυτές σε περίπτωση που το έργο είναι ανεπιτυχές. Η ΕΕΣ αναλαμβάνει την κατασκευή και συντήρηση του έργου και οι υπερβολάβοι που την αποτελούν ουσιαστικά είναι οι Ιδιωτικούς Φορείς που τη συνέστησαν. Η περιοδική πληρωμή καταβάλλεται από το Δημόσιο Φορέα στην ΕΕΣ και η τελευταία χρησιμοποιεί το εισόδημα που συγκεντρώνει για να αποπληρώσει τα δάνεια και να πληρώσει μερίσματα στους μετόχους της. Ωστόσο, ο Ιδιωτικός Φορέας δεν λαμβάνει πληρωμές μέχρι το έργο να παραδοθεί και να τεθεί σε λειτουργία. Μάλιστα, ακόμα κι αν παραδοθεί το έργο αλλά έστω και ένα κομμάτι του δεν είναι διαθέσιμο για χρήση, ο Ιδιωτικός Φορέας δεν πληρώνεται (για παράδειγμα

⁶Michael Burnett, *Public-Private Partnerships (ΣΔΙΤ) – A Decision Maker's Guide*, σελ.10, European Institute of Public Administration, 2007.

αν ένα σχολείο παραδοθεί αλλά κάποιο μέρος του -αίθουσες, γραφεία- δεν είναι έτοιμα προς χρήση, τότε δεν αμείβεται ο Ιδιώτης)⁷.

Υπάρχει και μια επιπλέον ασφαλιστική δικλείδα στην παραγωγή του έργου. Ο Ιδιωτικός Φορέας για μια προσυμφωνημένη πληρωμή, είναι υπεύθυνος για το σχεδιασμό και την κατασκευή του έργου και παράλληλα επωμίζεται την ευθύνη για τη λειτουργία και τη συντήρηση. Έτσι, αποφεύγει τον πειρασμό να ελαχιστοποιήσει το κόστος κατασκευής, γιατί αυτό θα οδηγούσε σε υψηλότερο κόστος λειτουργίας και συντήρησης και έτσι θα επιβαρυνόταν το συνολικό κόστος ζωής του έργου.

Ο Δημόσιος και Ιδιωτικός Φορέας μοιράζονται τους κινδύνους του όλου εγχειρήματος και σε κάθε περίπτωση απαιτείται το είδος των κινδύνων, η πιθανότητα εμφάνισής τους και οι συνέπειες που μπορεί να προκαλέσουν, να είναι απόλυτα προσδιορισμένα. Για το λόγο αυτό ο κίνδυνος κατανέμεται σε κάθε Φορέα ανάλογα με τη δυνατότητά του να τον αντιμετωπίσει με τον αποτελεσματικότερο δυνατό τρόπο⁸.

Ο Δημόσιος Φορέας συνάπτει οικονομική δέσμευση με τον Ιδιωτικό Φορέα για αρκετά μεγάλο χρονικό διάστημα. Αυτές οι δεσμεύσεις συνδέονται με τις απαιτήσεις των δανειστών-επενδυτών που παρέχουν δάνεια μακράς διάρκειας, αφού πρώτα διεξάγουν την απαραίτητα ανάλυση των κινδύνων της Σύμπραξης. Αυτό γίνεται γιατί οι ΣΔΙΤ βασίζονται στο μοντέλο "non-resource". Δηλαδή οι δανειστές δεν έχουν δικαίωμα να απαιτήσουν την αποπληρωμή/εξόφληση του δανείου από τα περιουσιακά στοιχεία των Ιδιωτικών Φορέων. Η κύρια εξασφάλισή τους είναι η αποπληρωμή από τα έσοδα του έργου κι έτσι οι δανειστές επιδιώκουν-επιθυμούν την έγκαιρη και επιτυχημένη κατασκευή του έργου. Για την ενίσχυση του σκοπού αυτού υπογράφεται ένας μεγάλος αριθμός λεπτομερειικών υπο-συμφωνιών που συνήθως ξεπερνούν τις εκατό (100).

⁷ Η όλη διαδικασία είναι ενδεικτική, αφού κάθε Σύμπραξη έχει τις ιδιαιτερότητές της προσπαθώντας να καλύψει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τις απαιτήσεις των εκάστοτε έργων.

⁸ Στο Πράσινο Βιβλίο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής επισημαίνεται ότι «...στις ΣΔΙΤ δεν είναι αυτονόητο ότι ο εταίρος του Ιδιωτικού Τομέα πρέπει να αναλάβει όλους τους κινδύνους ή το μεγαλύτερο μέρος των κινδύνων που συνδέονται με το σχέδιο. Η ακριβής κατανομή των κινδύνων πραγματοποιείται κατά περίπτωση, ανάλογα με την ικανότητα κάθε πλευράς να τους αξιολογεί, να τους ελέγχει και να τους διαχειρίζεται».

1.6 ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΣΔΙΤ⁹

Από οικονομική σκοπιά, οι ΣΔΙΤ διακρίνονται σε 3 κατηγορίες :

- Ανεξάρτητες Συμπράξεις (free-standing PPPs), όπου το έργο χρηματοδοτείται από τους τελικούς χρήστες.
- Εν μέρει Ανεξάρτητες Συμπράξεις (partly free-standing PPPs), όπου το κόστος του προγράμματος καλύπτεται από τους τελικούς χρήστες και τη συμβαλλόμενη αρχή του Δημοσίου Τομέα (Contracting Authority). Η πληρωμή από το Δημόσιο Φορέα μπορεί να είναι επιχορήγηση ανά χρήστη ή μία σταθερή περιοδική καταβολή-πληρωμή διαθεσιμότητας (availability payment).
- Συμπράξεις Δημοσίων Υπηρεσιών (public service PPPs), στις οποίες ο χρήστης/καταναλωτής δεν πληρώνει για το έργο ή την υπηρεσία και το κόστος καλύπτεται άμεσα από το δημόσιο προϋπολογισμό.

1.7 ΒΑΣΙΚΕΣ ΜΟΡΦΕΣ ΠΟΥ ΠΡΟΣΛΑΜΒΑΝΟΥΝ ΟΙ ΣΔΙΤ

Η διεθνής πρακτική περιλαμβάνει πληθώρα μορφών και μοντέλων Σύμπραξης. Ενώ υπάρχουν αρκετές διαφορές, που σε ορισμένες περιπτώσεις είναι σημαντικές, όλες οι μορφές ΣΔΙΤ διατηρούν ένα σημείο τομής, που περιλαμβάνει τα ακόλουθα στοιχεία: α) τη μακρά διάρκεια της σχέσης, β) την ολική ή μερική ιδιωτική χρηματοδότηση, γ) τον πρωταρχικό ρόλο των Ιδιωτικών Φορέων, που διασφαλίζουν τις οικονομικές παραμέτρους του έργου, σε αντιδιαστολή με το ρόλο του Δημοσίου Φορέα, που διασφαλίζει το δημόσιο συμφέρον κυρίως καθορίζοντας τους στόχους, την ποιότητα, την πολιτική τιμών, και δ) την κατανομή κινδύνων μεταξύ του Δημοσίου και του Ιδιωτικού Φορέα. Οι συνηθέστερες μορφές είναι οι εξής:

- **BBO** (Buy-Build-Operate): η ΕΕΣ αγοράζει τα ακίνητα, κατασκευάζει τις εγκαταστάσεις και αναλαμβάνει τη λειτουργία τους ως εποπτευόμενη.
- **DFBT** (Design-Finance-Build-Transfer): η ΕΕΣ αναλαμβάνει τη μελέτη, τη χρηματοδότηση, και την κατασκευή των εγκαταστάσεων καθώς και τη μεταβίβαση αυτών στο Δημόσιο Φορέα μετά τη λήξη της Σύμβασης.
- **BTO** (Build-Transfer-Operate) : η ΕΕΣ κατασκευάζει και στη συνέχεια μεταβιβάζει στο Δημόσιο Φορέα την κυριότητα των εγκαταστάσεων.
- **BOT** (Build-Own-Transfer): η ΕΕΣ αναλαμβάνει την κατασκευή, έχει την κυριότητα και μετά το τέλος της Σύμπραξης εκτελεί τη μεταβίβαση του έργου στο Δημόσιο Φορέα.

⁹Michael Burnett, Public-Private Partnerships (ΣΔΙΤ) – A decision Maker's Guide, σελ.8, European Institute of Public Administration, 2007.

- **DBFOOT** (Design-Build-Finance-Own-Operate-Transfer) : η ΕΕΣ μελετά, σχεδιάζει, κατασκευάζει, χρηματοδοτεί, έχει την κυριότητα των εγκαταστάσεων, αναλαμβάνει τη λειτουργία τους, ενώ στο τέλος τις μεταβιβάζει στο Δημόσιο Φορέα.
- **BOOT** (Build-Own-Operate-Transfer) : η ΕΕΣ κατασκευάζει τις εγκαταστάσεις, έχει την κυριότητα και αναλαμβάνει τη λειτουργία τους, ενώ στο τέλος μεταβιβάζει αυτές τις εγκαταστάσεις στο Δημόσιο Φορέα.
- **DBO** (Design-Build-Operate) : η ΕΕΣ αναλαμβάνει τη μελέτη ,τη σχεδίαση, την κατασκευή και τη λειτουργία των εγκαταστάσεων.
- **DBFO** (Design-Build-Finance-Operate): η ΕΕΣ προχωρά στη μελέτη, την κατασκευή, τη χρηματοδότηση και τη λειτουργία του έργου.
- **BOO** (Build-Own-Operate): η ΕΕΣ κατασκευάζει, διατηρεί την κυριότητα και λειτουργεί το έργο.
- **BFOO** (Build-Finance-Own-Operate): η ΕΕΣ κατασκευάζει, χρηματοδοτεί, έχει την κυριότητα και αναλαμβάνει τη λειτουργία του έργου.
- **BLT** (Build-Lease-Transfer): η ΕΕΣ αναλαμβάνει την κατασκευή, την χρηματοδοτική μίσθωσή του στο Δημόσιο Φορέα και τέλος τη μεταβίβαση του έργου.
- **BLOT** (Build-Lease-Operate-Transfer): η ΕΕΣ κατασκευάζει το έργο, το μισθώνει στο Δημόσιο Φορέα , το διαχειρίζεται και τέλος το μεταβιβάζει στο Δημόσιο.
- **BRT** (Build-Rent-Transfer) : η ΕΕΣ κατασκευάζει το έργο, το μισθώνει στο Δημόσιο Φορέα και στο τέλος το μεταβιβάζει σ' αυτόν.
- **LDO** (Lease-Develop-Operate) : η ΕΕΣ αναλαμβάνει τη χρηματοδοτική μίσθωση των εγκαταστάσεων, την ανάπτυξή τους αλλά και τη λειτουργία τους.
- **LRO** (Lease-Rehabilitate-Finance-Operate-Maintain) : η ΕΕΣ, όπως και στην παραπάνω μορφή, αναλαμβάνει τη χρηματοδοτική μίσθωση των εγκαταστάσεων αλλά και την αναδιαμόρφωση, την επισκευή και τη λειτουργία τους.
- **DBFOM** (Design-Build-Finance-Operate-Maintain): η ΕΕΣ μελετά, σχεδιάζει, κατασκευάζει, χρηματοδοτεί, λειτουργεί και διατηρεί τις εγκαταστάσεις.
- **LROT** (Lease-Renovate-Operate-Transfer) : η ΕΕΣ επιλαμβάνεται της χρηματοδοτικής μίσθωσης των εγκαταστάσεων, της ανακαίνισης, της λειτουργίας και της μεταβίβασης στο Δημόσιο Φορέα.
- **OMM** (Operate-Maintain-Manage) : η ΕΕΣ λειτουργεί, συντηρεί και διαχειρίζεται τις εγκαταστάσεις αλλά η κυριότητά τους ανήκει στο Δημόσιο Φορέα.
- **MOO** (Modernize-Own-Operate) : η ΕΕΣ εκσυγχρονίζει, ανακαινίζει και διαχειρίζεται τις εγκαταστάσεις ενώ έχει και την κυριότητά τους.

- **MO** (Modernize – Operate) : η ΕΕΣ εκσυγχρονίζει, ανακαινίζει και διαχειρίζεται τις εγκαταστάσεις αλλά η κυριότητά τους ανήκει στο Δημόσιο Φορέα.
- **O.M** (Operation and Maintenance): η ΕΕΣ λειτουργεί και συντηρεί το έργο αλλά το Δημόσιο διατηρεί την ιδιοκτησία και τη διοίκηση.
- **JV** (Joint Venture) : Είναι η σύσταση από κοινού εταιρείας από το Δημόσιο και τον Ιδιωτικό Φορέα.

Οι τύποι ΣΔΙΤ, που παρουσιάστηκαν πιο πάνω, αποτελούν μερικές μόνο από τις εναλλακτικές λύσεις καθώς υπάρχουν σε πολλές παραλλαγές, η καθεμία από τις οποίες χρησιμοποιείται ανάλογα με τις ανάγκες κάθε χώρας. Οι πιο συνηθισμένες μορφές είναι:

-Build-Own-Operate (BOO), όπου ο Ιδιωτικός Φορέας σχεδιάζει, κατασκευάζει, χρηματοδοτεί και διαχειρίζεται ένα περιουσιακό στοιχείο (έργο/υπηρεσία) προκειμένου να ικανοποιήσει τις ανάγκες του κοινωνικού συνόλου χωρίς να μεταφέρει την ιδιοκτησία του στοιχείου στο Δημόσιο Φορέα. (ο νομικός τίτλος του έργου ανήκει στον Ιδιώτη). Στην Αυστραλία (π.χ. Mildura Hospital), ο ιδιώτης κατασκευάζει, κατέχει και λειτουργεί το νέο νοσοκομείο χρησιμοποιώντας το προσωπικό του παλαιού δημόσιου νοσοκομείου. Το κράτος πληρώνει ετήσιες εισφορές, με βάση το προβλεπόμενο είδος και τον όγκο των περιστατικών.

-Buy-Build-Operate (BBO), η οποία περιλαμβάνει την αποκατάσταση ή επέκταση δημοσίου έργου ή δημόσιας υπηρεσίας. Το Δημόσιο «πουλά» το έργο/την υπηρεσία στον Ιδιώτη, ο οποίος με τη σειρά του προβαίνει στις απαραίτητες βελτιώσεις για να λειτουργήσει με τον αποτελεσματικότερο και αποδοτικότερο τρόπο. (ο νομικός τίτλος του έργου ανήκει στον Ιδιώτη).

-Build-Operate-Transfer (BOT) στην οποία ο Ιδιώτης σχεδιάζει, κατασκευάζει και χρηματοδοτεί ένα έργο ή μια υπηρεσία με βάση τις προδιαγραφές που τίθενται από το Δημόσιο Φορέα. Ο Ιδιώτης διατηρεί και διαχειρίζεται το έργο για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα σύμφωνα με τη Σύμβαση που έχει υπογραφεί. (ο νομικός τίτλος του έργου ανήκει στον Ιδιώτη κατά τη διάρκεια της Σύμβασης αλλά επανέρχεται στο Δημόσιο μετά το τέλος της προσυμφωνημένης περιόδου). Στη Ν. Αφρική, η κυβέρνηση σύναψε 10ετές συμβόλαιο (με δυνατότητα ανανέωσης για ακόμη 10 έτη) με Ιδιώτες, οι οποίοι κατασκευάζουν και λειτουργούν το νοσοκομείο (παρέχοντας το βοηθητικό και νοσηλευτικό προσωπικό) και μετά από τη λήξη του συμβολαίου το παραχωρούν στο δημόσιο. Το Δημόσιο συμβάλλει, παραχωρώντας το ιατρικό προσωπικό και πληρώνοντας ένα προκαθορισμένο ημερήσιο νοσήλιο ανά ασθενή.

-Design-Build-Finance-Operate (DBFO), όπου είναι απλά διαφορετικός όρος για να περιγράψει τη μορφή BOT, αφού συνεπάγεται παρόμοιες ρυθμίσεις. Στη Βρετανία, η κυβέρνηση ανέθεσε σε Ιδιώτες το σχεδιασμό, τη χρηματοδότηση, την κατασκευή των νέων νοσοκομείων, καθώς και τη λειτουργία των υποστηρικτικών τους υπηρεσιών. Το κράτος παρέχει τις κλινικές υπηρεσίες, αποπληρώνοντας παράλληλα τον Ιδιώτη για 30 και πλέον χρόνια με ένα ετήσιο ποσό που αντιστοιχεί στην κάλυψη του κεφαλαιουχικού κόστους του Ιδιώτη και στην παροχή των υποστηρικτικών λειτουργιών. Μετά τη λήξη του συμβολαίου το νοσοκομείο περνά (όχι πάντα) στην κυριότητα του Δημοσίου¹⁰.

Για τον προσδιορισμό και την επιλογή της καταλληλότερης μορφής ΣΔΙΤ που πρέπει να καταρτιστεί κάθε φορά, κλειδί αποτελεί ο βαθμός στον οποίο τα αποτελέσματα της Σύμπραξης μπορούν να προσδιορισθούν με αρκετή ακρίβεια. Για παράδειγμα σε ποιο βαθμό και για πόσο χρονικό διάστημα ένα έργο ή μία υπηρεσία είναι αντικείμενο της Σύμπραξης.

1.8 ΠΗΓΕΣ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗΣ ΣΔΙΤ

Στις ΣΔΙΤ συμμετέχει και ένα τρίτο πολύ βασικό μέλος που είναι οι δανειστές. Υπάρχουν πολλές λεπτομέρειες στη χρηματοδοτική δομή μιας ΣΔΙΤ, αφού μπορεί να χρηματοδοτείται δημόσια ή ιδιωτικά ή με συνδυασμό των δύο. Η ιδιωτική χρηματοδότηση μπορεί να περιλαμβάνει ένα μείγμα δανείων και έκδοσης μετοχών. Τα δάνεια μπορεί να είναι σταθερού ή κυμαινόμενου επιτοκίου ή να προέρχονται από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων.

Η χρηματοοικονομική δομή των ΣΔΙΤ είναι τόσο περίπλοκη που η εκπόνηση του χρηματοοικονομικού πλάνου ενός έργου απαιτεί εξειδικευμένη γνώση και εμπειρία. Με ενδελεχή μελέτη οι χρηματοδότες θέλουν να επιβεβαιώσουν ότι η διαχείριση και εκμετάλλευση του έργου θα εξασφαλίσει την επιστροφή των επενδεδυμένων χρηματοδοτικών κεφαλαίων στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα ή σε άλλη αρχή που συμμετέχει στη χρηματοδότηση. Η ΕΕΣ και οι Ιδιωτικοί Φορείς οφείλουν να υποβάλλουν σχέδιο χρηματοοικονομικής κάλυψης του όλου εγχειρήματος.

Η χρηματοδότηση Συμπράξεων (Project Finance) δεν είναι το κλασσικό είδος χρηματοδότησης αλλά αποτελεί ξεχωριστό τύπο που λειτουργεί περισσότερο ως επένδυση παρά σαν δανεισμός. Χαρακτηριστικό στοιχείο είναι ότι η επιστροφή των

¹⁰ Η.Κονδύλης, Λ.Αντωνοπούλου, Α.Μπένος, *Συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στα νοσοκομεία. Ιδεολογική προτίμηση ή εμπειρικά βασιζόμενη επιλογή στην πολιτική υγείας;* Αρχεία Ελληνικής Ιατρικής 2008.

χρηματοδοτικών κεφαλαίων δεν γίνεται με βάση την εταιρική περιουσία της ΕΕΣ αλλά με βάση τη ροή κεφαλαίων που προκαλεί η εκμετάλλευση του έργου¹¹.

Σήμερα πάνω από 200 δις ευρώ έχουν επενδυθεί σε ΣΔΙΤ σε όλη την Ευρώπη. Τα επόμενα πέντε χρόνια υπολογίζεται ότι πάνω από 100 δις ευρώ θα επενδυθούν σε μεταφορές, υγεία, εκπαίδευση, περιβάλλον και άλλα έργα ΣΔΙΤ. Η χρηματοδότηση για την πραγματοποίηση έργων ΣΔΙΤ προέρχεται από Ιδιωτικά ή Δημόσια Κεφάλαια.

1.8.1 ΙΔΙΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ ΤΗΣ ΕΤΑΙΡΕΙΑΣ ΕΙΔΙΚΟΥ ΣΚΟΠΟΥ (ΕΕΣ)

Η χρηματοδότηση πραγματοποιείται είτε με το υπάρχον μετοχικό κεφάλαιο της ΕΕΣ, είτε μέσω αύξησης του μετοχικού της κεφαλαίου. Στην πρώτη περίπτωση, η ΕΕΣ καλύπτει με ίδια κεφάλαια των ιδρυτικών μελών της, ένα μικρό ποσοστό του συνολικού κόστους του έργου που αγγίζει περίπου το 5%-25%, χωρίς προσδοκία άμεσης επιστροφής. Γίνεται καταβολή χρημάτων ή εισφορά σε είδος και οι χρηματοδότες των ιδίων κεφαλαίων ονομάζονται χορηγοί (sponsors). Στη δεύτερη περίπτωση, η χρηματοδότηση πραγματοποιείται με την αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου της ΕΕΣ είτε μέσω εισόδου νέων μελών στο μετοχικό κεφάλαιο είτε μέσω εισφοράς νέων ιδίων κεφαλαίων.

1.8.2 ΞΕΝΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ

Τα ξένα κεφάλαια καλύπτουν γύρω στο 60%-90% της συνολικής χρηματοδότησης του έργου και χορηγούνται κυρίως από χρηματοοικονομικά ιδρύματα και κυρίως τράπεζες. Παραχωρούνται για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα και δίνουν συγκεκριμένη απόδοση με μορφή τόκου ανεξάρτητα αν η ΕΕΣ επιτύχει κέρδη ή όχι. Αυτή η μορφή χρηματοδότησης δεν καλύπτει το μεγαλύτερο μέρος των κινδύνων -πράγμα που συμβαίνει στη χρηματοδότηση με ίδια κεφάλαια- άρα η απόδοση είναι μικρότερη, γιατί τα ξένα κεφάλαια είναι πιο εξασφαλισμένα.

Το ύψος και οι όροι των δανείων εξαρτώνται άμεσα από τον πιστωτικό κίνδυνο κάθε έργου. Ο πιστωτικός κίνδυνος συνδέεται με διάφορες παραμέτρους όπως η επιτυχημένη κατανομή των κινδύνων μεταξύ Δημοσίου και Ιδιωτικού Φορέα, οι ροές εσόδων του έργου -δηλαδή η βιωσιμότητα του έργου και η επάρκεια των εσόδων για την αποπληρωμή των δανείων- καθώς και οι εγγυήσεις που παρέχουν οι Ιδιωτικοί Φορείς στις Τράπεζες. Οι εγγυήσεις αυτές πηγάζουν από την εκάστοτε Σύμβαση Σύμπραξης και μπορεί για παράδειγμα να είναι Τραπεζικές Εγγυήσεις, όπου η Αναθέτουσα Αρχή μπαίνει εγγυητής και σε περίπτωση αδυναμίας του Ιδιωτικού Φορέα

¹¹ Ιάκωβος Ε. Βενιέρης, *ΣΔΙΤ Συμπράξεις Δημοσίου & Ιδιωτικού Τομέα, Το Συμβατικό Πλαίσιο*, σελ.452, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, 2007.

αναλαμβάνει την εξόφληση των δανείων αφού το έργο έχει ολοκληρωθεί και λειτουργεί. Επίσης, μπορεί η Σύμπραξη να παρέχει εγγυήσεις στις Τράπεζες για υποκατάσταση του Ιδιωτικού Φορέα σε περίπτωση που δεν μπορεί να γίνει εξόφληση των δανείων. Τέτοιες εγγυήσεις πρέπει να προβλέπονται σε κάθε Σύμπραξη προκειμένου οι Δανειστές να αισθάνονται εξασφάλιση. Η μεγαλύτερη εγγύηση για τις Τράπεζες είναι αναμφισβήτητη η οικονομική και νομική σταθερότητα ενός κράτους σαν σύνολο.

Οι Τράπεζες εστιάζουν το ενδιαφέρον τους κυρίως στη χρηματοδότηση Συμπράξεων που αφορούν έργα όπου η αποπληρωμή γίνεται από το Δημόσιο, όπως για παράδειγμα νοσοκομεία και σχολεία. Θεωρούν ότι ο κίνδυνος είναι μικρότερος σε σχέση με τα έργα όπου ο τελικός χρήστης καταβάλλει αντίτιμο ανάλογα με τη χρήση του έργου, όπως για παράδειγμα τα διόδια στους αυτοκινητόδρομους.

Για να γίνει αντιληπτή η σπουδαιότητα του ρόλου των τραπεζών σημειώνεται ότι η συνήθης σχέση ίδιων κεφαλαίων προς δανειακά κεφάλαια για τη χρηματοδότηση έργων ΣΔΙΤ είναι 10%-20% προς 90%-80%.

1.8.3 ΔΑΝΕΙΣΜΟΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

Το Δημόσιο μπορεί να παρέχει επιχορηγήσεις, επιδοτήσεις και φορολογικές απαλλαγές ανάλογα με τα συμφωνηθέντα στην εκάστοτε Σύμπραξη. Επίσης, προς διευκόλυνση του έργου μπορεί να προσφέρει εδαφικές εκτάσεις ή και εγκαταστάσεις.

1.8.4 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ (ΕΤΕ)

Γενικά, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων χορηγεί δάνεια για έργα που απαιτούν επένδυση άνω των 25 εκατ. ευρώ και η διαπραγμάτευση γίνεται μεταξύ της ΕΤΕ, του επενδυτή και ενδεχομένως της τράπεζας ή των τραπεζών που συνεργάζεται ο επενδυτής. Δανειολήπτης μπορεί να είναι -μεταξύ άλλων- σχήματα ΣΔΙΤ, ενώ τα δάνεια καλύπτουν πολλούς τομείς όπως δίκτυα υποδομής και επικοινωνιών, ενέργεια, προστασία του περιβάλλοντος, αστική ανάπτυξη, βιομηχανία, υπηρεσίες, υγεία, παιδεία, τεχνολογίες πληροφοριών και επικοινωνίας. Τα δάνεια που παρέχονται από την ΕΤΕ μπορούν να καλύπτουν κατ' ανώτατο όριο το 50% του επενδυτικού κόστους του χρηματοδοτούμενου έργου. Η διάρκεια των δανείων κυμαίνεται από 4 έως 20 χρόνια, αν και για ορισμένα έργα υποδομής γίνεται δεκτή μεγαλύτερη διάρκεια¹². Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, εκτός από το χαμηλότερο επιτόκιο προσφέρει και περίοδο χάριτος στην αποπληρωμή.

¹²Gerlando Genuardi, αντιπρόεδρος αρμόδιος για τις χρηματοδοτήσεις στην Ελλάδα, την Ιταλία, την Κύπρο, τη Μάλτα και τα νοτιοδυτικά Βαλκάνια, *Χρηματοδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων στην Ελλάδα*.

Βασικό στοιχείο της μέχρι σήμερα πολύ υψηλής δραστηριοποίησης της ΕΤΕ στη χρηματοδότηση ΣΔΙΤ, ήταν η συμμετοχή της από πρώιμο στάδιο στην ανάπτυξη του εκάστοτε σχεδίου χρηματοδότησης. Η στενή συνεργασία μεταξύ των Δημόσιων Φορέων και της ΕΤΕ, καθώς και το εκτεταμένο δίκτυο σχέσεων της ΕΤΕ με Ιδιωτικούς επενδυτές και με τον τραπεζικό τομέα, έχουν αποδειχθεί πολύ σημαντικά για την εξασφάλιση δανείων σε διάφορες χώρες.

Η ΕΤΕ χρηματοδοτεί Συμπράξεις στο Βέλγιο, τη Δανία, τη Γερμανία, την Ισπανία, τη Γαλλία, την Ιρλανδία, την Ιταλία, τις Κάτω Χώρες, την Αυστρία, την Πολωνία, την Πορτογαλία, τη Μεγάλη Βρετανία καθώς επίσης και χώρες που δεν είναι μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως η Κίνα και η νότια Αφρική. Στη Μεγάλη Βρετανία αντιστοιχεί περίπου το 1/3 της χρηματοδότησης της ΕΤΕ, ενώ ακολουθούν η Ισπανία και η Πορτογαλία με μερίδιο που αγγίζει το 15% για την καθεμιά. Χώρες όπως η Γαλλία, η Γερμανία, η Ιταλία, η Πολωνία και η Τουρκία στοχεύουν στην αύξηση του ποσοστού της χρηματοδότησης από την ΕΤΕ. Στο Διάγραμμα 1 παρουσιάζεται η συνολική χρηματοδότηση για Συμπράξεις που έχει πραγματοποιήσει η ΕΤΕ στη διάρκεια 1990-2004, με μέγιστη τιμή που άγγιξε το έτος 2000, τα 3 δις ευρώ.

Διάγραμμα 1.1: Η χρηματοδότηση έργων ΣΔΙΤ από την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα από το 1990 μέχρι το 2004.



Πηγή: Public Private Finance

Έχει ήδη χρηματοδοτήσει καινοτόμες και στρατηγικής σημασίας Συμπράξεις κυρίως στον τομέα των μεταφορών. Τα δάνεια¹³ που έχει χορηγήσει συνολικά αγγίζουν τα 25δισ ευρώ και κυριαρχεί η χρηματοδότηση στις μεταφορές ενώ ακολουθούν η υγεία, η εκπαίδευση, η ενέργεια και οι υποδομές ύδρευσης και επεξεργασίας πόσιμου νερού. Από τα σημαντικότερα έργα ΣΔΙΤ που χρηματοδοτήθηκαν από την ΕΤΕ είναι σιδηρόδρομοι στις Κάτω Χώρες, αστικές συγκοινωνίες στη Γαλλία και την Ισπανία, γέφυρες και τούνελ στη Γαλλία, έργα ύδρευσης και περιβάλλοντος σε Βέλγιο, Κάτω Χώρες και Ισπανία, έργα που αφορούν την υγεία σε Ιταλία, Γαλλία, Ισπανία και Μεγάλη Βρετανία και τέλος επενδύσεις για την εκπαίδευση. Το Διάγραμμα 1.2 αναλύει τα ποσοστά της χρηματοδότησης της ΕΤΕ που αναλογούν σε κάθε τομέα (δρόμοι, σιδηροδρομικά δίκτυα, αεροδρόμια, τούνελ κλπ) με μεγάλη διαφορά κυριαρχεί η κατασκευή δρόμων και αυτοκινητόδρομων (39%), ενώ την τελευταία θέση κατέχει η παραγωγή και η διανομή ενέργειας (2%).

Διάγραμμα 1.2 : Χρηματοδότηση ΕΤΕ ανά τομέα υλοποίησης έργων ΣΔΙΤ.



Πηγή : Public Private Finance

¹³<http://www.eib.org>

1.9 ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΚΑΤΑΡΤΙΣΗΣ ΣΔΙΤ

Όποια μορφή κι αν έχει μία Σύμβαση και σε όποια χώρα κι αν πραγματοποιείται, η υλοποίησή της απαιτεί τα παρακάτω βήματα:

Σχήμα 1.1: Απεικόνιση διαδικασίας κατάρτισης ΣΔΙΤ.

- Καθορισμός της ανάγκης
- Εκτίμηση εναλλακτικών επιλογών υλοποίησης του έργου και ένταξή του σε ΣΔΙΤ
- Υπολογισμός της συνολικής οικονομικής ωφέλειας του έργου (value for money).
- Αρχικός έλεγχος ενδιαφέροντος της αγοράς
- Απαραίτητες εγκρίσεις για προώθηση έργου
- Δημιουργία ομάδας έργου (task force)

- Δημοσίευση στην ΕΕΕΚ

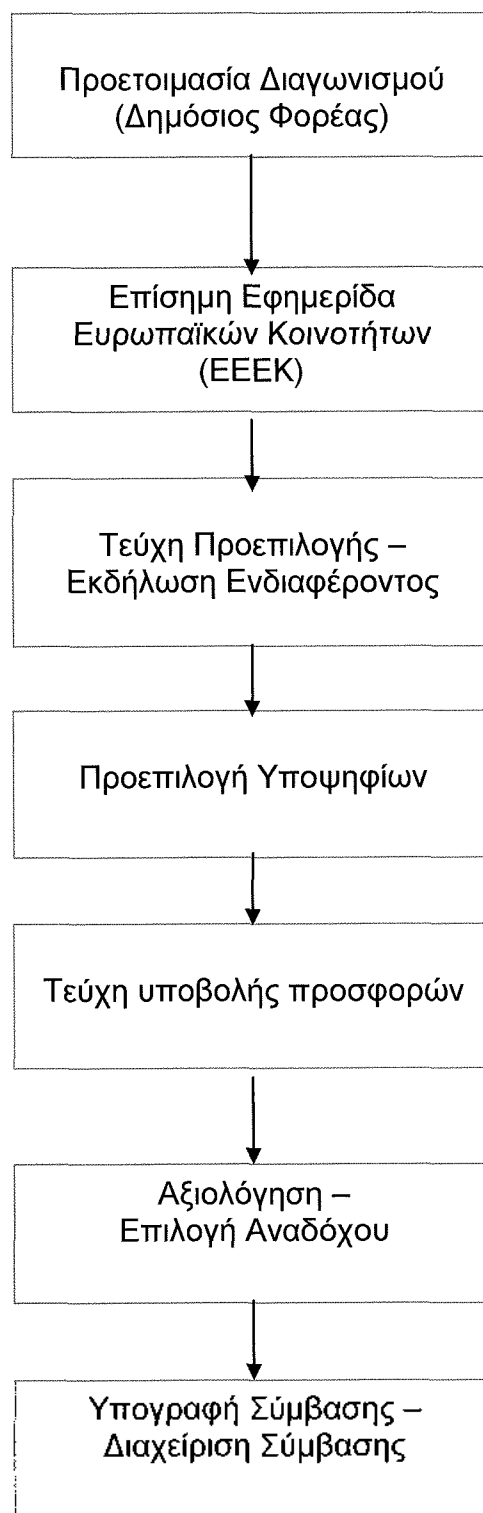
- Προετοιμασία τευχών προεπιλογής
- Αποστολή των τευχών στους ενδιαφερόμενους
- Εκδήλωση ενδιαφέροντος από τους υποψηφίους

- Αξιολόγηση των αιτήσεων
- Προεπιλογή υποψηφίων (συνήθως 5-6)

- Προετοιμασία υποβολής τευχών υποβολής προσφορών
- Αποστολή τευχών στους προεπιλεχθέντες υποψηφίους
- Υποβολή προσφορών από τους προεπιλεχθέντες Υποψηφίους

- Αξιολόγηση των προσφορών σύμφωνα με τα απαιτούμενα κριτήρια
- Επιλογή υποψηφίου Αναδόχου

- Τελικές συζητήσεις και διαπραγματεύσεις
- Υπογραφή της Σύμβασης



1.10 ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΤΕΧΝΟΓΝΩΣΙΑΣ

Στις 16 Σεπτεμβρίου 2008 ξεκίνησε και επίσημα η λειτουργία του Ευρωπαϊκού Κέντρου Τεχνογνωσίας (European PPP Expertise Centre - EPEC) με έδρα το Λουξεμβούργο. Το Κέντρο συστήθηκε από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και βασικός του στόχος είναι η παροχή βοήθειας στα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε θέματα που σχετίζονται με έργα ΣΔΙΤ. Ρόλος του είναι η συγκέντρωση πληροφοριών από όλη την Ευρωπαϊκή Ένωση και η διάχυση εμπειρίας και βέλτιστων πρακτικών για την αποτελεσματικότερη υλοποίηση έργων ΣΔΙΤ.

Η ομάδα αποτελείται από έμπειρο προσωπικό της ΕΤΕ και εμπειρογνώμονες καθώς και ειδικές ομάδες εργασίας που θα φροντίζουν για την ανταλλαγή εμπειριών και πληροφοριών ανάμεσα στους συμμετέχοντες. Μέλη του Κέντρου μπορεί να είναι Δημόσιες Αρχές - Δημόσιοι Φορείς χωρών που φέρουν την ευθύνη για την προώθηση των ΣΔΙΤ σε εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο¹⁴. Περισσότερες από 25 εθνικές και περιφερειακές ομάδες εργασίας διαφόρων χωρών έχουν εκδηλώσει ενδιαφέρον για να γίνουν μέλη του Κέντρου Τεχνογνωσίας.

Κύριο καθήκον του Κέντρου είναι να βοηθήσει το Δημόσιο Τομέα να ξεπεράσει τυχόν προβλήματα που προκύπτουν εξαιτίας της έλλειψης τεχνογνωσίας. Το προσωπικό θα παρέχει επιχειρηματική καθοδήγηση και στήριξη στα μέλη, χωρίς όμως να προσφέρει συμβουλευτικές υπηρεσίες σε μεμονωμένα έργα. Σαφής στόχος είναι η βελτίωση των ικανοτήτων του Δημόσιου Τομέα όσον αφορά στο μάνατζμεντ, η μείωση του κόστους των ΣΔΙΤ και η αύξηση των πραγματοποιούμενων έργων με τη μέθοδο των ΣΔΙΤ.

Η βασική χρηματοδότηση του Κέντρου προέρχεται από την ΕΤΕ, ενώ δεν υπάρχει καταβολή εισφορών για τις υπηρεσίες που θα παρέχει αλλά ούτε συνδρομή από τα μέλη που προσχωρούν. Το Κέντρο με την τρέχουσα μορφή του θα λειτουργήσει μέχρι το 2010 και η εξέλιξη της πορείας του θα εξαρτηθεί από την αποτελεσματικότητά του μέχρι τότε.

¹⁴Για παράδειγμα μέλος του Κέντρου από την μεριά της Ελλάδας είναι η Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, ο Ειδικός Γραμματέας της οποίας υπέγραψε στις 16/09/2008 Μνημόνιο Συνεργασίας για τη συμμετοχή της χώρας.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΜΠΕΙΡΙΑ

Σχεδόν όλες οι χώρες της Ευρώπης έχουν υιοθετήσει το θεσμό των Συμπράξεων. Μερικές βρίσκονται ακόμα σε πρώιμο στάδιο, ενώ κάποιες άλλες, όπως για παράδειγμα η Μεγάλη Βρετανία, έχουν ήδη πραγματοποιήσει μεγάλα έργα με Σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα. Αξίζει λοιπόν να παρακολουθήσει κανείς την εξέλιξη του φαινομένου σε πολλές Ευρωπαϊκές χώρες.

2.1 ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

Ο θεσμός των Public-Private Partnerships (ΣΔΙΤ) άρχισε να εξαπλώνεται σε χώρες της Ευρώπης με την αξία των Συμπράξεων για 3 χρόνια (2001-2003) να κυμαίνεται γύρω στο 1 δις ευρώ, ενώ άρχισε να αυξάνεται από 5.6 δις ευρώ το 2004 σε 9.3 δις ευρώ το 2005. Μειώθηκε πάλι το 2006 σε 7.7 δις ευρώ και έμεινε στο ίδιο επίπεδο και το 2007. Μέχρι το 2007 οι υπογεγραμμένες Συμπράξεις άγγιζαν τις 193 και υπολογίζεται ότι αποτελούσαν αντικείμενο επεξεργασίας Συμπράξεις αξίας 68 δις ευρώ στην αρχή του 2007¹⁵. Στο Διάγραμμα 2.1 παρουσιάζονται αθροιστικά οι Συμπράξεις που πραγματοποιήθηκαν στην Ευρώπη, εξαιρουμένης της Μεγάλης Βρετανίας. Το διάγραμμα αφορά στις εξής χώρες: Ιταλία, Ισπανία, Γαλλία, Βέλγιο, Κάτω Χώρες, Ελλάδα, Γερμανία, Ιρλανδία, Βουλγαρία, Αυστρία, Πορτογαλία και κάποιες άλλες χώρες των οποίων όμως η δράση δεν είναι ιδιαίτερα σημαντική.

Διάγραμμα 2.1: Συμπράξεις στην Ευρώπη τα έτη 2001-2007.

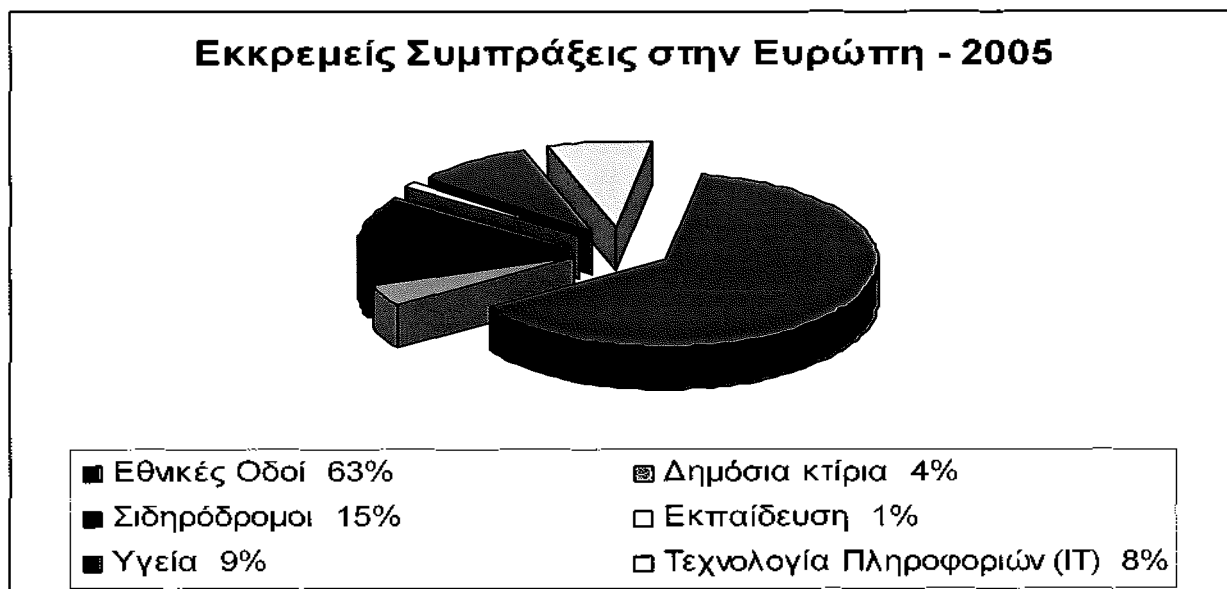


Πηγή: Public Private Finance

¹⁵International Financial Markets in the UK, IFSL-Overview of the Credit Crunch, November 2008.

Αξιοσημείωτο είναι ότι το 2005 η πλειοψηφία των Συμπράξεων που εκκρεμούσαν στην Ευρώπη αφορούσε εθνικές οδούς σε ποσοστό 63%. Ακολουθούσαν οι σιδηρόδρομοι (15%) και η υγεία (9%). Παρατηρείται δηλαδή μια μαζική προσπάθεια βελτίωσης των οδικών δικτύων των Ευρωπαϊκών χωρών που αναπαριστάται στο Διάγραμμα 2.2.

Διάγραμμα 2.2: Εκκρεμείς Συμπράξεις στις χώρες της Ευρώπης το 2005.



Πηγή : Public Private partnerships in Spain: Lessons and Opportunities, IE Business School Working Paper WP-10-07, 10-07-2007, Gayle Allard και Amanda Trabant.

Η αξία των υπογεγραμμένων Συμπράξεων στο τέλος του 2006 ήταν 6.5 δις ευρώ στην Ιταλία, 2.5 δις ευρώ στην Ισπανία και 2 δις ευρώ στη Γαλλία, ενώ οι μεγαλύτερες Συμπράξεις που υπεγράφησαν συνδέονταν με την υποδομή στα μεταφορικά συστήματα. Δρόμοι βρίσκονται στην πρώτη γραμμή, κυρίως αυτοκινητόδρομοι, σε πολλούς από τους οποίους θα επιβληθούν διόδια. Ανάμεσα στις μεγαλύτερες Συμπράξεις εμπεριέχονται σιδηρόδρομοι, γέφυρες και τούνελ.

Στον Πίνακα 2.1 παρουσιάζονται οι Συμπράξεις με τα μεγαλύτερα έργα (από άποψη κόστους) στην Ευρώπη τα έτη 2001-2006.

Πίνακας 2.1 : Οι Συμπράξεις με τα μεγαλύτερα έργα στην Ευρώπη¹⁶, 2001-2006.

Χώρα	Έργο	Έτος	Κόστος εκατομμύρια ευρώ
Ιταλία	Γέφυρα	2006	3000
Βέλγιο	Τούνελ	2004	1300
Κάτω Χώρες	Σιδηρόδρομος	2001	1200
Ιταλία	Δρόμος	2005	860
Αυστρία	Δρόμος	2006	850
Πολωνία	Δρόμος	2004	840
Ισπανία	Διώρυγα	2002	800
Βουλγαρία	Δρόμος	2005	715
Φινλανδία	Δρόμος	2005	700
Πολωνία	Δρόμος	2004	680
Γαλλία	Δρόμος	2005	618
Γαλλία	Δρόμος	2005	590
Βουλγαρία	Αεροδρόμιο	2006	563
Γαλλία	Σιδηρόδρομος	2005	550
Ιταλία	Ενέργεια	2005	550

Πηγή : Public Private Finance

Συνολικά μέχρι το 2006 στην Ευρώπη είχαν υπογραφεί 137 Συμπράξεις (εξαιρουμένης της Μεγάλης Βρετανίας). Πρωταρχική θέση έχει η Ισπανία με 30 έργα, ακολουθεί η Γερμανία με 21 και η Ιταλία με 18.

Υπολογίζεται ότι γύρω στα 189 έργα αξίας 55 δις ευρώ βρίσκονται σε διαδικασία προετοιμασίας (Πίνακας 2.2). Αφορούν κάθε κατηγορίας έργα όπως σχολεία, νοσοκομεία, κλινικές, στέγαση δημοσίων υπηρεσιών, σωφρονιστικά ιδρύματα, πυροσβεστικούς σταθμούς, ύδρευση και αποχέτευση, διαχείριση αποβλήτων, αυτοκινητόδρομους, σιδηρόδρομους, λιμάνια, πληροφορική, δίκτυα επικοινωνίας, άμυνα. Η Ιταλία ήταν πρώτη όσον αφορά στα έργα που αποτελούσαν αντικείμενο προετοιμασίας το 2006. Συνολικά επεξεργαζόταν 41 έργα -αξίας 20 δις ευρώ - που αφορούσαν κυρίως αυτοκινητόδρομους, υποδομές ύδρευσης στη Σικελία και επέκταση

¹⁶ Εξαιρείται η Μεγάλη Βρετανία.

του μετρό στη Ρώμη. Η Γερμανία αποτελεί τη δεύτερη χώρα με τις περισσότερες Συμπράξεις που βρίσκονται σε εξέλιξη από το 2006.

Πίνακας 2.2 : Συμπράξεις σε εξέλιξη, Μάρτιος 2006.

<u>Χώρα</u>	<u>Αριθμός Συμφωνιών</u>	<u>Κόστος σε εκ.€</u>
Ιταλία	41	19761
Γερμανία	24	8292
Ισπανία	23	2573
Ιρλανδία	16	3092
Γαλλία	14	3045
Πορτογαλία	8	1355
Ελλάδα	7	6042
Βέλγιο	7	4315
Αυστρία	6	745
Βουλγαρία	4	1115
Κάτω Χώρες	2	1177
Άλλες χώρες	37	3627
Σύνολο	189	55139

Μεγάλη Βρετανία	108	27333
------------------------	------------	--------------

Πηγή : DLA Piper Rudnick Gray Cary.

Αξίζει να σημειωθεί ότι οι ΣΔΙΤ κατέχουν σημαντικό ρόλο στην ατζέντα της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με την Περιφερειακή Ανάπτυξη και θα αποτελέσουν στρατηγική πρόκληση για την προγραμματική περίοδο 2007 - 2013 υπό την προϋπόθεση ότι θα λειτουργήσουν ως εργαλείο για την επίτευξη του συνόλου της συνοχής της διευρυμένης Ευρώπης.

2.2 ΧΩΡΕΣ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

2.2.1 ΜΕΓΑΛΗ ΒΡΕΤΑΝΙΑ

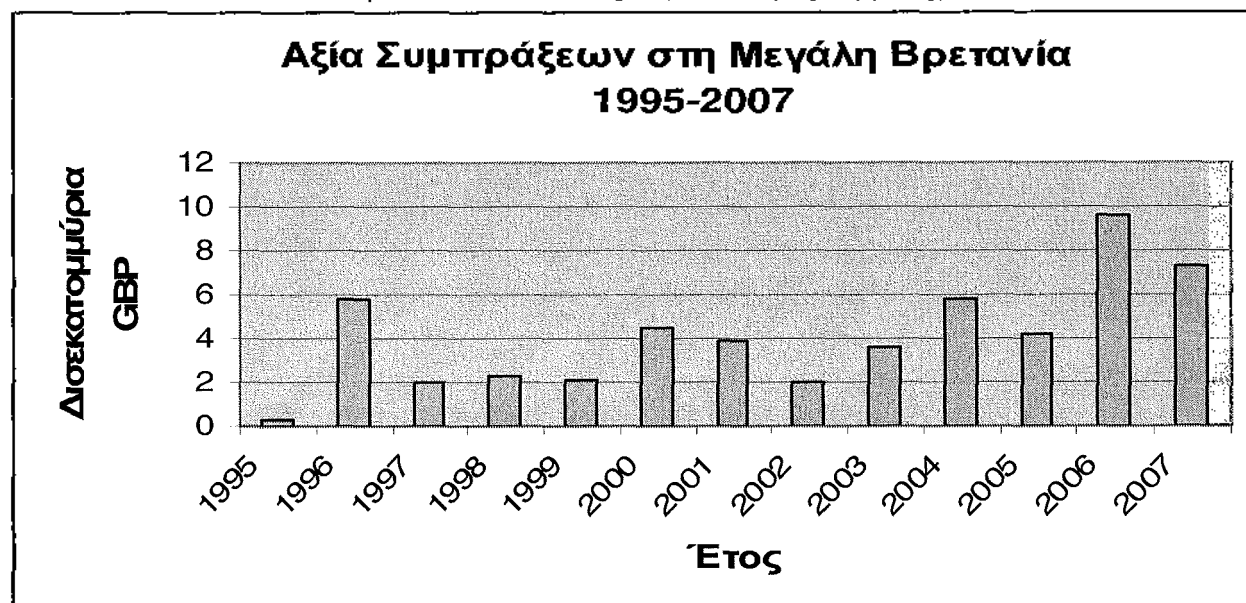
Η πρώτη μεγάλη Σύμβαση Σύμπραξης στη Μεγάλη Βρετανία υπογράφηκε το 1996 και αφορούσε στο έργο «Channel Tunnel rail link¹⁷» αξίας 4δισ £. Από το 1997, κάθε χρόνο υπογράφονταν 60 συμφωνίες-συμπράξεις, ενώ το 2000 ο αριθμός τους άγγιξε τις 112. Το 2002 υπογράφηκε Σύμπραξη που αφορούσε ένα από τα μεγαλύτερα έργα που άγγιξε τα 18.2δισ £, η λειτουργία Μετρό στο Λονδίνο (London Underground)¹⁸. Τα επόμενα χρόνια παρατηρήθηκαν αυξομειώσεις και το 2006 η αξία των Συμπράξεων άγγιξε το ρεκόρ των 9,6δισ £, ενώ το 2007 υπήρξε μείωση σε 7.3δισ £. Μερικά από τα μεγαλύτερα έργα που δρομολογήθηκαν αφορούσαν επικοινωνιακά συστήματα, όπως ο έλεγχος εναέριας κυκλοφορίας και οι στρατιωτικές δορυφορικές επικοινωνίες. Άλλες Συμπράξεις αφορούσαν κτιριακές εγκαταστάσεις και λειτουργία αυτοκινητοδρόμων με την επιβολή διοδίων στους τελικούς χρήστες, καθώς επίσης και την κατασκευή τρένων αλλά και τη δημιουργία ενός νέου ψηφιακού συστήματος επικοινωνίας σε όλο το δίκτυο. Στον τομέα της υγείας, η μεγαλύτερη Σύμπραξη αφορούσε στην ανέγερση νοσοκομείου στο Manchester, ενώ ταυτόχρονα στον τομέα της εκπαίδευσης στην περιοχή της Γλασκώβης αναμένεται η σημαντικότερη Σύμπραξη για τη δημιουργία σχολικών κτιρίων. Το 2006, αντικείμενο Συμπράξεων ήταν η άμυνα¹⁹, η εκπαίδευση, η κατασκευή δρόμων και φυλακών αλλά ο τομέας της υγείας συγκέντρωσε το κύριο ενδιαφέρον. Ιδιαίτερα σημαντική όμως ήταν η παρουσία της τοπικής αυτοδιοίκησης αφού καταλάμβανε πάνω από 200 έργα Συμπράξεων από το συνολικό αριθμό των 835 που είχαν υπογραφεί. Το επόμενο έτος (2007) το ενδιαφέρον επικεντρώθηκε και πάλι στην υγεία και την εκπαίδευση αν και η εθνική άμυνα βρέθηκε στο επίκεντρο, αφού το μεγαλύτερο έργο της χρονιάς αφορούσε σε αντικατάσταση σκαφών για τις βρετανικές ναυτικές βάσεις και έφτασε το 1δισ £. Μέχρι το τέλος του 2007, είχαν υπογραφεί πάνω από 900 Συμπράξεις συνολικής αξίας 60δισ £, ενώ είναι πιθανό μέχρι το 2010 να έχουν υπογραφεί ακόμα 200. Στο Διάγραμμα 2.3 παρουσιάζεται η αξία των συνολικών Συμπράξεων που υπεγράφησαν στη Μεγάλη Βρετανία τα έτη 1995-2007.

¹⁷Το «Channel Tunnel rail link» αποτελεί σιδηροδρομικό άξονα που συνδέει το Λονδίνο με τον τερματικό σταθμό του Channel Tunnel στο Folkestone.

¹⁸Τον Ιανουάριο του 2003 το μετρό του Λονδίνου άρχισε να λειτουργεί με τη μορφή ΣΔΙΤ. Στο πλαίσιο συμβάσεων 30ετούς διάρκειας, η υποδομή και τα αποθέματα εξοπλισμού είναι αντικείμενα διαχείρισης δύο ιδιωτικών εταιρειών (Metronet and Tube Lines), ενώ η κατοχή και λειτουργία του έργου παρέμεινε στο Δημόσιο. Υπήρξε μεγάλη διαμάχη για την εφαρμογή των ΣΔΙΤ στο συγκεκριμένο έργο. Οι υποστηρικτές του θεσμού ισχυρίζονταν ότι οι ιδιωτικοί Φορείς αναλαμβάνοντας τους κινδύνους για τη λειτουργία του δικτύου, θα περιορίσουν τις ανεπάρκειες του Δημοσίου Τομέα. Ωστόσο υπήρχε και η αντίθετη γνώμη, σύμφωνα με την οποία στην προσπάθεια πραγματοποίησης κερδών από την πλευρά των Ιδιωτών θα χανόταν η ποιότητα της δημόσιας υπηρεσίας.

¹⁹Αφορούσαν εξοπλισμό προσομοιωτών, επικοινωνίες και συστήματα νοσηρότητας, επέκταση πορθμείων.

Διάγραμμα 2.3: Η αξία των Συμπράξεων που υπεγράφησαν στη Μεγάλη Βρετανία τα έτη 1995-2007 σε δις £ (GBP-λίρες Αγγλίας).



Πηγή : Public Private Finance

Στη Μεγάλη Βρετανία, τα έργα που πραγματοποιούνται με ΣΔΙΤ καλύπτουν το 20% των συνολικών έργων. Ωστόσο κάποια έργα ΣΔΙΤ δεν ήταν τόσο επιτυχημένα όσο αναμενόταν βάσει του αρχικού σχεδιασμού. Για παράδειγμα, η συμφωνία Mapeley – Steps με την οποία οι εγκαταστάσεις και η συντήρησή του Inland Revenue (τμήμα της Βρετανικής κυβέρνησης υπεύθυνο για τη συλλογή των φόρων) παραχωρήθηκαν σε μια εταιρεία με το πλεονέκτημα της απαλλαγής φόρου. Λίγο αργότερα, η εταιρεία (Mapeley) αύξησε τις χρεώσεις και έτσι περιορίστηκαν τα πλεονεκτήματα για το Δημόσιο Τομέα. Χαρακτηριστικά παραδείγματα έργων που δεν ανταποκρίνονταν στους αρχικούς στόχους αφορούν στην δημιουργία νοσοκομειακών μονάδων. Στην πόλη Leeds κατασκευάστηκε -ιδιωτικά χρηματοδοτούμενο- νοσοκομείο, στο οποίο είχε παραβιαστεί κάθε σημείο του κώδικα πυρασφάλειας. Επίσης, σε πολλά νοσοκομεία που κατασκευάστηκαν με το καθεστώς των Συμπράξεων, οι κλίνες ήταν λιγότερες από όσες είχαν αρχικά καθοριστεί και οι προσφερόμενες υπηρεσίες δεν ανταποκρίνονταν στα συμφωνηθέντα. Το Δημόσιο αδυνατώντας να καταφύγει στα δικαστήρια για την τήρηση των όρων της συμφωνίας (για διάφορους λόγους) αναγκάστηκε να συμβιβαστεί με το υπάρχον καθεστώς, σε βάρος όμως του κοινωνικού συνόλου²⁰. Γενικά, στο πρώτο κύμα δημιουργίας νοσοκομείων με Σύμπραξη, οι υπερβάσεις του κόστους σε σχέση με τις αρχικές εκτιμήσεις κυμάνθηκαν από 9% έως 229%. Σε μερικές περιπτώσεις μάλιστα,

²⁰Κώστας Χρ. Πασχάλης, Σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ), Τα κέρδη στους ιδιώτες, οι λογαριασμοί στους φορολογούμενους πολίτες, 18.02.2008.

πραγματοποιήθηκαν έργα που αντί να κινούνται με κριτήριο τις ανάγκες υγείας των πολιτών, σχεδιάστηκαν για να αποδώσουν όσο το δυνατόν μεγαλύτερη κερδοφορία. Οικονομικές λύσεις -όπως η ανακατασκευή νοσοκομείου- απορρίφθηκαν γιατί δεν απέδιδαν αρκετά κέρδη και αντικαταστάθηκαν από πιο «ελκυστικές προτάσεις» όπως η κατεδάφιση και η ανέγερση νέων κτιρίων. Χαρακτηριστικό παράδειγμα²¹ είναι το νοσοκομείο Walsgrave στο Coventry το οποίο θα μπορούσε να ανακατασκευαστεί με κόστος 30 εκ. £ αλλά προτιμήθηκε η κατεδάφιση και ανέγερση νέου νοσοκομείου με κόστος 330 εκ. £. Έτσι η επένδυση έγινε πιο δελεαστική για τις κατασκευαστικές εταιρείες που το ανέλαβαν.

Επιπλέον, η κατασκευή της γέφυρας Skye Bridge θα έπρεπε να κοστίσει 15 εκ. £ στο Δημόσιο, κι όμως άγγιξε τα 93 εκ. £. Μία πρόσφατη έρευνα (του BBC Radio 4) ανέδειξε την περίπτωση του Balmoral High School στη Βόρεια Ιρλανδία, το οποίο έκλεισε εξαιτίας της έλλειψης μαθητών. Παρ' όλα αυτά, για τα επόμενα είκοσι χρόνια οι πολίτες θα επιβαρύνονται με την καταβολή αντιτίμου επειδή το έργο κατασκευάστηκε με τη μέθοδο ΣΔΙΤ. Επίσης, ο κατασκευαστικός όμιλος που έκτισε τη φυλακή Altcourse στο Λίβερπουλ, έκανε απόσβεση της επένδυσης μέσα σε 2,5 χρόνια από τα 25 συνολικά της Σύμβασης, οπότε από δω και πέρα θα απολαμβάνει μόνο έσοδα από την επένδυση.

Τέλος, τα έργα για την υγεία και την εκπαίδευση που πραγματοποιήθηκαν από το 1997, σήμερα έχουν σοβαρό αντίκτυπο στο δημόσιο προϋπολογισμό. Επειδή η κατασκευή από τον Ιδιωτικό Τομέα είναι πιο ακριβή σε σύγκριση με το Δημόσιο, οι πληρωμές που καταβάλλονται στους Ιδιώτες επιδεινώνουν τον ήδη επιβαρυσμένο προϋπολογισμό. Ωστόσο, εσφαλμένες εκτιμήσεις μπορεί να έχουν αντίκτυπο και στον Ιδιωτικό Φορέα που αναλαμβάνει ένα έργο. Παράδειγμα αποτελεί η κατασκευή του National Physical Laboratory, που οδήγησε στην κατάρρευση του Ιδιωτικού Φορέα²² που το ανέλαβε, αφού το κόστος για τη δημιουργία ενός περίπλοκου επιστημονικού εργαστηρίου ήταν μεγαλύτερο από το υπολογιζόμενο.

Η κυβέρνηση έχει δημιουργήσει ένα ειδικό πρόγραμμα, γνωστό ως 4ps, το οποίο σε συνεργασία με όλες τις τοπικές αρχές, εξασφαλίζει χρηματοδότηση και επιταχύνει την υλοποίηση των έργων ΣΔΙΤ και άλλων σύνθετων συνεργασιών και προγραμμάτων. Αποτελείται από ομάδα πολλαπλών ειδικοτήτων η οποία υποστηρίζει τα προγράμματα, αναπτύσσει τις δεξιότητες και προάγει την καλύτερη δυνατή τεχνογνωσία στα αντισυμβαλλόμενα μέρη. Ωστόσο, η Μεγάλη Βρετανία πλέον έχει περιορίσει κατά πολύ

²¹Μιχάλης Κούτρας, *Συμπράξεις Δημοσίου Ιδιωτικού τομέα: μία κερκόπορτα για ιδιωτικοποιήσεις στην υγεία, του, πρωτοβουλία για την κοινωνική και πολιτική ανανέωση.*

²²Διαλύθηκε η κοινοπραξία ανάμεσα στις εταιρείες Serco Group και John Laing.

τις ΣΔΙΤ στην κατασκευή μικρότερων έργων, καθώς η όλη διαδικασία της προμήθειας δεν κοστίζει λιγότερα χρήματα, όπως θα έπρεπε αναλογικά με το μέγεθος του έργου.

Η χώρα αντιμετώπισε αρκετά προβλήματα και συνεχίζει να αντιμετωπίζει. Πρέπει λοιπόν να αποτελέσει παράδειγμα μίμησης των θετικών στοιχείων και παράδειγμα αποφυγής των λαθών της. Εξάλλου, είναι ο προάγγελος των Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα και το παράδειγμά της ακολούθησαν, με κάποια καθυστέρηση, και άλλες χώρες.

2.2.2 ΑΥΣΤΡΙΑ

Στην Αυστρία έχουν ενσωματώσει στο εθνικό θεσμικό σύστημα, τις οδηγίες 2004/18/EC και 2004/17/EC της Ευρωπαϊκής Ένωσης που αφορούν στις Συμπράξεις. Συνεχώς αυξανόμενος είναι ο αριθμός των έργων που υλοποιούνται με τη μέθοδο ΣΔΙΤ. Ωστόσο, υπάρχουν ελλείψεις πληροφορίες, διότι δεν υπάρχει κεντρικό κυβερνητικό όργανο υποστήριξης και ελέγχου της δραστηριότητας των ΣΔΙΤ.

Το μεγαλύτερο έργο, η οικονομική συμφωνία του οποίου ολοκληρώθηκε το Δεκέμβριο του 2006, αφορά στο Ostregion Package 1 ή «Υpsilon». Πρόκειται για τον πρώτο δρόμο που θα δημιουργηθεί με συνεργασία του Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, αξίας 933εκ. ευρώ με περίοδο παραχώρησης που αγγίζει τα 32 χρόνια (3 χρόνια είναι η κατασκευαστική περίοδος και 29 χρόνια η λειτουργία και συντήρηση του έργου). Η επιτυχημένη ολοκλήρωση του σχεδίου για το έργο «Υpsilon» οδήγησε στην προετοιμασία σχεδίων για τη δημιουργία ακόμα 5 δρόμων.

Ένα ακόμη μεγάλο έργο, η ολοκλήρωση του οποίου αναμένεται το 2012, είναι η δημιουργία του σιδηροδρομικού δικτύου «Summerau-Spielfeld». Ωστόσο, μέχρι το 2007 γίνονταν διαπραγματεύσεις ανάμεσα στην Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση και τις επαρχίες της Άνω Αυστρίας για την εξέλιξη του έργου. Είναι αρκετά πιθανό η χρηματοδότηση να γίνει μόνο από τις τοπικές αρχές και έτσι αυτομάτως θα βγει από τον κατάλογο των ΣΔΙΤ.

Σημαντική είναι η παρουσία των Συμπράξεων και στον τομέα της υγείας με την κατασκευή νοσοκομείων και παιδιατρικών κλινικών.

Τέλος, το 2004 ελήφθη η απόφαση για την εφαρμογή ενός ψηφιακού ραδιο-συστήματος στην αστυνομία και σε κοινωνικές ομάδες προστασίας των πολιτών. Το σύστημα μεταφέρει φωνητικά στοιχεία και πληροφορίες στον αέρα. Μέχρι τις αρχές του 2006, το ψηφιακό δίκτυο λειτουργούσε επιτυχημένα στη Βιέννη και το Τιρόλο και σήμερα επεκτείνεται και σε άλλες περιοχές της Αυστρίας.

2.2.3 ΒΕΛΓΙΟ

Το Βέλγιο αν και δεν αποτελεί τη μεγαλύτερη αγορά με ΣΔΙΤ, το 2006 ήταν θετική χρονιά. Ένα μεγάλο έργο, δρόμος-τούνελ βρισκόταν στο στάδιο υποβολής προσφορών από υποψηφίους αναδόχους. Την ίδια περίοδο στη λίστα των ΣΔΙΤ προστέθηκαν δύο ακόμα μεγάλα έργα για την κατασκευή σιδηροδρόμων (Diabolo rail link και Liefkenshoek rail tunnel) καθώς και έργα συντήρησης σχολικών εγκαταστάσεων. Επίσης, υπάρχουν σκέψεις για τη δημιουργία πυροσβεστικού σταθμού με ΣΔΙΤ στο Antwerp. Η πόλη Flanders έχει πολύ καλή γνώση των απαιτήσεων του θεσμού και αναπτύσσει δική της εκδοχή για DBFM Σύμπραξη για την κατασκευή δρόμων. Αυτή τη στιγμή το Βέλγιο είναι μια παλλόμενη αγορά στα χέρια Γάλλων, Βέλγων και Ολλανδών Αναδόχων.

2.2.4 ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ

Η κυβέρνηση δημιούργησε το «Department PPPs» στο Υπουργείο Οικονομικών και οργάνωσε σεμινάρια ώστε να ενημερωθούν οι δημόσιοι οργανισμοί για το θεσμό των ΣΔΙΤ. Χαρακτηριστικά παραδείγματα της αργής πραγματοποίησης έργων ΣΔΙΤ είναι ο δρόμος (με διόδους) Σόφια-Μπουργκάς και η Εθνική οδός στη Μαύρη Θάλασσα. Η προσφορά ήταν ανοιχτή για πάνω από δύο χρόνια. Επελέγει τελικά η κοινοπραξία «Bulgarian-Portuguese» και καθώς η χώρα προέβη στην παραχώρηση, νέα προβλήματα προέκυψαν. Από το 2006, η κυβέρνηση βρίσκεται σε συζητήσεις με τον πλειοδότη και προσπαθεί να του μεταφέρει τον κίνδυνο της ζήτησης (traffic risk). Ίσως τελικά αναδιαμορφωθεί η πρόσφορα.

Η κυβέρνηση το 2006 εξέφρασε τη βούλησή της να πραγματοποιηθούν έργα μέσω Συμπράξεων όπως σχολεία, νοσοκομεία, αθλητικές εγκαταστάσεις και φυλακές.

2.2.5 ΓΑΛΛΙΑ

Το 2006 το νομοθετικό σύστημα της χώρας εμπλουτίστηκε με νόμο που επιτρέπει στη δημόσια σιδηροδρομική επιχείρηση Réseau Ferre de France (RFF) να αναθέτει έργα σε Ιδιώτες. Η κυβέρνηση ανακοίνωσε ότι η RFF θα ξεκινήσει τις διαδικασίες για την κατασκευή σιδηροδρομικών υποδομών με ΣΔΙΤ (σιδηρόδρομος που συνδέει τις πόλεις Tours και Bordeaux και σιδηρόδρομος που συνδέει τις πόλεις Nimes και Montpellier). Έχει συσταθεί ειδικό τμήμα στο Υπουργείο Οικονομικών που επιβλέπει και ελέγχει τα έργα που θα αποτελέσουν αντικείμενο Σύμπραξης. Η χώρα διατηρεί κάποιο κεντρικό έλεγχο-σχεδιασμό και αυτό αποτελεί την καλύτερη λύση σε σχέση με τις ακραίες καταστάσεις της πλήρους ελεύθερης αγοράς της Ιταλίας και του ολοκληρωτικού κυβερνητικού ελέγχου της Μεγάλης Βρετανίας. Το 2007 ήταν από τις πιο δυναμικές

χώρες σε πολλούς τομείς όσον αφορά τις ΣΔΙΤ, αφού είχαν ολοκληρωθεί αρκετά έργα όπως σταθμοί υγειονομικής περίθαλψης, νοσοκομεία, δρόμοι και φυλακές.

Η κατασκευή δρόμων είναι ο τομέας που κυρίως εφαρμόζονται οι ΣΔΙΤ. Ήδη έχουν κατασκευαστεί δύο δρόμοι (καταβολή αντιτίμου από τους τελικούς χρήστες), ένα ακόμα έργο περιμένει ρυθμιστική έγκριση, ενώ δύο βρίσκονται σε πρώιμο στάδιο. Ο δεύτερος μεγαλύτερος τομέας, είναι η κατασκευή νοσοκομείων και η παροχή υγειονομικής περίθαλψης. Τριάντα έργα που ποικίλουν από νοσοκομειακές μονάδες μέχρι παροχή φροντίδας σε ηλικιωμένους, βρίσκονται σε εξελιγμένο στάδιο ή ακόμα και προς ολοκλήρωση. Το 2007 το έργο Reims tram, παραχωρήθηκε σε Ιδιώτη με τη μεγαλύτερη προσφορά 330 εκ. ευρώ για τριάντα (30) χρόνια με τη μορφή DBFO. Επίσης, επτά νέες φυλακές έχουν ήδη κατασκευαστεί, ενώ δεκαοχτώ ακόμα είναι κοντά στην ολοκλήρωσή τους. Σε τοπικό επίπεδο άρχισαν να εφαρμόζονται οι ΣΔΙΤ για τη δημιουργία φυλακών (Caen, Albi) αλλά το κόστος είναι μεγάλο σε σχέση με το μέγεθος των έργων και αυτό αποτελεί ανασταλτικό παράγοντα. Οι δήμοι χρειάζονται στήριξη από την κυβέρνηση που μέχρι το 2007 δεν ήταν δυνατόν εξαιτίας της πολιτικής κατάστασης της χώρας. Παρομοίως, σε τοπικό επίπεδο έχουν γίνει αντικείμενο μελέτης μερικά μόνο έργα που αφορούν στη διαχείριση αποβλήτων και την κατασκευή σχολείων (πχ. Loiret school, 13εκ. ευρώ, 10 χρόνια, έργο DBFM). Τέλος, η παροχή υπηρεσιών εθνικής άμυνας κινείται με αργούς ρυθμούς αφού μόλις σε προκαταρκτικό στάδιο βρίσκεται έργο ΣΔΙΤ για την παράδοση και συντήρηση ελικοπτέρων για στρατιωτικές εκπαιδεύσεις, ενώ δεν υπάρχουν προβλέψεις για άλλα έργα στο συγκεκριμένο τομέα.

2.2.6 ΓΕΡΜΑΝΙΑ

Οι τεράστιες απαιτήσεις για χρηματοδότηση υποδομών τοποθετούν τις ΣΔΙΤ σε πρωταγωνιστικό ρόλο. Ο Υπουργός Οικονομικών είναι υποστηρικτής του θεσμού και το 2006 ανακοίνωσε την πρόθεσή του να ενδυναμώσει το ρόλο των Συμπράξεων αυξάνοντας από 4% σε 15% το ποσοστό των δημοσίων επενδύσεων για ΣΔΙΤ. Επίσης, ανακοίνωσε ότι θα υπάρξει αντίστοιχη νομοθεσία που θα επιτρέπει ιδιωτικές επενδύσεις σε δημόσιες υποδομές. Το 2007 η ομοσπονδιακή κυβέρνηση δημιούργησε ένα «Αναπτυξιακό Πρόγραμμα» με στόχο 25,2 δις ευρώ επενδύσεων να ενισχύσουν τη δημιουργία υποδομών τα επόμενα 4 χρόνια.

Με το νόμο «The Act to accelerate the use of public private partnerships» ή «Accelerate Act», υιοθετήθηκε ο όρος «Ανταγωνιστικός Διάλογος» που αναφέρεται στη διαδικασία επιλογής Αναδόχου, σε πολύπλοκα έργα όπου δεν είναι δυνατόν να δοθεί εκ των

προτέρων τεχνική λύση ή δεν μπορούν να παρασχεθούν πληροφορίες για τις νομικές και οικονομικές απαιτήσεις του έργου.

Μια σημαντική εξέλιξη είναι η ολοκλήρωση του πρώτου έργου ΣΔΙΤ. Πρόκειται για το πρώτο θεραπευτικό κέντρο το οποίο περιλαμβάνει 15ετή Σύμπραξη για την κατασκευή, συντήρηση και παροχή φαρμακευτικού υλικού. Σε τοπικό επίπεδο, υπάρχουν σχέδια για τη δημιουργία θεραπευτικής μονάδας και την κατασκευή κτιρίων ή την επέκταση πτερύγων σε υπάρχοντα νοσοκομεία. Επίσης το πρώτο έργο ΣΔΙΤ για κατασκευή φυλακής, έχει ολοκληρωθεί. Ο Ιδιώτης ανέλαβε την κατασκευή, συντήρηση και κάποιες λειτουργικές ευθύνες όπως η εκπαίδευση των σωφρονιστικών υπαλλήλων.

Σε τοπικό επίπεδο κινούνται και οι Συμπράξεις για την κατασκευή σχολείων. Τα μεγαλύτερα έργα στον τομέα σχολικών εγκαταστάσεων βρίσκονται στο στάδιο της επιλογής Ιδιωτικού Φορέα. Μεγάλα έργα που αφορούν στην κατασκευή δρόμων, το 2007 βρίσκονταν στο στάδιο της υποβολής προσφοράς από Ιδιώτες και έχει καταρτιστεί ο τελικός κατάλογος υποψηφίων αναδόχων. Κάποια άλλα έργα-δρόμοι κινούνταν προς το στάδιο της προσφοράς αλλά ανακύπτουν δύσκολα γεωγραφικά, περιβαλλοντολογικά και οικονομικά ζητήματα και σίγουρα θα καθυστερήσει η υποβολή προσφορών. Τέλος, υπάρχουν τρία πιλοτικά-πειραματικά έργα ΣΔΙΤ για συντήρηση και λειτουργία στρατιωτικής φρουράς. Προβλέπεται ο σχεδιασμός, η κατασκευή, η χρηματοδότηση και η λειτουργία στρατιωτικής φρουράς για 20 χρόνια από τον Ιδιώτη.

2.2.7 ΔΑΝΙΑ

Το κεντρικό όργανο που ασχολείται με τις Συμπράξεις ("The Agency of Enterprise and Construction") έχει αναθεωρήσει υπάρχουσες οδηγίες που αφορούσαν γενικά τις Συμβάσεις, επιχειρώντας να εφαρμόσει πιστά την Οδηγία της Ευρωπαϊκής Ένωσης 2004/18/EC.

Κάποια έργα τα οποία ξεκίνησαν με πρωτοβουλία της τοπικής αυτοδιοίκησης, κυρίως δρόμοι, θα παραδοθούν στο κράτος προκειμένου να ολοκληρωθούν. Επίσης, υπάρχουν πληροφορίες για τη δημιουργία μέσω ΣΔΙΤ ενός συμπλέγματος γεφυρών ανάμεσα στη Δανία και τη Γερμανία που αν πραγματοποιηθεί θα είναι ένα από τα μεγαλύτερα έργα στον τομέα των μεταφορών.

2.2.8 ΙΡΛΑΝΔΙΑ

Η χώρα εξακολουθεί να είναι ενεργητική στον τομέα των ΣΔΙΤ και επεκτείνει συνεχώς τις προσπάθειες από την κατασκευή δρόμων με διόδους στην κατασκευή κοινωνικών υποδομών, όπως είναι η κατασκευή κτιρίων για κοινωνική στέγαση, τα σχολεία και η

παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης. Σύμφωνα με το Εθνικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα (National Development Plan) 2007-2013, το οποίο επικαλύπτει και ενσωματώνει τις ήδη υπάρχουσες δεσμεύσεις για έργα ΣΔΙΤ, θα παρασχεθεί χρηματοδότηση αξίας 5,5 δις ευρώ του συνολικού 5ετούς επενδυτικού κυβερνητικού προγράμματος. Αναμένεται επιπρόσθετη επιδότηση αξίας 2,2 δις ευρώ από την κυβέρνηση για έργα ΣΔΙΤ, στην πλειοψηφία των οποίων το κόστος θα καλυφθεί από τους τελικούς χρήστες. Οι κοινωνικές υποδομές έχουν προτεραιότητα στο πρόγραμμα και εξαιρώντας τη χρήση Ευρωπαϊκών κεφαλαίων σαν χρηματοδότηση, η κυβέρνηση στοχεύει στην εξασφάλιση διακριτικής ευχέρειας στην κατανομή των πόρων. Το πρόγραμμα περιλαμβάνει συγχρηματοδοτούμενα έργα μεταφορών και κοινωνικών υποδομών με τη Μεγάλη Βρετανία στη Βόρεια Ιρλανδία. Αρκετά έργα ΣΔΙΤ για την κατασκευή δρόμων βρίσκονται στο στάδιο επιλογής Αναδόχου, ενώ αρκετά ακόμα προβλέπεται να πραγματοποιηθούν πιο σποραδικά. Μερικά απ' αυτά θα καλυφθούν αποκλειστικά από την επιβολή διοδίων και ίσως η καλύτερη λύση είναι η καθιέρωση ενός μηχανισμού πληρωμών διαθεσιμότητας στους λιγότερο δημοφιλείς δρόμους. Επίσης, υπάρχει πρόβλεψη και για την κατασκευή μετρό στο Δουβλίνο αλλά βρίσκεται σε πρώιμο στάδιο το όλο εγχείρημα, αφού ακόμα δεν έχουν ληφθεί οι οριστικές αποφάσεις και εγκρίσεις.

Η Σύμβαση για το Εθνικό Κέντρο Συνεδριάσεων στο Δουβλίνο (2.000 θέσεων) ολοκληρώθηκε και αρκετά έργα όπως η κατασκευή δικαστηρίου, φυλακής και σχολείων βρίσκονται στο στάδιο υποβολής προσφορών από Ιδιώτες.

2.2.9 ΙΣΠΑΝΙΑ

Στη δεκαετία του 1990 οι Συμπράξεις στην Ισπανία αφορούσαν την υποδομή έργων συγκοινωνίας και κυρίως εθνικές οδούς. Προς το τέλος της ίδιας δεκαετίας άρχισαν να επεκτείνουν τη χρήση του θεσμού στον τομέα της υγείας. Το 2005, αντικείμενα Συμπράξεων ήταν η διαχείριση αποβλήτων, η κατασκευή δημοσίων κτιρίων και νοσοκομείων. Συνεχίζοντας με τον ίδιο ρυθμό, η Ισπανία κατάφερε να κερδίσει σπουδαία θέση ανάμεσα στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, από άποψη αριθμού Συμπράξεων. Η κυβέρνηση σχεδιάζει να εξασφαλίσει μέχρι το 2020 από τον Ιδιωτικό Τομέα το 40% της συνολικής χρηματοδότησης, δηλαδή περίπου 241.4 δις ευρώ για κατασκευή και βελτίωση εθνικών οδών, σιδηροδρόμων, αεροδρομίων, λιμανιών και άλλων έργων²³.

²³ Σύμφωνα με το «Σχέδιο Υποδομής» που παρουσιάστηκε από το Partido Socialista Obrero Español (Ισπανικό σοσιαλιστικό κόμμα εργαζομένων).

2.2.10 ΙΤΑΛΙΑ

Υπάρχουν κάποια σχέδια για την κατασκευή αυτοκινητοδρόμων με διόδους με τη μέθοδο των Συμπράξεων, αλλά κινούνται με αργούς ρυθμούς. Από τα μεγαλύτερα έργα είναι ο αυτοκινητόδρομος Cremona-Mantova, το οποίο έχει ήδη ανατεθεί σε Ιδιώτη· προέκυψε όμως κάποιο πρόβλημα στο θέμα της χρηματοδότησης και αναμένεται να λυθεί για να ξεκινήσει η κατασκευή.

Η κυβέρνηση επίσης έχει ανακοινώσει την κατασκευή σιδηροδρόμου υψηλής ταχύτητας που θα συνδέει τις πόλεις Lyon-Turin, ενώ παράλληλα υπάρχουν σχέδια για την κατασκευή μετρό.

Οι Συμπράξεις στον τομέα της υγείας είναι συνεχώς αυξανόμενες, καθώς μερικά έργα αναζητούν Αναθέτουσα Αρχή και κάποια άλλα την έχουν ήδη εντοπίσει. Οι Συμπράξεις για κατασκευή νοσοκομείων έχουν σαν Αναθέτουσες Αρχές τις τοπικές αρμόδιες αρχές. Καθώς η κατασκευή δρόμων με Σύμπραξη έχει μονοπωλήσει το ενδιαφέρον της κυβέρνησης, οι τοπικές αρχές πρέπει να συνειδητοποιήσουν ότι οι υποχρεώσεις τους αυξάνονται όταν η κατασκευή νοσοκομείων γίνεται με δική τους πρωτοβουλία και μόνο. Το θέμα που τίθεται είναι ποιος τελικά θα επωμιστεί την ευθύνη των Συμπράξεων από την πλευρά του Δημοσίου και τι θα γίνει σε περίπτωση που οι τοπικές αρχές δεν καταφέρουν να τις αποπληρώσουν. Θα πρέπει η κεντρική κυβέρνηση να είναι εγγυητής, προκειμένου οι Ιδιωτικοί Φορείς και οι χρηματοδότες να θεωρήσουν αξιόπιστη την επένδυση.

Η διαχείριση και λειτουργία δικτύων νερού καθώς και η επεξεργασία πόσιμου νερού με έργα μέσω Συμπράξεων είναι επίσης ταχέως αναπτυσσόμενοι τομείς. Στο τέλος του 2006 όμως, η κυβέρνηση Μπερλουσκόνι με νόμο ανακοίνωσε την πρόθεσή της για πλήρη ιδιωτικοποίηση του τομέα ύδρευσης και τερμάτισε όλες τις τρέχουσες ενέργειες. Ο νόμος αν και ανακαλέστηκε, κατάφερε να καθυστερήσει αρκετές Συμπράξεις που ήταν στο στάδιο της υποβολής προσφορών.

2.2.11 ΚΑΤΩ ΧΩΡΕΣ

Το 2006 στην Ολλανδία εκτιμήθηκαν συγκεκριμένα πλεονεκτήματα στον τομέα των ΣΔΙΤ και έτσι η χώρα άρχισε να δραστηριοποιείται πιο συστηματικά. Αφορμή ήταν η λειτουργία ενός δρόμου, ο οποίος παραδόθηκε πριν την προγραμματισμένη περίοδο και μέσα στα όρια του προϋπολογισμού. Το 2007, το σχέδιο πολιτικής για τον τομέα των μεταφορών (2010-2020) περιλάμβανε επενδύσεις για Συμπράξεις στις υποδομές μεταφορών. Η κυβέρνηση έχει ήδη προσδιορίσει ένα αριθμό έργων, που αφορούν στην κατασκευή δρόμων και θα πραγματοποιηθούν με ΣΔΙΤ. Παράλληλα συζητείται η

θέσπιση νόμου για εισαγωγή διοδίων προκειμένου να αυξηθούν τα έσοδα για την αποπληρωμή των έργων. Ο τομέας όμως που συγκεντρώνει το μεγαλύτερο ενδιαφέρον είναι οι χώροι στέγασης δημοσίων υπηρεσιών. Το 2006, υπεγράφη 25ετής Σύμπραξη για την ανακαίνιση του κτιρίου του υπουργείου οικονομικών, ενώ υπάρχουν αρκετά έργα που βρίσκονται σε αρχικό στάδιο τόσο για την ανακαίνιση όσο και για τη δημιουργία αντίστοιχων υποδομών.

2.2.12 ΚΡΟΑΤΙΑ

Το 2006 η κυβέρνηση θέσπισε τις «Οδηγίες για την εφαρμογή των ΣΔΙΤ»²⁴. Λειτουργούν σαν βοηθητικό εργαλείο, αφού περιλαμβάνουν τις αρχές με βάση τις οποίες πρέπει να δομούνται οι Συμπράξεις και τους όρους της συνεργασίας Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα. Στόχος είναι να βοηθήσουν τους δήμους να κατασκευάσουν υποδομές, όπως νοσοκομεία και σχολεία. Τέλος, η χώρα αναζητά ιδιώτες για τη δημιουργία έργων που αφορούν κυρίως στη γεωργία και τον τουρισμό.

2.2.13 ΝΟΡΒΗΓΙΑ

Η κατασκευή δρόμων στη Νορβηγία αποτελεί επιτυχημένη εφαρμογή των Συμπράξεων. Επιβάλλονται διόδια στους τελικούς χρήστες και ο Δημόσιος Φορέας αναλαμβάνει τον κίνδυνο της ζήτησης. Η κυβέρνηση έχει ανακοινώσει ότι ο Ιδιωτικός Τομέας θα μπορεί να ανταγωνιστεί την κρατική επιχείρηση κατασκευής εθνικών οδών (Mesta), για τη δημιουργία νέων δρόμων. Με Σύμπραξη κατασκευάστηκαν και δύο σχολεία στο Oslo και αναμένονται αρκετά έργα στην υγεία και την εκπαίδευση.

2.2.14 ΟΥΓΓΑΡΙΑ

Είναι πλέον σαφές ότι δεν θα υπάρξει συγκεκριμένη νομοθετική ρύθμιση για το θεσμό των ΣΔΙΤ στην Ουγγαρία. Η μοναδική κίνηση που έχει γίνει είναι κάποια τροποποίηση στην ήδη υπάρχουσα νομοθεσία της χώρας. Ωστόσο η σωστή εφαρμογή του θεσμού απαιτεί πρόσθετες νομοθετικές αλλαγές. Το 2003 συστήθηκε «Η Επιτροπή», ένα όργανο που στόχο έχει την προετοιμασία των κατάλληλων συνθηκών για την εισαγωγή του θεσμού των ΣΔΙΤ, καθώς και την άσκηση ελέγχου κατά την εφαρμογή του.

Οι κύριοι τομείς που πραγματοποιούνται Συμπράξεις είναι η εκπαίδευση και οι αθλητικές εγκαταστάσεις. Το πρόγραμμα της χώρας περιλαμβάνει την κατασκευή 32 σχολικών κτιρίων, καθώς και την κατασκευή και ανακαίνιση φοιτητικών ξενώνων σε πανεπιστήμια. Το 2006 είχαν ολοκληρωθεί συμφωνίες μεταξύ Δημοσίων και Ιδιωτικών

²⁴ Guidelines for Application of Public Private Partnerships.

Φορέων για υποδομές τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, φυλακές και εγκαταστάσεις αθλητισμού. Επίσης, θα υλοποιηθούν έργα όπως δρόμοι και σιδηρόδρομοι, υποδομές για τη διαχείριση αποβλήτων και έργα αστικής αναγέννησης. Το 85% των έργων ΣΔΙΤ βρίσκεται στο στάδιο της προετοιμασίας²⁵.

2.2.15 ΠΟΛΩΝΙΑ

Στο τέλος του 2005, η νέα κυβέρνηση δεν ήταν φιλική με την ιδέα των διεθνών επενδύσεων στη χώρα, ειδικά στη βιομηχανία και τις υποδομές στρατηγικής σημασίας, όπως στους κλάδους της ενέργειας και των οδικών υποδομών. Το 2006 η αρχική αντίθεση εξασθένησε και 2 έργα για κατασκευή δρόμων έγιναν αντικείμενο επεξεργασίας μέσω ΣΔΙΤ. Η βελτίωση του σιδηροδρομικού δικτύου είναι το επόμενο έργο που περιλαμβάνει ενίσχυση του φωτισμού, επέκταση του δικτύου και δημιουργία νέων γραμμών.

Αξίζει να σημειωθεί ότι η νομοθεσία για τις ΣΔΙΤ που τέθηκε σε ισχύ το 2005 είναι αρκετά απλοποιημένη και επιφορτίζει ένα τμήμα του Υπουργείου Υποδομών να ελέγχει την ορθή εκτέλεση των έργων.

2.2.16 ΠΟΡΤΟΓΑΛΙΑ

Η Πορτογαλία πραγματοποίησε μέσω ΣΔΙΤ έργα κυρίως στον τομέα των μεταφορών - έργα συγκοινωνίας, όπως αυτοκινητόδρομοι, σιδηρόδρομοι αλλά και τη γέφυρα Vasco da Gama. Ωστόσο, αντιμετώπισε μεγάλα προβλήματα με τις Συμπράξεις στις οποίες προχώρησε τα προηγούμενα χρόνια. Οι συμπράξεις μπορεί να αφορούν κερδοφόρα έργα αλλά και μη κερδοφόρα (όπως για παράδειγμα οι φυλακές, όπου το μόνο κέρδος περιορίζεται στις υπηρεσίες συντήρησης, σίτισης και καθαρισμού). Το κρίσιμο σημείο είναι να συναφθούν Συμπράξεις που θα μπορέσουν να αποδώσουν έστω και οριακά. Επιπρόσθετα, τα έργα θα πρέπει να ακολουθούν μια σειρά υλοποίησης και προτεραιότητας, ώστε να μην «βουλιάζουν» το δημόσιο προϋπολογισμό τα επόμενα χρόνια, όταν θα ξεκινήσει το Δημόσιο να καταβάλλει τις πληρωμές. Εδώ έγκειται το λάθος της Πορτογαλίας, που δεν κατάφερε να διατηρήσει τις ισορροπίες και προσπαθεί να ξεπεράσει τα προβλήματα²⁶. Ο κρατικός προϋπολογισμός της χώρας ήταν ανεπαρκής στην αντιμετώπιση των μακροχρόνιων δημοσιονομικών δεσμεύσεων εξαιτίας των ΣΔΙΤ. Προέκυψαν δημοσιονομικές επιπτώσεις που δεν είχαν προβλεφθεί και αιτία ήταν η μη επιτυχημένη κατανομή του κινδύνου. Ο Ιδιωτικός Φορέας ήταν

²⁵ Σύμφωνα με το Υπουργείο Οικονομικών και Μεταφορών της Ουγγαρίας.

²⁶ Δήμητρα Καδδά, *Συμπράξεις νέου τύπου για έργα*, Ελευθεροτυπία 20/3/2005.

υπεύθυνος για το σχεδιασμό και την κατασκευή των έργων και ο Δημόσιος Φορέας έφερε την ευθύνη για τις απαλλοτριώσεις και τις αλλαγές εξαιτίας περιβαλλοντικών κανονισμών. Ο κίνδυνος που ανέλαβε ο Δημόσιος Φορέας αποδείχθηκε μεγαλύτερος από αυτόν που είχε προβλεφθεί στις Συμβάσεις, αφού υπήρξαν συνεχόμενες καθυστερήσεις απαλλοτριώσεων και προέκυπταν διάφορες αλλαγές στα έργα προκειμένου να προσαρμοστούν στους περιβαλλοντικούς κανονισμούς. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι η κατασκευή έξι δρόμων με σκιώδη διόδους. Η κατασκευή ξεκίνησε το 2001 αλλά υπήρξε σημαντική καθυστέρηση διότι δεν είχε προνοηθεί η έκδοση περιβαλλοντολογικής άδειας. Έτσι, οι Ιδιωτικοί Φορείς άδραξαν την ευκαιρία και μετέφεραν το υπερβαίνον κόστος στην Κυβέρνηση και αποζημιώθηκαν για τις επιβραδύνσεις καθώς τις παρουσίασαν σαν αποτέλεσμα αποφάσεων του Δημοσίου. Όλη αυτή η κατάσταση ώθησε την Πορτογαλία στην υιοθέτηση αλλαγών στο θεσμικό πλαίσιο, ώστε να προσεγγίζονται με ορθολογικότερο τρόπο οι συνέπειες των ΣΔΙΤ στον προϋπολογισμό και οι κανονισμοί των Συμβάσεων να βρίσκουν έρεισμα στην πραγματικότητα.

Επιπρόσθετα, η Πορτογαλία αντιμετώπισε προβλήματα και στον τομέα της υγείας. Το 2002 υπήρχαν δύο σχέδια για την κατασκευή νοσοκομείων με τη μέθοδο της Σύμπραξης. Και τα δύο ναυάγησαν εξαιτίας της σθεναρής αντίδρασης και εναντίωσης των συνδικάτων και των εργαζομένων για τη δημιουργία δημόσιου νοσοκομείου με Σύμπραξη. Η χώρα επανασχεδίασε τα έργα για την υγειονομική περίθαλψη και ο Ιδιωτικός Τομέας θα παρέχει και κλινικές υπηρεσίες εκτός από την κατασκευή των εγκαταστάσεων.

2.2.17 ΡΟΥΜΑΝΙΑ

Αν και από τη Ρουμανία απουσιάζει σαφές νομοθετικό πλαίσιο για τις Συμπράξεις, το 2007 η κυβέρνηση ήταν σε διαδικασία θέσπισης σχετικής νομοθεσίας με βάση τα Ευρωπαϊκά πρότυπα και τις διαβουλεύσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Το 2006, η κυβέρνηση προσέλαβε τεχνικούς συμβούλους για να προσφέρουν τη βοήθειά τους σε πιλοτικά έργα και παράλληλα δημιουργήθηκε ένα νέο όργανο²⁷ που συντονίζει τις κινήσεις της κυβέρνησης σε σχέση με τις ΣΔΙΤ.

Η Ρουμανία εξέφρασε ενδιαφέρον για την πραγματοποίηση Συμπράξεων σε διάφορους τομείς μεταξύ των οποίων ήταν η εκπαίδευση, οι επενδύσεις, η ανάπτυξη της επαρχίας,

²⁷Central Unit for the Coordination of the Activities from the Domain of Public Private Partnerships στο Υπουργείο Δημόσιων Οικονομικών.

και ο αστικός σχεδιασμός. Στο επίκεντρο βρίσκεται η κατασκευή δρόμων και η παροχή υγειονομικής περίθαλψης.

2.2.18 ΣΕΡΒΙΑ

Το νομοθετικό πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ παρέχεται από το «νόμο Παραχώρησης», το «νόμο Προμήθειας» και το «νόμο για τις Ξένες Επενδύσεις»²⁸. Ο νόμος Παραχώρησης παρέχει τη δυνατότητα στις ιδιωτικές εταιρείες να εκτελέσουν δραστηριότητες δημοσίου ενδιαφέροντος, όπως η κατασκευή και η λειτουργία δρόμων και ορυχείων. Ωστόσο, υπάρχει ένα βασικό μειονέκτημα: ο νόμος δίνει τη δυνατότητα αποκλειστικά και μόνο στην Κυβέρνηση να χρηματοδοτεί Συμπράξεις εκ μέρους των σχετικών Υπουργείων. Με αυτό τον τρόπο, οι κοινοτικοί φορείς εξαιρούνται από τη διαδικασία.

Η Σερβία άρχισε ήδη να εξερευνά το θεσμό των Συμπράξεων και μπορεί να τις χρησιμοποιήσει στην κατασκευή πολλών έργων, όπως δρόμοι, ορυχεία, ενέργεια, εγκαταστάσεις νερού ακόμα και εθνική άμυνα. Το πρώτο έργο ΣΔΙΤ με τη μορφή DBFO/BOT αφορά αυτοκινητόδρομο με 25ετή παραχώρηση και πρόκειται για μια σημαντική δοκιμή για την αναδυόμενη αγορά της Σερβίας.

2.2.19 ΣΛΟΒΑΚΙΑ

Η Σλοβακία είναι σε πρώιμο στάδιο όσον αφορά το θεσμό των ΣΔΙΤ, αφού δεν υπάρχει νομοθετική πρόβλεψη και η κυβέρνηση συγκρατεί οποιαδήποτε πρωτοβουλία για Σύμπραξη (αν και υπάρχει πολιτική πρόβλεψη για την πραγματοποίηση έργων μέσω ΣΔΙΤ). Υπάρχει ένα πιλοτικό πρόγραμμα για την κατασκευή εθνικής οδού αλλά μέχρι το 2007 δεν είχε ανακοινωθεί κάποια προσφορά από Ιδιώτη. Δεδομένων των πολιτικών συνθηκών στη Σλοβακία, είναι περισσότερο εφικτά τοπικά έργα μικρού μεγέθους που βασίζονται κυρίως στη συνεργασία Δήμου και Ιδιωτικού Τομέα.

2.2.20 ΣΟΥΗΔΙΑ

Το μοναδικό έργο που έχει πραγματοποιηθεί στη Σουηδία με ΣΔΙΤ είναι ο σιδηρόδρομος που συνδέει το κέντρο της Στοκχόλμης με το Αεροδρόμιο Arlanda. Η Σύμπραξη ολοκληρώθηκε το 1990 και το έργο τέθηκε σε λειτουργία 9 χρόνια αργότερα. Το 2007, θέμα διαπραγμάτευσης ήταν η κατασκευή περιφερειακής οδού στη Στοκχόλμη με Σύμπραξη.

²⁸Concession Law, Public Procurement Law, Foreign Investment Law.

2.2.21 ΤΣΕΧΙΑ

Το 2006 τέθηκαν σε ισχύ δύο νόμοι (Concession Act και Public Procurement Act) που αφορούν στις βασικές δομές για την πραγματοποίηση έργων μέσω ΣΔΙΤ. Αν και κανένα έργο δεν είχε ολοκληρωθεί μέχρι το 2007, υπήρχαν αρκετά που βρίσκονταν στο στάδιο επιλογής Ιδιωτικού Φορέα - Αναδόχου. Κύρια αντικείμενα των Συμπράξεων είναι η δημιουργία νοσοκομείων, η κατασκευή δικαστηρίων και φυλακής υψίστης ασφαλείας καθώς και η αναβάθμιση του σιδηροδρομικού δικτύου.

2.2.22 ΦΙΛΑΝΔΙΑ

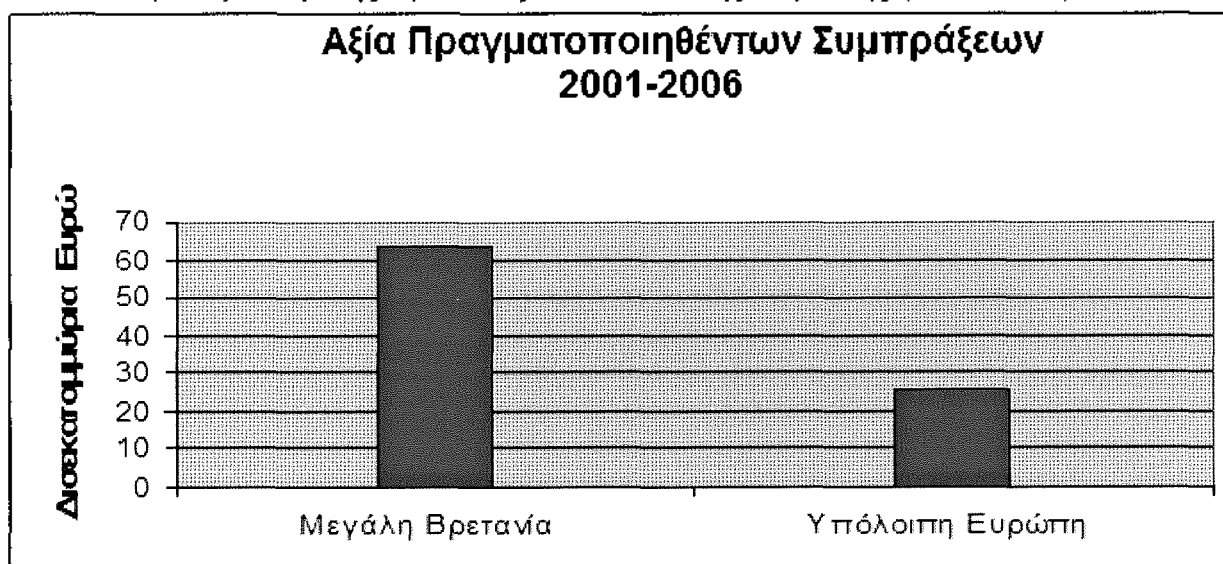
Το 2006, η χώρα ολοκλήρωσε Σύμπραξη με αντικείμενο την κατασκευή αυτοκινητόδρομου, ενώ το 2007 δύο Συμπράξεις (υγεία και μεταφορές) βρίσκονταν στο στάδιο υποβολής προσφορών και επιλογής Ιδιώτη.

Το παράρτημα 3 περιλαμβάνει αναφορικά όλες τις Συμπράξεις των Ευρωπαϊκών χωρών που καταρτίστηκαν το 2006, τις Συμπράξεις του 2007 που είτε είχε γίνει η επιλογή του Ιδιώτη και βρίσκονταν λίγο πριν την υπογραφή της Σύμπραξης είτε βρίσκονταν στη διαδικασία ανάδειξης Αναδόχου, καθώς και τις Συμπράξεις του 2007 που βρίσκονταν λίγο πριν το στάδιο υποβολής προσφορών από Ιδιώτες.

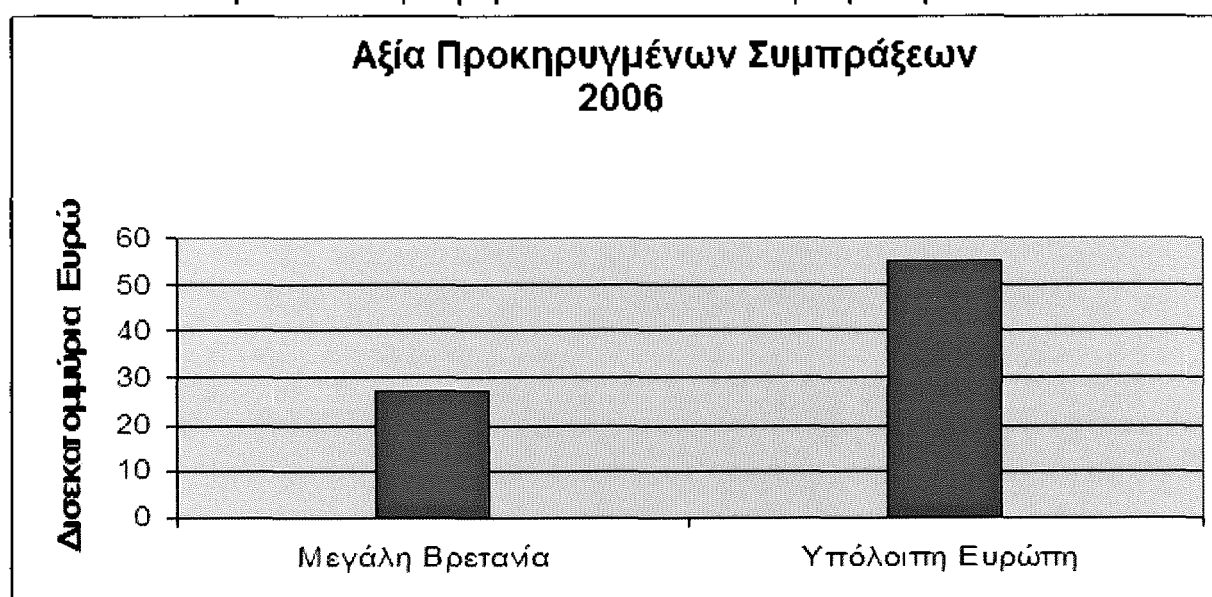
2.3 ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΜΕΓΑΛΗΣ ΒΡΕΤΑΝΙΑΣ – ΥΠΟΛΟΙΠΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

Η αξία των συνολικών υπογραφέντων-πραγματοποιηθέντων Συμπράξεων μεταξύ 2001-2006 στη Μεγάλη Βρετανία άγγιξε τα 63,7 δις ευρώ σε αντίθεση με την υπόλοιπη Ευρώπη που έφτασε μόλις τα 25,7 δις ευρώ (Διάγραμμα 2.4). Αντίθετα, το 2006 η αξία των προκηρυγμένων Συμπράξεων στη Μεγάλη Βρετανία ήταν 27,3 δις ευρώ, ενώ στην υπόλοιπη Ευρώπη εκτοξεύθηκε στα 55,1 δις ευρώ (Διάγραμμα 2.5). Τα στατιστικά στοιχεία αναδεικνύουν τη συνεχώς αυξανόμενη χρήση των Συμπράξεων σε όλη την Ευρώπη.

Διάγραμμα 2.4 : Σύγκριση αξίας υπογραφέντων-πραγματοποιηθέντων Συμπράξεων μεταξύ Μεγάλης Βρετανίας και Υπόλοιπης Ευρώπης (2001-2006).



Διάγραμμα 2.5: Σύγκριση αξίας Συμπράξεων που ήταν Αντικείμενο προμήθειας ανάμεσα σε Μεγάλη Βρετανία και Υπόλοιπη Ευρώπη το 2006.

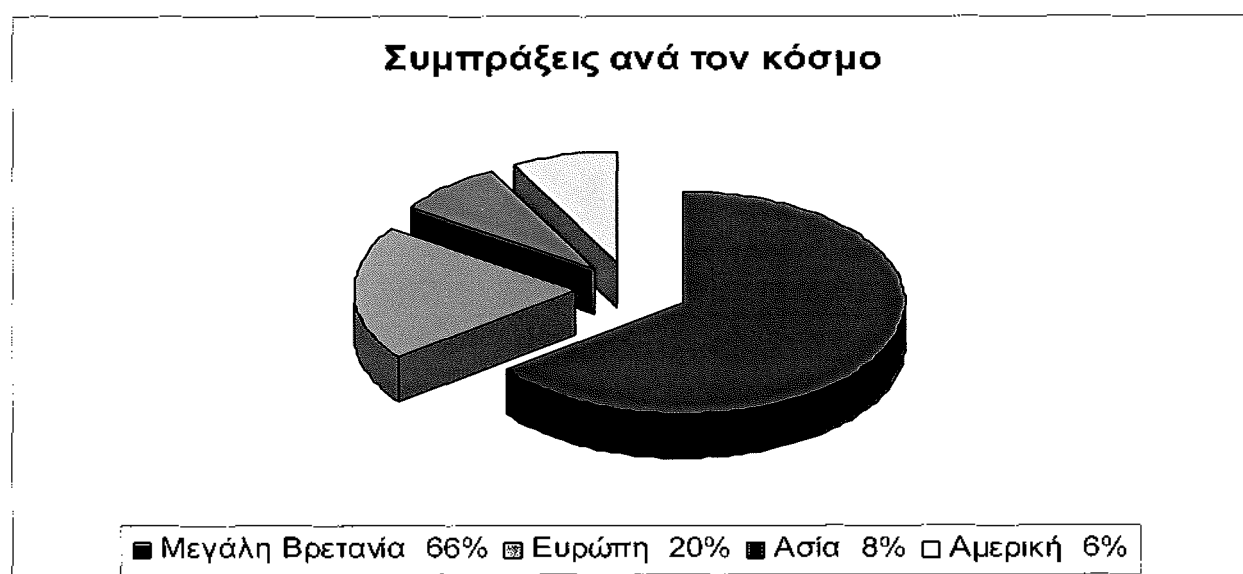


Πηγή Διαγραμμάτων 2.4 και 2.5 : Public Private Finance, DLA Piper

2.4 ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΑΝΑ ΤΟΝ ΚΟΣΜΟ

Οι ΣΔΙΤ έχουν αναπτυχθεί σε πολλούς τομείς του Δημοσίου Τομέα και χρησιμοποιούνται για τη διασφάλιση της παροχής υπηρεσιών, κυρίως στους τομείς των μεταφορών, της δημόσιας υγείας, της εκπαίδευσης, της δημόσιας ασφάλειας, της διαχείρισης αποβλήτων και της ύδρευσης. Πλέον σε όλο τον κόσμο γίνεται χρήση του θεσμού και προσπάθειες βελτίωσης του νομικού πλαισίου της εκάστοτε χώρας με σκοπό την δημιουργία καλύτερων υποδομών για την ικανοποίηση του κοινωνικού συνόλου. Το Σχήμα 3 παρουσιάζει την κατανομή των έργων ΣΔΙΤ ανά τον κόσμο όπου παρατηρείται σαφή κυριαρχία της Μεγάλης Βρετανίας με ποσοστό που αγγίζει το 66%. Ακολουθεί η Ευρώπη με 20%, η Ασία με 8% και τελευταία η Αμερική με ποσοστό μόλις 6%.

Διάγραμμα 2.6: Κατανομή έργων ΣΔΙΤ στον κόσμο



Πηγή : HM Treasury.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

Η ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΕΜΠΕΙΡΙΑ

Στην Ελλάδα, μέσω του θεσμού των ΣΔΙΤ, ολοκληρώθηκαν μεγάλα έργα, όπως η γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου, η Αττική οδός και η δυτική περιφερειακή λεωφόρος Υμηττού, και το αεροδρόμιο «Ελευθέριος Βενιζέλος». Τα έργα πραγματοποιήθηκαν με τη μορφή παραχώρησης εκμετάλλευσης που είναι σχεδόν όμοια με τη μορφή DBFO (Σχεδιασμός-Κατασκευή-Χρηματοδότηση-Λειτουργία). Κατά την παραχώρηση εκμετάλλευσης, ο Ιδιωτικός Φορέας αναλαμβάνει το σχεδιασμό, την κατασκευή, τη λειτουργία και τη χρηματοδότηση νέων δημοσίων υποδομών. Ο Ιδιώτης αποπληρώνεται είτε με χρέωση του τελικού χρήστη είτε με χρέωση του τελικού χρήστη και του Δημοσίου εν μέρει. Το πάγιο στοιχείο εκχωρείται στον Ιδιώτη με την υποχρέωση της λειτουργίας και συντήρησής του για 20-30 χρόνια, αλλά η ιδιοκτησία του παραμένει στο Δημόσιο.

3.1 ΟΙ ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΠΡΙΝ ΤΟ ΝΟΜΟ 3389/2005

Μέχρι την ψήφιση του Ν.3389/2005, στην Ελλάδα πραγματοποιούνταν τα παραδοσιακά δημόσια έργα και άλλες μορφές συνεργασίας Κράτους και Ιδιωτών, όπως ο θεσμός των συμβάσεων παραχώρησης εκμετάλλευσης, -ο οποίος στηριζόταν σε διάφορες διατάξεις που εντάσσονταν σε πολλά νομοθετήματα όπως άρθρα και Προεδρικά Διατάγματα - καθώς και άλλες μορφές συνεργασίας των Ο.Τ.Α με Ιδιώτες. Παραδείγματος χάριν με τον Ν.2395/1996 κυρώθηκε και απέκτησε ισχύ νόμου η σύμβαση παραχώρησης δημοσίου έργου και δημόσιας υπηρεσίας για την ζεύξη Ρίου - Αντιρρίου στην εταιρία «ΓΕΦΥΡΑ Α.Ε». Επίσης, με το Ν.2338/1995 κυρώθηκε η Σύμβαση Ανάπτυξης του Νέου Διεθνούς Αεροδρομίου της Αθήνας στα Σπάτα. Πρόκειται για Σύμβαση παραχώρησης με την οποία η εταιρία «Δ.Α.Α. Α.Ε» ανέλαβε τη μελέτη, χρηματοδότηση, κατασκευή, λειτουργία, συντήρηση, διοίκηση και ανάπτυξη του Αεροδρομίου για 30 χρόνια. Τέλος, με το Ν.2445/1996 κυρώθηκε η σύμβαση μεταξύ Ελληνικού Δημοσίου και της Α.Ε «ΑΤΤΙΚΗ ΟΔΟΣ» για τη μελέτη, κατασκευή, αυτοχρηματοδότηση και εκμετάλλευση της Λεωφόρου Ελευσίνας - Σταυρού - Σπάτων καθώς και της Δυτικής Περιφερειακής Υμηττού. Το τελευταίο έργο είναι το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα κατασπατάλησης δημοσίων πόρων και σίγουρα η Σύμβαση δεν λειτούργησε τόσο αποτελεσματικά όσο αναμενόταν όπως θα δούμε παρακάτω.

3.2 ΓΕΦΥΡΑ ΡΙΟΥ-ΑΝΤΙΡΡΙΟΥ

Η Γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου είναι μία καλωδιωτή γέφυρα μεταξύ των πόλεων του Ρίου (κοντά στην Πάτρα) και του Αντιρρίου, που συνδέει την Πελοπόννησο με τη δυτική ηπειρωτική Ελλάδα και προς τα πάνω με το υπόλοιπο της Ευρώπης.

Το έργο κατασκευάστηκε και λειτουργεί υπό την αιγίδα του Υπουργείου Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων (ΥΠΕΧΩΔΕ) που ενεργεί για λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου. Ο Υπουργός Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων υπέγραψε μαζί με τον παραχωρησιούχο την πρώτη παραχώρηση έργου υποδομής σε ιδιώτη στη σύγχρονη ελληνική ιστορία. Το Ελληνικό Δημόσιο ανέθεσε στον παραχωρησιούχο τη μελέτη, κατασκευή, χρηματοδότηση, λειτουργία και συντήρηση της Γέφυρας Ρίου-Αντιρρίου και σε αντάλλαγμα του εκχωρήθηκε το δικαίωμα της είσπραξης διοδίων για μια προκαθορισμένη χρονική περίοδο.

Σύμφωνα με τη σύμβαση παραχώρησης της Γέφυρας Ρίου-Αντιρρίου, που υπεγράφη τον Ιανουάριο 1996, η παραχωρησιούχος εταιρεία Γέφυρα Α.Ε. είναι υπεύθυνη για τη λειτουργία και τη συντήρηση της Γέφυρας από την ημέρα που παραδόθηκε στην κυκλοφορία (15 Αυγούστου 2004) μέχρι το τέλος της περιόδου λειτουργίας. Η μέγιστη περίοδος λειτουργίας ανέρχεται σε 35 χρόνια (Αύγουστος 2039), όπου η γέφυρα θα παραδοθεί στο Ελληνικό Δημόσιο. Εν τω μεταξύ, η Σύμβαση Παραχώρησης προβλέπει το μέγιστο ποσό διοδίων ανά έτος που μπορεί να εισπράττει ο Ανάδοχος, ο οποίος είναι αποκλειστικά αρμόδιος για τη διαμόρφωση της τιμολογιακής του πολιτικής, εντός των ορίων της Σύμβασης.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η χρηματοδότηση του έργου: το συνολικό κόστος του έργου, με τη συνεκτίμηση των χρηματοοικονομικών εξόδων κατά τη διάρκεια της κατασκευαστικής περιόδου, ανέρχεται σε περίπου 800 εκ. ευρώ.

Το έργο χρηματοδοτήθηκε από τις παρακάτω πηγές:

10% -του κόστους κατασκευής ως- Μετοχικό κεφάλαιο

45% Χρηματοδοτική συμβολή του Δημοσίου

45% Δάνειο της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων, με την εγγύηση ομίλου εμπορικών τραπεζών κατά την περίοδο κατασκευής.

Για την υλοποίηση του έργου χρειάστηκε να συναφθεί μια σειρά συμβάσεων (περισσότερες από 50), στην πλειοψηφία των οποίων, η παραχωρησιούχος εταιρεία Γέφυρα Α.Ε. είναι συμβαλλόμενο μέρος. Οι συμβάσεις αυτές περιγράφουν λεπτομερώς τα βασικά δεδομένα σχετικά με τη μελέτη, κατασκευή, χρηματοδότηση, συντήρηση και εκμετάλλευση της Γέφυρας Ρίου-Αντιρρίου. Περιγράφουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις κάθε συντελεστή, καθώς και τις δεσμεύσεις που έχουν αναλάβει ο ένας

έναντι του άλλου. Επίσης, περιγράφουν την ακριβή διαδικασία και τις απαιτούμενες άδειες σε περίπτωση παρέκκλισης από τα βασικά δεδομένα.

Η Ζεύξη Ρίου-Αντίρριου είναι ένα σημαντικό έργο υποδομής στον τομέα των οδικών μεταφορών με σημασία περιφερειακή, εθνική και ευρωπαϊκή και ταυτόχρονα αποτελεί εργαλείο οικονομικής ανέλιξης.

Οι πρώτες επιπτώσεις²⁹ του έργου αυτού αφορούν στην κατασκευαστική περίοδο 1997-2004, στη διάρκεια της οποίας το έργο πρόσφερε, χάρη στις υψηλές επενδυτικές δαπάνες του, μια ιδιαίτερη τόνωση και κινητικότητα στην αγορά εργασίας της περιοχής και στην αγορά δομικών υλικών, ενώ αξίζει να αναφερθούν τα τεράστια κέρδη σε εμπειρία και τεχνογνωσία που αποκόμισαν όσες ελληνικές εταιρίες συμμετείχαν στην κοινοπραξία. Οι πολλαπλασιαστικές οικονομικές επιπτώσεις του έργου, ανεβάζουν τη συνολική οικονομική ωφέλεια του έργου για την εθνική οικονομία σχεδόν στο διπλάσιο του κόστους κατασκευής του, δηλαδή στα 1,5 δις ευρώ.

Συνέβαλλε καθοριστικά στη βελτίωση των υποδομών μεταφορών της Περιφέρειας και αναμένεται να παίξει μεγάλο ρόλο στη στρατηγική ανάπτυξης και υλοποίησης των βασικών μέτρων και στόχων του Περιφερειακού Επιχειρησιακού Προγράμματος (ΠΕΠ) Δυτικής Ελλάδος (2007-2013). Είναι δε αναμφισβήτητη η τουριστική ανάπτυξη της Δυτικής Ελλάδας εξαιτίας της λειτουργίας του έργου. Ένα ακόμα θετικό αποτέλεσμα ήταν ότι ο αριθμός των απασχολούμενων στην Περιφέρεια από την έναρξη λειτουργίας της γέφυρας το 2004 έως το 2006 παρουσίασε μια αύξηση της τάξης του 3,2% δημιουργώντας έτσι 8.386 νέες θέσεις απασχόλησης. Ως αποτέλεσμα της θετικής αυτής εξέλιξης, το ποσοστό ανεργίας, που ήταν το 2004 από τα μεγαλύτερα της χώρας (12,1%), μειώθηκε το 2006 στο 9,4%.

Αν και το έργο είναι ζωτικής σημασίας και η λειτουργία του προκάλεσε αναμφισβήτητα πολύπλευρα οφέλη, ωστόσο, η κατασκευή του έργου κόστισε 816 εκ. ευρώ από τα οποία 370 εκ. ευρώ ήταν δάνεια, 62,5 εκ. ευρώ ήταν ίδια κεφάλαια και 384 εκ. ευρώ ήταν η συμβολή του Δημοσίου. Ουσιαστικά δηλαδή, η συμμετοχή του Δημοσίου ήταν σχεδόν έξι φορές μεγαλύτερη απ' αυτή των Ιδιωτών. Εύκολα γίνεται αντιληπτή η τεράστια επιβάρυνση του δημοσίου προϋπολογισμού για ένα έργο που θα αποφέρει πραγματικά κέρδη στο Δημόσιο το 2039, οπότε και τελειώνει η διάρκεια της σύμβασης παραχώρησης. Η εκμετάλλευση της γέφυρας Ρίου-Αντίρριου προκάλεσε το 2006, έσοδα ύψους 43 εκ. ευρώ και κέρδη 5,5 εκ. ευρώ. Σίγουρα λοιπόν, στα 35 χρόνια

²⁹ Αθανάσιος Π. Μπέλλας, «Η σημασία της ζεύξης Ρίου –Αντίρριου». http://www.acci.gr/anaptixi/0507/EB5_090-2_OIKON_MPELLAS.pdf

εκμετάλλευσης του έργου, η Γέφυρα Α.Ε. θα καταφέρει όχι μόνο να καλύψει τα ποσά των ιδίων κεφαλαίων και του δανεισμού, αλλά και να εξασφαλίσει τεράστιο κέρδος, ενώ το Δημόσιο θα πρέπει να καλύψει το κόστος της συμβολής του, χωρίς καμία πηγή εσόδων από το ίδιο το έργο για 35 χρόνια.

Αντικείμενο έντονης κριτικής έχει γίνει η ασφάλεια της γέφυρας. Αιτία υπήρξε ένα καλώδιο της γέφυρας το οποίο κόπηκε. Το ατύχημα αποδόθηκε σε κεραυνό και σύμφωνα με το πόρισμα της πραγματογνωμοσύνης, η αντικεραυνική προστασία παρουσιάζει ελλείψεις, γεγονός που σίγουρα δημιουργεί ερωτήματα για την ποιοτική επάρκεια του έργου.

Επιπρόσθετο αρνητικό στοιχείο της λειτουργίας του έργου είναι ότι έχει οριστεί μια τιμή, η οποία πρέπει να καταβάλλεται από όλους τους πολίτες ανεξαρτήτως οικονομικού κλιμακίου. Θα έπρεπε να υπάρχει κάποια πρόβλεψη, ώστε η χρέωση να πραγματοποιείται ανάλογα με τις αποδοχές κάθε πολίτη και οι ασθενέστερες οικονομικά τάξεις να μην επιβαρύνονται.

Επιπλέον, με την ολοκλήρωση της κατασκευής της γέφυρας, ένα μέρος του ανθρώπινου δυναμικού απορροφήθηκε σε άλλες δραστηριότητες, ενώ κάποιο άλλο μέρος απλά αποχώρησε και ήταν στην αναζήτηση εργασίας. Αλλά και για τους εργαζομένους που παρέμειναν, το μισθολογικό ζήτημα αποτελεί σημαντικό πρόβλημα. Για παράδειγμα, παραβλέπεται το γεγονός ότι οι εισπράκτορες διοδίων εκτελούν ανθυγιεινή εργασία και έτσι στερούνται το αντίστοιχο επίδομα. Ένα επίσης ενδεικτικό παράδειγμα, είναι ότι το επίδομα ταμειακών λαθών δεν χορηγείται στους υπαλλήλους των διοδίων αν και χειρίζονται ταμεία. Επίσης, η επικίνδυνη εργασία των υπαλλήλων ασφάλειας κυκλοφορίας δεν αναγνωρίζεται στη μισθοδοσία.

Σίγουρα η κατασκευή και λειτουργία της Γέφυρας Ρίου–Αντιρρίου διαθέτει αρκετά αρνητικά χαρακτηριστικά αρκετά από τα οποία αναφέρθηκαν παραπάνω. Ωστόσο, αποτελεί παραδοχή ότι άλλαξε ριζικά το αναπτυξιακό τοπίο της Δυτικής Ελλάδας.

3.3 ΑΤΤΙΚΗ ΟΔΟΣ

Ο Περιφερειακός Δακτύλιος Αττικής ή Αττική Οδός, είναι ένας σύγχρονος αυτοκινητόδρομος μήκους 65 χλμ. Αποτελεί τον περιφερειακό δακτύλιο της ευρύτερης περιοχής της Αθήνας και τη σπονδυλική στήλη του οδικού δικτύου ολόκληρου του νομού Αττικής. Πρόκειται για έναν αστικού-περιαστικού τύπου αυτοκινητόδρομο, με 3 λωρίδες κυκλοφορίας ανά κατεύθυνση και μια λωρίδα έκτακτης ανάγκης. Στο μέσον της, σε ειδικά διαμορφωμένο χώρο, κινείται ο προαστιακός σιδηρόδρομος. Ουσιαστικά, πρόκειται για ένα κλειστό αυτοκινητόδρομο με διόδους, που διασχίζει μια πρωτεύουσα με έντονη κυκλοφοριακή συμφόρηση.

Ο αυτοκινητόδρομος της Αττικής Οδού αποτελεί το συνδυαστικό κρίκο του οδικού άξονα ΠΑΘΕ (Πάτρα-Αθήνα-Θεσσαλονίκη-Εύζωνοι) αφού συνδέει την Εθνική Οδό Αθηνών-Λαμίας με την Εθνική Οδό Αθηνών-Κορίνθου, παρακάμπτοντας το κέντρο της Αθήνας. Ως κλειστός αυτοκινητόδρομος έχει ελεγχόμενες προσβάσεις και αποτελείται από δύο κάθετα μεταξύ τους τμήματα:

- Την Ελεύθερη Λεωφόρο Ελευσίνας-Σταυρού-Σπάτων (Ε.Λ.Ε-Σ-Σ), μήκους περίπου 52 χλμ. και
- Τη Δυτική Περιφερειακή Λεωφόρο Υμηττού (Δ.Π.Λ.Υ), μήκους περίπου 13 χλμ

Η παραχωρησιούχος εταιρεία του έργου είναι η «ΑΤΤΙΚΗ ΟΔΟΣ Α.Ε.», η οποία ανέλαβε, μέσω σύμβασης με το Ελληνικό Δημόσιο που υπεγράφη το 1997, τη μελέτη, την κατασκευή, τη χρηματοδότηση, τη λειτουργία και τη συντήρηση του αυτοκινητόδρομου μέχρι το 2023. Μέτοχοι της εταιρίας παραχώρησης είναι όλες οι κατασκευαστικές εταιρίες που είναι μέλη της Κοινοπραξίας Κατασκευής³⁰. Η «ΚΟΙΝΟΠΡΑΞΙΑ ΑΤΤΙΚΗ ΟΔΟΣ» είναι ο φορέας κατασκευής του έργου. Πρόκειται για μια κοινοπραξία αμιγώς ελληνική, που συνένωσε τις μεγαλύτερες εργοληπτικές επιχειρήσεις της χώρας. Η «ΑΤΤΙΚΕΣ ΔΙΑΔΡΟΜΕΣ Α.Ε.», είναι η εταιρία που έχει αναλάβει τη λειτουργία και συντήρηση του έργου της Αττικής Οδού.

Η Ειδική Υπηρεσία του Υπουργείου ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. (Ε.Υ.Δ.Ε./ΣΕ.ΡΑ) που άσκησε την επίβλεψη της κατασκευής του έργου και την οποία διαδέχθηκε η Ε.Υ.Δ.Ε./Λ.Σ.Ε.Π. (Ειδική Υπηρεσία Δημοσίων Έργων Λειτουργίας και Συντήρησης Έργων Παραχώρησης) για να παρακολουθεί τη λειτουργία του δρόμου για λογαριασμό του ελληνικού δημοσίου.

³⁰Ο όμιλος ΑΚΤΩΡ Παραχωρήσεις (Leader) ο όμιλος J&P ΑΒΑΞ Α.Ε.η ΑΤΤΙ-ΚΑΤ ΑΤΕ, η ΕΤΕΘ Α.Ε και η EGIS ROAD OPERATION (Transroute International). Συνολικά συμμετείχαν στην Κοινοπραξία 11 εταιρείες, αλλά στη πορεία μειώθηκαν.

Ανάμεσα στα πλεονεκτήματα της Αττικής Οδού, είναι η σημαντική μείωση του κυκλοφοριακού φόρτου της πρωτεύουσας, αφού υπολογίζεται ότι έχει απορροφήσει σημαντικό ποσοστό της συνολικής καθημερινής διαμπερούς κίνησης των οχημάτων στο Λεκανοπέδιο. Επίσης, συντελεί στην ανάπτυξη και ολοκλήρωση του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού του νομού Αττικής, βοηθά στη στρατηγική αναδιάρθρωση των δικτύων ενέργειας και τηλεπικοινωνιών και τέλος συμβάλλει στην οικιστική και επιχειρηματική ανάπτυξη των απομακρυσμένων περιοχών του νομού.

Σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα της «Αττικής Οδού», το έργο ολοκληρώθηκε χωρίς υπερβάσεις στο κόστος κατασκευής, το οποίο άγγιξε τα 1,3 δις ευρώ. Το 32% του συνολικού κόστους καλύφθηκε από το ελληνικό δημόσιο με συμμετοχή του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, ενώ η Ανάδοχος εταιρεία «Αττική Οδός Α.Ε.» κάλυψε με ίδια και δανειακά κεφάλαια το υπόλοιπο ποσοστό (68%). Τα δάνεια που έλαβε η εταιρεία παραχώρησης καλύφθηκαν από την ΕΤΕ και από εμπορικές τράπεζες, ενώ οι μέτοχοι της Αττικής Οδού εξασφάλισαν εγγυήσεις³¹ για το σύνολο των δανείων από Όμιλο Διεθνών Τραπεζών, για όλη τη διάρκεια της κατασκευαστικής περιόδου.

Ωστόσο, η πραγματικότητα είναι διαφορετική όσον αφορά τις υπερβάσεις στο κόστος. Η κοινοπραξία των κατασκευαστικών εταιρειών, ανέλαβε την κατασκευή της Αττικής Οδού με αρχικό προϋπολογισμό 346,3 δις δρχ. Παρ' όλα αυτά, έγγραφο της Γενικής Γραμματείας Συγχρηματοδοτούμενων Έργων του ΥΠΕΧΩΔΕ, το οποίο χρονολογείται από το 2001, ανέφερε ότι οι εγκεκριμένες δαπάνες είχαν φθάσει τότε τα 630 δις δρχ³², με τελικό απολογισμό τα σημερινά 1,3 δις ευρώ.

Τα μέλη της κοινοπραξίας, μεγαλύτερος μέτοχος της οποίας είναι ο όμιλος Ελληνική Τεχνοδομική-ΑΚΤΩΡ, υποστήριξαν ότι η αύξηση του κόστους οφείλεται τόσο στο γεγονός ότι άλλαξε η χάραξη και ο τρόπος κατασκευής της Δυτικής Περιφερειακής Υμηττού (τμήμα της Αττικής Οδού) έπειτα από απόφαση του Συμβουλίου της Επικρατείας, όσο και στο υψηλό τίμημα για τις απαλλοτριώσεις. Μάλιστα, επειδή τα συγκεκριμένα πρόσθετα έργα, δεν μπορούσαν να τύχουν χρηματοδότησης από την

³¹ Στην Αττική Οδό, το Δημόσιο δεν εγγυήθηκε τα δάνεια κατά την κατασκευαστική περίοδο, αλλά παρείχε εγγυήσεις για την περίοδο λειτουργίας. Έτσι, για κάθε τμήμα του έργου που ολοκληρωνόταν, οι εγγυήσεις που παρείχαν οι εμπορικές τράπεζες «μεταθέτονταν» στο Δημόσιο. Το Δημόσιο στην ουσία αναλαμβάνει τον κυκλοφοριακό κίνδυνο (traffic risk), στην περίπτωση που οι διελεύσεις στο νέο οδικό άξονα είναι λιγότερες από αυτές που είχαν προβλεφθεί στη μελέτη.

³² Κόλλιας Φώτης, «Έτσι θησαύρισαν οι εργολάβοι στην Αττική Οδό - Με παράπλευρα έργα και απευθείας αναθέσεις κατάφεραν να εκτινάξουν το κόστος και να τριπλασιάσουν τα έσοδά τους». Καθημερινή, 12/01/2003.

ΕΤΕ ή την Ευρωπαϊκή Ένωση, το κόστος κατασκευής τους επιβάρυνε τον κρατικό προϋπολογισμό.

Το 2004, οι διευθύνοντες της Αττική Οδού δημοσιοποίησαν κάποια στοιχεία ιδιαίτερα ενδεικτικά: τα ημερησίως διερχόμενα αυτοκίνητα έφταναν περίπου τα 200.000. Από τα έσοδα (με βάση τα τιμολόγια του 2004) της εταιρείας το 30-35% προορίζεται για τα έξοδα λειτουργίας και συντήρησης της επιχείρησης και το 65-70% για αποπληρωμή δανείων. Τα δάνεια προβλέπεται να έχουν εξοφληθεί το 2009-2010, οπότε και θα αρχίσει η ουσιαστική κερδοφορία της εταιρείας. Λαμβάνοντας υπόψη ότι το 2006 τα έσοδα της επιχείρησης έφτασαν τα 225 εκ. ευρώ, γίνεται κατανοητό ότι όταν εξοφλήσουν τα δάνεια, θα έχουν καθαρά κέρδη της τάξης του 1 εκ. ευρώ και πάνω ημερησίως. Αξίζει να σημειωθεί ποιος είχε και θα εξακολουθήσει να έχει το μεγαλύτερο όφελος. Ως ισχυρότερος πόλος της Κοινοπραξίας Αττική Οδός, ο όμιλος Ελληνική Τεχνοδομική-ΑΚΤΩΡ επωφελήθηκε τα μέγιστα, τόσο από την κατασκευή του οδικού άξονα όσο και από παράπλευρα έργα. Μάλιστα, συνεχίζει να αυξάνει το ποσοστό του στην κοινοπραξία, καθώς κάποιοι από τους συνεταίρους, αποσύρονται εξαιτίας των σοβαρών οικονομικών προβλημάτων που αντιμετωπίζουν, με τελευταίο παράδειγμα την τεχνική εταιρεία ΑΛΤΕ. Η ΑΛΤΕ, όπως συνέβη στον παρελθόν με τις ΕΡΓΑΣ και ΜΕΤΩΝ, αποχώρησε από τις εταιρείες εκμετάλλευσης της Αττικής Οδού και οι υπόλοιποι 10 συμμετέχοντες αγόρασαν το ποσοστό της. Ο όμιλος Ελληνική Τεχνοδομική-ΑΚΤΩΡ ελέγχει πλέον περισσότερο από το 35% της «Αττική Οδός» και θα λαμβάνει το μεγαλύτερο ποσοστό από την καταβολή διοδίων.

Ανακοινώθηκε ότι μέχρι τα τέλη του έτους 2008 θα γίνει δημοπράτηση για τις επεκτάσεις της Αττικής Οδού, μήκους 55 χλμ και προϋπολογισμού 1,2 δις ευρώ περίπου³³.

Οι επεκτάσεις της Αττικής Οδού περιλαμβάνουν:

- Την Δυτική Περιφερειακή Υμηττού από τη νότια απόληξη της Αττικής Οδού στη Λεωφόρο Κατεχάκη έως τη Λεωφόρου Ποσειδώνος. (Η δυτική περιφερειακή του Υμηττού θα είναι υπογειοποιημένη σχεδόν στο σύνολό της και μόνο το 10% θα είναι υπέργειο).
- Τη σήραγγα Υμηττού.
- Τον άξονα σύνδεσης Μεσογείων - Ραφήνας
- Τον άξονα Μεσογείων - Αγ. Μαρίνας

³³ Φάνης Γαβρινιώτης, ΥΠΕΧΩΔΕ: Νέος διαγωνισμός για τις επεκτάσεις της Αττικής Οδού, Capital.gr, 02/06/2008.

- Την ολοκλήρωση του άξονα Σταυρού – Ραφήνας
- Την ανακατασκευή και υπογειοποίηση της Λεωφόρου Ποσειδώνος.

Η σύμβαση παραχώρησης -κατά πάσα πιθανότητα- θα έχει διάρκεια 25 έτη, ενώ ο Ανάδοχος θα έχει επιλεγεί σε περίπου ένα χρόνο. Όσον αφορά στα διόδια που θα πληρώνουν οι χρήστες των επεκτάσεων της Αττικής Οδού - οι οποίες υπολογίζεται ότι θα είναι έτοιμες το 2013 - θα υπολογίζονται ανά χιλιόμετρο. Ο διαγωνισμός θα προβλέπει ανώτατο όριο χρέωσης το οποίο δεν θα είναι υψηλότερο από εκείνο που καταβάλλεται σήμερα στην Αττική Οδό.

3.4 ΔΙΕΘΝΗΣ ΑΕΡΟΛΙΜΕΝΑΣ ΑΘΗΝΩΝ

Τον Ιούνιο του 1996, ιδρύθηκε η εταιρεία «Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών Α.Ε.», με τη συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου και Ιδιωτικής Κοινοπραξίας, υπό τη γερμανική εταιρεία Hochtief Aktiengesellschaft. Ουσιαστικά δηλαδή, υπήρξε συμμετοχή του Δημοσίου στο μετοχικό κεφάλαιο.

Η κοινοπραξία αυτή επικράτησε στο διαγωνισμό για την επιλογή Αναδόχου του έργου κατασκευής του αεροδρομίου της Αθήνας στα Σπάτα, ο οποίος διεξήχθη την περίοδο 1991-1993, σύμφωνα με τη μέθοδο B7OOT (Κατασκευή - Ιδιοκτησία - Λειτουργία - Μεταβίβαση). Το εταιρικό σχήμα είναι υπεύθυνο για τη λειτουργία του αεροδρομίου «Ελευθέριος Βενιζέλος» για 30 χρόνια, αφού τόσο εκτείνεται η σύμβαση παραχώρησης· η γερμανική εταιρεία ωστόσο κάνει προσπάθειες για να εξασφαλίσει επέκταση των δικαιωμάτων της για επιπλέον 10-15 χρόνια.

Αποτελεί μια πρωτοποριακή συνεργασία Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα και ταυτόχρονα είναι η πρώτη διεθνώς, με αντικείμενο την κατασκευή μεγάλου αεροδρομίου.

Το συνολικό κόστος ήταν πολύ μεγαλύτερο από τον προϋπολογισμό της σχετικής σύμβασης. Το Δημόσιο είχε υψηλή συμμετοχή στο μετοχικό κεφάλαιο, καθώς είχε αποκτήσει τη γη και είχε προχωρήσει σε ορισμένες προκαταρκτικές ενέργειες πριν την υπογραφή της σύμβασης. Εκτός όμως από την άμεση χρηματοδότηση-πόρους που συνείσφερε, είχε εγγυηθεί και για τα δάνεια από την ΕΤΕ. Αντίθετα, η συνεισφορά των Ιδιωτών στη χρηματοδότηση ήταν σχετικά μικρή.

Το Δημόσιο εγγυήθηκε τα δάνεια από την πρώτη ημέρα κατασκευής του έργου (συμμετέχοντας δηλαδή και στον κατασκευαστικό κίνδυνο) και εισπράττει προμήθειες από την εταιρεία «Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών Α.Ε.», που διαχειρίζεται το έργο.

Ωστόσο, προέκυψε ένα αρκετά μεγάλο πρόβλημα με την ολοκλήρωση του έργου. Με την απόφαση της 1ης Σεπτεμβρίου 2005, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προχώρησε στην

εξαίρεση από την κοινοτική χρηματοδότηση (Ταμείο Συνοχής), 7.940.214 εκ. ευρώ, καθώς οι ελληνικές αρχές προέβησαν σε εσφαλμένο υπολογισμό των επιλέξιμων προς χρηματοδότηση δαπανών. Ακόμα, εξαιρούνται 4.841.196 εκ. ευρώ, καθώς οι ελληνικές αρχές δεν τήρησαν τις υποχρεώσεις τους σε ό,τι αφορά την προβολή της κοινοτικής χρηματοδότησης για την κατασκευή του Αερολιμένα, μέσω αναμνηστικών πλακών και πινακίδων. Η χώρα κατέφυγε στο Πρωτοδικείο των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων αλλά τελικά απορρίφθηκε η προσφυγή για ακύρωση της απόφασης της Ε.Ε. Το αποτέλεσμα λοιπόν είναι ότι η Ελλάδα υποχρεούται να επιστρέψει στην Ε.Ε. το ποσό των 12.781.410 εκ. ευρώ.

Μείζονος σημασίας θέμα, είναι οι επιπτώσεις της κατασκευής και λειτουργίας του αεροδρομίου στο περιβάλλον και κατ' επέκταση στην ποιότητα ζωής των κατοίκων της περιοχής των Σπάτων και των τριγύρω περιοχών. Στη σύμβαση ορίζεται ότι η Διεύθυνση Περιβάλλοντος της εταιρείας που διαχειρίζεται τη λειτουργία του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών, έχει τυπικά την υποχρέωση του αυτοελέγχου όσον αφορά τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Το Δημόσιο, από την πλευρά του, είναι υποχρεωμένο να ασκεί την εποπτεία. Επιστημονικές μελέτες και πορίσματα του Συνηγόρου του Πολίτη και επιθεωρητών του ΥΠΕΧΩΔΕ, απέδειξαν πως στο αεροδρόμιο «Ελευθέριος Βενιζέλος» δεν λαμβάνονται τα απαραίτητα μέτρα για την προστασία του περιβάλλοντος.

Ο φορέας διαχείρισης του αεροδρομίου, κατηγορείται για παραβιάσεις της νομοθεσίας για περιβαλλοντικά ζητήματα, ρύπανση των επιφανειακών και υπογείων υδάτων της περιοχής και αμέλεια για τη μη λήψη μέτρων για τον περιορισμό της ατμοσφαιρικής ρύπανσης και του θορύβου που επιβαρύνουν την υγεία των κατοίκων της Ανατολικής Αττικής. Ύστερα από τις συνεχείς αναφορές των κατοίκων, που έβλεπαν τα αεροπλάνα να περνούν πολύ χαμηλά προκαλώντας τρομακτικό θόρυβο, ειδικός επιστήμονας του Συνηγόρου του Πολίτη, ανέλαβε τη διερεύνηση της υπόθεσης, εκδίδοντας σχετικό πόρισμα το Δεκέμβριο του 2006 στο οποίο διαπίστωσε μεταξύ άλλων πως δεν τηρούνται πάντοτε οι διαδικασίες «μείωσης θορύβου» και «απογείωσης-προσγείωσης», με αποτέλεσμα να προκαλείται αύξηση των επιπέδων θορύβου σε ορισμένες κατοικημένες περιοχές. Επίσης, οι σταθμοί μέτρησης δεν ήταν συνδεδεμένοι με το ραντάρ, με συνέπεια να μην μπορούν να συσχετιστούν οι πτήσεις με τα επίπεδα θορύβου και τέλος, η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων στηρίχτηκε στην προμελέτη του αεροδρομίου το 1981 και εκπονήθηκε «βάσει παραδοχών που δεν εφαρμόζονται στην πράξη».

Πρόβλημα εντοπίζεται και στη διαχείριση των υγρών αποβλήτων. Τον Ιούλιο του 2004, και πάλι ειδικός επιστήμονας του Συνηγόρου του Πολίτη, μετά από αυτοψία επιβεβαίωσε τη συστηματική και χρόνια παράβαση των εγκεκριμένων περιβαλλοντικών όρων. Χαρακτηριστικά, διαπίστωσε ότι δεν είχαν κατατεθεί στις αρμόδιες υπηρεσίες του ΥΠΕΧΩΔΕ, προς αξιολόγηση και έγκριση, οι τεχνικές μελέτες για το βιολογικό καθαρισμό και τη μονάδα επεξεργασία βιομηχανικών λυμάτων. Επίσης, δεν είχε κατασκευαστεί μονάδα προεπεξεργασίας βιομηχανικών λυμάτων, με συνέπεια ένα μέρος των τοξικών αποβλήτων -που περιέχουν βαρέα μέταλλα, πετρελαιοειδή και άλλες επικίνδυνες ουσίες- να αποθηκεύεται προσωρινά σε πλαστικά δοχεία και δεξαμενές πυρόσβεσης και να διοχετεύεται στη συνέχεια στη μονάδα βιολογικού καθαρισμού για να καταλήξει, ιδίως μετά από βροχοπτώσεις, αναμειγνυόμενο με τα όμβρια ύδατα σε αμπέλια, αγρούς και χωματόδρομους, υπερχειλίζοντας τον ασφαλοστρωμένο δρόμο. Επιπλέον, ορισμένες από τις πλαστικές δεξαμενές, στις οποίες αποθηκεύονταν προσωρινά τα βιομηχανικά απόβλητα, είχαν υπερχειλίσει και υπήρχαν διαρροές τοξικών στο έδαφος, ενώ δεν ελέγχονταν σε ημερήσια βάση τα απόβλητα του βιολογικού καθαρισμού, τα οποία βρίσκονταν από την έναρξη της λειτουργίας του αεροδρομίου εκτός ορίων όσον αφορά τις τιμές του αζώτου και του φωσφόρου, αλλά και του BOD (βιολογικά επεξεργασμένου οξυγόνου)³⁴.

Η δημιουργία και λειτουργία του αεροδρομίου συνοδεύεται από μεγάλη οικιστική επέκταση, μεταφορά πολλών υποστηρικτικών δραστηριοτήτων και ανάπτυξη οδικών αξόνων που επιβαρύνουν άμεσα την ποιότητα του αέρα της περιοχής και συμβάλλουν στην ατμοσφαιρική ρύπανση. Επιπρόσθετα, η λειτουργία κάθε αεροδρομίου συνδέεται με φαινόμενα ακουστικής ρύπανσης λόγω του θορύβου που παράγεται από τα αεροσκάφη κατά την απογείωση και προσγείωση. Για το λόγο αυτό, υπεγράφη το Μάιο του 2008, προγραμματική σύμβαση μεταξύ της Νομαρχίας Ανατολικής Αττικής και του Εθνικού Αστεροσκοπείου Αθηνών, προκειμένου το τελευταίο να εκπονήσει μελέτη εκτίμησης των επιβαρύνσεων του περιβάλλοντος, της ποιότητας της ατμόσφαιρας καθώς και της στάθμης θορύβου στην ευρύτερη περιοχή της Ανατολικής Αττικής, λόγω της εγκατάστασης οχλουσών δραστηριοτήτων (αεροδρόμιο, οδικοί άξονες, βιομηχανικές μονάδες). Θα γίνει προσπάθεια να εκτιμηθούν κυρίως οι επιπτώσεις από την λειτουργία του αεροδρομίου «Ελευθέριος Βενιζέλος», τόσο για τις άμεσες δραστηριότητες όπως είναι οι εκπομπές ρύπων από τα αεροσκάφη, όσο και για τις έμμεσες όπως την

³⁴Βαφειάδης Ν., 2008. Αεροδρόμιο «Ελευθέριος Βενιζέλος», Περιβαλλοντικά δεν... πετάει!, Καθημερινή.

επιβάρυνση της κυκλοφορίας της περιοχής από τους επιβάτες και τους επισκέπτες του αεροδρομίου.

Επιπρόσθετα, ο φορέας διαχείρισης του αεροδρομίου χαρακτηρίζεται από οργανωτική αδυναμία να ανταποκριθεί σε συνθήκες κακοκαιρίας, σύμφωνα με το πόρισμα³⁵ της επιτροπής εμπειρογνομόνων της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας (ΥΠΑ) τον Απρίλιο του 2008. Η εταιρεία οφείλει να εφαρμόσει πέντε μέτρα, συνολικού κόστους 3,5εκ. ευρώ, ενώ τα συμπεράσματα του πορίσματος της ΥΠΑ δεν είναι ιδιαίτερα κολακευτικά για την εταιρεία αφού μεταξύ άλλων το πόρισμα την κατηγορεί ότι δεν υπήρξε ο αναγκαίος συντονισμός ώστε να διασφαλίζεται η ομαλή ροή των κινήσεων των αεροσκαφών και ότι δεν προσαρμοσε το επιχειρησιακό σχέδιο αποχιονισμού στις ανάγκες της στιγμής³⁶. Κατηγορίες που σίγουρα καταδεικνύουν πόσο απροετοίμαστη ήταν η εταιρεία.

Αν και η αλήθεια είναι ότι υπάρχουν αρκετά περιθώρια βελτίωσης, το διεθνές αεροδρόμιο «Ελευθέριο Βενιζέλος» της Αθήνας, τα τελευταία χρόνια έχει εντυπωσιακή αύξηση κίνησης. Ξεκίνησε να λειτουργεί το Μάρτιο του 2001 και εξακολουθεί να παραμένει το πρώτο στην κατάταξη με τη μεγαλύτερη κίνηση επιβατών. Το 2008 άγγιξε τους 16.525.385 εκ. επιβάτες, νούμερο που αντιστοιχεί σε αύξηση κατά 9,63% σε σχέση με το 2006. Μετά το εντυπωσιακό αυτό νούμερο επιβατών, αποφασίστηκε από την εταιρεία διοίκησης του αεροδρομίου να επεκταθεί ο αεροσταθμός και να μπορεί να εξυπηρετεί 21 εκ. επιβάτες ετησίως. Αναμένεται να υποβληθεί προς έγκριση το νέο χωροταξικό σχέδιο και αμέσως μετά να ξεκινήσουν οι διαδικασίες κατασκευής του.

Το αεροδρόμιο ξεκίνησε τη λειτουργία του με πολύ αρνητικές προοπτικές το 2001, καθώς ήταν ένα από τα πιο ακριβά αεροδρόμια της Ευρώπης. Ωστόσο, κατάφερε να καθιερωθεί και να αναπτυχθεί ταχύτατα. Σήμερα είναι ένα από τα πιο σύγχρονα αεροδρόμια του κόσμου. Κατατάσσεται στην 2η θέση σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ενώ κατέχει την 3η θέση σε διεθνές επίπεδο, σύμφωνα με την ετήσια έκθεση του Διεθνούς Οργανισμού Αερομεταφορών (I.A.T.A.). Μάλιστα, στα μελλοντικά σχέδια της εταιρείας ανήκουν η ανάπτυξη εκθεσιακού κέντρου 50.000 τ.μ. στη βορειοδυτική πλευρά του

³⁵ Αναφερόταν στο μπλάκ άουτ που επικράτησε στο αεροδρόμιο λόγω του χιονιού το διήμερο 17-18 Φεβρουαρίου 2008.

³⁶ Δεμερτζής Αργύρης, 2008. Πρόστιμο για...χρηματοδότηση έργων στο «Ελ.Βενιζέλος», Ελεύθερος τύπος.

αεροδρομίου, η κατασκευή και δεύτερου ξενοδοχείου, η δημιουργία εμπορικού πάρκου και χώρων ψυχαγωγίας και άθλησης καθώς και η κατασκευή αποθηκευτικών χώρων.

Ο διεθνής αερολιμένας Αθηνών «Ελευθέριος Βενιζέλος» είναι ένα από τα πιο σύγχρονα, λειτουργικά και ασφαλή αεροδρόμια στον κόσμο. Χάρη στην προνομιακή γεωγραφική θέση, την υπερσύγχρονη τεχνολογική υποδομή και το υψηλό επίπεδο υπηρεσιών του, έχει κατακτήσει την παγκόσμια αναγνώριση, αλλά και την εμπιστοσύνη του επιβατικού κοινού. Αποτελεί το μεγαλύτερο κέντρο αερομεταφορών στη νοτιοανατολική Ευρώπη, αλλά και ένα ισχυρό πόλο οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης για το λεκανοπέδιο της Αττικής.

3.5 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΣΔΙΤ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η ζεύξη Ρίου-Αντιρρίου, η Αττική Οδός, και το Αεροδρόμιο Σπάτων αποτέλεσαν τα πρώτα συγχρηματοδοτούμενα έργα που υλοποιήθηκαν στην Ελλάδα με τη μορφή Συμπράξεων. Η έλλειψη εμπειρίας, σε συνδυασμό με τις προνομιακές σχέσεις που διέθεταν κάποιοι εκ των εργολάβων, δημιούργησε πρόσφορο έδαφος για αποκλίσεις από τις προβλέπουσες διαδικασίες. Στην περίπτωση του αεροδρομίου Σπάτων, τα κενά στη σύμβαση έδωσαν τη δυνατότητα στη γερμανική κατασκευαστική εταιρεία Hochtief να «εκμεταλλευτεί» τους εγχώριους εργολήπτες. Οι ελληνικές τεχνικές εταιρείες κατασκεύασαν το έργο, ως υπεργολάβοι της Hochtief, με τιμές που θεωρήθηκαν εξαιρετικά χαμηλές. Έκθεση του Κέντρου Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών (ΚΕΠΕ), επιβεβαιώνει ότι οι Συμβάσεις Παραχώρησης έργων όπως η Αττική Οδός, το Αεροδρόμιο των Σπάτων και σε μικρότερο βαθμό η ζεύξη Ρίου-Αντιρρίου επιβαρύνουν τους πολίτες και το Δημόσιο. Επίσης, οι Συμβάσεις για την Αττική Οδό και το Αεροδρόμιο των Σπάτων, μέσω των οποίων τα έργα παραχωρήθηκαν σε Ιδιώτες, περιέχουν όρους ασύμφορους και ετεροβαρείς. Η εγγύηση του Δημοσίου για τον δανεισμό των Ιδιωτών θα μπορούσε να κριθεί ως μη συμφέρουσα. Επιπλέον, ασύμφορες και προβληματικές είναι και οι δεσμεύσεις που αναλαμβάνει το Κράτος έναντι των Ιδιωτών για την κίνηση είτε των οχημάτων (περίπτωση Αττικής Οδού και γέφυρα Ρίου – Αντίρριου) είτε των επιβατών (περίπτωση Αεροδρομίου Σπάτων). Αυτό σημαίνει πως εφόσον ο αριθμός των πραγματικά διακινούμενων μέσω των έργων αυτών υπολείπεται του συμφωνημένου αριθμού των Συμβάσεων, το Δημόσιο θα καταβάλει στους Ιδιώτες τα ποσά που αντιστοιχούν από τον υπολειπόμενο αριθμό διακινούμενων. Χαρακτηριστικότερη όλων είναι η περίπτωση του Αεροδρομίου Σπάτων, όπου εάν ο ετήσιος αριθμός επιβατών δεν φτάνει τον προκαθορισμένο αριθμό, το

Δημόσιο θα καταβάλλει τη διαφορά στην εταιρεία. Αυτό σημαίνει πως ο Ιδιώτης δεν αναλαμβάνει τον κίνδυνο ζήτησης ή διαθεσιμότητας και άρα αμφισβητείται ο μη υπολογισμός των οφειλών του Δημοσίου μέσω αυτών των ΣΔΙΤ στο δημόσιο έλλειμμα. Επιπρόσθετα, υπάρχουν και άλλοι όροι που είτε δεσμεύουν το Δημόσιο να μην προβεί στη δημιουργία υποδομών που θα μπορούσαν να επηρεάσουν αρνητικά τα έσοδα των Ιδιωτών, είτε αν το πράξει, να καταβάλλει αποζημίωση. Για παράδειγμα, δεσμεύεται το Δημόσιο να μην επιτρέψει τη δημιουργία άλλης παράλληλης ζεύξης σε απόσταση έως και 60 χλμ. ανατολικά και 80 χλμ. δυτικά της γέφυρας Ρίου-Αντιρρίου καθώς και να επιδοτήσει τη λειτουργία πορθμείου στην περιοχή. Επίσης, έχει υποχρέωση να αποζημιώσει την εταιρεία της Αττικής Οδού λόγω της λειτουργίας του προαστιακού σιδηροδρόμου. Τέλος, απαγορεύεται στο Δημόσιο να ενισχύσει τη δημιουργία άλλου διεθνούς αεροδρομίου σε ακτίνα 100 χλμ. από το αεροδρόμιο Ελευθέριος Βενιζέλος επί μια 20ετία³⁷. Εδώ λοιπόν, ανακύπτει ένα ιδιαίτερα κρίσιμο θέμα το οποίο έγκειται στο κατά πόσο το Δημόσιο καταφέρνει να ισορροπήσει το προσδοκώμενο κοινωνικό όφελος και την ικανοποιητική οικονομική απόδοση του Ιδιώτη. Σε περίπτωση που η συνθήκη αυτή ικανοποιείται τότε προκύπτει διττό όφελος: ο Ιδιώτης εξασφαλίζει ικανοποιητικά κέρδη και ταυτόχρονα επιτυγχάνεται κοινωνικό όφελος. Δυστυχώς όμως, όπως είδαμε παραπάνω, τα κέρδη για τους Ιδιώτες είναι αστρονομικά ενώ το κοινωνικό όφελος δεν αγγίζει πάντα το επιθυμητό επίπεδο.

Ιδιαίτερα σημαντικό είναι και το ζήτημα της χρηματοδότησης για την κατασκευή των συγκεκριμένων έργων³⁸. Όπως φαίνεται στον πίνακα 3.1, η χρηματοδότηση προήλθε από επιχορηγήσεις του Δημοσίου καθώς και από ιδιωτικά κεφάλαια (ίδια και δανειακά). Συγκεκριμένα, η Ε.Ε. συμμετείχε με κονδύλια που προήλθαν από το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και το Ταμείο Συνοχής, τα Β' και Γ' Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης.

Ο πίνακας 3.1 είναι ιδιαίτερα ενδεικτικός για τη συμμετοχή κάθε φορέα: η συνεισφορά των Ιδιωτών Αναδόχων στη χρηματοδότηση και των τριών έργων, είναι εξαιρετικά μικρή αφού σε κανένα έργο δεν ξεπερνά το 13%. Το Δημόσιο αντίθετα, έχει ιδιαίτερα υψηλή συμμετοχή, αφού εκτός από τους πόρους που συνείσφερε, έχει εγγυηθεί και τα δάνεια από την ΕΤΕ όπως είδαμε. Γίνεται λοιπόν κατανοητό, ότι η συμβολή των Ιδιωτών στην

³⁷ Η ανάθεση της κατασκευής και λειτουργίας μεγάλων έργων υποδομής σε ιδιωτικά συμφέροντα, 2004. Οικονομικές εξελίξεις. Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών.

³⁸ Η οικονομική βαρύτητα των τριών συμβάσεων μπορεί να εκτιμηθεί αν ληφθεί υπόψη ότι ο συνολικός προϋπολογισμός των τριών έργων ισοδυναμεί περίπου με τη συνολική ετήσια δημόσια δαπάνη του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης 2000-2006.

αύξηση των διαθέσιμων πόρων για την κατασκευή υποδομών, δε θα μπορούσε να αποτελέσει βασικό επιχείρημα για την επιλογή πραγματοποίησης των τριών έργων με τη μέθοδο της παραχώρησης. Αξίζει να σημειωθεί ότι για τα τρία μεγάλα έργα, το συνολικό κόστος επένδυσης ξεπέρασε τα 4,1δισ ευρώ, από τα οποία το 56% προήλθε από τραπεζικό δανεισμό, κεφάλαια του ιδιωτικού τομέα κάλυψαν μόλις το 10% και το υπόλοιπο 34% καλύφθηκε από το Ελληνικό Δημόσιο και την Ευρωπαϊκή Ένωση. Επιβεβαιώνεται λοιπόν ότι η συμμετοχή του Ιδιωτικού Τομέα, στην πραγματικότητα ήταν ελάχιστη.

Πίνακας 3.1: Προϋπολογισμοί και πηγές χρηματοδότησης των τριών έργων

	Γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου	Αττική Οδός	Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών
Προϋπολογισμός (εκ. ευρώ)	740	1.240	2.220
Συμμετοχή Αναδόχου στη χρηματοδότηση	10%	13%	8%
Επιχορήγηση ελληνικού Δημοσίου και Ε.Ε.	40%	33%	18%
Δάνειο ΕΤΕ με εγγύηση ελληνικού Δημοσίου	50%	42%	45%
Σπατόσημο			13%
Δάνεια από εμπορικές τράπεζες με εγγύηση του γερμανικού οργανισμού Hermes			16%
Δάνεια από εμπορικές τράπεζες		12%	
Συμμετοχή Δημοσίου στο μετοχικό κεφάλαιο			55%
Ελάχιστη συμφωνημένη απόδοση του μετοχικού κεφαλαίου του παραχωρησιούχου	11,5%	15,3%	11,5%

Πηγή: Χειμωνίτη-Τερροβίτη Σ., 2003. Συμμετοχή Ιδιωτών στα έργα υποδομής και αυτοχρηματοδότηση, Εκθέσεις 40, ΚΕΠΕ.

3.6 ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΣΗ ΕΡΓΟΥ ΟΤΑ ΜΕ ΣΔΙΤ

Αξίζει να γίνει αναφορά και σε ένα έργο μικρότερης κλίμακας που πραγματοποιήθηκε με τη μέθοδο παραχώρησης. Αφορά στην κατασκευή ενός πάρκινγκ στο χώρο του παλιού Οργανισμού Ύδρευσης και Ηλεκτρισμού Λάρισας, στο Δήμο της Λάρισας. Ο Δήμος παραχώρησε το έργο σε Ιδιωτική εταιρεία, η οποία θα το εκμεταλλεύεται για 25 χρόνια και θα αποδίδει στο Δήμο το 4% επί των ακαθάριστων κερδών της. Η εταιρεία δεν πλήρωσε για το οικόπεδο 800 τ.μ. στο κέντρο της πόλης, ενώ για κάθε μια από τις 280 θέσεις παρκαρίσματος που δημιουργήθηκαν, επιδοτήθηκε με 4.100 ευρώ. Η συνολική επιδότηση που προβλέπεται από το νόμο 2601/98 ανέρχεται σε 1.148.000 εκ. ευρώ. Σύμφωνα με απόφαση της εταιρείας, για κάθε ώρα στάθμευσης ενός αυτοκινήτου ο χρήστης πληρώνει 3,5 ευρώ, για δυο ώρες 5 ευρώ και 0,50 ευρώ για κάθε επί πλέον ώρα. Η μηνιαία μίσθωση ανέρχεται στα 125 ευρώ.

Εύκολα γίνεται αντιληπτό ότι τα κέρδη της εν λόγω εταιρείας αναμένεται να είναι μεγάλα, δεδομένου του μεγάλου προβλήματος από χώρους στάθμευσης που υπάρχουν στη Λάρισα και του μακρόχρονου της σύμβασης. Ήδη έχουν κατασκευαστεί με την ίδια μέθοδο αλλά 2 πάρκινγκ.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Η αποτυχία επίτευξης των επιθυμητών αποτελεσμάτων, οι αγκυλώσεις και οι καθυστερήσεις που παρατηρούνταν κατά το διαγωνιστικό στάδιο και οι δυσχέρειες που ανέκυπταν στις διαπραγματεύσεις για τη χρηματοδότηση των έργων που έχουν υλοποιηθεί στη χώρα μας, ανέδειξαν την ανάγκη επεξεργασίας και υιοθέτησης ενός ενιαίου νομοθετικού πλαισίου το οποίο θα ρυθμίζει το σύνολο των προβλημάτων, λαμβάνοντας υπόψη και την ευρωπαϊκή νομοθεσία αλλά και τις ειδικές ανάγκες των εκάστοτε έργων.

4.1 ΓΕΝΙΚΑ ΠΕΡΙ ΝΟΜΟΥ 3389/2005

Ο Ν.3389/2005³⁹ ήρθε για να λειτουργήσει συμπληρωματικά και να καλύψει τα νομικά κενά, να επιλύσει δυσχέρειες και προβλήματα και να διευκολύνει την υλοποίηση έργων δημοσίου χαρακτήρα. Τα έργα που θα πραγματοποιηθούν μέσω Συμπράξεων που υπάγονται στο Ν.3389/2005, σε καμία περίπτωση δεν υποκαθιστούν τα δημόσια έργα που υλοποιούνται μέσα από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων. Απλώς, οι Συμπράξεις επιτελούν συμπληρωματικό ρόλο, ώστε οι πολίτες να απολαμβάνουν περισσότερες υποδομές και υπηρεσίες που χρηματοδοτούνται από δημόσιους και ιδιωτικούς πόρους. Το σημαντικότερο είναι ότι ο νόμος αυτός λειτουργεί ως νόμος-πλαίσιο, γεγονός που σημαίνει ότι δεν ρυθμίζει εξαντλητικά όλα τα ζητήματα αλλά παρέχει τη δυνατότητα για επεξεργασία ad hoc λύσεων (λύσεις για το σκοπό αυτό και μόνο) που προσαρμόζονται στην εκάστοτε ανάγκη του έργου. Ο Ν.3389/2005 λοιπόν εισάγει ένα σταθερό νομοθετικό πλαίσιο για τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα. Συνυπολογίζοντας την εμπειρία που υπήρχε από την εκτέλεση έργων με το σύστημα της παραχώρησης-εκμετάλλευσης (Αττική Οδός, Ζεύξη Ρίου-Αντίρριου) αλλά και τις αρκετές προσπάθειες των τελευταίων χρόνων να υλοποιηθούν έργα με ιδιωτική χρηματοδότηση, ο νόμος προσπαθεί να παροτρύνει την υλοποίηση έργων και την παροχή υπηρεσιών μέσω Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα. Ταυτόχρονα, παρουσιάζονται νέες ευκαιρίες για επενδύσεις στη χώρα μας και νέες προοπτικές για επιτάχυνση του ρυθμού ανάπτυξης της ελληνικής οικονομίας.

Συγκεκριμένα ο νόμος ορίζει τους Δημόσιους Φορείς (Υπουργεία, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ) που μπορούν να συνάπτουν Συμβάσεις Σύμπραξης με Ιδιωτικούς Φορείς, σε τομείς της

³⁹ Δόθηκε η ευκαιρία σε όλους τους εμπλεκόμενους και ενδιαφερόμενους φορείς να συμμετάσχουν στη διαμόρφωση του νόμου μέσα από τη διαδικασία ενός ευρύτερου διαλόγου σε δύο φάσεις.

αρμοδιότητάς τους. Επίσης, προβλέπεται ρητά ότι οι Ιδιωτικοί Φορείς αναλαμβάνουν ουσιώδες μέρος των κινδύνων που σχετίζονται με τη χρηματοδότηση, τη διαθεσιμότητα και την κατασκευή των αναγκαίων υποδομών ή την παροχή της υπηρεσίας έναντι ανταλλάγματος που καταβάλλεται εφάπαξ ή τμηματικά από τους Δημοσίους Φορείς ή τους τελικούς χρήστες των υπηρεσιών. Η χρηματοδότηση, εν όλω ή εν μέρει, της υλοποίησης των υποδομών και της παροχής υπηρεσιών γίνεται με κεφάλαια και πόρους που εξασφαλίζουν οι Ιδιωτικοί Φορείς. Ο νόμος προσδιορίζει με σαφή και αναλυτικό τρόπο τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις⁴⁰ των αντισυμβαλλόμενων μερών σε σχέση με το αντικείμενό τους.

Επιπλέον, σύμφωνα με το νέο νομοθετικό πλαίσιο δεν απαιτείται πλέον η κύρωση από τη Βουλή των συμβάσεων που εντάσσονται στο Ν.3389/2005. Μέχρι την ψήφιση του συγκεκριμένου νόμου απαιτούνταν κύρωση από τη Βουλή ενώ τώρα δεν είναι απαραίτητη, αφού το ελάχιστο περιεχόμενο των συμβάσεων Σύμπραξης καθορίζεται με σαφήνεια (άρθρο 17) και το νομικό πλαίσιο είναι σαφές και ευέλικτο. Επιπρόσθετα, διάφορα προβλήματα όπως οι απαλλοτριώσεις, η έκδοση αδειών, τα αρχαιολογικά ευρήματα και η προστασία του περιβάλλοντος, που στο παρελθόν απαιτούσαν νομοθετική ρύθμιση, πλέον επιλύονται με διατάξεις του νόμου.

Οι παρακάτω προϋποθέσεις πρέπει να συντρέχουν σωρευτικά⁴¹ για την υπαγωγή⁴² μιας Σύμπραξης στο Ν.3389/2005:

- Η σύμπραξη να έχει αντικείμενο την εκτέλεση έργου ή παροχή υπηρεσιών που ανήκει στην αρμοδιότητα⁴³ Δημοσίου Φορέα βάσει διάταξης νόμου ή σύμβασης ή του καταστατικού του.
- Να προβλέπεται ότι οι Ιδιωτικοί Φορείς, έναντι ανταλλάγματος που καταβάλλεται εφάπαξ ή τμηματικά από τους Δημοσίους Φορείς ή τους τελικούς χρήστες, αναλαμβάνουν ουσιώδες μέρος των κινδύνων.
- Να προβλέπεται ότι η χρηματοδότηση, εν όλω ή εν μέρει, θα γίνει με κεφάλαια και πόρους που εξασφαλίζουν οι Ιδιωτικοί Φορείς.

⁴⁰ Ρυθμίζονται θέματα χρηματοδότησης και συμμετοχής των Δημοσίων Φορέων, οι διαδικασίες είσπραξης συμβατικών ανταλλαγμάτων, η έκδοση αδειών, η προστασία του περιβάλλοντος, η αντιμετώπιση περιπτώσεων αρχαιολογικών ευρημάτων, απαλλοτριώσεων, εμπλοκής δημοσίων υπηρεσιών και ΔΕΚΟ. Επίσης, ορίζονται τα νομικά θέματα που διέπουν τις Συμπράξεις όπως η εκχώρηση, απαιτήσεις, το κύρος των εμπραγμάτων ασφαλειών, οι εταιρικοί μετασχηματισμοί, τα φορολογικά ζητήματα και η επίλυση διαφορών (δισαιησία).

⁴¹ Ωστόσο σε εξαιρετικές περιπτώσεις, συμφωνίες στις οποίες δεν συντρέχει μια ή ακόμα και περισσότερες προϋποθέσεις υπάγονται στο Ν.3389/2005 ως Συμπράξεις, με ομόφωνη απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΔΕΣΔΙΤ).

⁴² Μια ήδη υπογεγραμμένη Συμφωνία δεν μπορεί να υπαχθεί στο Ν.3389/2005.

⁴³ Ο Δημόσιος Φορέας πρέπει να είναι τόσο τοπικά όσο και καθ' ύλη αρμόδιος.

➤ Το συνολικό συμβατικό προϋπολογιζόμενο κόστος της υλοποίησης του αντικειμένου της Σύμπραξης να μην υπερβαίνει το ποσό των διακοσίων εκατομμυρίων ευρώ (200.000.000 €), χωρίς συνυπολογισμό του αναλογούντος Φόρου Προστιθέμενης Αξίας.

Σύμφωνα με τη Σύμβαση Σύμπραξης, η Αναθέτουσα Αρχή-Δημόσιος Φορέας, καθορίζει τις απαιτήσεις της με βάση λειτουργικές προδιαγραφές και εγκρίνει τον αναλυτικό σχεδιασμό του έργου. Ο Ιδιωτικός Φορέας υποχρεούται να χρηματοδοτήσει την επένδυση και παράλληλα αναλαμβάνει την ευθύνη για το σχεδιασμό του έργου, ενώ αμείβεται όταν τεθεί σε λειτουργία το έργο, χρεώνοντας σε ετήσια βάση είτε την Αναθέτουσα Αρχή, είτε απευθείας τους χρήστες, είτε και τους δύο. Ουσιαστικά, στη Σύμπραξη ο ρόλος του Δημοσίου Τομέα εξειδικεύεται αποκλειστικά και μόνο στην παρακολούθηση και τον έλεγχο της σωστής τήρησης των προδιαγραφών απόδοσης που θέτει στον Ιδιώτη.

4.2 ΣΥΣΤΑΣΗ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΝ

Με το Ν.3389/2005 δημιουργούνται δύο διοικητικά όργανα με σκοπό την υποστήριξη του Δημοσίου Τομέα για την καλύτερη προετοιμασία και διαχείριση των έργων ΣΔΙΤ: πρόκειται για τη Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΔΕΣΔΙΤ) και για την Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΕΓΣΔΙΤ).

4.2.1 ΔΙΥΠΟΥΡΓΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΣΥΜΠΡΑΞΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ

Η Διυπουργική Επιτροπή (ΔΕΣΔΙΤ) αποτελεί ένα συλλογικό όργανο το οποίο ασχολείται με την πολιτική της κυβέρνησης όσον αφορά στην εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών με τη συμμετοχή ιδιωτικών κεφαλαίων. Η ΔΕΣΔΙΤ αποτελείται από τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, ο οποίος προεδρεύει και εποπτεύει το έργο της επιτροπής καθώς έχει και την ευθύνη της υποβολής των σχετικών εισηγήσεων προς αυτή, τον Υπουργό Ανάπτυξης και τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. Ως έκτακτο μέλος συμμετέχει ο Υπουργός ή οι Υπουργοί που εποπτεύουν τον εκάστοτε Δημόσιο Φορέα που θα συμμετάσχει στη Σύμπραξη. Οι αρμοδιότητες της είναι οι εξής:

1. Εγκρίνει την υπαγωγή Συμπράξεων στις διατάξεις του Ν.3389/2005.
2. Πραγματοποιεί ανάκληση εγκρίσεων σε περίπτωση που οι Δημόσιοι Φορείς δεν τηρούν τις υποχρεώσεις τους.

3. Αποφασίζει για την ένταξη στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων του καταβλητέου συμβατικού ανταλλάγματος στους Ιδιωτικούς Φορείς.
4. Αποφασίζει για τη συμμετοχή ή μη του Δημοσίου στη χρηματοδότηση της κατασκευής των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών, που αποτελούν το αντικείμενο της εκάστοτε Σύμπραξης.
5. Λαμβάνει οποιαδήποτε άλλη συναφή απόφαση.

4.2.2 ΕΙΔΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΣΥΜΠΡΑΞΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ

Στόχος της Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ είναι η προώθηση του θεσμού των Συμπράξεων μέσω της βοήθειας που προσφέρει στη Διυπουργική Επιτροπή ΣΔΙΤ και στους Δημόσιους Φορείς. Η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ αποτελείται από στελέχη (Ειδικό Γραμματέα ΣΔΙΤ, Διευθυντή και λοιπό προσωπικό) που διαθέτουν τεχνογνωσία και εξειδικευμένη γνώση και που μπορούν να αξιολογήσουν αν τα έργα που προτείνουν οι Δημόσιοι Φορείς είναι βιώσιμα και κατά πόσο τα οικονομικά στοιχεία που παρουσιάζουν οι Ιδιωτικοί Φορείς είναι ρεαλιστικά. Οι αρμοδιότητες⁴⁴ της Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα και της επιτρέπουν να συγκεντρώνει όλες τις απαραίτητες πληροφορίες για να αξιολογήσει ποια έργα ή υπηρεσίες μπορούν να πραγματοποιηθούν μέσω Συμπράξεων. Ταυτόχρονα, η Γραμματεία αξιολογεί τις οικονομικές και τεχνικές παραμέτρους και τα κάθε είδους προβλήματα και στη συνέχεια δομεί ένα μη δεσμευτικό κατάλογο έργων και υπηρεσιών (Κατάλογος Προτεινόμενων

⁴⁴ 1. εντοπίζει τα έργα ή τις υπηρεσίες που μπορούν να πραγματοποιηθούν μέσω Συμπράξεων και να υπαχθούν στις διατάξεις του Ν.3389/2005
2. αξιολογεί τις προτάσεις που καταθέτουν οι Δημόσιοι Φορείς και τις προωθεί για έγκριση στη Διυπουργική Επιτροπή ΣΔΙΤ
3. παρέχει μεθόδους τεχνογνωσίας σε όλους τους ενδιαφερόμενους φορείς
4. διευκολύνει τους Δημόσιους Φορείς στη Διαδικασία Ανάθεσης για την επιλογή των Ιδιωτικών Φορέων
5. παρακολουθεί την υλοποίηση των Συμβάσεων Σύμπραξης
6. υποβάλει στη ΔΕΣΔΙΤ προτάσεις για τη νομοθετική βελτίωση του πλαισίου των Συμπράξεων
7. με βάση τα στοιχεία που λαμβάνει από τους Δημόσιους Φορείς συντονίζει τα έργα ΣΔΙΤ
8. με γνώμονα τις διατάξεις του Ν.3389/2005 και μετά από επεξεργασία στοιχείων και πληροφοριών που εξασφαλίζει από οποιοδήποτε Δημόσιο ή Ιδιωτικό Φορέα, αξιολογεί τα έργα που μπορούν να υλοποιηθούν μέσω ΣΔΙΤ
9. επεξεργάζεται στοιχεία που λαμβάνει από επαγγελματικούς και επιχειρηματικούς φορείς
10. μελετά ολοκληρωμένες προτάσεις που επεξεργάζονται Δημόσιοι ή Ιδιωτικοί Φορείς για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών
11. παρακολουθεί τις οικονομικές υποχρεώσεις που αναλαμβάνουν οι Δημόσιοι Φορείς και ειδικά τη μελλοντική επιβάρυνση που δύναται να προκύψει για το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων από τις δαπάνες που πραγματοποιούνται για τις Συμπράξεις
12. παρέχει τεχνογνωσία μέσω έντυπου υλικού (εγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών ΣΔΙΤ) στους ενδιαφερόμενους φορείς
13. τυποποιεί έγγραφα που χρησιμοποιούνται στις Διαδικασίες Ανάθεσης και Συμβάσεις Συμπράξεων ή Παρεπόμενα Σύμφωνα ώστε οι φορείς να διευκολύνονται στη διαμόρφωση των όρων των Συμβάσεων Σύμπραξης
15. συντονίζει τις μελέτες και γενικά τις υπηρεσίες που παρέχουν πρόσωπα που προσλαμβάνονται σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.3389/2005

Συμπράξεων⁴⁵⁾ που μπορούν να υπαχθούν στις διατάξεις του νόμου. Για κάθε έργο ή υπηρεσία που περιλαμβάνεται στον Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων, η ΕΓΣΔΙΤ καταρτίζει συνοπτική έκθεση που αιτιολογεί την απόφασή της να εμπεριέχεται το συγκεκριμένο έργο ή η υπηρεσία σε αυτόν τον κατάλογο.

4.3 ΟΡΙΣΜΟΙ ΣΥΜΦΩΝΑ ΜΕ ΤΟ ΝΟΜΟ 3389/2005⁴⁶

4.3.1 ΣΥΜΒΑΣΗ ΣΥΜΠΡΑΞΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ

Σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 1 παρ. 2 του Ν.3389/2005, Συμβάσεις Σύμπραξης είναι οι έγγραφες συμβάσεις συνεργασίας από επαχθή αιτία⁴⁷ που συνάπτουν οι Δημόσιοι Φορείς σε τομείς της αρμοδιότητάς τους με νομικά πρόσωπα του Ιδιωτικού Τομέα («Ιδιωτικοί Φορείς») για την εκτέλεση έργων ή και την παροχή υπηρεσιών. Πρόκειται λοιπόν για συμβατικές σχέσεις μακράς διάρκειας που μπορεί να καλύπτουν χρονική έκταση 20 ή περισσότερων ετών.

4.3.2 ΔΗΜΟΣΙΟΙ ΦΟΡΕΙΣ

Σύμφωνα με το Ν.3389/2005 ως «Δημόσιοι Φορείς»⁴⁸ νοούνται: το Ελληνικό Δημόσιο, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τα νομικά πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) και οι ανώνυμες εταιρείες των οποίων το σύνολο του μετοχικού κεφαλαίου ανήκει στους ανωτέρω φορείς.

4.3.3 ΙΔΙΩΤΙΚΟΙ ΦΟΡΕΙΣ

«Ιδιωτικός Φορέας» μπορεί να είναι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, με εξαίρεση τα πρόσωπα που ορίζονται από το Ν.3389/2005 ως «Δημόσιοι Φορείς». Επειδή οι Συμβάσεις Σύμπραξης είναι πολυετούς διάρκειας και το αντικείμενό τους εξαιρετικά σημαντικό, οι τράπεζες που χρηματοδοτούν τους Ιδιωτικούς Φορείς προτιμούν να συναλλάσσονται με ανώνυμες εταιρείες που έχουν συσταθεί αποκλειστικά και μόνο για την υλοποίηση του συγκεκριμένου σκοπού της Σύμπραξης και δεν έχουν άλλες

⁴⁵⁾ Ο Κατάλογος Προτεινόμενων Συμπράξεων συμπληρώνεται και αναμορφώνεται από την Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ ανά εξάμηνο. Υπάρχει πιθανότητα έκτακτης μεταβολής σε περίπτωση που υποβληθούν προτάσεις ώριμες.

⁴⁶⁾ Στο παράρτημα 1 γίνεται επίσης αναφορά σε βασικούς ορισμούς.

⁴⁷⁾ Με τη Σύμπραξη επιφορτίζονται με υποχρεώσεις τόσο ο Δημόσιος όσο και ο Ιδιωτικός Φορέας που εμπλέκονται. Δηλαδή δεν αποτελεί «χαριστική» σύμβαση αλλά αμφοτεροβαρή.

⁴⁸⁾ Στις Κοινοτικές Οδηγίες (π.χ. στην 18/2004/ΕΚ), γίνεται χρήση του ορισμού «Αναθέτουσα Αρχή». Αν γίνει αντιπαραβολή των δύο ορισμών (Αναθέτουσα Αρχή - Δημόσιος Φορέας), γίνεται αντιληπτό ότι ο «Δημόσιος Φορέας» του Ν.3389/2005 είναι πιο περιορισμένη έννοια από την «Αναθέτουσα Αρχή». Για παράδειγμα, ενώ «Αναθέτουσα Αρχή» μπορεί να είναι ανώνυμη εταιρεία της οποίας η πλειοψηφία των μετοχών της να ανήκει στο Ελληνικό Δημόσιο ή σε Ο.Τ.Α ή σε Ν.Π.Δ.Δ, η ίδια εταιρεία ναείται ως «Ιδιωτικός Φορέας» σύμφωνα με το Ν.3389/2005.

υποχρεώσεις. Επομένως, οι Ιδιωτικοί Φορείς συστήνουν την «Ανώνυμη Εταιρεία Ειδικού Σκοπού». Μέτοχοι της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού (ΕΕΣ) μπορούν να είναι μόνο «Ιδιωτικοί Φορείς» και σε κάθε περίπτωση εξαιρούνται οι «Δημόσιοι Φορείς» όπως νοούνται στο νόμο.

Ισχύει δηλαδή η ίδια διαδικασία όπως και στις διεθνείς αγορές. Ουσιαστικά οι Ιδιωτικοί Φορείς εμφανίζονται στη Διαδικασία Ανάθεσης με τη μορφή Κοινοπραξίας. Μπορεί να είναι εργολάβοι, χρηματοδότες, διαχειριστές, σύμβουλοι οι οποίοι μεταξύ τους έχουν κατανείμει τα καθήκοντα και τους κινδύνους που αντιστοιχούν σε κάθε φορέα και έτσι πετυχαίνουν την καλύτερη προσφορά. Αυτή όμως η μορφή διαφοροποιείται μετά την Ανάθεση. Εφόσον γίνει η επιλογή της Κοινοπραξίας, ακολουθεί η κατάρτιση της Σύμβασης Σύμπραξης. Η Σύμπραξη γίνεται ανάμεσα στο Δημόσιο Φορέα και μια εταιρεία με νομική προσωπικότητα η οποία συστήνεται από τους Ιδιωτικούς Φορείς, που αποτελούσαν την Κοινοπραξία. Η εταιρεία συστήνεται για τους σκοπούς της Σύμπραξης και μόνο, ενώ οι Ιδιωτικοί Φορείς είναι τα εταιρικά μέλη. Με άλλα λόγια, οι Ιδιωτικοί Φορείς που αρχικά αποτελούσαν την Κοινοπραξία, λειτουργούν ως ιδρυτικά μέλη και χορηγοί κεφαλαίου-περιουσίας της ανώνυμης ΕΕΣ που θα συμβληθεί με το Δημόσιο Φορέα. Η κατάρτιση της Σύμβασης Σύμπραξης γίνεται μεταξύ του Δημοσίου Φορέα και της ΕΕΣ, ενώ η συμμετοχή των Ιδιωτικών Φορέων γίνεται έμμεσα.

Η ΕΕΣ εξυπηρετεί χρηματοοικονομικούς σκοπούς και είναι πλήρως αυτοτελής με νομική και οικονομική ανεξαρτησία. Η απομόνωση αυτή εξασφαλίζει την προστασία έναντι κάθε αξίωσης που προέρχεται από τους Ιδιωτικούς φορείς και είναι ξένη προς την διαδικασία Σύμπραξης και τους στόχους που επιδιώκει. Για παράδειγμα, δανειστές των Ιδιωτικών Φορέων εκτός της Σύμπραξης ή αξιώσεις που δεν εκπορεύονται από την υλοποίηση των στόχων της Σύμπραξης, δεν μπορούν να ικανοποιηθούν από τα περιουσιακά στοιχεία της ΕΕΣ. Έτσι λοιπόν εξασφαλίζεται ότι ο Δημόσιος Φορέας έχει ως αντισυμβαλλόμενο μέρος συγκεκριμένο πρόσωπο του οποίου το παθητικό και το ενεργητικό σχετίζεται αποκλειστικά και μόνο με τη Σύμπραξη και όχι με ξένες δραστηριότητες.

Οι Ιδιωτικοί Φορείς προϋπήρχαν και δραστηριοποιούνται και εκτός της Σύμπραξης. Με παρεπόμενες Συμβάσεις (μελέτης, κατασκευής, χρηματοδότησης, διαχείρισης κ.α.), η ΕΕΣ μεταθέτει τις συμβατικές της υποχρεώσεις στους Ιδιωτικούς Φορείς. Οι τελευταίοι δραστηριοποιούνται με βάση αυτές τις Συμβάσεις και σε περίπτωση που δράσουν εκτός των ορίων ευθύνονται οι ίδιοι και όχι η ΕΕΣ.

4.3.4. ΠΑΡΕΠΟΜΕΝΑ ΣΥΜΦΩΝΑ

Τα παρεπόμενα σύμφωνα είναι συμβάσεις που είτε συμβάλλονται Δημόσιοι Φορείς με τρίτους ή και Ιδιωτικοί Φορείς με τρίτους είτε συνάπτονται σε εκτέλεση Συμβάσεων Συμπράξεων.

Η Σύμβαση Σύμπραξης είναι Σύμβαση πλαίσιο, διότι η ΕΕΣ υποχρεούται με κατάρτιση περαιτέρω συμβάσεων προς ικανοποίηση των υποχρεώσεών της. Η κατάρτιση των παρεπόμενων συμβάσεων γίνεται μεταξύ της ΕΕΣ και του Δημοσίου Φορέα και αφορά στη χρηματοδότηση, τη διαχείριση και την εκμετάλλευση του έργου, την επίλυση των διαφορών, καθώς και άλλα θέματα (Εισηγητική Έκθεση Ν.3389/2005). Επομένως το σύνολο των υποχρεώσεων της ΕΕΣ εμπεριέχεται στη Σύμβαση Σύμπραξης ή στη Σύμβαση Σύμπραξης και στις Παρεπόμενες Συμβάσεις.

Διαφορετικές είναι οι παρεπόμενες εκτελεστικές συμβάσεις⁴⁹ που καταρτίζονται ανάμεσα στην ΕΕΣ και τους Ιδιωτικούς Φορείς, όπου η ΕΕΣ μεταθέτει την εκτέλεση των υποχρεώσεων που έχει αναλάβει. Οι υποχρεώσεις που αναλαμβάνει η ΕΕΣ είναι ποικίλης φύσεως και καλύπτουν δραστηριότητες με διαφορετικούς σκοπούς από μελέτη και κατασκευή μέχρι λειτουργία και εκμετάλλευση του αντικειμένου της Σύμπραξης. Η ΕΕΣ δεν διαθέτει το εξειδικευμένο προσωπικό, τον απαραίτητο εξοπλισμό και την κατάλληλη εμπειρία για να ικανοποιήσει τις υποχρεώσεις της. Μεταθέτει λοιπόν αυτές τις υποχρεώσεις με Συμβάσεις σε Ιδιωτικούς Φορείς που ήδη ασχολούνται με σχετικές δραστηριότητες αλλά συνεχίζει να ευθύνεται έναντι του Δημοσίου Φορέα. Αυτοί οι Ιδιωτικοί Φορείς είναι τα ιδρυτικά μέλη της ΕΕΣ και μέτοχοι αυτής.

Οι κατηγορίες των Συμβάσεων ποικίλουν και μπορεί να είναι οποιαδήποτε σύμβαση μετάθεσης υποχρεώσεων της ΕΕΣ στους Ιδιωτικούς Φορείς:

- Συμβάσεις Υπεργολαβίας που περιλαμβάνουν οικοδομικές-κατασκευαστικές εργασίες, εκπόνηση μελετών, έρευνα, συντήρηση και διατήρηση εγκαταστάσεων, παροχή ασφάλειας, εποπτείας και υποστήριξης.
- Συμβάσεις που αφορούν στην εξασφάλιση υλικών, εξοπλισμού και μηχανημάτων.
- Χρηματοδοτικές Συμβάσεις που ρυθμίζουν πιο λεπτομερειακά το ζήτημα της χρηματοδότησης, όπως για παράδειγμα οι όροι για το ύψος του κεφαλαίου, η χρονική διάρκεια χορήγησης, το ύψος του καταβαλλόμενου τόκου, ο χρόνος και ο τόπος επιστροφής του κεφαλαίου⁵⁰.
- Εξασφαλιστικές Συμβάσεις. Στις Συμπράξεις μπορεί να αντιμετωπιστεί πλήθος κινδύνων σε όλα τα στάδια. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι ο κίνδυνος μη τήρησης

⁴⁹Και οι παρεπόμενες εκτελεστικές συμβάσεις ανήκουν στα Παρεπόμενα Σύμφωνα.

⁵⁰Ο τρόπος χρηματοδότησης του αντικειμένου (έργο/υπηρεσία) πρέπει να εντάσσεται στο περιεχόμενο της Σύμβασης Σύμπραξης.

χρονικών ορίων και υπέρβασης κόστους, ο κίνδυνος λειτουργίας, ο κίνδυνος ζήτησης του αντικειμένου της Σύμπραξης και ο κίνδυνος ανωτέρας βίας. Η πραγματοποίηση των κινδύνων συνεπάγεται οικονομικά προβλήματα. Με τη βέλτιστη κατανομή των κινδύνων και τις συμβάσεις εξασφάλισης δημιουργούνται δικλείδες ασφαλείας. Συντάσσονται λοιπόν παρεπόμενες συμβάσεις εξασφάλισης μεταξύ ΕΕΣ και Ιδιωτικών Φορέων ή Δημόσιου Φορέα και Ιδιωτικών Φορέων. Υπάρχουν τρεις κατηγορίες εξασφαλιστικών Συμβάσεων εκ των οποίων το μεγαλύτερο μέρος των εξασφαλίσεων επωμίζονται οι Ιδιωτικοί Φορείς, αφού αυτοί επωμίζονται και τους περισσότερους κινδύνους στις Συμπράξεις⁵¹.

➤ Διαχειριστικές Συμβάσεις (Facility Management Agreement). Η ΕΕΣ αναλαμβάνει δικαιώματα και υποχρεώσεις που περιγράφονται στη Σύμβαση Σύμπραξης αλλά μπορεί να αναλάβει και την εκτέλεση αυτών των δικαιωμάτων. Αν λοιπόν η ίδια η ΕΕΣ αξιοποιεί εγκαταστάσεις και απολαμβάνει εισπράξεις από την εκμετάλλευση του αντικειμένου της Σύμπραξης αρκεί η Σύμβαση Σύμπραξης. Υπάρχει όμως περίπτωση, η ΕΕΣ να μην διαθέτει το κατάλληλο προσωπικό για να πραγματοποιήσει όλες τις υποχρεώσεις της, οπότε αναλαμβάνει ο Ιδιωτικός Φορέας⁵² να διαχειριστεί το αντικείμενο της Σύμπραξης. Χρειάζεται παρεπόμενη Σύμβαση διαχείρισης μεταξύ της ΕΕΣ και του Ιδιωτικού Φορέα που θα αναλάβει τη διαχείριση.

Προκύπτει ωστόσο ένα εύλογο ερώτημα για το λόγο που δεν γίνονται απευθείας συμβάσεις μεταξύ Δημοσίου και Ιδιωτικού Φορέα. Στο άρθρο 1 παρ. 4 του Ν.3389/2005 αναφέρεται ότι οι Ιδιωτικοί Φορείς συμβάλλονται μέσω Ανωνύμων ΕΕΣ και επομένως δεν μπορούν να συμβάλλονται απευθείας με το Δημόσιο Φορέα. Μοναδική εξαίρεση είναι η απευθείας κατάρτιση παρεπόμενων συμβάσεων του Δημόσιου Φορέα με τους δανειστές της ΕΕΣ (άρθρο 18 παρ.3).

⁵¹ Ακολουθούν οι εξασφαλίσεις από τους Ιδιωτικούς Φορείς:

➤ Ασφαλιστικές Εξασφαλίσεις: Οι ασφαλιστικές εταιρείες συνάπτουν παρεπόμενες Συμβάσεις με την ΕΕΣ. Οι ασφαλιστικές καλύπτουν τη διαδικασία Σύμπραξης και τα μέρη από κινδύνους κατά τα στάδια της κατασκευής και λειτουργίας του αντικειμένου της Σύμπραξης. Οι κίνδυνοι μπορεί να αφορούν κινητή ή ακίνητη περιουσία και το προσωπικό των Ιδιωτικών Φορέων και του Δημόσιου Φορέα. Υπάρχει ακόμα μία μορφή ασφαλιστικής Σύμβασης (Financial Guaranty Insurance) σύμφωνα με την οποία η ασφαλιστική εταιρεία αναλαμβάνει την υποχρέωση να καλύπτει κάθε έλλειμμα ταμειακών ροών στη διαδικασία Σύμπραξης. Μοιάζει με τραπεζική εγγύηση.

➤ Τραπεζικές και Προσωπικές Εγγυήσεις: Μπορεί να παρασχεθεί εξασφάλιση μέσω εγγυητικής επιστολής. Η ΕΕΣ συμβάλλεται με την τράπεζα και συμφωνούν πως σε περίπτωση που η ΕΕΣ δεν καταφέρει να πραγματοποιήσει τις συμβατικές υποχρεώσεις της έναντι του Δημόσιου Φορέα, θα καταβληθεί σ' αυτόν συγκεκριμένο ποσό από την τράπεζα. Το ίδιο μπορεί να γίνει και για την εξασφάλιση του Ιδιωτικού Φορέα της Σύμπραξης. Επίσης, μπορεί να καταρτιστεί Σύμβαση μεταξύ Τράπεζας και Ιδιωτικού Φορέα για την περίπτωση που ο τελευταίος δεν εκτελέσει τις υποχρεώσεις του. Δικαιούχος του ποσού θα είναι η ΕΕΣ.

➤ Εμπράγματα Ασφάλειες: Πρόκειται για εξασφαλίσεις υποθήκης και προσημείωσης για τα ακίνητα των Ιδιωτικών Φορέων, που παρέχουν ασφάλεια για απορρόφηση πιστωτικών και άλλων κινδύνων.

⁵² Είναι γνωστός στον Δημόσιο Φορέα αφού είναι μέρος της Ανάδοχης Κοινοπραξίας στην οποία ανατέθηκε το έργο.

4.4 ΜΟΡΦΕΣ ΕΡΓΩΝ ΣΔΙΤ

Υπάρχουν τρεις μορφές έργων που μπορούν να υλοποιηθούν στα πλαίσια των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα. Η κάθε μορφή αντιστοιχεί σε διαφορετικό μέγεθος εμπλοκής του Ιδιωτικού Φορέα στην πραγματοποίηση των έργων. Ο Δημόσιος Φορέας είναι επιφορτισμένος με την επιλογή της καταλληλότερης μορφής, λαμβάνοντας υπόψη τη βέλτιστη κατανομή του κινδύνου ανάμεσα σε Δημόσιο και Ιδιώτες.

4.4.1 ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑ

Ιδιωτικά χρηματοδοτούμενα (μη ανταποδοτικά-κοινωνικού χαρακτήρα) έργα που αποπληρώνονται απευθείας από το Δημόσιο με τις «πληρωμές διαθεσιμότητας⁵³». Πρόκειται για τα κλασικά έργα ΣΔΙΤ που ενώ σχεδιάζονται, κατασκευάζονται, χρηματοδοτούνται και τίθενται σε λειτουργία από τον Ιδιωτικό Τομέα, δεν αποτελούν αντικείμενο εκμετάλλευσής του. Το κόστος των συγκεκριμένων έργων (π.χ. σχολεία, νοσοκομεία και φυλακές) αποπληρώνεται απ' ευθείας από το Δημόσιο Τομέα. Τα έργα αυτά επειδή προσφέρονται δωρεάν στους πολίτες, αποτελούν υποδομές ή υπηρεσίες κοινωνικού χαρακτήρα· δηλαδή δεν είναι ανταποδοτικά και ο τελικός χρήστης δεν επιβαρύνεται. Το Δημόσιο εξασφαλίζει ότι υπηρεσίες κοινωνικού χαρακτήρα, όπως η παιδεία και η υγεία προσφέρονται δωρεάν στους πολίτες ανεξάρτητα αν η κατασκευή και η συντήρηση των υποδομών πραγματοποιούνται από Ιδιωτικούς Φορείς.

Οι Ιδιωτικοί Φορείς αναλαμβάνουν τον κίνδυνο της χρηματοδότησης, της κατασκευής και της διαθεσιμότητας. Η τελευταία μορφή κινδύνου αφορά στη διαχείριση και συντήρηση του έργου, ώστε να είναι διαθέσιμο για όσο διάστημα ορίζει η Σύμβαση Σύμπραξης. Ωστόσο, οι Ιδιωτικοί Φορείς απαλλάσσονται από τον κίνδυνο της ζήτησης. Η διαδικασία που προβλέπεται είναι η εξής: Ο Ιδιωτικός Φορέας δημιουργεί μια Εταιρεία Ειδικού Σκοπού (ΕΕΣ), στην οποία συμμετέχουν εξειδικευμένοι εργολάβοι σε ένα ευρύ φάσμα τομέων, κατασκευαστικές εταιρείες, φορείς διαχείρισης έργου, φορείς παροχής τεχνικού εξοπλισμού, φορείς συντήρησης εξοπλισμού και κτιριακών εγκαταστάσεων και άλλοι φορείς με αποδεδειγμένη προϋπηρεσία στην παροχή του είδους των υπηρεσιών που καθορίζονται στις συμβατικές προδιαγραφές. Επίσης στην ΕΕΣ μπορεί να συμμετέχουν φορείς μετοχικών κεφαλαίων και χρηματοδότες. Τα δανειακά και ίδια κεφάλαια της ΕΕΣ χρησιμοποιούνται για την κατασκευή του έργου. Δεν καταβάλλονται πληρωμές μέχρι το έργο να παραδοθεί προς χρήση στην Αναθέτουσα Αρχή. Ωστόσο, η Αναθέτουσα Αρχή καθ' όλη τη διάρκεια της Σύμβασης και αφού παραδοθεί το έργο

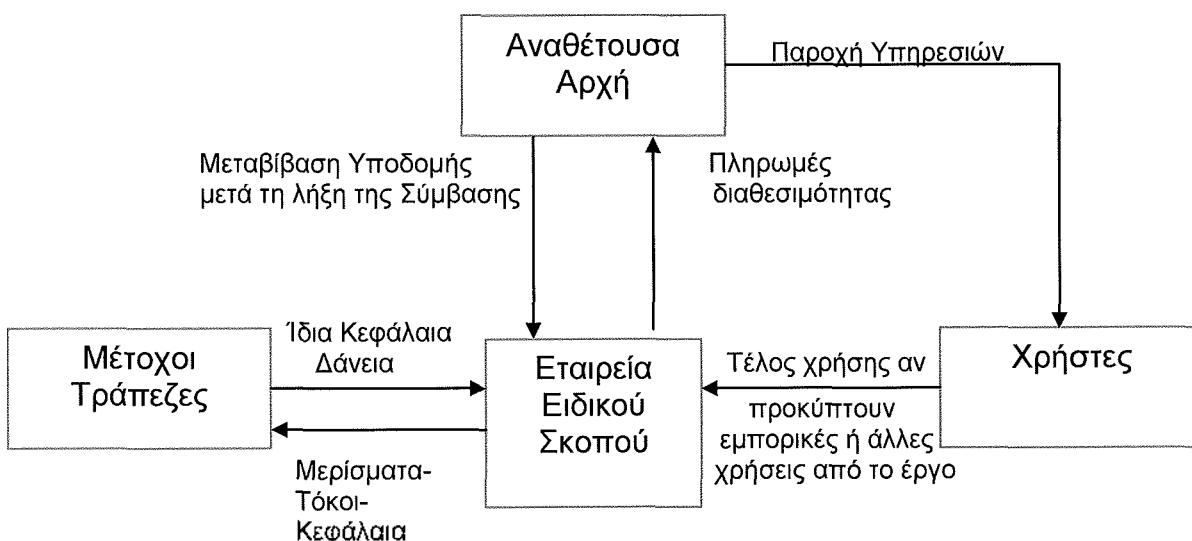
⁵³ Είναι πληρωμές προς τους Ιδιώτες για τη διαθεσιμότητα των υποδομών, προκειμένου το Δημόσιο να παρέχει τις υπηρεσίες του προς τους πολίτες (availability payments).

καταβάλει ετήσιες πληρωμές (πληρωμές διαθεσιμότητας) που προβλέπονται στη Σύμβαση Σύμπραξης. Με τις πληρωμές αυτές, η ΕΕΣ αποπληρώνει τα δανειακά κεφάλαια και εξασφαλίζει το εύλογο κέρδος. Η πληρωμή για υπηρεσίες σε μη ανταποδοτικά έργα προσδιορίζεται από τους εξής παράγοντες:

- Διαθεσιμότητα : για παράδειγμα αν ένα σχολείο-έργο ΣΔΙΤ έχει κατασκευαστεί και συντηρείται από Ιδιώτη και για κάποιο λόγο η εγκατάσταση δεν είναι διαθέσιμη, αυτομάτως μειώνεται η αποπληρωμή του.
- Ζήτηση : την αναλαμβάνει το Δημόσιο κυρίως. Αν τύχει Ιδιώτης να αναλάβει μέρος αυτού του κινδύνου, υπάρχει μια ελάχιστη εγγυημένη πληρωμή από την πλευρά του Δημοσίου.
- Ποιότητα : η πληρωμή συνδέεται με το επίπεδο ποιότητας που επιτυγχάνεται αλλά και την εφαρμογή προχωρημένων συστημάτων και τεχνικών. Έτσι ο μηχανισμός πληρωμών εξασφαλίζει αυτόματα την τήρηση των συμφωνηθέντων στη Σύμβαση Σύμπραξης. Το Δημόσιο αποκτά τη δυνατότητα να μειώσει τις πληρωμές σε περίπτωση που παρουσιαστεί ελλιπής αποδοτικότητα ή μη τήρηση των προδιαγεγραμμένων, ενώ επιβάλλονται κυρώσεις (penalties) σε περίπτωση ανυπακοής και μη συμμόρφωσης.

Στο διάγραμμα 4.1 παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο η ΕΕΣ «επικοινωνεί» με τα αντισυμβαλλόμενα μέρη (Αναθέτουσα Αρχή, Μετόχους και Τράπεζες) και τους τελικούς χρήστες.

Διάγραμμα 4.1 : Διαδικασία υλοποίησης μη ανταποδοτικού έργου.



Πηγή : Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, Συνοπτικός Οδηγός, Αθήνα 2006.

4.4.2 ΕΡΓΑ ΜΕ ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΗ ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ

Πρόκειται για ιδιωτικά χρηματοδοτούμενα έργα στα οποία η αποπληρωμή του κόστους κεφαλαίου μοιράζεται ανάμεσα στο Δημόσιο και τον Ιδιωτικό Φορέα, ενώ τη συνολική ευθύνη του έργου επιφορτίζεται ο Ιδιώτης. Είναι ιδιόμορφο το περιβάλλον για τη συγκεκριμένη μορφή Σύμπραξης. Υπάρχει πιθανότητα να προκύψουν εμπορικές ή άλλες χρήσεις από την εκμετάλλευση του έργου ή της υπηρεσίας που υλοποιείται. Στην περίπτωση αυτών των έργων, το Δημόσιο απλώς συμπληρώνει με ετήσιες πληρωμές διαθεσιμότητας το έσοδα της ΕΕΣ από την εκμετάλλευση λοιπών χρήσεων. Εδώ το τίμημα που καταβάλλεται από το Δημόσιο είναι μικρότερο σε σχέση με την πρώτη μορφή, αφού υπάρχουν τα πρόσθετα έσοδα από την εμπορική εκμετάλλευση του έργου ή της υπηρεσίας.

4.4.3 ΠΛΗΡΩΣ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑ

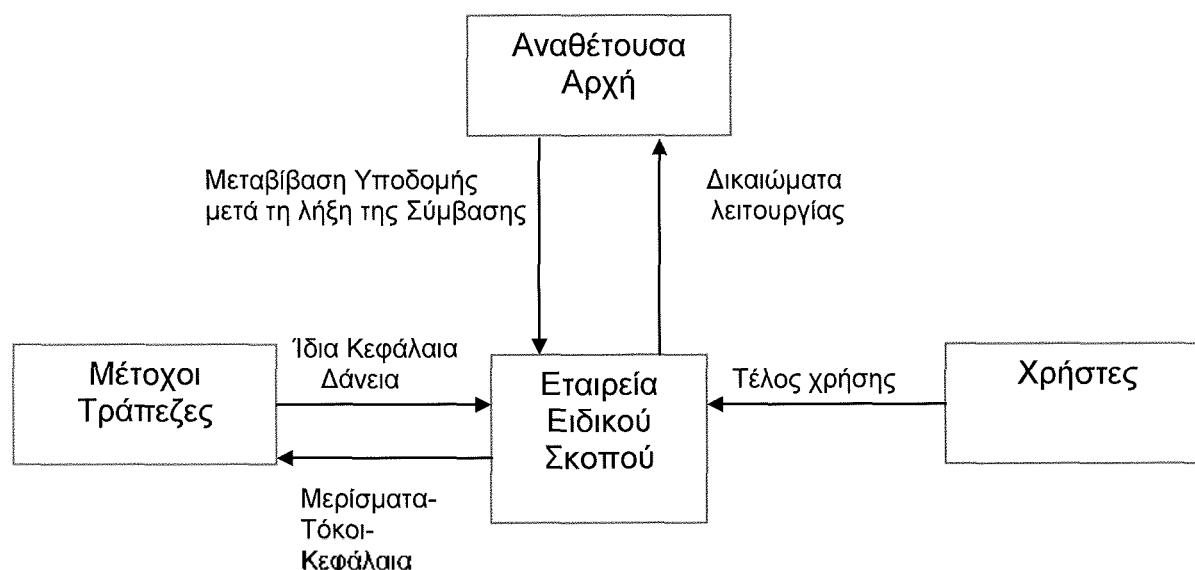
Πρόκειται για οικονομικά ανεξάρτητα έργα, όπου τα έσοδα προέρχονται άμεσα από πληρωμές-τέλη των πολιτών που κάνουν χρήση του έργου ή της υπηρεσίας (τελικοί χρήστες). Η Διυπουργική Επιτροπή ΣΔΙΤ με απόφασή της, ορίζει τη διαδικασία είσπραξης του συμβατικού ανταλλάγματος εν όλω ή εν μέρει απευθείας από τους τελικούς χρήστες του έργου ή της υπηρεσίας. Η απόφαση είναι δεσμευτική και ο Δημόσιος Φορέας που εμπλέκεται παρέχει κάθε συνδρομή που κρίνεται αναγκαία ώστε η ΕΕΣ να εισπράττει το συμβατικό της αντάλλαγμα. Το ύψος του αντιτίμου καθορίζεται με στάθμιση της ανάγκης εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος και της ανάγκης κάλυψης των δαπανών και του περιθωρίου κέρδους των Ιδιωτών. Οι τελευταίοι, εκτός από τη μελέτη, κατασκευή, συντήρηση και χρηματοδότηση του έργου αναλαμβάνουν και τη λειτουργία/εκμετάλλευσή του. Από αυτή την εκμετάλλευση, οι Ιδιωτικοί Φορείς αποπληρώνουν την αρχική χρηματοδότηση και επιδιώκουν την εξασφάλιση εύλογου κέρδους. Επειδή επιβάλλονται χρεώσεις στους τελικούς χρήστες, η ΕΕΣ δεν λαμβάνει καμία πληρωμή από το κράτος. Έτσι, τα συγκεκριμένα έργα χαρακτηρίζονται από μεγάλο βαθμό επικινδυνότητας⁵⁴, γιατί ο Ιδιωτικός Τομέας αναλαμβάνει πλήρως την αποπληρωμή των κεφαλαίων του, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν πληρωμές από το Δημόσιο. Εκτός λοιπόν από τους κινδύνους χρηματοδότησης, ο Ιδιώτης καλείται να αναλάβει και τον κίνδυνο της ζήτησης. Εάν δηλαδή και κατά πόσο, οι πολίτες θα κάνουν την προβλεπόμενη χρήση του έργου ή της υπηρεσίας, ώστε να καταφέρει ο Ιδιωτικός

⁵⁴ Η μεγάλη αυτή επικινδυνότητα απαιτεί ιδιαίτερη προετοιμασία και ρύθμιση μίας σειράς θεμάτων που σχετίζονται με την χρηματοδοτησιμότητα (bankability) των έργων.

Φορέας να εισπράξει τα προσδοκώμενα έσοδα και να προχωρήσει στην αποπληρωμή των δανειστών. Η όλη διαδικασία απεικονίζεται στο διάγραμμα 4.2.

Συνήθη ανταποδοτικά έργα⁵⁵ είναι τα συγκοινωνιακά έργα, όπως λιμάνια, αεροδρόμια, σιδηρόδρομοι, σταθμοί αυτοκινήτων. Επίσης, μπορεί να είναι περιβαλλοντικά έργα, όπως ύδρευση, αποχέτευση, διαχείριση αποβλήτων αλλά και ενεργειακά έργα, έργα τουριστικής υποδομής κα θεματικά πάρκα.

Διάγραμμα 4.2: Διαδικασία υλοποίησης ανταποδοτικού έργου.



Πηγή : Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, Συνοπτικός Οδηγός, Αθήνα 2006.

4.5 ΚΥΡΙΑ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΣΥΜΠΡΑΞΗΣ

4.5.1 ΑΝΤΙΚΕΙΜΕΝΟ ΣΥΜΠΡΑΞΕΩΝ

Αντικείμενο των Συμβάσεων Σύμπραξης είναι η εκτέλεση έργων ή και η παροχή υπηρεσιών. Ως εκτέλεση έργων εννοείται η κατασκευή των απαιτούμενων υποδομών για την αναβάθμιση των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες και μπορεί να περιλαμβάνει - ενδεικτικά - την ανέγερση κτιρίων, την κατασκευή εγκαταστάσεων, την ανακαίνιση υφισταμένων υποδομών και την παροχή αναγκαίου εξοπλισμού. Ως παροχή υπηρεσιών εννοείται η παροχή κάθε είδους υπηρεσιών, όπως η συντήρηση των ανωτέρω έργων, η φύλαξη, η διοίκηση, η διαχείριση, η λειτουργία και η εκμετάλλευσή τους. Ωστόσο, υπάρχει ένας πολύ σημαντικός περιορισμός. Σε καμία περίπτωση δεν μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο ΣΔΙΤ :

⁵⁵Στις περιπτώσεις όπου αυτό είναι εφικτό, είναι προτιμότερο να επιβαρύνεται ευθέως ο ωφελούμενος χρήστης ενός έργου υποδομής με το σχετικό κόστος και όχι γενικά ο φορολογούμενος, είτε αυτός χρησιμοποιεί την υποδομή είτε όχι.

- η άσκηση δημόσιας εξουσίας
- δραστηριότητες που κατά το Σύνταγμα ανήκουν αποκλειστικά και άμεσα στο Κράτος (π.χ. έννομη τάξη, εθνική άμυνα, απονομή δικαιοσύνης, ευθύνη σωφρονισμού, αστυνόμευση, εκτέλεση των ποινών που επιβάλλονται από τα αρμόδια δικαστήρια).

Οι Δημόσιοι Φορείς μπορούν να συνάπτουν Συμπράξεις μόνο σε τομείς της αρμοδιότητάς τους, βάσει διάταξης νόμου ή βάσει σύμβασης ή βάσει του καταστατικού τους. Ο λόγος είναι ότι η Σύμβαση Σύμπραξης είναι μακροχρόνια και πρέπει να διασφαλιστεί ότι ο Δημόσιος Φορέας που έχει το άμεσο ενδιαφέρον θα επιτύχει την καλύτερη δυνατή συνεργασία με τον Ιδιωτικό Φορέα αλλά και την αποτελεσματική παρακολούθηση της λειτουργίας του έργου.

Σύμφωνα με το άρθρο 17 του Ν.3389/2005, οι Συμβάσεις Σύμπραξης περιλαμβάνουν αναλυτική περιγραφή των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των αντισυμβαλλόμενων μερών (Δημόσιος και Ιδιωτικός Φορέας) σε σχέση με το αντικείμενο της Σύμβασης. Εφαρμόζονται με ακρίβεια οι όροι της εκάστοτε Σύμπραξης και τα παρεπόμενα σύμφωνα, ενώ συμπληρωματικά ακολουθείται ο Αστικός Κώδικας. Η Σύμβαση Σύμπραξης περιλαμβάνει την τελική μελέτη που έχουν πραγματοποιήσει οι Ιδιωτικοί Φορείς για όλο το έργο. Επιπλέον, οριοθετούνται και οι παράμετροι της κατασκευής και συγκεκριμένα τεχνικά χαρακτηριστικά, καθώς και τα επιμέρους βήματα της εκτέλεσης των απαραίτητων οικοδομικών εργασιών. Περιγράφεται επίσης, η νομική προέλευση των κινητών και ακινήτων που διατίθενται όσο και η νομική τύχη των εγκαταστάσεων που δημιουργούνται μετά την εκτέλεση των εργασιών. Επιπρόσθετα, η Σύμβαση περιλαμβάνει διάφορες λεπτομερειακές ρήτρες οι οποίες πρέπει να τηρούνται απρόσκοπτα. Ο Ν.3389/2005 προβλέπει τα ζητήματα που διευθετούνται με συγκεκριμένες ρήτρες⁵⁶ στη Σύμβαση Σύμπραξης. Ιδιαίτερα σημαντική ρύθμιση αφορά

⁵⁶ Οι ρήτρες αυτές περιλαμβάνουν τα εξής:

1. Το αντικείμενο της Σύμπραξης, συμπεριλαμβανομένων και των προδιαγραφών του έργου ή της υπηρεσίας, το καταβλητέο στον Ιδιωτικό Φορέα συμβατικό αντάλλαγμα και οι διατάξεις βάσει των οποίων θα επιμερίζονται μεταξύ των συμβαλλομένων τα ανταλλάγματα που τυχόν καταβάλλονται από τους τελικούς χρήστες για τη χρήση του έργου ή την παροχή της υπηρεσίας.
2. Τον τρόπο άσκησης της εποπτείας της εκτέλεσης και λειτουργίας του έργου ή της παροχής της υπηρεσίας είτε μέσω ανεξάρτητων εταιρειών που ο Δημόσιος και ο Ιδιωτικός Φορέας προσλαμβάνουν από κοινού για το σκοπό αυτόν είτε μέσω των αρμόδιων υπηρεσιών του Δημοσίου.
3. Τις μεθόδους διασφάλισης της ποιότητας κατά την εκτέλεση και λειτουργία του έργου ή την παροχή της υπηρεσίας.
4. Το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης του αντικειμένου της Σύμπραξης, τις προϋποθέσεις τροποποίησής του, τις ποινικές ρήτρες και τα ανταλλάγματα σε περίπτωση υπέρβασης ή σύντμησης αντίστοιχα του χρονοδιαγράμματος αυτού, τη διάρκεια ισχύος της Σύμβασης Σύμπραξης, καθώς και τις προϋποθέσεις της παράτασης ή σύντμησης της διάρκειας αυτής.
5. Τον τρόπο με τον οποίο θα παραχωρείται στον Ιδιωτικό Φορέα η χρήση ή η εκμετάλλευση των παγίων στοιχείων που είναι απαραίτητα για την εκτέλεση και λειτουργία του έργου ή την παροχή της υπηρεσίας και τα τυχόν προβλεπόμενα ανταλλάγματα.

στη διάρκεια της Σύμπραξης και τους τρόπους λήξης της. Η Σύμπραξη πρέπει να έχει συγκεκριμένη διάρκεια αλλά είναι δυνατόν να ενσωματωθεί όρος ανανέωσης και παράτασης της διάρκειας με επίκληση ειδικών οικονομικών λόγων ή λόγων δημοσίου συμφέροντος⁵⁷.

4.5.2 ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ ΣΥΜΠΡΑΞΕΩΝ

Η Σύμβαση Σύμπραξης προβλέπει ότι η χρηματοδότηση θα γίνει εν όλω ή εν μέρει με κεφάλαια και πόρους που εξασφαλίζουν οι Ιδιωτικοί Φορείς. Ο Ιδιωτικός Φορέας εξασφαλίζει τη χρηματοδότηση για την εκτέλεση του έργου ή για την παροχή των υπηρεσιών ή τουλάχιστον μέρος της χρηματοδότησης. Η Εταιρεία Ειδικού Σκοπού (συνήθως έχει μικρή κεφαλαιακή βάση) που αναλαμβάνει την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών φέρει την ευθύνη και τον κίνδυνο της απαιτούμενης χρηματοδότησης για την εκπλήρωση των υποχρεώσεων που έχει αναλάβει. Οι κύριοι πόροι της χρηματοδότησης σύμφωνα με το Ν.3389/2005 είναι :

-
6. Τον τρόπο χρηματοδότησης της υλοποίησης του αντικείμενου της Σύμπραξης.
 7. Την τυχόν απαιτούμενη εκ μέρους του Δημόσιου Φορέα έγκριση των χρηματοδοτικών συμβάσεων του Ιδιωτικού Φορέα, καθώς και της διαδικασίας τροποποίησής τους.
 8. Την κατανομή των κινδύνων μεταξύ των μερών και τις συνέπειες επέλευσης γεγονότων που συνιστούν ανωτέρα βία.
 9. Τις ασφαλιστικές καλύψεις του αντικείμενου της Σύμβασης ή του Ιδιωτικού Φορέα.
 10. Την προστασία του περιβάλλοντος και των αρχαιοτήτων.
 11. Την κατοχύρωση δικαιωμάτων πνευματικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας.
 12. Τον τρόπο λειτουργίας, συντήρησης και εκμετάλλευσης του αντικείμενου της Σύμπραξης.
 13. Το ύψος των ανταλλαγμάτων που καταβάλλονται για τη χρήση του έργου ή της υπηρεσίας από τους χρήστες, τον τρόπο είσπραξής τους, καθώς και τους λόγους και τρόπους αναπροσαρμογής τους.
 14. Τον τρόπο επιμερισμού μεταξύ του Δημόσιου και του Ιδιωτικού Φορέα, των ωφελειών που θα προκύψουν, είτε από την τυχόν αναχρηματοδότηση των δανείων του Ιδιωτικού Φορέα είτε μετά την επίτευξη ενός συγκεκριμένου ποσοστού απόδοσης των ιδίων κεφαλαίων του.
 15. Την έκταση των εγγυήσεων που παρέχει ο Ιδιωτικός Φορέας για την έγκαιρη και προσηκύουσα εκτέλεση, λειτουργία και συντήρηση του έργου ή την προσηκύουσα παροχή της υπηρεσίας.
 16. Την υποκατάσταση του Ιδιωτικού Φορέα ή των δανειστών με απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής και τις περιπτώσεις που αυτή επιτρέπεται, καθώς και κάθε σχετικό θέμα.
 17. Την καταβολή αποζημιώσεων και την εν γένει αποκατάσταση της προκληθείσας ζημίας στις περιπτώσεις που οποιοδήποτε από τα συμβαλλόμενα μέρη αθετεί τις συμβατικές του υποχρεώσεις.
 18. Τους λόγους καταγγελίας κάθε σύμβασης και οι συνέπειές της.
 19. Το εφαρμοστέο δίκαιο.
 20. Τη διαδικασία επίλυσης διαφορών.
 21. Τη σειρά προτεραιότητας των τυχόν προσαρτημάτων ή παραρτημάτων κάθε σύμβασης.
 22. Την εξειδίκευση των ελάχιστων απαιτήσεων λειτουργίας και συντήρησης που περιλαμβάνεται στα τεύχη δημοπράτησης.
 23. Τον καθορισμό των διαδικασιών παράδοσης του έργου στο Δημόσιο μετά τη λήξη της περιόδου εκμετάλλευσης, τις τυχόν υποχρεώσεις εκπαίδευσης και μεταφοράς τεχνογνωσίας του Ιδιωτικού Φορέα στο Δημόσιο Φορέα, τις προδιαγραφές του αντικείμενου κατά την παράδοση και τις εγγυήσεις καθώς και το χρόνο αυτών μετά την ανάληψη του έργου ή της υπηρεσίας από το Δημόσιο Φορέα.
 24. Τις απαιτήσεις υγιεινής και ασφάλειας των εργαζομένων και χρηστών του έργου ή της υπηρεσίας.
 25. Την τυχόν διαδικασία επίλυσης διαφορών από Επιτροπή Εμπειρογνομόνων που ορίζουν από κοινού τα συμβαλλόμενα μέρη.

⁵⁷Βενιέρης Ι., 2007. ΣΔΙΤ, Σύμπραξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, Το συμβατικό πλαίσιο, σελ.521, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

- Τα ίδια κεφάλαια της ΕΕΣ
- Τα κεφάλαια που εξασφαλίζει η ΕΕΣ με δάνεια και ομολογίες
- Οι αναγκαίες εγγυήσεις ή εξασφαλίσεις που απαιτούνται για την παροχή των παραπάνω⁵⁸.
- Οι πόροι από την εκμετάλλευση του αντικειμένου της Σύμπραξης κατά την κατασκευαστική περίοδο.

A) Ίδια Κεφάλαια της ΕΕΣ

Πρόκειται για τα κεφάλαια και τους πόρους που διαθέτει η ίδια η ΕΕΣ.

B) Ξένα Κεφάλαια

Υπάρχουν διάφορα είδη:

- Κοινοπρακτικό Δάνειο: είναι η συνηθέστερη χρηματοδότηση με ξένα κεφάλαια και πρόκειται για τον τραπεζικό δανεισμό από τη χρηματαγορά. Πρόκειται για συμφωνία μεταξύ τράπεζας και ΕΕΣ ή τράπεζας και Δημόσιου Φορέα για χορήγηση κεφαλαίων για συγκεκριμένο χρόνο. Οι τράπεζες δεν θέλουν να εκτίθενται σε κίνδυνο μεγάλων χορηγήσεων και προτιμούν κατανομή των πιστωτικών κινδύνων. Είναι συνηθέστερο λοιπόν να συνασπίζονται και τα δανειακά κεφάλαια να χορηγούνται από κοινοπραξία τραπεζών. Πρακτικά ωστόσο, υπάρχει μόνο μια τράπεζα που συμβάλλεται για λογαριασμό και των υπολοίπων με την ΕΕΣ ή το Δημόσιο Φορέα.

Ο ρόλος των τραπεζών είναι μείζονος σημασίας, αφού οι Ιδιωτικοί Φορείς πρέπει να εξασφαλίσουν, εν όλω ή εν μέρει, την απαραίτητη χρηματοδότηση και έτσι στρέφονται προς τον τραπεζικό δανεισμό. Ιδιαίτερης σημασίας παράγοντα αποτελεί η νομική κατοχύρωση που έχουν οι τράπεζες ότι βρίσκονται σε προτεραιότητα έναντι των υπόλοιπων πιστωτών σε περίπτωση αθέτησης. Έχουν δηλαδή πρωταρχική θέση έναντι των άλλων όσον αφορά τις αξιώσεις επί της ταμειακής ροής της εταιρείας.

Οι δανειστές αντιλαμβάνονται ότι ο μηχανισμός πληρωμής συσχετίζεται με την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Επιθυμία τους λοιπόν είναι να διασφαλίσουν την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού από την αδυναμία ικανοποιητικής εκτέλεσης των καθηκόντων της⁵⁹. Στα πλαίσια διασφάλισης των συμφερόντων τους, οι δανειστές-τράπεζες προστατεύουν τα δικαιώματά τους, μέσω απευθείας συμφωνίας για απομάκρυνση ή

⁵⁸ Ο Βενιέρης (2007) υποστηρίζει ότι κακώς ο νόμος εντάσσει και αυτά στα είδη χρηματοδότησης καθώς αφορούν στις εξασφαλίσεις της διαδικασίας και όχι άμεσα στην παροχή ρευστότητας.

⁵⁹ Όσον αφορά τα μη ανταποδοτικά έργα που η αποπληρωμή γίνεται από το Δημόσιο, είναι υπαρκτός ο κίνδυνος μείωσης των καταβαλλόμενων πληρωμών στην ΕΕΣ (λόγω καθυστερήσεων στην κατασκευή ή μη ικανοποιητικής λειτουργίας), η ΕΕΣ επιβάλλει παρακρατήσεις στους αθετούντες υπερβολάβους της, εφόσον ευθύνονται οι τελευταίοι και όχι η ίδια η εταιρεία.

αντικατάσταση των μερών που επιφέρουν μείωση των καταβαλλόμενων πληρωμών. Επιπρόσθετα, εξετάζουν την ταμειακή ροή για όλη τη διάρκεια του έργου και δημιουργούν μια διαδικασία ελέγχου (stress testing) των προβλέψεων του έργου για διάφορες ευαισθησίες που συνήθως περιλαμβάνουν διαφορετικές παραδοχές για τον όγκο, την απόδοση, τον πληθωρισμό και τα επιτόκια, ώστε να διασφαλίσουν ότι σε όλες τις προβλεπόμενες συνθήκες η αποπληρωμή των δανείων θα είναι δυνατή καθ' όλη τη διάρκεια του έργου.

Γενικά, η εμπλοκή των τραπεζών στα έργα συντελεί στην εμπρόθεσμη υλοποίησή τους, καθώς η τραπεζική χρηματοδότηση συνεπάγεται στενό έλεγχο προς τους Ιδιωτικούς Φορείς που έχουν αναλάβει το έργο ΣΔΙΤ.

Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕ) είναι εξίσου βασικός. Τα σημαντικότερα έργα που έχει χρηματοδοτήσει η ΕΤΕ είναι Συμβάσεις Παραχώρησης, όπως η «Αττική οδός», ο Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών «Ελευθέριος Βενιζέλος» και η καλωδιωτή γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου. Η τράπεζα συμμετέχει ενεργά σε συζητήσεις για τη χρηματοδότηση και άλλων έργων στο πλαίσιο ΣΔΙΤ⁶⁰.

➤ Ομολογιακό Δάνειο: όπου η άντληση κεφαλαίων γίνεται από την κεφαλαιαγορά. Πραγματοποιείται συγκέντρωση κεφαλαίων από χρηματοδότες στους οποίους δίνεται ως αντάλλαγμα, η ομολογία. Υπάρχουν τρεις κατηγορίες ομολογιακών δανείων σύμφωνα με το άρθρο 28 του Ν.3389/2005 αλλά μπορεί να γίνει επιλογή κάθε είδους ομολογιακού δανείου ακόμα κι αν δεν αναφέρεται στο νόμο. (κλασικό δάνειο, ομολογιακό δάνειο με μετατρέψιμες ομολογίες⁶¹ και ομολογιακό δάνειο με έκδοση ανταλλάξιμων ομολογιών⁶²).

➤ Χρηματοδοτική μίσθωση: η ΕΕΣ καταβάλει μίσθωμα ως αντίτιμο για την παραχώρηση χρήσης αντικειμένων - όπως κεφαλαιουχικά αγαθά, κινητά ή ακίνητα, χώρους εγκατάστασης ή εξοπλισμό - σε εταιρεία με ειδικό αντικείμενο αυτό το είδος της χρηματοδότησης.

➤ Χρηματοδότηση από τους Δημόσιους Φορείς: στο άρθρο 18 παρ.2 του Ν.3389/2005 προβλέπεται ότι στη χρηματοδότηση εκτέλεσης έργου ή παροχής υπηρεσιών μπορούν να συμμετέχουν και Δημόσιοι Φορείς με καταβολή χρημάτων ή παραχώρηση είδους (π.χ. παραχώρηση ακινήτων). Μπορεί να χρηματοδοτήσει ο Δημόσιος Φορέας που εμπλέκεται στη Σύμπραξη ή κάθε άλλος Δημόσιος Φορέας. Μάλιστα προς διευκόλυνση

⁶⁰Ειδικότερα συζητούνταν η χρηματοδότηση της υποθαλάσσιας σήραγγας Θεσσαλονίκης που όμως τελικά δεν θα πραγματοποιηθεί με τη μορφή ΣΔΙΤ.

⁶¹Ο επενδυτής μπορεί να μετατρέψει την ομολογία σε μετοχή της εκδούσας εταιρείας.

⁶²Ο επενδυτής μπορεί να ζητήσει αντί για την εξόφληση της ομολογίας, τη χορήγηση άλλων δικαιωμάτων όπως ομολογίες, μετοχές, άλλες κινητές αξίες της ίδιας εκδότριας ή άλλων εταιρειών.

της χρηματοδότησης ο Δημόσιος Φορέας μπορεί να συνάπτει απευθείας Συμβάσεις και με τους δανειστές της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού.

Γ) Χρηματοδότηση με βάση τις εισροές κεφαλαίων εκ της εκμετάλλευσης του αντικειμένου της Σύμπραξης.

Σημαντική θέση στην εξασφάλιση κεφαλαίων έχει και η αξιοποίηση του αντικειμένου της Σύμπραξης αλλά και οι απαιτήσεις που δημιουργούνται στα πλαίσια της Σύμπραξης.

- Πρακτορεία απαιτήσεων (factoring)⁶³
- Τιτλοποίηση απαιτήσεων (asset securitization)⁶⁴
- Τιτλοποίηση απαιτήσεων από ακίνητα⁶⁵
- Αντίστροφη χρηματοδοτική μίσθωση⁶⁶
- Αξιοποίηση κινητών και ακινήτων πραγμάτων εκ της διαδικασίας Σύμπραξης⁶⁷
- Το αντίτιμο για τη χρήση του αντικειμένου της Σύμπραξης (χρήση των εγκαταστάσεων ή υπηρεσιών που προέρχονται από λειτουργία των εγκαταστάσεων):
 - Οι εγκαταστάσεις παραχωρούνται στο Δημόσιο Φορέα για ίδια χρήση και καταβάλλεται αντίτιμο στην ΕΕΣ.
 - Ο Δημόσιος Φορέας απολαμβάνει τη διαθεσιμότητα των εγκαταστάσεων σε υπηρεσίες κοινωνικού οφέλους (υγεία, παιδεία) και πληρώνει σαν αντίτιμο τις πληρωμές διαθεσιμότητας (availability payments).
 - Οι εγκαταστάσεις χρησιμοποιούνται από το κοινό και καταβάλλεται αντίτιμο από τους τρίτους χρήστες. Το υπόλοιπο ποσό του αντιτίμου καταβάλλεται σαν επιχορήγηση από το Δημόσιο.
 - Το κοινό χρησιμοποιεί το έργο / τις υπηρεσίες και καταβάλλει το σύνολο του αντιτίμου.

⁶³ Η ΕΕΣ σαν δικαιούχος στην εκμετάλλευση και των εσόδων από αυτή, πουλάει τις απαιτήσεις της. Έτσι λαμβάνει από τον αγοραστή το τίμημα της πώλησης των απαιτήσεων της ως χρηματοδότηση και πρόωρα εισπράττει της αξία τους.

⁶⁴ Είναι συγγενής διαδικασία με την πρακτορεία απαιτήσεων και περιλαμβάνει πώληση και μεταβίβαση απαιτήσεων απλώς είναι πιο περίπλοκη. Η ΕΕΣ πουλάει σε άλλη εταιρεία ΕΕΣ (ή αποκλειστικού σκοπού) και παίρνει κεφάλαια για χρηματοδότηση. Η εταιρεία αποκλειστικού σκοπού εκδίδει ομολογίες ή άλλους τίτλους και τους διαθέτει στο επενδυτικό κοινό.

⁶⁵ Είναι παρόμοια με την τιτλοποίηση απαιτήσεων, αλλά αφορά στη ομαδοποίηση και τιτλοποίηση ακινήτων ενώ διαφέρει και στον τρόπο εκμετάλλευσης των τιτλοποιημένων περιουσιακών στοιχείων.

⁶⁶ Η ΕΕΣ διαθέτει κινητά ή ακίνητα στην κυριότητά της. Μεταβιβάζει σε εταιρεία χρηματοδοτικής μίσθωσης τα εμπράγματα δικαιώματά της επί των κινητών ή ακινήτων και λαμβάνει χρηματοδοτικά κεφάλαια υπό τον όρο ότι μετά τη μεταβίβαση η ΕΕΣ μισθώνει η ίδια τα κινητά ή ακίνητα και τα χρησιμοποιεί.

⁶⁷ Η νομική τύχη των πραγμάτων προκαλεί ρευστότητα. Ακίνητα που ανήκουν στην ΕΕΣ μπορεί να πωλούνται και να μεταβιβάζονται με αντίτιμο χρηματοδοτικό κεφάλαια, αλλά η ΕΕΣ διαχειρίζεται και αξιοποιεί το Αντικείμενο της Σύμπραξης. Επίσης μπορεί ο τρίτος να καταβάλει κεφάλαια και να αγοράσει τα εμπράγματα δικαιώματα επί των πραγμάτων που αποτελούν Αντικείμενο της Σύμπραξης αλλά η κατοχή παραμένει στην ΕΕΣ.

4.5.3 ΚΑΤΗΓΟΡΙΕΣ ΚΑΙ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΚΙΝΔΥΝΟΥ

Σε όλα τα στάδια της διαδικασίας από τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαθεσιμότητα, ακόμα και τη ζήτηση του αντικειμένου της Σύμπραξης και των σχετικών κινδύνων (διαχειριστικός, τεχνικός, κ.α.), ο Ιδιωτικός Φορέας επωμίζεται ουσιαστικό μέρος του συνολικού κινδύνου⁶⁸.

Το κρισιμότερο σημείο είναι η ανάθεση του επιχειρηματικού κινδύνου⁶⁹ στον καταλληλότερο φορέα, δηλαδή στο φορέα που είναι σε θέση να τον διαχειριστεί με τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Ο Ιδιωτικός τομέας αναλαμβάνει τους κινδύνους που συνδέονται με την κατασκευή, τη χρηματοδότηση, τη λειτουργία, τη διαχείριση και τη διαρκή συντήρηση του έργου. Η κύρια ευθύνη που επιβαρύνει τον Ιδιωτικό Φορέα κάθε φορά και σε κάθε έργο αφορά την προσήκουσα τελική παροχή υπηρεσιών στους πολίτες. Το Δημόσιο διαχειρίζεται τους κινδύνους που αφορούν στις αλλαγές της κυβερνητικής πολιτικής και τη νομοθεσία (ποτέ δεν μεταβιβάζονται στον Ιδιώτη).

Ωστόσο, κάθε Σύμπραξη έχει διαφορετικά χαρακτηριστικά. Έτσι προκύπτει μια ποικιλία κινδύνων που πρέπει να προβλεφθεί κατά την κατάρτιση των συμβατικών υποχρεώσεων μιας Σύμπραξης, ώστε να μπορούν να κατανεμηθούν (risk allocation) στους συμβαλλόμενους. Οι κυριότερες κατηγορίες κινδύνων είναι οι παρακάτω :

➤ **Κατασκευαστικός Κίνδυνος:** Ο Ιδιωτικός Φορέας αναλαμβάνει και διαχειρίζεται τον κίνδυνο αυτό στο σύνολό του. Ο συγκεκριμένος κίνδυνος⁷⁰ συνδέεται τόσο με υπέρβαση του χρόνου και του προϋπολογισμού της κατασκευής όσο και με την μη τήρηση των προδιαγραφών που έχουν συμφωνηθεί και τις κακοτεχνίες. Περιλαμβάνει επιμέρους κινδύνους, όπως τον κίνδυνο σφαλμάτων κατά το σχεδιασμό του έργου όπου και γίνεται αντιληπτό ότι το κόστος χρηματοδότησης κατά την κατασκευαστική περίοδο είναι υψηλότερο συγκριτικά με την περίοδο που ακολουθεί της αποπεράτωσης του έργου. Έτσι με την ολοκλήρωση του έργου γίνεται αναδιάρθρωση του χρέους με χαμηλότερα επιτόκια. Ο συμβαλλόμενος που ζητά εγγυήσεις για τον κατασκευαστικό κίνδυνο δεν είναι άλλος από τον χρηματοδότη του έργου.

➤ **Κίνδυνος Διαθεσιμότητας:** Κατά κύριο λόγο και αυτός ο κίνδυνος αναλαμβάνεται από τον Ιδιωτικό Φορέα. Αφορά στην ευθύνη για παροχή συγκεκριμένης ποσότητας και

⁶⁸ Η ανάληψη των κινδύνων της Σύμβασης Σύμπραξης από τον Ιδιωτικό Φορέα είναι η κύρια διαφορά της Σύμπραξης από τις παραδοσιακές δημόσιες συμβάσεις κατασκευής έργων. (Αναφορά και σύγκριση γίνεται παρακάτω).

⁶⁹ Ο κύριος επιχειρηματικός κίνδυνος για τις ΣΔΙΤ είναι η διαθεσιμότητα, δηλαδή η συνεχής παροχή ενός ολοκληρωμένου έργου και των σχετικών υπηρεσιών.

⁷⁰ Περιλαμβάνει: χρονοδιάγραμμα, κατάσταση εδάφους, αδειοδοτήσεις, υπέρβαση εξόδων και καταλληλότητα της κατασκευής/μελέτης για το προδιαγεγραμμένο αποτέλεσμα.

ποιότητας⁷¹ υπηρεσιών στους τελικούς χρήστες, σύμφωνα πάντα με τα όσα έχουν προβλεφθεί στη Σύμβαση. Για παράδειγμα, ο Ιδιώτης που αναλαμβάνει την κατασκευή και τη συντήρηση ενός σχολείου, έχει παράλληλα την υποχρέωση να διατηρεί το σχολείο διαθέσιμο προς χρήση ακόμα κι αν δεν υπάρχουν μαθητές. Κατά παρόμοιο τρόπο, ο Ιδιώτης που έχει αναλάβει την κατασκευή και τη συντήρηση ενός δρόμου, έχει την υποχρέωση ο δρόμος να είναι πάντα διαθέσιμος στην κυκλοφορία ανεξάρτητα από τον αριθμό των οχημάτων που θα διέρχονται. Ο κίνδυνος αυτός λοιπόν συνδέεται κυρίως με την περίοδο λειτουργίας του εκάστοτε έργου. Ο Ιδιώτης σε αυτή τη φάση αναλαμβάνει τους ακόλουθους κινδύνους: τακτική και περιοδική συντήρηση σε όλη τη διάρκεια ζωής του έργου, πρόγραμμα αντικατάστασης εξοπλισμού, υγιεινή, ασφάλεια.

➤ Κίνδυνος Ζήτησης: Το μεγαλύτερο μέρος αυτού του κινδύνου αναλαμβάνεται από τη Δημόσια Αρχή. Αφορά στον κίνδυνο κατά τον οποίο οι παραγόμενες υπηρεσίες δεν βρίσκουν ικανοποιητικό αριθμό αγοραστών στην τιμή που αυτές πωλούνται. Αστάθμητοι παράγοντες ευθύνονται για την απόκλιση ανάμεσα στην προσδοκώμενη και την πραγματοποιηθείσα-τελική ζήτηση. Αυτό το κενό καλύπτεται από την Αναθέτουσα Αρχή μόνο στην περίπτωση που συντρέχουν συγκυριακοί παράγοντες όπως είναι οι νέες τάσεις αγοράς, η τεχνολογική απαξίωση κ.α. και όχι όταν ευθύνεται ο Ιδιώτης (π.χ. ανεπαρκής ή χαμηλής ποιότητας υπηρεσία). Σε περίπτωση όπου ένα μέρος του κινδύνου ζήτησης αναλαμβάνεται από τον Ιδιώτη, η Αρχή εγγυάται ένα προκαθορισμένο ελάχιστο επίπεδο εσόδων της Εταιρίας Ειδικού Σκοπού. Οι χρηματοδότες του έργου οφείλουν να παρακολουθούν (monitoring) τον κίνδυνο ζήτησης σε όλη τη διάρκεια λειτουργίας του έργου, καθώς επηρεάζει άμεσα τις ροές εσόδων⁷².

➤ Πιστωτικός-Χρηματοδοτικός Κίνδυνος: Ο κίνδυνος αυτός ελλοχεύει αποκλειστικά και μόνο για τις δανείστριες τράπεζες. Οι υποψήφιες τράπεζες υπολογίζουν και καλύπτουν τον κίνδυνο με βάση τις παραδοχές και τις συμφωνίες που έχουν γίνει ανάμεσα στους εταίρους για τον επιμερισμό των κινδύνων. Ο τρόπος επιμερισμού έχει ιδιαίτερη σημασία γιατί το 80% ή και 90% του κόστους του έργου χρηματοδοτείται με τραπεζικό δανεισμό - και το 20% με 10% καλύπτεται από τα ίδια κεφάλαια των Ιδιωτών Φορέων-επενδυτών⁷³, αν δεν υπάρξει χρηματοδοτική συμμετοχή από το Δημόσιο Τομέα. Επομένως, οι τράπεζες έχουν μεγάλο ενδιαφέρον να διασφαλίσουν ότι η κατανομή του

⁷¹ Οι Ιδιώτες πολλές φορές επιθυμούν να διασφαλίσουν ότι ο μηχανισμός πληρωμών θα λαμβάνει υπ' όψη ορισμένους κινδύνους όπως οι μελλοντικοί ρυθμοί πληθωρισμού και επιχειρούν να μεταθέσουν τους κινδύνους όπως η ποιότητα των υπηρεσιών στους ασφαλιστές.

⁷² Ενδέχεται στη Σύμβαση Σύμπραξης να υπάρχει η ρήτρα «step-in». Η συγκεκριμένη ρήτρα προβλέπει υποκατάσταση του Ιδιωτικού Φορέα ή των δανειστών με απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής, σε περίπτωση που οι ροές μειωθούν κάτω από το επίπεδο που είχε προβλεφθεί στη μελέτη βιωσιμότητας.

⁷³ Γεγονός που αυτομάτως παραπέμπει στη σκέψη ότι ένας αριθμός κινδύνων που αναλαμβάνεται από τον Ιδιώτη, αναλαμβάνεται επίσης από τους χρηματοδότες.

κινδύνου είναι σωστή. Ένα επίσης σημαντικό θέμα είναι η διαθεσιμότητα ρευστότητας σε περίπτωση που η σύμβαση διακοπεί για λόγους που ποικίλουν: αθέτηση υποχρεώσεων του Ιδιώτη, αθέτηση υποχρεώσεων της Δημόσιας Αρχής, ανωτέρα βία. Με λίγα λόγια λοιπόν, οι τράπεζες επιδιώκοντας την απόδοση του αρχικού κεφαλαίου και την αποπληρωμή των τόκων σε μικρό χρονικό διάστημα, συνυπολογίζουν την ικανότητα της Αναθέτουσας Αρχής να υποστηρίξει την εκτέλεση του έργου, την αγορά και το πολιτικό περιβάλλον, ακόμα κι αν στη διάρκεια του έργου ανακύψουν προβλήματα.

Σε κάθε περίπτωση πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι για να μπορέσει ο Ιδιωτικός Φορέας να υπερκαλύψει το υψηλό κόστος δανεισμού αλλά και να πετύχει κάποιο κέρδος, απαιτείται να μεταβιβαστεί ο σωστός συνδυασμός κινδύνων ώστε να καταφέρει να τον διαχειριστεί αποτελεσματικά. Για την επίτευξη της σωστότερης κατανομής κινδύνων χρησιμοποιείται σαν οδηγός η εμπειρία σε κάθε κλάδο. Αφού συμφωνηθούν και κατανεμηθούν οι κίνδυνοι, οι αντίστοιχες υποχρεώσεις και ευθύνες των διαφόρων μερών πρέπει να εμπεριέχονται στη Σύμπραξη του έργου. Άλλωστε θεμελιώδης σκοπός της σύμβασης είναι να καθορίσει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της κάθε πλευράς αλλά και να κατανείμει τους κινδύνους.

4.5.4 ΚΟΣΤΟΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΡΓΟΥ

Ο Ν.3389/2005 δεν προβλέπει κατώτατο όριο όσον αφορά στο μέγεθος και τον προϋπολογισμό για την υλοποίηση έργων ΣΔΙΤ καθώς απώτερος σκοπός της είναι η ενίσχυση της περιφερειακής συνοχής. Σε κάθε περίπτωση λοιπόν προτάσεις για έργα ΣΔΙΤ χαμηλού προϋπολογισμού πρέπει να εξετάζονται ως προς τη βιωσιμότητά τους και όχι να απορρίπτονται αυτομάτως. Ωστόσο, η διεθνής εμπειρία δείχνει ότι είναι προς όφελος του Δημοσίου τα έργα ΣΔΙΤ που προκηρύσσει να έχουν έναν εύλογο προϋπολογισμό. Αυτό συμβαίνει γιατί το κόστος προκήρυξης λόγω και της εμπλοκής εξωτερικών συμβούλων είναι σημαντικό. Επομένως για παράδειγμα, για ένα Δημόσιο Φορέα, το κόστος προκήρυξης για την κατασκευή ενός σχολείου με Σύμπραξη είναι το ίδιο με το κόστος προκήρυξης για την κατασκευή 25 σχολείων, αφού τα τεύχη προκήρυξης είναι ίδια, παρόμοια και οι συμβάσεις. Γι' αυτό το λόγο συμφέρει το Δημόσιο η ομαδοποίηση ομοειδών έργων και η ενιαία προκήρυξή τους. Ωστόσο, υπάρχει περιορισμός στο ανώτατο όριο αφού το συνολικό συμβατικό προϋπολογιζόμενο κόστος της υλοποίησης του αντικειμένου της Σύμπραξης δεν πρέπει να ξεπερνά το ποσό των διακοσίων εκατομμυρίων ευρώ (200.000.000 ευρώ), χωρίς συνυπολογισμό του αναλογούντος Φόρου Προστιθέμενης Αξίας.

4.5.5 ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΕΣ ΕΛΑΦΡΥΝΣΕΙΣ ΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΩΝ ΦΟΡΕΩΝ

Το άρθρο 29 του Ν.3389/2005 προβλέπει αρκετές φορολογικές ελαφρύνσεις για την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού:

--Η ΕΕΣ απαλλάσσεται από το φόρο εισοδήματος επί των δεδουλευμένων τόκων που αποκτά μέχρι το χρόνο έναρξης της εκμετάλλευσης.

--Η χρηματοδοτική συμβολή του Δημοσίου Φορέα λογίζεται ως επιχορήγηση κεφαλαίου, δεν επιβαρύνεται με Φ.Π.Α., δεν υπόκειται σε φόρο εισοδήματος ή άλλο φόρο και καταβάλλεται ελεύθερη από οποιαδήποτε κράτηση υπέρ τρίτου.

--Το πιστωτικό υπόλοιπο Φ.Π.Α. επιστρέφεται σε τρίτους που συμβάλλονται με την ΕΕΣ μέσα σε ενενήντα ημέρες από την υποβολή σχετικής αίτησής τους.

--Τυχόν ζημίες της ΕΕΣ επιτρέπεται να μεταφέρονται προς συμψηφισμό με τα φορολογητέα κέρδη των δέκα επόμενων χρήσεων.

Επιπρόσθετα, σύμφωνα με το άρθρο 30 του Ν.3389/2005, το συνολικό κόστος υλοποίησης της Σύμπραξης, συμπεριλαμβανομένου και του αρχικού κόστους του εξοπλισμού και κάθε κόστος και δαπάνη οποιασδήποτε φύσεως, περιλαμβανομένων και των τόκων της Περιόδου Κατασκευής, θα αποσβένεται.

4.5.6 ΤΡΟΠΟΣ ΕΠΙΛΥΣΗΣ ΔΙΑΦΟΡΩΝ

Στο Ν.3389/2005 προβλέπεται ότι σε περίπτωση που ανακύψει κάποια διαφορά που αφορά στην ερμηνεία ή στην εφαρμογή ή στο κύρος της Σύμβασης Σύμπραξης ή των Παρεπόμενων Συμφώνων, επιλύεται με διαιτησία. Η απόφαση - της οποίας η έκδοση χαρακτηρίζεται από ταχύτητα και εμπιστευτικότητα - είναι οριστική και αμετάκλητη και αποτελεί εκτελεστό τίτλο ενώ τα αντίδικα μέρη είναι υποχρεωμένα να συμμορφωθούν αμέσως.

Ωστόσο, μπορεί να προβλέπονται στη Σύμβαση Σύμπραξης τρόποι επίλυσης των διαφορών πριν την προσφυγή στη διαιτησία. Υπάρχει μία κλίμακα από τον πιο ήπιο προς τον πιο αυστηρό τρόπο επίλυσης των διαφωνιών. Στην αρχή της κλίμακας βρίσκεται η συναινετική επίλυση κατά την οποία με ρύθμιση που έχει ενσωματωθεί στη Σύμβαση, ο ένας εκ των συμβαλλομένων έχει δικαίωμα να καλέσει τον άλλο συμβαλλόμενο για να βρεθεί από κοινού συναινετική λύση στη διαφορά που έχει προκύψει. Ακολουθεί μία λιγότερο ήπια μορφή επίλυσης της τυχόν διαφωνίας που είναι ο ορισμός τρίτων πραγματογνωμόνων. Είναι αντικειμενικά πρόσωπα που συνήθως έχουν μόνο τεχνικές γνώσεις, εκτιμούν τα δεδομένα και εκδίδουν απόφαση χωρίς δεσμευτικό χαρακτήρα (συμβουλή ή πρόταση). Εναλλακτική λύση ακόμα πιο αυστηρή όμως, είναι ο ορισμός τρίτων διαμεσολαβητών. Πρόκειται για ανεξάρτητους νομικούς

και τεχνικούς, όπως δηλαδή και στην ομάδα διαιτησίας με βασική διαφορά όμως ότι η κρίση τους δεν είναι δεσμευτική. Τέλος, η μόνη διαδικασία που προβλέπεται από το Ν.3389/2005 είναι η διαιτησία στην οποία η απόφαση είναι οριστική, αμετάκλητη και απόλυτα δεσμευτική για τα δύο μέρη.

4.5.7 ΥΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΤΩΝ ΣΥΜΒΑΛΛΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ

Τα συμβαλλόμενα μέρη της Σύμπραξης είναι η ΕΕΣ και ο Δημόσιος Φορέας ενώ οι Ιδιωτικοί Φορείς εμπλέκονται μέσω παρεπόμενων Συμβάσεων. Σε κάθε Σύμβαση πρέπει να υπάρχουν ρυθμίσεις για υποκατάσταση μερών⁷⁴ αφού υπάρχει το ενδεχόμενο προκειμένου να λυθούν προβλήματα να αναγκαστούν να καταφύγουν στην υποκατάσταση.

➤ Υποκατάσταση της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού.

Αν και η υποκατάσταση της ΕΕΣ είναι ιδιαίτερα δύσκολη, ωστόσο αν υπάρχει πρόβλεψη στη Σύμβαση Σύμπραξης είναι εφικτή. Μπορεί να γίνει με δύο τρόπους:

1. Υποκατάσταση από το Δημόσιο Φορέα είτε εξαιτίας γεγονότων που ευθύνεται η ΕΕΣ είτε εξαιτίας τυχαίων καταστάσεων ή ανωτέρας βίας.
2. Υποκατάσταση από άλλη ΕΕΣ για σπουδαίους και σοβαρούς λόγους. Πρόκειται για τις ρήτρες step-in οι οποίες δίνουν δικαίωμα σε συγκεκριμένα εμπλεκόμενα μέρη⁷⁵ να ζητήσουν αντικατάσταση της ΕΕΣ. Η νέα ΕΕΣ συστήνεται από τους ίδιους εμπλεκόμενους Ιδιωτικούς Φορείς, με την ίδια μετοχική σύνθεση και τα ίδια χαρακτηριστικά και προσόντα με την παλιά ΕΕΣ⁷⁶.

➤ Υποκατάσταση του Ιδιωτικού Φορέα.

Και εδώ μπορεί να υπάρχει πρόβλεψη στη Σύμβαση Σύμπραξης ή στα Παρεπόμενα Σύμφωνα, ο χρηματοδότης -και πιο σπάνια ο Δημόσιος Φορέας- να ζητήσει υποκατάσταση κάποιου από τους Ιδιωτικούς Φορείς.

➤ Υποκατάσταση του Δημόσιου Φορέα

Μπορεί να γίνει μόνο στο στάδιο της διαδικασίας Ανάθεσης και σε καμία περίπτωση κατά την εκτέλεση της Σύμπραξης. Στο άρθρο 16 του Ν.3389/2005 προβλέπεται ότι σε

⁷⁴Σύμφωνα με το άρθρο 17 παρ.2 του Ν.3389/2005 στη Σύμβαση και στα παρεπόμενα Σύμφωνα προβλέπεται η υποκατάσταση του Ιδιωτικού Φορέα ή δανειστών με απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής και οι περιπτώσεις που αυτή επιτρέπεται, καθώς και κάθε σχετικό θέμα.

⁷⁵Στη διεθνή πρακτική το δικαίωμα έχουν οι χρηματοδότες χωρίς να αποκλείεται να το έχει και ο Δημόσιος Φορέας.

⁷⁶Στη διεθνή πρακτική παρουσιάζεται το φαινόμενο η νέα ΕΕΣ να έχει σαν ιδρυτικά μέλη διαφορετικούς Ιδιωτικούς Φορείς και ανακύπτουν ερωτήματα για το βαθμό που εξασφαλίζεται η διαφάνεια και ο ανταγωνισμός αλλά και κατά πόσο πρέπει να γίνει νέα διαδικασία ανάθεσης.

εξαιρετικές περιπτώσεις η Διυπουργική Επιτροπή ΣΔΙΤ μπορεί να ενεργήσει ως αναθέτουσα αρχή.

Στο άρθρο 1 παρ.2 αναφέρει ρητά ότι οι Δημόσιοι Φορείς συνάπτουν Συμβάσεις Σύμπραξης μόνο στους τομείς αρμοδιότητάς τους. Στο συγκεκριμένο Αντικείμενο Σύμπραξης, αρμόδιος είναι μόνο ο Δημόσιος Φορέας που αναθέτει και στη συνέχεια είναι συμβαλλόμενο μέρος της Σύμπραξης. Οπότε, οποιαδήποτε μεταγενέστερη υποκατάσταση του αρμόδιου Δημόσιου Φορέα από άλλον σημαίνει την υποκατάσταση από αναρμόδιο Δημόσιο Φορέα.

4.6 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΕΡΓΩΝ ΠΟΥ ΘΑ ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΘΟΥΝ ΜΕ ΣΔΙΤ⁷⁷

4.6.1 ΑΙΤΗΣΗ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΣΔΙΤ⁷⁸

Οι Δημόσιοι Φορείς που ενδιαφέρονται να προχωρήσουν σε κάποια ΣΔΙΤ υποβάλλουν σχετική πρόταση⁷⁹ προς την Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ. Η πρόταση πρέπει να περιλαμβάνει λεπτομερειακή χρηματοοικονομική ανάλυση, ιδιαίτερα στην περίπτωση των ανταποδοτικών έργων, όπου πρέπει να συνεκτιμηθεί και ο κίνδυνος ζήτησης και τα προβλεπόμενα έσοδα. Η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ μελετά την πρόταση και κρίνει αν μπορεί να υλοποιηθεί ως Σύμπραξη και να υπαχθεί στις διατάξεις του Ν.3389/2005. Αν η πρόταση αξιολογηθεί θετικά⁸⁰ η Ειδική Γραμματεία την περιλαμβάνει στον «Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων», συντάσσει σύντομη αιτιολογική έκθεση⁸¹ και κάνει

⁷⁷ Ο χρόνος που χρειάζεται μέχρι να προκηρυχθεί ένα έργο ΣΔΙΤ εξαρτάται από την ωριμότητα και τις ενέργειες στις οποίες έχει προβεί ο Δημόσιος Φορέας. Το κύριο και χρονοβόρο εμπόδιο είναι ότι οι Δημόσιοι Φορείς δεν διαθέτουν εξειδικευμένο προσωπικό στα έργα ΣΔΙΤ και έτσι προβαίνουν σε πρόσληψη εξωτερικών συμβούλων, χρηματοοικονομικών, τεχνικών, νομικών κ.α. Οι σύμβουλοι αυτοί βοηθούν στην ωρίμανση των έργων και την τελική προκήρυξή τους ως έργα ΣΔΙΤ.

⁷⁸ Σύμφωνα με το νόμο, οι προτάσεις για έργα ΣΔΙΤ υποβάλλονται αποκλειστικά και μόνο από φορείς του Δημοσίου. Οι Ιδιώτες μπορούν να απευθύνονται είτε στους Δημόσιους Φορείς είτε στην Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ και να προτείνουν την υλοποίηση μιας Σύμπραξης. Σε κάθε περίπτωση, ο Ιδιωτικός Φορέας συμμετέχει στη διαγωνιστική διαδικασία και διεκδικεί την αναδοχή ακόμα κι αν η δική του πρόταση κινητοποίησε τον Δημόσιο Φορέα στην προκήρυξη του έργου.

⁷⁹ Η πρόταση πρέπει να συνοδεύεται από:

1. Παρουσίαση Αναθέτουσας Αρχής
2. Αναλυτική περιγραφή του έργου που αποτελεί το αντικείμενο της Σύμπραξης και τα τεχνικά χαρακτηριστικά του
3. Ενδεικτικό προϋπολογισμό
4. Κόστος λειτουργίας και συντήρησης
5. Χρονοδιάγραμμα υλοποίησης
6. Προτεινόμενη μορφή σύμπραξης (είσπραξη τελών από χρήστες ή Δημόσιο, χρηματοδοτική συμβολή του Δημοσίου)
7. Έλεγχος οικονομικής αποδοτικότητας (value for money) σε περίπτωση που ο φορέας αιτείται δημόσια χρηματοδότηση
8. Διάφορα θέματα όπως νομικά, περιβαλλοντικά κλπ.

Αναλυτική περιγραφή του περιεχομένου της πρότασης ακολουθεί στο παράρτημα 2.

⁸⁰ Είτε όπως αρχικά είχε κατατεθεί ή όπως διαμορφώθηκε μετά από απαραίτητες τροποποιήσεις.

⁸¹ Η έκθεση περιλαμβάνει τους χρηματοοικονομικούς, τεχνικούς, κοινωνικοοικονομικούς και νομικούς λόγους για τους οποίους η εκτέλεση των συγκεκριμένων έργων ή η παροχής υπηρεσιών κρίνεται σκόπιμο

γνωστή την απόφασή της στο Δημόσιο Φορέα, ο οποίος καλείται εντός αυστηρής προθεσμίας δύο μηνών⁸² να καταθέσει στη Διυπουργική Επιτροπή ΣΔΙΤ «Αίτηση Υπαγωγής» της συγκεκριμένης Σύμπραξης στο Ν.3389/2005. Για την υπαγωγή στο σύστημα των Συμπράξεων και την συμπερίληψη στον «Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων», η ΕΓΣΔΙΤ συνεκτιμά τις εξής παραμέτρους : την αρμοδιότητα του Δημόσιου Φορέα, την ωριμότητα, τη βιωσιμότητα και την ανταποδοτικότητα του προτεινόμενου έργου, την αναγκαιότητα υλοποίησης της υποδομής, τη σύμφωνη γνώμη της τοπικής κοινωνίας καθώς και την ώθηση που μπορεί να προσφέρει στις τοπικές επιχειρηματικές δραστηριότητες.

4.6.2 ΑΠΟΦΑΣΗ ΔΙΥΠΟΥΡΓΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΔΙΤ

Αφού ο Δημόσιος Φορέας υποβάλλει «Αίτηση Υπαγωγής», ο πρόεδρος της ΔΕΣΔΙΤ συμπεριλαμβάνει τη συζήτηση της αίτησης στην ημερήσια διάταξη της επόμενης συνεδρίασης της ΔΕΣΔΙΤ και καλεί τα τακτικά μέλη και τον αρμόδιο Υπουργό που αποτελεί το έκτακτο μέλος. Κατά τη συνεδρίαση παρουσιάζεται η Συνοπτική Αιτιολογική Έκθεση που έχει συντάξει η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ και παρέχονται οι απαραίτητες συμπληρωματικές πληροφορίες για να ληφθεί η απόφαση. Με το πέρας της συνεδρίασης, η ΔΕΣΔΙΤ εκδίδει απόφαση («Απόφαση Υπαγωγής⁸³») με την οποία εγκρίνει ή απορρίπτει - εν όλω ή εν μέρει - την «Αίτηση Υπαγωγής». Εφόσον δοθεί έγκριση, η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ επιφορτίζεται με το συντονισμό των διαδικασιών ανάθεσης που ορίζονται στο Ν.3389/2005, για την επιλογή του Ιδιωτικού Φορέα που θα συμμετάσχει στη Σύμπραξη.

να υλοποιηθεί μέσω Σύμπραξης. Επίσης καταγράφονται τα κριτήρια που έλαβε υπόψη της για την επιλογή των συγκεκριμένων έργων ή υπηρεσιών ενώ παράλληλα αναφέρονται οι ενέργειες που έχει κάνει ο Δημόσιος Φορέας για την προετοιμασία της ανάθεσης όπως η πρόσληψη χρηματοοικονομικών, τεχνικών και νομικών συμβούλων, η διενέργεια προμελετών και η σύνταξη σχεδίων συμβάσεων. Τέλος παρουσιάζεται ένα ενδεικτικό χρονοδιάγραμμα της διαδικασίας ανάθεσης και ένας ενδεικτικός προϋπολογισμός.

⁸² Η προθεσμία των δύο μηνών είναι απαραίτητη ώστε οι Δημόσιοι Φορείς σε περίπτωση που η πρότασή τους έχει τροποποιηθεί από την Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, να αποφασίσουν αν επιθυμούν την υπαγωγή της τροποποιημένης πρότασης στις διατάξεις του Ν.3389/2005.

⁸³ Το ανώτερο χρονικό διάστημα που μπορεί να μεσολαβήσει ανάμεσα στην Αίτηση Υπαγωγής και στην Απόφαση Υπαγωγής είναι δύο μήνες.

4.6.3 ΕΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΠΟΦΑΣΗ ΔΙΥΠΟΥΡΓΙΚΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΣΔΙΤ

- ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΦΟΡΕΩΝ

Οι Δημόσιοι Φορείς – Αναθέτουσες Αρχές υποχρεούνται να ακολουθούν τις υποδείξεις της Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ σχετικά με τη Διαδικασία Ανάθεσης που θα ακολουθηθεί για την επιλογή του Ιδιωτικού Φορέα. Στα άμεσα καθήκοντα συγκαταλέγεται η επεξεργασία κάθε κειμένου (τεύχη δημοπράτησης όπως η προκήρυξη, η ειδική και η τεχνική συγγραφή υποχρεώσεων, η πρόσκληση υποβολής Προσφορών και το Σχέδιο Σύμβασης) που σχετίζεται με τη Διαδικασία Ανάθεσης καθώς και η μέριμνα για τη συμμετοχή εκπροσώπου της Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ στις επιτροπές αξιολόγησης για την επιλογή του Ιδιωτικού Φορέα. Σε κάθε περίπτωση μη συμμόρφωσης του Δημόσιου Φορέα, η Διυπουργική Επιτροπή έχει τη δυνατότητα ανάκλησης της Απόφασης Υπαγωγής σε οποιοδήποτε στάδιο κι αν βρίσκεται η Διαδικασία Ανάθεσης (είτε πριν είτε κατά τη διάρκεια).

4.7 ΠΡΟΚΗΡΥΞΗ ΔΙΑΓΩΝΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΕΠΙΛΟΓΗ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΦΟΡΕΑ

4.7.1 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΑΝΑΘΕΣΗΣ

Η Αναθέτουσα Αρχή δημοσιεύει Προκήρυξη Διαγωνισμού με την οποία περιγράφει τις ανάγκες και τις απαιτήσεις της. Μετά τη δημοσίευση της Προκήρυξης⁸⁴, ακολουθεί η Διαδικασία Ανάθεσης που προβλέπεται στο άρθρο 11 του Ν.3389/2005. Η ανάθεση Μικτών Συμβάσεων, Συμβάσεων Έργου και Συμβάσεων Υπηρεσιών γίνεται είτε με δημόσιο διαγωνισμό με ανοικτή ή κλειστή διαδικασία, είτε με ανταγωνιστικό διάλογο, είτε με διαδικασία διαπραγμάτευσης.

- **Ανοικτός Διαγωνισμός:** Οι συμμετέχοντες υποβάλλουν τα δικαιολογητικά συμμετοχής τους, τα στοιχεία της χρηματοοικονομικής τους επάρκειας και την τεχνική και οικονομική προσφορά.
- **Κλειστός Διαγωνισμός:** Στο πρώτο στάδιο δηλώνουν συμμετοχή όσοι ενδιαφερόμενοι πληρούν τις προϋποθέσεις συμμετοχής. Κατά το δεύτερο στάδιο, όσοι από τους συμμετέχοντες επιλεχθήκαν από την Αναθέτουσα Αρχή, υποβάλλουν την τεχνική και οικονομική τους προσφορά. Μέχρι σήμερα όλα τα έργα που έχουν εγκριθεί ακολουθούν ή θα ακολουθήσουν τη διαδικασία Κλειστού Τύπου.

⁸⁴Η συνηθισμένη χρονική διάρκεια που μεσολαβεί από την Προκήρυξη μέχρι την υπογραφή της Σύμβασης Σύμπραξης κυμαίνεται μεταξύ 9 και 12 μηνών.

Σε ειδικές συνθήκες -που προβλέπονται από το νόμο- μπορεί να εφαρμοστεί και η διαδικασία του Ανταγωνιστικού Διαλόγου ή η Διαδικασία Διαπραγμάτευσης.

➤ **Ανταγωνιστικός Διάλογος:** Η συγκεκριμένη διαδικασία περιλαμβάνεται τόσο στην Οδηγία 18/2004 της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στο άρθρο 15 του Ν.3389/2005, και ακολουθείται σε περιπτώσεις όπου οι Συμβάσεις είναι ιδιαίτερα πολύπλοκες και κρίνεται ότι η Διαδικασία Ανοικτού Τύπου ή Κλειστού δεν επιτρέπει την ανάθεση. Η Αναθέτουσα Αρχή στην προκήρυξη διαγωνισμού με τη διαδικασία του Ανταγωνιστικού Διαλόγου, περιγράφει τις ανάγκες και τις απαιτήσεις της. Ακολουθεί διάλογος με τους συμμετέχοντες που πληρούν τις προϋποθέσεις επιλογής. Με αυτόν τον τρόπο επιχειρεί να προσδιορίσει τα μέσα που μπορούν να καλύψουν με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τις απαιτήσεις της. Σε κάθε περίπτωση, η Αναθέτουσα Αρχή εξασφαλίζει ίση μεταχείριση όλων των υποψηφίων καθώς και εμπιστευτικότητα στην πληροφόρηση που παρέχει ο κάθε υποψήφιος. Εφόσον η Αρχή επιλέξει τη λύση που ανταποκρίνεται καλύτερα στις απαιτήσεις της, κηρύσσει τη λήξη του Διαλόγου και ενημερώνει για την υποβολή της τελικής προσφοράς. Αφού κρίνει και αξιολογήσει τις προσφορές, επιλέγει την πλέον συμφέρουσα από οικονομικής άποψης προσφορά. (Εφόσον η Αναθέτουσα Αρχή κρίνει ότι το κόστος συμμετοχής στο Διαγωνιστικό Διάλογο είναι υψηλό, μπορεί να απονέμει βραβεία ή να καταβάλει μέρος του κόστους στους προσφέροντες).

➤ **Διαδικασία Διαπραγμάτευσης⁸⁵ :** Η Αναθέτουσα Αρχή διαπραγματεύεται με τους Υποψηφίους τις προσφορές και μαζί τις προσαρμόζουν στις προδιαγραφές της Προκήρυξης με στόχο την καλύτερη προσφορά. Το αποκλειστικό κριτήριο ανάθεσης της Σύμβασης είναι η πλέον συμφέρουσα προσφορά από οικονομική άποψη.

Τέλος, στις Διαδικασίες Κλειστού Τύπου, Ανταγωνιστικού Διαλόγου και Διαπραγμάτευσης μπορεί να γίνει περιορισμός των Υποψηφίων που θα υποβάλουν προσφορά. Συγκεκριμένα, στον Κλειστό Τύπο, ο ελάχιστος αριθμός υποψηφίων είναι πέντε, ενώ στον Ανταγωνιστικό Διάλογο και στη Διαπραγμάτευση είναι τρεις.

⁸⁵ Σύμφωνα με το άρθρο 14 του Ν.3389/2005 μπορεί να πραγματοποιείται μετά από Διαδικασία Ανοικτού ή Κλειστού τύπου ή Ανταγωνιστικού Διαλόγου, εφόσον οι προσφορές που υπεβλήθησαν είτε ήταν απαράδεκτες με βάση διάταξη νόμου είτε δεν ανταποκρίνονταν στις προϋποθέσεις του Ν.3389/2005 (και συγκεκριμένα στο άρθρο 15), είτε οι όροι της προτεινόμενης Σύμβασης δεν τροποποιούνται ουσιαστικά σε σχέση με τους όρους που είχαν προταθεί κατά τη διαδικασία ανοικτού ή κλειστού τύπου ή ανταγωνιστικού διαλόγου. Επίσης, η διαδικασία ακολουθείται όταν αστάθμητοι παράγοντες δεν επιτρέπουν τον προκαθορισμό των τιμών, όταν πρόκειται για παροχή διανοητικών εργασιών και οι προδιαγραφές της Σύμβασης δεν είναι δυνατό να καθορίζονται με ακρίβεια και τέλος όταν πρόκειται για έργα που εκτελούνται αποκλειστικά για σκοπούς έρευνας, δοκιμής ή τελειοποίησης.

4.7.2 ΚΡΙΤΗΡΙΑ ΑΝΑΘΕΣΗΣ

Η ανάθεση μιας Σύμβασης Σύμπραξης γίνεται με τα παρακάτω δύο εναλλακτικά κριτήρια. Το πρώτο κριτήριο βασίζεται στην πλέον συμφέρουσα από οικονομικής άποψης προσφορά όπου συνυπολογίζονται και παράμετροι όπως η ποιότητα, η τιμή, η τεχνική αρτιότητα, τα αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά, το κόστος λειτουργίας, η αποδοτικότητα, η τεχνική συνδρομή, η ημερομηνία παράδοσης και η προθεσμία παράδοσης ή εκτέλεσης. Είναι δυνατή η υποβολή εναλλακτικών προσφορών και η Αναθέτουσα Αρχή λαμβάνει υπόψη μόνο αυτές που ανταποκρίνονται στις ελάχιστες προϋποθέσεις.

Το δεύτερο κριτήριο αφορά αμιγώς την οικονομική παράμετρο και είναι η χαμηλότερη τιμή. Σε περίπτωση που κατατεθεί προσφορά ασυνήθιστα χαμηλή σε σχέση με το κόστος, η Αναθέτουσα Αρχή ζητά γραπτώς διευκρινίσεις. Αν η χαμηλή προσφορά οφείλεται σε κρατική ενίσχυση που δεν χορηγείται σε νόμιμα πλαίσια, η Αρχή απορρίπτει την Προσφορά.

4.7.3 ΓΕΝΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΦΟΡΕΑ

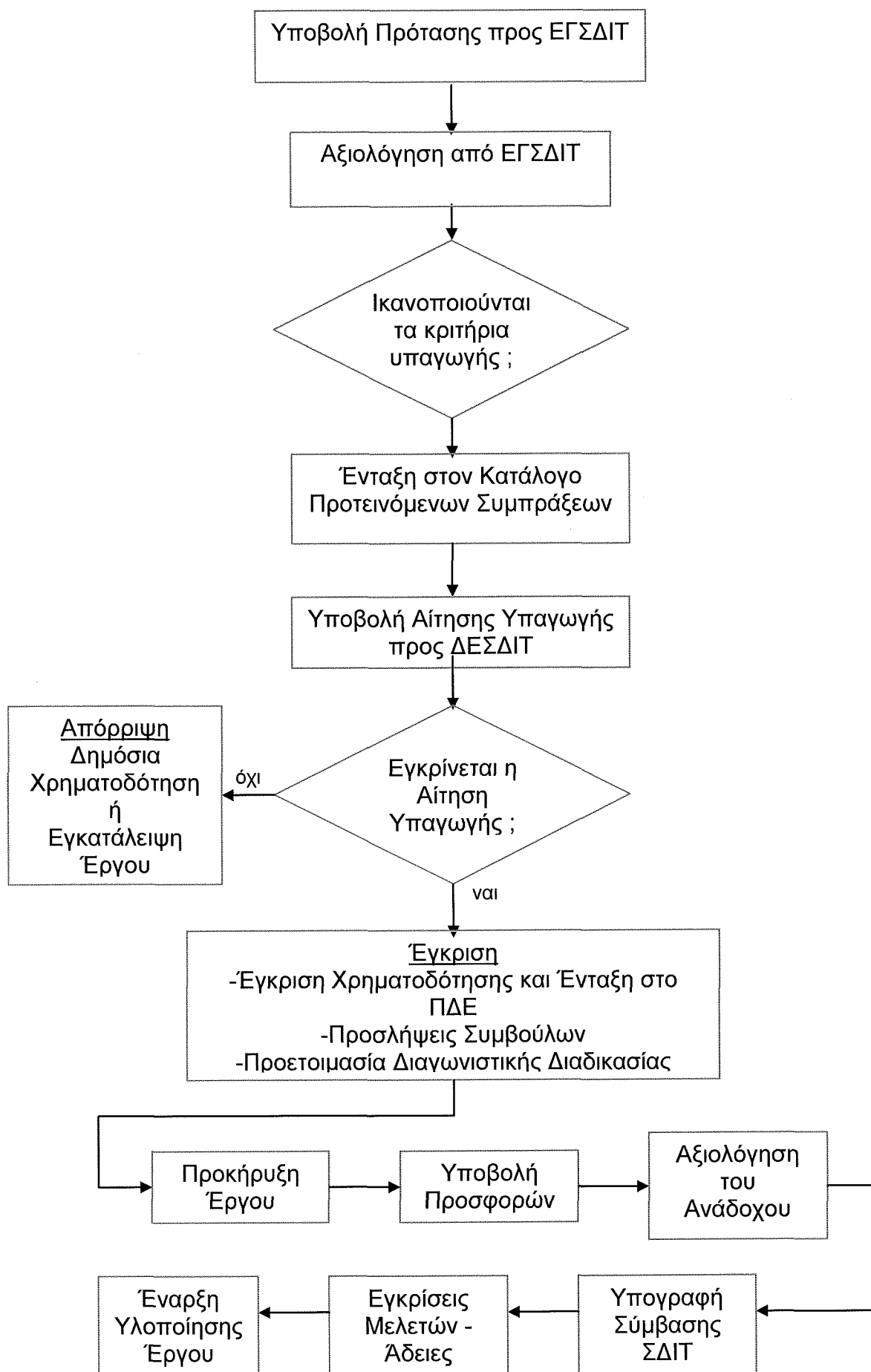
Στη διαδικασία ανάθεσης και στις σχέσεις του Δημόσιου Φορέα-Αναθέτουσα Αρχή με τους Υποψηφίους, ισχύουν και οι γενικές αρχές της ευρωπαϊκής (σύμφωνα με τα οριζόμενα στην Οδηγία 2004/18 της Ε.Ε.) και εθνικής νομοθεσίας. Οι αρχές εφαρμόζονται χωρίς παρέκκλιση σε όλες τις Διαδικασίες Ανάθεσης ανεξαρτήτως του είδους της Σύμβασης. Συγκεκριμένα ισχύουν :

- Η αρχή της ίσης μεταχείρισης αναφέρεται στη μη ύπαρξη οποιασδήποτε διάκρισης με βάση την ιθαγένεια ή οποιοδήποτε άλλο κριτήριο που δεν δικαιολογείται από αντικειμενικούς λόγους.
- Η αρχή της διαφάνειας αφορά στη δημοσιοποίηση της πρόθεσης της Αναθέτουσας Αρχής να συνάψει Σύμβαση έργου ή υπηρεσιών ή Μικτή Σύμβαση ώστε να δημιουργούνται υγιείς συνθήκες ανταγωνισμού.
- Η αρχή της αναλογικότητας απαγορεύει να αξιώνονται τεχνικές, επαγγελματικές ή χρηματοοικονομικές ικανότητες δυσανάλογες και υπερβολικές σε σχέση με το Αντικείμενο της εκάστοτε Σύμβασης Σύμπραξης.
- Η αρχή της αμοιβαίας αναγνώρισης υποχρεώνει την Αναθέτουσα Αρχή να δεχθεί τις τεχνικές προδιαγραφές, τους ελέγχους καθώς και τους τίτλους, τα πιστοποιητικά και τα προσόντα που απαιτούνται σε άλλο κράτος-μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο μέτρο που αναγνωρίζονται ως ισοδύναμα με εκείνα που απαιτούνται στην Ελλάδα.

- Η αρχή της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος σημαίνει ότι κατά τη λήψη της απόφασης για την ανάθεση Σύμβασης Σύμπραξης λαμβάνονται υπόψη οι σχετικές χρηματοδοτικές ανάγκες και η κατά το δυνατό ελαχιστοποίηση της οικονομικής επιβάρυνσης της Αναθέτουσας Αρχής καθώς και οι ανάγκες των χρηστών για βελτιωμένες υπηρεσίες.
- Η αρχή της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών απαιτεί όλες οι αποφάσεις (θετικές, αρνητικές ή απορριπτικές) να είναι αιτιολογημένες ώστε να μπορούν να γίνουν αντικείμενο ένδικης προστασίας των Ιδιωτικών Φορέων.
- Η αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού εξασφαλίζει τη μέγιστη δυνατή συμμετοχή Υποψηφίων υπό ίσους όρους και αντικειμενικά κριτήρια και αποτρέπει τη δημιουργία μονοπωλιακών ή ολιγοπωλιακών καταστάσεων.
- Η αρχή της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης εγγυάται ότι κατά τον προγραμματισμό και την εκτέλεση των Συμβάσεων Σύμπραξης το φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον αποτελεί αγαθό που προστατεύει αυτοτελώς ώστε να εξασφαλίζεται η οικολογική ισορροπία και να διαφυλάσσονται οι φυσικοί πόροι προς χάρη των επόμενων γενεών.

Μετά την ολοκλήρωση της διαδικασίας επιλογής Ιδιωτικού Φορέα ακολουθεί η Υπογραφή της Σύμβασης Σύμπραξης και η έναρξη υλοποίησης του έργου. Η όλη διαδικασία από την υποβολή πρότασης του Δημόσιου Φορέα στην ΕΓΣΔΙΤ μέχρι την έναρξη υλοποίησης του έργου αναπαριστάται στο Σχήμα 4.1.

Σχήμα 4.1 : Διάγραμμα ροής για υλοποίηση ΣΔΙΤ.



4.8 ΕΓΚΕΚΡΙΜΕΝΑ ΕΡΓΑ

Στα τρία χρόνια εφαρμογής των ΣΔΙΤ στη χώρα μας, ο συνολικός προϋπολογισμός των εγκεκριμένων έργων ΣΔΙΤ που υλοποιούνται από φορείς του Δημοσίου ανέρχεται σε 5,7δισ ευρώ ενώ τα έργα που έχουν ήδη δημοπρατηθεί αγγίζουν τα 1,5δισ ευρώ. Μερικά από τα βασικότερα έργα είναι τα νέα γενικά νοσοκομεία στην Κω και την Ανατολική Αττική, φοιτητικές εστίες για το Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο και το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου, σχολικά κτίρια στην Κεντρική Ελλάδα και στις νότιες περιοχές της χώρας (Κρήτη, νησιά) καθώς και κολυμβητήρια και κλειστά γυμναστήρια σε ολόκληρη τη χώρα. Έτσι λοιπόν, δημόσιες υποδομές, όπως σχολεία, νοσοκομεία, πανεπιστήμια, δικαστήρια, φυλακές, διοικητήρια, δίκτυα αποχέτευσης θα κατασκευαστούν και στη συνέχεια θα συντηρηθούν για μια περίοδο 25-30 ετών από ιδιωτικές εταιρείες στις οποίες το Δημόσιο θα καταβάλλει ετήσιο μίσθωμα. Χαρακτηριστικό είναι ότι όλα σχεδόν τα έργα που έχουν προταθεί από Δημόσιους Φορείς, έχουν εγκριθεί. Ελάχιστα έργα έχουν απορριφθεί και αυτό γιατί δεν ήταν ώριμες οι προτάσεις που υπεβλήθησαν.

4.8.1 ΤΟΜΕΙΣ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΡΓΩΝ

Οι τομείς υλοποίησης έργων με τα αντίστοιχα εγκεκριμένα έργα και την ημερομηνία έγκρισης κάθε έργου αναφέρονται παρακάτω:

Άμυνα

- 30.01.2008:Υλοποίηση Οικημάτων Στέγασης, Βρεφονηπιακών Σταθμών και Πολυχώρων Άθλησης σε μονάδες του Στρατού Ξηράς και της Πολεμικής Αεροπορίας
- 30.01.2008: Εγκατάσταση συστημάτων ασφαλείας σε 23 θέσεις Αποθήκευσης Πυρομαχικών
- 30.01.2008: Δημιουργία πρότυπου Κέντρου Εξομοιωτών Πτήσεως
- 30.01.2008: Τεχνική διαχείριση της Στρατιωτικής Σχολής Ευελπίδων
- 30.01.2008:Υλοποίηση νέων ξενοδοχειακών εγκαταστάσεων του Κέντρου Λουτροθεραπείας Αναπήρων Πολέμου (ΚΛΑΠ) Μεθάνων

Λιμενικές υποδομές

- 01.03.2007: Εγκατάσταση και λειτουργία συστημάτων ασφαλείας σε 12 λιμένες για την κάλυψη των διεθνών και ευρωπαϊκών κανονισμών ασφάλειας

Παιδεία

Τα εγκεκριμένα έργα ΣΔΙΤ που αφορούν τον τομέα της παιδείας αναφέρονται με αύξουσα χρονολογική σειρά από την ημερομηνία έγκρισης του πρώτου έργου από την ΔΕΣΔΙΤ:

- 14.04.2006: Κατασκευή, αναπαλαίωση και συντήρηση 27 σχολικών υποδομών στην Περιφέρεια Αττικής

- 06.09.2006: Κατασκευή και συντήρηση νέων Τμημάτων του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου
- 06.09.2006: Κατασκευή και συντήρηση 31 νέων σχολικών υποδομών στην Κεντρική Μακεδονία
- 01.03.2007: Υλοποίηση 23 νέων σχολικών κτιρίων στις Περιφέρειες Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, Δυτικής Μακεδονίας, Ηπείρου και Ιονίων Νήσων
- 30.01.2008: Υλοποίηση Φοιτητικών Εστιών του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου
- 30.01.2008: Υλοποίηση Φοιτητικών Εστιών του Δημοκριτείου Πανεπιστημίου Θράκης
- 01.09.2008: Υλοποίηση των κτιριακών εγκαταστάσεων του Διεθνούς Πανεπιστημίου της Ελλάδος στη Νέα Μηχανιώνα Θεσσαλονίκης
- 01.09.2008: Υλοποίηση σχολικών κτιρίων στις Περιφέρειες Θεσσαλίας, Δυτικής Ελλάδας και Στερεάς Ελλάδας
- 01.09.2008: Υλοποίηση σχολικών κτιρίων στις Περιφέρειες Πελοποννήσου, Βορείου και Νοτίου Αιγαίου και Κρήτης

Οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού τομέα θα παίξουν σημαντικό ρόλο στα έργα σχολικής στέγης που θα πραγματοποιηθούν τα επόμενα χρόνια. Στο νέο πενταετές πρόγραμμα του Οργανισμού Σχολικών Κτιρίων για την περίοδο 2008 – 2012 σχεδιάζεται η κατασκευή νέων σχολείων, προϋπολογισμού 1,7δισ ευρώ, από τα οποία 400εκ. ευρώ αφορούν έργα μέσω ΣΔΙΤ.

Περιβάλλον

Με δεδομένη τη δημοσιονομική κατάσταση της Ελλάδας, οι ΣΔΙΤ θα βρουν σταδιακά σημαντικό πεδίο εφαρμογής και στα έργα περιβάλλοντος, ιδιαίτερα στα έργα και στις υπηρεσίες Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων (ΔΣΑ). Ωστόσο, υπάρχουν συγκεκριμένα κενά του θεσμικού πλαισίου που αν δεν καλυφθούν θα δυσκολέψουν την υλοποίηση έργων ΔΣΑ με την εφαρμογή του θεσμού των ΣΔΙΤ. Το κύριο μειονέκτημα είναι η έλλειψη σύγχρονων τεχνικών προδιαγραφών, πλαισίου λειτουργίας και δεικτών απόδοσης για τις μονάδες επεξεργασίας στερεών αποβλήτων, αλλά και για άλλες διαδικασίες ΔΣΑ που μπορούν να περιληφθούν σε ΣΔΙΤ όπως η καθαριότητα, η συλλογή και μεταφορά και η ανακύκλωση.

Μερικά από τα έργα που έχουν ήδη εγκριθεί είναι τα παρακάτω:

- 02.08.2007: Υλοποίηση υποδομών του Ολοκληρωμένου Συστήματος Διαχείρισης Απορριμμάτων της Περιφέρειας Δυτικής Μακεδονίας
- 02.08.2007: Υλοποίηση δικτύων αποχέτευσης και μονάδας επεξεργασίας λυμάτων στο Δήμο Ραφήνας
- 30.01.2008: Υλοποίηση Ολοκληρωμένου Συστήματος Διαχείρισης Απορριμμάτων (ΟΣΔΑ) Νόμου Θεσσαλονίκης

Πολιτισμός

Έχει ήδη εγκριθεί από τις 5.6.2006 η δημιουργία Διεθνούς Συνεδριακού Κέντρου στο Κλειστό Γυμναστήριο Π. Φαλήρου. Αναμενόταν στο πρώτο εξάμηνο του 2008 να γίνει η επιλογή του Ιδιώτη για τη μετατροπή του κλειστού γυμναστηρίου του Τάε Κβον Ντο σε διεθνές συνεδριακό κέντρο, έργο προϋπολογισμού 65εκ. ευρώ περίπου. Μόλις ολοκληρωθεί η επιλογή, το έργο προχωράει στη δεύτερη φάση που είναι η επιλογή του Ιδιώτη που θα αναλάβει την εμπορική λειτουργία και εκμετάλλευση του χώρου.

- 05.06.2006: Δημιουργία Διεθνούς Συνεδριακού Κέντρου στο Κλειστό Γυμναστήριο Π. Φαλήρου (Γήπεδο Tae Kwon Do)⁸⁶

-30.01.2008: Υλοποίηση 5 Κλειστών Γυμναστηρίων και 2 Κολυμβητηρίων

-01.09.2008: Υλοποίηση έντεκα (11) κλειστών γυμναστηρίων και δέκα τριών (13) κολυμβητηρίων

-01.09.2008: Υλοποίηση πέντε (5) γυμναστηρίων και τριών (3) κολυμβητηρίων

Στέγαση δημοσίων υπηρεσιών

-05.06.2006: Κατασκευή και συντήρηση επτά (7) νέων Πυροσβεστικών Σταθμών

-05.06.2006: Τεχνική διαχείριση τεσσάρων (4) κτιριακών εγκαταστάσεων της Ελληνικής Αστυνομίας

-06.09.2006: Κατασκευή και συντήρηση τριών (3) νέων καταστημάτων κράτησης

-06.09.2006: Κατασκευή και συντήρηση δύο (2) νέων Δικαστικών Μεγάρων

-01.03.2007: Υλοποίηση 14 νέων κτιριακών εγκαταστάσεων της Ελληνικής Αστυνομίας (ΕΛ.ΑΣ.)

-01.03.2007: Ανέγερση κτιρίου Διοικητηρίου για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Φθιώτιδας

-01.03.2007: Ανέγερση κτιρίου Διοικητηρίου για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αχαΐας

-01.03.2007: Ανέγερση κτιρίου Διοικητηρίου για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Τρικάλων

-01.03.2007: Ανέγερση κτιρίου Διοικητηρίου για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Κορίνθου

-01.03.2007: Ανακατασκευή του κτιριακού συγκροτήματος "Δόμπολη" για τη στέγαση των υπηρεσιών της Περιφέρειας Ηπείρου

-02.08.2007: Υλοποίηση νέων κτιριακών εγκαταστάσεων για τη στέγαση του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών, τη στέγαση υπηρεσιών του Δήμου Χαλανδρίου, καθώς και αθλητικών εγκαταστάσεων και πάρκου αναψυχής του Δήμου Χαλανδρίου

-02.08.2007: Υλοποίηση του κτιριακού συγκροτήματος Διοικητικού Πάρκου Αλεξανδρούπολης

-30.01.2008: Υλοποίηση κτιρίου Διοικητηρίου για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Ημαθίας.

-01.09.2008: Υλοποίηση νέων κτιριακών εγκαταστάσεων του Εκπαιδευτικού Κέντρου και του Κέντρου Πυρομηχανικών και Πυροσβεστικών Δοκιμών και Πιστοποίησης του Πυροσβεστικού Σώματος

-01.09.2008: Υλοποίηση των κτιριακών εγκαταστάσεων τεσσάρων (4) Μονάδων Αποκατάστασης Καταστροφών (ΕΜΑΚ) και τριών (3) Πυροσβεστικών Υπηρεσιών

-01.09.2008: Υλοποίηση των κτιριακών εγκαταστάσεων του Αρχηγείου του Πυροσβεστικού Σώματος και του Α΄ Πυροσβεστικού Σταθμού

-01.09.2008: Υλοποίηση νέων κτιριακών εγκαταστάσεων και την τεχνική διαχείριση υφισταμένων κτιριακών εγκαταστάσεων της Ακαδημίας της Ελληνικής Αστυνομίας στην Αμυδαλέζα

⁸⁶ Σύμφωνα με τον Κορρέ, (2008), από τα δυσκολότερα έργα είναι η μετασκευή του συνεδριακού κέντρου και η ανάπτυξη και λειτουργία συστημάτων ασφαλείας στους 12 λιμένες χώρας. Τα συγκεκριμένα έργα έχουν ιδιαίτερες τεχνολογικές απαιτήσεις και δεν υπάρχει αντίστοιχη εμπειρία από το εξωτερικό

-01.09.2008: Μετασκευή εγκαταστάσεων του Ολυμπιακού Σκοπευτηρίου Μαρκοπούλου για τη στέγαση Διευθύνσεων της Ελληνικής Αστυνομίας (ΕΛ.ΑΣ.)

-01.09.2008: Υλοποίηση των κτιριακών εγκαταστάσεων του Αρχηγείου της Ελληνικής Αστυνομίας

-01.09.2008: Υλοποίηση των κτιριακών εγκαταστάσεων πέντε (5) Αστυνομικών Διευθύνσεων και δύο (2) Αστυνομικών Τμημάτων της Ελληνικής Αστυνομίας

-01.09.2008: Υλοποίηση των κτιριακών εγκαταστάσεων του Διοικητηρίου της Περιφέρειας Πελοποννήσου

-01.09.2008: Υλοποίηση των κτιριακών εγκαταστάσεων του Διοικητηρίου της Νομαρχίας Χαλκιδικής

-01.09.2008: Υλοποίηση των κτιριακών εγκαταστάσεων του Διεθνούς Πανεπιστημίου της Ελλάδος στη Νέα Μηχανιώνα Θεσσαλονίκης

Υγεία

Πλέον τα προωθούμενα έργα μέσω ΣΔΙΤ στον τομέα της υγείας φτάνουν σε κόστος το 1,5 δις ευρώ και χωρητικότητα τις 1.560 κλίνες. Τα ήδη εγκεκριμένα έργα είναι τα εξής:

-01.03.2007: Υλοποίηση του νέου Γενικού Νοσοκομείου Πρέβεζας

-01.03.2007: Υλοποίηση του νέου Ογκολογικού Νοσοκομείου Θεσσαλονίκης

-01.03.2007: Υλοποίηση του Παιδιατρικού Νοσοκομείου Θεσσαλονίκης

-02.08.2007: Υλοποίηση του Κέντρου Αποκατάστασης και Αποθεραπείας Βορείου Ελλάδας

Μεταφορές

-01.09.2008: Υλοποίηση αυτόματου συστήματος συλλογής κομίστρου και υπηρεσίες διαχείρισης κομίστρου ομίλου ΟΑΣΑ. Η εγκατάσταση και λειτουργία του συστήματος θα γίνει το 2010 και το ηλεκτρονικό εισιτήριο θα αντικαταστήσει τα χάρτινα με στόχο τον έλεγχο της εισιτηριοδιαφυγής. Με τις «έξυπνες κάρτες» το επιβατικό κοινό θα πραγματοποιεί συγκεκριμένο αριθμό δρομολογίων ανάλογα με την αποθηκευμένη αξία της κάρτας. Οι «έξυπνες κάρτες» θα επαναφορτίζονται με διάφορους τρόπους όπως στα σημεία πώλησής τους, από τα ΑΤΜ των τραπεζών, μέσω του e-banking και του Ίντερνετ, καθώς και μέσω κινητού ή σταθερού τηλεφώνου. Τέλος, η κάρτα θα μπορεί να χρησιμοποιείται για την πληρωμή και άλλων υπηρεσιών, όπως για παράδειγμα η στάθμευση αλλά και ως μέσο πρόσβασης σε μουσεία, αρχαιολογικούς χώρους, πολιτιστικά γεγονότα όπως έχει εφαρμοστεί με επιτυχία σε άλλες ευρωπαϊκές πόλεις (Βιέννη, Παρίσι).

-01.09.2008: Υλοποίηση Ολοκληρωμένου Συστήματος Τηλεματικής για την πληροφόρηση επιβατών της ΕΘΕΛ και του ΗΛΠΑΠ και την ηλεκτρονική διαχείριση των δρομολογίων. Το έργο προβλέπει την ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου συστήματος εποπτείας των 2.100 λεωφορείων της ΕΘΕΛ και των 366 τρόλεϊ των ΗΛΠΑΠ.

Εκτιμάται ότι μέχρι το τέλος του πρώτου τριμήνου του 2009, θα έχει οριστεί Ανάδοχος ο οποίος θα αναλάβει τα δύο έργα προϋπολογισμού 50εκ. ευρώ. Ο Ιδιωτικός Φορέας θα

αναλάβει για δέκα χρόνια την προμήθεια, εγκατάσταση και τεχνική υποστήριξη των δύο συστημάτων.

Ανταποδοτικά Έργα

-01.09.2008: Ανάπλαση της Παλαιάς Λαχαναγοράς και την υλοποίηση υπόγειου πολυωρόφου χώρου στάθμευσης Δήμου Χίου.

-01.09.2008: Αξιοποίηση Δημοτικής Περιουσίας με την Υλοποίηση Προτύπου Κέντρου Φροντίδας Ηλικιωμένων Δήμου Μίκρας.

Τα 18 έργα που εγκρίθηκαν την 01.09.2008 είναι συνολικού προϋπολογισμού 1,7δισ ευρώ. Την ίδια στιγμή αποφασίστηκαν και κάποιες τροποποιήσεις σε ήδη εγκεκριμένα έργα που αφορούν στην Εθνική Άμυνα, όπως τροποποίηση της από 30.01.2008 απόφασης της ΔΕΣΔΙΤ και προσθήκη των εξομοιωτών πτήσεως των ελικοπτέρων S-70 του πολεμικού ναυτικού και των ελικοπτέρων super puma και A-109 της Πολεμικής Αεροπορίας στο έργο της υλοποίησης Πρότυπου Κέντρου Εξομοιωτών Πτήσεων του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας, καθώς και τροποποίηση της από 30.01.2008 απόφασης της ΔΕΣΔΙΤ και ένταξη στο ήδη εγκεκριμένο έργο για την υλοποίηση κτιριακών συγκροτημάτων στέγασης προσωπικού, βρεφονηπιακών σταθμών και πολυχώρων άθλησης σε μονάδες του Στρατού Ξηράς και της Πολεμικής Αεροπορίας, κτιριακών συγκροτημάτων στέγασης προσωπικού, βρεφονηπιακού/παιδικού σταθμού και πολυχώρων άθλησης σε μονάδες και εγκαταστάσεις του Πολεμικού Ναυτικού (Ναύσταθμος Κρήτης και Πειραιάς) του Υπουργείου Εθνικής Άμυνας.

4.8.2 ΠΡΩΤΟ ΕΓΚΕΚΡΙΜΕΝΟ ΕΡΓΟ ΣΔΙΤ ΒΑΣΕΙ ΤΟΥ Ν.3389/2005

Αν και ο θεσμός γνώρισε νομοθετική καθιέρωση το 2005, η όλη διαδικασία κινείται με εξαιρετικά αργούς ρυθμούς αφού μέχρι τώρα έχει πραγματοποιηθεί η επιλογή-έγκριση έργων και η εύρεση συμβούλων των Δημοσίων Φορέων για κάποια έργα. Μόλις φέτος (2008) κάποια έργα κατάφεραν να φτάσουν μέχρι το στάδιο των προκηρύξεων διαγωνισμών για την επιλογή Ιδιωτικού Φορέα.

Το πρώτο έργο ΣΔΙΤ εγκρίθηκε στις 14.04.2006 και αφορά στην κατασκευή, αναπαλαίωση και συντήρηση 27 σχολικών υποδομών στην Περιφέρεια Αττικής. Αναθέτουσα Αρχή του πρώτου εγκεκριμένου έργου είναι ο Οργανισμός Σχολικών Κτιρίων και Εποπτεύον Υπουργείο είναι το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων. Ο ενδεικτικός προϋπολογισμός του έργου είναι 150εκ. ευρώ και η διάρκεια της Σύμβασης φτάνει τα 27 έτη. (περίοδος κατασκευής 2 έτη και περίοδος λειτουργίας 25 έτη).

Αν και έχουν γίνει οι πρώτες κινήσεις για την απόκτηση Συμβούλων της Αναθέτουσας Αρχής, ωστόσο η διαδικασία αποδεικνύεται ιδιαίτερα χρονοβόρα αφού αναμένεται ολοκλήρωση των διαδικασιών και οργάνωση και έναρξη λειτουργίας του εργοταξίου τον Μάιο του 2009, δηλαδή τρία χρόνια μετά την έγκριση. Το κύριο εμπόδιο στην υλοποίηση του συγκεκριμένου έργου είναι η εξεύρεση οικοπέδων τα οποία θα παραχωρήσει η Αναθέτουσα Αρχή στον Ιδιώτη που θα συμμετάσχει στη Σύμπραξη. Η Αναθέτουσα Αρχή εξασφαλίζει τα συγκεκριμένα οικόπεδα από παραχώρηση των Νομών πράγμα που σημαίνει ότι εμπλέκονται κι άλλοι φορείς κι αυτό δυσχεραίνει αρκετά τη διεκπαιρέωση των διαδικασιών. Πέντε μήνες μετά την επιλογή κάθε Συμβούλου, θα προκηρύσσεται διεθνής διαγωνισμός με προθεσμία 52 ημερών για την υποβολή προτάσεων από τους υποψήφιους κατασκευαστές.

Κάποια έργα έχουν ήδη κάνει βήματα προόδου αφού ο διαγωνισμός για την επιλογή Ιδιωτικού Φορέα Σύμπραξης για την υλοποίηση των 14 Σχολικών υποδομών βρίσκεται σε εξέλιξη. Η πρώτη φάση είναι ο έλεγχος των δικαιολογητικών των Ιδιωτικών Φορέων που υποβάλλουν αίτηση συμμετοχής. Πρέπει λοιπόν η Αναθέτουσα Αρχή να ελέγξει αν τα δικαιολογητικά πληρούν τις προϋποθέσεις που έχουν τεθεί από την ίδια. Συνολικά επτά σχήματα Ιδιωτικών Φορέων υπέβαλαν Αίτηση Εκδήλωσης Ενδιαφέροντος και πέντε θα προσκληθούν να συμμετάσχουν στη δεύτερη φάση του δημόσιου κλειστού διαγωνισμού. Κατά τη δεύτερη φάση οι Ιδιωτικοί Φορείς που έχουν επικρατήσει υποβάλλουν την τεχνική προσφορά τους και η Αναθέτουσα Αρχή με τη βοήθεια του Τεχνικού Συμβούλου αποφασίζει για την πλέον συμφέρουσα. Μέχρι το

τέλος του χρόνου αναμένεται να έχει ολοκληρωθεί η συγκεκριμένη φάση και να υπογραφεί η Σύμβαση Σύμπραξης ανάμεσα στο Δημόσιο και τον Ιδιωτικό Φορέα. Ο διαγωνισμός για την επιλογή Ιδιωτικού Φορέα Σύμπραξης για την υλοποίηση ακόμα 10 Σχολικών υποδομών βρίσκεται σε εξέλιξη. Καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών είναι η 30/10/2008.

4.8.3 ΑΝΑΚΗΡΥΞΗ ΠΡΟΣΩΡΙΝΟΥ ΑΝΑΔΟΧΟΥ ΓΙΑ

7 ΝΕΟΥΣ ΠΥΡΟΣΒΕΣΤΙΚΟΥΣ ΣΤΑΘΜΟΥΣ

Στις 2 Σεπτεμβρίου 2008 πραγματοποιήθηκε η ανακήρυξη προσωρινού αναδόχου για τη μελέτη, κατασκευή, χρηματοδότηση και τεχνική διαχείριση κτιριακών και λοιπών εγκαταστάσεων για επτά Σταθμούς του Πυροσβεστικού Σώματος με ΣΔΙΤ (το έργο εγκρίθηκε 05/06/2006). Μετά τον έλεγχο των προσφορών, προσωρινός Ιδιωτικός Φορέας Σύμπραξης ανακηρύχθηκε η ένωση εταιρειών «Γάντζουλας Ανώνυμη Τεχνική και Εμπορική Εταιρεία - Κ. Κουρτίδης Εμπορική Βιομηχανική Τεχνική Τουριστική Α.Ε.», η οικονομική προσφορά της οποίας ανέρχεται σε 27,5εκ. ευρώ, σε καθαρή παρούσα αξία. Η Σύμπραξη αυτή είναι η πρώτη για την οποία ανακηρύσσεται προσωρινός Ιδιωτικός Φορέας Σύμπραξης, σε πλήρη συμφωνία με το χρονοδιάγραμμα που είχε τεθεί από την Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ. Μέσα στο 2008 προβλέπεται να ολοκληρωθούν οι διαδικασίες υπογραφής της Σύμβασης Σύμπραξης και να ξεκινήσει η υλοποίηση του έργου. Η σύμπραξη θα καλύψει τις στεγαστικές ανάγκες έξι Πυροσβεστικών Υπηρεσιών (Αλεξανδρούπολης, Βέροιας, Λευκάδας, Γιαννιτών, Καλαβρύτων και Γαργαλιάνων) και του Πυροσβεστικού Σταθμού Θεσσαλονίκης, που σήμερα στεγάζονται σε μισθωμένα κτίρια, τα οποία κρίνονται ανεπαρκή για να καλύψουν τις αυξημένες ανάγκες του Πυροσβεστικού Σώματος.

Η διάρκεια της σύμπραξης είναι 25 έτη και ο σκοπός της είναι η καλύτερη διαχείριση και συντήρηση των υποδομών, που θα κατασκευασθούν, μέσω προκαθορισμένου μηχανισμού πληρωμών και προδιαγραφών αποτελέσματος. Η τήρηση των προδιαγραφών λειτουργίας, συντήρησης και διαθεσιμότητας των κτιριακών υποδομών θα αποτελεί βασικό παράγοντα καθορισμού της αμοιβής του Ιδιωτικού Φορέα Σύμπραξης.

4.8.4 ΕΡΓΑ ΥΠΟ ΣΚΕΨΗ

Η κυβέρνηση ήδη σκέφτεται την εφαρμογή των ΣΔΙΤ σαν μία καλή εναλλακτική για την ανάπτυξη 40 κρατικών περιφερειακών αεροδρομίων όπως της Θεσσαλονίκης, του Ηρακλείου, της Ρόδου, της Κέρκυρας, των Χανίων, της Κω, της Ζακύνθου, της

Μυτιλήνης, της Χίου και της Σαντορίνης. Τα συγκεκριμένα αεροδρόμια ήδη έχουν προκαλέσει το ενδιαφέρον Ιδιωτών και σίγουρα θα συμπεριληφθούν στη διαδικασία.

Η Διυπουργική Επιτροπή Αποκρατικοποιήσεων⁸⁷ σύντομα θα αναθέσει σε συμβούλους τη διερεύνηση των προσφορότερων μεθόδων για την προσέλκυση ιδιωτών επενδυτών, που θα αναλάβουν το μάνατζμεντ, με στόχο την αξιοποίηση και την αναβάθμιση των υποδομών και την περαιτέρω ανάπτυξη των κρατικών αεροδρομίων. Ανάμεσα στις εναλλακτικές λύσεις για την παροχή αυτών των υπηρεσιών είναι η εφαρμογή ΣΔΙΤ.

4.9 ΣΔΙΤ ΚΑΙ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΙ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ (ΟΤΑ)

Ίσως το πιο γόνιμο έδαφος εφαρμογής και υλοποίησης των ΣΔΙΤ είναι οι μικρές τοπικές κοινωνίες όπου τα αιτήματα μιας νέας αναπτυξιακής αντίληψης είναι πιο ώριμα. Οι τοπικές κοινωνίες αντιμετωπίζουν αρκετά προβλήματα στους τομείς της ύδρευσης, της διαχείρισης απορριμμάτων και αποβλήτων, της ανάπτυξης εναλλακτικών μορφών παραγωγής ενέργειας, της τουριστικής και πολιτισμικής υποδομής, της προστασίας του περιβάλλοντος αλλά και στην αντιμετώπιση του ψηφιακού χάσματος. Η Αυτοδιοίκηση λοιπόν χρειάζεται πάντοτε πόρους για να μπορέσει να υλοποιήσει το εκάστοτε αναπτυξιακό πρόγραμμα. Εφόσον οι Συμπράξεις μεταφέρουν χρήματα προς την Αυτοδιοίκηση για τους αναπτυξιακούς στόχους, θα μπορούσε να λειτουργήσει συμπληρωματικά ο θεσμός. Ωστόσο, υπάρχουν συγκεκριμένες προϋποθέσεις για την αποτελεσματική λειτουργία των Συμπράξεων στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) :

- Πρέπει οι Συμπράξεις να ενταχθούν σε ένα σύγχρονο Αναπτυξιακό Σχέδιο, σε κλίμακα χώρας, περιφέρειας και τοπικής κοινωνίας.
- Στις Συμπράξεις πρέπει να γίνεται χρήση πρόσθετων πόρων, κυρίως ιδιωτικών για την παραγωγή δημοσίων έργων και όχι απλώς ανακατανομή των ήδη υπάρχοντων πόρων.
- Η Αυτοδιοίκηση σε κάθε περίπτωση πρέπει να συμμετέχει στα θεσμοθετημένα όργανα, στις διαδικασίες σχεδιασμού, έγκρισης και ελέγχου των έργων ΣΔΙΤ. Πρέπει δηλαδή να αναλάβει κύριο ρόλο αν και στις διατάξεις του Ν.3389/2005 δεν προβλέπεται η συμμετοχή των οργάνων της Αυτοδιοίκησης στα συγκεκριμένα στάδια σύναψης Σύμβασης Σύμπραξης. Ουσιαστικά δηλαδή υπάρχει ένα κενό νόμου το οποίο πρέπει να καλυφθεί.

⁸⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 16 του Ν.3389/2005, η ΔΕΣΔΙΤ δύναται να ενεργήσει ως Αναθέτουσα Αρχή και κάθε αναφορά στη Διυπουργική Επιτροπή Αποκρατικοποιήσεων νοείται ως αναφορά στη ΔΕΣΔΙΤ.

Η εφαρμογή των Συμπράξεων απαιτεί - οδηγεί σε δέσμευση δημόσιων πόρων, οι οποίοι θα αναζητηθούν στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων και στα κοινοτικά κονδύλια των συγχρηματοδοτούμενων από την Ε.Ε. προγραμμάτων. Με την εφαρμογή όμως των ΣΔΙΤ ανακύπτει ένα σημαντικό ζήτημα: ακόμα κι αν ιδιωτικοί πόροι χρησιμοποιηθούν για την υλοποίηση έργων, σε κάθε περίπτωση δεν πρέπει να μειωθούν οι δημόσιοι πόροι που καταβάλλονται στην Αυτοδιοίκηση. Κι αυτό γιατί αν μειωθούν οι δημόσιοι πόροι τότε οι τομείς που δεν προσελκύουν το ενδιαφέρον Ιδιωτών θα μείνουν ακάλυπτοι.

4.10 ΟΙ ΔΗΜΟΣΙΟΝΟΜΙΚΕΣ ΣΥΝΕΠΕΙΕΣ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΩΝ ΣΔΙΤ

Η αποφυγή υπερβάσεων στον δημόσιο προϋπολογισμό είναι από τα βασικά επιχειρήματα των υποστηρικτών της εφαρμογής των ΣΔΙΤ. Ο Ιδιωτικός Φορέας που αναλαμβάνει την υλοποίηση ενός έργου μέσω ΣΔΙΤ, ταυτόχρονα αναλαμβάνει τη χρηματοδότησή του εν όλω ή εν μέρει. Λόγω της πληρωμής του Ιδιώτη με τη λειτουργία των υποδομών, και όχι κατά τη διάρκεια κατασκευής τους, καταμερίζεται τμηματικά το κόστος κατασκευής των υποδομών σε μελλοντικούς προϋπολογισμούς του Δημοσίου, αποφεύγονται οι βραχυπρόθεσμες εκταμιεύσεις και καθίσταται δυνατή η προκήρυξη και εκτέλεση μεγαλύτερου αριθμού έργων. Πράγματι, βραχυχρόνια, μέσω της ιδιωτικής χρηματοδότησης περιορίζεται η υπερβολική επιβάρυνση του προϋπολογισμού με άμεση συνέπεια τη συγκράτηση των δημοσίων δαπανών και τον περιορισμό της αύξησης του δημόσιου χρέους. Επιπλέον, οι ΣΔΙΤ λειτουργούν σαν ένα εργαλείο, που συμβάλλει στην ευχερέστερη ικανοποίηση των δημοσιονομικών περιορισμών που τίθενται από την Ε.Ε., στα πλαίσια της ΟΝΕ (Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης).

Ωστόσο, η εικόνα διαφέρει αν τα αποτελέσματα της εφαρμογής των ΣΔΙΤ παρατηρηθούν λίγο πιο προσεκτικά. Μακροχρόνια, οι ΣΔΙΤ προκαλούν επιβάρυνση των δημοσιονομικών μεγεθών. Συγκεκριμένα, συνεπάγονται επιβάρυνση του δημόσιου προϋπολογισμού και επομένως υποβοηθούν τη διεύρυνση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και διόγκωση του δημόσιου χρέους.

Το μέγεθος της συνολικής δαπάνης για την κατασκευή έργων μέσω ΣΔΙΤ, εξαρτάται από τον προσυμφωνημένο τρόπο χρηματοδότησης. Είναι υπαρκτός λοιπόν ο κίνδυνος υπερβολικής επιβάρυνσης του δημόσιου προϋπολογισμού, που θα προέρχεται από κρατική επιχορήγηση κατά τη διάρκεια κατασκευής ή από εγγύηση ελάχιστων εσόδων εκ μέρους του Δημοσίου (ανταποδοτικά έργα). Στα μη-ανταποδοτικά έργα όπως είδαμε, το Δημόσιο καταβάλλει τμηματικά το συνολικό κόστος των έργων. Αυτές οι περιοδικές πληρωμές διαθεσιμότητας ισοδυναμούν με δανεισμό, αν και εξαιτίας της λογιστικής

αντιμετώπισης των έργων ΣΔΙΤ στους Εθνικούς Λογαριασμούς, δεν εμφανίζονται στον δημόσιο ισολογισμό⁸⁸.

Επιπρόσθετα, το Δημόσιο δαπανά χρήματα για την ενοικίαση των ιδίων των κτιρίων. Αυτά τα έξοδα καταγράφονται στις τακτικές δαπάνες του προϋπολογισμού και αυξάνουν το έλλειμμα του. Ο φαύλος κύκλος λοιπόν, ξεκινά με μία συνεχή επιβάρυνση του τακτικού προϋπολογισμού και του δημοσιονομικού ελλείμματος και κλείνει με την διόγκωση του δημόσιου χρέους, στην περίπτωση που το έλλειμμα καλύπτεται μέσω δανεισμού.

Σε καμία περίπτωση δεν θα πρέπει να υποβαθμίζεται το υψηλό κόστος κατασκευής των έργων, που προέρχεται από το αυξημένο κόστος δανεισμού που αντιμετωπίζει ο Ιδιωτικός Τομέας σε σχέση με το Δημόσιο. Επιπλέον, το κόστος των έργων που πραγματοποιούνται μέσω ΣΔΙΤ, μπορεί να εμφανιστεί υψηλότερο απ' ό,τι πραγματικά είναι, εξαιτίας της ασύμμετρης πληροφόρησης μεταξύ του Ιδιωτικού και Δημοσίου Τομέα, αναφορικά με το κόστος κατασκευής, λειτουργίας και συντήρησης των έργων. Οι υπεύθυνοι από την πλευρά του Δημοσίου για την πραγματοποίηση ελέγχων, έχουν λιγότερη πληροφόρηση από τους Ιδιώτες για το κόστος κατασκευής. Έτσι, οι Ιδιωτικοί Φορείς μπορούν να αποκρύψουν στοιχεία του πραγματικού κόστους υλοποίησης ενός έργου ή ακόμα και να παρουσιάσουν υψηλότερο κόστος από το αληθινό. Ακόμα ένας κίνδυνος που ελλοχεύει είναι αυτός της προσunenνόησης των Ιδιωτών για τον προσδιορισμό του κόστους ενός έργου. Ο αριθμός των συμμετεχόντων εταιρειών είναι περιορισμένος, οπότε είναι αρκετά πιθανό να γίνει συνεννόηση μεταξύ τους, για απόκρυψη των πραγματικών στοιχείων από τους ελεγκτικούς μηχανισμούς.

Ένα ακόμα μεγάλο μειονέκτημα των ΣΔΙΤ έγκειται στο ότι ο Δημόσιος Τομέας ουσιαστικά αποσύρεται από περιουσιακά του στοιχεία και διάφορες δημόσιες υπηρεσίες γίνονται αντικείμενο εκμετάλλευσης από τον Ιδιωτικό Τομέα. Στη περίπτωση δε μεταβίβασης εμπράγματων δικαιωμάτων ακινήτων -που ανήκουν στην κυριότητα των Δημοσίου-, η απώλεια εσόδων θα καλύπτεται από τον κρατικό προϋπολογισμό και τους προϋπολογισμούς των Δημοσίων Φορέων. Η κατασκευή ανταποδοτικών έργων ΣΔΙΤ σημαίνει ότι τα έσοδα που θα μπορούσαν να ενισχύσουν τον κρατικό προϋπολογισμό, καταλήγουν στον Ιδιώτη-Ανάδοχο. Στα μη-ανταποδοτικά έργα, τα έσοδα από την εκχώρηση/πώληση δημόσιων κτιρίων σε Ιδιώτες, δεν αναγράφονται στα τρέχοντα έσοδα του δημόσιου προϋπολογισμού, αλλά σύμφωνα με τις απαιτήσεις της Ε.Ε. χρησιμοποιούνται για τη μείωση του δημόσιου χρέους.

⁸⁸Καραγιάννη Σ. & Πεμπτεζόγλου Μ., 2008. Πρακτικά 3^{ου} Διεθνούς Συνεδρίου της Επιστημονικής Εταιρείας Κοινωνικής Πολιτικής, Αθήνα.

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί και κάτι ακόμα. Με το Ν.3389/2005, συστήνονται και λειτουργούν δύο διοικητικά όργανα (ΔΕΣΔΙΤ, ΕΓΣΔΙΤ), για τους σκοπούς του θεσμού όπως είδαμε. Άμεση συνέπεια αποτελεί η επιβάρυνση του τακτικού προϋπολογισμού, καθώς απαιτούνται χρήματα για την πρόσληψη και μισθοδοσία των υπαλλήλων αλλά και για την κάλυψη των λειτουργικών εξόδων των δύο οργάνων. Επίσης, η κατάρτιση των συμβάσεων χαρακτηρίζεται από υψηλό κόστος, το οποίο αυξάνεται με τις δαπάνες που πραγματοποιούνται για τις επιπρόσθετες συμβάσεις με ειδικούς συμβούλους και εμπειρογνώμονες.

Συμπεραίνουμε ότι οι επιδράσεις των ΣΔΙΤ πάνω στα βασικά δημοσιονομικά μεγέθη, μακροχρόνια δεν είναι θετικές. Καλύπτονται μεν προσωρινές ανάγκες ρευστότητας του Δημοσίου αλλά ουσιαστικά καταλήγουν σε αύξηση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων και του δημόσιου χρέους.

4.11 ΣΔΙΤ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΡΙΣΗ

Υπάρχουν υποψίες ότι ελλοχεύει ο κίνδυνος για εκτίναξη του κόστους υλοποίησης των έργων ΣΔΙΤ εξαιτίας της διεθνούς πιστωτικής κρίσης που κυριαρχεί στην αγορά⁸⁹. Η κυβέρνηση στην προσπάθειά της να υποκαταστήσει μέρος του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων⁹⁰ υπολογίζει ότι έως το τέλος του 2010 είναι εφικτό να «τρέχουν» στην αγορά έργα προϋπολογισμού 4δισ ευρώ, από το σύνολο των 5,7δισ ευρώ που έχουν εγκριθεί έως σήμερα. Οι ανησυχίες πηγάζουν από το γεγονός ότι η περίοδος αυτή χαρακτηρίζεται από πιστωτική στενότητα και αύξηση του κόστους δανεισμού για τις επιχειρήσεις. Ήδη 35 κατασκευαστικές εταιρείες που μετέχουν σε έναν ή παραπάνω διαγωνισμούς από τους συνολικά 9 που «τρέχουν» αυτή την περίοδο (αξίας 800εκ. ευρώ) ζητούν από τις αρμόδιες αρχές παράταση για έναν με δύο μήνες με το πρόσχημα ότι επιθυμούν να ενημερωθούν για τις προδιαγραφές και τις νέου τύπου απαιτήσεις που έχουν τα έργα των ΣΔΙΤ⁹¹. Προφανώς ελπίζουν σε καλύτερες συνθήκες αν μετατεθεί η διαδικασία αργότερα. Έτσι λοιπόν, πρέπει οι αρμόδιοι να αποφασίσουν αν θα επιβραδύνουν την ανακοίνωση νέων έργων ή θα συνεχίσουν κανονικά τις προκηρύξεις αφού είναι επιτακτική ανάγκη ορισμένα έργα να ξεκινήσουν.

Οι τράπεζες, αντιμετωπίζοντας σοβαρά προβλήματα ρευστότητας, γίνονται πιο επιλεκτικές στη χορήγηση δανείων αναζητώντας ολοένα υψηλότερες διασφαλίσεις. Υπάρχει το ενδεχόμενο οι τράπεζες να θεωρούν πιο αξιόπιστους τους μεγάλους

⁸⁹ Αρλανπάνου Ε., 2008. *Εκτόξευση του κόστους των ΣΔΙΤ λόγω κρίσης φοβάται η κυβέρνηση*. Ημερησία.

⁹⁰ Το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων του 2009 θα περικοπεί κατά 10,1%, δηλαδή περίπου κατά 950εκ.ευρώ σε σχέση με το 2008 και θα διαμορφωθεί μόλις στο 3,2% του ΑΕΠ, προκειμένου να συνδράμει στη μείωση του δημόσιου ελλείμματος.

⁹¹ Δήμητρα Καδόα, 2008. *Ανέτοιμες οι κατασκευαστικές, κόλλησαν οι ΣΔΙΤ*. Ελευθεροτυπία.

Ιδιωτικούς Φορείς του κατασκευαστικού κλάδου και να μην διευκολύνουν τη δανειοδότηση μικρότερων. Ακόμα μία ανησυχία συνδέεται με την ικανότητα της αγοράς (ιδιωτικοί φορείς) να ανταποκριθεί στο μεγάλο όγκο των έργων που καθένα απ' αυτά έχει ειδικά χαρακτηριστικά και ιδιαίτερες απαιτήσεις. Αναμένεται ότι το 2009 θα ξεκινήσει η κατασκευή 6 έργων, που θα αποτελέσουν μία πρώτη ένδειξη για την ικανοποιητική ή μη εφαρμογή του θεσμού των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα στα πλαίσια του Ν.3389/2005.

4.12 ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΣΔΙΤ ΚΑΙ ΠΑΡΑΔΟΣΙΑΚΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ

Οι Δημόσιοι Φορείς συνάπτουν Συμβάσεις Έργου με τους Ιδιώτες για την προμήθεια έργων, υπηρεσιών ή αγαθών. Η σχέση που δημιουργείται μεταξύ τους είναι σχέση πελάτη-προμηθευτή. Ο Ιδιωτικός Φορέας αναλαμβάνει να φέρει εις πέρας το έργο που του έχει ανατεθεί, τηρώντας τις προδιαγραφές και εντός του χρονοδιαγράμματος που έχει θέσει ο Δημόσιος Φορέας. Ο τελευταίος έχει την ευθύνη της εποπτείας και παρακολούθησης της εκτέλεσης του έργου και της πληρωμής του Ιδιώτη κατά τη διάρκεια υλοποίησης του έργου (το αργότερο με την παραλαβή του). Στις δημόσιες συμβάσεις παρουσιάζονται καθυστερήσεις, παρ' όλο το γεγονός ότι συνήθως προβλέπονται αυστηρά χρονοδιαγράμματα. Οι καθυστερήσεις αυτές συνεπάγονται υπέρβαση του κόστους των συμβάσεων, του οποίου η κάλυψη αναλαμβάνεται από το Δημόσιο. Ο ρόλος του Ιδιώτη αρχίζει και τελειώνει με την κατασκευή του έργου, ενώ η αξιοποίηση, η λειτουργία του και η συντήρηση του έργου, ανήκει στο Δημόσιο.

Με τις Συμβάσεις Σύμπραξης, ο Δημόσιος Φορέας αποβλέπει στο τελικό αποτέλεσμα, δηλαδή στην κατασκευή υποδομών ή την παροχή υπηρεσιών στους πολίτες (τελικούς χρήστες) από τον Ιδιώτη. Ο Ιδιώτης θα πληρωθεί, είτε από το Δημόσιο Τομέα, είτε από τους τελικούς χρήστες, με την έναρξη της λειτουργίας του έργου ή της υπηρεσίας. Η πληρωμή είναι τμηματική και εκτείνεται σε όλη τη διάρκεια της Σύμπραξης που είναι μακροχρόνια και συνδέεται άμεσα με την ποιότητα των παρεχομένων υπηρεσιών. Ο Δημόσιος Τομέας αποβλέπει στην εκμετάλλευση της τεχνογνωσίας και ευελιξίας του Ιδιωτικού Τομέα, με απώτερο σκοπό τη βελτιστοποίηση των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες. Για όλη τη διάρκεια ισχύος της Σύμπραξης οι πολίτες επωφελούνται από τις εξειδικευμένες γνώσεις του Ιδιωτικού Φορέα. Η ολοκλήρωση των υποδομών είναι σημαντικά ταχύτερη από το χρόνο που απαιτείται σε μια «παραδοσιακή» σύμβαση έργου και αυτό συμβαίνει γιατί ο Ιδιώτης δεν θα πληρωθεί παρά μόνο όταν αρχίσει να λειτουργεί κανονικά το έργο. Έχει λοιπόν κάθε λόγο να ολοκληρώσει την κατασκευή το συντομότερο δυνατό.

Αξίζει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με συγκριτική μελέτη της αποτελεσματικότητας των έργων που κατασκευάζονται με Συμπράξεις σε σχέση με τα κλασικά δημόσια έργα, το 73% των έργων, τα οποία κατασκευάζονται με τον κλασικό τρόπο ανάθεσης δημόσιων έργων, παρουσιάζει υπέρβαση προϋπολογισμού και το 70% παρουσιάζει υπέρβαση χρονοδιαγράμματος. Τα αντίστοιχα ποσοστά για τα έργα που κατασκευάζονται με Συμπράξεις είναι μόλις 20% και 24% αντίστοιχα⁹².

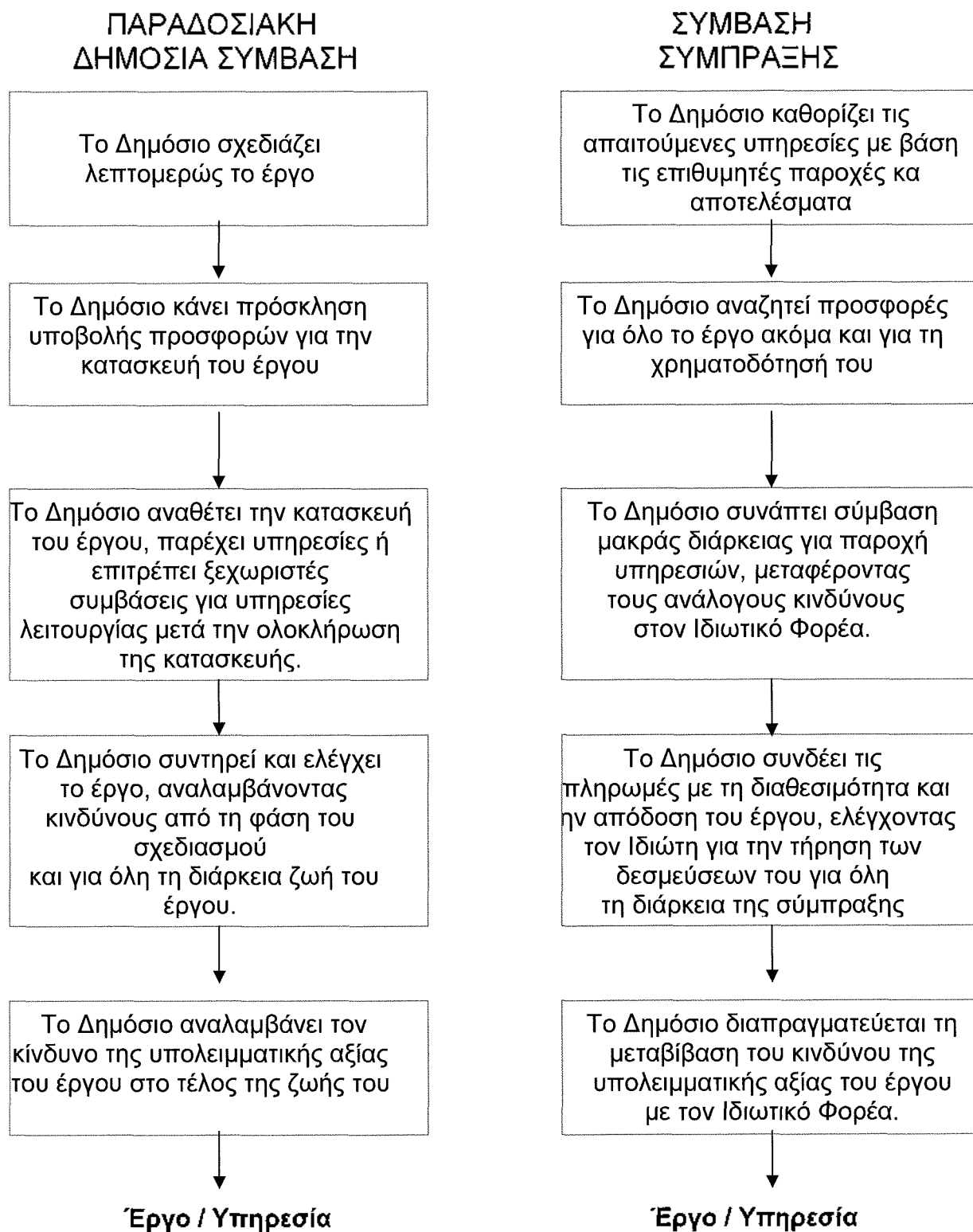
Ωστόσο, ένα έργο που πραγματοποιείται με τον κλασικό τρόπο έχει χαμηλότερο κόστος χρηματοδότησης από αντίστοιχο έργο που θα πραγματοποιηθεί με ΣΔΙΤ λόγω της μεγαλύτερης πιστοληπτικής ικανότητας του Δημοσίου.

Ίσως η βασικότερη διαφορά ανάμεσα στα έργα που πραγματοποιούνται με ΣΔΙΤ και στα έργα που πραγματοποιούνται με παραδοσιακές δημόσιες συμβάσεις είναι ότι η υποδομή που παράγεται με τη συμμετοχή Ιδιωτών μπορεί να χρησιμοποιείται μόνο υπό τους όρους των σχετικών συμβάσεων παραχώρησης. Αντίθετα, η υποδομή που δημιουργείται με ευθύνη του Δημοσίου, μπορεί να χρησιμοποιηθεί κατά τρόπο που υπηρετεί το δημόσιο συμφέρον.

Στο Διάγραμμα 4.3 παρουσιάζονται οι βασικές διαφορές ανάμεσα στη διαδικασία δημοπράτησης παραδοσιακών προμηθειών του Δημοσίου και τη διαδικασία δημοπράτησης έργων μέσω ΣΔΙΤ.

⁹²National Audit Office.

Διάγραμμα 4.3 : Διαφορές στη διαδικασίες δημοπράτησης ανάμεσα στην παραδοσιακή δημόσια σύμβαση και τη σύμβαση σύμπραξης.



Πηγή : Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, Εγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ Αθήνα, 2006.

Στο Διάγραμμα 4.4 παρατίθενται οι διαφορές στη μεταβίβαση κινδύνου μεταξύ δημοσίων παραδοσιακών έργων και έργων ΣΔΙΤ. Παρατηρούμε ότι στα παραδοσιακά έργα ο Δημόσιος Φορέας αναλαμβάνει όλα τα είδη του κινδύνου από τον σχεδιασμό και την κατασκευή μέχρι την οικονομική απαξίωση. Αντίθετα, στα έργα ΣΔΙΤ, ο Δημόσιος Φορέας αναλαμβάνει εξ ολοκλήρου μονάχα το ρυθμιστικό πλαίσιο και οι υπόλοιποι κίνδυνοι επιφορτίζουν είτε αποκλειστικά τον Ιδιωτικό Φορέα είτε επιβαρύνουν ταυτόχρονα και τα δύο συμβαλλόμενα μέρη της Σύμπραξης.

Διάγραμμα 4.4 : Σύγκριση κατανομής κινδύνου σε παραδοσιακό έργο και σε έργο ΣΔΙΤ.

ΠΑΡΑΔΟΣΙΑΚΟ ΕΡΓΟ

• Σχεδιασμός και κατασκευή	1
• Προμήθεια υπηρεσιών	1
• Συντήρηση και ανάπτυξη	1
• Ποιότητα υπηρεσιών	1
• Ποσότητα	1
• Ανωτέρα βία	1
• Οικονομική απαξίωση	1
• Ρυθμιστικό πλαίσιο	1

ΕΡΓΟ ΣΔΙΤ

• Σχεδιασμός και κατασκευή	2
• Προμήθεια υπηρεσιών	2
• Συντήρηση και ανάπτυξη	2
• Ποιότητα υπηρεσιών	2
• Ποσότητα	3
• Ανωτέρα βία	3
• Οικονομική απαξίωση	3
• Ρυθμιστικό πλαίσιο	1

1 : Δημόσιος Φορέας

2: Ιδιωτικός Φορέας

3: Από Κοινού Καθοριζόμενοι

Πηγή : Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, Εγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ Αθήνα, 2006.

4.12.1 ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΕΡΓΟΥ ΚΑΙ ΕΡΓΟΥ ΜΕ ΣΔΙΤ

Μετά την επίσημη έναρξη του θεσμού των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα (μέσω του Ν.3389/2005), μονάχα ένα έργο έχει καταφέρει να φτάσει σε φάση ανάθεσης· αυτό των επτά Πυροσβεστικών Σταθμών. Μπορούν να γίνουν κάποιες συγκρίσεις και να προκύψουν μερικά διαφωτιστικά συμπεράσματα.

Ανατέθηκε η κατασκευή ενός Πυροσβεστικού Σταθμού στη βιομηχανική περιοχή (ΒΙ.ΠΕ) του Κιλκίς, ως κλασικό δημόσιο έργο. Ο σταθμός περιλαμβάνει δομημένη επιφάνεια 2.350 τ.μ. (υπέργεια δόμηση 2.020 τ.μ. και υπόγεια 330 τ.μ.) και διαμόρφωση περιβάλλοντα χώρου 3.800 τ.μ., με προϋπολογισμό 1.995.000εκ. ευρώ με ΦΠΑ, χωρίς στο κόστος αυτό να περιλαμβάνεται το ποσόν των 100.000 ευρώ που είναι το κόστος των μελετών και της μετακόμισης της υπηρεσίας στα νέα γραφεία.

Ανατέθηκε ως έργο ΣΔΙΤ, η κατασκευή επτά Πυροσβεστικών Σταθμών. Καθένας από αυτούς έχει κατά μέσο όρο δομημένη επιφάνεια 1.395 τ.μ. (1.165 τ.μ. υπέργεια και 230 τ.μ. υπόγεια), ενώ περιλαμβάνεται και διαμόρφωση περιβάλλοντα χώρου, κατά μέσο όρο, 3.184 τ.μ. Κάθε ένας από τους σταθμούς αυτούς ανατίθεται με μέσο κόστος κατασκευής 3.928.000 εκ. ευρώ, χωρίς σε αυτό να συμπεριλαμβάνεται το κόστος συντήρησης 20% επί του προϋπολογισμού, δηλαδή άλλα 785.000 ευρώ.

Τα συμπεράσματα προκύπτουν αβίαστα : το κόστος των 850 ευρώ ανά τ.μ. δομημένης επιφάνειας για τον Π.Σ. του ΒΙΠΕ Κιλκίς με χρηματοδότηση του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων, εκτοξεύτηκε στα 2.815 ευρώ ανά τ.μ. για τους Π.Σ. που θα κατασκευαστούν με ΣΔΙΤ, δηλαδή τρεισήμισι φορές ακριβότερα κοστίζουν τα έργα με ΣΔΙΤ.

Είναι αρκετά εμφανές ότι τα έργα που εκτελούνται με ΣΔΙΤ έχουν πολλαπλάσιο κόστος από τα παρόμοια που εκτελούνται ως κλασικά Δημόσια Έργα. Ταυτόχρονα, γίνεται η διαπίστωση ότι αν η χρηματοδότηση των επτά Πυροσβεστικών Σταθμών είχε ενταχθεί στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, σχεδόν βέβαια θα είχαν ολοκληρωθεί εδώ και καιρό.

4.12.2 Η ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ (VALUE FOR MONEY) ΣΑΝ ΠΑΡΑΜΕΤΡΟΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΠΙΛΟΓΗ ΤΟΥ ΒΕΛΤΙΣΤΟΥ ΤΡΟΠΟΥ ΠΡΑΓΜΑΤΟΠΟΙΗΣΗΣ ΕΡΓΩΝ

Οι αρμόδιοι φορείς που είναι επιφορτισμένοι με την επιλογή του τρόπου που θα πραγματοποιηθεί ένα έργο ελέγχουν αρκετές παραμέτρους πριν αποφασίσουν, προκειμένου να εξασφαλιστεί η μέγιστη αποδοτικότητα των οικονομικών πόρων του Δημοσίου-οικονομική αποδοτικότητα (value for money). Ο έλεγχος της οικονομικής αποδοτικότητας ενός έργου γίνεται με τη βοήθεια της Δημόσιας Συγκριτικής Κοστολόγησης (ΔΣΚ). Πρόκειται για μια υποθετική κοστολόγηση μιας παροχής από το Δημόσιο ως προμηθευτή έναντι αντίστοιχης παροχής από μια Σύμπραξη. Η συγκριτική αυτή κοστολόγηση πρέπει να εμπεριέχει τις δαπάνες δημοσίων προμηθειών αλλά και τις δαπάνες συντήρησης «εφ' όρου ζωής» καθώς και πρόβλεψη για νέες δαπάνες που τυχόν προκύψουν κατά τη διάρκεια ζωής του έργου.

Είναι δεδομένο ότι ο Δημόσιος Τομέας συγκεντρώνει πόρους με ευκολότερο αλλά και οικονομικότερο τρόπο -αφού διαθέτει την υπέρτατη πιστοληπτική ικανότητα- σε σχέση με τον Ιδιωτικό Τομέα. Άρα η συμμετοχή του τελευταίου σε ΣΔΙΤ είναι συμφέρουσα εφόσον παρέχει επιπλέον οφέλη όπως οικονομική αποδοτικότητα της δαπάνης / σχέση κόστους-οφέλους. Ο Δημόσιος Τομέας κάνει σύγκριση⁹³ ανάμεσα στο επιπλέον κόστος της ιδιωτικής χρηματοδότησης με τα επιπλέον οφέλη που προσφέρει ο Ιδιώτης (υπολογισμός οικονομικής αποδοτικότητας). Ταυτόχρονα, αποτιμάται και η μεταβίβαση των κινδύνων στον Ιδιωτικό Τομέα, ο οποίος πρέπει να αποδείξει ότι η εξοικονόμηση πόρων που συνεπάγεται η μεταβίβαση κινδύνων από το Δημόσιο στον Ιδιωτικό Τομέα καλύπτει και ξεπερνά τις πρόσθετες δαπάνες του έργου. Η οικονομική αποδοτικότητα εξαρτάται από την τιμή⁹⁴, την ποιότητα και την έκταση των μεταβιβαζόμενων κινδύνων ενώ η επίτευξη της μέγιστης αποδοτικότητας γίνεται με τον άριστο συνδυασμό του κόστους, του οφέλους και των κινδύνων που μεταβιβάζονται⁹⁵.

Τέλος, απαιτείται συνυπολογισμός όλων των κινδύνων που αντιμετωπίζονται για να γίνει σύγκριση των προσφορών και να ληφθεί η ορθότερη απόφαση.

Η μέθοδος των ΣΔΙΤ σε μερικές περιπτώσεις προτιμάται, γιατί επιτυγχάνεται βελτίωση της οικονομικής αποδοτικότητας των πόρων του Δημοσίου αλλά και της οικονομικής αποδοτικότητας του ίδιου του έργου σ' όλη τη διάρκεια ζωής του με :

⁹³ Η οικονομική αποδοτικότητα καθορίζεται από τη σύγκριση των προσφορών που υποβάλλονται από τους διάφορους Ιδιωτικούς Φορείς.

⁹⁴ Η χαμηλότερη τιμή δεν αντιπροσωπεύει πάντα και τη μεγαλύτερη αποδοτικότητα.

⁹⁵ Η μεταβίβαση του επιχειρηματικού κινδύνου έχει όριο που χαρακτηρίζεται ως άριστο. Πέρα από αυτό το σημείο, κάθε επιπλέον μεταβίβαση κινδύνου οδηγεί σε μείωση της οικονομικής αποδοτικότητας.

- Την καλύτερη κατανομή των κινδύνων στα μέρη που μπορούν να τους διαχειριστούν καλύτερα.
- Ισχυρότερα κίνητρα δράσης, καθώς οι πληρωμές των Ιδιωτών συνδέονται με την απόδοση κατά τη φάση λειτουργίας του έργου.
- Σαφή οριοθέτηση των αναγκών του Δημοσίου με το σχεδιασμό των υποδομών και την ελευθερία του Ιδιώτη να επιλέξει πως θα ικανοποιήσει αυτές τις ανάγκες.
- Ταχύτερη έναρξη λειτουργίας των έργων αφού η ροή πληρωμών ξεκινά από τη στιγμή λειτουργίας.

Είναι σκόπιμο λοιπόν να εκπονούνται μελέτες κόστους-οφέλους πριν γίνει η παραχώρηση σε Ιδιώτες. Ορισμένες μελέτες τέτοιου είδους αποτυγχάνουν να εκτιμήσουν επιτυχώς πως θα διαμορφωθούν κάποια μεγέθη στο μέλλον. Ωστόσο, συμβάλλουν στον περιορισμό πιθανών σφαλμάτων και παρέχουν στο Δημόσιο τη δυνατότητα αποτελεσματικής διαπραγμάτευσης με τους Ιδιώτες-υποψήφιους Αναδόχους.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5

ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑ, ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΚΑΙ ΑΝΤΙΔΡΑΣΕΙΣ ΑΠΟ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΣΔΙΤ

Ο θεσμός των Συμπράξεων διαθέτει ορισμένα πλεονεκτήματα, και ταυτόχρονα χαρακτηρίζεται από αρκετά μειονεκτήματα. Σε όποια χώρα κι αν εφαρμόστηκε και συνεχίζει να εφαρμόζεται, υπάρχουν υποστηρικτές όπως και διαφωνούντες, που προβάλλουν επιχειρήματα υπέρ και κατά του θεσμού. Σίγουρα οι ΣΔΙΤ δεν είναι πανάκεια λύση, καθώς οι μακροχρόνιες συνέπειες μπορεί να γίνουν δυσβάσταχτες. Απαιτείται ορθολογική σκέψη και σύνεση στην επιλογή των έργων που πραγματοποιούνται μέσω ΣΔΙΤ, καθώς λανθασμένες επιλογές επιβαρύνουν τόσο το Δημόσιο όσο και το κοινωνικό σύνολο.

5.1 ΠΛΕΟΝΕΚΤΗΜΑ ΣΔΙΤ

Παρατίθενται οι πιο σημαντικοί λόγοι για τους οποίους γίνεται επιλογή των ΣΔΙΤ σαν μέσο ικανοποίησης δημοσίων αναγκών αλλά και ως μέσο επιχειρηματικής δραστηριότητας εκ μέρους των Ιδιωτικών Φορέων.

5.1.1 ΟΦΕΛΟΣ ΓΙΑ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ

- Αποτελεσματικότερη ικανοποίηση των αναγκών του κοινωνικού συνόλου αφού προτεραιότητα αποτελεί η πλήρωση των απαιτήσεων των τελικών χρηστών.
- Βελτίωση υποδομών που εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον αλλά και υπηρεσίες υψηλής ποιότητας, καθώς οι Ιδιωτικοί Φορείς έχουν τεχνογνωσία, εμπειρία και εξειδικευμένες γνώσεις.
- Ποιοτικά αποτελέσματα : το Δημόσιο καταβάλει όλο το ποσό των πληρωμών με την προϋπόθεση ότι το παραγόμενο αποτέλεσμα πληροί συγκεκριμένα ποιοτικά κριτήρια που τίθενται στην αρχική συμφωνία. Επομένως, η τήρηση των επιθυμητών προδιαγραφών σε όλα τα στάδια (κατασκευή, συντήρηση , λειτουργία) αποτελεί μέριμνα των Ιδιωτικών Φορέων αφού απ' αυτό εξαρτάται η αποπληρωμή τους⁹⁶. Αντίθετα, στα δημόσια έργα, η συντήρηση και η λειτουργία του έργου εξαρτάται από τις δυνατότητες του κρατικού προϋπολογισμού.

⁹⁶ Χαμηλές ποιοτικές υπηρεσίες συνεπάγονται μειωμένες απολαβές για τον Ιδιώτη εταίρο.

5.1.2 ΟΦΕΛΟΣ ΓΙΑ ΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ

- Μη οικονομική επιβάρυνση του Δημοσίου, τουλάχιστον βραχυχρόνια : Στόχος κάθε κυβέρνησης είναι η ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας και η ταυτόχρονη ικανοποίηση των δημοσίων αναγκών. Οι Ιδιωτικοί Φορείς χρηματοδοτούν την κατασκευή και τη λειτουργία των έργων με αποτέλεσμα την ελάφρυνση των κρατικών προϋπολογισμών. Στα κλασικά δημόσια έργα, η χρηματοδότηση θα γινόταν από το Δημόσιο Φορέα είτε με χρήματα που θα αντλούνταν από τα ταμεία του ευρύτερου δημόσιου τομέα είτε από αυξημένη φορολογική επιβάρυνση των πολιτών είτε από δημόσιο δανεισμό. Τώρα λοιπόν, ο Δημόσιος Τομέας απαλλάσσεται από την υποχρέωση της χρηματοδότησης αφού αυτή πραγματοποιείται με την εναλλακτική λύση της ιδιωτικής χρηματοδότησης. Επιπρόσθετα, δεν υπάρχει επιβάρυνση του δημοσίου προϋπολογισμού λόγω υπερβάσεων και καθυστερήσεων στα έργα. Η αποφυγή της αύξησης του Δημοσίου Χρέους και η μείωση της επιβάρυνσης του κρατικού προϋπολογισμού με δαπάνες λειτουργίας και συντήρησης αποτελούν κύριους παράγοντες επιλογής πραγματοποίησης ενός έργου μέσω ΣΔΙΤ. Το συγκεκριμένο πλεονέκτημα συνεπάγεται την απελευθέρωση πόρων για την υλοποίηση άλλων έργων σε διάφορους τομείς της οικονομίας και επομένως την ταυτόχρονη εκτέλεση διαφορετικών έργων.
- Αυξημένη αποδοτικότητα την οποία εξασφαλίζει ο ανταγωνισμός μεταξύ των κατασκευαστικών εταιρειών για τη σύναψη Σύμπραξης με το Δημόσιο.
- Μεταφορά Τεχνογνωσίας από τον Ιδιωτικό προς το Δημόσιο Τομέα που συνδυάζεται με καινοτομίες και νεωτεριστικές λύσεις.
- Οι κατασκευασθείσες υποδομές διατηρούνται σε άριστη κατάσταση-ποιότητα αφού η πληρωμή των Ιδιωτικών Φορέων εξαρτάται από την ικανοποιητική συντήρηση των έργων.
- Προώθηση παραγωγικών επενδύσεων και αύξηση θέσεων εργασίας.
- Εξοικονόμηση Χρόνου : Ο Ιδιωτικός Φορέας εξειδικεύεται σε αντίστοιχα έργα με το Αντικείμενο της Σύμπραξης κι έτσι μειώνεται ο χρόνος παράδοσης. Επιτυγχάνεται λοιπόν η έγκαιρη και προσήκουσα ολοκλήρωση των απαιτούμενων έργων στον προβλεπόμενο χρόνο. Ενδεικτικά αξίζει να σημειωθεί ότι σύμφωνα με το NAO (National Audit Office) της Μεγάλης Βρετανίας, το 76% των έργων ΣΔΙΤ παραδίδονται στον συμβατικό χρόνο παράδοσης έναντι μόλις 27% των έργων που εκτελούνται με τον παραδοσιακό τρόπο.
- Ορθολογικότερη κατανομή κινδύνων : Οι διάφοροι κίνδυνοι που σχετίζονται με την εκτέλεση έργων (κίνδυνος σχεδιασμού, κατασκευής, λειτουργίας, τεχνολογικών αλλαγών, χρηματοδότησης, διάθεσης) κατανέμονται ανάμεσα στον Δημόσιο και τον

Ιδιωτικό Φορέα. Η επιλογή του επιμερισμού των κινδύνων γίνεται με κριτήριο τη δυνατότητα του κάθε Φορέα να χειριστεί με τον καλύτερο δυνατό τρόπο τον κίνδυνο που επιφορτίζεται.

5.1.3 ΟΦΕΛΟΣ ΓΙΑ ΤΟΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ

- Περιθώρια Κέρδους : Χαρακτηριστικό των έργων ΣΔΙΤ είναι η μακροχρόνια περίοδος εκμετάλλευσης από τους Ιδιωτικούς Φορείς και άρα το περιθώριο κέρδους που προκύπτει είναι αρκετά ελκυστικό. Επιπλέον, αποτελεί μία μόνιμη πηγή εσόδων, γεγονός που εξασφαλίζει τους Ιδιώτες σε περίπτωση οικονομικής ύφεσης.
- Ευνοούνται οι Ιδιωτικές εταιρείες κάθε χώρας, καθώς ενδυναμώνουν την εμπειρία τους και έτσι γίνονται ανταγωνιστικές στις διεθνείς αγορές. Στην Ελλάδα για παράδειγμα, στην Ειδική Γραμματεία Αξιοποίησης Διεθνών Προγραμμάτων που ανήκει στο Υπουργείο Εξωτερικών, υπάρχουν σκέψεις για προώθηση ελληνικών εταιρειών στο εξωτερικό προκειμένου να συμμετέχουν σε διαγωνισμούς και να γίνουν Ανάδοχοι έργων. Το όλο πρόγραμμα βρίσκεται σε πολύ πρώιμο στάδιο και αυτή τη στιγμή απλώς ενημερώνεται η αγορά για τη συγκεκριμένη κίνηση και αναζητείται ο καλύτερος τρόπος επικοινωνίας με φορείς, όπως ο ΣΕΒ για την επιλογή των ιδιωτικών εταιρειών με βάση τα κριτήρια που θέτει ο εκάστοτε Δημόσιος Φορέας του εξωτερικού. Την αρχή έκανε το Βέλγιο με ενημερωτικά συνέδρια όπου και εξέφρασε το ενδιαφέρον για κατάρτιση Συμπράξεων σε διεθνές επίπεδο.

5.2 ΜΕΙΟΝΕΚΤΗΜΑΤΑ ΣΔΙΤ

Ο θεσμός των Συμπράξεων παρουσιάζει ορισμένα μειονεκτήματα τα οποία σε κάθε περίπτωση πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τους αρμόδιους φορείς:

- Μακροπρόθεσμη Διάρκεια Συμπράξεων : Η διάρκεια των Συμβάσεων Συμπράξεων είναι αρκετά μεγάλη - αγγίζει τα 20 χρόνια ή και τα υπερβαίνει -. Υπάρχει λοιπόν περίπτωση να είναι δυσλειτουργικές λόγω απρόβλεπτων συμβάντων. Το εμπόδιο αυτό μπορεί να ξεπεραστεί με ειδική πρόβλεψη στη Σύμπραξη για επαναπροσδιορισμό των σημείων που δημιουργούν πρόβλημα.
- Πολύχρονες Διαπραγματεύσεις: Αν και ο κατασκευαστικός χρόνος συνήθως κυμαίνεται εντός των προβλεπόμενων ορίων, προηγούνται ιδιαίτερα χρονοβόρες διαπραγματεύσεις.
- Υψηλό Κόστος Δόμησης των Προτάσεων για Συμπράξεις : Οι Δημόσιοι Φορείς προετοιμάζουν προτάσεις οι οποίες πρέπει να περιλαμβάνουν πραγματικά στοιχεία

ώστε να ληφθεί απόφαση από τη Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ. Όλες οι προτάσεις που υποβάλλονται περιλαμβάνουν ολοκληρωμένα αρχιτεκτονικά και δομικά σχέδια του έργου και λεπτομερειακή χρηματοοικονομική ανάλυση γεγονός που συνεπάγεται αρκετά μεγάλο κόστος. Επιπλέον γίνεται κατανοητό ότι κάθε πρόταση που υποβάλλεται δεν είναι εφικτό να καταλήξει στην υπογραφή Σύμπραξης. Ουσιαστικά δηλαδή υπάρχει ένα μεγάλο μέρος χρημάτων που δεν αξιοποιείται και χάνεται μαζί με τη μη υλοποίηση της Σύμπραξης.

➤ Οι συμβάσεις ΣΔΙΤ δεν υφίστανται προσυμβατικό έλεγχο από το Ελεγκτικό Συνέδριο ούτε υπάρχει η δυνατότητα άσκησης κοινοβουλευτικού ελέγχου επί των συμβάσεων αυτών.

➤ Μετατροπή κατ' εξοχήν δημοσίων αγαθών σε ιδιωτικά: Ορισμένες ασθενέστερες οικονομικά κοινωνικές ομάδες αποκλείονται από τη χρήση ενός έργου ΣΔΙΤ, εξαιτίας της επιβολής ενός υπερβολικού αντιτίμου που καταλήγει να είναι απαγορευτικό για τις ομάδες αυτές.

➤ Έλλειψη Ανταγωνισμού : Οι Δημόσιοι Φορείς υποβάλλουν προτάσεις οι οποίες ενδέχεται να απορριφθούν. Ένας μεγάλος Φορέας μπορεί να επωμιστεί το κόστος για τη δημιουργία της πρότασης, αρκετές φορές όχι όμως πολλές. Αυτό συνεπάγεται ότι μόνο οι πολύ μεγάλοι φορείς στο πέραςμα του χρόνου θα έχουν μία εξακολουθητική ικανότητα υποβολής προτάσεων ενώ οι μικρότεροι (π.χ. ΟΤΑ) χάνουν τη δυνατότητα εξαιτίας του υψηλού κόστους δόμησης προτάσεων έργων.

➤ Δυσκολίες για Ιδιώτες : Είναι αρκετά δύσκολο για μερικές μικρότερες εταιρίες να έχουν πρόσβαση στην αγορά των ΣΔΙΤ λόγω του πιθανού υψηλού κόστους της αποτυχίας ικανοποίησης των απαιτήσεων του έργου, του μεγάλου μεγέθους των έργων, της έλλειψης κατάλληλων δεξιοτήτων, και της έλλειψης αξιοπιστίας στην αγορά.

➤ Υψηλό Κόστος Χρηματοδότησης : Ο Ιδιωτικός Φορέας καταφεύγει στο δανεισμό προκειμένου να πραγματοποιήσει όλες τις υποχρεώσεις που προβλέπονται στη Σύμπραξη. Το κόστος είναι κατά κανόνα υψηλότερο απ' αυτό του Δημοσίου και έτσι αυτομάτως το χρηματοοικονομικό κόστος του έργου επιβαρύνεται.

➤ Μακροχρόνιες Δημοσιονομικές Δεσμεύσεις : Βραχυπρόθεσμα τα μη ανταποδοτικά έργα ανακουφίζουν τον δημόσιο προϋπολογισμό. Ωστόσο, οι μεσο-μακροπρόθεσμες δημοσιονομικές επιπτώσεις ενδέχεται να είναι αρκετά δύσκολο να αντιμετωπιστούν με βάση τον ετήσιο κρατικό οικονομικό προγραμματισμό. Ουσιαστικά γίνεται μία μετακύληση του χρέους στις επόμενες γενεές φορολογουμένων.

➤ Χειρότερης ποιότητας υπηρεσίες: οι Ιδιώτες στην προσπάθεια μείωσης του κόστους κατασκευής και λειτουργίας ενός έργου μπορεί να επιλέξουν την υποβάθμιση της παρεχόμενης υπηρεσίας.

➤ Προβλήματα από την Έγκριση Μεγάλου Αριθμού Έργων : Οι ΣΔΙΤ επιχειρούν να καλύψουν ήδη υπάρχουσες και καταγεγραμμένες ανάγκες των Δημοσίων Φορέων με στόχο την εξυπηρέτηση των πολιτών. Η μελλοντική αποπληρωμή μη ανταποδοτικών έργων ΣΔΙΤ από το Δημόσιο θα μπορούσε να οδηγήσει σε πάγωμα του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων. Ας πάρουμε για παράδειγμα τις σχολικές υποδομές. Το κόστος υλοποίησης νέων σχολικών μονάδων αγγίζει τα 2,5δισ ευρώ. Ο Οργανισμός Σχολικών Κτιρίων εισπράττει κάθε χρόνο 150-200εκατ. ευρώ από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων. Αν λοιπόν αυτές οι σχολικές μονάδες προκηρυχθούν με τον παραδοσιακό τρόπο θα χρειαστούν περίπου 15 με 20 χρόνια για να υλοποιηθούν. Αν όμως προκηρυχθούν με τη βοήθεια ΣΔΙΤ θα επιτευχθεί σύμπτυξη χρόνου και μάλιστα χωρίς άμεση οικονομική επιβάρυνση του Δημοσίου αφού το κόστος κατασκευής και λειτουργίας καλύπτεται από τον Ιδιωτικό Φορέα. Εδώ ακριβώς ελλοχεύει ο κίνδυνος να εγκριθεί η υλοποίηση ενός τόσο μεγάλου αριθμού σχολικών μονάδων, που θα οδηγήσει σε πάγωμα του μελλοντικού προγράμματος του οργανισμού. Τα έργα ΣΔΙΤ πρέπει να καταλαμβάνουν το 15-20% της ετήσιας δαπάνης των Φορέων. Χρειάζεται ιδιαίτερη προσοχή στη διαχείριση του συγκεκριμένου θέματος.

➤ Καθυστερήσεις στην Υλοποίηση Έργων : Οι Συμπράξεις προβλέπουν ότι οι κίνδυνοι σχεδιασμού και κατασκευής έργων αναλαμβάνονται από τον Ιδιωτικό Φορέα ενώ η ευθύνη για παράδειγμα για την απόκτηση της γης και την προστασία του περιβάλλοντος βαρύνει το Δημόσιο Φορέα. Ωστόσο η εξασφάλιση εκτάσεων είναι αρκετά χρονοβόρα διαδικασία και οι περιβαλλοντικές απαιτήσεις αυξάνονται συνεχώς. Έτσι, μπορεί να επέλθει καθυστέρηση στην υλοποίηση της Σύμπραξης επειδή οι πραγματικές συνθήκες συνεπάγονται μεγαλύτερους κινδύνους από τους προβλεπόμενους.

➤ Ανύπαρκτη Εφαρμογή του θεσμού στις Αναπτυσσόμενες Χώρες: Η πραγματοποίηση έργων ΣΔΙΤ προϋποθέτει υψηλή τεχνογνωσία και εξειδίκευση. Στις αναπτυσσόμενες χώρες είναι πρακτικά αδύνατη η εφαρμογή του θεσμού εξαιτίας της έλλειψης εξειδικευμένων γνώσεων.

➤ Σε περίπτωση λανθασμένων επιλογών, πιθανή είναι η πορεία προς την πλήρη ιδιωτικοποίηση της διοίκησης με το πρόσχημα να καταστεί δυνατή η εφαρμογή και παρακολούθηση των ΣΔΙΤ. Είναι δηλαδή λεπτή η διαχωριστική γραμμή για την πλήρη εκποίηση του χαρακτήρα του δημοσίου συμφέροντος.

- Στην περίπτωση της Ελλάδας, ο Ν.3389/2005 δεν προσδιορίζει το ύψος του τέλους που θα καταβάλλουν οι τελικοί χρήστες στα ανταποδοτικά έργα. Υπάρχει λοιπόν πιθανότητα να καθορίζεται το αντίτιμο σε υψηλότερο επίπεδο από το οριακό κόστος με άμεση συνέπεια την οικονομική αναποτελεσματικότητα.
- Επαχθείς Δημοσιονομικές συνέπειες: Όπως είδαμε, ο κρατικός προϋπολογισμός μακροχρόνια επιβαρύνεται, το δημόσιο έλλειμμα διευρύνεται και το δημόσιο χρέος αυξάνεται. Αυτομάτως γίνεται αντιληπτό ότι οι συγκεκριμένες συνέπειες αρκούν για να γίνεται πολύ προσεκτική επιλογή των έργων που θα πραγματοποιούνται μέσω ΣΔΙΤ. Οι Συμπράξεις δημιουργούν τεράστιες μελλοντικές υποχρεώσεις στο Δημόσιο και το οικονομικό βάρος επιφορτίζονται οι επόμενες γενεές.

5.3 ΑΝΤΙΔΡΑΣΕΙΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΣΔΙΤ

Ο θεσμός των Συμπράξεων έχει γίνει στόχος κριτικής για διάφορους λόγους από την πρώτη στιγμή της θέσπισής τους στην Ελλάδα.

- Το κύριο επιχείρημα των επικριτών είναι η απώλεια του ελέγχου και της εποπτείας από την μεριά του Δημοσίου επί των κατασκευαστών και των άλλων υπεργολάβων των έργων. Ουσιαστικά, υποστηρίζουν ότι το Δημόσιο χάνει την ευελιξία του λόγω της μακροχρόνιας δέσμευσής του σε αντίθεση με τις παραδοσιακές δημόσιες συμβάσεις που συνήθως δεν ξεπερνούν τα 1 με 2 έτη. Όντως ο έλεγχος του Δημοσίου περιορίζεται στην τήρηση των προδιαγραφών απόδοσης και λειτουργίας. Επίσης, δεν επιβάλλονται ποινικές ρήτρες κατά τη διάρκεια της κατασκευής και υπάρχει η πιθανότητα να μην επιβάλλονται ποινικές ρήτρες ούτε για την παράδοση του έργου. Ουσιαστικά δηλαδή ανησυχούν ότι δεν θα υπάρχει ο απαιτούμενος έλεγχος και έτσι δεν θα επέλθει επίτευξη του επιθυμητού αποτελέσματος. Το επιχείρημα όμως καταρρίπτεται σε ένα βαθμό αφού ο έλεγχος για την ομαλή διεξαγωγή του έργου γίνεται από ένα εκπρόσωπο του Δημοσίου Φορέα (πχ. Διυπουργική Επιτροπή ΔΕΣΔΙΤ, Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, κ.α), έναν εκπρόσωπο του Ιδιωτικού Φορέα και έναν ανεξάρτητο μηχανικό. Καθήκον τους είναι να διαπιστώσουν τη συμβατότητα των αποτελεσμάτων της Σύμπραξης με τα συμφωνηθέντα.
- Οξεία αντίδραση αποτελεί και η γνώμη ότι οι ΣΔΙΤ αποτελούν ένα «μηχανισμό αθρόας δανειακής επιβάρυνσης του Δημοσίου και μάλιστα με τους πιο δυσβάσταχτους όρους, η οποία δεν θα εμφανίζεται στο δημόσιο χρέος». Γίνεται λόγος για εμπορευματοποίηση των υπηρεσιών κοινής ωφελείας και υπερεκμετάλλευση και υπερκέρδη τα οποία θα καταλήξουν στους Ιδιωτικούς Φορείς που τα χρηματοδοτούν και τις Τράπεζες.

➤ Από το Ν.3389/2005⁹⁷ οι Συμπράξεις συσχετίζονται πρακτικά με το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων. Δημιουργούνται λοιπόν ανησυχίες ότι θα απορροφήσουν μεγάλο μέρος των δημόσιων πόρων που κανονικά θα έπρεπε να χρησιμοποιηθεί σε τομείς που έχουν ιδιαίτερη ανάγκη. Οι πόροι είναι ιδιαίτερα περιορισμένοι και σε κάθε περίπτωση πρέπει να γίνουν ορθές επιλογές και να πραγματοποιηθούν έργα που ικανοποιούν μεγάλο μέρος του κοινωνικού συνόλου.

➤ Αντιδράσεις επίσης ανεγείρονται εξαιτίας του γεγονότος ότι η ΕΕΣ έχει υπερβολικές φορολογικές απαλλαγές σύμφωνα με το άρθρο 29 του Ν.3389/2005.

➤ Έχουν ανακύψει αντιδράσεις για συγκεκριμένα έργα. Ιδιαίτερα μεγάλη εναντίωση υπάρχει για την ανέγερση νέου Γενικού Νοσοκομείου με τη μορφή ΣΔΙΤ στην περιοχή της Πρέβεζας. Το έργο εγκρίθηκε την 01.03.2007. Έχει συσταθεί «Επιτροπή αγώνα ενάντια στην ιδιωτικοποίηση της υγείας και στην ανέγερση νέου νοσοκομείου με την μέθοδο των ΣΔΙΤ» η οποία αποτελείται από πρωτοβάθμια σωματεία εργαζομένων, την ομοσπονδία αγροτικών συλλόγων, δημοτικές κινήσεις αλλά και πρωτοβουλίες πολιτών της Πρέβεζας, οι οποίοι κάνουν λόγο για ιδιωτική κερδοσκοπία. Ο Δήμος έχει ήδη παραχωρήσει οικοπεδική έκταση στο δημοτικό διαμέρισμα του Μύτικα. Αντιδρούν στην ολοκληρωτική εποπτεία του Ιδιωτικού Φορέα με κύριο επιχείρημα ότι η ανέγερση Νοσοκομείου με ΣΔΙΤ αποτελεί προσπάθεια ιδιωτικοποίησης της υγείας – πρόνοιας. Ισχυρίζονται ότι το κόστος περίθαλψης θα είναι υψηλό προκειμένου να καταφέρει ο Ιδιώτης να κάνει απόσβεση και ότι θα γίνεται επιλογή των περιστατικών με στόχο εκείνα που αποφέρουν μεγαλύτερο κέρδος και επομένως θα γίνεται κατηγοριοποίηση των ασθενών ανάλογα με το οικονομικό τους επίπεδο. Τέλος, υποστηρίζουν ότι θα αλλάξουν δραματικά οι εργασιακές σχέσεις των εργαζομένων αφού ο Ιδιώτης θα προσλάβει δικό του προσωπικό. Η απάντηση της ΕΓΣΔΙΤ στη συγκεκριμένη αντίδραση είναι ότι ο Ιδιώτης δεν θα παρέχει καμία απολύτως υπηρεσία παρά μόνο την κατασκευή και συντήρηση του κτιρίου καθώς και τον ιατροφαρμακευτικό εξοπλισμό. Το προσωπικό θα προσλαμβάνεται με τον ίδιο τρόπο και ο Ιδιώτης δεν θα έχει δικαίωμα επιλογής ή απόρριψης ασθενών.

➤ Το μοναδικό έγγραφο που αποτελεί το εχέγγυο για την διαφύλαξη του δημοσίου συμφέροντος, δηλαδή το σχέδιο σύμβασης του έργου, δεν συμπεριλαμβάνεται στα Τεύχη δημοπράτησης του έργου ΣΔΙΤ, γεγονός που εύλογα γεννά απορίες.

⁹⁷ Σύμφωνα με το άρθρο 3 Ν.3389/2005, η ΔΕΣΔΙΤ «αποφασίζει την ένταξη στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων του καταβλητέου στους Ιδιωτικούς Φορείς συμβατικού ανταλλάγματος» μιας Σύμπραξης.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Στόχος της εργασίας είναι η παρατήρηση και ανάλυση ενός νέου εργαλείου που χρησιμοποιείται συστηματικά από πολλές χώρες σε όλο τον κόσμο, για την πραγματοποίηση έργων δημοσίου συμφέροντος. Στην παρούσα εργασία λοιπόν, έγινε αρχικά προσπάθεια προσέγγισης του θεσμού σε ένα γενικότερο πλαίσιο και ακολούθησε ανάλυση του φαινομένου των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα..

Η Ευρώπη υιοθέτησε τις Συμπράξεις με την Οδηγία 2004/18/ΕΚ «Περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών, αλλά και με την Πράσινη Βίβλο. Οι βασικοί τύποι ΣΔΙΤ (οι συμβατικές και οι θεσμοθετημένες Συμπράξεις), τα τυπικά χαρακτηριστικά τους, καθώς και η διαδικασία κατάρτισης αποτελούν τη βάση του θεσμού. Οι ΣΔΙΤ διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες (free-standing, partly free-standing, public service PPP) και προσλαμβάνουν βασικές μορφές, όπως ΒΟΟ, ΒΒΟ, ΒΟΤ, DBFO. Οι πηγές χρηματοδότησης των Συμπράξεων είναι τα ίδια κεφάλαια της ΕΕΣ, τα ξένα κεφάλαια, ο δανεισμός του Δημοσίου και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων. Η Ευρωπαϊκή Ένωση μερίμνησε μέσω της δημιουργίας του Ευρωπαϊκού Κέντρου Τεχνογνωσίας, για τη διάχυση εμπειρίας και βέλτιστων πρακτικών σε όλες τις χώρες της Ε.Ε. που έχουν υιοθετήσει το θεσμό.

Η μελέτη της σύγχρονης Ευρωπαϊκής Εμπειρίας, ανέδειξε ότι συνεχώς αυξανόμενος είναι ο αριθμός των χωρών που υιοθετούν και εφαρμόζουν το θεσμό. Την αρχή έκανε η Μεγάλη Βρετανία και σήμερα σχεδόν όλες οι χώρες της Ε.Ε. εφαρμόζουν το θεσμό. Μερικές απ' αυτές κατάφεραν να διαχειριστούν με επιτυχία τις δυσκολίες που ανέκυψαν αντίθετα κάποιες άλλες, όπως για παράδειγμα η Πορτογαλία, αντιμετωπίζουν σημαντικό πρόβλημα, αφού υπήρξε ανεπάρκεια του κρατικού προϋπολογισμού να ανταπεξέλθει στις μακροχρόνιες δημοσιονομικές δεσμεύσεις που προκύπτουν από τις Συμπράξεις.

Όπως ήταν αναμενόμενο, το φαινόμενο των ΣΔΙΤ ήρθε και στην Ελλάδα. Αν και η επίσημη υιοθέτηση του θεσμού έγινε με τη θέσπιση νόμου το 2005 (Ν.3389/2005), ωστόσο η χώρα είχε ήδη πραγματοποιήσει κάποια έργα με μορφή ΣΔΙΤ. Η ελληνική εμπειρία περιλαμβάνει την κατασκευή τριών έργων με τη μορφή παραχώρησης: γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου, Αττική Οδός και Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών «Ελ. Βενιζέλος». Το κύριο συμπέρασμα που συνάγεται είναι ότι υπήρξε οικονομική επιβάρυνση του δημοσίου προϋπολογισμού κατά πολύ περισσότερο απ' ό,τι αρχικά υπολογιζόταν. Και στις τρεις περιπτώσεις, το Δημόσιο επιβαρύνθηκε περισσότερο από τις ιδιωτικές εταιρείες που ανέλαβαν την κατασκευή των έργων.

Μέσα από το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο, δηλαδή το Ν.3389/2005, καθιερώθηκε και επίσημα ο θεσμός των ΣΔΙΤ. Ο νόμος υπαγορεύει τη σύσταση δύο διοικητικών οργάνων, της Διυπουργικής Επιτροπής Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΔΕΣΔΙΤ) και της Ειδικής Γραμματείας Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΕΓΣΔΙΤ), ρόλος των οποίων είναι ο συντονισμός των Δημοσίων και Ιδιωτικών Φορέων και η επιλογή ώριμων έργων που μπορούν να πραγματοποιηθούν μέσω ΣΔΙΤ. Με την επεξήγηση διάφορων όρων, όπως «σύμβαση», «δημόσιοι φορείς», «ιδιωτικοί φορείς» και «παρεπόμενα σύμφωνα» αλλά και την παρουσίαση των μορφών έργων ΣΔΙΤ, επιχειρείται η πληρέστερη προσέγγιση βασικών εννοιών του θεσμού στην Ελλάδα. Στα μη ανταποδοτικά έργα, η αποπληρωμή γίνεται αποκλειστικά από το Δημόσιο μέσω των πληρωμών διαθεσιμότητας, στα έργα με περιορισμένη συμβολή Δημοσίου η αποπληρωμή του κόστους μοιράζεται ανάμεσα στους δύο φορείς, ενώ στα πλήρως ανταποδοτικά έργα επιβαρύνονται οι τελικοί χρήστες του έργου ή της υπηρεσίας. Η κατασκευή κάθε έργου χαρακτηρίζεται από διάφορες κατηγορίες κινδύνων (κατασκευαστικός, διαθεσιμότητας, ζήτησης, πιστωτικός-χρηματοδοτικός) και η σωστή κατανομή τους αποτελεί προσδιοριστικό παράγοντα της επιτυχίας του έργου. Αν και δεν υπάρχει κατώτατο όριο για το κόστος υλοποίησης ενός έργου μέσω ΣΔΙΤ, υπάρχει το ανώτατο όριο των 200.000.000εκ. ευρώ. Σχετικά με ενδεχόμενες διαφορές οι οποίες προκύπτουν μεταξύ Δημοσίου και Ιδιωτικού Φορέα, η επίλυσή τους γίνεται σύμφωνα με την πρόβλεψη που υπάρχει στην κάθε Σύμβαση Σύμπραξης, και μπορεί να κυμαίνεται από συναινετική λύση και ορισμό τρίτων πραγματογνωμόνων μέχρι ορισμό τρίτων διαμεσολαβητών. Σε περίπτωση αδυναμίας επίτευξης επιθυμητού αποτελέσματος, τα συμβαλλόμενα μέρη καταλήγουν στη διαιτησία ενώ προβλέπεται και η υποκατάσταση συμβαλλόμενων μερών σε περίπτωση που δεν κρίνονται ικανά να ανταπεξέλθουν στις υποχρεώσεις τους.

Η διαδικασία επιλογής έργων που θα πραγματοποιηθούν μέσω ΣΔΙΤ ξεκινάει από τους Δημόσιους Φορείς, οι οποίοι κάνουν αίτηση προς την ΕΓΣΔΙΤ. Η ΕΓΣΔΙΤ εντάσσει τα έργα στον «Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων» και η ΔΕΣΔΙΤ λαμβάνει την τελική απόφαση. Αν η ΔΕΣΔΙΤ κρίνει ότι το έργο μπορεί να πραγματοποιηθεί με ΣΔΙΤ, γίνεται η προκήρυξη διαγωνισμού και η επιλογή Ιδιωτικού Φορέα-Αναδόχου σύμφωνα με κάποιες γενικές αρχές, όπως η αρχή της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας, του ελεύθερου ανταγωνισμού. Στην Ελλάδα έχουν ήδη εγκριθεί έργα που θα πραγματοποιηθούν με ΣΔΙΤ σε διάφορους τομείς, όπως άμυνα, παιδεία, περιβάλλον, πολιτισμός. Η κατασκευή του πρώτου εγκεκριμένου έργου βάσει του Ν.3389/2005,

αναμένεται να ξεκινήσει μέσα στο 2009 και αφορά σε 27 σχολικές υποδομές στην Περιφέρεια Αττικής.

Οι δημοσιονομικές συνέπειες των έργων με Σύμπραξη, μακροχρόνια είναι ιδιαίτερα επιβαρυντικές για το δημόσιο προϋπολογισμό. Αυξάνουν το δημοσιονομικό έλλειμμα και διογκώνουν το δημόσιο χρέος, αν αναλογιστεί κανείς ότι κόστος κατασκευής έργων με ΣΔΙΤ πολλές φορές είναι πολλαπλάσιο από το κόστος κατασκευής αντίστοιχων έργων με παραδοσιακή σύμβαση. Για το λόγο αυτό, πριν γίνει οποιαδήποτε επιλογή, πρέπει να εκπονούνται μελέτες κόστους-οφέλους, ώστε η οικονομική αποδοτικότητα (value for money) να λειτουργεί ως προσδιοριστική παράμετρος για την επιλογή του βέλτιστου τρόπου πραγματοποίησης δημοσίων έργων.

Ο θεσμός των Συμπράξεων προσφέρει οφέλη, όπως η ποιοτική ικανοποίηση των δημοσίων αναγκών, η μείωση του χρόνου παραγωγής έργων, η εκμετάλλευση των θετικών στοιχείων της ιδιωτικής οικονομίας από το Δημόσιο (για παράδειγμα η αξιοποίηση και εφαρμογή της τεχνογνωσίας και των μεθόδων λειτουργίας του Ιδιωτικού Τομέα). Τα πλεονεκτήματα του θεσμού αναδεικνύονται όταν οι οικονομικές και οργανωτικές επιλογές είναι οι καλύτερες δυνατές για την εκάστοτε περίπτωση. Εξάλλου η διεθνής τουλάχιστον εμπειρία έχει δείξει ότι ελλοχεύουν πολλοί και διαφορετικοί κίνδυνοι. Οι ΣΔΙΤ θα μπορέσουν να εφαρμοστούν αποτελεσματικά αν εκλείψουν οι κακές επιλογές δραστηριοτήτων ή έργων που επιλέγονται για Αντικείμενο Σύμπραξης καθώς και η ανωριμότητα των επενδυτικών σχημάτων της υλοποίησης. Πρέπει ωστόσο να ληφθούν υπόψη και τα αρνητικά στοιχεία των Συμπράξεων, όπως το υψηλό κόστος χρηματοδότησης που απαιτείται αλλά και οι μακροχρόνιες δημοσιονομικές δεσμεύσεις του Δημοσίου Τομέα.

Σε χώρες που η εμπειρία είναι περιορισμένη όπως για παράδειγμα στην Ελλάδα, απαιτείται στρατηγικός σχεδιασμός για την εύρυθμη λειτουργία του θεσμού και την εξασφάλιση ικανοποιητικού αποτελέσματος. Υπάρχει μία σειρά προϋποθέσεων, η πιστή τήρηση των οποίων συνεπάγεται την επιτυχημένη εφαρμογή των ΣΔΙΤ. Καταρχάς, η πολιτική δέσμευση είναι απαραίτητη, διότι οι Ιδιωτικοί Φορείς θα είναι απρόθυμοι να εξασφαλίσουν τους απαραίτητους πόρους που απαιτούνται για να προχωρήσουν σε πραγματοποίηση προσφορών για την Αναδοχή έργου. Η κυβέρνηση κάθε χώρας είναι αρμόδια να αντιληφθεί τις πραγματικές αναπτυξιακές ανάγκες και να προσδιορίσει τους τομείς στους οποίους πρέπει να δοθεί προτεραιότητα για τη δημιουργία έργων με ΣΔΙΤ. Η πολιτική ηγεσία ιεραρχεί τις κοινωνικές ανάγκες και αναλόγως αποφασίζει για το ποια έργα είναι επιτακτικής σπουδαιότητας και ποια είναι λιγότερο σημαντικά. Ιδιαίτερη

βαρύτητα θα πρέπει να λαμβάνουν έργα σε τοπικό-περιφερειακό επίπεδο, αφού εκεί διαπιστώνονται οι μεγαλύτερες ελλείψεις. Σε κάθε περίπτωση, πρέπει να συστήνονται κατάλληλες ομάδες εργασίας από το κράτος για την πλήρη ενημέρωση και σωστή καθοδήγηση τόσο των Δημόσιων Φορέων όσο και των Ιδιωτικών. Μόνο έτσι οι Δημόσιοι Φορείς θα υποβάλλουν ώριμες προτάσεις που θα καταλήγουν σε λειτουργικά έργα. Επιπρόσθετα, απαραίτητη είναι η θέσπιση αντίστοιχης νομοθεσίας για τις ΣΔΙΤ, η οποία να ενσωματώνεται στο νομοθετικό πλαίσιο της κάθε χώρας. Λύση-κλειδί αποτελεί η ύπαρξη νόμου που να μπορεί να εφαρμοστεί εύκολα σε ΣΔΙΤ, καθώς και η απομάκρυνση φορολογικών δυσλειτουργιών που μπορεί να δημιουργήσουν εμπόδια στην ομαλή εφαρμογή του θεσμού. Από την πλευρά των Δημόσιων και Ιδιωτικών Φορέων, απαραίτητη προϋπόθεση για την ορθή λειτουργία των ΣΔΙΤ, είναι η ύπαρξη εμπειρίας ώστε να μπορέσουν να ανταπεξέλθουν αποτελεσματικά σε όλα τα στάδια της Σύμπραξης. Για παράδειγμα, ο Ιδιώτης πρέπει να διαθέτει χρηματοοικονομική, νομική και τεχνολογική εμπειρία προκειμένου είναι σε θέση να διαπραγματευτεί κάθε μεμονωμένη Σύμπραξη. Βασισμένοι σε αναγνωρισμένα πρότυπα κατανομής κινδύνου, οι Φορείς μπορούν να εξασφαλίσουν μία κανονική ροή διαπραγματεύσεων, που εξασφαλίζει την επιτυχία ενός έργου ΣΔΙΤ. Γενικά, η καθοδήγηση σχετικά με το δομή των Συμβάσεων διατηρεί σε χαμηλά επίπεδα τις δαπάνες. Οι ιθύνοντες πρέπει να κατανοήσουν ότι απαιτείται προσεκτικός στρατηγικός σχεδιασμός, υποβολή ώριμων προτάσεων και άριστη συνεργασία των συμβαλλόμενων μερών ώστε να πραγματοποιούνται έργα με επιτυχία μέσω Σύμπραξης Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα.

Ωστόσο, όσο οργανωμένη και συνειδητοποιημένη κι αν είναι μία χώρα, αναπόφευκτη είναι η επιβάρυνση του προϋπολογισμού κυρίως μακροπρόθεσμα. Βραχυχρόνια μπορεί να περιορίζονται οι δημόσιες δαπάνες, αλλά ο τακτικός προϋπολογισμός υφίσταται μία διαρκή ετήσια επιβάρυνση, ενώ το δημοσιονομικό έλλειμμα και το δημόσιο χρέος διευρύνονται. Δεν πρέπει επίσης να παραβλέπεται το γεγονός ότι οι επόμενες γενιές αναλαμβάνουν χρέη που είναι ιδιαίτερα δυσβάσταχτα, ενώ ταυτόχρονα περιορίζεται η δημόσια περιουσία και ιδιωτικοποιούνται δημόσιες υποδομές και δραστηριότητες.

Επιπρόσθετα, ελλοχεύει ο κίνδυνος της κερδοσκοπίας σε βάρος του κοινωνικού συνόλου, αφού γίνεται μονομερής αξιοποίηση των υποδομών από Ιδιώτες. Ιδιαίτερα για τις χώρες με σχετικά μικρά οικονομικά μεγέθη και μέτρια αγοραστική δύναμη των καταναλωτών, δεν δημιουργούνται οι ιδανικές συνθήκες για την ταυτόχρονη εξασφάλιση υψηλού κοινωνικού οφέλους και αντίστοιχων εσόδων στα έργα που πραγματοποιούνται με Σύμπραξη.

Υπό τέτοιες συνθήκες λοιπόν, χώρες όπως η Ελλάδα, ίσως είναι καλύτερα να ενισχύσουν τους τρόπους δημιουργίας κοινωνικών υποδομών με ευθύνη του κράτους και όχι να καταφεύγουν σε Συμπράξεις όποια μορφή κι αν έχουν αυτές. Η βέλτιστη λύση θα ήταν να πραγματοποιούνται έργα μέσω ΣΔΙΤ μετά από κατάλληλη προετοιμασία και μόνο όταν τα συγκεκριμένα έργα είναι αρκετά ώριμα. Απαιτείται εκπόνηση ολοκληρωμένων μελετών και δημιουργία κατάλληλων προϋποθέσεων που θα επιτρέπουν την απρόσκοπτη εκτέλεση των έργων και θα επιταχύνουν την πρόοδο.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ

- Βενιέρης Ι., 2007, *Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα*, Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη
- Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, 2006. *Εγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ*. Αθήνα: Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα.
- Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, 2006. *Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα: Συνοπτικός Οδηγός*. Αθήνα: Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα.
- Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2004. *Πράσινο Βιβλίο σχετικά με τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης*. COM (2004) 327 τελικό. Βρυξέλλες.
- -----, 2005. Ν.3389/2005: *Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα* (ΦΕΚ Α 232, 22/9/2005). Αθήνα: Εθνικό Τυπογραφείο.
- -----, 2005. *Αιτιολογική Έκθεση στο σχέδιο νόμου «Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα»* της 3^{ης} Αυγούστου 2005. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων.
- -----, 2005. *Έκθεση του Γενικού Λογιστηρίου του Κράτους στο σχέδιο νόμου του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών «Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα»* της 1^{ης} Αυγούστου 2005. Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων.
- Οικονομικό Επιμελητήριο της Ελλάδας, 2005. *Συμπράξεις Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα και Δημόσιες Επενδύσεις*.
- Κέντρο Προγραμματισμού και Οικονομικών Ερευνών, 2004. *Η ανάθεση της κατασκευής και λειτουργίας μεγάλων έργων υποδομής σε ιδιωτικά συμφέροντα*. Οικονομικές εξελίξεις, Τεύχος 5, σσ.51-55.
- Βασαρδάνης Γ., 2006. *Οι Συμπράξεις Δημόσιου Ιδιωτικού Τομέα στην Αυτοδιοίκηση με τις εμπειρίες από το νόμο 3389 / 2005 και τον «ΘΗΣΕΑ», ενόψει της Προγραμματικής Περιόδου 2007-2013*.
- Βαϊλάκης Γ., Πλιάκας Γ. & Τρουλλινός Θ., 2005. *Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας: Συμπράξεις Δημοσίου – Ιδιωτικού Τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ), Αυτοχρηματοδοτούμενα – Συγχρηματοδοτούμενα έργα, Συμβάσεις Παραχώρησης*.

- Καδδά, Δ., 2005. Συμπράξεις νέου τύπου για έργα. *Enet-Ελευθεροτυπία* (Διαδίκτυο). 20 Μαρτίου. Διαθέσιμο στο :
http://www.enet.gr/online/online_text/c=114,dt=20.03.2005,id=83503560
- Καδδά Δ., 2008. Κόλλησαν οι ΣΔΙΤ. *E-net-Ελευθεροτυπία*, (Διαδίκτυο). 8 Ιουνίου. Διαθέσιμο στο : http://www.enet.gr/online/online_text/c=114,dt=08.06.2008,id=2044952
- Μπαρδούνιας Ν., 2007. Ο ΟΛΠ εισέρχεται στα... βαθιά διεθνή νερά. *Kathimerini.gr* (Διαδίκτυο). 14 Ιανουαρίου. Διαθέσιμο στο :
http://news.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_economy_2_14/01/2007_212073
- Καδδά, Δ., 2008. Η Γραμματεία θα επεκταθεί κυρίως σε Ανταποδοτικά Έργα που δεν επιβαρύνουν το Δημόσιο. *20 χρόνια επιστημονικό μάρκετινγκ*. Διαθέσιμο στο : http://www.morax.gr/article_show.php?article_id=1510
- Ντόβολος, Μ., 2008. Μάχη κατασκευαστών για τα έργα σύμπραξης. *E-tipos.com* (Διαδίκτυο) . 5 Ιανουαρίου. Διαθέσιμο στο : <http://www.e-tipos.com/newsitem?id=21086>
- Κορρές Λ., Δημιουργώντας μία νέα αγορά, *+Praxis* (Διαδίκτυο). Διαθέσιμο στο : http://www.3ps.gr/sdit/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=27
- Τσαούσης Κ., Η ειδοποιός διαφορά των Συμπράξεων και οι τοπικές κοινωνίες, *+Praxis* (Διαδίκτυο). Διαθέσιμο στο :
http://www.3ps.gr/sdit/index.php?option=com_content&task=view&id=2&Itemid=27
- Καραγιάννη Σ. & Πεμπτεζόγλου Μ., 2008. Δημοσιονομικές επιπτώσεις των ΣΔΙΤ: Η περίπτωση της Ελλάδας. Στο *3^ο Διεθνές Συνέδριο της Επιστημονικής Εταιρείας Κοινωνικής Πολιτικής*. Αθήνα, Ελλάδα 24-25 Οκτωβρίου 2008.
- Κορρές Λ. Τα ΣΔΙΤ στη γραμμή εκκίνησης. Ετήσια Έκδοση του Forum «Αγορά Ιδεών», «2006- 26 Παρεμβάσεις για την Ελλάδα της εξωστρέφειας».
- -----, 2008. ΣΔΙΤ: Συμμετοχή της Ελλάδας στο Ευρωπαϊκό Κέντρο Τεχνογνωσίας. *Capital.gr* (Διαδίκτυο), 17 Σεπτεμβρίου. Διαθέσιμο στο : <http://62.1.2.134/news.asp?Details=577195>
- -----, 2008. «Πράσινο φως» για την παραχώρηση των αεροδρομίων σε ιδιώτες. *Kathimerini.gr*, (Διαδίκτυο), 3 Σεπτεμβρίου. Διαθέσιμο στο :
http://news.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_economy_1_03/09/2008_283236
- Δασόπουλος Τ. & Ζώης Φ., 2008. Σχέδιο για ιδιωτικοποίηση όλων των αεροδρομίων. *Naftemporiki.gr* (Διαδίκτυο), 3 Σεπτεμβρίου. Διαθέσιμο στο : <http://www.naftemporiki.gr/audionews/listenstory.asp?id=1558224>

➤ Ντελέζος Κ., 2008. «Έξυπνα» εισιτήρια στα μέσα μεταφοράς. *Τα Νέα online* (Διαδίκτυο), 2 Σεπτεμβρίου.

Διαθέσιμο στο : <http://www.tanea.gr/default.asp?pid=2&artid=84347&ct=1>

➤ Νέτας Β., 2006. Μεταρρυθμίσεις και αφελληνισμός της οικονομίας. *enet.online* (Διαδίκτυο), 12 Σεπτεμβρίου.

Διαθέσιμο στο :

http://www.enet.gr/online/online_fpage_text/dt=12.09.2006,id=26227060

➤ Κονδύλης Η., Αντωνοπούλου Α. & Μπένος Α., 2007. Συμπράξεις δημόσιου-ιδιωτικού τομέα στα νοσοκομεία. Ιδεολογική προτίμηση ή εμπειρικά βασιζόμενη επιλογή στην πολιτική υγείας; Ειδικό άρθρο από τα αρχεία Ελληνικής Ιατρικής 2008.

Διαθέσιμο στο: <http://www.mednet.gr/archives/2008-4/pdf/496.pdf>

➤ Κόλλιας Φ., 2003. Έτσι θησαύρισαν οι εργολάβοι στην Αττική Οδό. *Kathimerini.gr* (Διαδίκτυο), 12 Ιανουαρίου.

Διαθέσιμο στο :

http://news.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_politics_1_12/01/2003_50074

➤ Γαβρινιώτης Φ., 2008. ΥΠΕΧΩΔΕ: Νέος διαγωνισμός για τις επεκτάσεις της Αττικής Οδού. *Capital.gr* (Διαδίκτυο), 2 Ιουνίου.

Διαθέσιμο στο : <http://www.capital.gr/news.asp?Details=514542>

➤ Βαφειάδης Ν., 2008. Αεροδρόμιο «Ελευθέριος Βενιζέλος» , Περιβαλλοντικά δεν... πετάει!. *Kathimerini.gr* (Διαδίκτυο), 6 Μαΐου.

Διαθέσιμο στο :

http://www.kathimerini.gr/4dcgi/_w_articles_kathcommon_2_12/04/2008_1287389

➤ Χειμωνίτη-Τερροβίτη Σ., 2003. Συμμετοχή Ιδιωτών στα έργα υποδομής και αυτοχρηματοδότηση, Εκθέσεις 40, ΚΕΠΕ

➤ Δεμερτζής Α., 2008. Πρόστιμο για...χρηματοδότηση έργων στο «Ελ.Βενιζέλος», *Ελεύθερος τύπος*, (Διαδίκτυο), 15 Απριλίου.

Διαθέσιμο στο:

<http://www.e-tipos.com/content/staticfiles/issues/2008/04/15/150408%2013.pdf>

ΞΕΝΗ

- Burnett, M., 2007, *Public-Private Partnerships (PPP)-A Decision Maker's Guide*, European Institute of Public Administration.
- Rosenau, P., 2000, *Public-Private Partnerships*, Massachusetts Institute of Technology.
- Osborne, S., 2000, *Public-Private Partnerships-Theory and practice in international perspective*. USA and Canada : Routledge.
- Allard G., & Trabant A., 2007. *Public Private Partnerships in Spain: Lessons and Opportunities*. Madrid.
- Thomson C., Goodwin J., Yescombe, Consulting Ltd, 2005. *Evaluation Report: Evaluation of PPP projects financed by the EIB*,
- DLA Piper, European PPP Report 2007.
- European Investment Bank, 2005 : EIB's role and experience in PPPs in the EU. Moscow.
- Akitoby B., Hemming R., Schwartz G., 2007. *Public Investment and Public Private Partnerships*. Washington: International Monetary Fund.
- Montia, G., 2008. PFI deals decline to £7.3bn. *Banking Times* (Διαδίκτυο). Available at : <http://www.bankingtimes.co.uk/04032008-pfi-deals-decline-to-73bn>
- -----, 2003. *Public Private Partnerships*, UK Expertise for International Markets. IFSL's booklet.

ΙΣΤΟΣΕΛΙΔΕΣ ΕΠΙΣΗΜΩΝ ΦΟΡΕΩΝ

1. <http://www.sdit.mnec.gr>
2. <http://www.imf.org>
3. <http://www.partnershipsuk.org.uk/>
4. <http://www.4ps.gov.uk/>
5. www.ifsl.org.uk
6. <http://www.eib.org>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

ΟΡΙΣΜΟΙ

- Έργο : Το αποτέλεσμα οικοδομικών εργασιών ή εργασιών πολιτικού μηχανικού που προορίζεται να πληροί μία οικονομική ή τεχνική λειτουργία.
- Αναθέτουσα Αρχή : Ο Δημόσιος Φορέας που προκηρύσσει διαγωνισμό για την επιλογή Ιδιωτικού Φορέα ο οποίος θα συνάψει Σύμβαση Σύμπραξης για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών.
- Υποψήφιος : Κάθε Ιδιωτικός Φορέας που συμμετέχει σε Διαδικασία Ανάθεσης.
- Προκήρυξη Διαγωνισμού : Το έγγραφο με το οποίο η Αναθέτουσα Αρχή καθορίζει τη μορφή και τα επί μέρους στάδια της Διαδικασίας Ανάθεσης. Επίσης, περιγράφει το αντικείμενο, τους ουσιώδεις όρους της Σύμβασης, το συμβατικό αντάλλαγμα ή το εκτιμώμενο αντίτιμο της παροχής υπηρεσιών, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της Αναθέτουσας Αρχής καθώς και τα προσόντα που πρέπει να διαθέτουν οι Υποψήφιοι.
- Προσφέρων : Κάθε Ιδιωτικός Φορέας που υποβάλει προσφορά στη Διαδικασία Ανάθεσης.
- Προσφορά : Το σύνολο των οικονομικών, τεχνικών, χρηματοδοτικών και άλλων προτάσεων που υποβάλλουν οι Υποψήφιοι στη Διαδικασία Ανάθεσης.
- Συμβάσεις : Οι Μικτές Συμβάσεις δηλαδή οι Συμβάσεις Έργων και οι Συμβάσεις Υπηρεσιών.
- Συμβάσεις Έργου : Έχουν ως αντικείμενο είτε την εκτέλεση είτε συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση ενός έργου.
- Συμβάσεις Υπηρεσιών : Έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών οποιασδήποτε φύσης.
- Μικτή Σύμβαση : Το αντικείμενο της Σύμβασης δεν αφορά αποκλειστικά στην εκτέλεση έργων ή παροχή υπηρεσιών αλλά περιλαμβάνει στοιχεία και από τις δύο αυτές δραστηριότητες.
- Ιδιαίτερα Πολύπλοκη Σύμβαση : Πρόκειται για τη Σύμβαση της οποίας οι βασικές παράμετροι (τεχνικές, χρηματοοικονομικές, λειτουργικές, νομικές) δεν μπορούν να προσδιορισθούν αντικειμενικά εξαρχής από την Αναθέτουσα Αρχή.
- Διαδικασίες Ανάθεσης : Οι Διαδικασίες που ακολουθούνται από την Αναθέτουσα Αρχή για την επιλογή του Ιδιωτικού Φορέα. Περιλαμβάνουν τα εξής:

- Διαδικασία Ανοικτού τύπου : κάθε ενδιαφερόμενος Ιδιωτικός Φορέας μπορεί να υποβάλει προσφορά εφόσον συγκεντρώνει τα προσόντα και τις ικανότητες που προβλέπει η Προκήρυξη.
- Διαδικασία Κλειστού τύπου : κάθε Ιδιωτικός Φορέας μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει· ωστόσο μόνο οι Ιδιωτικοί Φορείς που έχουν προσκληθεί από την Αναθέτουσα Αρχή μπορούν να υποβάλλουν προσφορά.
- Διαδικασία Ανταγωνιστικού Διαλόγου : κάθε Ιδιωτικός Φορέας μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει. Η Αναθέτουσα Αρχή προχωράει σε διάλογο με τους υποψηφίους που έχουν επιλεγεί για να εντοπίσει την προσφορότερη ή έστω τις προσφορότερες λύσεις. Στη συνέχεια, οι υποψήφιοι καλούνται να υποβάλουν προσφορά ανάλογη με τις λύσεις που χαρακτηρίστηκαν ως οι προσφορότερες.
- Διαδικασία Διαπραγμάτευσης : Η Αναθέτουσα Αρχή διαπραγματεύεται απευθείας τους όρους της Σύμβασης Σύμπραξης με τον Ιδιωτικό Φορέα.

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

ΕΝΤΥΠΟ ΥΠΟΒΟΛΗΣ ΠΡΟΤΑΣΗΣ ΠΡΟΣ ΤΗΝ ΕΙΔΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΣΔΙΤ⁹⁸

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΑΝΑΘΕΤΟΥΣΑΣ ΑΡΧΗΣ

ΕΠΩΝΥΜΙΑ

ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ

ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ

Προς:

Την Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων
Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα

Καραγιώργη Σερβίας 8,
101 84 Αθήνα

ΤΙΤΛΟΣ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ Ή ΤΟΥ ΕΡΓΟΥ ΠΟΥ ΠΡΟΤΕΙΝΕΤΑΙ ΝΑ ΥΠΑΧΘΟΥΝ ΣΤΙΣ
ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΤΟΥ Ν.3389/2005

ΗΜΕΡΟΜΗΝΙΑ / ΑΡΙΘ. ΠΡΩΤ.

ΥΠΟΓΡΑΦΗ ΝΟΜΙΜΑ ΕΞΟΥΣΙΟΔΟΤΗΜΕΝΟΥ ΠΡΟΣΩΠΟΥ

Η πρόταση κατατίθεται σε τρία (3) αντίγραφα και σε ηλεκτρονική μορφή (cd rom)

(α) Παρουσίαση Δημόσιου Φορέα

Παρουσίαση του Δημόσιου Φορέα που υποβάλλει πρόταση για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών σε τομείς της αρμοδιότητάς του, σύμφωνα με τις διατάξεις των παρ. 1 & 2 του άρθρου 1 και της παρ. 1α του άρθρου 2 του Ν. 3389/2005.

Ιδίως θα πρέπει να αναφέρονται:

1. Ο ιδρυτικός νόμος ή το καταστατικό του Δημόσιου Φορέα, τα οποία θα επισυνάπτονται στην πρόταση
2. Εάν πρόκειται για ανώνυμη εταιρεία, η μετοχική της σύνθεση
3. Η αρμοδιότητα του Δημόσιου Φορέα για την υλοποίηση του αντικείμενου της πρότασης

(β) Αναλυτική περιγραφή του έργου ή των υπηρεσιών που αποτελούν το αντικείμενο της σύμπραξης – τεχνικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά του έργου

Θα πρέπει να περιγράφεται αναλυτικά το αντικείμενο της σύμπραξης, δηλαδή η απαραίτητη εκτέλεση έργων και η παροχή υπηρεσιών, στις οποίες αποβλέπει ο Δημόσιος Φορέας. Επιπλέον, θα πρέπει να προσδιορίζονται τα λειτουργικά και τεχνικά χαρακτηριστικά, οι προδιαγραφές του και τα λοιπά απαραίτητα στοιχεία που προκύπτουν από τον γενικό σχεδιασμό του έργου, καθώς και οι παράγοντες που έχουν ληφθεί υπόψη για την επιλογή των συγκεκριμένων λειτουργικών και τεχνικών χαρακτηριστικών.

⁹⁸ Επίσημη ιστοσελίδα Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ: <http://www.sdit.mnec.gr>

(γ) Παρουσίαση προτεινόμενης μορφής σύμπραξης

Η μορφή της σύμπραξης του Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, που απορρέει από το αντικείμενο της Σύμβασης Σύμπραξης, δύναται να περιλαμβάνει συνδυασμό δραστηριοτήτων όπως είναι η μελέτη, η χρηματοδότηση, η κατασκευή (ή ανακαίνιση ή μετασκευή), η συντήρηση, η λειτουργία (τεχνική διαχείριση) ή η εκμετάλλευση δημοσίων υποδομών ή η παροχή σχετικών υπηρεσιών.

Οι Συμβάσεις Σύμπραξης θα πρέπει να πληρούν σωρευτικά τις προϋποθέσεις του άρθρου 2 παρ. α του Νόμου 3389/2005.

Στην παράγραφο αυτή πρέπει να γίνει αναλυτική περιγραφή της δομής της προτεινόμενης Σύμπραξης με βάση τα παραπάνω, του χρόνου διάρκειάς της και των υποχρεώσεων τόσο του Δημόσιου όσο και του Ιδιωτικού Τομέα. Θα πρέπει επίσης να γίνει ένας αρχικός επιμερισμός των κινδύνων που κάθε συμβαλλόμενο μέρος θα αναλάβει.

(δ) Ενδεικτικός προϋπολογισμός εκτέλεσης έργου ή υπηρεσίας μέσω ΣΔΙΤ

1. Ιστορικά στοιχεία (ή ετήσιες δαπάνες) του Δημοσίου φορέα για την κατασκευή παρόμοιων εγκαταστάσεων (σε περίπτωση έργων που περιλαμβάνουν την κατασκευή υποδομών), για τη λειτουργία τους ή την προσφορά υπηρεσιών για την κάλυψη των τρεχουσών αναγκών.

2. Ανάλυση του προϋπολογισμού του έργου ή της υπηρεσίας που προτείνεται να υλοποιηθεί (π.χ. δαπάνη κατασκευής, συντήρησης, λειτουργίας, προμήθειας υλικών, προσφοράς υπηρεσιών) ανάλογα με την προτεινόμενη μορφή και το χρόνο Σύμπραξης.

3α. Ανταποδοτικά έργα ΣΔΙΤ: Προσδιορισμός αναμενόμενων εσόδων του Ιδιωτικού Φορέα που προκύπτουν από την εκμετάλλευση, την ενοικίαση χώρων, την παροχή υπηρεσιών ή τα τέλη χρήσης κατά τη διάρκεια της σύμπραξης. Στην περίπτωση αυτή, θα πρέπει να γίνει αναλυτική περιγραφή του σχεδίου εκμετάλλευσης του αντικειμένου της σύμπραξης, των στοιχείων ζήτησης και του ανταγωνισμού. Με βάση τα παραπάνω, θα πρέπει να προκύψουν τα προβλεπόμενα έσοδα και έξοδα του Ιδιώτη, οι προβλεπόμενες οικονομικές καταστάσεις, ενώ θα πρέπει να γίνει και ανάλυση ευαισθησίας των κρίσιμων παραμέτρων του έργου, ώστε να προκύψει ένα βασικό σενάριο και τα εναλλακτικά του.

3β. Μη ανταποδοτικά έργα ΣΔΙΤ: Τεκμηρίωση της έλλειψης ανταποδοτικότητας, των ιστορικών στοιχείων χρηματοδότησης του Δημόσιου Φορέα από το δημόσιο προϋπολογισμό και εκτίμηση των προβλεπόμενων μελλοντικών ετήσιων αναγκών χρηματοδότησης του Δημόσιου Φορέα από το δημόσιο προϋπολογισμό για το αντικείμενο της σύμπραξης (πληρωμές διαθεσιμότητας).

3γ. Μερικώς ανταποδοτικά έργα ΣΔΙΤ: Τεκμηρίωση της περιορισμένης ανταποδοτικότητας, προσδιορισμός αναμενόμενων εσόδων του Ιδιωτικού Φορέα που ενδέχεται να προκύπτουν από την εκμετάλλευση, την ενοικίαση χώρων ή την παροχή υπηρεσιών κατά τη διάρκεια της σύμπραξης, των ιστορικών στοιχείων χρηματοδότησης του Δημόσιου Φορέα από το δημόσιο προϋπολογισμό και εκτίμηση των προβλεπόμενων μελλοντικών ετήσιων αναγκών χρηματοδότησης του Δημόσιου Φορέα από το δημόσιο προϋπολογισμό για το αντικείμενο της σύμπραξης (πληρωμές διαθεσιμότητας).

(ε) Σκοπιμότητα υλοποίησης προτεινόμενου έργου μέσω ΣΔΙΤ

Στην παράγραφο αυτή θα πρέπει να γίνει:

- Περιγραφή της υφιστάμενης κατάστασης

- Τεκμηρίωση σκοπιμότητας, αναγκαιότητας, αποδοχής και άμεσης υλοποίησης του έργου, όπως αυτό εντάσσεται στο στρατηγικό σχεδιασμό του Δημόσιου Φορέα
- Παρουσίαση των εναλλακτικών λύσεων που έχουν εξετασθεί για την υλοποίηση του προτεινόμενου έργου (πέραν της υλοποίησης μέσω ΣΔΙΤ)
- Αιτιολόγηση της υλοποίησης του έργου μέσω ΣΔΙΤ. Περιγραφή και ανάλυση των χρηματοοικονομικών, τεχνικών, κοινωνικο-οικονομικών κριτηρίων που τεκμηριώνουν τη σκοπιμότητα της υλοποίησης της προτεινόμενης σύμπραξης μέσω ΣΔΙΤ.

(στ) Ενέργειες ωρίμανσης του έργου – Νομικά και τεχνικά θέματα

Αναφορά στις ενέργειες στις οποίες έχει τυχόν προβεί έως σήμερα ο Δημόσιος Φορέας για την ωρίμανση του έργου ή της υπηρεσίας και για τις ανάγκες για την προετοιμασία της ανάθεσης των σχετικών συμβάσεων (π.χ. πρόσληψη χρηματοοικονομικών, τεχνικών και νομικών συμβούλων, εκπόνηση μελετών, σύνταξη τευχών και σχεδίων Συμβάσεων).

Θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ιδίως:

- Θέματα κυριότητας των ακινήτων
- Πολεοδομικά θέματα
- Θέματα εγκρίσεων, αδειοδοτήσεων
- Θέματα αρμοδιοτήτων (όταν το αντικείμενο εμπίπτει στην αρμοδιότητα περισσότερων του ενός φορέων)
- Κτιριολογικό πρόγραμμα και προμελέτες (επισυναπτόμενα).

(ζ) Ενδεικτικό Χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης ενεργειών από το Δημόσιο Φορέα μετά την έγκριση του έργου από τη Διυπουργική Επιτροπή

- Διαδικασία πρόσληψης συμβούλων (εάν δεν έχουν ήδη προσληφθεί) (σε μήνες)
- Διαδικασία επιλογή Ιδιώτη (σε μήνες)
- Υλοποίηση υποδομής (σε μήνες)
- Λειτουργία / συντήρηση / εκμετάλλευση υποδομής (σε έτη).

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3

ΕΡΓΑ ΜΕ ΣΔΙΤ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΗ

ΧΩΡΕΣ	Υπογεγραμμένες Συμπράξεις - 2006	Συμπράξεις - 2007 Είτε έχει γίνει η επιλογή Ιδιώτη και βρίσκονται λίγο πριν την υπογραφή της Σύμπραξης, είτε βρίσκονται στη διαδικασία ανάδειξης Αναδόχου	Συμπράξεις-2007 Βρίσκονται λίγο πριν το στάδιο υποβολής προσφορών από Ιδιώτες (Pre-tender)
Αυστρία	-Κατασκευή δρόμων Ostregion PPP	-Κατασκευή & λειτουργία επαγγελματικών σχολών -Σχεδιασμό & λειτουργία Μετρό -Κατασκευή τεχνολογικό Κέντρου	-Σχεδιασμός & κατασκευή νοσοκομείου -Κατασκευή Σιδηρόδρομων -Γέφυρα-Σήραγγα -Κατασκευή δρόμων
Βέλγιο	-Μονάδες κοινωνικής στέγασης	-Μονάδες κοινωνικής στέγασης -Αεροδρόμιο -Ανακαίνιση σχολικών κτιρίων -Βελτίωση σιδηροδρομικών δικτύων -Κατασκευή σήραγγας	-«Αναγέννηση» πόλεων -Βελτίωση οδικών δικτύων -Αναβάθμιση – ανακαίνιση λιμανιού -Διάφορα πιλοτικά έργα (πχ. Αναδιαμόρφωση βιομηχανικής περιοχής)
Βουλγαρία	-----	-Ανακαίνιση 2 αεροδρομίων -Ανακαίνιση λιμανιού -Δρόμοι με διόδους	-Κατασκευή 2 αυτοκινητόδρομων
Γαλλία	-Λογιστική υποστήριξη νοσοκομείου -Οίκος ευγηρίας -Επέκταση νοσοκομειακής μονάδας -Νέο νοσοκομείο -2 νέες φυλακές -2 δρόμοι με διόδους	-Εφοδιασμός με ελικόπτερα για στρατιωτικές εκπαιδεύσεις -Κατασκευή 3 αστυνομικών τμημάτων -Κατασκευή (ή επέκταση)&λειτουργία νέων νοσοκομείων -Κατασκευή μετρό -Φυλακές -Αυτοκινητόδρομοι	-Εργασίες επέκτασης & αναδιαμόρφωσης δικαστηρίων -Κατασκευή πυροσβεστικού σταθμού & παροχή αντίστοιχης εκπαίδευσης -Ανακαίνιση εγκαταστάσεων διδασκαλίας -Κατασκευή νέου αεροδρομίου -Δημιουργία καταφυγίου ζώων -Αποκατάσταση φυλακών -Κατασκευή περιφερειακών οδών -Κατασκευή υπόγειου συλλέκτη αποβλήτων -Εξοπλισμός για την κατασκευή σιδηροδρόμου υψηλής ταχύτητας

ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ

Γερμανία	-Φοιτητικοί ξενώνες -Κατασκευή γυμνασίου & αθλητικών εγκαταστάσεων -Κατασκευή νέων σχολείων, αναδιαμόρφωση, ανακαίνιση & επέκταση υπάρχοντων -Κατασκευή θεραπευτικού κέντρου -Φωτισμός δρόμων	-Κατασκευή νέος αίθουσας συναυλιών -Νέο δικαστικό κτίριο -Νέος πυροσβεστικός σταθμός -Κατασκευή κτιρίου για συγκέντρωση διοικητικών υπηρεσιών -Αναβάθμιση του στρατιωτικού τηλεφωνικού δικτύου & των Η/Υ. -Κατασκευή & αναδιαμόρφωση σχολικών κτιρίων -Επανοικοδόμηση Πανεπιστημίου -Αναδιαμόρφωση νοσοκομείου -Κατασκευή φυλακών -Δρόμοι- Αυτοκινητόδρομοι	-Στέγαση δημόσιων υπηρεσιών -Γέφυρες & Σήραγγες -Σχολικά Κτίρια: αναδιαμόρφωση 10 κατασκευή 4 αποκατάσταση 26 επέκταση 20 -Κατασκευή πανεπιστημιακού νοσοκομείου -Επέκταση νοσοκομειακών κτιρίων -Κατασκευή φυλακής -Κατασκευή σιδηρόδρομου -Δρόμοι
Δανία	-Κατασκευή σχολείου	-Κατασκευή κτιρίου για την ομαδοποίηση δημόσιων εγγράφων	-Επανασχεδιασμός νοσοκομειακών υποδομών -Κατασκευή δρόμου
Ιρλανδία	-Κατασκευή υπόγειας σήραγγας -Κατασκευή σχολείου -Κατασκευή συνεδριακού κέντρου -Κατασκευή δρόμου	-Κατασκευή δικαστικών κτιρίων -Επέκταση φυλακής -Αναβάθμιση αυτοκινητόδρομου -Κατασκευή νέου αυτοκινητόδρομου -Αστική αναγέννηση (κατεδάφιση διαμερισμάτων και κατασκευή νέων) -Κατασκευή υποδομών για διαχείριση αποβλήτων	-Στέγαση δημοσίων υπηρεσιών -Κατασκευή και επέκταση δικαστηρίων -Κατασκευή γυμνασίων -Κατασκευή κλινών και παροχή ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης -Κατασκευή μετρό στο Δουβλίνο -Κατασκευή δρόμου
Ισπανία	-Κατασκευή 11 δικαστικών κτιρίων -Κατασκευή & λειτουργία τοπικού αεροδρομίου -Κατασκευή νοσοκομείων -Κατασκευή & διαχείριση τραμ -Κατασκευή & λειτουργία φυλακής -Διαπλάτυνση δρόμων -Κατασκευή εθνικής οδού -Κατασκευή αυτοκινητόδρομων & εθνικών οδών -Κατασκευή δρόμων με σκιώδη διόδους	-Κατασκευή & διαχείριση στάσης λεωφορείου -Κατασκευή 2 γυμνασίων -Κατασκευή νοσοκομείων (σε μερικά και παροχή υπηρεσιών ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης) -Κατασκευή συνεδριακού κέντρου -Σχεδιασμός, κατασκευή & λειτουργία μετρό -Κατασκευή δρόμων διόδους και με σκιώδη διόδους -Διαπλάτυνση δρόμων -Κατασκευή συστήματος άρδευσης	-Κατασκευή, λειτουργία & εμπορική εκμετάλλευση αεροδρομίου -Κατασκευή 13 νέων νοσοκομείων -Επέκταση γραμμών τραμ -Κατασκευή μετρό -Κατασκευή δρόμου με σήραγγα -Κατασκευή δρόμων -Δημιουργία λεωφορειολωρίδας -Κατασκευή αυτοκινητόδρομων με διόδους -Κατασκευή δρόμων με σκιώδη διόδους
Ιταλία	-Κατασκευή πολλών νοσοκομείων -Κατασκευή περιφερειακών οδών -Κατασκευή μετρό -Ανακατασκευή δικτύων νερού	-Ανακατασκευή δικτύων νερού -Κατασκευή κτιρίων για πανεπιστήμιο -Κατασκευή σήραγγας με διόδους -Επέκταση μετρό -Κατασκευή σιδηρόδρομου -Κατασκευή δρόμων με διόδους -Κατασκευή αυτοκινητόδρομων	-Κατασκευή 2 νέων κτιρίων για τη στέγαση δημοσίων υπηρεσιών -Κατασκευή νέου αθλητικού κέντρου -Κατασκευή & αναδιαμόρφωση νοσοκομείων -Δημιουργία σιδηροδρόμων

Ιταλία		-Κατασκευή εργοστασίων επεξεργασίας αποβλήτων	& νέων τερματικών -Κατασκευή υπόγειας σήραγγας -Κατασκευή πλήρως αυτοματοποιημένου σιδηροδρομικού συστήματος -Κατασκευή & διαχείριση δρόμων & αυτοκινητόδρομων -Κατασκευή περιφερειακής οδού -Αναδιαμόρφωση & αναβάθμιση αυτοκινητόδρομων και περιφερειακών οδών -Κατασκευή & διαχείριση εργοστασίων επεξεργασίας αποβλήτων
Κάτω Χώρες	-Ανακαίνιση, λειτουργία & συντήρηση δημόσιου κτιρίου	-Κατασκευή δημόσιων κτιρίων -Φυλακή -Κατασκευή νέος σήραγγας & -Ανακαίνιση μιας ήδη υπάρχουσας.	-Αναδιαμόρφωση & ανακαίνιση δημόσιων κτιρίων -Φυλακή -Πολλοί δρόμοι (υπό σκέψη η εισαγωγή διοδίων νέος περισσότερους)
Κροατία	-Κατασκευή 2 αυτοκινητόδρομων -Τουριστικές εγκαταστάσεις	-Κατασκευή Νέου Σχολικού κτιρίου	-Κατασκευή & διαχείριση σχολικών κτιρίων -Αθλητικές εγκαταστάσεις
Νορβηγία	-Κατασκευή 2 σχολείων	-Κατασκευή δρόμου	-Αναβάθμιση του εθνικού σιδηροδρομικού δικτύου -Κατασκευή σχολείων με πολυχώρους
Ουγγαρία	-Κατασκευή ξενώνων για φοιτητές -Δημιουργία φυλακής	-Κατασκευή ξενώνων για φοιτητές -Αθλητικές εγκαταστάσεις -Φυλακή	-Στέγαση δημ. υπηρεσιών -Ξενώνες φοιτητών -Πολιτισμικά κτίρια -Αθλητικές εγκαταστάσεις
Πολωνία	-Κατασκευή αυτοκινητόδρομου	-Κατασκευή δρόμων & αυτοκινητόδρομων -Στάδιο	-Μετρό -Σιδηρόδρομοι -Δρόμοι -Νοσοκομείο
Πορτογαλία	-----	-Κατασκευή τηλεφωνικού κέντρου -Κατασκευή νοσοκομείων & παροχή ιατρικών υπηρεσιών -Κατασκευή δρόμων με σκιώδη διόδους & πραγματικά διόδους -Κατασκευή εθνικής οδού	-Δημιουργία αεροδρομίου -Κατασκευή έξι νοσοκομείων -Αποκατάσταση νοσοκομειακών μονάδων -Επέκταση μετρό -Κατασκευή σιδηροδρόμων υψηλής ταχύτητας -Κατασκευή δρόμων
Ρουμανία	-----	-Κατασκευή & ανακαίνιση – νοσοκομείων -4 Αυτοκινητόδρομοι -2 Δρόμοι	-Ανακαίνιση, χρηματοδότηση & παροχή ιατρικών υπηρεσιών υπάρχοντος νοσοκομείου -2 Αυτοκινητόδρομοι
Σερβία	-----	-Κατασκευή φοιτητικών ξενώνων -Δημιουργία πολυκαταστήματος - Δρόμος με διόδους	-Ανακατασκευή εγκαταστάσεων επεξεργασίας νερού

ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ

		-Κατασκευή εμπορικών εγκαταστάσεων σε σιδηροδρομική στάση	
Σλοβακία	-----	-Κατασκευή αυτοκινητόδρομου	-Δρόμος με ηλεκτρονικό σύστημα χρέωσης
Σουηδία	-----	-----	-----
Τσεχία	-----	-----	-Κατασκευή μετρό -Υπηρεσίες ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης -Φυλακή -Δρόμοι
Φιλανδία	-Κατασκευή αυτοκινητόδρομου	-----	-----

Πηγή: DLA Piper, European ΣΔΙΤ report 2007.