

ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ & ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών

Μεταπτυχιακό Πρόγραμμα Σπουδών (Μ.Π.Σ.)

«Οργάνωση και Διοίκηση Δημοσίων Υπηρεσιών,

Δημοσίων Οργανισμών και Επιχειρήσεων»

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Η ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ ΜΕΣΩ ΣΔΙΤ.
ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΥ**



Μεταπτυχιακή φοιτήτρια: Ευαγγελία Ντούγια (ΑΜ: μαρμ12005)

Επιβλέπων: Παναγιώτης Ευαγγελόπουλος, Επικ. Καθηγητής

Φεβρουάριος 2014

Περιεχόμενα

Ευχαριστίες	III
1. Γενική Περιγραφή των ΣΔΙΤ	5
1.1 Εισαγωγή	5
1.2 Βασικά Χαρακτηριστικά	7
1.3 Κρίσιμοι Παράγοντες Επιτυχίας	10
1.4 Πεδία Εφαρμογής Συμβάσεων ΣΔΙΤ	12
1.5 Η Διάκριση των ΣΔΙΤ	13
1.6 Παραδοσιακές μορφές χρηματοδότησης.	19
1.6.1 Το πρόγραμμα Θησέας	22
1.6.2 Η πρωτοβουλία JESSICA	23
1.7 Υλοποίηση Προγραμμάτων ΣΔΙΤ από την Τοπ. Αυτοδιοίκηση	24
2.1 Το Εθνικό Νομικό Καθεστώς	27
2.2 Αρμόδια Διοικητικά Όργανα ΣΔΙΤ	28
2.3 Παρατηρήσεις για το Νομικό Πλαίσιο των ΣΔΙΤ	30
2.4 Προϋποθέσεις υπαγωγής στις Διατάξεις του Ν. 3389/2005	34
2.5 Πλεονεκτήματα υπαγωγής στο Ν. 3389/2005	36
2.6 Διαδικασία Ανάθεσης	37
3. Τεχνικά Χαρακτηριστικά των ΣΔΙΤ	39
3.1 Οικονομική αποδοτικότητα	40
3.2 Επιμερισμός κινδύνου	41
3.3 Μορφές των ΣΔΙΤ	46
4. Η εξέλιξη των ΣΔΙΤ	52
4.1 Από την Αρχαιότητα στο Σήμερα	52
4.2 Η Εξέλιξη των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα	53
4.2.1 Το Διεθνές Αεροδρόμιο Αθηνών	54
4.2.2 Η Αττική Οδός	56
4.2.3 Τα ΣΔΙΤ στο χώρο της Υγείας	58
4.3 Επισκόπηση των ΣΔΙΤ στην ΕΕ	60
4.3.1 Τα ΣΔΙΤ στο Ηνωμένο Βασίλειο	71
4.3.2 Συγκριτική επισκόπηση του Βρετανικού - Ελληνικού μοντέλου..	73
4.5 Συμπεράσματα από τη λειτουργία των ΣΔΙΤ στην ΕΕ	74
4.6 Τα ΣΔΙΤ στην Ελλάδα	77
5. Συμπεράσματα	81
5.1 Το σκεπτικό εφαρμογής των ΣΔΙΤ	81
5.2 Οι ΣΔΙΤ και η Διαδικασία Fast Track	83
5.3 Οι ΣΔΙΤ στην Περιφέρεια Πελοποννήσου	92
5.4 Συμπεράσματα - Προτάσεις	100
6. Βιβλιογραφία	109

Λίστα Πινάκων

ΣΧΗΜΑ 1: ΒΑΣΙΚΟΙ ΣΥΝΤΕΛΕΣΤΕΣ ΣΔΙΤ ΚΑΙ ΟΙ ΡΟΛΟΙ ΤΟΥΣ	8
ΣΧΗΜΑ 2: ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑ ΣΔΙΤ	16
ΣΧΗΜΑ 3: ΜΗ ΑΝΤΑΠΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑ ΣΔΙΤ	18
ΣΧΗΜΑ 4: ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΜΕΤΑΞΥ ΠΑΡΑΔΟΣΙΑΚΩΝ ΜΕΘΟΔΩΝ ΠΡΟΜΗΘΕΙΩΝ & ΣΔΙΤ	20
ΣΧΗΜΑ 5: ΔΙΑΦΟΡΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ ΜΕ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΣΔΙΤ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΧΡΟΝΟ ΚΑΙ ΤΟ ΚΟΣΤΟΣ	22
ΣΧΗΜΑ 6: ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΞΕΛΙΞΗΣ ΈΡΓΟΥ ΣΔΙΤ	39
ΣΧΗΜΑ 7: ΕΝΔΕΙΚΤΙΚΟΣ ΒΑΘΜΟΣ ΕΠΙΜΕΡΙΣΜΟΥ ΚΙΝΔΥΝΟΥ ΜΕΤΑΞΥ ΔΗΜΟΣΙΟΥ & ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ	43
ΣΧΗΜΑ 8: Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΣΔΙΤ ΣΤΗ Μ. ΒΡΕΤΑΝΙΑ	72
ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 9: ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΗ ΚΑΙ ΤΟΜΕΑΚΗ ΚΑΤΑΝΟΜΗ ΕΓΚΕΚΡΙΜΕΝΩΝ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΣΔΙΤ	79
ΣΧΗΜΑ 10: ΣΤΑΔΙΑ ΚΑΙ ΚΙΝΔΥΝΟΙ ΕΞΕΛΙΞΗΣ ΜΙΑΣ ΣΔΙΤ	103
ΠΙΝΑΚΑΣ 11: ΚΙΝΔΥΝΟΙ - ΥΠΟΧΡΕΩΣΕΙΣ ΑΠΟ ΣΔΙΤ	105

Ευχαριστίες

Πρώτιστα, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον καθηγητή μου κ. Παναγιώτη Ευαγγελόπουλο για την έμπνευση που μου εμφύσησε κατά τη διάρκεια των παραδόσεων και των συζητήσεων για την επιλογή του θέματος της παρούσας εργασίας και το ζήλο με τον οποίο με καθοδήγησε, ανοίγοντάς μου ένα διαφορετικό ορίζοντα στα δύσκολα μονοπάτια της γνώσης, καθώς και τα μέλη της Τριμελούς Συμβουλευτικής Επιτροπής για το χρόνο που μου διαθέσανε.

Ευχαριστώ θερμά την καθηγήτριά μου κα. Αλίκη Χατζοπούλου, Ομ. Καθηγήτρια στο ΕΜΠ, για την υπομονή με την οποία με περιβάλλει τόσα χρόνια και την ακούραστη συνδρομή της.

Ευχαριστώ επίσης τους συνεργάτες, μα πάνω απ' όλα φίλους, κ.κ. Θέκλα Κατρή, Παναγιώτη Καλλαρά και Αγγελική Γεροχρήστου, για την κατανόησή τους στο διάστημα εκπόνησης της παρούσας, καθώς και τον φίλο Τοπογράφο Μηχανικό κ. Γιώργο Κατρή, για τις παρατηρήσεις του.

Ευχαριστώ επίσης τους συμφοιτητές μου για την ευκαιρία που μου έδωσαν να τους γνωρίσω και να μοιραστώ μαζί τους τις ανησυχίες μου.

Τέλος, ευχαριστώ ιδιαίτερα τους ανθρώπους που είναι πάντα κοντά μου, στηρίζοντας κάθε μου προσπάθεια, τους γονείς μου, τ' αδέρφια και τ' ανίψια μου, που είναι πάντα δίπλα μου με το χαμόγελό τους, φωτίζοντας τις δύσκολες στιγμές που κάθε προσπάθεια φέρνει.

Abstract

Public Private Partnership involves cooperation between the public and private sector aimed at optimising the execution of a high importance project.

International experience reveals a range of benefits, which the use of Public Private Partnerships can bring. In the short term, these relate to better value for money over the lifetime of the project, more efficiency in procurement, faster project delivery and a capability to deliver more projects in a defined timeframe. Over the longer period, PPPs offer opportunities to improve the quality of public services, provide long-term value for money, transfer risk to the private sector and enhance competitiveness through the opening of competition and the better utilisation of national assets.

Public Private Partnerships (PPPs) are central to meeting one of the biggest challenges presently facing Greece: overcoming the significant infrastructure deficit.

Administrative Regions represent the second level of local self government and are responsible for the administration of local matters at regional level. The responsibilities of Regions include planning, economic development, social development, culture and quality of life. The administrative region of Peloponisos has moved effectively through the establishment of the PPPs in the local area. The partnerships represent a variety of different kind projects targeting to deliver progress and market development.

Keywords: Private Public Partnerships (PPPs), economic development, Legislation, Public Works, Infrastructures - Services, Competitions - Tenders process, Planning, Regions, Peloponnese, Economic Value and Attribution of PPPs Works, market development

Ελληνικά

Οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα αναφέρονται στη συνεργασία μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, με στόχο τη βέλτιστη χρήση ενός εξαιρετικής σημασίας έργου.

Η διεθνής εμπειρία έχει αποδείξει πως οι ΣΔΙΤ μπορούν να έχουν οφέλη. Σε βραχυχρόνιο ορίζοντα οι συμβάσεις σχετίζονται με την καλύτερη οικονομική αξία του έργου, σε όλη τη διάρκεια της ζωής του. Σε μακροχρόνιο ορίζοντα οι ΣΔΙΤ δίνουν τη δυνατότητα της βελτίωσης της ποιότητας των δημοσίων υπηρεσιών, παρέχουν μακροπρόθεσμη συγκριτική αξία, μεταφέρουν τον κίνδυνο στον ιδιωτικό τομέα και ενδυναμώνουν την ανταγωνιστικότητα, μέσω του ανοίγματος του ανταγωνισμού και την καλύτερη χρήση των εθνικών κεφαλαίων.

Οι ΣΔΙΤ θεωρούνται ότι αποτελούν ένα κεντρικό σημείο ώστε να αντιμετωπίσει η Ελλάδα το ζεπέραςμα του σημαντικού δομικού της ελλείμματος.

Οι Περιφέρειες αντιπροσωπεύουν το δεύτερο επίπεδο της τοπικής διακυβέρνησης και είναι υπεύθυνες για τη διοίκηση των τοπικών θεμάτων σε περιφερειακό επίπεδο. Μεταξύ των ευθυνών των Περιφερειών συμπεριλαμβάνονται ο σχεδιασμός, η οικονομική και κοινωνική ανάπτυξη, η κουλτούρα και η ποιότητα της ζωής. Η Διοικητική Περιφέρεια της Πελοποννήσου έχει κινηθεί αποτελεσματικά στην καθιέρωση των ΣΔΙΤ σε τοπικό επίπεδο. Οι Συμπράξεις αντιπροσωπεύουν μια μεγάλη ποικιλία διαφορετικών έργων που στοχεύουν στην πρόοδο και την ανάπτυξη της αγοράς.

Λέξεις κλειδιά: Συμπράξεις Δημοσίου Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), Νομοθεσία, Δημόσια Έργα, Υποδομές, Υπηρεσίες, Επιπτώσεις, Σχεδιασμός, Διαγωνισμοί, Οικονομική Ανάπτυξη, Περιφέρεια, Πελοπόννησος, Οικονομική Αξία και Απόδοση Έργου

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η ανάπτυξη μιας χώρας και η βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των κατοίκων της συνδέονται, όπως γίνεται αποδεκτό στη διεθνή βιβλιογραφία και πρακτική, πλην άλλων, και με τα μεγάλης κλίμακας έργα υποδομής. Τέτοιου είδους έργα υποδομής, όπως οι αυτοκινητόδρομοι, τα αεροδρόμια, οι γέφυρες, τα λιμάνια, τα τηλεπικοινωνιακά δίκτυα, τα μεγάλα κυβερνητικά ή δημόσια κτίρια, νοσοκομεία κλπ, αποτελούν τα πλέον βασικά στοιχεία του οικονομικού συστήματος, για την ομαλή λειτουργία κάθε οργανωμένης κοινωνίας.

Κατά το παρελθόν, μετά την υιοθέτηση των πρακτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και κατά τη διάρκεια εφαρμογής των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης (ΚΠΣ), η χώρα μας ήταν προσανατολισμένη στην κατασκευή αυτών των έργων υποδομής σχεδόν αποκλειστικά μέσω της κοινοτικής και εθνικής χρηματοδότησης (από το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων - ΠΔΕ), με εξαίρεση τα αποκαλούμενα «μεγάλα έργα». Όμως, η δυσχερής δημοσιονομική κατάσταση της χώρας, με το σημαντικά μεγάλο δημόσιο χρέος και την ταυτόχρονη σημαντική μείωση των κοινοτικών πόρων δημιούργησε (κατά την Δ΄ προγραμματική περίοδο) την ανάγκη για εξεύρεση και υιοθέτηση άλλων λύσεων χρηματοδότησης κατασκευής των έργων αυτών. Μια τέτοια λύση, που τυχαίνει διεθνούς αποδοχής, είναι οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), οι οποίες προτιμήθηκαν κυρίως στην υλοποίηση των «μεγάλων δημοσίων έργων», τα οποία χρηματοδοτούνται και κατασκευάζονται μέσω συμβάσεων παραχώρησης με ολική ή μερική χρηματοδότηση.

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης των έργων ΣΔΙΤ στην Ελλάδα με σκοπό αφενός την κατανόηση του ευρύτερου περιβάλλοντος και της στρατηγικής που ακολουθείται αναφορικά με το θεσμό τους στη χώρα μας και αφετέρου τη

διαπίστωση της συνάφειας των ήδη εγκεκριμένων και ευρισκομένων προς έγκριση, καθώς και των υπό κατασκευή, έργων ΣΔΙΤ τόσο με τις αρχές των ΣΔΙΤ όσο και με τους στόχους που καλείται να εξυπηρετήσει η συγκεκριμένη επιλογή με την εφαρμογή της στην υλοποίηση των δημόσιων έργων.

Η μεθοδολογία που ακολουθήθηκε για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας στηρίζεται στη δευτερογενή έρευνα και περιλαμβάνει δύο βασικούς άξονες: τη βιβλιογραφική επισκόπηση και τη στατιστική επεξεργασία δημοσιευμένων στοιχείων στα έντυπα και ηλεκτρονικά μέσα (κυρίως μέσα από τις ιστοσελίδες του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών (ΥΠΟΙΟ) και του Υπουργείου Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας).

Στο πλαίσιο της βιβλιογραφικής επισκόπησης διερευνήθηκαν, στο μέτρο που αυτό κατέστη δυνατό, ελληνικές και ξένες πηγές πληροφόρησης αναφορικά με την ερμηνεία των ΣΔΙΤ, την εξέλιξή τους στο πέρασμα του χρόνου, τις διάφορες μορφές συμπράξεων, τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα που εμπεριέχει η συγκεκριμένη μέθοδος υλοποίησης δημόσιων έργων, το θεσμικό πλαίσιο ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, χρηματοδοτικά θέματα, συνοπτική επισκόπηση της ευρωπαϊκής αγοράς των ΣΔΙΤ, μελέτη ευρωπαϊκών και ελληνικών παραδειγμάτων έργων τα οποία υλοποιήθηκαν μέσω ΣΔΙΤ τόσο στο σύνολο της επικράτειας όσο και στο περιφερειακό επίπεδο. Επίσης, στοιχεία αντλήθηκαν από το σύνολο των οδηγιών και των άλλων πληροφοριακών εντύπων και κυρίως από τις ιστοσελίδες της Γενικής Γραμματείας ΣΔΙΤ.

Όσον αφορά το δεύτερο άξονα εργασίας, πραγματοποιήθηκε μέσα από τη σταδιακή αναζήτηση, καταγραφή και επεξεργασία στοιχείων (πινάκων, ανακοινώσεων, λιστών) σχετικά με τα έργα που πραγματοποιήθηκαν στην

Πελοπόννησο (κυρίως μέσα από τη σχετική ιστοσελίδα της Περιφέρειας Πελοποννήσου, η οποία επιλέχθηκε ενδεικτικά ως μελέτη περίπτωσης.

Τέλος, οπουδήποτε κρίθηκε απαραίτητο χρησιμοποιήθηκαν και οι διεθνείς (αποδιδόμενοι στα αγγλικά) όροι δίπλα στην αντίστοιχη αναφορά των ελληνικών, για τη διασφάλιση της καλύτερης δυνατής κατανόησης του περιεχομένου τους και προς αποφυγή στρεβλώσεων.

Στο πρώτο κεφάλαιο αναλύονται ορισμένες από τις πλέον θεμελιώδης έννοιες των συμβάσεων, το πλήθος των εναλλακτικών μορφών τους και τα βασικά μοντέλα εξέλιξης τους.

Στο δεύτερο κεφάλαιο της εργασίας παρουσιάζεται και αναλύεται, το ισχύον θεσμικό πλαίσιο πάνω στο οποίο στηρίζεται η εφαρμογή των συμβάσεων, σε εθνικό επίπεδο. Επίσης, εντοπίζονται και καταγράφονται πιθανά σημεία που ίσως χρήζουν περαιτέρω βελτίωσης στο ισχύον καθεστώς λειτουργίας των ΣΔΙΤ.

Στο επόμενο κεφάλαιο περιέχονται τα τεχνικά χαρακτηριστικά των συμβάσεων και οι επικρατούσες μορφές τους σε πρακτικό επίπεδο. Έμφαση δίδεται, επίσης, στην αποτύπωση της οικονομικής αποδοτικότητας του προτεινόμενου έργου καθώς και στην ανάδειξη του πλήθους των διαφορετικών κινδύνων, που δύνανται να αντιμετωπίσουν τα έργα, σε κάθε φάση της διάρκειας εξέλιξής τους.

Στο τέταρτο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας επιχειρείται αρχικά μια ανασκόπηση της εξέλιξης των ΣΔΙΤ στο διεθνές περιβάλλον και αναλύεται συνοπτικά ο τρόπος με τον οποίο αυτές εφαρμόζονται στα κράτη της σύγχρονης Ευρώπης. Επίσης, στο κεφάλαιο παρατίθενται οι πλέον επιτυχημένες πρακτικές των ΣΔΙΤ, στην Ελλάδα όπως η Αττικής Οδός και

το Διεθνές Αεροδρόμιο Αθηνών, ενώ παράλληλα καταγράφεται και η περαιτέρω προοπτική της ανάπτυξης τους στο χώρο της υγείας. Στο ίδιο κεφάλαιο, σχολιάζεται παράλληλα και η εφαρμογή των ΣΔΙΤ στη Μεγάλη Βρετανία, ως χώρα πρότυπο, για την εφαρμογή των συμβάσεων, καθώς και μια περιορισμένη σύγκριση με το αντίστοιχο μοντέλο της Ελλάδας. Το κεφάλαιο ολοκληρώνεται με την καταγραφή και ανάλυση των σπουδαιότερων σημείων από την ευρωπαϊκή διαχρονική εφαρμογή των συμβάσεων.

Το τελευταίο μέρος περιέχει μια μικρή ανασκόπηση των πιο σημαντικών στοιχείων που αναφέρθηκαν στο σύνολο της εργασίας. Επίσης, αναλύονται με βάση πρόσφατα δημοσιευμένα στοιχεία, τα έργα ΣΔΙΤ που πραγματοποιούνται ή πρόκειται να ξεκινήσουν σε κάποια χρονική περίοδο στο άμεσο μέλλον. Η εργασία ολοκληρώνεται αφενός με την καταγραφή των συμπερασμάτων που προέκυψαν από την ανάλυση των στοιχείων που παρατέθηκαν, και αφετέρου με προτάσεις για περαιτέρω διερεύνηση του θέματος.

1. Γενική Περιγραφή των ΣΔΙΤ

1.1 Εισαγωγή

Οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) αποτελούν μια μεγάλη μεταρρύθμιση στον τομέα της δημιουργίας υποδομών και της παροχής υπηρεσιών του Δημοσίου.

Μέσα από τις ΣΔΙΤ μπορούν να δημιουργούνται ταχύτερα, αποτελεσματικότερα και με χαμηλότερο δημοσιονομικό κόστος υποδομές που έχουν άμεσο θετικό αντίκτυπο στην αύξηση της παραγωγικότητας και βελτιώνουν αισθητά την καθημερινή ζωή των πολιτών. Οι ΣΔΙΤ εστιάζουν στην παροχή δημοσίων υπηρεσιών μέσα από μία περισσότερο εξειδικευμένη και αποτελεσματική προσέγγιση που μπορεί να επιτύχει καλύτερα η ιδιωτική πρωτοβουλία, ενώ αποτελούν έναν εναλλακτικό δρόμο για την επίτευξη του κατάλληλου μείγματος κράτους και ιδιωτικής πρωτοβουλίας, κερδίζοντας ολοένα περισσότερο έδαφος.

Το διαμορφωμένο θεσμικό πλαίσιο αλλά και η άμεση ανάγκη για εξεύρεση και εφαρμογή σύγχρονων και επιτακτικών επενδυτικών προγραμμάτων, λόγω της δημοσιονομικής κρίσης σε διεθνές επίπεδο, συμβάλλουν τα μέγιστα προς την κατεύθυνση αυτή.

Μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεν υπάρχει κοινός ορισμός για το τι είναι οι ΣΔΙΤ. Γενικά, ο όρος¹ «χαρακτηρίζει μια μορφή συνεργασίας των δημοσίων αρχών με τον ιδιωτικό τομέα και τον κόσμο των επιχειρήσεων, αποσκοπώντας στην εξασφάλιση της χρηματοδότησης, της κατασκευής, της ανακαίνισης, της διαχείρισης ή της συντήρησης μιας υποδομής ή στην παροχή μιας υπηρεσίας. Ο δημόσιος και ο ιδιωτικός τομέας συνεργάζονται στους τομείς των μεταφορών, της δημόσιας υγείας,

¹ Πράσινη Βίβλος, σχετικά με τις Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα και το Κοινωνικό Δίκαιο των Δημοσίων Συμβάσεων και των Συμβάσεων Παραχώρησης, διαθέσιμο στο: eur-lex.europa.eu

της παιδείας και της ασφάλειας, της διαχείρισης των αποβλήτων, της διανομής νερού ή ενέργειας».

Στον Ελλαδικό χώρο, η συνεργασία αυτή μεταξύ ιδιωτικού και δημοσίου τομέα έχει ταυτιστεί σχεδόν με την προσπάθεια για ανάπτυξη σε όλα τα επίπεδα της οικονομικής ζωής του τόπου. Αντιλαμβάνεται βέβαια κανείς πως από μόνη της η εφαρμογή των ΣΔΙΤ δεν αποτελεί τη λύση στο οικονομικό αδιέξοδο που μαστίζει τη Χώρα ούτε και εγγυάται την εξασφάλιση της ανάπτυξης.

Εκείνο που πρέπει να γίνει κατανοητό είναι ότι πρόκειται για ένα σημαντικό εργαλείο που μπορεί να συνδράμει αποφασιστικά στην επίτευξη των παραπάνω στόχων, φυσικά σε συνδυασμό και με άλλους παράγοντες και μεταβλητές, οικονομικές και κοινωνικές.

Η εμπειρία του παρελθόντος έδειξε ότι η τεχνική αδυναμία και η ελλιπής προετοιμασία των Δημοσίων Φορέων ή των Αναθετουσών Αρχών να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις των έργων που προκήρυσσαν, σε συνδυασμό με την ημιμάθεια των εμπλεκόμενων, οδήγούσε σε αποτυχημένα επιχειρηματικά σχέδια.

Στην Ελλάδα, το νομοθετικό πλαίσιο που διήπε τις Συμβάσεις αυτού του είδους αρχικά βρίσκονταν διάσπαρτο σε διατάξεις διαφόρων νομοθετημάτων, συχνά άσχετων μεταξύ τους. Η χώρα μας πολύ αργά, μόλις το 2005, νομοθέτησε ειδικές διατάξεις που να αφορούν στις ΣΔΙΤ. Είχε προηγηθεί βέβαια, το ιδιαίτερα επιτυχημένο εγχείρημα της Αττικής Οδού και της Ζεύξης Ρίου- Αντιρρίου, που δημιούργησε μια θετική διάθεση για την περαιτέρω εφαρμογή και εξέλιξη του θεσμού των ΣΔΙΤ και σε άλλα έργα. Ο Ν.3389/2005 και μία σειρά παράλληλων πρωτοβουλιών για την ενίσχυση των απαραίτητων μεγάλων, ως επί το πλείστον, εθνικών έργων που έχει ανάγκη η χώρα αποτέλεσαν την αφετηρία για τη σημερινή εξέλιξή τους.

Φυσικά ο νόμος έχει τροποποιηθεί² σε αρκετές διατάξεις και μάλιστα σε πολλά σημεία ταυτίζεται με εκείνες του αναπτυξιακού νόμου (3299/2004, ως νυν ισχύει) με τελευταίες και καθοριστικές, τις αλλαγές του ν. 4146/2013, ως νυν ισχύει.

1.2 Βασικά Χαρακτηριστικά

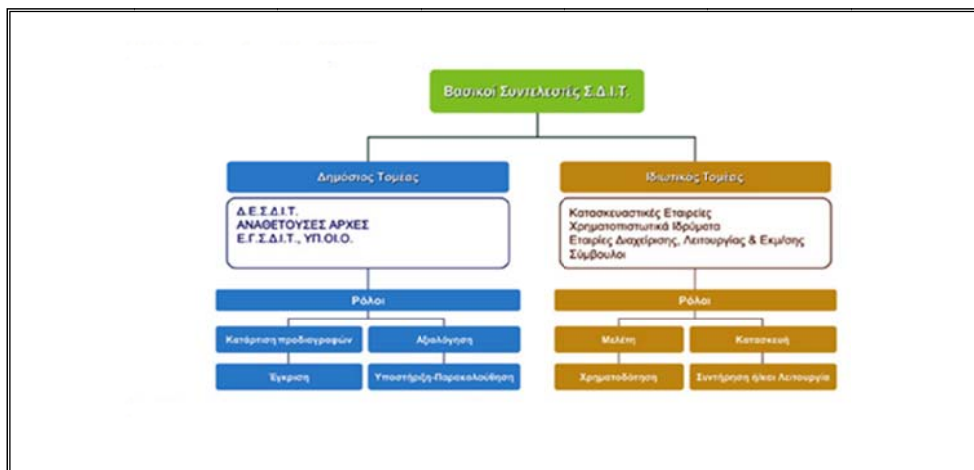
Οι Συμπράξεις Δημοσίου – Ιδιωτικού Τομέα αποτελούν συμβατικές σχέσεις μακράς διάρκειας, που συνάπτονται μεταξύ Δημοσίων Φορέων και Ιδιωτικών Οργανισμών για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών.

Με βάση αυτή τη σύμβαση, ο Ιδιωτικός Φορέας υποχρεούται να χρηματοδοτήσει την επένδυση, αναλαμβάνοντας παράλληλα και την ευθύνη για τη συνολική εκτέλεση του προβλεπόμενου έργου. Παράλληλα αναλαμβάνει ευθύνη για το σχεδιασμό του, τη λειτουργία, τη συντήρηση και την ανάληψη των απαραίτητων προβλεπόμενων δαπανών. Η αμοιβή του θα προέλθει είτε απευθείας από τους τελικούς χρήστες (πολίτες) του έργου ή της παρεχόμενης υπηρεσίας, είτε μέσω της Αναθέτουσας Αρχής, είτε και από τους δύο προαναφερθέντες τρόπους. Οποιαδήποτε, πάντως, και αν είναι η μέθοδος καταβολής της αμοιβής του, θα καταβάλλεται κατά τη διάρκεια της λειτουργίας του έργου ή της υπηρεσίας και όχι σε προηγούμενο διάστημα.

Από την άλλη πλευρά, ο ρόλος του Δημόσιου Φορέα, περιορίζεται στην παρακολούθηση της συμφωνίας, και των τεχνικών προδιαγραφών που έχουν εγκριθεί για το τελικό έργο ή την υπηρεσία και γενικότερα στον έλεγχο των συμβατικών υποχρεώσεων του ιδιώτη. Τα έργα που υλοποιούνται μέσω ΣΔΙΤ επιστρέφονται στο Δημόσιο μετά από συγκεκριμένη περίοδο λειτουργίας, όπως αυτή ορίζεται στη σχετική σύμβαση. Στο ακόλουθο σχήμα παρουσιάζονται οι βασικοί συντελεστές μιας σύμπραξης ΣΔΙΤ.

² Ενδεικτικά ν. 3316/2005, ν. 3840/2010, ν. 3483/2006, ν. 4013/2011, ν. 3746/2009, ν. 3775/2009, ΠΔ 189/2009, ν. 3049/2002, ν. 3156/2003

Σχήμα 1: Βασικοί Συντελεστές ΣΔΙΤ και οι ρόλοι τους



Πηγή: Συνοπτικός Οδηγός ΣΔΙΤ, ΕΓΣΔΙΤ, ΥΠΟΙΟ, Αθήνα 2006

Σύμφωνα με το άρθρο 1 του Ν.3389/2005, δημόσιοι φορείς, οι οποίοι δύνανται να προχωρήσουν στη σύναψη συμβάσεων ΣΔΙΤ είναι το Ελληνικό Δημόσιο, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) και οι Ενώσεις τους, τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ) και οι Ανώνυμες Εταιρείες των οποίων το σύνολο του μετοχικού κεφαλαίου ανήκει στους ανωτέρω δημόσιους φορείς κατά περίπτωση. Σύμφωνα δε με την § 2 του ίδιου ως άνω άρθρου, Ιδιωτικοί Φορείς είναι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, εξαιρουμένων των προσώπων που ορίζονται από το νόμο ως Δημόσιοι Φορείς.

Το Δημόσιο καθορίζει τις απαιτήσεις του έργου βάσει λειτουργικών προδιαγραφών, ενώ παράλληλα παρακολουθεί και ελέγχει τη σωστή τήρηση των προδιαγραφών απόδοσης που έχουν τεθεί στον ιδιώτη, ως επισημάνθηκε και προηγουμένως.

Η επιλογή των ιδιωτών που αναλαμβάνουν ένα έργο με ΣΔΙΤ γίνεται μετά από δημόσιο διαγωνισμό που καταλήγει στην υπογραφή σύμβασης, η οποία περιγράφει λεπτομερώς όλες τις παραμέτρους του έργου, τόσο κατά την

περίοδο κατασκευής όσο και κατά την περίοδο λειτουργίας, καθώς και τις υποχρεώσεις τόσο του ιδιώτη όσο και του δημοσίου.

Με το πέρας του διαγωνισμού, ο υποψήφιος ιδιωτικός φορέας που επιλέγεται συστήνει μία ανώνυμη Εταιρεία Ειδικού Σκοπού (ΕΕΣ), η οποία αναλαμβάνει, ανάλογα με την περίπτωση:

- ❖ την ολοκλήρωση των μελετών
- ❖ την κατασκευή του έργου, και
- ❖ είτε τη λειτουργία και εκμετάλλευση του είτε τη συντήρησή του σύμφωνα με τους όρους του διαγωνισμού.

Η ΕΕΣ υπογράφει με το Δημόσιο μια σύμβαση, με την οποία ρυθμίζονται όλα τα θέματα που αφορούν το έργο και επίσης, μεριμνά μαζί με το Δημόσιο για την εξασφάλιση της χρηματοδότησής του. Αυτή (η χρηματοδότηση) προέρχεται συνήθως, κατά ένα μικρό ποσοστό από ίδια κεφάλαια των ιδιωτών και κατά το μεγαλύτερο ποσοστό της από δανειακά κεφάλαια. Η ευθύνη για την υλοποίηση της υποδομής του έργου (κατασκευή έργου, εγκατάσταση εξοπλισμού κ.λ.π.) και η παροχή των συμφωνημένων υπηρεσιών για όλη τη διάρκεια της σύμπραξης (είτε αυτό γίνεται με ίδια μέσα, είτε μέσω επιλεγμένων, γνωστοποιημένων αρμοδίων, υπεργολάβων που πληρούν τα κριτήρια της αναθέτουσας αρχής) ανήκει αποκλειστικά στην ΕΕΣ. Κατά τη διάρκεια λειτουργίας της σύμβασης, η ΕΕΣ εισπράττει τμηματικές πληρωμές από το Δημόσιο ή/και τέλη από τους χρήστες, αποπληρώνοντας σταδιακά, με τη μέθοδο αυτή, τα δάνεια των τραπεζών και, εφόσον έχει κέρδη, καταβάλλει μέρος στους μετόχους της, αναμένοντας μια εύλογη απόδοση στα ίδια κεφάλαια που έχει επενδύσει, σύμφωνα με τα ήδη εκπονηθέντα χρηματοδοτικά της προγράμματα και μελέτες.

Συνοπτικά, τα κυριότερα σημεία στις συμβάσεις ΣΔΙΤ είναι:

- i. Η ύπαρξη δυο ή περισσότερα μερών: το ένα από τα μέρη αυτά είναι πάντα το δημόσιο, ενώ το άλλο μέρος προέρχεται από τον ιδιωτικό

- τομέα και μπορεί να είναι είτε διευθυντές-διαχειριστές έργου (project managers), είτε κοινοπραξία εταιρειών
- ii. Η αυτονομία διαπραγμάτευσης: κάθε συμμετέχων στην σύμπραξη, διατηρεί την αυτονομία διαπραγμάτευσης για τα ίδια συμφέροντά του, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι δεν έχει την ίδια αυτονομία και το σχήμα που συμμετέχει στη σύμπραξη, εφόσον δεν υπάρχει κάποια σειρά ιεραρχίας. Συχνά το δημόσιο χρειάζεται να συστήσει κάποια ειδική υπηρεσία ή κάποιο θεσμοθετημένο όργανο, προτού μπορέσει να εισέλθει σε μια τέτοια συνεργασία (Grimsey and Graham, 1997)
 - iii. Η δημιουργία μιας σταθερής σχέσης μεταξύ των μερών: δεν πρόκειται για μια απλή συναλλαγή με το Δημόσιο, αλλά για μια συνεχή σχέση και αλληλεπίδραση, οι συντελεστές της οποίας διαπραγματεύονται μεταξύ των μερών από την έναρξη του προβλεπόμενου έργου (Middleton, 2000)
 - iv. Η συνεισφορά (σε κάθε είδους πόρους, φυσικούς, τεχνικούς, ανθρώπινους ή τεχνογνωσίας): Η μεταφορά υλικών αγαθών όπως, γη, χρήματα, κ.λπ. είναι εμφανής, ενώ η μεταφορά άλλων υπηρεσιών όπως τεχνογνωσία, διοίκηση κ.α. δεν είναι τόσο εμφανής και χρήζει ιδιαίτερης προσοχής (Bennet and Krebs, 1991), και τέλος
 - v. Η κατανομή των αρμοδιοτήτων και των υποχρεώσεων: τα μέρη αναλαμβάνουν τις αναλογούσες σ' αυτά ευθύνες από τους κινδύνους που θα προκύψουν κατά την κατασκευή και τη χρήση του έργου και τη διάθεση των δημόσιων υπηρεσιών (Collin, 1998).

1.3 Κρίσιμοι Παράγοντες Επιτυχίας

Όπως προαναφέρθηκε, η επιτυχία του τελικού αποτελέσματος για τα έργα ΣΔΙΤ είναι αποτέλεσμα διαφόρων ποικίλων και κρίσιμων παραγόντων. Οι κυριότεροι από αυτούς είναι:

- ❖ Η ανάγκη στρατηγικού σχεδιασμού των ΣΔΙΤ για όλους τους ενδιαφερόμενους (αποδέκτες του τελικού προϊόντος, διαχειριστές ή συντελεστές τους), στο πλαίσιο του οποίου και τοποθετείται το δυνητικά προβλεπόμενο έργο ή υπηρεσία
- ❖ Η ιεράρχηση και οριοθέτηση των έργων
- ❖ Η αποδοχή των έργων από Τραπεζικά Ιδρύματα, καθώς και η ανάλυση και πρόβλεψη του μακροπρόθεσμου κόστους τους, με τη χρήση σύγχρονων χρηματοοικονομικών εργαλείων
- ❖ Η οργανωμένη προσέγγιση της αγοράς
- ❖ Η διευρυμένη συμμετοχή των εμπλεκόμενων φορέων στα αρχικά στάδια
- ❖ Η ισχυρή κοινοπραξία των ιδιωτών που θα συμμετέχει σε όλη τη διάρκεια υλοποίησης του έργου
- ❖ Η ενδεδειγμένη και ρεαλιστική μελέτη κόστους - οφέλους
- ❖ Η τεχνική εφικτότητα του έργου
- ❖ Η διευκρίνιση της κτήσης των Πνευματικών Δικαιωμάτων των μελετών, των εφαρμοζόμενων καινοτομιών κ.λπ.
- ❖ Η συνεχής βελτίωση της διαχείρισης των ΣΔΙΤ από το Δημόσιο μέσω της απόκτηση εμπειρίας αλλά και των κατάλληλων τεχνικών ή ανθρώπινων πόρων
- ❖ Ο ορθολογικός επιμερισμός των κινδύνων
- ❖ Η μεγιστοποίηση της σχέσης Αξίας - Κόστους (Value for Money)
- ❖ Η πολιτική στήριξη, η ισχυρή οικονομική πολιτική & το σταθερό μακρο-οικονομικό και πολιτικό περιβάλλον και η κοινή στάση εμπλεκόμενων φορέων του δημοσίου
- ❖ Η διαφάνεια κατά τη διαγωνιστική διαδικασία
- ❖ Η κοινωνική αποδοχή του προτεινόμενου έργου από το ευρύτερο κοινό-στόχο στο οποίο τελικά απευθύνεται και καταλήγει
- ❖ Η αλλαγή φιλοσοφίας του δημόσιου αλλά και του ιδιωτικού τομέα ως προς το τελικό αποτέλεσμα και τη γενικότερη κουλτούρα των

συμπράξεων και συνεργασιών που θα διέπουν τους συντελεστές των έργων (Αρκουμανέας,2005, Τωμαδάκη 2006, Παναγόπουλος 2006).

Περαιτέρω προσέγγιση και ανάλυση των παραγόντων θα πρέπει να γίνει υπό το πρίσμα διαφόρων οπτικών, όπως οι ακριβείς δυνατότητες που έχουν οι εμπλεκόμενοι δημόσιοι φορείς, ο προσδιορισμός του κέρδους του ιδιωτικού τομέα και η εύρεση των καταλληλότερων πεδίων συνεργασίας μεταξύ τους. Ουδόλως όμως μπορεί να ταυτιστεί ο θεσμός των ΣΔΙΤ με το φάρμακο που γιατρεύει την έλλειψη των δημόσιων χρηματοδοτικών πηγών³ και την επίτευξη της ανάπτυξης.

1.4 Πεδία Εφαρμογής Συμβάσεων ΣΔΙΤ

Με βάση τη διεθνή εμπειρία η κατασκευή έργων και η παροχή υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ, εκτείνεται σε ένα ευρύ πεδίο εφαρμογής, που ενδεικτικά περιλαμβάνει τους ακόλουθους τομείς:

- Κτιριακές εγκαταστάσεις, δικαστικά μέγαρα, νομαρχιακά/ δημοτικά μέγαρα, υπηρεσίες μετεγκατάστασης, εστίες κοινωνικής πρόνοιας, διαχείριση ακίνητης περιουσίας
- Περιβάλλον: διαχείριση στερεών & υγρών αποβλήτων, παροχή υπηρεσιών ύδρευσης και άρδευσης, διαχείριση πηγών ενέργειας
- Ψυχαγωγία: τουριστικές εγκαταστάσεις, θεματικά πάρκα, εμπορικά κέντρα, χώροι αναψυχής, εκθεσιακοί χώροι, αθλητικές εγκαταστάσεις
- Παιδεία-εκπαίδευση: φοιτητικές εστίες, πανεπιστημιακές εγκαταστάσεις, σχολεία, βιβλιοθήκες

³ Η Eurostat, η στατιστική υπηρεσία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, έλαβε στις 11 Φεβρουαρίου 2004 (πρβλ. ανακοινωθέν τύπου STAT/04/18) μια απόφαση σχετικά με τη λογιστική αντιμετώπιση, στους εθνικούς λογαριασμούς, των συμβάσεων που συνάπτονται από δημόσιους φορείς στο πλαίσιο συμπράξεων με ιδιωτικούς φορείς. Η απόφαση προσδιορίζει τον αντίκτυπο στο δημόσιο έλλειμμα/πλεόνασμα και στο δημόσιο χρέος.

- Υγεία: νοσοκομεία, κέντρα υγείας, κλινικές μονάδες θεραπείας
- Μεταφορές: Αυτοκινητόδρομοι, τραμ, μετρό, αεροδρόμια, λιμάνια, μαρίνες, επαρχιακό οδικό δίκτυο, οδικό δίκτυο πόλεων, ηλεκτροφωτισμός, πάρκινγκ, εμπορευματικοί σταθμοί
- Ασφάλεια: φυλακές, θεραπευτικές κοινότητες, αστυνομικά, πυροσβεστικά κέντρα
- Άμυνα: στέγαση, γραφεία, κατασκευή βοηθητικών εγκαταστάσεων, εκπαιδευτικά κέντρα, τηλεπικοινωνίες, εξομοιωτές
- Τεχνολογία: υπηρεσίες και συστήματα πληροφορικής για σχολεία, πανεπιστήμια, υπουργεία, δημόσιες υπηρεσίες, δίκτυα επικοινωνίας.

Από το σύνολο των παραπάνω έργων ο ιδιωτικός τομέας μπορεί να αναλάβει την παροχή των εξής υπηρεσιών:

- Σχεδιασμό με βάση συγκεκριμένες προδιαγραφές.
- Κατασκευή, είτε με τη μορφή κατασκευής νέων κτιριακών εγκαταστάσεων είτε της ανακαίνισης ομάδων ή μεμονωμένων εγκαταστάσεων μίας συγκεκριμένης περιοχής.
- Συντήρηση κτιριακών κλπ εγκαταστάσεων.
- Συντήρηση εξοπλισμού κτιρίων.
- Εστίαση
- Στάθμευση αυτοκινήτων.
- Συντήρηση του περιβάλλοντος χώρου των κτιρίων.
- Ασφάλεια και υπηρεσίες καθαριότητας.
- Συντήρηση και λειτουργία ολοκληρωμένων πληροφοριακών συστημάτων.

1.5 Η Διάκριση των ΣΔΙΤ

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για την εσωτερική αγορά την περίοδο 2003-2006 στο πλαίσιο χάραξης της στρατηγικής της είχε προωθήσει, μεταξύ άλλων,

τη δημοσίευση μιας «Πράσινης Βίβλου» σχετικής με τις ΣΔΙΤ. Αυτό στόχευε να αποτελέσει την αφετηρία μιας ευρωπαϊκής συζήτησης για τη δημιουργία του απαραίτητου θεσμικού υποβάθρου και την εξεύρεση του βέλτιστου δυνατού τρόπου ανάπτυξης των ΣΔΙΤ μέσα σε ένα πλαίσιο αποτελεσματικού και υγιούς ανταγωνισμού και νομικής σαφήνειας. Παράλληλα ετίθετο και μια σειρά προβληματισμών σχετικών με:

- Τη ρύθμιση των διαδικασιών επιλογής του εταίρου του Ιδιωτικού Τομέα
- Τη σύσταση μιας ΣΔΙΤ ιδιωτικής πρωτοβουλίας
- Το συμβατικό πλαίσιο και τις ενδεχόμενες τροποποιήσεις κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης μιας ΣΔΙΤ
- Την υπεργολαβία
- Την πρόκληση του αποτελεσματικού ανταγωνισμού στην περίπτωση των ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου.

Η Πράσινη Βίβλος της Ε.Ε. διακρίνει δύο είδη ΣΔΙΤ⁴:

A) τις ΣΔΙΤ καθαρά συμβατικού τύπου, στις οποίες η σύμπραξη μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα βασίζεται αποκλειστικά σε συμβατικούς δεσμούς. Ο δεσμός αυτός δεν είναι παρά η πράξη ανάθεσης που χαρακτηρίζεται είτε ως δημόσια σύμβαση, είτε ως σύμβαση παραχώρησης. Το εν λόγω σχήμα ΣΔΙΤ καλύπτει διάφορες ρυθμίσεις, με τις οποίες ανατίθενται λειτουργίες στον ιδιωτικό φορέα, όπως ο σχεδιασμός, η χρηματοδότηση, η υλοποίηση και η εκμετάλλευση του έργου ή της υπηρεσίας. Οι συμβατικού τύπου ΣΔΙΤ διακρίνονται περαιτέρω (όπως προκύπτει από τη διεθνή – κυρίως - εμπειρία και τις σχετικές καταχωρήσεις στη βιβλιογραφία) σε:

- Κλασικές Μεθόδους Χρηματοδότησης (Conventional procurement)
- Συμβάσεις συντήρησης ανάλογα με την απόδοση (Performance – based maintenance contracts)

⁴ eur-lex.europa.eu

- Συμβάσεις διαχείρισης (Management Contracts)
- Παραχωρήσεις (Concessions).

B) τις ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου στις οποίες συνεργάζονται ένας δημόσιος και ένας ιδιωτικός, στο πλαίσιο ενός άλλου φορέα ΣΔΙΤ που έχει ήδη συσταθεί

Με τις ΣΔΙΤ αυτού του τύπου επιδιώκεται αφενός η δημιουργία ενός φορέα που θα ελέγχεται από κοινού από τον εταίρο-ιδιώτη και το δημόσιο με την συνακόλουθη ύπαρξη υψηλού επιπέδου ελέγχου των εργασιών και το οποίο να δύναται να προσαρμόζεται κατά διαστήματα ανάλογα με τις περιστάσεις, μέσω της παρουσίας του ιδιώτη στη μετοχική ομάδα και τα διοικητικά έργα του κοινού φορέα, και αφετέρου η απόκτηση του ελέγχου μιας υπάρχουσας δημόσιας επιχείρησης από τον ιδιωτικό τομέα.

Τέτοιας μορφής είναι οι κοινές επιχειρήσεις με ιδιώτες (Joint-Venture Companies), στις οποίες συμμετέχουν δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς για την εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών.

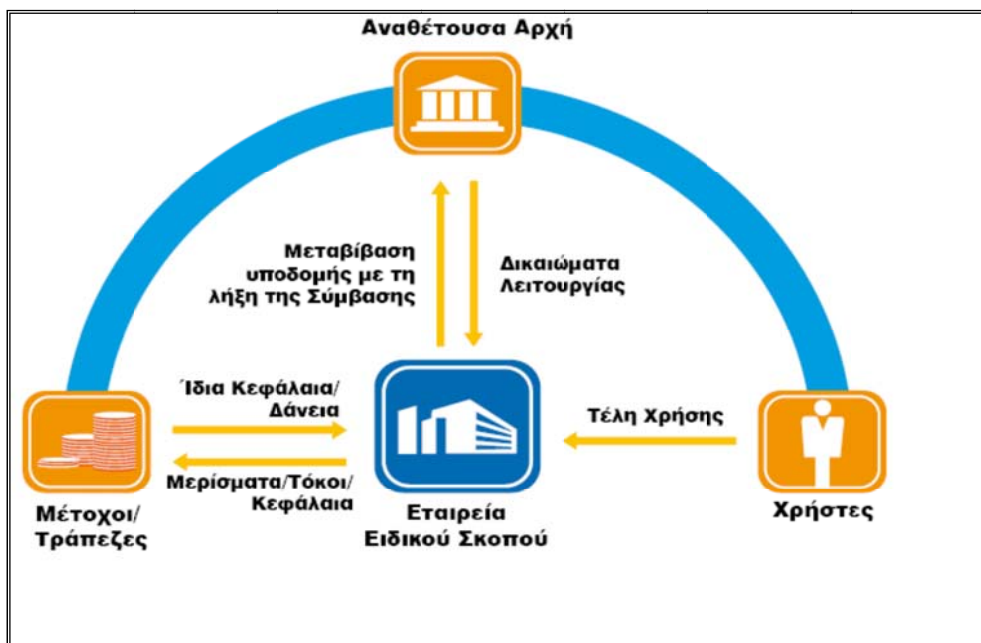
Τα έργα που κατασκευάζονται με ΣΔΙΤ διακρίνονται περαιτέρω α) σε ανταποδοτικά και β) μη ανταποδοτικά.

α) Ως ανταποδοτικά έργα ΣΔΙΤ χαρακτηρίζονται εκείνα (έργα ή υπηρεσίες) στα οποία οι ιδιωτικοί φορείς αναλαμβάνουν και την περαιτέρω εκμετάλλευσή τους, εκτός από τις κλασικές και προβλεπόμενες υποχρεώσεις τους (πχ χρηματοδότηση, σχεδιασμό, κατασκευή συντήρηση). Οι πολίτες - χρήστες του έργου - υπηρεσίας καταβάλλουν κάποιο αντίτιμο στον ιδιωτικό φορέα. Με την είσπραξη του αντιτίμου αυτού ο ιδιωτικός φορέας, συγκεντρώνει, μέσα στο συμβατικό χρονικό διάστημα, το ποσό που αναλογεί στη χρηματοδότησή τους για το έργο και παράλληλα καλύπτει και τα λειτουργικά του έξοδα. Η ευθύνη για την επιτυχία του εγχειρήματος βαρύνει τον ιδιώτη, ο οποίος με τη λήξη της προβλεπόμενης συμβατικής περιόδου εκμετάλλευσης, την παραδίδει στο δημόσιο φορέα, στην

κυριότητα του οποίου ανήκει. Η βιωσιμότητα της επένδυσης, όταν το έργο δεν είναι πλήρως ανταποδοτικό, μπορεί να υποστηριχθεί είτε με τη χρηματοδοτική συμβολή του Δημοσίου είτε με την καταβολή εφάπαξ ποσού κατά την περίοδο κατασκευής, είτε με τμηματικές καταβολές κατά την περίοδο λειτουργίας. Εδώ υπάγονται διάφορα συγκοινωνιακά έργα όπως λιμάνια, αεροδρόμια, σιδηροδρομικές γραμμές, ενεργειακά έργα, έργα τουριστικής υποδομής κ.ά.

Στο διάγραμμα που ακολουθεί αποτυπώνονται σχηματικά τα ανταποδοτικά έργα ΣΔΙΤ.

Σχήμα 2: Ανταποδοτικά Έργα ΣΔΙΤ



Πηγή: Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, ΣΔΙΤ: Συνοπτικός Οδηγός, 2006

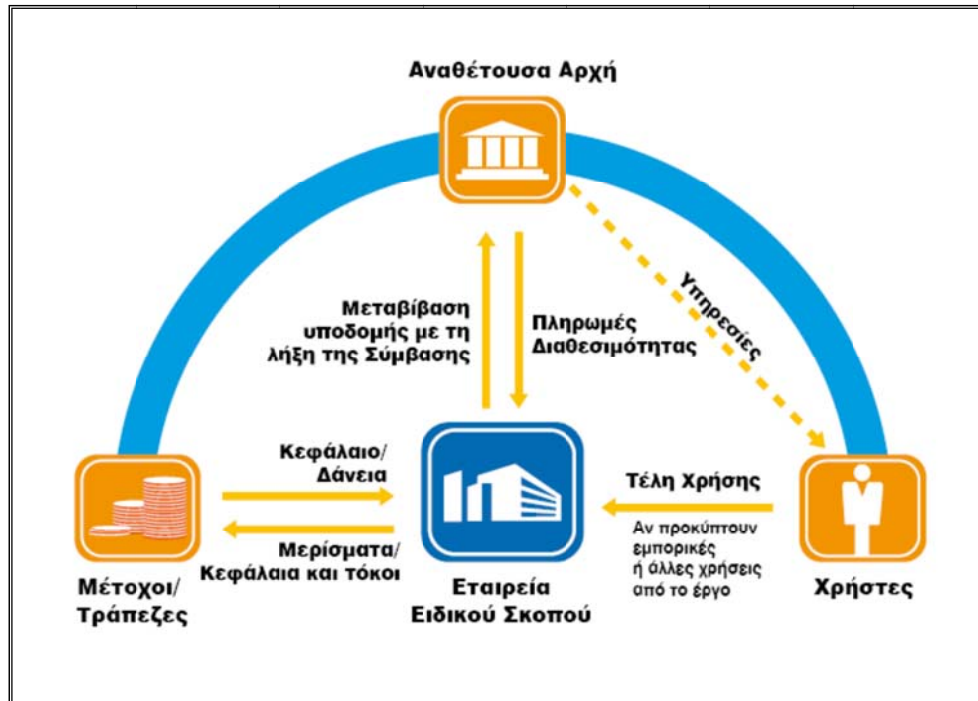
β) Μη ανταποδοτικά έργα ΣΔΙΤ χαρακτηρίζονται εκείνα στα οποία ο ιδιωτικός φορέας που συμμετέχει στη σύμβαση δεν προχωρά στην εκμετάλλευση του τελικού προϊόντος. Αφορούν δηλαδή μόνο στα έργα, που εκτελούνται (κατασκευάζονται, διαχειρίζονται και συντηρούνται) από τον

ιδιώτη, με πρωτοβουλία και χρηματοδότηση του Κράτους, ενώ οι τελικοί χρήστες δεν καταβάλλουν κανένα αντίτιμο στη διάρκεια της χρήσης τους. Οι αρμόδιοι κρατικοί φορείς αναλαμβάνουν την πληρωμή της αμοιβής του ιδιώτη, η οποία γίνεται τμηματικά, σύμφωνα με τα ειδικότερα οριζόμενα στη υπογραφείσα σύμβαση, μέσω των καλούμενων πληρωμών διαθεσιμότητας (availability payments), και η οποία τελεί υπό την αίρεση της διασφάλισης της εύρυθμης λειτουργίας και συντήρησης των υπηρεσιών ή υποδομών για την περαιτέρω διατήρησή τους, οι οποίες θα παραδοθούν στους φορείς μετά τη λήξη της συμβατικής περιόδου λειτουργίας. Στην περίπτωση που το επίπεδο ποιότητας των υπηρεσιών ή λειτουργικότητας των υποδομών είναι χαμηλότερο από το οριζόμενο στη σύμβαση σύμπραξης, οι πληρωμές αυτές μειώνονται ανάλογα ή και αναστέλλονται ακόμη, έως ότου ο ιδιώτης συμμορφωθεί προς τις αναληφθείσες συμβατικές υποχρεώσεις του, που αποτελούν στην πραγματικότητα την ελάχιστη εγγύηση ποιότητας του έργου ή της υπηρεσίας. Η τελική οικονομική αποδοτικότητα επιβαρύνει αποκλειστικά τα δημόσια οικονομικά. Στην κατηγορία αυτή υπάγονται διάφορες κοινωνικές υποδομές και δημόσια αγαθά, όπως σχολεία ή νοσοκομεία.

Στο πλαίσιο μιας τέτοιας σύμπραξης, μπορεί να προκύψουν και εμπορικές ή άλλες χρήσεις από την εκμετάλλευση μέρους της υποδομής ή της υπηρεσίας που θα υλοποιηθεί (π.χ. εκμετάλλευση των εμπορικών χώρων ενός κτιρίου στο οποίο στεγάζεται μία δημόσια υπηρεσία). Σ' αυτή την περίπτωση το Δημόσιο συμπληρώνει με ετήσιες πληρωμές διαθεσιμότητας, τα έσοδα του ιδιωτικού φορέα από την εκμετάλλευση αυτών (των χρήσεων), ώστε να αποπληρωθεί το έργο. Με τον τρόπο αυτό το τελικό τίμημα που καταβάλλεται από τον δημόσιο φορέα είναι μικρότερο καθώς τα πρόσθετα αυτά έσοδα από την εμπορική εκμετάλλευση συμβάλλουν στην απομείωση του τελικώς καταβαλλόμενου ποσού.

Ακολουθεί διαγραμματικά η αποτύπωση των μη ανταποδοτικών έργων.

Σχήμα 3: Μη Ανταποδοτικά Έργα ΣΔΙΤ



Πηγή: Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, ΣΔΙΤ: Συνοπτικός Οδηγός, 2006

Σε μία σύμβαση ΣΔΙΤ οι υποχρεώσεις του δημοσίου συνοψίζονται:

- στον καθορισμό του γενικού σχεδίου ΣΔΙΤ
- στην εξασφάλιση μέρους της χρηματοδότησης (όταν προβλέπεται)
- στην αξιολόγηση της πρότασης του ιδιωτικού φορέ
- στην υποστήριξη εκτέλεσης του έργου
- στην παρακολούθηση της υλοποίησης του έργου και της τήρησης των συμβατικών υποχρεώσεων του ιδιώτη.

Αντίστοιχα, ο ιδιώτης αναλαμβάνει:

- την εκπόνηση των μελετών σύμφωνα με το γενικό σχέδιο της προκήρυξης
- την κατασκευή του έργου

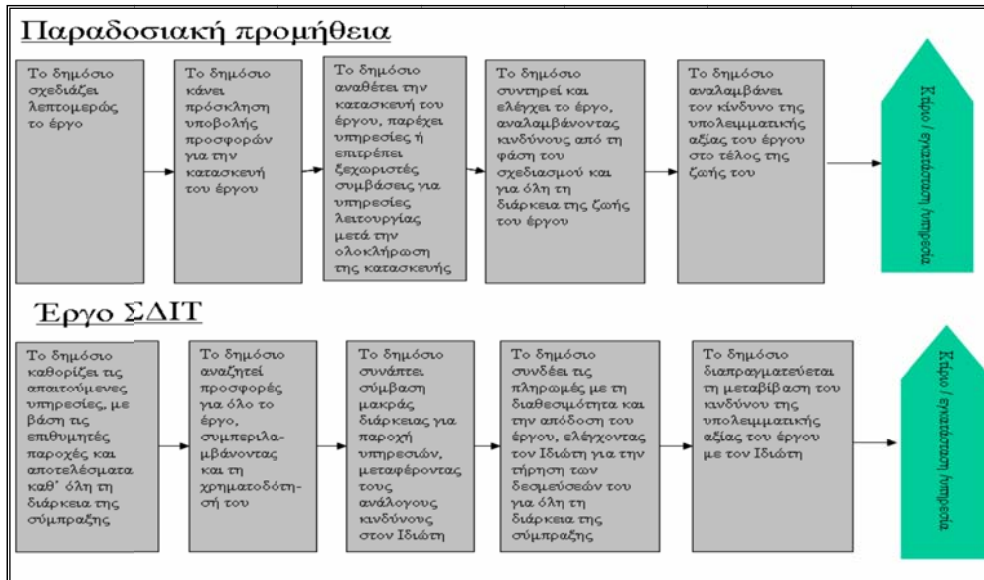
- την εξασφάλιση της απαιτούμενης χρηματοδότησης του έργου
- τη διαχείριση και λειτουργία του έργου ή τη συντήρησή του
- την επιστροφή στο Δημόσιο του έργου μετά τη λήξη της συμβατικής περιόδου.

1.6 Παραδοσιακές μορφές χρηματοδότησης.

Οι τρόποι με τους οποίους χρηματοδοτούνται τα έργα ΣΔΙΤ ποικίλουν. Από τα προαναφερόμενα προκύπτει ότι παραδοσιακά, οι επενδύσεις σε δημόσιες υποδομές πραγματοποιούνται κυρίως με χρήση δημόσιων κεφαλαίων. Μέσα από μία εξαιρετικά περίπλοκη γραφειοκρατική διαδικασία και ένα δαιδαλώδες νομικό πλαίσιο που τυγχάνει εφαρμογής, το κράτος καλείται να προγραμματίζει, σχεδιάζει, κατασκευάζει, λειτουργεί, συντηρεί και, εφόσον καθίσταται αναγκαίο, να αντικαθιστά εγκαταστάσεις σε φυσικές και κοινωνικές υποδομές. Στις τελευταίες συγκαταλέγονται τα δίκτυα κοινής ωφέλειας (ύδρευση, αποχέτευση, ηλεκτρισμός, επικοινωνίες), οι δρόμοι, οι δημόσιες μεταφορές (εναέριας, σιδηροδρομικές, θαλάσσιες, οδικές), η παιδεία (πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια, τριτοβάθμια), οι εγκαταστάσεις υγειονομικής περίθαλψης (νοσοκομεία, κοινωνικά ιατρεία, φυσικοθεραπευτήρια), οι πολιτιστικές εγκαταστάσεις και εγκαταστάσεις αναψυχής (μουσεία, θέατρα, πάρκα, τηλεόραση, ραδιοφωνία), οι υπηρεσίες δημόσιας ασφαλείας και δικαιοσύνης (αστυνομία, σωφρονιστικά καταστήματα, δικαστικά μέγαρα), η προστασία του καταναλωτή (παροχή ειδικευμένων συμβουλών για προϊόντα σε περιπτώσεις διαφορών με κάποιον προμηθευτή) και η κοινωνική ασφάλιση (συντάξεις, ασφάλιση υγείας και νοσοκομειακής περίθαλψης, κοινωνική πρόνοια).

Στο σχήμα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι βασικές διαφορές ανάμεσα στις διαδικασίες δημοπράτησης παραδοσιακών προμηθειών του Δημοσίου και τις διαδικασίες δημοπράτησης έργων ΣΔΙΤ.

Σχήμα 4: Διαφορές μεταξύ Παραδοσιακών Μεθόδων Προμήθειών & ΣΔΙΤ



Πηγή: Βρακατσέλη Α. Μ. (2010)

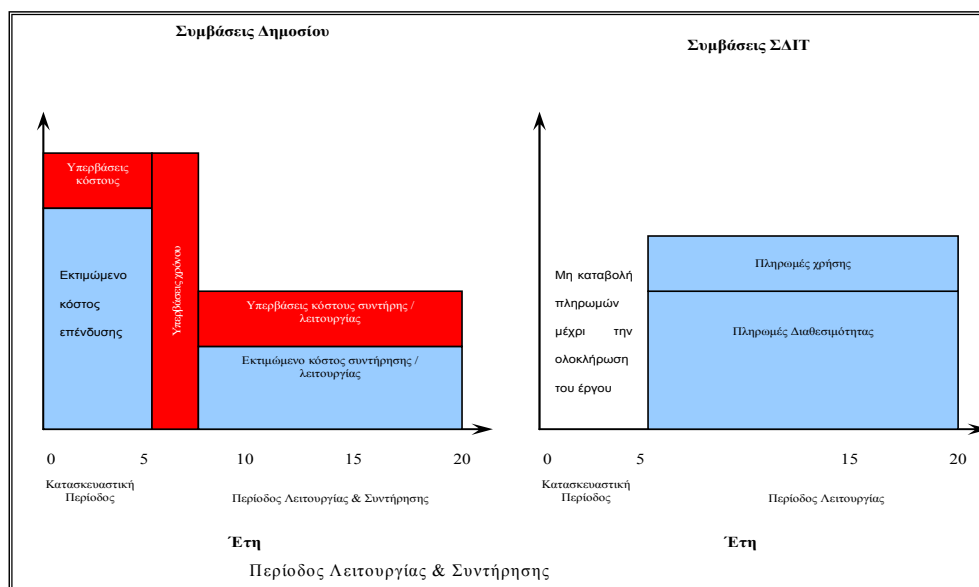
Στην παραδοσιακή διαδικασία δημόσια κεφάλαια, κατά βάση χρήματα των φορολογουμένων, χρησιμοποιούνται για την κατασκευή και συντήρηση των υποδομών και την παροχή των υπηρεσιών, τις οποίες το κράτος παρέχει στους πολίτες-τελικούς δέκτες των «προϊόντων» αυτών τις περισσότερες φορές σε τιμές κόστους, συχνά όμως επιδοτούμενες, ή ακόμα και δωρεάν. Αυτό δυναμικά παρέχει στους πολίτες τη δυνατότητα να ταυτίζονται με τους δικαιούχους της υποδομής ή της υπηρεσίας και να την αντιμετωπίζουν θετικά. Παράλληλα, η διαδικασία αυτή δύναται να χρησιμοποιηθεί ως αποτελεσματικό αναπτυξιακό εργαλείο, σε συνδυασμό με το αναπτυξιακό νόμο (ν. 3299/2004) και τη διαδικασία του fast track (ν. 3894/201), καθώς οι καλές υποδομές, προσελκύοντας επιχειρηματίες και επενδυτές, δημιουργούν θέσεις εργασίας και φόρους, και μπορούν να συμβάλλουν στην αποτροπή της ερήμωσης ή και εγκατάλειψης των αγροτικών-ημιαστικών περιοχών και στην προβληματικού βαθμού αστικοποίηση.

Εκτός όμως από πλεονεκτήματα η παραδοσιακή προσέγγιση εμφανίζει, μεταξύ άλλων, και μειονεκτήματα, όπως:

- ❖ Οι δωρεάν ή οι επιδοτούμενες υπηρεσίες οδηγούν συχνά σε αλόγιστη χρήση των υπηρεσιών και σε αλλοίωση του προφίλ των αναγκών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα το φθηνό, επιδοτούμενο πόσιμο νερό του δικτύου ύδρευσης που σπαταλιέται για κάθε είδους σκοπούς (πλύσιμο αυτοκινήτων, πότισμα, καθάρισμα πεζοδρομίων, πισίνες κλπ.) με αποτέλεσμα η κατάχρηση αυτή να οδηγεί σε υπερμεγέθεις εγκαταστάσεις υδροδότησης, με το συνακόλουθο κόστος.
- ❖ Η έλλειψη ανταγωνισμού εμποδίζει την καινοτομία και την αποδοτική, ως προς το κόστος, λειτουργία των αντίστοιχων υποδομών. Ενδεικτική είναι η περίπτωση των αρχικώς ευρισκομένων υπό κρατικό έλεγχο τηλεπικοινωνιακών υπηρεσιών, οι οποίες μόνο όταν απελευθερώθηκαν από τον κρατικό έλεγχο και λειτούργησαν σε συνθήκες ελεύθερου ανταγωνισμού, επιτάχυναν στην παροχή καινοτόμων υπηρεσιών και ανταγωνιστικών τιμών
- ❖ Αργή βελτίωση των υποδομών εξαιτίας περιορισμένων δημόσιων κεφαλαίων.
- ❖ Εγκαθίδρυση κλίματος «σιγουριάς» ως προς την προέλευση των κεφαλαίων που μπορούν να στηρίζουν επ' άπειρον αναπτυξιακά προγράμματα.
- ❖ Υπό μονοπωλιακές συνθήκες, χωρίς ανταγωνισμό και με επιδοτούμενες υπηρεσίες, οι υποδομές δεν παράγουν αρκετά κέρδη προς επανεπένδυση. Αν η κατάσταση αυτή διαρκέσει για μεγάλο χρονικό διάστημα, η υποβάθμιση των υποδομών και η κατάρρευσή τους είναι αναπόφευκτες και επιβάλλεται η εξεύρεση εναλλακτικών λύσεων.

Στο σχήμα που ακολουθεί απεικονίζονται οι διαφορές μεταξύ κλασικών συμβάσεων και ΣΔΙΤ ως προς το χρόνο και το κόστος τους.

Σχήμα 5: Διαφορές συμβάσεων Δημοσίων έργων με συμβάσεις ΣΔΙΤ ως προς το χρόνο και το κόστος



Πηγή: IFS / PWC

1.6.1 Το πρόγραμμα Θησέας

Σημαντική πηγή χρηματοδότησης των έργων και υπηρεσιών ΣΔΙΤ, στο τοπικό επίπεδο, είναι μέσω των αντίστοιχων προγραμμάτων, κυρίως της ΕΕ. Μεταξύ των πολλών προγραμμάτων που έχουν χρησιμοποιηθεί για να χρηματοδοτήσουν τέτοια έργα, είναι και το πρόγραμμα «ΘΗΣΕΑΣ» που αφορούσε σε χρηματοδοτήσεις σε δήμους της χώρας έτσι ώστε να προετοιμαστούν έγκαιρα για την δημιουργία συγκεκριμένων δράσεων. Το πρόγραμμα λειτούργησε μέσω υποπρογραμμάτων, καθένα από τα οποία έχει ειδικό μέτρο για το σκοπό αυτό. Έτσι κάθε δήμος αποκτά χρηματοδότηση για την υποστήριξη (μέσω της πρόσληψης συμβούλων) στην προσυμβατική διαδικασία, στην ωρίμανση και την ολοκλήρωση κάθε πρότασης που αρχικά φαίνεται βιώσιμη.

Η υποστήριξη από το Πρόγραμμα «Θησέας» των συμπράξεων μεταξύ των Ο.Τ.Α. και του Ιδιωτικού τομέα βρίσκεται ήδη σε εξέλιξη. Οι κυριότερες κατηγορίες των έργων που υποστηρίζονται από το πρόγραμμα είναι:

- I. Εκπόνηση Master Plan για τη διερεύνηση των Δυνατοτήτων των ΟΤΑ για Συμπράξεις
- II. Μελέτη και κατασκευή χώρων στάθμευσης
- III. Δημιουργία Βιομηχανικών-Βιοτεχνικών-Τεχνολογικών Πάρκων
- IV. Δημιουργία Ενεργειακών Υποδομών
- V. Ανάπτυξη και Δημιουργία Αθλητικών, Πολιτιστικών, Εκθεσιακών, Συνεδριακών και Εκπαιδευτικών Χώρων & Θεματικών Πάρκων
- VI. Ενίσχυση Εναλλακτικού Τουρισμού
- VII. Ενίσχυση συμβατικού τουρισμού
- VIII. Κατασκευή και Λειτουργία Χώρων Ελλιμενισμού Σκαφών Αναψυχής
- IX. Ύδρευση - Αποχέτευση – Απόβλητα
- X. Αστική – Οικιστική Ανάπτυξη & Υποδομές
- XI. Μεταφορές – Τηλεπικοινωνίες
- XII. Υποδομές Πρωτογενούς Τομέα
- XIII. Δημοτικές Κοινωνικές Υποδομές & Υπηρεσίες
- XIV. Αξιοποίηση της Ακίνητης Περιουσίας των ΟΤΑ
- XV. Μελέτη & Κατασκευή Επιχειρηματικών – Εμπορικών Κέντρων & Εμπορευματικών Σταθμών

1.6.2 Η πρωτοβουλία JESSICA

Η πρωτοβουλία JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) έχει ως στόχο τη χρηματοδότηση προγραμμάτων αστικής ανάπτυξης μέσω δημοσίων και ιδιωτικών πόρων. Πρακτικά υποστηρίζει την συνδυασμένη χρήση πόρων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία (επιχορήγηση) και από δανειακά κεφάλαια για τα έργα αστικής ανάπτυξης,

για τα οποία ευθύνονται ουσιαστικά οι δημόσιες, τοπικές ή εθνικές, αρχές που θα τα διαχειριστούν.

Η πρωτοβουλία JESSICA είναι ένα γενικότερο πλαίσιο και προϊόν συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, η οποία στοχεύει:

1. Να κινητοποιήσει δανειακά κεφάλαια για τις ΣΔΙΤ και άλλα έργα που κατευθύνονται στην Αστική Ανάπτυξη,
2. Να αξιοποιήσει την εμπειρία στη χρηματοδότηση και στη διοίκηση – διαχείριση συγχρηματοδοτούμενων έργων της ΕΤΕΠ και άλλων Διεθνών Χρηματοοικονομικών Οργανισμών, και
3. Να δημιουργήσει ισχυρά κίνητρα για την υιοθέτηση της πρωτοβουλίας συνδυάζοντας επιχορηγήσεις και δάνεια, ώστε να αναχθεί σε σημαντικό μέσο χρηματοδότησης σημαντικών έργων αστικής ανάπτυξης,

1.7 Υλοποίηση Προγραμμάτων ΣΔΙΤ από την Τοπ. Αυτοδιοίκηση

Η υλοποίηση έργων μέσω ΣΔΙΤ έχει αρχίσει να κερδίζει όλο και περισσότερο έδαφος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, καθώς συμβάλλουν τα μέγιστα στην αξιοποίηση των πόρων που διαθέτει ένας Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ), ενώ παράλληλα προωθούνται η ανάπτυξη και η βελτίωση της τοπικής οικονομίας και της ποιότητας ζωής του ευρύτερου κοινωνικού συνόλου. Η έλλειψη ιδίων πόρων και η μείωση που έχει επέλθει στο πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων (ΠΔΕ) οδηγεί σήμερα την αυτοδιοίκηση σε ενέργειες και πρακτικές που έχουν εφαρμοστεί με επιτυχία πολλά χρόνια πριν στον ευρωπαϊκό και διεθνή χώρο. Μια σειρά ουσιαστικών λόγων συνηγορούν στη συμμετοχή ενός Δήμου σε ΣΔΙΤ, με κυριότερους την επίτευξη βελτιωμένης αξίας του χρήματος (value for money) ή την παροχή βελτιωμένων υπηρεσιών σε σχέση με εκείνες που θα παρείχε από μόνος του ο δημόσιος τομέας με τη διάθεση ανάλογων πόρων. Άλλοι, εξίσου σημαντικοί λόγοι, αποτελούν η πρόθεση των δημόσιων

φορέων να παρασχεθούν οι υποδομές και υπηρεσίες, παρά την επιβολή δημοσιονομικών περιορισμών, με την αξιοποίηση ιδιωτικών πηγών χρηματοδότησης, καθώς και η επιτάχυνση της υλοποίησης και ολοκλήρωσης δημόσιων έργων, που συνήθως παρουσιάζουν καθυστερήσεις και υπερβάσεις προϋπολογισμού. Ειδικότερα, η συμμετοχή ενός φορέα τοπικής αυτοδιοίκησης σε ΣΔΙΤ είναι επ' ωφελεία αυτού διότι:

- Η Τοπική Αυτοδιοίκηση εξασφαλίζει την πρόσβασή της σε ένα φάσμα ειδικοτήτων του ιδιωτικού τομέα που της επιτρέπει να παρέχει αποτελεσματικότερες και λιγότερο δαπανηρές υπηρεσίες εξασφαλίζοντας την έγκαιρη και αποτελεσματική ολοκλήρωση των προγραμματισμένων έργων, τον έλεγχο και το περιορισμό του κόστους τους και την αποτελεσματική εποπτεία της εκτέλεσης των έργων.
- Ο ιδιωτικός τομέας αναλαμβάνει μία σειρά από κινδύνους, τους οποίους στο πλαίσιο μιας παραδοσιακής δημόσιας σύμβασης θα τους ανελάμβανε ο δημόσιος τομέας.
- Η αποφυγή της επιβάρυνσης των ήδη βεβαρυσμένων οικονομικών των ΟΤΑ (λόγω της ύπαρξης μεγάλων δημοτικών κλπ χρεών αυτών) και κατά συνέπεια των πολιτών – δημοτών.
- Η μετάγχιση της εμπειρίας και της τεχνογνωσίας των ιδιωτικών φορέων στο δημόσιο με την ταυτόχρονη αξιοποίηση των ανθρώπινων και οικονομικών πόρων των δημόσιων φορέων.
- Η βελτίωση της ποιότητας υλοποίησης και η μεταγενέστερη διαχείριση των έργων.

Με τις δράσεις αυτές οι ΟΤΑ εισέρχονται σταδιακά σε μια μακροχρόνια περίοδο έντονης επενδυτικής δράσης μέσα από τη συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα, προκειμένου να εκσυγχρονιστούν υποδομές και υπηρεσίες, που είτε απουσίαζαν είτε προσφέρονταν πλημμελώς. Το βάρος που επωμίζονται οι ΟΤΑ είναι ιδιαίτερα μεγάλο, δεδομένου ότι αναλαμβάνουν να εισέλθουν σε μια συνεργασία με τη μέθοδο ΣΔΙΤ, που βρίσκεται στα

πρώτα στάδια ανάπτυξής της, χωρίς, κατά συνέπεια, να έχει φτάσει, τουλάχιστον χρονικά, σε στάδιο αυξημένης ωριμότητας, γεγονός που θα τους εξασφάλιζε τη δυνατότητα να χειρίζονται κρίσιμα θέματα με ευελιξία. Η μέθοδος υλοποίησης των έργων μέσω ΣΔΙΤ έχει αρχίσει να εξελίσσεται σε ένα σημαντικό εργαλείο για τους ΟΤΑ, όπως για παράδειγμα με το πρόγραμμα ΘΗΣΕΑΣ (του ΥΠΕΣΔΔΑ), στο οποίο έχουν προβλεφθεί κονδύλια για τη χρηματοδότηση των ΟΤΑ κατά την προσυμβατική⁵ διαδικασία των έργων (πρόσληψης συμβούλων), ώστε να εξασφαλιστεί η ωρίμανση και η ολοκλήρωση κάθε πρότασης που αρχικά φαίνεται βιώσιμη και που πρόκειται να υλοποιηθεί με τη μέθοδο των ΣΔΙΤ.

Παράλληλα, στο άρθρο 224 του Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν.3463/2006, ως νυν ισχύει τροποποιηθείς) προβλέπεται η δυνατότητα των ΟΤΑ να χρησιμοποιήσουν τις διατάξεις του Ν.3389/2005. Περαιτέρω, εκτός από αυτή την πρόβλεψη, σημαντικό στοιχείο που μπορεί να υπηρετήσει θετικά την προώθηση των ΣΔΙΤ σε τοπικό επίπεδο είναι η θέσπιση των «Επιχειρησιακών Σχεδίων» των ΟΤΑ, με τα οποία διαμορφώνεται μια βάση επιχειρησιακού σχεδιασμού για τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης κάθε βαθμίδας, η οποία θα είναι χρήσιμη και στις επιλογές για τις ΣΔΙΤ. Σημαντική έμμεση ρύθμιση για την εισαγωγή των ΣΔΙΤ στην αυτοδιοίκηση είναι η πρόβλεψη στο άρθρο 3 § 4 του ν. 3299/2004, περισσότερο γνωστού ως «αναπτυξιακού νόμου», ως νυν ισχύει τροποποιηθείς, σύμφωνα με το οποίο τα σχέδια που αφορούν σύμπραξη με ιδιώτη επενδυτή και βασίζονται (περιλαμβάνουν) την παραχώρηση προς τον ιδιώτη ακίνητης περιουσίας του Δημοσίου για τουλάχιστον 15 έτη εντάσσονται στις ενισχύσεις του αναπτυξιακού νόμου. Παραχωρούνται έτσι ειδικά προνόμια για την προώθηση κατασκευής τέτοιων έργων.

⁵ Το στάδιο αυτό αφορά στη διερεύνηση της σκοπιμότητας, εφικτότητας και ελκυστικότητας του έργου για να διαπιστωθεί αν θα εκτελεστεί, στην προσέλκυση ιδιωτών επενδυτών και στα στάδια της διαγωνιστικής διαδικασίας και με ενδιάμεση αξιολόγηση της προοπτικής υλοποίησης.

2. Το Νομικό Πλαίσιο των ΣΔΙΤ

2.1 Το Εθνικό Νομικό Καθεστώς

Όπως προαναφέρθηκε στην Ελλάδα το οικείο νομοθετικό πλαίσιο παρέμενε αδιαμόρφωτο μέχρι και το 2005, αν και η διεθνής συγκυρία οδηγούσε με ταχείς ρυθμούς προς την υιοθέτηση των ΣΔΙΤ.

Οι δυσχέρειες που ανέκυπταν στις διαπραγματεύσεις για τη χρηματοδότηση των έργων που είχαν εξαγγελθεί, αλλά και τα προβλήματα των έργων που απλώς προκηρύσσονταν χωρίς να είναι δυνατή η υλοποίησή τους, απαιτούσαν άμεση και διαχρονική εξομάλυνση. Επίσης, δεν μπορούσαν να προκηρυχθούν ως έργα τέτοιων συμπράξεων, έργα και υπηρεσίες κοινωνικού χαρακτήρα, όπως είναι τα σχολεία, τα νοσοκομεία, οι φυλακές, η υλοποίηση των οποίων, μέσω ΣΔΙΤ, προϋποθέτει τη μελλοντική αποπληρωμή τους απευθείας από το δημόσιο τομέα και σε ετήσια βάση. Προβλήματα λειτουργίας, ανακύπτουν επίσης, και για κάθε σύμβαση συγχρηματοδοτούμενου από ιδιώτες έργου, που δεν είναι εφικτό να πηγαίνει κάθε φορά στη Βουλή για κύρωση, καθώς κάτι τέτοιο οδηγεί στην γενικευμένη αναγόρευση των συμβάσεων σε νόμους του κράτους.

Η ψήφιση του ν. 3389/2005 ήρθε να υλοποιήσει μία διαδικασία που κέρδιζε όλο και περισσότερο έδαφος, η οποία διέπονταν από αποσπασματικές διατάξεις ευρισκόμενες διάσπαρτες σε διάφορα νομοθετήματα. Ο νόμος για τις ΣΔΙΤ υποδιαιρείται σε έξι κεφάλαια, τα οποία περιέχουν διατάξεις σχετικές με το πεδίο εφαρμογής, τη σύσταση ενός κεντρικού μηχανισμού υποστήριξης, τις διαδικασίες ανάθεσης, το συμβατικό πλαίσιο, καθώς και ειδικότερα νομικά θέματα. Ενδεικτικά περιλαμβάνονται:

- 1.** Ο ορισμός των φορέων του δημοσίου τομέα (Κράτος, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ και ΝΠΙΔ) που επιτρέπεται να συστήνουν συμπράξεις με ιδιώτες με σκοπό τη δημιουργία υποδομών και την παροχή υπηρεσιών που ανήκουν στην αρμοδιότητα των ως άνω δημοσίων φορέων.
- 2.** Στο πεδίο εφαρμογής του νόμου υπάγονται συμπράξεις με αντικείμενο τη εκτέλεση έργων/παροχή υπηρεσιών με

προϋπολογισμό που δεν υπερβαίνει το ποσό των 200 εκ ευρώ. Εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του νόμου η άσκηση δημόσιας εξουσίας και γενικά οι δραστηριότητες που κατά το Σύνταγμα ανήκουν αποκλειστικά και άμεσα στο κράτος (π.χ. εθνική άμυνα, δημόσια τάξη, απονομή δικαιοσύνης κ.α.).

3. Υιοθέτηση διαδικασιών ανταγωνισμού και κριτηρίων ποιοτικών υπηρεσιών και προμηθειών σύμφωνα με την οδηγία 2004/18/EK (ανοικτή-κλειστή διαδικασία, ανταγωνιστικός διάλογος, διαπραγμάτευση).
4. Συστήνεται η Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημόσιου-Ιδιωτικού Τομέα (ΔΕΣΔΙΤ), αρμόδια για το σχεδιασμό της κυβερνητικής πολιτικής για την υλοποίηση υποδομών μέσω των ΣΔΙΤ και ιδρύεται η Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΕΓΣΔΙΤ), στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών.
5. Επιπλέον, καθορίζονται οι υποχρεώσεις των δημοσίων φορέων που θα υπαχθούν στις διατάξεις του νόμου και προσδιορίζεται το ελάχιστο περιεχόμενο των ΣΔΙΤ, που περιλαμβάνει σαφή και αναλυτική περιγραφή των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των αντισυμβαλλόμενων, αλλά και κατανομή των κινδύνων.

Τέλος, ρυθμίζονται θέματα που άπτονται α) της χρηματοδότησης και συμμετοχής των δημοσίων φορέων στη σύμπραξη, β) της είσπραξης του συμβατικού ανταλλάγματος, γ) των απαιτούμενων αδειοδοτήσεων, δ) της προστασίας του περιβάλλοντος και των αρχαιολογικών ευρημάτων, ε) απαλλοτριώσεων και στ) εμπλοκής δημοσίων υπηρεσιών και οργανισμών κοινής ωφέλειας.

2.2 Αρμόδια Διοικητικά Όργανα ΣΔΙΤ

Σύμφωνα με το νόμο, σε κεντρικό επίπεδο δημιουργούνται δύο όργανα:

A) Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΔΕΣΔΙΤ)

Το όργανο που έχει επιφορτιστεί με την εξειδίκευση της κυβερνητικής πολιτικής για την εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών με τη συμμετοχή ιδιωτικών κεφαλαίων είναι η Διυπουργική Επιτροπή ΣΔΙΤ. Σ' αυτήν συμμετέχουν ως τακτικά μέλη, ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών, ο Υπουργός Ανάπτυξης και ο Υπουργός Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων. Ως έκτακτο μέλος συμμετέχει ο Υπουργός ή οι Υπουργοί που εποπτεύουν κάθε έναν από τους Δημόσιους Φορείς, οι οποίοι προβλέπεται να συμμετάσχουν στη Σύμπραξη. Ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών προεδρεύει της ΔΕΣΔΙΤ, εποπτεύει το έργο της και έχει την ευθύνη της υποβολής των σχετικών εισηγήσεων προς αυτή. Στις αρμοδιότητες της ΔΕΣΔΙΤ εμπίπτουν:

- η έγκριση της υπαγωγής συμπράξεων στις διατάξεις του ν. 3389/2005,
- η ανάκληση τέτοιων εγκρίσεων, σε περίπτωση που οι δημόσιοι φορείς που έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του ανωτέρω νόμου δεν τηρούν τις υποχρεώσεις τους
- η απόφαση για την ένταξη στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων του καταβλητέου στους ιδιωτικούς φορείς ανταλλάγματος,
- η απόφαση για τη συμμετοχή ή μη του δημοσίου στη χρηματοδότηση της κατασκευής των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών που αποτελούν το αντικείμενο της Σύμπραξης,
- η λήψη κάθε άλλης συναφούς απόφασης.

B) Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΕΓΣΔΙΤ)

Για το συντονισμό και την προώθηση του θεσμού των ΣΔΙΤ μέσω της υποστήριξης των εμπλεκόμενων δημοσίων και ιδιωτικών φορέων κατά την επιλογή, ανάθεση και εκτέλεση των συμβάσεων, συνεστήθη στο Υπουργείο

Οικονομίας και Οικονομικών, η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, η οποία επικουρεί τη ΔΕΣΔΙΤ και τους δημόσιους φορείς. Το έργο της καταταίνει:

- στον εντοπισμό των έργων ή υπηρεσιών που μπορούν να εκτελεσθούν ή να παρασχεθούν μέσω ΣΔΙΤ και να υπαχθούν στις διατάξεις του ν. 3389/2005,
- στην προώθηση της εκτέλεσης έργων ή της παροχής υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ,
- στη διευκόλυνση και υποστήριξη των δημόσιων φορέων, κατά τη διαδικασία ανάθεσης για την επιλογή των ιδιωτικών φορέων που θα αναλάβουν την εκτέλεση των έργων ή την παροχή των υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ,
- στην παρακολούθηση της υλοποίησης των ΣΔΙΤ και των παρεπομένων συμφώνων τους, στη τακτική ενημέρωση της ΔΕΣΔΙΤ και στην επεξεργασία και υποβολή εισηγήσεων για την αντιμετώπιση τυχόν προβλημάτων,
- στη σύνταξη ετήσιας έκθεσης και την παρουσίασή της στην αρμόδια επιτροπή της Βουλής.

2.3 Παρατηρήσεις για το Νομικό Πλαίσιο των ΣΔΙΤ

Ακριβώς λόγω της έλλειψης σαφούς νομοθετικού πλαισίου και προκειμένου ένα έργο να υλοποιηθεί μέσω «Σύμβασης Παραχώρησης» έπρεπε αρχικά να κυρωθεί με τυπικό νόμο από τη Βουλή. Μετά την ψήφιση όμως και θέση σε ισχύ του Ν. 3389/2005, η διαδικασία αυτή, που ήταν ιδιαίτερα χρονοβόρα, δεν είναι πλέον απαραίτητη. Αρχικά, η νομοθετική κύρωση είχε σκοπό να επικυρώσει το αποτέλεσμα του διαγωνισμού, να κατοχυρώσει τα δικαιώματα του αναδόχου της παραχώρησης και συχνά να εισάγει παρεκκλίσεις από ειδικά νομοθετήματα, ώστε να διευκολύνεται και να επισπεύδεται η υλοποίηση των έργων (π.χ., επίσπευση χορήγησης αδειών, ειδικό φορολογικό καθεστώς κ.λπ.). Βέβαια, η κύρωση αυτή είχε και τις

αρνητικές πλευρές της, αφού προκαλούσε προβλήματα τόσο νομικής, αν δηλαδή είναι σύμβαση ή νόμος (διττός χαρακτήρας), πώς τροποποιείται κλπ αλλά και πρακτικής φύσης, όπως την ύπαρξη σημαντικών καθυστερήσεων στη διαδικασία των έργων, ανεξάρτητα από τη φάση στην οποία βρισκόταν, και οι οποίες τελικά επιβάρυναν σημαντικά το τελικό κόστος.

Με την ψήφιση του ν. 3389/2005 (13.09.2005) η νομοθετική κύρωση δεν είναι πλέον απαραίτητη αλλά ούτε και καταργείται ρητά, δεδομένου ότι το ελάχιστο περιεχόμενο των συμβάσεων σύμπραξης καθορίζεται με σαφήνεια (άρθρο 17). Δημιουργείται όμως με τον τρόπο αυτό ασάφεια σχετικά με το ποιες περιπτώσεις ΣΔΙΤ είναι δυννητική και σε ποιες υποχρεωτική η νομοθετική κύρωσή τους με τυπικό νόμο από τη Βουλή, όπως γινόταν με τις συμβάσεις παραχώρησης στο παρελθόν.

Παράλληλα, το εφαρμοστέο νομικό πλαίσιο καθίσταται σαφές και ευέλικτο, περιορίζοντας έτσι την ανάγκη για παρεκκλίσεις και άρα την ανάγκη για προσφυγή στη Βουλή και με τις διατάξεις των Κεφαλαίων Ε΄ και ΣΤ΄ επιλύονται οριστικά σωρεία προβλημάτων, που κατά το παρελθόν απαιτούσαν ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις (απαλλοτριώσεις, έκδοση αδειών, προστασία του περιβάλλοντος κ.λπ.), επιταχύνοντας ταυτόχρονα τους χρόνους και τις διαδικασίες.

Παρόλα αυτά, διαφαίνεται ότι ο νόμος εμπεριέχει ασάφειες και κενά, δεχόμενος την κριτική διαφόρων εμπλεκόμενων φορέων και θεσμικών παραγόντων. Συχνά έχει τονιστεί⁶ η αναγκαιότητα επισκόπησης της ευρωπαϊκής μακροχρόνιας πρακτικής σε θέματα ΣΔΙΤ και η εφαρμογή των επιτυχημένων και δοκιμασμένων μοντέλων σε εθνικό επίπεδο, ώστε να επιλεχθούν εκείνα τα στοιχεία, τα οποία, από τη μακροχρόνια εμπειρία, προκύπτουν ως στοιχεία επιτυχούς εφαρμογής του θεσμού και μπορούν να προσαρμοστούν στις ελληνικές ιδιαίτερες συνθήκες.

⁶ Υπήρξε σχετική πρόταση και από τη Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος (ΓΣΣΕ).

Σημείο σχολιασμού αποτελεί και ο τρόπος με τον οποίο ορίζεται η έννοια των ΣΔΙΤ. στο άρθρο 1 του νόμου. Ο υιοθετούμενος ορισμός διαφέρει σημαντικά από εκείνον της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕΠ). Σύμφωνα με την ΕΤΕΠ, οι ΣΔΙΤ εμπεριέχουν τρία κύρια χαρακτηριστικά: την κοινή ανάληψη κινδύνων, την κοινή δέσμευση και τέλος τους στόχους δημόσιου συμφέροντος. Ο ελληνικός ορισμός περιλαμβάνει μόνο το στοιχείο της από κοινού δέσμευσης, ενώ το στοιχείο του δημόσιου συμφέροντος παραλληλίζεται με την «παροχή υπηρεσιών/υποδομών».

Επιπρόσθετα, η δημιουργία Εταιρείας Ειδικού Σκοπού (ΕΕΣ) θεωρείται ότι αυξάνει τη γραφειοκρατία και μειώνει την ευελιξία, ενώ δημιουργεί νομικό πρόβλημα αν το κράτος, σε περίπτωση δυσλειτουργίας, θα πρέπει να στραφεί εναντίον της ΕΕΣ, οδηγώντας με τον τρόπο αυτό σε μειωμένη εξασφάλιση των συμφερόντων του δημοσίου.

Προκειμένου ένα μελλοντικό έργο ΣΔΙΤ να υπαχθεί στις διατάξεις του Ν. 3389/2005 πρέπει, να πληρούνται σωρευτικά κάποιες προϋποθέσεις (άρθρο 2 εδάφια α, β, γ και δ). Εξαιρέση εισάγεται μόνο ύστερα από ομόφωνη απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής ΣΔΙΤ (ΔΕΣΔΙΤ), η οποία επιτρέπει την υπαγωγή Συμπράξεων χωρίς να συντρέχει μία ή περισσότερες από τις προϋποθέσεις των εδαφίων (β) έως (δ) της παραγράφου 1 του άρθρου 2, σε όλως εξαιρετικές περιπτώσεις. Η έννοια του όρου «εξαιρετικές περιπτώσεις» δεν προσδιορίζεται καθώς παρέχεται στη ΔΕΣΔΙΤ η δυνατότητα με ειδικά αιτιολογημένη απόφασή της να καθορίζει κάθε φορά την συντρέχουσα εξαιρετική περίπτωση, ώστε και χωρίς να υπάρχει η αντίστοιχη πρόβλεψη και η συνδρομή των σχετικών κριτηρίων να μπορούν, κατά παρέκκλιση, να χαρακτηριστούν ως ΣΔΙΤ. Περαιτέρω και στο άρθρο 2§3, αναφέρονται οι δραστηριότητες ή οι υπηρεσίες, οι οποίες προσφέρονται από τις κρατικές αρχές, σύμφωνα με το Σύνταγμα, δεν δύνανται όμως να αποτελέσουν αντικείμενα σχετικών συμβάσεων ΣΔΙΤ. Σ' αυτές συγκαταλέγονται μεταξύ άλλων η εθνική άμυνα, η αστυνόμευση, η απονομή της δικαιοσύνης και η εκτέλεση των ποινών που επιβάλλονται από

τα αρμόδια δικαστήρια. Στις σχετικές παρατηρήσεις για τη σαφήνεια της αναφοράς, επισημαίνεται πως η λίστα με τις υπηρεσίες που παρέχονται από το κράτος δεν είναι εκτενής και περιεκτική, αν και θα έπρεπε, παρά ενδεικτική αφού θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν και άλλες δραστηριότητες ή υπηρεσίες (π.χ. είσπραξη φόρων).

Στο άρθρο 29, προβλέπονται φορολογικές απαλλαγές υπέρ του ιδιωτικού φορέα, ο οποίος υλοποιεί το έργο ΣΔΙΤ. Τα προνόμια που απονέμονται στους ιδιώτες λειτουργούν και ως κίνητρο για την προσέλκυση περισσότερων δυνητικών επενδυτών προκειμένου να συμμετέχουν σε συμπράξεις τέτοιου τύπου και αποτέλεσαν κομβικό σημείο τριβής για τους θεσμικούς φορείς. Χαρακτηριστικά αναφέρονται η απαλλαγή από φόρο εισοδήματος επί των δεδουλευμένων τόκων μέχρι τη χρονική έναρξη της εκμετάλλευσης του έργου, η επιστροφή πιστωτικού υπολοίπου ΦΠΑ σε τρίτους, οι οποίοι συναλλάσσονται με την ΕΕΣ, η μεταφορά συσσωρευμένων ζημιών της ΕΕΣ προς συμψηφισμό με τα φορολογητέα κέρδη των δέκα επόμενων χρήσεων, τα οποία και θεωρούνται ως εξαιρετικά ελκυστικά κίνητρα.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και το άρθρο 31, σύμφωνα με το οποίο για την επίλυση των διαφορών που ανακύπτουν σχετικά με την εφαρμογή, την ερμηνεία ή το κύρος των Συμβάσεων ή των Παρεπόμενων Συμφώνων τους, προβλέπεται η προσφυγή στη διαδικασία της διαιτησίας, κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις που ισχύουν για τις διαιτησίες του δημοσίου. Παράλληλα, καθορίζονται οι κανόνες που διέπουν τον ορισμό των διαιτητών και της εν γένει διεξαγωγής της διαιτησίας, οι αμοιβές των διαιτητών, η έδρα των αρμοδίων διαιτητικών δικαστηρίων και η γλώσσα στην οποία θα διεξαχθεί η διαιτησία (είναι σημαντικό καθώς συχνά στις συμπράξεις μετέχουν και εταιρείες του διεθνούς ή ευρωπαϊκού χώρου). Η απόφαση που εκδίδεται από το διαιτητικό δικαστήριο, θεωρείται οριστική και αμετάκλητη και δεν υπόκειται σε κανένα τακτικό ή έκτακτο ένδικο μέσο, ενώ αποτελεί τίτλο

εκτελεστό, χωρίς να χρειάζεται να κηρυχθεί αυτό από τα Δικαστήρια, τα οποία δεν έχουν σχετική αρμοδιότητα. Τα αντίδικα μέρη στο τέλος είναι υποχρεωμένα να συμμορφωθούν και να προχωρούν στην εφαρμογή των διατάξεων της διαιτητικής απόφασης.

Αυτό βέβαια έχει προκαλέσει έντονες συζητήσεις στο νομικό κόσμο καθώς έγκριτοι νομικοί, έχουν εκφράσει τη διαφωνία τους για το σχετικό άρθρο γιατί αποκλείονται τα κρατικά δικαστήρια από τη διαδικασία, κατά προφανή παράβαση των σχετικών άρθρων του Συντάγματος, καθώς επιχειρείται η επίλυση ζητημάτων κρατικής αρμοδιότητας με ιδιωτική κρίση. Επιπροσθέτως, με την εφαρμογή του άρθρου αυτού παραγκωνίζεται η εφαρμογή του δημοσίου δικαίου υπέρ του ιδιωτικού, ενώ το τελευταίο εφαρμόζεται μόνο συμπληρωματικά, όπου κρίνεται αναγκαίο και σύμφωνα με τη σχετική σύμβαση, άρα καταστρατηγούνται αναγκαστικού δικαίου και ισχύος διατάξεις, οδηγώντας έτσι σε νομικά άτοπο, καθώς φαίνεται ότι η Διοίκηση είναι αυτή που καθορίζει κάθε φορά το «εφαρμοζόμενο ουσιαστικό δίκαιο».

Τ' ανωτέρω ισχύουν σε συνδυασμό με το άρθρο 17, αφού οι εμπλεκόμενοι φορείς (ιδιώτες και δημόσιο) δεσμεύονται μόνο από το συμβατικό πλαίσιο και τα Παρεπόμενα Σύμφωνα, τα οποία περιλαμβάνουν τους όρους και τις ρυθμίσεις που καθορίστηκαν από το Δημόσιο Φορέα με τη σχετική Προκήρυξη, και όχι από τη νομοθεσία περί δημοσίων έργων, ενώ ο Αστικός Κώδικας εφαρμόζεται μόνο επικουρικά (συμπληρωματικά). Έτσι, προκύπτει ότι το Δημόσιο Δίκαιο δεν εφαρμόζεται κατά μείζονα λόγο, εφόσον δεν εφαρμόζεται κυρίως ούτε το Ιδιωτικό Δίκαιο, δηλαδή ο Αστικός Κώδικας (Τάχος, 2005).

2.4 Προϋποθέσεις υπαγωγής στις Διατάξεις του Ν. 3389/2005

Στις διατάξεις του Ν. 3389/2005 δεν προβλέφθηκε η υπαγωγή όλων των μορφών ΣΔΙΤ που εφαρμόζεται σε διεθνές και ευρωπαϊκό περιβάλλον.

Αυτό υπαγορεύτηκε από την επιβεβλημένη ανάγκη για την άμεση εφαρμογή ενός σχετικά απλού μοντέλου λειτουργίας που θα βοηθούσε στην προσέλκυση επενδυτών και την περαιτέρω ανάπτυξη βασικών έργων υποδομής. Ως κακός σύμβουλος, η βιασύνη είχε ως αποτέλεσμα να μην ληφθεί υπόψη, κατά την ψήφιση του νόμου, η μοναδικότητα του κάθε προτεινόμενου έργου. Πάντως, διαφαίνεται πως η οριζόντια αντιμετώπιση του θέματος των εγχώριων συμπράξεων, είναι πιθανό θα αναδείξει διάφορα σημεία και καταστάσεις που αγνόησε ο νόμος κατά την πορεία υλοποίησης των έργων.

Ειδικότερα, σύμφωνα με όσα προβλέπονται στον Ν.3389/2005, σε μια ΣΔΙΤ θα πρέπει να συντρέχουν όλες οι ακόλουθες προϋποθέσεις:

- ✓ η σύμπραξη να έχει ως αντικείμενο την εκτέλεση έργου ή την παροχή υπηρεσιών που ανήκει στην αρμοδιότητα δημοσίου φορέα,
- ✓ να προβλέπεται ότι οι ιδιωτικοί φορείς, έναντι ανταλλάγματος που καταβάλλεται εφάπαξ ή τμηματικά από τους δημόσιους φορείς ή τους τελικούς χρήστες των έργων ή των υπηρεσιών αυτών, αναλαμβάνουν ουσιώδες μέρος των κινδύνων που συνδέονται με τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαθεσιμότητα ή τη ζήτηση του αντικειμένου της Σύμπραξης και των συναφών κινδύνων,
- ✓ να προβλέπεται ότι η χρηματοδότηση, εν όλω ή εν μέρει, της κατασκευής των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών θα γίνει με κεφάλαια και πόρους που εξασφαλίζουν οι ιδιωτικοί φορείς,
- ✓ το συνολικό συμβατικό προϋπολογιζόμενο κόστος της υλοποίησης του αντικειμένου της Σύμπραξης να μην υπερβαίνει το ποσό των 200 εκ €, χωρίς συνυπολογισμό του αναλογούντος ΦΠΑ. Όμως, σε κάθε «εξαιρετική περίπτωση» η ΔΕΣΔΙΤ με ομόφωνη αιτιολογημένη απόφασή της δύναται να παρεκκλίνει, ως προελέχθη
- ✓ οι προβλεπόμενες δραστηριότητες ΣΔΙΤ πρέπει να μην ανήκουν στο κράτος (όπως αναφέρθηκε ανωτέρω), ενώ στο πεδίο εφαρμογής του νόμου δεν εμπίπτουν οι συμπράξεις στις οποίες, στην Εταιρεία

Ειδικού Σκοπού που συμβάλλεται με το δημόσιο, συμμετέχουν δημόσιοι φορείς.

2.5 Πλεονεκτήματα υπαγωγής στο Ν. 3389/2005

Η ψήφιση του Ν.3389/2005 σκοπούσε στην δημιουργία μιας σειράς από ευεργετικές διατάξεις για τις συμβάσεις που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του.

Η εμπειρία ήταν γνωστή: κατά τη διαδικασία υλοποίησης στη χώρα μας συγχρηματοδοτούμενων από ιδιώτες έργων, προέκυπταν συνεχώς διάφορα θέματα που προκαλούσαν προβλήματα, τόσο στη φάση της χρηματοδότησής τους, όσο και κατά τη διάρκεια υλοποίησής τους. Για να προσπεραστούν οι δυσκολίες που ανέκυπταν και να διευκολυνθούν οι συμμετέχοντες στην ολοκλήρωση των προσπαθειών τους, καθώς οι ανωμαλίες που προκαλούνται στην ομαλή κοινωνική και οικονομική ζωή του τόπου από τέτοιου είδους διαδικασίες είναι έντονες, η Βουλή κατέφευγε στην ψήφιση νόμων που κύρωναν τις αντίστοιχες συμβάσεις.

Με το Ν.3389/2005, ως νυν ισχύει τροποποιηθείς, επιχειρείται μια συνολική αντιμετώπιση του θέματος. Συγκεκριμένα, κρίσιμα ζητήματα όπως, η έγκαιρη έκδοση αδειών, η αντιμετώπιση αρχαιολογικών ευρημάτων, οι απαλλοτριώσεις, η διαδικασία είσπραξης του συμβατικού ανταλλάγματος από τους τελικούς χρήστες των έργων ή των υπηρεσιών, η ευνοϊκή φορολογική μεταχείριση των ιδιωτικών φορέων που αναλαμβάνουν την υλοποίηση των έργων ή των υπηρεσιών αντιμετωπίζονται ταχύτατα χωρίς κωλυσιεργίες για την εξέλιξη του έργου ή της υπηρεσίας.

Ορισμένα από τα πλεονεκτήματα, που αποφέρει η υπαγωγή ενός έργου ή μιας υπηρεσίας στις διατάξεις του νόμου τούτου είναι:

- η συνολική επίστευση των διαδικασιών πρόσληψης συμβούλων, λόγω της συνδρομής που παρέχεται μέσω της Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ

- η αρωγή των αρμοδίων υπουργείων, για την έγκαιρη και ουσιαστική αντιμετώπιση συγκεκριμένων θεμάτων.
- η διασφάλιση κονδυλίων για τις πληρωμές διαθεσιμότητας στο πλαίσιο μη ανταποδοτικών ΣΔΙΤ (ένταξη στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων σε ξεχωριστές ΣΑΕ ΣΔΙΤ),
- η διευκόλυνση διαδικασιών ανάθεσης της σύμβασης ΣΔΙΤ λόγω του συντονισμού που παρέχει η Διυπουργική Επιτροπή αλλά και της υποστήριξης της Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ και
- η ευελιξία και σαφήνεια νομικού πλαισίου⁷.

2.6 Διαδικασία Ανάθεσης

Απαραίτητη προϋπόθεση, σ' όλα τα στάδια του διαγωνισμού, είναι η απαρέγκλιτη εφαρμογή των γενικών αρχών της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης, της αναλογικότητας, της αμοιβαίας αναγνώρισης καθώς και της εν γένει προστασίας του δημοσίου συμφέροντος, με στόχο την εξέλιξη της διαδικασίας των Συμπράξεων και την εντεύθεν υλοποίησή τους. Οι αρχές αυτές τυγχάνουν εφαρμογής τόσο από την εθνική όσο και από την νομοθεσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁸.

Περαιτέρω, η ανάθεση ή η παροχή μιας οικονομικής δραστηριότητας σε τρίτο, με συμβατική ή μονομερή πράξη του δημοσίου, υπόκειται στους κανόνες και στις αρχές που απορρέουν από τη Συνθήκη των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, τις σχετιζόμενες με την ελευθερία εγκατάστασης και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών εντός ορίων ΕΕ (άρθρα 43 και 49 της συνθήκης ΕΚ).

⁷ www.ggsdit.gr

⁸ Ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις συμβάσεις παραχώρησης στο κοινοτικό δίκαιο, ΕΕΕΕ C 121 της 29ης Απριλίου 2000.

Οι κανόνες που αφορούν την εσωτερική αγορά⁹, εφαρμόζονται σε κάθε δραστηριότητα οικονομικού χαρακτήρα, σ' εκείνες δηλαδή που σχετίζονται με την παροχή υπηρεσιών, αγαθών ή έργων σε μια αγορά, ακόμη και αν οι εν λόγω υπηρεσίες, αγαθά ή έργα αποσκοπούν στην εξασφάλιση μιας δημόσιας υπηρεσίας, όπως αυτή καθορίζεται από ένα κράτος μέλος.

Στις ΣΔΙΤ, εταίροι του δημοσίου τομέα είναι κατά πρώτο λόγο οι εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές. Μπορεί επίσης να είναι οργανισμοί δημοσίου δικαίου που έχουν συσταθεί με σκοπό την εκτέλεση αποστολών κοινής ωφέλειας υπό τον έλεγχο του κράτους, ή επιχειρήσεις διαχείρισης ορισμένων βιομηχανιών του δικτύου. Για λόγους απλοποίησης, χρησιμοποιείται ο όρος «αναθέτων οργανισμός» για όλους τους οργανισμούς αυτούς¹⁰.

Οι συνολικές απαιτήσεις του έργου, τα προβλεπόμενα διαγράμματα, τα ελάχιστα προσόντα, οι ικανότητες των υποψηφίων καθώς και άλλα κρίσιμα θέματα προσδιορίζονται με τη μέγιστη δυνατή σαφήνεια στην Προκήρυξη του Διαγωνισμού.

Το στάδιο της ανάθεσης πραγματοποιείται μετά από δημόσιο διαγωνισμό με ανοικτή ή κλειστή διαδικασία. Υπό προϋποθέσεις, παρέχεται η δυνατότητα για εφαρμογή του ανταγωνιστικού διαλόγου ή της διαδικασίας διαπραγμάτευσης.

Τα κριτήρια που τίθενται προκειμένου να ανατεθεί μία σύμβαση ΣΔΙΤ είναι δύο: α) η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, που σημαίνει ότι εξετάζονται και συνυπολογίζονται εκτός από τις οικονομικές και άλλες παράμετροι που έχουν προσδιοριστεί επακριβώς από την αναθέτουσα αρχή με τη διακήρυξη, όπως η ποιότητα, κόστος λειτουργίας,

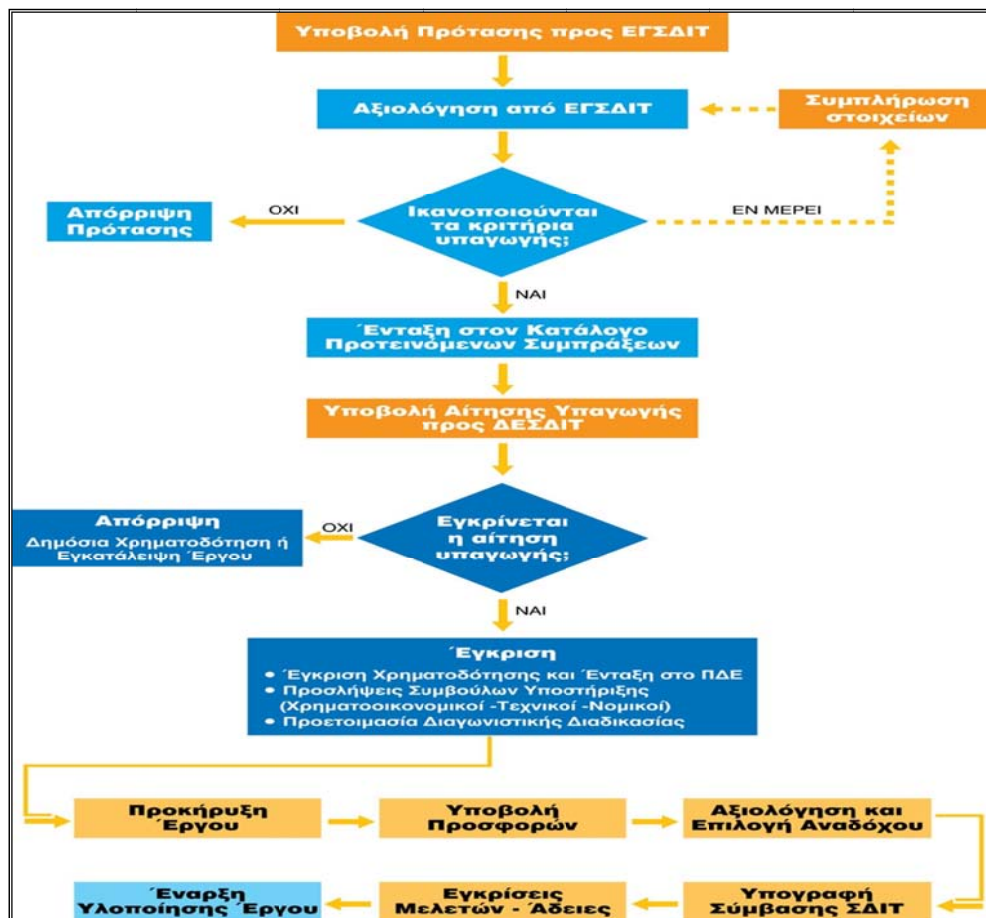
⁹ Σ' αυτές συμπεριλαμβανομένων οι κανόνες και οι αρχές για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης.

¹⁰ Ο όρος αυτός καλύπτει επίσης τις "αναθέτουσες αρχές" κατά την έννοια των οδηγιών 92/50/ΕΟΚ, 93/36/ΕΟΚ, 93/37/ΕΟΚ και 2004/18/ΕΚ και τους αναθέτοντες φορείς που είναι οι "δημόσιες αρχές" και οι "δημόσιες επιχειρήσεις" κατά την έννοια των οδηγιών 93/38/ΕΟΚ και 2004/17/ΕΚ.

αποδοτικότητα, προθεσμίες κλπ ή/και β) η χαμηλότερη τιμή και μόνο αυτή, στην τελική προσφορά.

Στο ακόλουθο σχήμα παρουσιάζονται τα διάφορα επίπεδα στην εξέλιξη ενός τυπικού έργου ΣΔΙΤ.

Σχήμα 6. Διαδικασία Εξέλιξης Έργου ΣΔΙΤ



Πηγή: Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, ΣΔΙΤ: Συνοπτικός Οδηγός, 2006

3. Τεχνικά Χαρακτηριστικά των ΣΔΙΤ

Από τα παραπάνω διαπιστώνεται ότι δύο είναι τα κρίσιμα σημεία, που συναντάμε στην πορεία εξέλιξης ενός ΣΔΙΤ. Αφενός η εξασφάλιση της αποδοτικότητας των δημοσίων πόρων, οι οποίοι διατίθενται για το έργο ή

την υπηρεσία και αφετέρου η φάση της μεταβίβασης των επιχειρηματικών κινδύνων που χαρακτηρίζουν το έργο, από τον ιδιωτικό στο δημόσιο τομέα, μετά την ολοκλήρωση του συμβατικού χρόνου εκμετάλλευσης του έργου από τον ιδιώτη επενδυτή. Αναλυτικότερα, οι προαναφερόμενοι παράμετροι παρουσιάζονται στη συνέχεια.

3.1 Οικονομική αποδοτικότητα

Ως οικονομική αποδοτικότητα (Value for money) νοείται, στο πλαίσιο του δημόσιου τομέα, η ελαχιστοποίηση της οικονομικής συμμετοχής της Αναθέτουσας Αρχής για την υλοποίηση του προβλεπόμενου συμβατικού έργου ή υπηρεσίας. Τυχόν μεγιστοποίησή της επιτυγχάνεται με συνδυασμό του κόστους, του γενικότερου οφέλους που απορρέει από το έργο και των κινδύνων που αναλαμβάνονται σε όλη τη διάρκεια του έργου. Συνήθως, η οικονομική αποδοτικότητα ισοδυναμεί με την ελαχιστοποίηση της οικονομικής συμμετοχής της Αναθέτουσας Αρχής στην υλοποίηση του έργου. Ειδικότερα, η επιθυμητή ελαχιστοποίηση θα προέλθει μέσα από:

- α) τον τελικό εταίρο για την υλοποίηση της Σύμβασης
- β) τη σχετική ανταγωνιστική διαδικασία για την επιλογή του εταίρου και
- γ) του τρόπου με τον οποίο θα διαρθρώσει τους εμπορικούς και συμβατικούς όρους με την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού.

Είναι κοινώς παραδεκτό ότι ο ιδιωτικός τομέας δεν δύναται να συγκεντρώσει πόρους οικονομικότερα από ότι το Δημόσιο. Συνακόλουθα, μια ΣΔΙΤ μπορεί να αποβεί συμφέρουσα για το δημόσιο, μόνον εφόσον δύναται να προσδώσει κάποια επιπλέον οφέλη (σχέση κόστους-οφέλους). Για τον προσδιορισμό αυτών των πρόσθετων ωφελειών, οι προσφορές του ιδιωτικού τομέα συγκρίνονται συνήθως με μια υποθετική εναλλακτική χρηματοδότηση από το ίδιο το δημόσιο (Δημόσια Συγκριτική Αξιολόγηση). Πρόκειται για μια διαδικασία, σύμφωνα με την οποία πραγματοποιείται η

αποτίμηση της μεταβίβασης των κινδύνων από τον δημόσιο (στον οποίο ανήκαν αρχικά) στον ιδιωτικό τομέα, καθώς και το αν η εξοικονόμηση πόρων, η οποία συνεπάγεται τη μεταβίβαση των κινδύνων, ξεπερνάει τις εμφανείς επιπλέον δαπάνες του έργου ή της υπηρεσίας.

3.2 Επιμερισμός κινδύνου

Διαχείριση επιχειρηματικού κινδύνου είναι η οργανωμένη αντιμετώπιση της αβεβαιότητας που συνοδεύει τις επιχειρηματικές κινήσεις, συνεπεία των πάσης φύσεως απειλών του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος κατά της επίτευξης των προσδοκώμενων στόχων κάθε εγχειρήματος. Η δομημένη αυτή προσέγγιση περιλαμβάνει:

- εντοπισμό και ορισμό του κινδύνου
- εκτίμηση του μεγέθους του
- στρατηγική πρόληψης και χειρισμού ενδεχόμενων επιπτώσεών του
- ενέργειες εξουδετέρωσής του.

Απαιτείται κατά συνέπεια η εκπόνηση συγκεκριμένης στρατηγικής αντιμετώπισής του η οποία μπορεί να περιλαμβάνει μεθόδους:

- αποφυγής κινδύνου
- ελάττωσης των αρνητικών συνεπειών του
- αφομοίωσης κάποιων ή όλων των επιπτώσεων συγκεκριμένων κινδύνων
- μεταβίβαση των συνεπειών του κινδύνου σε τρίτο μέρος.

Το τελευταίο αυτό σημείο της στρατηγικής αναφέρεται, χωρίς άλλο, στην ασφάλιση του έργου/υπηρεσίας και της εκμετάλλευσής του. Αποτελεί, όμως, μία από το σύνολο των στρατηγικών επιλογών, καθώς η σύγχρονη επιχειρηματική αντίληψη αντιμετώπισης των κινδύνων δεν αρχίζει και

τελειώνει μόνο στην προσδοκία αποζημίωσης, αλλά προτιμά να εξαντλεί τις πάσης φύσεως δυνατότητες ενεργητικής πρόληψης και αποφυγής της ζημίας. Ως προελέχθη, η διαδικασία μεταβίβασης του συνόλου των κινδύνων που συνοδεύουν κάθε έργο από το δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα (Risk Allocation), είναι από τα σημαντικότερα ζητήματα στη διάρκεια ζωής ενός έργου ΣΔΙΤ. Ο δημόσιος φορέας διατηρεί μόνο τους κινδύνους που συνδέονται με τη σταθερότητα της κυβερνητικής πολιτικής και της νομοθεσίας που σχετίζεται με το έργο ή την υπηρεσία, χωρίς αυτό, σε καμία περίπτωση, να υποβαθμίζει τη σπουδαιότητα τους στο γενικότερο πλαίσιο της οικονομικής ανάπτυξης μιας χώρας.

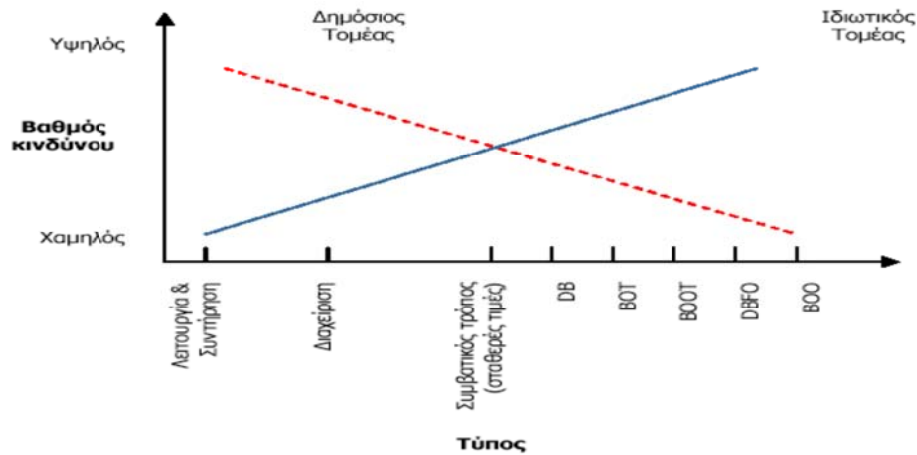
Ο ιδιωτικός τομέας, ως μέρος της σύμβασης, αντιμετωπίζει τις δυσκολίες που συνδέονται με το έργο καθ' αυτό, αναλαμβάνοντας ως κορυφαίο τον κίνδυνο της επιτυχούς ολοκλήρωσης του έργου και των σχετικών υπηρεσιών που θα διατεθούν στους τελικούς χρήστες.

Η Αναθέτουσα Αρχή, στην οποία τελικά πρόκειται να καταλήξει το έργο στο σύνολο του, μετά τη λήξη του προβλεπόμενου συμβατικού χρόνου, καταβάλλει το συμφωνηθέν τίμημα στον ιδιώτη, εφόσον η ποιότητα των υπηρεσιών που προσφέρονται είναι η αναμενόμενη για όλη τη διάρκεια της ζωής του έργου. Το αρχικό κεφάλαιο της επένδυσης, που εκπροσωπεί ο ιδιωτικός φορέας, θα αποπληρωθεί πλήρως εν μέρει από τις επιχορήγησες του δημοσίου και εν μέρει από τον πολίτη-τελικό χρήστη, προσαυξημένο με ένα ποσοστό κέρδους. Με αυτόν τον τρόπο θα καλύψει και θα αντισταθμίσει το υψηλό κόστος του δανεισμού που τον βαρύνει.

Μία πληθώρα κινδύνων, εισοδηματικοί, συναλλαγματικοί, πολιτικοί, περιβαλλοντικοί, κανονιστικοί, κοινωνικοί κ.ά., συνοδεύουν τα έργα ΣΔΙΤ.

Στο ακόλουθο σχήμα απεικονίζεται ο βαθμός επιμερισμού κινδύνων.

Σχήμα 7: Ενδεικτικός Βαθμός Επιμερισμού Κινδύνου Μεταξύ Δημόσιου & Ιδιωτικού Τομέα



Πηγή: Οδηγός Εφαρμογής για το Σχεδιασμό Έργων Κατασκευής Αθλητικών και Πολιτιστικών Δραστηριοτήτων των Δήμων μέσω ΣΔΙΤ - TREC-Συμβουλευτική Α.Ε

Ενδεικτικά, οι σπουδαιότεροι αναλύονται στη συνέχεια:

❖ **Κατασκευαστικός ή Τεχνικός κίνδυνος**

Ο κίνδυνος κατασκευής συσχετίζεται με προβλήματα σχεδιασμού και μη τήρησης των προβλεπόμενων προδιαγραφών, το πρόσθετο κατασκευαστικό κόστος από κακοτεχνίες ή αστοχίες της μελέτης, σφάλματα κατασκευής, κακή διαχείριση από διάφορους άλλους εμπλεκόμενους στο έργο ή τους υπεργολάβους, την καθυστερημένη παράδοση αυτού κ.ά. Η ανάληψη και η διαχείριση του κατασκευαστικού κινδύνου επιβαρύνει στο σύνολο του τα μέλη της κοινοπραξίας που εκτελεί το έργο (ιδιωτικούς φορείς).

❖ **Κίνδυνος διαθεσιμότητας και διαχείρισης**

Ο κίνδυνος της διαθεσιμότητας αναλαμβάνεται κατά κύριο λόγο από τον ιδιωτικό φορέα, ο οποίος φέρει την ευθύνη για την παροχή συγκεκριμένης

ποσότητας και ποιότητας υπηρεσιών στους τελικούς χρήστες, σύμφωνα με τις προδιαγραφές που έχουν ρητά προβλεφθεί στη Σύμβαση, για το μετά την ολοκλήρωση του έργου χρονικό διάστημα εκμετάλλευσης αυτού.

Οι δύο αυτοί παράμετροι είναι εξαιρετικά κρίσιμοι, καθώς αποτελούν ουσιαστικά και το δείκτη που μετρά την επίδοση του έργου, που διαχειρίζεται και εκμεταλλεύεται ο ιδιώτης, ο οποίος έχει επίσης συμβατικά, μεταξύ άλλων, την υποχρέωση για την συντήρηση του παγίου στοιχείου, όπως για παράδειγμα του λιμανιού, δρόμου ή σχολείου, το οποίο θα πρέπει να το διατηρεί και διαθέσιμο προς χρήση ανεξάρτητα από την παρουσία ή όχι των τελικών χρηστών. Ο δε τελικός κίνδυνος της ζήτησης ή της χρηστικότητας επιβαρύνει την Αναθέτουσα Αρχή.

❖ **Κίνδυνος ζήτησης**

Σε προγενέστερη φάση της σχεδίασης του έργου και συνήθως στη μελέτη της σκοπιμότητας του, έχει εκτιμηθεί ο βαθμός ανταπόκρισης ή ζήτησης του στους τελικούς χρήστες, πολίτες ή καταναλωτές, του ίδιου του έργου ή των υπηρεσιών που απορρέουν από αυτό. Σε περίπτωση ατυχών προβλέψεων, που είναι δυνατό να συμβεί, ο κίνδυνος αναλαμβάνεται στο μεγαλύτερο μέρος του, από το δημόσιο φορέα, στον οποίο συνήθως καταλήγει το έργο. Οι επιπτώσεις από τον προηγούμενο ελλειπή ή άστοχο σχεδιασμό, γίνονται περισσότερο έντονες, όταν ένα μέρος από τα δυνητικά έξοδα έρχονται να καλύψουν και μέρος της αμοιβής του ιδιωτικού τομέα.

Παράλληλα, στη αρχική φάση μελέτης της ζήτησης, έχει γίνει επίσης πρόβλεψη και για το εύρος των επιπτώσεων διαφόρων παραγόντων του εσωτερικού και εξωτερικού περιβάλλοντος του έργου, οι οποίοι θα προσδιορίσουν με την ενέργεια τους και αυτή τη δυνητική ζήτηση όπως ο κύκλος ζωής προϊόντος/υπηρεσίας (product/business life cycle), οι νέες τάσεις αγοράς, η ένταση του ανταγωνισμού, πιθανά υποκατάστατα, η εξέλιξη της σύγχρονης τεχνολογίας κ.α.

❖ **Πιστωτικός κίνδυνος**

Το σύνολο του πιστωτικού κινδύνου στα έργα ΣΔΙΤ κομίζουν τα πιστωτικά ιδρύματα. Επενδυτικά κεφάλαια ή άλλου είδους χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί που μετέχουν στο τελικό σχήμα, που αναλαμβάνει την ολοκλήρωση του έργου, σύμφωνα με τους υπογραφέντες στη σύμβαση όρους.

Στις περιπτώσεις που ο δημόσιος τομέας, αδυνατεί να καλύψει μέρους του κόστους του προτεινόμενου έργου, το ύψος του ποσοστού της χρηματοδότησης μπορεί να φθάσει μέχρι και το 90% από τους προαναφερθέντες φορείς. Είναι αδιαμφισβήτητη υποχρέωση των ιδιωτών, η απρόσκοπτη και συνεχής εξασφάλιση της χρηματοδότησης σε όλη τη διάρκεια της ζωής του έργου. Για την αποφυγή περαιτέρω χρονικών καθυστερήσεων προβλέπεται η δυνατότητα των δημόσιων φορέων για απευθείας σύναψη συμβάσεων με τους πιστωτικούς οργανισμούς που χρηματοδοτούν τους ιδιώτες. Επιπλέον, προβλέπεται και η κατά περίπτωση δυνατότητα των δημόσιων φορέων να συνάπτουν απευθείας συμβάσεις με τους δανειστές των ιδιωτικών φορέων.

❖ **Νομοθετικοί κίνδυνοι,**

Αυτοί σχετίζονται από τη σύγκρουση διαφόρων νομικών συστημάτων, τις διαφωνίες μεταξύ Αναθέτουσας Αρχής και Αναδόχου, τη μεταβολή της νομοθεσίας και την ύπαρξη ειδικών νομοθετικών κινδύνων που σχετίζονται με τις ελλειπείς αρμοδιότητες των Δήμων ή των Περιφερειών.

❖ **Κίνδυνοι από γεγονότα ανωτέρας βίας**

Στην κατηγορία αυτή, περιλαμβάνονται διάφορα γεγονότα που μπορούν να χαρακτηριστούν ως μη προβλέψιμα και εξαιρετικά δύσκολα στην επίλυση τους. Τέτοιου είδους είναι οι απεργίες, ο πόλεμος, οι τρομοκρατικές ενέργειες, η χημική μόλυνση, οι φυσικές καταστροφές, ο σεισμός και οι

επιδημίες και αποτελούν πραγματική απειλή για την εξυπηρέτηση των δανειακών υποχρεώσεων του προς υλοποίηση έργου ή της υπηρεσίας.

3.3 Μορφές των ΣΔΙΤ

Υπάρχουν αρκετές διαδομένες μορφές ΣΔΙΤ, οι οποίες διαφέρουν ανάλογα με την κυριότητα των στοιχείων, τη λειτουργία και τη διαχείριση των έργων, τον τρόπο χρηματοδότησης, τη διάρκεια κ.ά. Ορισμένες από αυτές είναι η Κατασκευή-Λειτουργία-Μεταβίβαση [Build-Operate-Transfer (BOT)], η Κατασκευή-Ιδιοκτησία-Λειτουργία [Build-Own-Operate (BOO)], η Χρηματοδοτική Μίσθωση-Ιδιοκτησία-Λειτουργία [Leasing-Own-Operate (LOO)] κ.ά. Οι συνηθέστερες μορφές ΣΔΙΤ είναι περιγράφονται στη συνέχεια:

- B.O.T. (Build-Operate -Transfer) και B.O.O.T. (Build-Own-Operate -Transfer)

Ο ιδιώτης ανάδοχος κατασκευάζει, σύμφωνα με τις προδιαγραφές που έχει συμφωνήσει με το δημόσιο, συντηρεί και λειτουργεί το έργο ή την υπηρεσία (που ανήκει είτε σε κρατικούς φορείς (περίπτωση B.O.T) ή στον ίδιο (περίπτωση B.O.O.T.) για ένα προκαθορισμένο χρονικό διάστημα και στην συνέχεια, μετά την λήξη της περιόδου εκμετάλλευσης (παραχώρησης), είτε μεταβιβάζει την λειτουργία του (B.O.T) είτε την ιδιοκτησία του (B.O.O.T.) στο δημόσιο.

Ο ο ιδιώτης είναι υπεύθυνος για τμήμα ή και για το σύνολο της χρηματοδότησης του έργου. Την μορφή αυτή, η οποία θεωρείται ως η πλέον διαδεδομένη των υπολοίπων, υιοθέτησε η Ελλάδα για την κατασκευή μεγάλων έργων υποδομής, όπως το αεροδρόμιο «Ελευθέριος Βενιζέλος», η Αττική Οδός, η Γέφυρα Χαρίλαος Τρικούπης, και το 2007 η E65 Λαμία-Παναγιά, Η Ιονία Οδός κ.ά.

- Συμβάσεις παροχής υπηρεσιών¹¹ (Outsourcing ή Contracting out)

Πρόκειται, στην πραγματικότητα για συμβάσεις με μικρό χρονικό ορίζοντα, στις οποίες ο δημόσιος φορέας αναθέτει στον ιδιωτικό, την ανάληψη από μέρους του, κάποιου είδους υπηρεσίας ή εργασίας. Η ανάθεση μπορεί να γίνεται λόγω της υψηλής εξειδίκευσης του (πολυπλοκότητα και τεχνογνωσία) στο συγκεκριμένο αντικείμενο και παράλληλης αδυναμίας του Δημοσίου να καλύψει ποιοτικά την αντίστοιχη υπηρεσία. Επίσης, μπορεί να συμβεί διότι ο δημόσιος τομέας μπορεί να μη διαθέτει προσωρινά τα αντίστοιχα κεφάλαια για την παροχή ή ολοκλήρωση του προτεινόμενου έργου.

Οι κίνδυνοι στη συγκεκριμένη περίπτωση των συμβατικών υποχρεώσεων φαίνεται να μοιράζονται μεταξύ ιδιωτών και δημοσίου. Η διαχείριση και η συνολική ευθύνη της υπηρεσίας σε σχέση με το τελικώς παραγόμενο αποτέλεσμα παραμένει στο Δημόσιο το οποίο καταβάλλει την προσυμφωνηθείσα αμοιβή για τις λειτουργικές δαπάνες, συμπεριλαμβανομένου και του κέρδους, της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα.

- Συμβάσεις διαχείρισης (Management agreements)

Ο Ιδιωτικός Τομέας μέσω της ανάληψης των συμβατικών του υποχρεώσεων, καθίσταται υπεύθυνος για τη σωστή, αδιάλειπτη λειτουργία και συντήρηση ενός τομέα, έργου, δραστηριότητας ή υπηρεσίας ενεργώντας εκ μέρους του δημοσίου τομέα, διοικητικά και νομικά ανεξάρτητα. Η αμοιβή του, μπορεί να είναι σταθερή ή να εξαρτάται σημαντικά από την

¹¹ Το καθεστώς που εφαρμόζεται κατά τη σύναψη των συμβάσεων παραχώρησης υπηρεσιών καθορίζεται μόνο αναφορικά προς τις αρχές που απορρέουν από τα άρθρα 43 και 49 της Συνθήκης, ιδίως δε τις αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης, της αναλογικότητας και της αμοιβαίας αναγνώρισης [33]. Στην απόφασή του για την υπόθεση *Telaustria*, το Δικαστήριο αναφέρει σχετικά με το θέμα αυτό ότι « [η] υποχρέωση διαφάνειας που απόκειται στην αναθέτουσα αρχή συνίσταται στη διασφάλιση, υπέρ όλων των ενδεχομένων αναδόχων, προσήκοντος βαθμού δημοσιότητας που να καθιστά δυνατό το άνοιγμα της αγοράς υπηρεσιών στον ανταγωνισμό καθώς και τον έλεγχο του αμερόληπτου χαρακτήρα των διαδικασιών διαγωνισμού »

επίτευξη συγκεκριμένων στόχων. Η σύνδεση του συστήματος πληρωμών με την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων αποτελεί κίνητρο για τη βελτίωση της παραγωγικότητας. Η διάρκεια της σύμβασης, σε αυτή την περίπτωση, είναι συνήθως γύρω στα 3-5 χρόνια.

- Κατασκευή υποδομών και παροχή υπηρεσιών [Design-Build-Finance-Operate (DBFO)]

Σύμφωνα με τη συγκεκριμένη διαδικασία, DBFO (Σχεδιασμός-Κατασκευή-Χρηματοδότηση-Λειτουργία) ένας ιδιώτης επενδυτής έχει στην ιδιοκτησία του τον κατάλληλο εξοπλισμό ή τις υποδομές για να παρέχει σε ένα δημόσιο φορέα μια εξεζητημένη υπηρεσία. Είναι σημαντικό να επισημανθεί πως η συγκεκριμένη κατασκευή ή υπηρεσία, είναι εξαιρετικά τεχνική ή περίπλοκη για το δημόσιο. Ο ιδιωτικός τομέας αμείβεται μέσω μηνιαίου μισθώματος ή ετήσιου οικονομικού ανταλλάγματος.

Με τη χρησιμοποίηση αυτής της μεθόδου, το δημόσιο αποφεύγει να διαθέσει τα υψηλά κεφάλαια που συνήθως απαιτούνται για την κατασκευή μεγάλων έργων υποδομής. Τα χρηματοδοτικά κεφάλαια, θα μπορούσαν με αυτόν τον τρόπο να κατευθυνθούν σε άλλους τομείς, όπως οι κοινωνικές υποδομές ή έστω να εξοικονομούνται προσωρινά.

Ο ιδιωτικός τομέας αποκτά πλήρη ευθύνη για το σύνολο του έργου από τη μελέτη και την κατασκευή των απαραίτητων υποδομών μέχρι και την ποιοτική λειτουργία του. Αμείβεται απευθείας από το δημόσιο, σύμφωνα με τους προβλεπόμενους συμβατικούς όρους. Μετά το τέλος της συμβατικής περιόδου το έργο ή υπηρεσία θα περάσει στο δημόσιο. Συνήθως, η διάρκεια για αυτό το είδος των συμβάσεων είναι 20-30 χρόνια. Με την εξασφάλιση του εύρους του χρονικού ορίζοντα ζωής του έργου ο ιδιωτικός τομέας ανταμείβεται με σημαντικό κέρδος, αναλαμβάνει όμως το συνολικό κίνδυνο του εγχειρήματος.

- Παραχώρηση (Concession)

Η διαδικασία της παραχώρησης έχει πολλά κοινά σημεία με την προηγούμενη διαδικασία της κατασκευής των υποδομών.

Η βασική διαφορά έγκειται στο γεγονός ότι ο ιδιωτικός τομέας λαμβάνει την αμοιβή του για την κατασκευή και τη διαχείριση του έργου ή της υπηρεσίας από τον τελικό χρήστη-πολίτη. Η μέθοδος εφαρμόζεται όταν υπάρχει επαρκής ζήτηση για το έργο ή τις υπηρεσίες που απορρέουν από αυτό, έτσι ώστε τα δυνητικά εισοδήματα να διασφαλίζουν και τη βιωσιμότητα του έργου, χωρίς τις πιθανές κοινωνικές αντιδράσεις. Η διάρκεια της παραχώρησης είναι συνήθως γύρω στα 25-30 χρόνια. Η ανάθεση είναι πάντα μια ιδιαίτερα ανταγωνιστική διαδικασία μεταξύ των ενδιαφερόμενων μερών. Η ιδιοκτησία του έργου παραμένει στο δημόσιο, ενώ η ευθύνη του ιδιώτη επενδυτή είναι να εξασφαλίσει ότι οι υποδομές χρησιμοποιούνται κατάλληλα και συντηρούνται επιμελώς κατά τη διάρκεια της περιόδου παραχώρησης, επιστρέφονται δε στο δημόσιο στην κατάσταση που ορίζεται από τη σύμβαση, μετά την ολοκλήρωση του χρόνου της παραχώρησης.

- B.T.O. (Build-Transfer-Operate)

Ο ιδιώτης σχεδιάζει, χρηματοδοτεί και κατασκευάζει το έργο. Μετά την αποπεράτωσή του, η ιδιοκτησία αυτού μεταβιβάζεται στο δημόσιο, το οποίο στην συνέχεια συμφωνεί για τη μίσθωση του έργου στον εν λόγω ιδιώτη, για προκαθορισμένη συμβατικά χρονική περίοδο. Κατά την περίοδο αυτή, ο ιδιώτης διαχειρίζεται το έργο και εισπράττει τα έσοδα λειτουργίας του.

- B.O.O. (Build-Own-Operate)

Το δημόσιο απευθύνεται στον ιδιωτικό τομέα για την υλοποίηση ενός κοινωφελούς έργου. Χορηγεί στον ιδιώτη μακράς διάρκειας άδεια λειτουργίας και τον καθιστά υπεύθυνο για χρηματοδότηση, το σχεδιασμό, την ανέγερση και την λειτουργία του έργου. Ο ιδιώτης έχει την ιδιοκτησία

του έργου, ενώ το δημόσιο απλά προσδιορίζει με σαφήνεια, ήδη από το προσυμβατικό στάδιο, τις προδιαγραφές λειτουργίας που αφορούν στις προσφερόμενες υπηρεσίες, τους κανόνες ασφάλειας και το ανώτατο επίπεδο τυχόν τελών χρήσης του έργου (π.χ. διόδια).

- B.B .O. (Buy-Build-Operate)

Στο πλαίσιο προσέλκυσης επιχειρηματικών κεφαλαίων, το δημόσιο πωλεί υφιστάμενες εγκαταστάσεις κοινής ωφέλειας σε ιδιώτες, με σκοπό την υλοποίηση πρόσθετων επενδύσεων σε αυτές (ανακαίνιση-επέκταση), ώστε να καταστεί δυνατή η εκμετάλλευση των κατασκευαστικών και διαχειριστικών δυνατοτήτων των ιδιωτών, η μείωση των κινδύνων που απορρέουν από την ιδιοκτησία και τη λειτουργία του έργου και η ανάδειξη της σημαντικής οικονομικής αξίας των υφισταμένων έργων υποδομής.

Ο ιδιώτης λειτουργεί τις εν λόγω εγκαταστάσεις ως ένα εποπτευόμενο από το κράτος κερδοφόρο κοινωφελές έργο.

- L.R.O. (Lease-Rehabilitate-Operate)

Ο ιδιώτης ενοικιάζει υφιστάμενες εγκαταστάσεις από το δημόσιο, επενδύει ίδια κεφάλαια για τον εκσυγχρονισμό τους ή την επέκτασή τους και στην συνέχεια αναλαμβάνει τη λειτουργία και εκμετάλλευση τους για προκαθορισμένο χρονικό διάστημα, στο πλαίσιο σύμβασης με το δημόσιο, το οποίο είναι και ο ιδιοκτήτης του έργου. Στην κατηγορία αυτή ανήκει π.χ. η αξιοποίηση υφιστάμενων κτιρίων για υποδομές ψυχαγωγίας και αναψυχής.

- B.O.L.T. (Build-Own-Lease-Transfer).

Ο ιδιώτης χρηματοδοτεί και κατασκευάζει το έργο, το οποίο στη συνέχεια μισθώνει με τη μορφή leasing στο δημόσιο. Το δημόσιο, από πλευράς του, καταβάλλει περιοδικές πληρωμές στον ιδιώτη, μέσω των οποίων σταδιακά μεταβιβάζεται και η ιδιοκτησία του έργου στην κυριότητά του. Στο τέλος

της περιόδου αυτής το δημόσιο είναι πλέον ο ιδιοκτήτης των εγκαταστάσεων ή τις αγοράζει με καταβολή υπολοίπου τιμήματος, το οποίο έχει προκαθοριστεί συμβατικά κατά την υπογραφή της συμβάσεως leasing. Κατά την διάρκεια της περιόδου μίσθωσης, τη λειτουργία των εγκαταστάσεων αναλαμβάνει είτε το δημόσιο είτε ο ιδιώτης, ύστερα από σχετική συμφωνία τους που αποτυπώνεται στη σύμβαση.

Στην κατηγορία αυτή ανήκει π.χ. η κατασκευή Δημαρχείου σε ιδιωτικό χώρο και η μίσθωση του με μορφή leasing, ενώ η λειτουργία αναλαμβάνεται από τον Δήμο (O & M . - Operation and Maintenance). Με τη σύναψη τέτοιου είδους (O&M) σύμβασης παροχής υπηρεσιών, το δημόσιο αναθέτει σε ιδιώτη την λειτουργία και τη συντήρηση ενός έργου, του οποίου όμως διατηρεί την ιδιοκτησία και τη διοίκηση.

Στην κατηγορία αυτή ανήκει π.χ. η Λειτουργία και Συντήρηση Δικτύου Ύδρευσης ή Χώρων Πρασίνου.

- O.M.M. (Operation, Maintenance and Management)

Πρόκειται για σύναψη σύμβασης παροχής «ολοκληρωμένων» υπηρεσιών, με την οποία το δημόσιο αναθέτει σε ιδιώτη τη λειτουργία, συντήρηση και διοίκηση του έργου ή της υπηρεσίας, διατηρώντας την ιδιοκτησία του, όπως για παράδειγμα κατά τη λειτουργία και συντήρηση δικτύου ύδρευσης και αποχέτευσης, τη διαχείριση παιδικών και βρεφονηπιακών σταθμών, νοσοκομείων κ.λπ.

4. Η εξέλιξη των ΣΔΙΤ

4.1 Από την Αρχαιότητα στο Σήμερα

Τα έργα ΣΔΙΤ, δεν αποτελούν «εφεύρεση» των τελευταίων ετών. Τουναντίον, στην Ελλάδα της αρχαιότητας με σύμβαση παραχώρησης από τους κατοίκους της Ερέτριας παραχωρήθηκε στον εργολάβο Χαιρεφάνη το δικαίωμα της εκμετάλλευσης των εδαφών της λίμνης των Πτεχών, μετά την αποξήρανση της από τον ίδιο. Η Ρωμαϊκή Αυτοκρατορία στήριξε μέρος της λειτουργίας της και κατασκευής των μεγάλων μονάδων υποδομών (ταχυδρομείο, λιμάνια, λουτρά κ.ά.) με παρόμοιο τρόπο.

Οι αποικιοκρατικές δυνάμεις στα τέλη του 19^{ου} και στις αρχές του 20^{ου} αιώνα, μεθόδευσαν την ίδια πρακτική (κυρίως για την κατασκευή μεγάλων έργων). Το ευρωπαϊκό σιδηροδρομικό δίκτυο κατασκευάστηκε μέσω συμβάσεων παραχώρησης.

Στην Ελλάδα ήδη από το 1927 υφίστανται συμπράξεις μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, όπως οι συμβάσεις του Ελληνικού Δημοσίου με την ΠΑΟΥΡΕΡ για τη διάθεση του ηλεκτρικού ρεύματος και την ΟΥΛΕΝ για την παροχή υπηρεσιών ύδρευσης.

Μετά το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου, τα έργα ΣΔΙΤ θεωρήθηκαν αξιόπιστη λύση, καθώς τα διαθέσιμα κεφάλαια από τον κρατικό προϋπολογισμό ήταν σχεδόν ανύπαρκτα, ενώ οι ανάγκες της χώρας για την κατασκευή νέων υποδομών αυξάνονταν. Περαιτέρω, κατά τη δεκαετία του 1980 που σημαδεύτηκε από τη συσσώρευση ιδιωτικού κεφαλαίου που αναζητούσε νέους επενδυτικούς δρόμους, η ένταση της συμμετοχής σε προγράμματα ΣΔΙΤ αυξήθηκε. Τα ενδιαφέρον επικεντρωνόταν και πάλι στην κατασκευή μεγάλων υποδομών, αναφέρονταν όμως σε περιορισμένο αριθμό τομέων.

Σήμερα πια, οι συμβάσεις μέσω ΣΔΙΤ περιλαμβάνουν την κατασκευή, ανακαίνιση, συντήρηση και διαχείριση αυτοκινητοδρόμων, σιδηροδρόμων, δικτύων ύδρευσης, μουσείων, σχολείων και νοσοκομείων. Οι συμβάσεις

επεκτείνονται διαρκώς και σε άλλους τομείς και εγκαταστάσεις που παλαιότερα δεν είχαν το ενδιαφέρον των ιδιωτών επενδυτών, όπως ενδεικτικά κτήρια για κρατικές - διοικητικές υπηρεσίες και φυλακές και παροχή ηλεκτρονικών υπηρεσιών.

Η εξέλιξη τους υπήρξε πρωτοφανής σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, καθώς όλες οι χώρες εκμεταλλεύτηκαν την εμπειρία της πρωτοπόρου στο χώρο Μεγάλης Βρετανίας, η οποία εφήρμοσε με μεγάλη επιτυχία τις ΣΔΙΤ. Παράλληλα, αξιοποιήθηκε από όλους η δυνατότητα παροχής εναλλακτικών μεθόδων πρόσθετης χρηματοδότησης των αναγκαίων προς υλοποίηση έργων υποδομής και επενδυτικών σχεδίων.

4.2 Η Εξέλιξη των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα

Η στροφή προς έργα ΣΔΙΤ πραγματοποιήθηκε στις αρχές της δεκαετίας του '90, λόγω έλλειψης δημόσιων πόρων και πίεσης για την ιδιωτική συμμετοχή από την Ε.Ε.

Η ψήφιση του Ν.3389/2005 στις 13/09/2005 έθεσε το θεσμικό πλαίσιο της εφαρμογής του θεσμού των ΣΔΙΤ, προσδιορίζοντας με σαφήνεια τους κανόνες λειτουργίας του θεσμού και διασφαλίζοντας την ενσωμάτωση της σχετικής κοινοτικής νομοθεσίας και εξασφαλίζοντας την απαιτούμενη προσαρμογή στο ελληνικό κοινωνικό, οικονομικό και αναπτυξιακό περιβάλλον, κωδικοποιώντας τις διάσπαρτες διατάξεις. Παράλληλα, εξασφάλισε την έντονη απαίτηση για νέα χρηματοδοτικά κεφάλαια, που αναζητούσαν χώρους για ασφαλείς και μακροχρόνιες επενδύσεις αλλά και την διαρκή αναζήτηση του δημοσίου τομέα για εύρεση νέων πηγών χρηματοδότησης σε βασικά έργα υποδομής.

Στόχος του θεσμού των ΣΔΙΤ είναι να λειτουργήσουν συμπληρωματικά προς τα παραδοσιακά δημόσια έργα και να εισάγουν νέες μορφές στη συνεργασία κράτους και ιδιωτών, όπως τα μοντέλα των συμβάσεων παραχώρησης του ΥΠΕΧΩΔΕ ή τις συνεργασίες των ΟΤΑ με ιδιώτες.

Η ελληνική εμπειρία ολοκληρωμένων έργων ΣΔΙΤ έχει να καταδείξει έργα που υλοποιήθηκαν κυρίως με συμβάσεις παραχώρησης, όπως είναι η Αττική Οδός, ο Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών «Ελευθέριος Βενιζέλος» και η Γέφυρα Ρίου-Αντιρρίου, βασικό γνώρισμα των οποίων είναι ότι ο τελικός χρήστης – πολίτης πληρώνει τον ιδιώτη για το έργο που κατασκεύασε και που ο ίδιος λειτουργεί για το συμφωνημένο χρονικό διάστημα. Ενδεικτικά αναλύονται δύο από αυτές τις συμβάσεις ΣΔΙΤ, με εξαιρετική κοινωνική αποτελεσματικότητα, και ακολουθεί μία μικρή επισκόπηση της προοπτικής των ΣΔΙΤ στο χώρο της υγείας στην Ελλάδα.

4.2.1 Το Διεθνές Αεροδρόμιο Αθηνών

Η εταιρεία Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών Α.Ε. ιδρύθηκε τον Ιούνιο του 1996 με τη συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου και ιδιωτικής κοινοπραξίας υπό τη γερμανική εταιρεία Hochtief Aktiengesellschaft¹².

Η κοινοπραξία αυτή επικράτησε στο διαγωνισμό για την επιλογή αναδόχου του έργου κατασκευής του αεροδρομίου με τη μέθοδο BOOT (Κατασκευή-Ιδιοκτησία-Λειτουργία-Μεταβίβαση), ο οποίος διεξήχθη την περίοδο 1991-1993. Η σύμβαση παραχώρησης υπογράφηκε τον Ιούλιο του 1995 και επικυρώθηκε νομοθετικά από τη Βουλή με το νόμο 2338/1995.

Στην εταιρεία «Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών Α.Ε.» το Ελληνικό Δημόσιο κατέχει το 55% των μετοχών, ενώ ο ιδιωτικός τομέας συμμετέχει μέσω τριών μετόχων, που έχουν στην κατοχή τους συνολικά το 45% των μετοχών. Το εταιρικό αυτό σχήμα, το οποίο είναι υπεύθυνο για τη λειτουργία του αεροδρομίου «Ελευθέριος Βενιζέλος» για 30 χρόνια, αποτελεί μια πρωτοποριακή συνεργασία δημοσίου και ιδιωτικού τομέα και την πρώτη υπογραφείσα και λειτουργούσα διεθνώς σύμβαση ΣΔΙΤ με αντικείμενο την κατασκευή μεγάλου αεροδρομίου.

¹² <http://el.wikipedia.org/wiki>

Η κατασκευή του έργου είχε διάρκεια πέντε (5) χρόνια. Σύμφωνα με τη σύμβαση παραχώρησης, οι περισσότεροι κίνδυνοι μεταφέρονται στον ιδιωτικό τομέα, ο οποίος όμως δεν δύναται να προσφύγει στην τυχόν οικονομική ή άλλη συνδρομή της Ελληνικής Κυβέρνησης, υποδηλώνοντας έτσι την πλήρη μεταφορά κατασκευαστικών κινδύνων στους ιδιώτες χρηματοδότες.

Αντίστοιχα οι λειτουργικοί κίνδυνοι, όπως και οι κίνδυνοι κίνησης, σχεδόν εξολοκλήρου μεταφέρθηκαν στον ανάδοχο, χωρίς μάλιστα να έχει προβλεφθεί ένα εγγυημένο και συμφωνημένο στη σύμβαση επίπεδο κίνησης.. Παρ' όλ' αυτά, υπήρξε η παραχώρηση μιας αποκλειστικής περιοχής εκτεινόμενης σε ακτίνα από 40 έως 100 χιλιόμετρα στην οποία δεν θα ήταν δυνατή η κατασκευή και λειτουργία αεροδρομίου, για το χρονικό διάστημα που θα διαρκέσει η εκμετάλλευση. Επιπλέον, παραχωρήθηκαν ειδικά δικαιώματα στα κόμιστρα των υπόλοιπων ελληνικών αεροδρομίων για μια συγκεκριμένη περίοδο ή μέχρι ο αριθμός των επιβατών του αεροδρομίου να φτάσει σε ένα συμφωνημένο επίπεδο.

Ως προς τη χρηματοδότηση του έργου, το τελικό κόστος κατά τη διάρκεια κατασκευής υπολογίστηκε στα 2,109 δισ. ευρώ, και καταμερίστηκε ως εξής:

- 47% δάνεια από την ΕΤΕΠ,
- 15% δάνεια εμπορικών τραπεζών,
- 12% από χρηματοδότηση ελληνικής ανάπτυξης αεροδρομίου,
- 11% από παροχές της Ε.Ε. και
- 7% από την Ελληνική Κυβέρνηση.

Το ποσοστό συμμετοχής της χρηματοδότησης του αναδόχου ανήλθε στο 8%. Ποσό 250 εκατ. €, είχε δεσμευτεί από την Ε.Ε. για την κατασκευή όμως, μετά την έναρξη των έργων μειώθηκε σε 12,7 εκατ. €, λόγω παραβίασης των κανονισμών από την Ελληνική Κυβέρνηση και από κάποια

κόστη που δεν είχαν υπολογιστεί (καθώς όλες οι δαπάνες πρέπει να είναι επιλέξιμες και προϋπολογιζόμενες).

Τα έσοδα από τις μη εμπορικές δραστηριότητες του αεροδρομίου (τη ζώνη των duty free, τα εστιατόρια, το εμπορικό κέντρο κ.λπ.) αναμένεται ότι θα αποτελούν το 20% των τελικών εσόδων του έργου, ενώ τα κόμιστρα θα παρέχουν το υπόλοιπο 80%¹³.

Παρά τα προβλήματα που παρουσιάστηκαν στη διάρκεια κατασκευής του, το αεροδρόμιο κατόρθωσε να διαγράψει μια επιτυχημένη πορεία από την ημέρα λειτουργίας του και σήμερα, με βάση και τις διεθνείς αναφορές, κατατάσσεται ανάμεσα στα ταχύτερα αναπτυσσόμενα αεροδρόμια της Ευρώπης, με ολοένα αυξανόμενη επιβατική και εμπορική κίνηση.

4.2.2 Η Αττική Οδός

Η Αττική Οδός αποτελεί ένα από τα πιο τυπικά παραδείγματα επιτυχούς εφαρμογής οδικών έργων που έχουν κατασκευαστεί με τη μέθοδο της σύμβασης παραχώρησης και αποτελεί ένα από τα μεγαλύτερα συγχρηματοδοτούμενα οδικά έργα της Ευρώπης.

Πρόκειται για έναν σύγχρονο αυτοκινητόδρομο μήκους 65 χλμ., ο οποίος αποτελεί τον περιφερειακό δακτύλιο της ευρύτερης μητροπολιτικής περιοχής της Αθήνας και τη «ραχοκοκαλιά» του οδικού δικτύου ολόκληρου του Νομού Αττικής¹⁴.

Ο αυτοκινητόδρομος της Αττικής Οδού αποτελεί το συνδετικό κρίκο του οδικού άξονα της 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

¹³ Περιφερειακή Ανάπτυξη και Υποδομές, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Διδακτικές Σημειώσεις, Πλασκοβίτης Ηλίας, Αθήνα, 2007

¹⁴ Εφ. Κέρδος, 28/12/2005

αυτοκινητόδρομος διαθέτει πλήρη έλεγχο των προσβάσεων και αποτελείται από δύο κάθετα μεταξύ τους τμήματα, την Ελεύθερη Λεωφόρο Ελευσίνας-Σταυρού-Σπάτων (ΕΛΕ-Σ-Σ), μήκους περίπου 52 χλμ., και τη Δυτική Περιφερειακή Λεωφόρο Υμηττού (ΔΠΛΥ), μήκους περίπου 13 χλμ. Ανάδοχος του έργου ανακηρύχθηκε η Κοινοπραξία Αττική Οδός, ενώ η σύμβαση που υπογράφηκε κυρώθηκε και νομοθετικά από τη Βουλή με το νόμο 2445/96.

Η κατασκευή του δρόμου ξεκίνησε το 1997 και ολοκληρώθηκε εμπρόθεσμα μέσα στον προβλεπόμενο χρόνο και δή τον Ιούνιο του 2004. Η μορφή ΣΔΙΤ που ακολουθήθηκε ήταν η DBFO (Σχεδιασμός-Κατασκευή-Χρηματοδότηση-Λειτουργία), ενώ αναφορικά με τη χρηματοδότηση του έργου, η ανάδοχος εταιρεία κάλυπτε το 65% του κατασκευαστικού κόστους (μέσω δανείων από τράπεζες για το 50% του έργου και ισότιμη προσφορά της που κάλυπτε το 15% του κόστους του έργου), ενώ το υπόλοιπο 35% επενδύθηκε από το ελληνικό κράτος με μορφή επιχορήγησης, η οποία περιελάμβανε και πόρους από διάφορες παροχές της Ε.Ε. Σημειώνεται ότι, πέρα από την Κοινοπραξία Αττική Οδός, η οποία ανέλαβε την κατασκευή του έργου, η εταιρεία Αττικές διαδρομές Α.Ε. είναι η εταιρεία που έχει αναλάβει τη λειτουργία και τη συντήρηση του έργου¹⁵.

Το έργο της Αττικής Οδού είχε πολλά και σημαντικά οφέλη, τα οποία περιλαμβάνουν τη μείωση του κυκλοφοριακού φόρτου της πρωτεύουσας, την εξοικονόμηση καυσίμων με πολλαπλά οφέλη για το περιβάλλον αλλά και τους κατοίκους, την εξοικονόμηση χρόνου στις μετακινήσεις, την ασφάλεια στις μετακινήσεις, τη δημιουργία θέσεων εργασίας, τη μείωση της ρύπανσης και της ηχορύπανσης, την προστασία του οικοσυστήματος της Δυτικής Περιφερειακής Λεωφόρου Υμηττού κ.ά.

Μέσω συμβάσεων παραχώρησης πρόκειται να υλοποιηθούν ή έχει αρχίσει η υλοποίηση, σημαντικών για τη χώρα έργων, που είναι τα εξής:

¹⁵ <http://www.aodos.gr/summary.asp?catid=19503>

- ❖ Μετρό Θεσσαλονίκης (υπό κατασκευή)
- ❖ Υποθαλάσσια αρτηρία Θεσσαλονίκης
- ❖ Ιόνια Οδός (υπό κατασκευή)
- ❖ Κόρινθος-Τρίπολη-Καλαμάτα και Λεύκτρο-Σπάρτη (υπό κατασκευή)
- ❖ Μαλιακός-Κλειδί
- ❖ Ελευσίνα-Κόρινθος-Πάτρα-Πύργος-Τσακώνα (υπό κατασκευή)
- ❖ Αυτοκινητόδρομος Κεντρικής Ελλάδας (υπό κατασκευή).

4.2.3 Τα ΣΔΙΤ στο χώρο της Υγείας

Οι Συμπράξεις ΣΔΙΤ, βρήκαν έναν πρόσφορο χώρο ανάπτυξης στις υπηρεσίες υγείας. Η σύγκριση όμως με την ανάπτυξη και την εξέλιξη των συμπράξεων σε άλλους τόμους της οικονομικής δραστηριότητας, θα πρέπει να γίνει προσεκτικά, καθώς πρόκειται για έναν ευαίσθητο και νευραλγικό τομέα. Οι κυριότερες ιδιαιτερότητες είναι:

- Η μοναδικότητα του ασθενή και η αδυναμία του να λάβει ο ίδιος αποφάσεις.
- Η ανάγκη συνεχούς τήρησης κανόνων ηθικής δεοντολογίας.
- Η κρισιμότητα των περιπτώσεων.
- Ο περιορισμένος αριθμός των δυνατών επιλογών και η ανάγκη άμεσης παρέμβασης.
- Η ιδιότητα του λειτουργού που χαρακτηρίζει όλους σχεδόν τους εργαζόμενους.
- Η ένταση της οργάνωσης και της διαχείρισης και ο τρόπος επιμερισμού της εξουσίας και της ευθύνης.
- Η ανάγκη ταυτόχρονης αντιμετώπισης πολλαπλών και καθημερινών κρίσιμων καταστάσεων (Σιγάλας, 1999β).

Μια σειρά από παράγοντες, που με τη σειρά τους επιδρούν άμεσα στην κλινική πρακτική, αναμένεται να διαδραματίσουν ουσιαστικό ρόλο στην

επιτυχία ή αποτυχία της όλης προσπάθειας των ΣΔΙΤ στο χώρο της υγείας, όπως οργανωτικοί και διοικητικοί παράγοντες, η ακολουθούμενη πολιτική, το περιβάλλον εργασίας, η αξιόπιστη παροχή επαρκών υλικών μέσων, παράγοντες ομάδας, παράγοντες προσωπικού, παράγοντες καθήκοντος, τα χαρακτηριστικά του ασθενή, παράγοντες δημοσιότητας κ.ά. (Σιγάλας, 1999α).

Παρά τις όποιες επιφυλάξεις έχουν εκφρασθεί ακόμη και δημόσια σε μια σειρά δημοσιευμάτων και επιστημονικών ανακοινώσεων, η εφαρμογή των ΣΔΙΤ στον τομέα Υγείας βρίσκει πρόσφορο έδαφος στη χώρα μας.

Έχει δε διαπιστωθεί ότι οι δαπάνες της νοσοκομειακής περίθαλψης απορροφούν το μεγαλύτερο ποσοστό των συνολικών δαπανών υγείας, το οποίο στη χώρα μας υπερβαίνει το 50%. Αποτέλεσμα είναι η συνακόλουθη διόγκωση των δαπανών και η ταυτόχρονη εμφάνιση ελλειμμάτων στους προϋπολογισμούς των νοσοκομείων. Το πρόβλημα δε επιτείνεται από τις μεγάλες καθυστερήσεις πληρωμών που παρατηρούνται από την πλευρά των ασφαλιστικών ταμείων.

Μέσω των ΣΔΙΤ προβλέπεται η κατασκευή υποδομών, ως μη ανταποδοτικά έργα, με συγκεκριμένους περιορισμούς όσον αφορά στο σκέλος της λειτουργίας και στο βαθμό ανάμιξης του ιδιώτη. Συγκεκριμένα, αυτός αναλαμβάνει όλες τις υποστηρικτικές λειτουργίες, εκτός από τον ιατρικό και νοσηλευτικό τομέα και το γενικό μάνατζμεντ, που προβλέπεται ότι θα παραμείνουν υπό τον αποκλειστικό έλεγχο του Δημοσίου.

Η αποτυχία του συστήματος υγείας ν' ανταποκριθεί στις σημερινές απαιτήσεις των πολιτών εκφράζεται, κυρίως, με ελλείψεις σε υλικοτεχνική υποδομή, αλλά και αδυναμίες που αφορούν στην ανταπόκριση του ανθρώπινου παράγοντα. Τα τελευταία χρόνια, παρά τις όποιες προσπάθειες εκσυγχρονισμού της δημόσιας υγείας, είναι κοινό μυστικό ότι η «απαξίωση» του δημοσίου τομέα της υγείας συνεχώς διευρύνεται και εκφράζεται

με μείωση της εμπιστοσύνης των πολιτών στους δημόσιους φορείς παροχής υπηρεσιών Υγείας¹⁶.

Υπό αυτές τις συνθήκες, η υγεία διαμορφώνεται σε έναν προνομιακό χώρο εφαρμογής των ΣΔΙΤ, καθώς της χορηγείται η δυνατότητα ανασύνταξής της μέσα από συγχωνεύσεις, εξαγορές, στρατηγικές συμμαχίες με χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς και διεθνή επιχειρηματικά κεφάλαια, υποδεχόμενη νέες επενδυτικές ευκαιρίες¹⁷.

Σ' αυτό το περιβάλλον, το μικρό μέγεθος των ελληνικών επιχειρήσεων είναι μια επικίνδυνη «πρόκληση» για τη δημιουργία μεγάλων και μακροχρόνιων συμφωνιών. Εξάλλου, στις συνθήκες αυτές, αντιλαμβάνεται κανείς ότι η υλοποίηση των ΣΔΙΤ στον τομέα της υγείας θα φέρει αναπόφευκτα εκχώρηση δημόσιας ευθύνης στο διεθνές επιχειρηματικό κεφάλαιο (Λιαρόπουλος, 2006).

4.3 Επισκόπηση των ΣΔΙΤ στην ΕΕ

Η αύξηση των ΣΔΙΤ, ως κοινή πια εφαρμοστέα πρακτική, οφείλεται σε διάφορους παράγοντες. Μεταξύ αυτών το κράτος, ως κεντρικός μοχλός ανάπτυξης για κάθε χώρα, μεταλλάσσεται και από τον άμεσο πρωταγωνιστή της εξέλιξης γίνεται ελεγκτής και διαχειριστής. Επίσης, λόγω των αυστηρών δημοσιονομικών περιορισμών που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη, οι ΣΔΙΤ ανταποκρίνονται στην ανάγκη του δημοσίου τομέα για ιδιωτική χρηματοδότηση και, αφετέρου, προσφέρουν στο δημόσιο τομέα τη δυνατότητα να επωφεληθεί από την τεχνογνωσία και τις μεθόδους λειτουργίας του ιδιωτικού τομέα, ώστε να βελτιώσει με ταχείς ρυθμούς υποδομές και παρεχόμενες υπηρεσίες¹⁸.

Ο προσδιορισμός των κινδύνων που συνδέονται με το έργο και ο επιμερισμός τους ανάμεσα στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα με βάση το

2. Το ΒΗΜΑ, 08/07/2007

¹⁸ Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών στις 12 Δεκεμβρίου 2003.

ποιος μπορεί να τους χειριστεί και να τους ελέγξει καλύτερα, μπορεί να αποτελέσει ίσως το πιο σημαντικό όφελος, αλλά και τον μεγαλύτερο κίνδυνο για τις συνεργασίες αυτές (Weiler, 2006).

Ορισμένες μορφές ΣΔΙΤ υπόκεινται στην ευρωπαϊκή νομοθεσία σχετικά με τις διαδικασίες ανάθεσης των δημοσίων συμβάσεων. Η νομοθεσία αυτή, που αναθεωρήθηκε το 2004, εισάγει κυρίως μια νέα διαδικασία ανάθεσης των συμβάσεων

που είναι ο «ανταγωνιστικός διάλογος». Ο διάλογος αυτός αποτελεί μια νομική βάση για ορισμένες μορφές ΣΔΙΤ, επιτρέποντας στις δημόσιες αρχές να συνομιλούν με τις υπ' όψιν επιχειρήσεις με σκοπό την εξεύρεση των κατάλληλων λύσεων, που θα καλύπτουν στις ανάγκες τους, ιδιαίτερα στην περίπτωση πολύπλοκων σχεδίων. Εφαρμόζεται δε στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο αναθέτων οργανισμός δεν είναι αντικειμενικά σε θέση να καθορίσει τα τεχνικά μέσα που μπορούν να ανταποκριθούν στις ανάγκες και στους στόχους του, καθώς και στην περίπτωση κατά την οποία ο αναθέτων οργανισμός δεν είναι αντικειμενικά σε θέση να καθορίσει τις νομικές και/ή χρηματοοικονομικές ρυθμίσεις ενός σχεδίου. Η νέα αυτή διαδικασία επιτρέπει στους αναθέτοντες οργανισμούς να αναπτύσσουν, κατόπιν διαλόγου με τους υποψηφίους, τις κατάλληλες λύσεις οι οποίες θα ανταποκρίνονται στις ανάγκες αυτές. Στο τέλος του διαλόγου, οι υποψήφιοι θα καλούνται να υποβάλουν την τελική προσφορά τους με βάση τη λύση ή τις λύσεις που εντοπίστηκαν κατά τη διάρκεια του διαλόγου.

Οι προσφορές αυτές πρέπει να περιλαμβάνουν όλα τα απαιτούμενα και απαραίτητα στοιχεία για την υλοποίηση του σχεδίου. Οι αναθέτοντες οργανισμοί αξιολογούν τις προσφορές με βάση τα προκαθορισμένα στη διακήρυξη κριτήρια ανάθεσης. Ο υποψήφιος που έχει υποβάλει την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά μπορεί να κληθεί να αποσαφηνίσει σημεία της προσφοράς του ή να επιβεβαιώσει τις δεσμεύσεις που περιέχονται σ' αυτήν, υπό την προϋπόθεση ότι έτσι δεν τροποποιούνται ουσιαστικά στοιχεία της προσφοράς ή της πρόσκλησης υποβολής

προσφορών, δεν στρεβλώνεται ο υγιής ανταγωνισμός και δεν εισάγονται διακρίσεις. Η διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου πρέπει να εξασφαλίζει την αναγκαία ευελιξία στις συζητήσεις με τους υποψηφίους για όλες τις πτυχές της σύμβασης κατά τη φάση της εφαρμογής, εξασφαλίζοντας παράλληλα ότι κατά τη διεξαγωγή των συζητήσεων τηρούνται οι αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης και δεν διακυβεύονται τα δικαιώματα των οικονομικών φορέων, τα οποία έχουν κατοχυρωθεί θεσμικά (μέσω αρχών, Συνθηκών και νόμων). Βασίζεται δε στην ιδέα ότι οι διαρθρωμένες μέθοδοι επιλογής πρέπει να προστατεύονται σε όλες τις περιπτώσεις, επειδή συμβάλλουν στην εξασφάλιση της αντικειμενικότητας και της ακεραιότητας της διαδικασίας που οδηγεί στην επιλογή ενός φορέα. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η ορθή χρήση των δημοσίων κεφαλαίων, μειώνεται ο κίνδυνος αδιαφανών πρακτικών και ενισχύεται η ασφάλεια δικαίου που είναι απαραίτητη για την εφαρμογή τέτοιου είδους σχεδίων.

Γενικά, οι διαδικασίες για σύναψη ΣΔΙΤ προϋποθέτουν υψηλό επίπεδο προετοιμασίας και ισχυρούς φορείς υλοποίησης – διαχείρισης των έργων. Η υιοθέτηση μιας διαδικασίας ΣΔΙΤ πρέπει πάντα να τεκμηριώνεται και να υιοθετείται μόνο εάν έχει πράγματι πρόσθετη αξία, τόσο από οικονομική όσο και από κοινωνική άποψη, να λαμβάνονται δε υπόψη οι μακροχρόνιες δεσμεύσεις και τα έξοδα συναλλαγών που, συχνά, είναι μεγάλα¹⁹. Όσο αυτές οι προϋποθέσεις δεν επιτυγχάνονται, υπάρχουν σοβαροί κίνδυνοι αποτυχίας των έργων ΣΔΙΤ, με απρόβλεπτες συνέπειες, λόγω των μακροχρόνιων συμβάσεων και δεσμεύσεων που αναλαμβάνονται.

Η ευρωπαϊκή εμπειρία καταδεικνύει τέσσερα βασικά σημεία:

- ❖ Σαφή τάση για υλοποίηση δημοσίων έργων με τη μέθοδο των ΣΔΙΤ.
- ❖ Οι ΣΔΙΤ έχουν βασιστεί στις παλαιότερες συμβάσεις παραχώρησης.

3. Weiler, 2006

- ❖ Κοινές κατηγορίες υλοποιούμενων, μέσω ΣΔΙΤ, έργων, όπως μεταφορικές υποδομές (αυτοκινητόδρομοι, σιδηρόδρομοι, μετρό, αεροδρόμια κ.λπ.), έργα υδροδότησης και συστημάτων διαχείρισης υγρών και στερεών αποβλήτων, κατασκευή σχολικών κτιρίων, νοσοκομείων, καταστημάτων κράτησης. Σημαντικές καθυστερήσεις έχουν επισημανθεί στον τομέα της ανάπτυξης και υλοποίησης διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών, η οποία έχει καθυστερήσει πάρα πολύ κυρίως λόγω ανεπαρκών επενδύσεων²⁰.
- ❖ Σημαντική προσπάθεια εναρμόνισης για κοινό θεσμικό και νομικό πλαίσιο.

Η «αγορά» των ΣΔΙΤ στα κράτη της Ευρώπης, αναλύεται συνοπτικά στη συνέχεια:

Αυστρία

Στην Αυστρία ο δημόσιος τομέας ακόμη μαθαίνει και κερδίζει εμπειρία από το χώρο των ΣΔΙΤ. Η χώρα έχει ιδιαίτερα ανεπτυγμένο τον κλάδο της βιομηχανίας παρά των υπηρεσιών, που συνεπάγεται αντίστοιχη έλλειψη στις δομές υπηρεσιών ΣΔΙΤ. Το δυνατό τους σημείο εντοπίζεται στην υλοποίηση έργων υποδομής μέσω ΣΔΙΤ, ιδίως στον τομέα των μεταφορών. Τέτοια έργα που έχουν υλοποιηθεί μέσω ΣΔΙΤ είναι αυτοκινητόδρομοι, ηλεκτρονικό σύστημα διοδίων για φορτηγά στους αυτοκινητόδρομους, σιδηροδρομικά έργα, έργα διαχείρισης αποβλήτων, ενώ διαφαίνονται και κάποιες πιθανότητες στο μέλλον για έργα κατασκευής σχολείων και καταστημάτων κράτησης. Οι προοπτικές των έργων ΣΔΙΤ στην Αυστρία χαρακτηρίζονται καλές για το μεσοπρόθεσμο διάστημα.

²⁰ Βλ. την ανακοίνωση της Επιτροπής της 23ης Απριλίου 2003 "Ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών: καινοτόμος χρηματοδότηση, διαλειτουργικότητα τηλεδιοδίων", COM (2003) 132, και την έκθεση της ομάδας υψηλού επιπέδου για το διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών της 27ης Ιουνίου 2003

Βέλγιο

Στο Βέλγιο υπάρχουν τρεις διαφορετικές αγορές ΣΔΙΤ, η Ομοσπονδιακή (Federal), η Φλαμανδική (Flemish) και η Βαλονική (Wallon and Brussels-Capital), οι οποίες έχουν δομήσει τη δική τους φιλοσοφία αναφορικά με τις δομές ΣΔΙΤ και οι οποίες έχουν αναπτυχθεί με διαφορετικούς ρυθμούς και σε διαφορετικούς τομείς, με τη Φλαμανδική περιοχή να δραστηριοποιείται εντονότερα.

Έργα που έχουν υλοποιηθεί μέσω ΣΔΙΤ είναι αυτοκινητόδρομοι, σχολικά κτίρια, σιδηροδρομικά έργα, έργα διαχείρισης υγρών αποβλήτων, στέγαση. Η υφιστάμενη κατάσταση προδιαγράφει ευνοϊκές προοπτικές για την υλοποίηση έργων μεταφοράς, περιβαλλοντικών έργων (επικεντρωμένα κυρίως στο νερό), έργων κοινωνικής στέγασης και αστικής αναζωογόνησης, που όμως εξαρτώνται από την πολιτική βούληση για την προώθηση και υποστήριξη των έργων και πρωτοβουλιών ΣΔΙΤ.

Βουλγαρία

Στη Βουλγαρία, λόγω των πολιτικών αλλαγών στα τέλη της δεκαετίας του '80 και στις αρχές της δεκαετίας του '90, το ενδιαφέρον επικεντρώθηκε περισσότερο στις ιδιωτικοποιήσεις, παρά στην προσέλκυση ιδιωτών επενδυτών. Επιπλέον, δεν υπάρχει σαφές θεσμικό πλαίσιο, γεγονός το οποίο καθιστά τις ΣΔΙΤ μη ελκυστικές και συχνά μη υλοποιήσιμες.

Κατηγορίες έργων που έχουν υλοποιηθεί μέσω ΣΔΙΤ είναι εργοστάσια ηλεκτρικής ενέργειας, συστήματα υδροδότησης και υγρών αποβλήτων, λιμάνια, αυτοκινητόδρομοι. Η χρήση του μοντέλου ΣΔΙΤ αναμένεται να ενταθεί τα επόμενα χρόνια, λόγω της ανάγκης για αναβάθμιση των υποδομών και των δημοσίων υπηρεσιών. Οι δυνητικοί επενδυτές, όμως, θα πρέπει να είναι προετοιμασμένοι για να αντιμετωπίσουν έναν αριθμό διοικητικών και νομικών εμποδίων.

Γαλλία

Οι ΣΔΙΤ στη Γαλλία αντιμετωπίζονται θετικά, γεγονός το οποίο οφείλεται εν μέρει στις φιλελεύθερες κυβερνήσεις αλλά και στο ότι οι ΣΔΙΤ έχουν αναπτυχθεί ως οικονομικό κίνητρο. Τα περισσότερα από τα πρόσφατα έργα ΣΔΙΤ που έχουν υλοποιηθεί στη Γαλλία αφορούν κατά βάση κατασκευή αυτοκινητόδρομων και σιδηρόδρομων.

Άλλοι νέοι τομείς ως προς την υλοποίηση έργων ΣΔΙΤ στη Γαλλία είναι η υγεία, η κατασκευή σχολικών μονάδων, η κατασκευή καταστημάτων κράτησης και η διαχείριση απορριμμάτων. Το θεσμικό πλαίσιο της Γαλλίας και οι τελευταίες κυβερνήσεις της υποστηρίζουν ιδιαίτερα το θεσμό των ΣΔΙΤ και γίνονται συνεχείς βελτιώσεις της σχετικής νομοθεσίας.

Γερμανία

Τα τελευταία 4-5 χρόνια οι ΣΔΙΤ αποτελούν ένα αναγνωρισμένο μέσο χρηματοδότησης και υλοποίησης έργων για το κράτος και τους δήμους της Γερμανίας, κυρίως στον τομέα της κατασκευής και της διαχείρισης υποδομών. Πρόβλημα στην εξέλιξη των ΣΔΙΤ αποτέλεσε η ύπαρξη των πολλών ομοσπονδιακών και κρατικών επίπεδων και των πολλών ανεξάρτητων δήμων (κομητεία, πόλη), οι οποίοι έχουν αναπτύξει διαφορετικές προσεγγίσεις στο θέμα των ΣΔΙΤ και διαπιστώνεται εξάρτηση από την πρωτοβουλία των εκάστοτε πολιτικών. Έργα τα οποία έχουν γίνει με ΣΔΙΤ αφορούν κατασκευή αυτοκινητόδρομων, σηράγγων, σχολείων, νοσοκομείων, δικαστηρίων, δημαρχείων, καταστημάτων κράτησης. Υπάρχουν μεγάλες προοπτικές για κατασκευαστικά έργα ΣΔΙΤ στη Γερμανία, αν και προς το παρόν τα έργα αυτά είναι μικρής κλίμακας.

Οι ιδιωτικοποιήσεις και οι χρηματοδοτικές λύσεις στη δημόσια υποδομή, ιδιαίτερα στους αυτοκινητόδρομους, αποτέλεσαν ένα σημαντικό πεδίο εφαρμογής των ΣΔΙΤ στη χώρα αυτή. Μάλιστα οι ΣΔΙΤ που αφορούσαν στο θέμα της διαχείρισης των υδάτων αποτέλεσαν αντικείμενο

δημοψηφίσματος στην Γερμανία στις αρχές του 2011, με κεντρικό αίτημα²¹ την άρση του απορρήτου της σύμβασης ιδιωτικοποίησης²² της εταιρίας νερού «Berliner Wasserbetriebe» που συνάφθηκε το 1999, ως αποτέλεσμα της αυξανόμενης δυσαρέσκειας του καταναλωτικού κοινού για τις συνεχείς αυξήσεις στα τιμολόγια του νερού (σε ποσοστό της τάξης του 20-30% ετησίως), που είχε ως αποτέλεσμα η τιμή του νερού να συγκαταλέγεται μεταξύ των υψηλότερων σε όλη την Ευρώπη (Dugard, Drage, 2012).

Παράλληλα, συγκροτήθηκε εξεταστική επιτροπή, το έργο της οποίας εγκαινιάστηκε το 2012, με στόχο την ανάδειξη της αντισυνταγματικότητας των συμβάσεων, θέτοντας τις βάσεις για την ακύρωσή τους και την επιστροφή των υποδομών ύδρευσης υπό δημόσιο έλεγχο, ενδεχόμενο που συγκέντρωσε λίγες πιθανότητες ευδοκίμησης. Εντούτοις, το εν λόγω δημοψήφισμα δημιουργεί δικαστικό προηγούμενο, διασφαλίζοντας συνακόλουθα τη διαφάνεια όλων των συμβάσεων που αφορούν σε δημόσια αγαθά στη Γερμανία.

Ουγγαρία

Οι ΣΔΙΤ «εισήχθησαν» για πρώτη φορά στην Ουγγαρία στις αρχές της δεκαετίας του '90, στο πλαίσιο του νέου νομικού και επιχειρηματικού περιβάλλοντος που δημιουργήθηκε με την εγκαθίδρυση της δημοκρατίας στη χώρα.

Τα μέσα της δεκαετίας του '90 ωστόσο χαρακτηρίστηκαν από τις μεγάλης κλίμακας ιδιωτικοποιήσεις, ενώ η εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα σε δημόσια έργα αναπτύχθηκε κυρίως την περίοδο 1998-2002. Τα έργα τα οποία υλοποιήθηκαν μέσω συμβάσεων παραχώρησης αφορούν κυρίως υποδομές

²¹ Υπεβλήθηκε από το κίνημα «Berlin Water Table», που ιδρύθηκε το 2007

²² Η διαδικασία της ιδιωτικοποίησης πραγματοποιήθηκε σε μια δυσμενή δημοσιονομική συγκυρία λόγω του ότι βρισκόταν σε εξέλιξη η διαδικασία ενοποίησης της Γερμανίας. Το 49,9% της εταιρίας εξαγοράστηκε από τη Vivendi (νυν Veolia), τη γερμανική πολυεθνική RWE Acqua και την επίσης γερμανική ασφαλιστική εταιρία Allianz. Συνολικά, το κέρδος των δύο πολυεθνικών Veolia και RWE εκτιμάται στο 1,3 δις ευρώ κατά τα πρώτα 10 έτη της σύμβασης.

μεταφορών. Δεδομένου ότι η Ουγγαρία δεν έχει συγκεκριμένη νομοθεσία για τα έργα ΣΔΙΤ και ότι η μέθοδος αυτή κερδίζει συνεχώς έδαφος τα τελευταία χρόνια, γίνεται προσπάθεια από το Υπουργείο Οικονομίας και το Υπουργείο Μεταφορών της χώρας να δημιουργηθεί το κατάλληλο εκείνο νομικό πλαίσιο που θα συμβάλλει στην υποστήριξη της υλοποίησης δημόσιων έργων μέσω ΣΔΙΤ.

Ιταλία

Τα τελευταία χρόνια ολοένα και περισσότερα έργα υλοποιούνται στην Ιταλία μέσω ΣΔΙΤ και ιδιαίτερα στον τομέα των μεταφορών, ειδικότερα στην κατασκευή αυτοκινητόδρομων. Άλλοι τομείς στους οποίους εφαρμόζονται ή πρόκειται σύντομα να εφαρμοστούν οι ΣΔΙΤ είναι η υγεία, η εκπαίδευση, η δημόσια στάθμευση, η ενέργεια και το υδάτινο δυναμικό. Συνεχής δε είναι η προσπάθεια των ιταλών για τη βελτίωση του νομικού πλαισίου, ώστε να καλύπτονται όσο το δυνατόν πληρέστερα οι ΣΔΙΤ, με παράλληλη δημιουργία εργαλείων συντονισμού και προώθησης και την διάδοση «ορθών πρακτικών» ΣΔΙΤ, αποσκοπώντας στο να καταστήσουν τους ειδικούς αμοιβαία διαθέσιμους και κατ' αυτό τον τρόπο να συμβουλευούν τους χρήστες σχετικά με τις διαφορετικές μορφές ΣΔΙΤ και τα στάδιά τους, από την αρχική μελέτη και την επιλογή ενός ιδιωτικού φορέα, μέχρι την κατανομή των κινδύνων και την απορρόφηση της κοινοτικής χρηματοδότησης²³.

Ολλανδία

Έργα μέσω ΣΔΙΤ που έχουν υλοποιηθεί στην Ολλανδία είναι η κατασκευή σιδηρόδρομων, υποδομών διαχείρισης υγρών αποβλήτων, αυτοκινητόδρομων, σχολικών κτιρίων, συντήρησης σηράγγων, ανακατασκευής κτιρίων υπουργείων, καταστημάτων κράτησης. Λόγω των

²³ Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 52004DC0327

επιμέρους σύνθετων δομών στον χώρο της υγείας η εφαρμογή της μεθόδου ΣΔΙΤ στον τομέα αυτό παρουσιάζει δυσκολίες. Η Ολλανδία παρέχει ένα φιλόξενο περιβάλλον σε κάθε επίπεδο έργου, στους χρηματοδότες, πιστωτές και δυνητικούς αναδόχους ή συμβούλους. Το νομικό πλαίσιο απαιτεί συμπληρώσεις και αποσαφηνίσεις σε διάφορα θέματα, όπως η φορολογία.

Πολωνία

Η πολιτική της χώρας εφάρμοζε για πολλά χρόνια μονοπώλια, τόσο στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών όσο και σ' όλους τους κλάδους της οικονομίας. Ο ιδιωτικός τομέας άρχισε να επιχειρεί, αφού άλλαξε το πολιτικό κλίμα. Τα πρώτα παραδείγματα ΣΔΙΤ στην Πολωνία εντοπίζονται στις αρχές της δεκαετίας του '90. Λίγα είναι όμως μέχρι σήμερα τα παραδείγματα ολοκληρωμένων έργων με ΣΔΙΤ, κυρίως λόγω της έλλειψης πόρων και πληροφόρησης για τις δυνατότητες των ΣΔΙΤ. Από τον Οκτώβριο του 2005 η νομοθεσία καλύπτει και τις ΣΔΙΤ, γεγονός το οποίο αναμένεται να λειτουργήσει θετικά. Έργα που θα μπορούσαν να υλοποιηθούν μέσω ΣΔΙΤ σχετίζονται με τη διάθεση απορριμμάτων, την κατασκευή αυτοκινητόδρομων και σιδηρόδρομων καθώς και καταστημάτων κράτησης.

Μόλις οι ιδιώτες ξεπεράσουν τη διστακτικότητά τους, το μέλλον των ΣΔΙΤ στην Πολωνία θα μπορούσε να περιγραφεί ως πολλά υποσχόμενο.

Πορτογαλία

Η Πορτογαλία υπήρξε ιδιαίτερα δυναμική έως σήμερα στην προώθηση του θεσμού των ΣΔΙΤ. Η χώρα έχει αποκτήσει μεγάλη εμπειρία μέσω των έργων κατασκευής αυτοκινητόδρομων και έργων στον τομέα της υγείας. Οι Πορτογάλοι αξιοποιούν την εμπειρία τους και εφαρμόζουν τις διάφορες τεχνικές σ' όλο το εύρος των έργων. Μέσω ΣΔΙΤ έχουν υλοποιηθεί αυτοκινητόδρομοι (με σκιώδη διόδους), νοσοκομεία, έργα αεροδρομίων, σιδηρόδρομων, υδροδότησης και αξιοποίησης αιολικής ενέργειας.

Υφίσταται ένα καλό και σαφές θεσμικό πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ, το οποίο χρειάζεται κάποιες συμπληρώσεις σε επιμέρους θέματα, όπως οι φόροι, ώστε να διασφαλιστεί η συνεχής ανάπτυξή τους στη χώρα.

Ρουμανία

Η Ρουμανία ανέπτυξε θεσμικό πλαίσιο που να ισχύει και για τις ΣΔΙΤ τα τελευταία χρόνια, το οποίο αναθεώρησε ώστε να συγκλίνει περισσότερο με το ευρωπαϊκό κεκτημένο. Πρόβλημα αποτελεί το γεγονός ότι σε πολλές περιπτώσεις στα έργα ΣΔΙΤ ο ιδιώτης επενδυτής δεν αντιμετωπίζεται ως μακροπρόθεσμος στρατηγικός εταίρος, με αποτέλεσμα να υπάρχει σύγχυση αναφορικά με τη θέση των επενδυτών σε μια συμφωνία.

Έργα ΣΔΙΤ που έχουν υλοποιηθεί στη Ρουμανία εντοπίζονται στον τομέα της υγείας και των τεχνολογιών πληροφορικής στη δημόσια διοίκηση. Οι δημόσιες αρχές επικεντρώνονται στην εφαρμογή ΣΔΙΤ σε μεγάλης κλίμακας έργα αξιοποίησης ακίνητης περιουσίας. Μεγάλης σημασίας είναι η ανάγκη το ρουμανικό κράτος να ξεκαθαρίσει τους τομείς ενδιαφέροντός του για έργα ΣΔΙΤ και να θέσει προτεραιότητες και κριτήρια για το δημόσιο τομέα.

Ρωσία

Τα έργα ΣΔΙΤ έγιναν ευρέως γνωστά στη Ρωσία από τα μέσα της δεκαετίας του '90. Η Ρωσική Κυβέρνηση προσπαθεί συνεχώς να βελτιώσει το περιβάλλον των ΣΔΙΤ μέσω δυναμικών τροποποιήσεων στην υφιστάμενη νομοθεσία. Ολοένα και περισσότεροι τομείς έργων υιοθετούν τη μέθοδο ΣΔΙΤ, όπως συστήματα διαχείρισης υγρών αποβλήτων, έργα υδροδότησης, σταθμοί παραγωγής ενέργειας, ενώ ο τομέας των μεταφορών φαίνεται να είναι ο δυναμικότερος από όλους, με την κατασκευή αυτοκινητόδρομων, σιδηρόδρομων, γεφυρών, αεροδρομίων και σιδηρόδρομων, ιδιαίτερα σε περιοχές που είναι πολύ απομακρυσμένες, όπως η Σιβηρία.

Παρά το γεγονός ότι οι νομικοί κίνδυνοι παραμένουν ουσιαστικοί, οι δυνητικοί νέοι «παίκτες» στη ρωσική αγορά των ΣΔΙΤ μπορεί να έχουν καλές πιθανότητες να ανταμειφθούν ικανοποιητικά.

Σλοβακία

Οι ΣΔΙΤ είναι σχετικά καινούργια έννοια για τη Σλοβακία²⁴. Αν και υπήρχε θεσμικό πλαίσιο για την προκήρυξη έργων που θα υλοποιηθούν μέσω συμβάσεων παραχώρησης στον Ιδιωτικό Τομέα ήδη από το 1996, οι ΣΔΙΤ έγιναν γνωστές από το 2000 και μετά.

Έργα τα οποία η κυβέρνηση έχει πρόθεση να υλοποιήσει μέσω ΣΔΙΤ είναι η κατασκευή κυρίως μεγάλων αυτοκινητόδρομων. Είναι δύσκολο να προβλεφθούν οι προοπτικές για μεγάλα έργα ΣΔΙΤ στη Σλοβακία, δεδομένου ότι τα πρώτα έργα ΣΔΙΤ σε κυβερνητικό επίπεδο μόλις ξεκίνησαν να αναγγέλλονται. Διαφαίνεται ότι από τα έργα ΣΔΙΤ μπορούν να επωφεληθούν και τα δύο μέρη (δημόσιος και ιδιωτικός τομέας) ενώ η μεταβολή της νομοθεσίας μπορεί να συμβάλλει θετικά στην υποστήριξη της υλοποίησης έργων μέσω ΣΔΙΤ.

Ισπανία

Η υλοποίηση έργων στην Ισπανία άρχισε στα μέσα της δεκαετίας του '90²⁵. Έργα ΣΔΙΤ που έχουν υλοποιηθεί στην Ισπανία είναι η κατασκευή αυτοκινητόδρομων, σιδηρόδρομων, αεροδρομίων, νοσοκομείων. Έργα όπως καταστήματα κράτησης και δικαστήρια αποτελούν προβληματικούς, για τα ΣΔΙΤ, τομείς, αφού απαιτούνται θεσμικές αλλαγές. Οι ΣΔΙΤ συνεχίζουν να ανθίζουν και το πρόγραμμα υποδομών υποδηλώνει ότι εφαρμόζονται σε συνεχώς μεγαλύτερη κλίμακα. Η νομοθεσία χρειάζεται μεγαλύτερη αποσαφήνιση σε κάποιους τομείς, ώστε να μην υπάρξουν παρερμηνείες ή καθυστερήσεις, λόγω δυσχερειών ερμηνείας.

²⁴ <http://www.finance.gov.sk/EN/Default.aspx?CatID=418>

²⁵ <http://ideas.repec.org/p/emp/wpaper/wp07-10.html>

4.3.1 Τα ΣΔΙΤ στο Ηνωμένο Βασίλειο

Η Μεγάλη Βρετανία είναι πρωτοπόρος στην υλοποίηση προγραμμάτων ΣΔΙΤ, καθώς έχουν συναφθεί σχετικές συμβάσεις σε πολλούς τομείς της αρμοδιότητας του δημοσίου.

Το μοντέλο PFI χρησιμοποιούνται και χρησιμοποιείται συχνά σε πολλούς τομείς παροχής δημόσιων υπηρεσιών στο Ηνωμένο Βασίλειο (υγεία, παιδεία, σωφρονιστικά ιδρύματα, αυτοκινητόδρομοι κλπ.). Στον τομέα των υπηρεσιών νοσοκομειακής περίθαλψης, η χρήση του μοντέλου PFI αφορά:

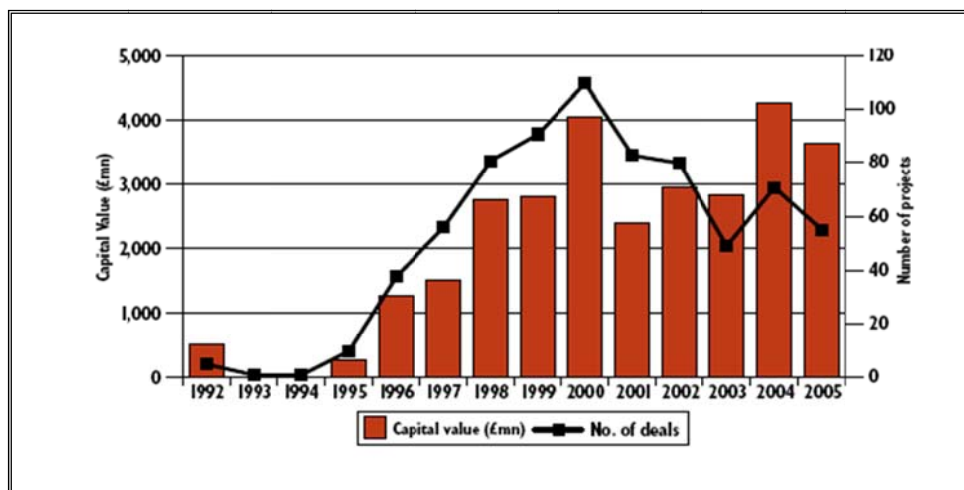
- σχεδιασμό και κατασκευή εγκαταστάσεων και λειτουργία μη κλινικών υπηρεσιών
- λειτουργία κλινικών υπηρεσιών (σε ορισμένες περιπτώσεις)
- εμπλοκή κοινοπραξιών κατασκευαστών, τραπεζών και φορέων λειτουργίας των υπηρεσιών,
- πώληση ή «παραχώρηση» γης ιδιοκτησίας του Εθνικού Συστήματος Υγείας σε ιδιωτικούς φορείς εκμετάλλευσης (μίσθωση για περισσότερα από 150 χρόνια),
- αναμίσθωση κτιρίων και υπηρεσιών από το Εθνικό Σύστημα Υγείας (μίσθωση για 30-60 χρόνια)²⁶.

Οι συμβάσεις ΣΔΙΤ σημαίνουν αυξημένο κόστος συναλλαγών σε σχέση με την κοστολόγηση, τη σύναψη συμβάσεων, τη διαχείριση, τα γενικά έξοδα, το μάρκετινγκ, την παρακολούθηση και τις χρεώσεις. Αυτά τα επιπλέον κόστη δεν «αντισταθμίζονται» πάντα από την αυξημένη αποδοτικότητα. Αξιοσημείωτη είναι η μείωση στις νοσοκομειακές κλίνες, κατά το 1/3, σε σχέση με τα προγράμματα δημοσίων επενδύσεων και η συνακόλουθη μείωση κατά 30% στο αντίστοιχο εργατικό δυναμικό (Κονδύλης, Μπένος, 2006).

1. Εφ. Το Βήμα, 10/11/2007

Σήμερα μεγάλο μέρος των ΣΔΙΤ πραγματοποιούνται μέσω των τοπικών αυτοδιοικήσεων, έχοντας όμως την κεντρική κυβέρνηση να παρέχει χρηματοδότηση για συγκεκριμένα έργα (PFICredit). Συγκεκριμένα κάθε τοπική αυτοδιοίκηση που επιθυμεί να υλοποιήσει έργο PFI και να λάβει ενίσχυση από τον κρατικό προϋπολογισμό υποβάλλει προτάσεις μέσω των αρμόδιων υπουργείων π.χ. Υπουργείο Παιδείας για τα σχολεία. Η κεντρική διοίκηση αφού εξετάσει τα σχέδια που υποβάλλονται παρέχει χρηματική εγγύηση με τη μορφή ετήσιας πληρωμής μέρους της αμοιβής του ιδιώτη.

Σχήμα 8: Η εξέλιξη των συμβάσεων ΣΔΙΤ στη Μ. Βρετανία



Πηγή: www.judtex.gr/w-content

Το διάγραμμα παρουσιάζει την αξία και τον αριθμό των έργων ΣΔΙΤ στη Μεγάλη Βρετανία από την έναρξη του θεσμού στη χώρα αυτή έως και το 2005.

Το ποσοστό της χρηματοδότησης σε δημόσιες υποδομές που προέρχεται από ΣΔΙΤ στο Ηνωμένο Βασίλειο, ανέρχεται κατά μέσο όρο σε 12% περίπου για όλο το χρονικό διάστημα εφαρμογής του θεσμού. Το σχετικά

μικρό και σταθερό ποσοστό της χρηματοδότησης από ΣΔΙΤ οφείλεται αφενός στην ταυτόχρονη ύπαρξη επιλογής εναλλακτικών χρηματοδοτικών εργαλείων και σχημάτων και αφετέρου στην προσεκτική προσέγγιση του θέματος ύστερα από κάποια αποτυχημένα παραδείγματα στα αρχικά στάδια εφαρμογής του θεσμού.

4.3.2 Συγκριτική επισκόπηση του Βρετανικού και Ελληνικού μοντέλου

Το Ελληνικό Δημόσιο, στο πλαίσιο των ΣΔΙΤ, αναλαμβάνει έναν εποπτικό ρόλο που ξεκινά από τα πρώτα στάδια υλοποίησης του έργου και τερματίζεται μέχρι την επιστροφή του έργου σε αυτό. Συχνά παρέχεται η δυνατότητα αυτή και σε ανεξάρτητες εταιρίες που προσλαμβάνονται από κοινού με το δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα. Ο τρόπος με τον οποίο πραγματοποιείται η παρακολούθηση του έργου περιγράφεται αναλυτικά στους όρους της αρχικής σύμβασης αυτού του έργου.

Επίσης, προβλέπονται το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης του αντικειμένου της σύμπραξης, οι προϋποθέσεις τροποποίησης του, οι ποινικές ρήτρες και τα ανταλλάγματα σε περίπτωση υπέρβασης ή σύντμησης του χρονοδιαγράμματος αυτού, η διάρκεια της σύμβασης της σύμπραξης καθώς και οι προϋποθέσεις της παράτασης ή σύντμησης της διάρκειας αυτής. Τέλος, η ελληνική νομοθεσία θεωρεί επιβεβλημένες τις εγγυήσεις από τον ιδιωτικό φορέα σε συνδυασμό με την προσοχή για τις ασφαλιστικές καλύψεις του αντικειμένου της σύμβασης ή του ιδιωτικού φορέα, διασφαλίζοντας την επιτυχημένη εξέλιξη του έργου.

Στο αγγλικό πλαίσιο δίνονται γενικές προβλέψεις και οδηγίες του τρόπου εποπτείας έτσι ώστε να αποτελούν οδηγό για κάθε έργο, που αφορούν και στους εμπλεκόμενους υπεργολάβους, και καθορίζεται συμβατικά η συνολική διάρκεια του έργου. Η παροχή εγγυήσεων δίνεται από τα συμβαλλόμενα μέρη όχι μόνο για την εξασφάλιση της έγκαιρης εκτέλεσης

του έργου, αλλά και για την διεκπεραίωση του σε όλους τους τομείς και σε κάθε στάδιο και σύμφωνα με την υπογραφείσα συμφωνία. Τέτοιες είναι οι εγγυήσεις της Αναθέτουσας Αρχής για τις απαιτούμενες πληροφορίες που αυτή παρέχει στον ανάδοχο με σκοπό να είναι σε θέση ο τελευταίος να υποβάλλει την προσφορά του.

Στο βρετανικό πλαίσιο των ΣΔΙΤ υπάρχει πρόβλεψη της κατοχύρωσης των δικαιωμάτων πνευματικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας και ρήτρα μη παραβίασής τους από τα συμβαλλόμενα μέρη. Στα περισσότερα έργα ο ανάδοχος θα πρέπει να χρησιμοποιήσει κάποιου είδους πνευματική ιδιοκτησία προκειμένου να παραδώσει το έργο ή την υπηρεσία. Ο ανάδοχος μπορεί να χρησιμοποιήσει το είδος της πνευματικής ιδιοκτησίας εξελίσσοντας το ο ίδιος ή ένας τρίτος.

4.5 Συμπεράσματα από τη λειτουργία των ΣΔΙΤ στην ΕΕ

Στην ΕΕ οι ΣΔΙΤ αναπτύχθηκαν στον τομέα των μεταφορών (οδικές, σιδηροδρομικές)²⁷, στον τομέα των δημοσίων κτιρίων και εγκαταστάσεων (σχολείων νοσοκομείων, φυλακών) και του περιβάλλοντος (επεξεργασία ύδατος/απορριμμάτων, διαχείριση απορριμμάτων). Ο χώρος της ενέργειας και των τηλεπικοινωνιών, υστερεί αφού υπάρχει ήδη σημαντική παροχή των υπηρεσιών αυτών από τον ιδιωτικό τομέα.

Η συσσωρευμένη εμπειρία, για κάθε χώρα αποτελεί και το δείκτη της εμπέδωσης της χρήσης των συμβάσεων στην πραγματική οικονομία της. Τα περιθώρια περαιτέρω ανάπτυξης τους είναι ακόμα μεγάλα. Οι εθνικές αρχές, είναι πιθανόν να αναγκαστούν να δημιουργήσουν το κατάλληλο ευνοϊκό και πρόσφορο υπόβαθρο για την κατά τόπους εθνική εξέλιξη των

²⁷ Ελλάδα, Ιρλανδία, Κάτω Χώρες, Ισπανία, Ηνωμένο Βασίλειο: Guidebook on Promoting Good Governance in Public-Private Partnerships (Οδηγός για την προώθηση της ορθής διακυβέρνησης στις συμπράξεις δημοσίου ιδιωτικού τομέα), UNECE 2007, σ. 20.

ΣΔΙΤ. Οι έλλειψη άλλων χρηματοδοτικών εθνικών και κοινοτικών πηγών θα λειτουργήσει καταλυτικά προς αυτή την κατεύθυνση²⁸.

Με την εφαρμογή των ΣΔΙΤ στις χώρες της ΕΕ, διαπιστώνεται ότι μπορεί να επιτευχθεί:

- **Υψηλός βαθμός ποιότητας στα προβλεπόμενα έργα ή υπηρεσίες.** Τα έργα μέσω ΣΔΙΤ παραδίδονται εγκαίρως²⁹, στα όρια του προβλεπόμενου προϋπολογισμού³⁰, και με βάση τα χαρακτηριστικά που προβλεπόντουσαν στην αρχική σύμβαση. Η επιτυχία τους οφείλεται στον αρμονικό και εξαιρετικά επιτυχημένο συνδυασμό της αποτελεσματικότητας της λειτουργίας του ιδιωτικού τομέα³¹. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών (ΔΕΔ-Μ) που φανερώνουν ότι συμπράξεις μπορούν να εφαρμοστούν με επιτυχία σε διάφορα έργα για όλα τα μεταφορικά μέσα³².

²⁸ Σύμφωνα με παγκόσμια έρευνα της Siemens το 2007, το μερίδιο των ΣΔΙΤ στο σύνολο των επενδύσεων του δημόσιου τομέα φθάνει σε μόλις 4%.

²⁹ Μια πρόσφατη έρευνα (Οκτώβριος 2009) του National Audit Office (NAO) στο ΗΒ επικαιροποιεί τις πληροφορίες της προηγούμενης έκθεσης του 2003 «PFI construction performance report». Στην έκθεση αυτή επιβεβαιώνεται η εν γένει καλύτερη επίδοση των ΣΔΙΤ έναντι των συμβατικών δημοσίων συμβάσεων όσον αφορά τον προϋπολογισμό (65 % των έργων PFI) και την έγκαιρη παράδοση (69 %). Οι υπερβάσεις κόστους που παρατηρήθηκαν οφείλονταν σε αιτήματα της δημόσιας αρχής ή τρίτων στο 90 % των περιπτώσεων. Επιπλέον, 91 % των έργων που ολοκληρώθηκαν, αξιολογήθηκαν από σημαντικούς χρήστες ως πολύ ή αρκετά καλά από πλευράς ποιότητας κατασκευής και μελέτης.

³⁰ Τα συμπεράσματα αυτά επιβεβαιώθηκαν από εσωτερική έρευνα της ΕΤΕπ που δημοσιεύτηκε το 2005, με βάση λεπτομερή επισκόπηση των 15 ΣΔΙΤ «Αξιολόγηση των έργων μέσω ΣΔΙΤ που χρηματοδοτήθηκαν από την ΕΤΕπ», <http://www.bei.europa.eu/projects/publications/evaluation-of-ppp-projects-financed-by-the-eib.htm>.

³¹ Τα αποτελέσματα συνολικής μελέτης για τις επιπτώσεις της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στη διανομή ύδατος και ηλεκτρισμού (Μάιος 2009) δείχνουν ότι ο ιδιωτικός τομέας ανταποκρίνεται στις προσδοκίες υψηλότερης παραγωγικότητας της εργασίας και επιχειρησιακής αποδοτικότητας, <http://www.ppiarf.org/content/view/480/485/>.

³² Η σύμβαση παραχώρησης της σιδηροδρομικής σύνδεσης Perpignan — Figueras διάρκειας 50 ετών περιλαμβανομένης μιας διασυνοριακής σήραγγας, τη σταθερή σιδηροδρομική σύνδεση Øresund μεταξύ της Σουηδίας και της Δανίας, και τη σιδηροδρομική γραμμή υψηλής ταχύτητας στις Κάτω Χώρες. Τη στιγμή αυτή σχεδιάζονται διάφορα έργα με ΣΔΙΤ βάσει των ΔΕΔ-Μ. Μεταξύ των έργων αυτών αναφέρουμε τη σιδηροδρομική/οδική γέφυρα μεταξύ Δανίας και Γερμανίας, το κανάλι Seine-Nord και ένα έργο διασυνοριακής οδού εσωτερικής ναυσιπλοΐας στη Γαλλία και το Βέλγιο.

- **Ορθολογικότερη κατανομή του κόστους χρηματοδότησης των υποδομών σε όλη τη διάρκεια ζωής του περιουσιακού στοιχείου,** μειώνοντας έτσι τις άμεσες πιέσεις στον προϋπολογισμό του δημόσιου τομέα και επιτρέποντας την ολοκλήρωση των έργων υποδομής, νωρίτερα από τον προβλεπόμενο αρχικό χρόνο.
- **Βελτίωση στον καταμερισμό των κινδύνων³³** μεταξύ των ιδιωτών και του δημοσίου με ορθολογική προσέγγιση και με αντανάκλαση στο συνολικό κόστος του έργου.
- **Ενίσχυση της καινοτομίας, της έρευνας και της ανάπτυξης, στο σύνολο του ευρωπαϊκού χώρου.**
- **Ανάδειξη κεντρικού ρόλου του ιδιωτικού τομέα.** Ο ιδιωτικός τομέας καλείται να διαδραματίσει πρωταγωνιστικό ρόλο στην ανάπτυξη και εφαρμογή σημαντικών προγραμμάτων σε όλους τους τομείς της οικονομίας, συμμετέχοντας δυναμικά με το σύνολο των πόρων του. Παρέχεται επίσης, η δυνατότητα αύξησης των μεριδίων αγοράς των εταίρων της ΕΕ σε αγορές τρίτων χωρών, με τη μεταφορά τεχνογνωσίας, εμπειρίας και πόρων σε κρίσιμους τομείς ανάπτυξης όπως η κατασκευή και διαχείριση αεροδρομίων, αυτοκινητοδρόμων και η ύδρευση και επεξεργασία υδάτων.

Επιπλέον, οι ΣΔΙΤ προσφέρουν δυνατότητα μόχλευσης ιδιωτικών κεφαλαίων σε συνδυασμό με τους δημόσιους πόρους. Τα οφέλη αυτά είναι πολλαπλά και ιδιαίτερα σημαντικά υπό τις παρούσες οικονομικές συνθήκες, δεδομένου ότι τα κράτη μέλη προσπαθούν να επιταχύνουν τις επενδύσεις για να αντιμετωπίσουν την κρίση, υφιστάμενα ταυτόχρονα έντονες πιέσεις για την τήρηση χρηματοδοτικής πειθαρχίας.

³³ Οι Canoy et al. (2001) υπογραμμίζουν ότι οι ρυθμίσεις καταμερισμού του κινδύνου εντός των ΣΔΙΤ αποτελούν εργαλείο που παρέχει κίνητρα και στα δύο μέρη να αυξήσουν την αποδοτικότητα του έργου.

4.6 Τα ΣΔΙΤ στην Ελλάδα

Η διεξαγωγή συμπερασμάτων αναφορικά με τα έργα ΣΔΙΤ στην Ελλάδα σήμερα βασίζεται στην επεξεργασία των εγκεκριμένων προτάσεων έργων (οι οποίες υπεβλήθησαν μέχρι την 31.10.2007) από το ΥΠΟΙΟ στο πλαίσιο του Ν. 3389/2005. Δε λαμβάνονται υπόψη τα αυτοχρηματοδοτούμενα έργα που υλοποιούνται ή είναι σε φάση υλοποίησης ή πρόκειται να υλοποιηθούν με τη μέθοδο της παραχώρησης μέσω συμβάσεων, νομοθετικά κυρωμένων από τη Βουλή. Οι εγκεκριμένες προτάσεις έργων ΣΔΙΤ ανέρχονται σε 24, οι οποίες περιλαμβάνουν 76 έργα συνολικού προϋπολογισμού 2.647,12 εκατ. €. Οι τομείς στους οποίους εντοπίζεται η πλειονότητα των εγκεκριμένων προτάσεων έργων είναι ο τομέας της Παιδείας (38% του συνολικού αριθμού προτεινόμενων έργων), ο οποίος περιλαμβάνει έργα κατασκευής σχολικών κτιρίων και πανεπιστημιακών σχολών, και ο τομέας της Ασφάλειας (29% του συνολικού αριθμού προτεινόμενων έργων), στον οποίο συγκαταλέγονται έργα όπως η κατασκευή κτιριακών έργων αστυνομικών διευθύνσεων, πυροσβεστικών κτιρίων και καταστημάτων κράτησης.

Ο μεγαλύτερος αριθμός έργων προγραμματίστηκε να υλοποιηθεί στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας και την Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας-Θράκης, ενώ σε όρους προϋπολογισμού το μεγαλύτερο ποσοστό κατανέμεται στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας (38,95% του προϋπολογισμού) και την Περιφέρεια Αττικής (25,91% του προϋπολογισμού). Καμία πρόταση δεν έχει υποβληθεί ή δεν έχει τουλάχιστον εγκριθεί για την Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου και την Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου.

Ένα ιδιαίτερα σημαντικό συμπέρασμα που προκύπτει είναι ότι οι περισσότερες εγκεκριμένες προτάσεις έργων (22 από τις συνολικά 24) αφορούν έργα μη ανταποδοτικά, δηλαδή σε έργα τα οποία δεν αποφέρουν έσοδα, αφού πρόκειται στην ουσία για χρηματοδότηση δημόσιων υποδομών

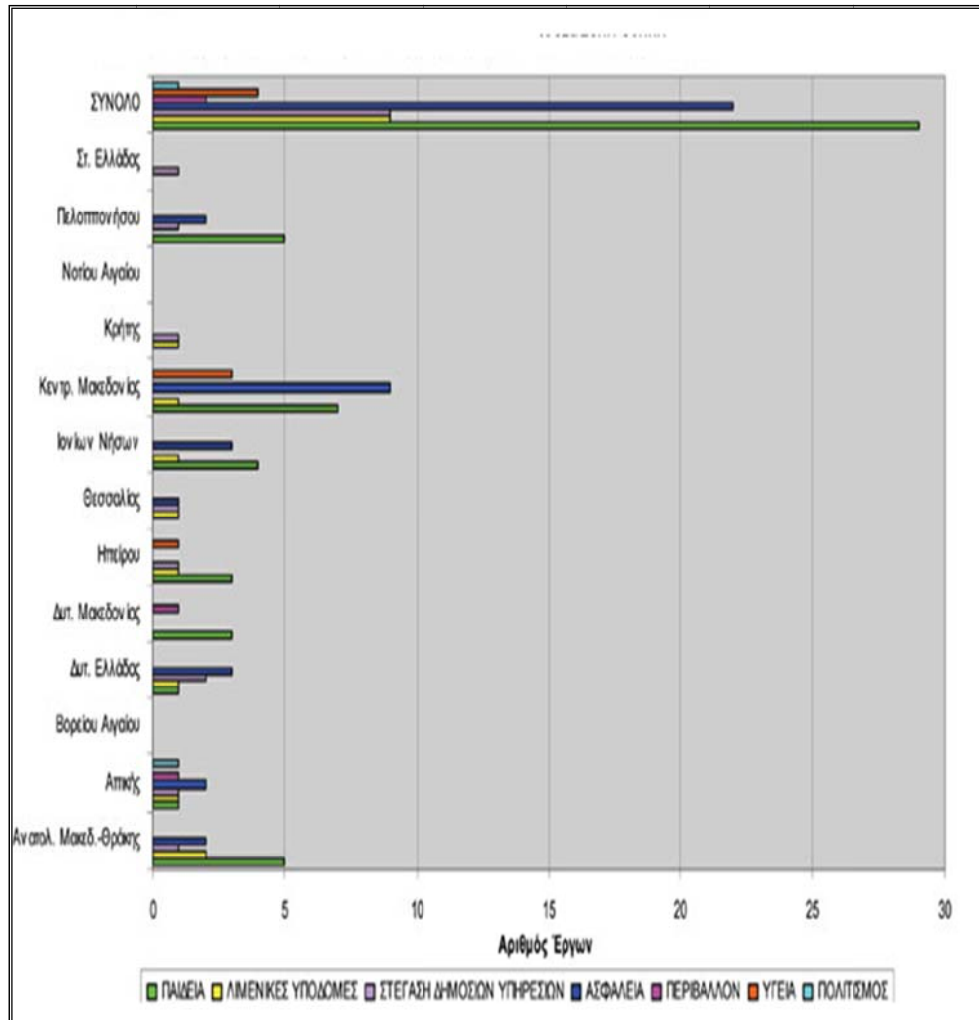
και υπηρεσιών (π.χ., κατασκευή σχολικών μονάδων, κτιρίων για στέγαση δημόσιων υπηρεσιών κ.λπ.), εγκυμονώντας έτσι τον κίνδυνο μακροχρόνιας δέσμευσης σημαντικού ποσοστού του ΠΔΕ για την εξυπηρέτηση των συμβάσεων. Αυτό είναι ίσως ένα πεδίο περισσότερης συζήτησης αναφορικά με τη σκοπιμότητα και την ορθότητα της εφαρμογής του θεσμού των ΣΔΙΤ στη χώρα, το οποίο μάλιστα αποτελεί και σημείο πολιτικής τριβής.

Σημειώνεται ότι η εφαρμογή της μεθόδου προκαλεί αντιδράσεις, με κύριο επιχείρημα των επικριτών της, ότι οι ΣΔΙΤ χρησιμοποιούνται ως αντιστάθμιση της μείωσης των δημόσιων επενδύσεων και πως η έλλειψη ανταποδοτικότητας στα έργα θα οδηγήσει σε ένα νέο είδος ενοικίου, που θα καλείται να καταβάλλει το Δημόσιο σε βάθος χρόνου, μετακυλώντας τις υποχρεώσεις στις επόμενες γενιές.

Η συνήθης διάρκεια των συμβάσεων των έργων υπολογίζεται στα 25-30 έτη και η λειτουργία τους (ενν. των έργων) από τον ιδιώτη αφορά 23-25 έτη. Οι υποχρεώσεις του ιδιώτη περιλαμβάνουν τη μελέτη, κατασκευή, συντήρηση, τεχνική διαχείριση και ασφάλεια του έργου και σε πολλές περιπτώσεις την εμπορική εκμετάλλευση. Όσον αφορά την περίοδο λειτουργίας των έργων, αυτή κυμαίνεται από 8 έως 27 έτη, με συνηθέστερη όμως την περίοδο των 25 ετών (9 από τις 24 προτάσεις) και των 23 ετών (8 από τις 24 προτάσεις).

Ακολουθεί σχηματικά η γεωγραφική και τομεακή κατανομή των ΣΔΙΤ

Σχήμα 9: Γεωγραφική και τομεακή κατανομή εγκεκριμένων προτάσεων
ΣΔΙΤ



Πηγή: www.sdit.menec.gr

Από τον Μάρτιο του 2006, η Διυπουργική Επιτροπή ενέκρινε 52 έργα συνολικού κόστους 5,7 δις €. Από αυτό το σύνολο, 16 έργα αξίας 1,5 δις € δημοπρατήθηκαν και η πρώτη σύμβαση ΣΔΙΤ υπογράφηκε τον Απρίλιο του 2009. Η σύνδεση της Ελλάδας με τις διεθνείς αγορές ΣΔΙΤ εντάθηκε μέσω εκτεταμένων συμφωνιών τεχνικής βοήθειας με την Παγκόσμια Τράπεζα, και χρηματοδότησης έργων από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ETE). Ως αποτέλεσμα αυτών των δραστηριοτήτων, η Ειδική Γραμματεία

(Ε.Γ.) ΣΔΙΤ θεωρείται σήμερα ως σημείο αναφοράς για τις χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης και της Μεσογείου.

Τον Ιούνιο του 2010, η Κυβέρνηση ανακοίνωσε το σχέδιο της για την αναβίωση του προγράμματος και την ταχεία προώθηση έργων συνολικής αξίας 2 δις €.

Στο πλαίσιο του σύγχρονου οικονομικού περιβάλλοντος που χαρακτηρίζεται από τις αρνητικές επιπτώσεις της παγκόσμιας χρηματοοικονομικής κρίσης και του Μνημονίου με το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, οι ΣΔΙΤ έχουν κερδίσει σημαντικό έδαφος λόγω των βραχυπρόθεσμων θετικών επιπτώσεών τους στον προϋπολογισμό. Σύμφωνα με τους όρους της παραπάνω συμφωνίας, το κράτος έπρεπε να μειώσει τις δημόσιες επενδύσεις κατά 500 εκατ. € ετησίως για την περίοδο 2010-12, ποσό που αντιστοιχεί με το 0,2% του ΑΕΠ. Κατά συνέπεια, η εισροή ιδιωτικών κεφαλαίων για την ανάπτυξη δημοσίων υποδομών μέσω ΣΔΙΤ γίνεται επίκαιρη και αποκτά σημαντική προτεραιότητα ως μηχανισμός προώθησης επενδύσεων και εξαγωγών σε τομείς στρατηγικής σημασίας όπως η πράσινη ανάπτυξη, τα λιμάνια και οι σιδηρόδρομοι.

Οι ΣΔΙΤ μπορούν να αποτελέσουν σημαντικό μέρος της προσπάθειας αναδιάρθρωσης της ελληνικής οικονομίας. Η διεθνής εμπειρία έχει αποδείξει ότι επαρκώς δομημένα προγράμματα ΣΔΙΤ μπορούν να βοηθήσουν την οικονομική ανάπτυξη και μεγέθυνση μέσω της παροχής δημοσίων υποδομών στρατηγικής σημασίας.

Στο πλαίσιο της ελληνικής οικονομίας, οι ΣΔΙΤ μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να:

- Μειωθεί το μέγεθος του δημόσιου τομέα στην συνολική οικονομική δραστηριότητα. Έτσι, το κράτος θα μπορέσει να επικεντρωθεί στην άσκηση πολιτικής και σχεδιασμού, αναθέτοντας τις κατασκευαστικές και λειτουργικές αρμοδιότητες στον ιδιωτικό τομέα.

- Συνεχιστεί το πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων χωρίς την βραχυχρόνια δέσμευση κρατικών κεφαλαίων. Με αυτό τον τρόπο απελευθερώνονται κεφάλαια για επενδύσεις σε κοινωνικά ευαίσθητους τομείς της οικονομίας όπως η υγεία και η εκπαίδευση.

5. Συμπεράσματα

5.1 Το σκεπτικό εφαρμογής των ΣΔΙΤ

Το μοντέλο ανάπτυξης μιας οικονομίας στηρίζεται σε τέσσερις βασικούς πυλώνες: φυσικοί πόροι, ανθρώπινοι πόροι, σχηματισμός κεφαλαίου και τεχνολογία. Οι ΣΔΙΤ, θεωρούνται σε παγκόσμιο επίπεδο ως ένα από τα καταλληλότερα εργαλεία που συγκεράζουν με τον πλέον αποτελεσματικό και οικονομικά αποδοτικό τρόπο, τους παράγοντες αυτούς. Η εφαρμογή τους στις σύγχρονες οικονομίες λειτουργεί ευνοϊκά για την ανάπτυξη τους. Οι σπουδαιότερες των επιπτώσεων τους, σε μια συνολική προσέγγιση, παρουσιάζονται στη συνέχεια.

❖ Οικονομικοκοινωνικές επιπτώσεις

Τα απαραίτητα κεφάλαια συντονίζονται και κατευθύνονται προς την επίτευξη ενός συγκεκριμένου σκοπού και δή την κατασκευή ενός σημαντικού έργου υποδομής. Το έργο συνεισφέρει στην αύξηση των παρεχόμενων υπηρεσιών, τη βελτίωση των υποδομών της χώρας ενώ κατά τη διάρκεια της προετοιμασίας του δημιουργεί μια σημαντική πηγή απασχόλησης για πληθώρα επαγγελματικών κλάδων που απασχολούνται σε όλους τους τομείς του. Στις περιπτώσεις αυτές η βελτίωση σημαντικών μακροοικονομικών μεγεθών, όπως η ανεργία, είναι εμφανής.

Ακολουθεί η αύξηση στη ζήτηση εργασίας, η οποία σε σχέση με την προσφορά εργασίας δημιουργεί ανοδικές τάσεις στους ονομαστικούς μισθούς βελτιώνοντας σημαντικά το βιοτικό επίπεδο. Η παραγωγικότητα

της εργασίας μπορεί να αυξηθεί ακόμη περισσότερο με ταυτόχρονη επένδυση κεφαλαίου στην εκπαίδευση των εργαζομένων. Παράλληλα, η δυνατότητα αξιοποίησης των μη λειτουργικών υποδομών του δημοσίου, με ανάληψη του κόστους επισκευής και βελτίωσής τους από ιδιωτικά κεφάλαια και εν συνεχεία η χρησιμοποίησή τους για την παροχή υπηρεσιών από την πλευρά του δημοσίου, συμβάλλει στην αποτελεσματικότερη διαχείριση της δημόσιας περιουσίας, στον εξορθολογισμό των δαπανών και στην εξοικονόμηση οικονομικών πόρων.

Τέλος, βασικό οικονομικό επιχείρημα για την υιοθέτηση των ΣΔΙΤ υπήρξε η βούληση των κυβερνήσεων για την αξιοποίηση από το δημόσιο τομέα της τεχνογνωσίας, της αυξημένης αποδοτικότητας και της καινοτομίας του επιχειρηματικού κλάδου. Υποστηρίζεται λοιπόν ότι οι ιδιώτες, επειδή ακριβώς αναλαμβάνουν κινδύνους που παραδοσιακά βαραίνουν το δημόσιο τομέα (risktransfer), έχουν περισσότερα κίνητρα για εξασφάλιση αποδοτικότητας, ενώ παράλληλα δίνεται η δυνατότητα στο δημόσιο να αποστασιοποιηθεί αναλαμβάνοντας ένα ρόλο περισσότερο οργανωτικό, επιτελικό και ελεγκτικό.

❖ **Επιπτώσεις στην Δημοσιονομική Πολιτική**

Η συμμετοχή ιδιωτικών κεφαλαίων, μέσω των ΣΔΙΤ, αποτέλεσε καινοτόμο στρατηγική στην διαδικασία διαχείρισης των δημοσίων επενδύσεων, ενώ συνέβαλλε έμμεσα στην ενίσχυση των δημοσιονομικών θεσμών, όπως του φορολογικού συστήματος και της διαχείρισης του δημοσίου χρέους και ελλείμματος. Ειδικότερα η ορθολογικότερη κατανομή κινδύνων, που αποτελεί και το κυρίαρχο πλεονέκτημα των ΣΔΙΤ, μείωσε σε σημαντικό βαθμό τις υπερβάσεις του κόστους λειτουργίας του ευρύτερου δημόσιου τομέα επιδρώντας θετικά στη μείωση της επιβάρυνσης των βασικών δημοσιονομικών μεγεθών, ενώ η χαμηλή παραγωγικότητα σε σχέση με το κόστος λειτουργίας του δημοσίου αντισταθμίζεται σε ένα σημαντικό βαθμό

από την μεταβίβαση λειτουργιών του στον ιδιωτικό τομέα, στα πλαίσια των συμπράξεων.

Τέλος, οι ΣΔΙΤ συμβάλλουν στην δημιουργία του κατάλληλου περιβάλλοντος προσέλκυσης άμεσων ξένων επενδύσεων για τη χρηματοδότηση αυτών από αποταμιευθέντα κεφάλαια άλλων οικονομιών.

❖ Περιβαλλοντικές επιπτώσεις ΣΔΙΤ

Οι ΣΔΙΤ, σε ότι αφορά έργα αναπτυξιακού χαρακτήρα, ενισχύουν τη διαδικασία προστασίας του περιβάλλοντος από την ανάπτυξη των υποδομών, καθώς λόγω των κινδύνων που αναλαμβάνει ο ιδιώτης δεν μπορεί να μην περιλάβει στον ευρύτερο σχεδιασμό και περιβαλλοντικές μελέτες, για την ελαχιστοποίηση των περιβαλλοντικών κινδύνων από την κατασκευή του έργου, η μη πρόβλεψη των οποίων θα μπορούσε να έχει δυσμενείς επιπτώσεις ακόμη και στην απόδοση της επένδυσης.

Στην Πράσινη Βίβλο προβλέπεται ότι τόσο η δημόσια αρχή, που αποφασίζει να αναθέσει τη διαχείριση μιας υπηρεσίας, όσο και ο ιδιώτης, οφείλουν να τηρήσουν τις αναγκαστικού δικαίου περιβαλλοντικές διατάξεις, για το σεβασμό των οποίων από τους εμπλεκόμενους γίνεται ιδιαίτερη μνεία. Έτσι οι δημόσιες αρχές δύνανται να καθορίζουν και να ελέγχουν, μεταξύ άλλων, τις προϋποθέσεις για τη διασφάλιση της ποιότητας, της διαθεσιμότητας και της προστασίας του περιβάλλοντος»³⁴, εξασφαλίζοντας την περιβαλλοντικά αποτελεσματικότερη απόδοση των έργων.

5.2 Οι ΣΔΙΤ και η Διαδικασία Fast Track

Στην ανάπτυξη και υλοποίηση μεγάλων δημόσιων και ιδιωτικών έργων στη χώρα μας, καθοριστικό ρόλο έχει η εφαρμογή του νόμου 3894/2010

³⁴ Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την Πράσινη Βίβλο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, εγκρίθηκε στις 14 Ιανουαρίου 2004.

«Επιτάχυνση και Διαφάνεια Υλοποίησης Στρατηγικών Επενδύσεων» (ΦΕΚ 204 Α΄/02-12-2010), περισσότερο γνωστού ως νόμου «Fast Track», με τον οποίο παρέχεται η δυνατότητα στη διεθνή και Ελληνική επενδυτική κοινότητα ενός σταθερού και διαφανούς επενδυτικού πλαισίου κανόνων, διαδικασιών και διοικητικών δομών για τη δημιουργία έργων και θέσεων εργασίας. Συνακόλουθα, αίρονται κρίσιμοι λόγοι που αναστέλλουν τις μεγάλες επενδύσεις στην Ελλάδα. Παρακάμπτεται η γραφειοκρατία, η πολυπλοκότητα του νομικού πλαισίου και η αδιαφάνεια, που μέχρι σήμερα αποθάρρυναν τους επενδυτές και καθυστερούσαν σημαντικά την υλοποίηση των μεγάλων έργων, καθώς την έγκριση και τη συνολική εποπτεία αναλαμβάνει η Διυπουργική Επιτροπή Στρατηγικών Επενδύσεων (ΔΕΣΕ), τη δε ευθύνη αξιολόγησης και υποστήριξης έχει ο οργανισμός «Invest in Greece».

Με τον τρόπο αυτό επιδιώκεται η ανάπτυξη επενδυτικών σχεδίων, τα οποία δημιουργούν μακροχρόνια θετικά αποτελέσματα ευρέως φάσματος και σημαντικής εντάσεως στην Εθνική Οικονομία, με σύγχρονες υποδομές, δίκτυα και τελικά υπηρεσίες για τους πολίτες, και βελτίωση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, ενώ παράλληλα παράγονται καινοτόμα προϊόντα υψηλής τεχνολογίας και προστιθέμενης αξίας και δημιουργούνται επιχειρήσεις φιλικές προς το περιβάλλον και κοινωνικά υπεύθυνες.

Το Fast Track, προσφέροντας ένα περιβάλλον διαφάνειας και ασφάλειας για την υλοποίηση επενδύσεων, λειτουργεί ως εργαλείο επιτάχυνσης των διαδικασιών υλοποίησης στρατηγικών επενδύσεων, είτε αυτές προέρχονται αμιγώς από τον ιδιωτικό τομέα (μία ιδιωτική επένδυση σε ιδιωτικό χώρο/ακίνητο,) είτε αυτές προέρχονται από τη συνεργασία δημοσίου/ιδιωτικού τομέα είτε είναι μεικτής μορφής. Η διαδικασία Fast Track επιταχύνει τη διαδικασία αδειοδότησης μίας επένδυσης που υλοποιείται πλέον από ένα μόνο φορέα (one-stop-shop) παρέχοντας στους διεθνείς επενδυτές την απαραίτητη καθοδήγηση, πληροφόρηση και

υποστήριξη σε όλα τα στάδια της επένδυσης τους, λειτουργώντας προστατευτικά για αυτούς από οποιοδήποτε παρέμβαση καθυστέρησης της αδειοδότησης από εξωγενείς παράγοντες. Αυτό επιτυγχάνεται μέσω α) της σύντμησης προθεσμιών σε νέες και αποκλειστικές προθεσμίες (τις οποίες η δημόσια διοίκηση οφείλει να τηρεί, άλλως τεκμαίρεται έγκριση), β) της παράλληλης ενεργοποίησης των απαραίτητων διαδικασιών και γ) της αποφυγής άσκοπων και επαναλαμβανόμενων πράξεων της διοίκησης.

Ειδικότερα, στο πλαίσιο των στρατηγικών επενδύσεων, που επιφέρουν ποσοτικά και ποιοτικά αποτελέσματα σημαντικής εντάσεως στη συνολική εθνική οικονομία και δημιουργούν προστιθέμενη αξία τόσο για τη χώρα όσο και για τους πολίτες της, επιδιώκεται η κατασκευή, ανακατασκευή, επέκταση ή εκσυγχρονισμός υποδομών και δικτύων:

- στη βιομηχανία
- στην ενέργεια
- στον τουρισμό
- στις μεταφορές και επικοινωνίες
- στην παροχή υπηρεσιών υγείας
- στη διαχείριση απορριμμάτων και
- στα έργα υψηλής τεχνολογίας και καινοτομίας,

φυσικά εφόσον συντρέχει μία τουλάχιστον από τις προϋποθέσεις που τίθενται από τις οικίες διατάξεις και ειδικότερα: (α) το συνολικό κόστος της επένδυσης είναι πάνω από εκατό εκατομμύρια (100.000.000) ευρώ, ανεξαρτήτως τομέα επένδυσης, ή (β) το συνολικό κόστος της επένδυσης είναι πάνω από δεκαπέντε εκατομμύρια (15.000.000) ευρώ, για επενδύσεις στον τομέα της βιομηχανίας εντός ήδη οργανωμένων υποδοχέων σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, ή τρία εκατομμύρια (3.000.000) ευρώ για επενδύσεις που αποτελούν εγκεκριμένα έργα στο πλαίσιο του ταμείου χαρτοφυλακίου (κεφαλαίου) JESSICA που έχει συσταθεί δυνάμει της υπ' αριθμ. 35996/ΕΥΣ 5362 (1388/Β72010) υπουργικής απόφασης, όπως κάθε

φορά ισχύει, βάσει της διαδικασίας που ορίζεται στα άρθρα 1 παρ. 1 και 5 παρ. 1 της ανωτέρω απόφασης ή (γ) το συνολικό κόστος της επένδυσης είναι πάνω από σαράντα εκατομμύρια (40.000.000) ευρώ και ταυτόχρονα από την επένδυση δημιουργούνται τουλάχιστον εκατόν είκοσι (120) νέες θέσεις εργασίας, ή (δ) από την επένδυση δημιουργούνται κατά βιώσιμο τρόπο τουλάχιστον εκατόν πενήντα (150) νέες θέσεις εργασίας.

Η όλη διαδικασία διεκπεραιώνεται, για λογαριασμό του δημοσίου, από τον οργανισμό «Επενδύστε στην Ελλάδα Α.Ε.» - INVEST IN GREECE, ο οποίος λειτουργεί με την μορφή Ανώνυμης Εταιρείας προς χάριν του δημοσίου συμφέροντος, με βάση όμως τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας, και εποπτεύεται από κοινού από τον Υπουργό Επικρατείας, κατά το μέρος που αφορά στην προσέκλυση, υποδοχή, προώθηση και υποστήριξη των στρατηγικών επενδύσεων, και από τον Υπουργό Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας, κατά το μέρος που αφορά στην προσέλκυση, υποδοχή, προώθηση και υποστήριξη των λοιπών επενδύσεων.

Ο ρόλος της Invest in Greece είναι να πληροφορεί και ενημερώνει το επενδυτικό κοινό τόσο στην Ελλάδα όσο και στο εξωτερικό, να προβάλλει τις επενδυτικές ευκαιρίες στη Χώρα, να μεριμνά για την έναρξη των διαδικασιών για την έκδοση αδειών ή την παροχή άλλων εγκρίσεων που είναι αναγκαίες για την έναρξη πραγματοποίησης των επενδύσεων. Παράλληλα, είναι εκείνη που συνάπτει συμβάσεις παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών ή έργου με χρηματοοικονομικούς, νομικούς, τεχνικούς και άλλους εξειδικευμένους συμβούλους με σκοπό την αξιολόγηση των αιτήσεων για την ένταξη των επενδυτικών προτάσεων στη Διαδικασία Στρατηγικών Επενδύσεων, με ή χωρίς διαγωνισμό κατά παρέκκλιση της κείμενης νομοθεσίας, με την επιφύλαξη των διατάξεων του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η ευθύνη για την παροχή των υπηρεσιών και την καλή εκτέλεση της σύμβασης βαρύνει τον σύμβουλο που συμβάλλεται με

την εταιρεία (Invest in Greece), γι' αυτό οι σύμβουλοι επιβάλλεται να έχουν τεχνογνωσία και εμπειρία στα αντίστοιχα θέματα, και ειδικότερα σε θέματα επενδύσεων, και να χρησιμοποιούν έμπειρο και κατάλληλα εξειδικευμένο προσωπικό, ώστε να είναι σε θέση να οργανώνουν, διοικούν και διαχειρίζονται το έργο με τρόπο ώστε να μην καθυστερεί η διαδικασία προώθησης των επενδύσεων και με το πέρας της εργασίας τους παραδίδουν στην Invest in Greece όλο το υλικό που παρήχθη στη διάρκειά της.

Για την πραγματοποίηση των στρατηγικών επενδύσεων, μέσω της διαδικασίας fast track, απαιτείται η προηγούμενη έγκριση περιβαλλοντικών όρων, που χορηγείται με απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής, κατά παρέκκλιση κάθε άλλης διάταξης, ενώ σε χώρους εντός εγκεκριμένων σχεδίων πόλεων επιτρέπονται συγκεκριμένες και ειδικές παρεκκλίσεις από τους ισχύοντες όρους και περιορισμούς δόμησης της περιοχής, καθώς και από τις διατάξεις του Γενικού Οικοδομικού Κανονισμού (ν. 1577/1985, ΦΕΚ 210 Α'), για λόγους υπέρτερου δημοσίου συμφέροντος, ύστερα από έκδοση προεδρικού διατάγματος.

Παράλληλα, ορίζονται τα βοηθητικά και συνοδά έργα εξωτερικής υποδομής που είναι απαραίτητα για την εξυπηρέτηση των Στρατηγικών Επενδύσεων, που είναι εκείνα τα έργα α) προσωρινού χαρακτήρα που σκοπό έχουν να εξυπηρετήσουν τις στρατηγικές επενδύσεις κατά το στάδιο της κατασκευής τους, όπως ιδίως λατομεία, δανειοθάλαμοι, πρόχειρες εγκαταστάσεις γραφείων και β) μόνιμου χαρακτήρα για την υποστήριξη της στρατηγικής επένδυσης, όπως είναι κυρίως τα δίκτυα Δ.Ε.Η., Ο.Τ.Ε., φυσικού αερίου, ύδρευσης, καθώς και οι οδοί προσπέλασης και οι κόμβοι σύνδεσης των περιοχών εγκατάστασης των έργων με το εθνικό και επαρχιακό οδικό δίκτυο και με το βασικό οδικό δίκτυο της Περιφέρειας. Πρέπει δε να εκτελούνται κατ' απόλυτη προτεραιότητα.

Προς άρση των καθυστερήσεων επιταχύνθηκε ανάλογα με ένταξη στο fast track και η διαδικασία των απαλλοτριώσεων:

- Με την κήρυξη της απαλλοτριώσης με βάση απλό διάγραμμα οριζοντιογραφίας, ελλείπει κτηματολογίου.
- Με την αποβολή των εγκατεστημένων στα ακίνητα με την έκδοση της απόφασης που καθορίζει την προσωρινή αποζημίωση.
- Με καθορισμό της τιμήματος εξαγοράς, που δεν μπορεί να είναι μικρότερο της αντικειμενικής αξίας, ακόμη και από ανεξάρτητο πιστοποιημένο εκτιμητή, παρακάμπτοντας έτσι τις χρονοβόρες κρατικές επιτροπές και κατάργηση της συναρμοδιότητας του Υπουργείου Οικονομικών.
- Με κατάθεση αίτησης οριστικού καθορισμού στα αρμόδια δικαστήρια εντός προθεσμίας 60 ημερών, που συζητείται σε χρόνο όχι μικρότερο από 30 ημέρες και όχι μακρότερο από 60 ημέρες από την κατάθεση.
- Με χορήγηση εξουσιοδότησης από το Υπουργικό Συμβούλιο στα αρμόδια όργανα για να κηρύσσουν εκείνα τις απαλλοτριώσεις που αφορούν σε έργα «γενικότερης σημασίας για την εθνική οικονομία».

Ιδιώτες επενδυτές που ζητούν την ένταξη της επενδυτικής πρότασής τους στη Διαδικασία του fast track υποβάλλουν:

α) Επιχειρησιακό σχέδιο (business plan) της επένδυσης³⁵,

³⁵ που περιλαμβάνει την ταυτότητα του επενδυτή και των συνεργατών του, αναφορά της προηγούμενης εμπειρίας του επενδυτή σε σχέση προς το είδος και τη φύση της επένδυσης που προτείνεται, περιγραφή της επένδυσης, περιγραφή των επί μέρους επενδύσεων με ειδικότερη αναφορά σε αυτές που αφορούν ανάπτυξη νέων τεχνολογιών και περιβαλλοντική προστασία, περιγραφή του τρόπου που προτείνεται για την υλοποίηση του έργου, περιγραφή των επί μέρους δραστηριοτήτων και των υπηρεσιών που θα παρασχεθούν, περιβαλλοντικά και πολεοδομικά χαρακτηριστικά των ακινήτων που προβλέπονται στο σχέδιο, ανάλυση του προϋπολογισμού της συνολικής και των επί μέρους επενδύσεων, ανάλυση του χρονοδιαγράμματος υλοποίησης των επενδύσεων και του χρονικού διαστήματος λειτουργίας τους, ανάλυση της δομής χρηματοδότησης του έργου, ανάλυση των χρηματορροών του έργου για την περίοδο κατασκευής των υποδομών και το χρόνο λειτουργίας και εκμετάλλευσης, παράθεση των βασικών δεικτών αποδοτικότητας, αναφορά οποιασδήποτε μορφής συνδρομής που έχει ζητηθεί από το Δημόσιο, ανάλυση ενδεχομένων άμεσων ή έμμεσων αντισταθμιστικών ωφελειών υπέρ του Δημοσίου.

β) Ανάλυση των άμεσων και έμμεσων επιπτώσεων της επένδυσης στην ελληνική οικονομία σε βραχυπρόθεσμο, μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα (investment impact assessment),

γ) Κάθε πρόσθετο στοιχείο από το οποίο προκύπτει η εξυπηρέτηση των στόχων – κριτηρίων.

δ) Ανέκκλητη εντολή και πληρεξουσιότητα προς την Invest in Greece³⁶ και τη συναίνεση του επενδυτή για τη δημοσίευση στοιχείων της επένδυσης και της εξέλιξής της,

ε) Αποδεικτικό καταβολής Διαχειριστικής Αμοιβής Αξιολόγησης της επενδυτικής πρότασης, η οποία δεν επιστρέφεται, η δε εταιρεία³⁷ μέσα σε δεκαπέντε (15) εργάσιμες ημέρες υποχρεούται να γνωμοδοτήσει σχετικά με την πληρότητα του φακέλου, την πλήρωση των κριτηρίων και τη σκοπιμότητα ένταξης της επένδυσης στη Διαδικασία fast track, αξιολογώντας τη βιωσιμότητα της επένδυσης και τη φερεγγυότητα του επενδυτή.

Όλες οι τιθέμενες προθεσμίες είναι σύντομες. Αν δεν ορίζεται διαφορετικά σε ειδική διάταξη, όπου απαιτείται η σύμπραξη διοικητικών αρχών, η σχετική διοικητική διαδικασία ολοκληρώνεται μέσα σε ανατρεπτική προθεσμία σαράντα πέντε (45) ημερολογιακών ημερών, από την υποβολή της αίτησης, η οποία μπορεί να παραταθεί μόνο για δέκα ημέρες για την προσκόμιση τυχόν συμπληρωματικών στοιχείων που θα ζητηθούν. Μετά

³⁶ να προβεί σε όλες τις νόμιμες ενέργειες για τον έλεγχο ή/και διασταύρωση των στοιχείων του φακέλου της επενδυτικής πρότασης, τη λήψη των αδειών που απαιτούνται για την υπαγωγή της επενδυτικής πρότασης στη Διαδικασία Στρατηγικών Επενδύσεων και για την πραγματοποίηση της επένδυσης καθώς

³⁷ Στο έργο της αυτό η εταιρεία επικουρείται από επιτροπές, ομάδες εργασίας ακόμη και ιδιώτες εμπειρογνώμονες. Την όλη εποπτεία έχει η Διυπουργική Επιτροπή Στρατηγικών Επενδύσεων (ΔΕΣΕ), η οποία και τελικώς αποφασίζει για την ένταξη της επενδυτικής πρότασης στη Διαδικασία Στρατηγικών Επενδύσεων (fast track), που ακολούθως εισάγεται προς κύρωση από τη Βουλή. Το βάρος όμως της πληρότητας, ακρίβειας και αλήθειας των στοιχείων που υποβάλλονται, φέρει ο επενδυτής. Αν υποβληθούν ψευδή στοιχεία από δόλο ή από βαριά αμέλεια, η ένταξη της επένδυσης ανακαλείται με απόφαση της Δ.Ε.Σ.Ε., με την οποία αποφασίζεται συγχρόνως και η κατάπτωση της εγγυητικής επιστολής, που ανέρχεται σε ποσοστό 0,5% επί του προϋπολογισμού της επένδυσης και καταβάλλεται με την απόφαση της ένταξης της επένδυσης.

την παρέλευση της προθεσμίας τεκμαίρεται ότι η άδεια που έχει ζητηθεί έχει δοθεί σύμφωνα με τη σχετική αίτηση.

Έτσι το fast track ανάγεται σε χρήσιμο εργαλείο, αρκεί φυσικά να χρησιμοποιηθεί σωστά, για την άμεση προώθηση των ιδιωτικοποιήσεων/αποκρατικοποιήσεων που προωθούνται από το δημόσιο. Το παραλιακό μέτωπο του Φαλήρου – Σουνίου, τα υδατοδρόμια, αντλιοστάσιο - ταμιεύσεις, φωτοβολταϊκά η αξιοποίηση των ακινήτων της εταιρείας Ελληνικά Τουριστικά Ακίνητα, εκτάσεων του δημοσίου σε Κέρκυρα, Ρόδο, Βουλιαγμένη, Ανάβυσσο, Ερμιόνη καθώς και ακινήτων, όπως το Κέντρο Τύπου, το Golden Hall, το κτίριο του ΥΠΕΧΩΔΕ στη Λ. Θηβών, το κτήμα στο Τατόι κλπ αναμένεται να αξιοποιηθούν καλύτερα και αποδοτικότερα με την ένταξή τους στο fast track μέσω κυρίως του θεσμού των εταιρειών ειδικού σκοπού που θα αναλάβουν αυτό το έργο. Στόχος αυτής της διαδικασίας, δεν είναι η πώληση της δημόσιας γης, αλλά η μακροχρόνια χρονομίσθωσή της, για να επιτευχθεί άμεση αξιοποίηση και για να παραμείνουν αυτά τα περιουσιακά στοιχεία στο δημόσιο τομέα.

Έργα που σήμερα προωθούνται με βάση τη διαδικασία fast track σε συνδυασμό με την εφαρμογή του νόμου για τις ΣΔΙΤ είναι ενδεικτικά η επένδυση 120 εκατ. ευρώ, διάρκειας παραχώρησης 35 έως και 40 χρόνια, του νέου σταθμού στον Ελαιώνα που θα στεγάσει του σημερινούς σταθμούς των ΚΤΕΛ Κηφισού και Λιοσίων, το σχέδιο για τη δημιουργία συνεδριακού κέντρου στο Φάληρο, με τη μετασκευή της ολυμπιακής εγκατάστασης του Τάε Κβο Ντο, με ταυτόχρονη χρηματοδότηση από το ΕΣΠΑ και τη συμμετοχή εταιρειών όπως οι ιδιοκτήτριες των ξενοδοχείων Μεγάλη Βρετανία, Intercontinental, Metropolitan και η αεροπορική εταιρεία Aegean Airlines, οι μεγάλοι οδικοί άξονες πχ Αιγαίο, Ολυμπία, Ιονία κλπ. Επενδύσεις της τάξης των 350 εκατομμυρίων ευρώ (με συνολική αξία συμβάσεων στο 1,2 δισ. Ευρώ) στις τέσσερις σύγχρονες μονάδες επεξεργασίας απορριμμάτων στην Αττική (στη Φυλή, στα Άνω Λιόσια, στη Βορειοανατολική Αττική και στην Νοτιοανατολική Αττική), που θα

διαχειρίζονται ετησίως 1.355.000 τόνους αποβλήτων, εντάχθηκαν στη διαδικασία του fast track με παράλληλη σύμβαση ΣΔΙΤ, δημιουργώντας 1000 μόνιμες θέσεις εργασίας.

Σε πολύ καλό δρόμο προχωρούν οι διαδικασίες στο χώρο της ενέργειας, όπου εκεί δόθηκαν το 2011 και οι πρώτες εγκρίσεις από τη Διυπουργική Επιτροπή Στρατηγικών Επενδύσεων (ΔΕΣΕ), καθώς ήδη έχουν ενταχθεί έργα ύψους 1.133.800.000 ευρώ ενώ αναμένεται να απασχοληθούν σε αυτές πάνω από 700 άτομα, αφορούν δε σε τρία έργα:

- την κατασκευή του μεγαλύτερου φωτοβολταϊκού πάρκου διεθνώς με σταθμό 200MW στο Λιγνιτικό Κέντρο Δυτικής Μακεδονίας των Δήμων Εορδαίας και Κοζάνης στο Νομό Κοζάνης από την εταιρεία ΗΛΙΑΚΟ ΒΕΛΟΣ ENA A.E. (μέτοχος με ποσοστό 100% είναι η ΔΕΗ ΑΝΑΝΕΩΣΙΜΕΣ Α.Ε.), συνολικού προϋπολογισμού 500 εκ €, που θα δημιουργήσει συνολικά 450 θέσεις εργασίας.
- την ανάπτυξη 39 φωτοβολταϊκών πάρκων, 131,2 MW σε Στερεά Ελλάδα, Θεσσαλία και Πελοπόννησο από την εταιρεία Δ. ΠΑΝΑΓΑΚΟΣ - Ανώνυμη Εταιρία Συμμετοχών, συνολικού προϋπολογισμού 301,6 εκ €, που θα δημιουργήσει συνολικά 210 θέσεις εργασίας. Και
- την ανάπτυξη φωτοβολταϊκών σταθμών παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας 126,82MW από την εταιρεία ΣΙΛΣΙΟ ΦΩΤΟΒΟΛΤΑΪΚΑ ΠΑΡΚΑ Α.Ε, συνολικού προϋπολογισμού 332,2 εκ €, που θα δημιουργήσει 54 θέσεις εργασίας.

Με βάση τα στοιχεία της Invest in Greece, 11 επενδύσεις βρίσκονται αυτή τη στιγμή σε εξέλιξη, έχοντας υποβάλλει σχετικό φάκελο ένταξης (στο σύνολό τους ιδιωτικές).

Συνεπώς, οι ΣΔΙΤ σε συνδυασμό με τη διαδικασία του fast track, αναδεικνύονται σε ένα χρήσιμο εργαλείο με το οποίο επιταχύνονται οι όποιες ενέργειες απαιτούνται, συντέμνονται οι χρόνοι, απλοποιούνται οι διαδικασίες και τα δικαιολογητικά που απαιτούνται να προσκομιστούν και

επιδιώκεται μέσα από την διαφάνεια η κατά το δυνατό αποδοτικότερη αξιοποίηση και εκμετάλλευση της περιουσίας τόσο στον ιδιωτικό όσο και στο δημόσιο τομέα, καθώς η αξιολόγηση γίνεται με βάση αντικειμενικά κριτήρια, Η διαδικασία Fast Track δεν αποτελεί εργαλείο υποστήριξης της χρηματοδότησης μίας επένδυσης, ούτε παροχής επενδυτικών κινήτρων και δεν σχετίζεται με το ΕΣΠΑ ή τον Αναπτυξιακό Νόμο, αλλά προσφέρει ένα σταθερό, διαφανές, αντικειμενικό και αποτελεσματικό πλαίσιο αδειοδοτικών και διαγωνιστικών διαδικασιών.

Τα οφέλη από τις επενδύσεις αυτές θα είναι πολλαπλασιαστικά, τόσο για τις τοπικές κοινωνίες όσο και συνολικά για την Ελλάδα, από τις θέσεις εργασίας που θα δημιουργηθούν και την εν γένει ανάπτυξη της ελληνικής οικονομίας.

5.3 Οι ΣΔΙΤ στην Περιφέρεια Πελοποννήσου

Η χρήση των εργαλείων του ΣΔΙΤ (σε συνδυασμό με τον αναπτυξιακό νόμο και το fast track) σε τοπικό επίπεδο γίνεται από τους πρωτοβάθμιους (Δήμους, «Καποδιστριακούς» και «Καλλικρατικούς») και δευτεροβάθμιες (Περιφέρειες) οργανώσεις τοπικής αυτοδιοίκησης. Στο επίπεδο των Περιφερειών το ΝΠΔΔ ΟΤΑ β' βαθμού αυτοδιοίκησης με την επωνυμία Περιφέρεια Πελοποννήσου (που λαμβάνεται ως μελέτη περίπτωσης) συμμετέχει στην απορρόφηση κονδυλίων και στην ανάπτυξη και λειτουργία συμβάσεων ΣΔΙΤ, μέσω των ακόλουθων έργων:

❖ Ολοκληρωμένη Διαχείριση Απορριμμάτων Περιφέρειας Πελοποννήσου με ΣΔΙΤ

Στις 29.12.2011 υπεγράφη από τη Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα η υπαγωγή του έργου της Ολοκληρωμένης Διαχείρισης Απορριμμάτων της Περιφέρειας Πελοποννήσου στις διατάξεις του νόμου ΣΔΙΤ. Συμβατικά, προβλέπεται η κατασκευή δύο μονάδων

αναερόβιας επεξεργασίας απορριμμάτων, μιας μονάδα αερόβιας επεξεργασίας, καθώς και δύο Σταθμών Μεταφόρτωσης. Θα πρέπει να τονισθεί πως όλη η διαδικασία ολοκληρώθηκε μέσα σε συνολικά δεκαεννέα μήνες και την 30.07.2013 ανακηρύχθηκε προσωρινός μειοδότης η εταιρεία ΤΕΡΝΑ Ενεργειακή.

Να σημειωθεί ότι η οριστική χωροθέτηση δεν είχε ολοκληρωθεί και γι' αυτό δόθηκε η δυνατότητα, στο πλαίσιο της διαδικασίας του ανταγωνιστικού διαλόγου³⁸, να προσέλθει ο ανάδοχος του έργου με δική του προσφορά γης. Παράλληλα, ο ίδιος είναι εκείνος που θα πρέπει να προχωρήσει σε όλες τις απαραίτητες ενέργειες ώστε η χωροθέτηση να έχει ολοκληρωθεί και να έχει τις αναγκαίες συναινέσεις για τη χορήγηση της τελικής αδειοδότησης. Με αυτό τον τρόπο απεγκλωβίζεται η διαδικασία της χωροθέτησης αυξάνοντας την ανταγωνιστικότητα της προκήρυξης και τις επιλογές για την τελική επιλογή³⁹.

Η αναθέτουσα εταιρία, αναλαμβάνει τη μελέτη, κατασκευή, συντήρηση και λειτουργία των εγκαταστάσεων ενός ολοκληρωμένου συστήματος διαχείρισης των αστικών στερεών αποβλήτων της Περιφέρειας Πελοποννήσου, για διάστημα 28 ετών.

Σε κάθε περιφερειακή ενότητα, θα κατασκευασθεί μία από τις μονάδες ή τους σταθμούς που προβλέπονται. Οι μονάδες επεξεργασίας και οι σταθμοί μεταφόρτωσης αναμένεται να έχουν ετοιμαστεί τέλη του 2015 με αρχές του 2016. Κατά την κατασκευή προβλέπεται να απασχοληθούν 600 άτομα, ενώ κατά τη λειτουργία του συστήματος διαχείρισης, σύμφωνα με τον ανάδοχο, αναμένεται να δημιουργηθούν 200 μόνιμες άμεσες θέσεις εργασίας.

³⁸ Δεδομένου ότι έχουν πλέον καλυφθεί επαρκώς τα ζητήματα που άπτονται των τεχνικών, χρηματοοικονομικών και νομικών πτυχών του Έργου και τα οποία απετέλεσαν το αντικείμενο του Διαλόγου μεταξύ Αναθέτουσας Αρχής και Προεπιλεγέντων, και ότι έχουν εξετασθεί τα πιθανά μέσα που μπορούν να ικανοποιήσουν με τον βέλτιστο τρόπο την υλοποίηση του Έργου.

³⁹ Πρακτικά Οικονομικής Επιτροπής Περιφέρειας Πελοποννήσου, Πράξη 46, 29/12/2011, ΑΔΑ: ΒΟΝΤ7Λ1-Ι18.

Ο προϋπολογισμός θα φθάσει σε 132 εκ. €. Το ποσό πρόκειται να καλυφθεί με χρηματοδότηση, από κοινοτικούς πόρους σε ύψος 65 εκ. €, ενώ περίπου 67 εκ.€ θα βάλλει ο ανάδοχος από ίδιες ή άλλες πηγές. Γενικά, λαμβάνοντας υπόψη και την εν γένει αδυναμία του τραπεζικού συστήματος να χρηματοδοτήσει τέτοιου μεγέθους έργα, καθίσταται φανερή η δυσκολία στην εξεύρεση τραπεζικού δανεισμού. Η τελική οικονομική προσφορά ανέρχεται σε 80 € ανά τόνο, για την ελάχιστη εγγυημένη ποσότητα των 150.000 τόνων ετησίως και σε 61 € ανά τόνο, για την ποσότητα που θα είναι παραπάνω από αυτή. Η συνολική ετήσια ποσότητα των προς διαχείριση απορριμμάτων εκτιμάται σε 200.000 τόνους και από τις τρεις μονάδες επεξεργασίας.

Το έργο έχει υψηλότερες περιβαλλοντικές επιδόσεις και μάλιστα έχει επιτευχθεί σε ποσοστό της τάξεως του 35% ανακύκλωση, επιπλέον της αντίστοιχης που προβλέπει ο περιφερειακός σχεδιασμός. Συνολικά, μετά την πλήρη έναρξη και των τριών μονάδων επεξεργασίας πρόκειται να καλυφθούν οι ανάγκες 600.000 κατοίκων (αφορά το σύνολο της Περιφέρειας Πελοποννήσου).

Η Μελέτη Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων, που εκπονήθηκε μετά την προσωρινή ανάθεση, κατατέθηκε προς έγκριση την 24-01-2014 και η κατασκευή του έργου αναμένεται να ξεκινήσει εντός του α' τριμήνου 2014, με χρόνο παραλαβής τα δύο έτη (2016), οπότε και αναμένεται η παραλαβή του και η εκκίνηση της λειτουργίας του.

❖ **Κτήρια Πανεπιστημίου Πελοποννήσου**

Από τη συνεχή εξέλιξη των Σχολών και των Τμημάτων του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου και τη σταθερή προτίμηση των υποψήφιων φοιτητών, διαπιστώθηκε η άμεση ανάγκη για αύξηση των κτιριακών υποδομών του Πανεπιστημίου, για την κάλυψη των υπαρχουσών και των μελλοντικών αναγκών. Αντικείμενο της εν λόγω σύμπραξης είναι η μελέτη, χρηματοδότηση, κατασκευή, συντήρηση και ασφάλιση, με βάση

συγκεκριμένα κριτήρια ποιότητας που θα έχουν προκαθοριστεί και για χρονικό διάστημα 25 ετών από την έναρξη λειτουργίας των κτιρίων, συνολικά 6 νέων κτιρίων (κτίρια Διοίκησης, Σχολών και αμφιθεάτρων και σεμιναρίων) σε πέντε πόλεις της Περιφέρειας Πελοποννήσου - την Τρίπολη, την Καλαμάτα, την Κόρινθο, το Ναύπλιο και τη Σπάρτη. Πρόκειται για κτήρια που ανήκουν, διοικητικά στο Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου, του οποίου Τμήματα στεγάζονται προσωρινά σε κτίρια που έχουν προσφερθεί από τις τοπικές κοινωνίες και έχουν ανακαινισθεί με χορηγίες ευεργετών.

Η αποπληρωμή του ιδιωτικού φορέα που τελικώς θα αναλάβει το έργο θα γίνεται από τη Διοίκηση του Πανεπιστημίου με ετήσιες πληρωμές μετά την έναρξη της λειτουργίας των υποδομών. Το ύψος των πληρωμών θα εξαρτάται από την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών συντήρησης και τεχνικής διαχείρισης, με βάση τα ως άνω κριτήρια. Το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου επιφυλάσσει για τον εαυτό του μόνο το σχεδιασμό της εκπαιδευτικής πολιτικής του και του εν γένει ερευνητικού και εκπαιδευτικού του έργου, ενώ για το διάστημα αυτό, κάθε άλλη ευθύνη βαρύνει τον ιδιωτικό φορέα που θα αναλάβει το έργο.

Το ενδεικτικό προϋπολογιζόμενο κόστος κατασκευής και συντήρησης σύμφωνα με τα στοιχεία, ανέρχεται σήμερα σε περίπου 84 εκ €. Στο κόστος αυτό πρέπει να προστεθεί το κόστος βαριάς συντήρησης και ασφάλισης των υποδομών, το οποίο υπολογίζεται σε ποσοστό 20% επί του συνολικού προϋπολογισμού. Το οριστικό ποσό που θα κληθεί να καταβάλει το δημόσιο θα καθορισθεί από το διαγωνισμό για την ανάθεση της σύμβασης σύμπραξης. Το έργο βρίσκεται στη φάση της υποβολής προσφορών από υποψήφιους ιδιωτικούς φορείς σύμπραξης.

❖ Διοικητήριο Περιφέρειας Πελοποννήσου

Η ανάθεση της κατασκευής και λειτουργίας του κτιρίου της Περιφέρειας Πελοποννήσου με ΣΔΙΤ, αποσκοπεί στην συγκέντρωση όλων των

δραστηριοτήτων της Περιφέρειας Πελοποννήσου «κάτω από την ίδια στέγη». Σήμερα όλες οι υπηρεσίες βρίσκονται διάσπαρτες σε διάφορα κτίρια της πόλης, μισθωμένα και μη.

Αναλυτικότερα, συμπεριλαμβάνονται η ανέγερση νέου κτιρίου συνολικού εμβαδού ανωδομής περίπου 10000 μ², με υπόγειους χώρους 7000 περίπου μ², σε οικόπεδο το οποίο ανήκει στο Ελληνικό Δημόσιο, εμβαδού περίπου 7,5 στρεμμάτων. Το πρόγραμμα στέγασης των υπηρεσιών προβλέπει γραφειακούς χώρους, αίθουσες συσκέψεων, αίθουσες πολλαπλών χρήσεων και ειδικές αίθουσες, όπως αίθουσα διαχείρισης κρίσεων και αίθουσα τηλεδιάσκεψης. Στο έργο προβλέπεται η μελέτη, χρηματοδότηση, κατασκευή καθώς και η τεχνική τους διαχείριση από τον τελικό ανάδοχο. Ο εκτιμώμενος προϋπολογισμός του έργου αγγίζει τα 36 εκ. €. Δεν έχει ακόμη προχωρήσει η διαδικασία υποβολής προσφορών.

❖ **Πυροσβεστικοί Σταθμοί**

Ως τμήμα ευρύτερου έργου της αφορώσας στο σύνολο της επικράτειας ΣΔΙΤ για την κατασκευή και λειτουργία επτά συνολικά πυροσβεστικών σταθμών, στην Περιφέρεια Πελοποννήσου, θα κατασκευαστεί η Πυροσβεστική Υπηρεσία Γαργαλιάνων, με έκταση 1.150 μ². Ο προϋπολογισμός ανέρχεται σε περίπου 4 εκ €. Το πρόγραμμα στέγασης των Υπηρεσιών και των Σταθμών προβλέπει για κάθε κτιριακή εγκατάσταση χώρους προσωπικού, όπως γραφεία και θαλάμους διαμονής, κοινόχρηστους χώρους, όπως κυλικείο, αίθουσα συσκέψεων, χώρους αναμονής κοινού, αίθριους χώρους άθλησης, καθώς και ειδικούς χώρους όπως, πύργο ασκήσεων, αμαξοστάσιο με συνεργείο και χώρο δεξαμενών υγρών καυσίμων.

Οι εκτάσεις στις οποίες αναμένεται να χωροθετηθούν οι εγκαταστάσεις αυτές ανήκουν στο δημόσιο και περιλαμβάνονται στο χαρτοφυλάκιο ακινήτων που διοικεί και διαχειρίζεται η Κτηματική Εταιρία του Δημοσίου (ΚΕΔ), η οποία έχει προχωρήσει και στη δημοπράτηση τους.

❖ Μαρίνα Ναυπλίου

Η κατασκευή μαρίνας ελλιμενισμού στο Ναύπλιο είναι ένα θέμα που απασχόλησε στο παρελθόν τους εμπλεκόμενους φορείς, στο πλαίσιο της κάλυψη των συνεχώς αυξανόμενων αναγκών για θέσεις ελλιμενισμού. Το 2004 αρχίζουν οι πρώτες αλληλογραφίες των αρμοδίων και η πρώτη μελέτη χωροθέτησης εγκρίνεται το 2007⁴⁰. Η ένταξη του συγκεκριμένου έργου, σε κάποιο είδος ερευνητικού προγράμματος ήταν εξαιρετικά δύσκολη λόγω του εκτιμώμενου προϋπολογισμού που αγγίζει τα περίπου 24 εκ €. Η λύση δόθηκε μέσα από την απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΔΕΣΔΙΤ), το Νοέμβριο του 2013, ύστερα από σχετική απόφαση του Δημοτικού Λιμενικού Ταμείου Ναυπλίου (20^ο Πρακτικό της 10.10.2013, με ΑΔΑ: ΒΛΛΡΟΡ03-Ζ5Π).. Το έργο εντάσσεται στη διαδικασία των ΣΔΙΤ, ώστε να επιταχυνθεί η διαδικασία και να επιβαρυνθεί κατά το δυνατό λιγότερο ο κρατικός προϋπολογισμός, υπεγράφη δε σχετική προγραμματική σύμβαση με την Περιφέρεια Πελοποννήσου ώστε να αναλάβει ως αναθέτουσα αρχή την υλοποίηση του έργου.

Το επενδυτικό κόστος⁴¹ του ιδιώτη φορέα θα ανέλθει σε περίπου 10 εκ. €. Η σύμπραξη θα αναλάβει την κατασκευή τόσο της θαλάσσιας όσο και της χερσαίας ζώνης του τουριστικού λιμένα Ναυπλίου, τη λειτουργία και τη διαχείριση των 210 θέσεων ελλιμενισμού μόνιμων, διερχόμενων σκαφών και των υπηρεσιών των εμπορικών χρήσεων που θα αναπτυχθούν στην χερσαία περιοχή για χρονική περίοδο 40 ετών, με βάση και τους σχετικούς όρους της σύμβασης που θα υπογραφεί.

⁴⁰ Η οποία ζητείται να επικαιροποιηθεί και δημοσιεύεται στο ΦΕΚ 192 (Α.Α.Π) 30 Απριλίου 2009.

⁴¹ Έχει προβλεφτεί και η χρήση άλλων επενδυτικών εργαλείων όπως το Jessica.

Το αντίτιμο θα καταβάλλεται απευθείας, στον εκμεταλλευτή. Το Δημοτικό Λιμενικό Ταμείο Ναυπλίου⁴², που είναι θα μπορεί να λαμβάνει ποσοστό επί του ετήσιου κύκλου εργασιών του ιδιωτικού φορέα σύμπραξης.

❖ **Ο χώρος του Αεροδρομίου της Τρίπολης**

Ο συνολικός προϋπολογισμός θα κυμανθεί αρχικά μεταξύ των 75 και 90 εκατ. € περίπου. Τα έξοδα για τη λειτουργία του εκτιμάται ότι θα ανέλθουν σε 1,5-2,5 εκατ. € ετησίως. Στο έργο έχει γίνει πρόβλεψη για την Κατασκευή Οικημάτων Στέγασης, Βρεφονηπιακών Σταθμών και Πολυχώρων Άθλησης σε μονάδες του Στρατού Ξηράς και της Πολεμικής Αεροπορίας. Ο κύριος του έργου (το Υπουργείο Εθνικής Άμυνας) έχει ήδη προχωρήσει στη φάση της προετοιμασίας των τευχών δημοπράτησης του διαγωνισμού, ώστε να προχωρήσει ακολούθως και η επιλογή των ιδιωτικών φορέων της σύμπραξης.

❖ **Κατασκευή και Συντήρηση ενός Καταστήματος Κράτησης στην Κόρινθο**

Στο έργο προβλέπονται η κατασκευή και συντήρηση τριών (3) νέων καταστημάτων κράτησης στο Νομό Κορινθίας. Ανάδοχος του έργου είναι η Θέμις Κατασκευαστική Α.Ε. Το έργο βρίσκεται στη φάση της υποβολής προσφορών από υποψήφιους Ιδιωτικούς Φορείς Σύμπραξης, για την ανάδειξη του αναδόχου. Υπάρχουν πολλά νομικής φύσης προβλήματα σχετικά με την έκταση που θα χωροθετηθεί., καθώς ένα μέρος αυτής ανήκει στην κυριότητα του Ελληνικού Δημοσίου και ένα μέρος θα συνενωθεί ύστερα από αγορά (συνολικό εμβαδό περίπου 75 στρέμματα).

❖ **Υλοποίηση Κτιρίου Διοικητηρίου για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Κορίνθου**

⁴² Με Υ.Α. της 30 Απριλίου 2009 ορίζεται, ως φορέας διαχείρισης του έργου το Δημοτικό Λιμενικό Ταμείο Ναυπλίου.

Προβλέπεται η ανέγερση νέου κτιρίου Διοικητηρίου στην Περιφερειακή Ενότητα Κορινθίας, η οποία είναι και η αναθέτουσα αρχή του έργου, το οποίο βρίσκεται στο στάδιο υποβολής προσφορών από υποψήφιους φορείς σύμπραξης. Ο συνολικός προϋπολογισμός των πληρωμών διαθεσιμότητας του έργου, που θα καταβληθούν στον τελικό δικαιούχο εκτιμάται, ενδεικτικά, στο ποσό των 25 εκ €, πλέον Φ.Π.Α., ενώ η διάρκεια της σύμβασης ορίζεται σε 26 χρόνια από την υπογραφή της Σύμβασης Σύμπραξης.

Όλες οι κτιριακές υποδομές που αφορούν στο έργο θα κατασκευαστούν σε ακίνητα, που ανήκουν της Π.Ε. Κορινθίας, η οποία και τελικά θα χρησιμοποιήσει τις κτιριακές υποδομές για τη στέγασή των Υπηρεσιών της αρμοδιότητας της και θα καταβάλλει, μετά την έναρξη λειτουργίας, περιοδικές πληρωμές διαθεσιμότητας μέχρι τη λήξη της σύμβασης Σύμπραξης, στην Ανώνυμη Εταιρεία Ειδικού Σκοπού (ΑΕΕΣ) που υποχρεούται κατά τον Ν. 3389/2005 να συστήσει ο Ιδιωτικός Φορέας Σύμπραξης (ΙΦΣ), που θα επιλεγεί. Ο εν λόγω διαγωνισμός προβλέπει και την ταυτόχρονη κατασκευή ενός παρόμοιου έργου για την Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Τρικάλων, από τον ίδιο ανάδοχο.

Τέλος, παρατίθενται ορισμένα έργα τα οποία πρόκειται να ολοκληρωθούν και αυτά στο πλαίσιο των ΣΔΙΤ και τα οποία βρίσκονται ακόμη στο στάδιο των εξαγγελιών.

- ❖ Μαρίνα Μονεμβασιάς
- ❖ Γυμναστήριο Άργους
- ❖ Κατασκευή και λειτουργία νοσοκομείων
- ❖ Ευρυζωνικές Υποδομές.

Εκείνο που παρατηρεί κάποιος είναι ότι γενικά η εφαρμογή της μεθόδου των ΣΔΙΤ στην Περιφέρεια Πελοποννήσου (αλλά και γενικά στην χώρα μας) στην ουσία δεν κινήθηκε με ταχείς ρυθμούς. Εξάιρεση αποτέλεσε το

έργο της ολοκληρωμένης διαχείρισης απορριμμάτων, η οποία εξελίχθηκε ταχύτατα.

Βέβαια επειδή πρόκειται για μεγάλης κλίμακας έργα (για τα δεδομένα της Ελλάδας τουλάχιστον) δημιουργούν εντάσεις στις τοπικές κοινωνίες που μόνο στο πλαίσιο εφαρμογής του ανταγωνιστικού διαλόγου μπορούν και δύναται να ξεπεραστούν.

Να σημειωθεί στο σημείο τούτο ότι δεν ήταν δυνατή η εύρεση περισσότερων στοιχείων, καθώς η διαδικασία που ακολουθείται είναι «κλειστή» και οι διαγωνισμοί είναι όλοι σε εξέλιξη. Τα αναλυτικά στοιχεία αναμένεται να δημοσιευτούν με το πέρας της υλοποίησης του έργου (μετά τη λήξη του συμβατικού χρόνου). Είναι δε προσβάσιμα μόνο εκείνα τα στοιχεία που υπόκεινται σε διατυπώσεις δημοσιότητας, των οποίων η καταγραφή και παράθεση αναλύθηκε κατά το δυνατό με μεγαλύτερη επιστημονική προσέγγιση, καθώς δεν ελήφθησαν υπόψη στοιχεία που αναφέρονταν σε δημοσιεύσεις του τύπου και τα οποία σε κάθε περίπτωση ενέχουν το στοιχείο της υποκειμενικότητας.

5.4 Συμπεράσματα - Προτάσεις

Είναι γεγονός ότι η αγορά των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα δεν έχει ωριμάσει πλήρως, ώστε όλες οι σχετικές διαδικασίες (διαγωνισμοί, συμβάσεις) δεν μπορούν να «τρέξουν» με ταχύτερους ρυθμούς. Οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα εντάσσονται στην τρίτη διάσταση άσκησης οικονομικής πολιτικής που αφορά την προώθηση διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων στο σύνολο του δομικού ιστού μιας οικονομίας (Χαρδούβελης, Γ., 2007), ώστε οι δυσμενείς επιπτώσεις στη διαδικασία οικονομικής ανάπτυξης από την λήψη μέτρων περιοριστικής δημοσιονομικής και εισοδηματικής πολιτικής, να αντισταθμίζονται από τα

μακροπρόθεσμα οφέλη των διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων⁴³ που θα επέλθουν.

Περαιτέρω, είναι γεγονός ότι η αγορά των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα δεν έχει ωριμάσει πλήρως, ώστε όλες οι σχετικές διαδικασίες (διαγωνισμοί, συμβάσεις) δεν μπορούν να «τρέξουν» με ταχύτερους ρυθμούς.

Δυσκολίες υπάρχουν τόσο από την πλευρά του δημοσίου, με τις Αναθέτουσες Αρχές να προσπαθούν να προσαρμοστούν στο περιβάλλον που έχει δημιουργηθεί στην παραγωγή δημόσιων έργων και τη χρηματοδότησή τους, όσο και από την πλευρά του ιδιωτικού τομέα, με τους επιχειρηματίες να κάνουν κινήσεις μεμονωμένες και επιφυλακτικές και τις τράπεζες να μην αναλαμβάνουν εύκολα πρωτοβουλίες.

Η διαδικασία που εφαρμόζεται είναι πολύπλοκη, ενώ στις περισσότερες των περιπτώσεων υπάρχουν σημαντικές καθυστερήσεις στην αξιολόγηση των κατατιθέμενων προσφορών για την ανάθεση του έργου ή της υπηρεσίας, εκτός από το γεγονός ότι στη χώρα μας τα έργα ΣΔΙΤ είναι συνήθως αξίας μικρότερης των 30 εκ. ευρώ και έτσι το διαχειριστικό κόστος να είναι απαγορευτικό για τα έργα που είναι μικρότερα του προϋπολογισμού αυτού.

Εξετάζοντας τη στροφή προς την ιδιωτική παραγωγή υπηρεσιών και τη μεικτή ή ιδιωτική χρηματοδότηση από δημόσιους παρόχους διαπιστώνει κανείς ότι οι ρόλοι μεταστρέφονται. Ο πολίτης μεταβάλλεται από δικαιούχο του έργου σε πελάτη, ορισμένες φορές προς όφελός του (όταν για παράδειγμα χάρη στον ανταγωνισμό που αναπτύσσεται προσφέρονται καλύτερες υπηρεσίες σε χαμηλότερες τιμές), και άλλες χωρίς καμία ωφέλεια. Ο κίνδυνος για το κράτος είναι μεγάλος και μη αναστρέψιμος στις περιπτώσεις επιλεκτικής ανάληψης έργων: τα κερδοφόρα έργα επιλέγονται από τους ιδιωτικούς επενδυτές και οι λιγότερο επικερδείς επενδύσεις υλοποιούνται από τη δημόσια διοίκηση, γεγονός που τελικά αποβαίνει εις βάρος των πολιτών και του ίδιου του κράτους

⁴³ Η συμβολή των αλλαγών αυτών στην ανάπτυξη τεκμηριώνεται τόσο σε εμπειρικό όσο και σε ακαδημαϊκό επίπεδο.

Από τα παραπάνω καθίσταται εύκολα αντιληπτό ότι ο ιδιώτης επενδυτής – φορέας σαφώς και πρέπει να έχει κέρδη από την συμμετοχή του στη σύμπραξη. Επειδή το επενδυτικό κόστος προέρχεται συνήθως από τραπεζική δανειοδότησή του, καλείται να πληρώσει παράλληλα και το κόστος του δανεισμού (επιτόκιο), το οποίο όμως δεν έχει υπολογιστεί στο κόστος του ΣΔΙΤ, αφού αυτή έχει προϋπολογιστεί από το δημόσιο φορέα, με αποτέλεσμα τον ορατό κίνδυνο να αναζητήσει την απώλειά του αυτή από τον πολίτη – χρήστη του έργου ή της υπηρεσίας. Αυτό το επιπλέον κόστος σε καμία περίπτωση δεν πρέπει να αναζητείται από τους πολίτες, αλλά να αντισταθμίζεται με εξοικονόμηση σε άλλους τομείς, και κυρίως μέσω καλύτερης και αποτελεσματικότερης διαχείρισης.

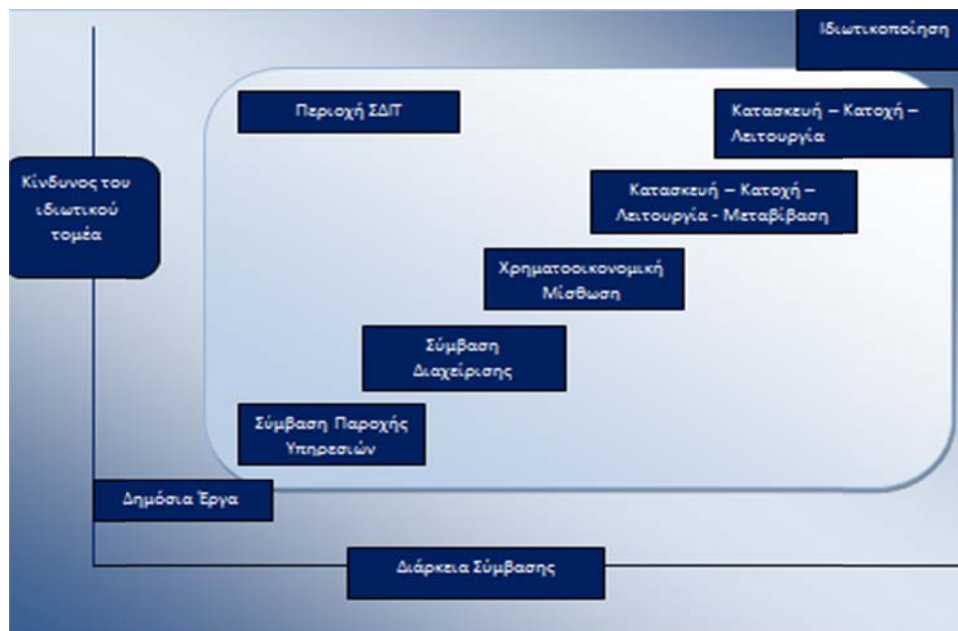
Το ζήτημα της διαχείρισης και της αποτελεσματικότητας του έργου ή της υπηρεσίας ανάγεται σε μείζον θέμα για το δημόσιο φορέα, καθώς είναι ο τομέας που ο ίδιος πάσχει. Αυτό οφείλεται σε πολλούς παράγοντες, όπως τη δέσμευση που συνεπάγεται η υπογραφή της σύμβασης για μεγάλο χρονικό διάστημα (ο μέσος χρόνος είναι 25-30 χρόνια) ή το ότι η ανάλυση κόστους-οφέλους και η διαχείριση κινδύνων βασίζονται σε προβλέψεις, γεγονός που δημιουργεί αβεβαιότητα. Κατά συνέπεια, επειδή οι κίνδυνοι από την αδυναμία κερδοφορίας είναι υψηλοί, πρέπει να καλύπτονται είτε με μεγάλα περιθώρια κέρδους, είτε με βολικές ρήτρες αναπροσαρμογής τιμών ή με υπολανθάνουσες περικοπές στις υπηρεσίες.

Εκείνο που απαιτείται είναι η δημιουργία πιλοτικών προγραμμάτων και η οργάνωση ενός συστήματος, ώστε να είναι δυνατός ο συνεχής έλεγχος της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικής διαχείρισης των πόρων, με χρήση συγκεκριμένων δεικτών, και στόχο την ισότιμη πρόσβαση των πολιτών σε αυτές. Πρόκειται για μία καινοτόμο πρακτική, η οποία όμως δεν έχει ωριμάσει ακόμη, με αποτέλεσμα να παρουσιάζονται αρκετά δομικά προβλήματα και να εκφράζονται αμφισβητήσεις ως προς τις προθέσεις και τα κίνητρα που προσελκύουν τον ιδιωτικό τομέα να εμπλακεί σε αυτές. Παράλληλα, αυξάνει τις ανελαστικές δαπάνες του κρατικού

προϋπολογισμού επηρεάζοντας και μακροπρόθεσμα τη δημοσιονομική ισορροπία.

Ακολουθούν συνοπτικά οι φάσεις και οι κίνδυνοι στα έργα ΣΔΙΤ.

Σχήμα 10: Στάδια και Κίνδυνοι Εξέλιξης μιας ΣΔΙΤ



Πηγή: Guide Book on Promoting Good Governance in Public Private Partnerships

Στο σύγχρονο οικονομικό περιβάλλον, που χαρακτηρίζεται από τις αρνητικές επιπτώσεις της παγκόσμιας χρηματοπιστωτικής κρίσης και την επιβολή μνημονίων, η ελληνική κυβέρνηση αποφάσισε το καλοκαίρι του 2010 την ταχεία προώθηση έργων υποδομής συνολικής αξίας 2 δις ευρώ, μέσω ΣΔΙΤ και fast track. Η επιλογή δεν ήταν τυχαία καθώς αποτελούν τα πλέον κατάλληλα εργαλεία με προφανή θετικά βραχυχρόνια αποτελέσματα σε τομείς στρατηγικής σημασίας. Ειδικότερα οι ΣΔΙΤ, μπορούν να:

- αποτελέσουν το μηχανισμό του περιορισμού της περαιτέρω ανάπτυξης του δημοσίου τομέα (ο οποίος περιορίζεται σε ρόλο επιτελικό και ρυθμιστικό).

- διευκολύνουν τη λειτουργία του προγράμματος των δημοσίων επενδύσεων και έχουν γενικότερες επιπτώσεις στην οικονομία και ιδιαίτερα στην καταπολέμηση της ανεργίας.,
- παράσχουν την αναγκαία αρωγή στήριξης του ιδιωτικού τομέα για περαιτέρω εγχώρια δράση αλλά και ανάπτυξη σε διεθνή περιβάλλοντα.

Μέχρι σήμερα, η υλοποίηση κατευθύνεται στην ανάπτυξη έργων τύπου Πρωτοβουλίας Ιδιωτικής Χρηματοδότησης, καθώς πρόκειται για συμβάσεις μικρού μεγέθους, κάτω από το όριο των 200 εκ. €, και ανατίθενται για την κατασκευή κτηρίων κοινωνικού χαρακτήρα όπως διοικητήρια, αθλητικές εγκαταστάσεις, αστυνομικοί-πυροσβεστικοί σταθμοί, πανεπιστημιακές εστίες κ.ά. Θα πρέπει να αναληφθούν εθνικές δράσεις για τη βελτίωση του πλαισίου των ΣΔΙΤ, με στόχο την αποφυγή των κινδύνων που πηγάζουν από αυτές. Μεταξύ αυτών συμπεριλαμβάνονται:

- i. Υψηλά και αντικειμενικά κριτήρια για την αναγκαιότητα εκτέλεσης των προτεινόμενων έργων.
- ii. Πιθανή αναδιάρθρωση έργων που βρίσκονται σε εξέλιξη.
- iii. Ευελιξία στις διαδικασίες ανεύρεσης ιδιωτικών κεφαλαίων που επιθυμούν να αποτελέσουν μέρος στις σχετικές συμπράξεις, καθώς η παγκόσμια οικονομική κρίση δημιούργησε εμπόδια και αύξησε τον αντίστοιχο τραπεζικό δανεισμό.
- iv. Ουσιαστική βελτίωση του υπάρχοντος θεσμικού πλαισίου, σε σχέση με την αξιολόγηση και διαχείριση των δημοσιονομικών κινδύνων σε σχέση με τα προτεινόμενα έργα.
- v. Μοντελοποίηση του προγράμματος.

Στον ακόλουθο πίνακα διακρίνονται οι κίνδυνοι των διαφόρων ομάδων συμφερόντων που συμμετέχουν ή πρωταγωνιστούν σε μία ΣΔΙΤ.

Πίνακας 11: κίνδυνοι – υποχρεώσεις από ΣΔΙΤ

Πίνακας δημοσιονομικών κινδύνων – Υποχρεώσεις δημοσίων επενδύσεων		
	Άμεσες Γενικές υποχρεώσεις	Ενδεχόμενες Ειδικές υποχρεώσεις
<p>Καταγεγραμμένες Κρατικές υποχρεώσεις καταγεγραμμένες σε σύμβαση ή νόμο</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Κρατικό χρέος δεσμευμένο για συμβάσεις σε επενδύσεις υποδομών • Επιδοτήσεις της κεντρικής κυβέρνησης και συμφωνίες παραλαβής ή αποζημίωσης (take-or-pay) μακροχρόνιας δέσμευσης 	<ul style="list-style-type: none"> • Κρατικές εγγυήσεις για μακροχρόνια αγορά συμβολαίων επιχειρήσεων κοινής ωφελείας • Κρατικές εγγυήσεις για χρέη, εισοδήματα, συναλλαγματικές ισοτιμίες και κατασκευαστικό κόστος των ιδιωτικών έργων υποδομών
<p>Μη-Καταγεγραμμένες Πολιτική υποχρέωση του κράτους σε περίπτωση πιέσεων από κοινωνικές ομάδες ειδικών συμφερόντων</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Φόρος επί των συνολικών δαπανών, όπως οι φοροαπαλλαγές, οι οποίες μειώνουν τα μελλοντικά κυβερνητικά έσοδα 	<ul style="list-style-type: none"> • Κρατικές εγγυήσεις για τον δανεισμό κρατικών εταιρειών υποδομών • Κρατικές εγγυήσεις των χρηματοπιστωτικών οργανισμών εμπλεκόμενων στην χρηματοδότηση

	<ul style="list-style-type: none"> • Το μελλοντικό κόστος οποιωνδήποτε εξωσυμβατικών αλλά πολιτικά αναπόφευκτων επιχορηγήσεων από τον γενικό προ_πολογισμό • Μελλοντικό περιοδικό κόστος των δημοσίων επενδύσεων υποδομών 	<p>υποδομών</p> <ul style="list-style-type: none"> • Κρατικές εγγυήσεις για τον δανεισμό τοπικών κυβερνήσεων που σχετίζονται με υποδομές • Εξωσυμβατικές απαιτήσεις που θα προκύψουν από ιδιωτικές επενδύσεις σε υποδομές • Απαιτήσεις από κρατικές εταιρείες υποδομών για την κάλυψη των ζημιών, καθυστερημένων οφειλών, εξόδων συντήρησης και χρεών • Απαιτήσεις από τις τοπικές κυβερνήσεις για την κάλυψη των μη εγγυημένων χρεών, των προσωπικών τους εγγυήσεων, καθυστερημένων οφειλών και άλλων υποχρεώσεων που σχετίζονται με τις υποδομές
--	---	--

		<ul style="list-style-type: none"> • Απαιτήσεις αποτυχουσών χρηματοπιστωτικών εταιρειών των οποίων τα χαρτοφυλάκια έχουν αδυνατίσει από την χρηματοδότηση έργων υποδομών
--	--	---

Πηγή: Brixli, Hana Polackova and Timothy Irwin (2004), Fiscal Support for Infrastructure: Toward a More Effective and Transparent Approach. World Bank.

Ακόμη και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο (ΔΝΤ) έχει προτείνει μία δέσμη μέτρων καταγραφής των κινδύνων ΣΔΙΤ, στη χώρα μας, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται⁴⁴:

- I. Μελλοντικές πληρωμές, σε μορφή ετησίων πληρωμών των έργων διαθεσιμότητας.
- II. Λεπτομερείς όροι συμβάσεων, σχετικοί με τις ενδεχόμενες πληρωμές, όπως οι κρατικές εγγυήσεις.
- III. Ποσά και όροι χρηματοδότησης των συμβάσεων που δανειοδοτούνται από κρατικούς χρηματοπιστωτικούς οργανισμούς και δημόσιες υπηρεσίες.

⁴⁴ Περικλής Σαραγιώτης, Συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) ως εργαλείο οικονομικής ανάπτυξης, Τεύχος 13, 2010, ΚΑΠΕ, Οικονομικές Εξελίξεις.

- IV. Πληροφορίες για το μέγεθος της επίπτωσης των μεμονωμένων και του συνόλου των έργων στο δημόσιο χρέος.
- V. Κατά πόσο τα πάγια περιουσιακά στοιχεία των ΣΔΙΤ θα πρέπει να λογίζονται στον κρατικό προϋπολογισμό.

Οι ΣΔΙΤ δεν αποτελούν σε καμία περίπτωση, όπως αναφέρθηκε πανάκεια και κάθε σχέδιο πρέπει να αξιολογείται ξεχωριστά για το κατά πόσον η σύμπραξη όντως προσθέτει αξία στη συγκεκριμένη υπηρεσία ή το δημόσιο έργο σε σύγκριση με άλλες εναλλακτικές λύσεις. Μόνο έτσι θα καταφέρουν να αναχθούν σ' ένα ουσιαστικό εργαλείο υλοποίησης έργων και παροχής υπηρεσιών υψηλού επιπέδου και χαμηλού κόστους στους πολίτες - χρήστες, συμβάλλοντας παράλληλα στη δημιουργία περιβάλλοντος υγιούς ανταγωνισμού.

6. Βιβλιογραφία

Ελληνική

1. Αρκουμανέας, Π., Οι Συμπράξεις Δημόσιου – ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) και οι χρήσεις τους στον τομέα της Υγείας. Ινστιτούτο Δημοκρατίας Κων/νος Καραμανλής, e-Λόγος, τ.5, 2005, http://www.e-logos.gr/par-ygeia/t005_010705.html.
2. Βαϊλάκης Γ., Πλάκας Γ., Τρουλινός Θ., 2005. Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας, Τμήμα Ανατολικής Κρήτης. Συμπράξεις Δημοσίου - Ιδιωτικού Τομέα. Αυτοχρηματοδοτούμενα - Συγχρηματοδοτούμενα Έργα, Συμβάσεις Παραχώρησης. Ομάδα εργασίας για τη μελέτη – διερεύνηση - σχολιασμό και την επεξεργασία και διατύπωση των απόψεων και προτάσεων του TEE-TAK http://www.teetdk.tee.gr/press/pr2005_6.doc.
3. Βασαρδάνης, Γ., 2006. Οι Συμπράξεις Δημόσιου Ιδιωτικού Τομέα στην Αυτοδιοίκηση: με τις εμπειρίες από το νόμου 3389 / 2005 και τον «ΘΗΣΕΑ», ενόψει της Προγραμματικής Περιόδου 2007-2013. Π.Ε.Τ.Α ΑΕ.
4. Βενετσιάνος Κ., Λαζαρίδη Κ. 2006. “Η Συνεργασία Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα στη Διαχείριση των Στερεών Αποβλήτων στην Ελλάδα”, σελ 4-1.
5. Βρακατσέλη, Α. Μ. (2010), Συμπράξεις Δημοσίου – Ιδιωτικού Τομέα με Εστίαση στον τομέα της Υγείας, Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Βιβλιοθήκη Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.
6. ΕΒΕΟ/ΕΜΠ 2006. «Δήμοι στην Κοινωνία της Πληροφορίας», των Γιάννη Καλογήρου, Θόδωρου Καρούνου, Βασιλικής Καρούνου, Δημήτρη Κορμπέτη, Θανάση Πρίφτη και Αιμιλίας Πρωτόγερου, Έκδοση ΚΕΔΚΕ, Αθήνα 2006.

7. ΕΕΤΑΑ, Μελέτη για λογαριασμό του Ι.Τ.Α. 2006. «Οι αναγκαίες προϋποθέσεις για την ψηφιακή σύγκλιση των ΟΤΑ και τη μετάβαση της Τ.Α. στην Τοπική Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση»- <http://www.ita.org.gr/> και <http://www.eetaa.gr/>.
8. Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα 2006. Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα: Συνοπτικός Οδηγός.
9. Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα 2006. Εγχειρίδιο για την Υλοποίηση Έργων και Υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ.
10. Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2004), Πράσινη Βίβλος, “Σχετικά με τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης, COM 327, σελ 3-11. http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/gpr/2004/com2004_0327en01.pdf.
11. Καρακατσάνη, Μ. (2008), Συμπράξεις Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα, Η συμβολή στην Τοπική Ανάπτυξη. Μελέτη Περίπτωσης Δικτύου Αστικών Λυμένων Δήμου Ραφήνας, Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Βιβλιοθήκη Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.
12. Κατράς, Ν. (2007), Οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα και η συμβολή τους στην εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών από τους πρωτοβάθμιους ΟΤΑ. Η περίπτωση του Φαληρικού Δέλτα, Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Βιβλιοθήκη Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.
13. Κιτσόγλου Μ. (2008) Συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα – ανάλυση περίπτωσης έργου παραχώρησης, Τμήμα Πολιτικών Μηχανικών, Βιβλιοθήκη ΑΠΘ

14. Κονδύλης Η., Μπένος Α. «Ποιότητα και ιδιοκτησιακός χαρακτήρας μονάδων παροχής υπηρεσιών υγείας. Μία ανασκόπηση εμπειρικών δεδομένων από τις ΗΠΑ». (Ιατρική 2006).
15. Κουμής, Γ. (2009), Συνεργασία και Συμπράξεις της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με τον Ιδιωτικό Τομέα, Αθήνα ΕΣΤΑ.
16. Λιαρόπουλος Λ. Η μέτρηση της απόδοσης στον τομέα της υγείας. Διαπανεπιστημιακό ΠΜΣ Πανεπ. Αθήνας: Οργάνωση & Διοίκηση Υπηρεσιών Υγείας, <http://www.chesme.nurs.uoa.gr/portal/>, Αθήνα, 2006b.
17. Μαυρίδης Δ. (2009) Ολοκλήρωση συστήματος διαχείρισης απορριμάτων Δυτικής Μακεδονίας, Εισήγηση, σε 2^ο ετήσιο συνέδριο για την ελληνική αγορά ΣΔΙΤ.
18. Μπριάστικας, Κ. (2007), Το περιεχόμενο των Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα και η αξιοποίησή τους από την Τοπική Αυτοδιοίκηση σε έργα υποδομής – Μελέτες Περιπτώσεων, Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Βιβλιοθήκη Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.
19. Παναγόπουλος Σ. Συμπράξεις Δημόσιου & Ιδιωτικού Τομέα. Οι τελευταίες εξελίξεις σε Ευρωπαϊκή Ένωση και Ελλάδα. «Εν Ολίγοις», τ. 30. Αθήνα 2005.
20. Πανδρεμένος Π. (2012) Συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, Σχολή Αγρονόμων Τοπογράφων Μηχανικών, Βιβλιοθήκη ΕΜΠ.
21. Σιγάλας, Ι. Σημερινή οργανωτική και διοικητική πραγματικότητα των Ελληνικών νοσοκομείων. Το σύγχρονο Νοσοκομείο, 1996, τόμος 2, τεύχος1, σελ. 9-13.
22. Σιγάλας, Ι. Οι οργανωτικές ιδιαιτερότητες των Μονάδων παροχής Υπηρεσιών Υγείας. Στο: Δικαίος, Κ. Κουτούζης, Μ. Πολύζος, Ν. Σιγάλας, Ι. Χλέτσος, Μ. Βασικές αρχές Διοίκησης - Διαχείρισης Υπηρεσιών Υγείας. Πάτρα, 1999α, Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο, σελ. 64-67, 225-231, 234-240, 439-441.

23. Τσακνή Γ. (2010) Η συμβολή των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα στη διαδικασία προώθησης των επενδύσεων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Εθνική Σχολή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Βιβλιοθήκη Εθνικού Κέντρου Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης.
24. Τωμαδάκη Δ. Νέες επιχειρηματικές δράσεις μέσα από τις Συμπράξεις Δημοσίου – Ιδιωτικού Τομέα, Εβδομάδα Καινοτομίας: «Επιχειρηματικότητα μέσω της Καινοτομίας στην Ήπειρο», Μάιος 2006, www.bicperius.gr/innoweek/presentations.
25. Χαρδούβελης, Γ. (2007) Μακροοικονομική διαχείριση και η ανάγκη διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων μετά την είσοδο στη νομισματική ένωση, στο: Γιαννίτσης, Τ. (επιμ). «Ελληνική Οικονομία: Κρίσιμα ζητήματα οικονομικής πολιτικής σελ. 77-116, Εκδόσεις Alpha Bank.

Πρόσθετες Πληροφορίες

- I. Εγχειρίδιο για την Υλοποίηση Έργων και Υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ, Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου – Ιδιωτικού Τομέα 2006, Υπουργείο Οικονομίας και Ανταγωνιστικότητας.
- II. Οδηγός Βέλτιστων Πρακτικών για τη σύναψη και Εκτέλεση Δημοσίων Συμβάσεων, Διεύθυνση Δημοσίων Συμβάσεων Κυπριακής Δημοκρατίας, 1/1/2008.
- III. Οδηγός Εφαρμογής για το Σχεδιασμό Έργων Κατασκευής Αθλητικών και Πολιτιστικών Δραστηριοτήτων μέσω ΣΔΙΤ, TEC Συμβουλευτική A.E., websdit.ypes.gr/fileadmin/documents/odigoι/politismos_parartima.pdf
- IV. Πράσινη Βίβλος COM(2004) 327, σχετικά με τις Συμπράξεις Δημοσίου & Ιδιωτικού Τομέα και το Κοινοτικό Δίκαιο των Δημοσίων Συμβάσεων και των Συμβάσεων Παραχώρησης,

Βρυξέλλες, 30 Απριλίου 2004. Το κείμενο του Πράσινου Βιβλίου και διάφορες απόψεις σχετικά με αυτό υπάρχουν στο διαδίκτυο στη διεύθυνση:

<http://europa.eu.int/>

[comm.secretariat_general/services_general_interest](http://europa.eu.int/comm.secretariat_general/services_general_interest).

Νομοθεσία

- Νόμος 3274/2004, ΦΕΚ Α΄ 195/19-10-2004 «Οργάνωση και λειτουργία των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού – Πρόγραμμα ΘΗΣΕΑΣ».
- Νόμος 3299/2004, ΦΕΚ Α΄ 261/23-12-2004 «Αναπτυξιακός Νόμος».
- Νόμος 4146/2013, ΦΕΚ Α΄ 90/18-04-2013 «Διαμόρφωση φιλικού αναπτυξιακού περιβάλλοντος για στρατηγικές και ιδιωτικές επενδύσεις και άλλες διατάξεις».
- Νόμος 3389/2005, ΦΕΚ Α΄ 232/22-09-2005 «Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα».
- Νόμος 3894/2010, ΦΕΚ Α΄ 204/02-12-2010 «Επιτάχυνση και Διαφάνεια Υλοποίησης Στρατηγικών Επενδύσεων».
- Νόμος 3775/2009, ΦΕΚ Α΄122/21-07-2009 «Κανόνες τεκμηρίωσης ενδοομιλικών συναλλαγών, κανόνες υποκεφαλαιοδότησης επιχειρήσεων, διαδικασία ταχείας αδειοδότησης κ.α.διατάξεις».
- 2004/18/ΕΚ Οδηγία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004 περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών.

Διαδίκτυο

- Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών
(<http://www.sdit.mnec.gr/el>)

- Διμηνιαία επιθεώρηση για τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα για την Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη (<http://www.3ps.gr/>)
- Partnerships UK (<http://www.partnerships.org.uk/>)
- Northern Ireland (<http://www.pfi-ni.gov.uk/>)
- (<http://www.scotland.gov.uk/Topics/Government/Finance/18232>)
- Public – Private Partnerships in Ireland (<http://www.ppp.gov.ie/>)
- Canadian Council for PPP (<http://www.pppcouncil.ca/>)
- Ministry of Finance (http://www.utfp.it/default_eng.htm)

Ξενόγλωσση

1. Bennett R., Krebs G., (1991), Local Development Public Private Partnerships Initiation in Britain and Germany Belhaven Press, London, NY.
2. Collin, S.O. (1998), Motives for Public-Private Partnership and Factors for their Persistence– an Inductive Analysis of Four Swedish Cases, Public and Private Sector Partnerships: Fostering Enterprise, Sheffield Hallam University, Sheffield, 79-96.
3. Dugard J. and Drage K. Publication Information: Occasional Paper no.17. Publication Date: 2012. Publication Type: Occasional Paper.
4. Grimsey D., Graham R., (1997) "PFI in the NHS", Engineering, Construction and Architectural Management, Vol. 4 Iss: 3, pp.215 – 231.
5. Guide Book on Promoting Good Governance in Public Private Partnerships, United Nations Economic Commission for Europe, New York and Geneva, 2008.
6. Middleton, N. (2000), Public Private Partnerships: A Natural Successor to Privatisations.

Πρόσθετες πληροφορίες

- i. Resource Book on PPP Case Studies, European Commission, DG Regional Policy, June 2004
http://www.europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/guides/pppresourcebook.pdf.
- ii. Report on the Public Consultation on the Green Paper on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Contracts and Concessions - SEC(2005) 629
http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/docs/ppp/ppp-report_en.pdf
- iii. Communication from the Commission to the European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on Public-Private Partnerships and Community Law on Public Procurement and Concessions, COM (2005) 569, European Commission, November 2005
http://europa.eu.int/comm/internal_market/publicprocurement/ppp_en.htm