

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ ΓΙΑ

η.μ.σ.

ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων - Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης

Τμήμα Οικονομικών Επιστημών - Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Τμήμα Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων - Πανεπιστήμιο Πειραιά

Διαπανεπιστημιακό Διατμηματικό

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών

«Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση»

**Σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα:
Το παράδειγμα του αεροδρομίου της Πάρου**

Αλεξάνδρα Νικολοπούλου

Κόρινθος, Μάιος 2019



Department of Political Studies and International Relations - University of Peloponnese

Department of Economics - Democritus University of Thrace

Department of Economics - Aristotle University of Thessaloniki

Department of Business Administration - University of Piraeus

**Interuniversity Interdepartmental
Master Program in
«Local and Regional Government and Development»**

**Public-Private Partnership:
the example of the airport of Paros**

Alexandra Nikolopoulou

Corinth, May 2019

Σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα:

Το παράδειγμα του αεροδρομίου της Πάρου

Σημαντικοί όροι: σύμπραξη δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, ΣΔΙΤ, δημόσιος τομέας, δημόσιος φορέας, ιδιωτικός φορέας, χρηματοδότηση, κατανομή κινδύνων, αεροδρόμιο, νόμος 3389/2005, Διυπουργική Επιτροπή ΣΔΙΤ

Περίληψη

Οι συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) αποτελούν συμβάσεις συνεργασίας του δημοσίου με ιδιωτικούς φορείς που συνάπτονται προκειμένου να υλοποιηθούν απαραίτητα κοινωνικά έργα. Η ύπαρξη παρόμοιων μορφών συνεργασίας μεταξύ κράτους και ιδιωτών αποτελεί διαχρονικό φαινόμενο με τα πρώτα δείγματά τους να χρονολογούνται ήδη από τον 5^ο αιώνα π.Χ., ενώ σήμερα, τόσο στην Ελλάδα, όσο και στην Ευρώπη, η σύναψη τέτοιων συμπράξεων αποτελεί διαδεδομένη καλή πρακτική και ειδικά στα χρόνια της οικονομικής κρίσης που οι διαθέσιμοι πόροι είναι περιορισμένοι. Παρά το ελλιπές νομικό και θεσμικό πλαίσιο, που εν μέρει καλύφθηκε με την ψήφιση του νόμου 3389/2005, και τις διαφορές στη μορφή τους, οι συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα αποτελούν σε κάθε περίπτωση ένα ιδιαίτερα χρήσιμο εργαλείο για τη χρηματοδότηση και υλοποίηση κοινωνικών έργων με εφαρμογή σε τομείς όπως η υγεία, η παιδεία και οι μεταφορές. Ειδικότερα στον τομέα των αερομεταφορών και μετά την επιτυχημένη ολοκλήρωση της κατασκευής του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών μέσω σύμπραξης δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, μεγάλο ενδιαφέρον παρουσιάζει και η πρόσφατη σύμπραξη που συνήφθη για την επέκταση του αεροδρομίου της Πάρου, ένα έργο που ολοκληρώθηκε το 2016, και το οποίο παρουσιάζεται συνοπτικά στην παρούσα εργασία προκειμένου να αποκτήσει ο αναγνώστης μία σφαιρική εικόνα τόσο για τις διαδικασίες που ακολουθούνται για τη σύναψη μίας τέτοιας σύμπραξης, όσο και για τα οφέλη που αυτή συνεπάγεται.

Public-Private Partnership: the example of the airport of Paros

Keywords: Public-Private Partnership, P.P.P, public sector, public body, private body, funding, risk sharing, airport, law 3389/2005, inter-ministerial committee of PPP

Abstract

Public-Private Partnerships are cooperation contracts of the public sector with private bodies that are concluded in order for necessary social projects to take place. The existence of similar forms of cooperation is a temporal phenomenon, the first samples of which are dated back to 5th century BC, while nowadays both in Greece and Europe, such kind of partnerships are common best practices especially during the years of economic crisis that the availability of resources is limited. Despite the incomplete legal and institutional framework, that was partly filled with the adoption of law 3389/2005 and the differences in their form, Public-Private Partnerships are in any case a special tool for the funding and conducting of social projects that can be launched in areas like public health, education and transports. Especially in the area of air transports, after the successful construction of Athens international Airport that was completed via a Public-Private Partnership, there is a great interest in another recent Public-Private Partnership that was signed this time for the expanding of the airport of Paros, a project that was completed in 2016 and an overview of which is provided in this paper in order for the reader to acquire the full picture of the procedures that a PPP necessitates and the advantages that come with it.

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να ευχαριστήσω ιδιαίτερα τον επιβλέποντα καθηγητή μου κύριο Σκλιά Παντελή και τον καθηγητή μου κύριο Πλυμάκη Σήφη για την υποστήριξη και καθοδήγησή τους καθ' όλη τη διάρκεια εκπόνησης της εργασίας αυτής, καθώς και όλους τους καθηγητές μου του μεταπτυχιακού προγράμματος «Τοπική και Περιφερειακή Ανάπτυξη και Αυτοδιοίκηση» για τις γνώσεις που μου μετέδωσαν κατά τη διάρκεια του έτους που προηγήθηκε.

Αλεξάνδρα Νικολοπούλου

Πίνακας περιεχομένων

ΠΕΡΙΛΗΨΗ	
ABSTRACT	
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ	
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ.....	
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ΟΙ ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ-ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ	1
1.1 Εισαγωγή στην έννοια της Σύμπραξης Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)	1
1.2 Τα χαρακτηριστικά των ΣΔΙΤ	1
1.3 Οι κατηγορίες και μορφές των ΣΔΙΤ	2
1.4 Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των ΣΔΙΤ	6
1.5 Ο ρόλος του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα στις ΣΔΙΤ	8
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΤΟ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΩΝ ΣΔΙΤ	9
2.1 Εισαγωγή	9
2.2 Ο νόμος 3389/2005	10
2.3 Η πράσινη βίβλος.....	12
2.4 Οι Οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.....	13
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 ΤΑ ΣΤΑΔΙΑ ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΜΙΑΣ ΣΔΙΤ	14
3.1 Εισαγωγή στις διαδικασίες σύναψης μίας ΣΔΙΤ.....	14
3.2 Η Διυπουργική Επιτροπή ΣΔΙΤ (ΔΕΣΔΙΤ)	14
3.3 Η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ (ΕΓΣΔΙΤ).....	15
3.4 Τα στάδια δημιουργίας μίας ΣΔΙΤ	16
3.5 Η διαδικασία ανάθεσης σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο	18
3.6 Η χρηματοδότηση των ΣΔΙΤ	19
3.7 Οι κίνδυνοι των ΣΔΙΤ.....	23
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 ΟΙ ΣΔΙΤ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ	25
4.1 Εισαγωγή στην ιστορία των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα	25
4.2 Οι ΣΔΙΤ στις αερομεταφορές	27

4.3 Η αξιολόγηση της Ελλάδας για την αξιοποίηση των ΣΔΙΤ	29
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΟΥ ΝΕΟΥ ΑΕΡΟΔΡΟΜΙΟΥ ΤΗΣ ΠΑΡΟΥ	31
5.1 Εισαγωγή στο έργο του νέου αεροδρομίου της Πάρου	31
5.2 Τα τεχνικά χαρακτηριστικά του έργου	32
5.3 Οι επί μέρους φορείς και η χρηματοδότηση του έργου.....	32
5.4 Τα πλεονεκτήματα του έργου	33
5.5 Στατιστικά στοιχεία	35
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	39
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	42

Κατάλογος πινάκων

Αριθμός πίνακα	Τίτλος πίνακα	Σελίδα
Πίνακας 1.1	Οι μορφές των ΣΔΙΤ και ο επιμερισμός των κινδύνων μεταξύ Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα	5
Πίνακας 5.1	Η επιβατική κίνηση εσωτερικού στον αερολιμένα Πάρου, 1994-2017	35
Πίνακας 5.2	Η επιβατική κίνηση εξωτερικού στον αερολιμένα Πάρου, 1994-2017	37

Κατάλογος διαγραμμάτων

Αριθμός διαγράμματος	Τίτλος διαγράμματος	Σελίδα
Διάγραμμα 5.1	Η επιβατική κίνηση εσωτερικού στον αερολιμένα Πάρου, 1994-2017	36
Διάγραμμα 5.2	Η επιβατική κίνηση εξωτερικού στον αερολιμένα Πάρου, 1994-2017	38

Κεφάλαιο 1 Οι συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα

1.1 Εισαγωγή στην έννοια της Σύμπραξης Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)

Οι Συμπράξεις Δημοσίου – Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) επί σειρά ετών παρέμεναν μία έννοια που δεν ήταν σαφώς προσδιορισμένη και εκφρασμένη ενώ οι περισσότεροι της έδιναν την περιγραφή της συνεργασίας ανάμεσα στο δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα με σκοπό την ολοκλήρωση ενός κοινωνικού έργου.

Δύο από τους επικρατέστερους και πιο κατανοητούς ορισμούς σήμερα για μία Σύμπραξη Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) αποτελούν *«οι μακροχρόνιες συμβάσεις που συνάπτονται μεταξύ ενός δημοσίου φορέα και ενός ιδιωτικού φορέα προκειμένου να πραγματοποιηθεί κάποιο έργο ή παροχή υπηρεσιών»* καθώς και *«η διάθεση επενδυτικών έργων στον ιδιωτικό τομέα τα οποία παραδοσιακά πραγματοποιούνταν ή χρηματοδοτούνταν από το δημόσιο τομέα»* (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2018), ενώ σύμφωνα με το νόμο 3389/2005 ως Σύμπραξη Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα ορίζονται *«οι έγγραφες συμβάσεις συνεργασίας από επαχθή αιτία (“Συμβάσεις Σύμπραξης”) με νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού τομέα (“Ιδιωτικοί Φορείς”) για την εκτέλεση έργων ή και την παροχή υπηρεσιών (“Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα ” ή “Συμπράξεις”»* (ν.3389/2005 ΦΕΚ Α232).

1.2 Τα χαρακτηριστικά των ΣΔΙΤ

Με βάση τα επί μέρους στοιχεία των παραπάνω ορισμών των ΣΔΙΤ μπορούμε εύκολα να διακρίνουμε τα βασικά χαρακτηριστικά αυτού του είδους των συμπράξεων. Κατ' αρχήν υπάρχει το στοιχείο της συνεργασίας μεταξύ δύο μερών-εταίρων, αφ' ενός του δημοσίου τομέα που εκπροσωπείται από ποικίλους κρατικούς φορείς και αφ' ετέρου του ιδιωτικού τομέα, δηλαδή των επιχειρήσεων, εταιρειών ή οργανισμών που στηρίχθηκαν σε ιδιωτικά κεφάλαια για τη δημιουργία τους. Εν συνεχεία, κύριο χαρακτηριστικό των συμπράξεων που μελετάμε αποτελεί και ο σκοπός τους, δηλαδή η επίτευξη και ολοκλήρωση κάποιου έργου ή η δυνατότητα παροχής κάποιας υπηρεσίας, καθώς επίσης και η μακροχρόνια διάρκεια που επιδιώκεται στη σύναψη αυτών των συμφωνιών. Επίσης, ένα χαρακτηριστικό των ΣΔΙΤ που παρατηρούμε είναι και αυτό της

χρηματοδότησης, η οποία σε μεγάλο βαθμό παρέχεται από τον εταίρο του ιδιωτικού τομέα. Μάλιστα, με βάση το νόμο 3389/2005, ορίζεται συγκεκριμένα ότι οι ιδιωτικοί φορείς αναλαμβάνουν το μεγαλύτερο μέρος των κινδύνων χρηματοδότησης, της κατασκευής και της διαθεσιμότητας του έργου που αναλαμβάνουν, έναντι ανταλλάγματος το οποίο τους παρέχει ο δημόσιος φορέας άπαξ ή τμηματικά. Επιπρόσθετα, στα χαρακτηριστικά των συμπράξεων μεταξύ ιδιωτικού – δημοσίου τομέα θα μπορούσαμε να εντάξουμε και την ιδιαίτερη έμφαση που δίνεται στην ιδέα της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών, αλλά και το γεγονός ότι τις περισσότερες φορές ο τελικός αποδέκτης του έργου-υπηρεσίας είναι το ίδιο το κράτος ή ο δημόσιος φορέας, ενώ με τον όρο δημόσιος φορέας νοείται (α) το Δημόσιο, (β) οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, (γ) τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, (δ) οι ανώνυμες εταιρείες των οποίων το σύνολο του μετοχικού κεφαλαίου ανήκει στους ανωτέρω υπό (α) έως (γ) φορείς ή σε άλλη ή άλλες ανώνυμες εταιρείες που υπάγονται στην παρούσα περίπτωση (ν.3389/2005 ΦΕΚ Α232).

1.3 Οι κατηγορίες και μορφές των ΣΔΙΤ

Οι συμπράξεις δημοσίου – ιδιωτικού τομέα αρχικά διακρίνονται σε δύο ευρύτερες κατηγορίες βάσει των κοινοτικών διατάξεων. Αφ' ενός μεν υπάρχουν οι συμπράξεις καθαρά συμβατικού τύπου, αφ' ετέρου δε υπάρχουν οι συμπράξεις θεσμοθετημένου τύπου (ΣΔΙΤ, 2019).

Οι συμπράξεις δημοσίου – ιδιωτικού τομέα καθαρά συμβατικού τύπου βασίζονται σε συμβατικούς δεσμούς μεταξύ των δύο μερών προκειμένου να υπάρξει μία ομαλή συνεργασία και να καθοριστούν οι ρόλοι και αρμοδιότητες που θα αναλάβει κάθε εταίρος.

Αντιθέτως, οι συμπράξεις δημοσίου – ιδιωτικού τομέα θεσμοθετημένου τύπου βασίζονται στη δημιουργία ενός φορέα που θα ελέγχεται και από τα δύο μέρη ή με την ανάληψη του ελέγχου μία δημόσιας επιχείρησης από το φορέα που εκπροσωπεί τον ιδιωτικό τομέα.

Σύμφωνα με τις οδηγίες του υπουργείου οικονομικών όμως η κατηγοριοποίηση των συμπράξεων δημοσίου – ιδιωτικού τομέα μπορεί να γίνει και με βάση το κριτήριο της ανταποδοτικότητας (ΣΔΙΤ, 2019), δηλαδή εξετάζοντας αν οι συμπράξεις αυτές αφορούν σε ανταποδοτικά ή μη ανταποδοτικά έργα.

Με τον όρο ανταποδοτικά έργα νοούνται τα έργα στα οποία ο ιδιωτικός φορέας πέραν της χρηματοδότησης και υλοποίησης αναλαμβάνει και την εκμετάλλευσή τους προκειμένου να εξασφαλίσει την αποπληρωμή της χρηματοδότησης ή και την επίτευξη κέρδους (InvestOTA, 2019).

Ως μη ανταποδοτικά έργα χαρακτηρίζονται τα έργα τα οποία ο ιδιωτικός φορέας δεν μπορεί να εκμεταλλευτεί και συνήθως αφορούν υποδομές ή παροχές υπηρεσιών που είναι προς δωρεάν διάθεση στους πολίτες, όπως για παράδειγμα δημοτικά κτήρια, σχολεία και δημόσιες συγκοινωνίες. Σε αυτή την περίπτωση, η αποπληρωμή της χρηματοδότησης του έργου πραγματοποιείται απευθείας από το δημόσιο προς τον ιδιωτικό φορέα είτε άπαξ είτε τμηματικά.

Όσον αφορά τη μορφή τους, οι συμπράξεις δημοσίου - ιδιωτικού τομέα που εφαρμόζονται δεν έχουν μόνο μία μορφή. Ωστόσο, όλες οι μορφές αυτών συμπράξεων δημοσίου – ιδιωτικού τομέα παρατηρούμε ότι αποτελούν συνδυασμούς των βασικότερων στοιχείων που αναζητούνται για την ουσιαστική πραγματοποίησή τους όπως χαρακτηριστικά είναι ο σχεδιασμός, η χρηματοδότηση, η εγγύηση, η υλοποίηση, η διαχείριση, η ιδιοκτησία, η αγορά, η αποεπένδυση και η παροχή υπηρεσιών. Παρ' ότι, μία συνήθης μορφή σύμπραξης μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα αποτελεί η DBFO (Design-Build-Finance-Operate) (Σχεδιασμός-Κατασκευή-Χρηματοδότηση-Λειτουργία) (ΣΔΙΤ, 2019), αντίστοιχα υπάρχουν και οι μορφές της σύμβασης υπηρεσιών, της σύμβασης διαχείρισης, της παραχώρησης και της αποεπένδυσης (άλλως γνωστή ως ιδιωτικοποίηση).

Στην επιλογή της τελικής μορφής που θα έχει μία σύμπραξη δημοσίου - ιδιωτικού τομέα σημαντικό ρόλο παίζουν παράγοντες όπως η χρηματοδότηση του έργου και η διάρκεια που επιδιώκεται να έχει αυτό, η οποία μπορεί να έχει μεγάλη απόκλιση και να κυμαίνεται από 1 έως και 20 έτη. Επιπλέον, λαμβάνεται σοβαρά υπόψη ο εμπορικός κίνδυνος που ενέχει το εκάστοτε έργο και ποιος θα είναι ο φορέας που θα το φέρει, όπως επίσης και ποιος από τους δύο εταίρους θα αναλάβει τη λειτουργία και συντήρηση του έργου, και το κυριότερο ποιος θα είναι ο φορέας που έχει την πλήρη κυριότητα αυτού.

Συμβάσεις παραχώρησης εκμετάλλευσης

Οι συμβάσεις παραχώρησης εκμετάλλευσης αποτελούν εννοιολογικό υποσύνολο των συμπράξεων δημοσίου - ιδιωτικού τομέα. Οι διαφορές τους έγκεινται στο γεγονός ότι, βασιζόμενες στο νόμο

3389/2005, δημιουργείται ένα απλούστερο νομικό καθεστώς, το οποίο με τη σειρά του επιτρέπει την ύπαρξη κάποιων διαφοροποιημένων διαδικασιών, οι οποίες διακρίνονται για την ταχύτητα και τη μεγαλύτερη ευελιξία τους (Τασσόπουλος, 2015). Οι διαδικασίες αυτές αφορούν είτε θέματα αδειοδοτήσεων, διευθετήσεων και θέματα όπως η αποπληρωμή της χρηματοδότησης του ιδιωτικού φορέα η οποία δύναται να πραγματοποιηθεί κυρίως από τους χρήστες του έργου ή μόνο συμπληρωματικό από την πλευρά του δημοσίου (EUR-LEX,2019), είτε σχετίζονται με το στοιχείο του κινδύνου, που πλέον αποτελεί συμπληρωματικό και όχι κύριο στοιχείο της σύμπραξης. Μία ακόμη διαφορά των συμβάσεων παραχώρησης αποτελεί και το γεγονός ότι αυτές θεωρούνται ως διοικητικές συμβάσεις και οποιοδήποτε ζήτημα αναφύεται επιλύεται μέσω των Διοικητικών Δικαστηρίων, σε αντίθεση με τις συμπράξεις δημοσίου – ιδιωτικού τομέα οι οποίες διέπονται από το δίκαιο των ιδιωτικών συμβάσεων. Τέλος, στις συμβάσεις παραχώρησης οι δύο εταίροι έχουν άμεση επικοινωνία και συνεργασία χωρίς να προβαίνουν σε ίδρυση εταιρειών ειδικού σκοπού (Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, 2019).

Συμβάσεις διαχείρισης

Οι συμβάσεις διαχείρισης αποτελούν μία άλλη μορφή σύμπραξης δημοσίου – ιδιωτικού τομέα οι οποίες αφορούν καθαρά στο κομμάτι της συντήρησης και της αποτελεσματικής λειτουργίας ενός έργου ή υπηρεσίας ενώ συνήθως έχουν μία διάρκεια μεταξύ 3 έως 5 ετών. Στις συμβάσεις αυτές, ο φορέας του δημοσίου αναθέτει στον ιδιωτικό φορέα την εξασφάλιση της ορθής λειτουργίας ή και τη συντήρηση ενός έργου για λογαριασμό του με αντάλλαγμα μία άπαξ αμοιβή ή μία αμοιβή ρυθμιζόμενη βάσει των αποτελεσμάτων που επιτυγχάνονται (ΣΔΙΤ, 2019). Μάλιστα, το γεγονός ότι το κέρδος που μπορεί να εξασφαλίσει ο ιδιωτικός φορέας κατ' αυτόν τον τρόπο μπορεί να αυξάνεται συνεχώς βάσει αποτελεσμάτων αποτελεί ένα επιπλέον κίνητρο προκειμένου η παροχή του συγκεκριμένου έργου ή υπηρεσίας να χαρακτηρίζεται από υψηλή ποιότητα και ταχύτερα αποτελέσματα.

Συμβάσεις παροχής υπηρεσιών

Οι συμβάσεις παροχής υπηρεσιών, διαφοροποιούνται από τις συμβάσεις έργων και προμηθειών, ενώ βάσει νόμου το αντικείμενό τους αφορά «ταυτοχρόνως» προϊόντα και παροχή υπηρεσιών (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Οδηγία 18, 2004), εφόσον η συνολική τους αξία υπερβαίνει την αξία των προϊόντων που αναφέρονται στη σύμβαση. Για την επιλογή του ιδιωτικού φορέα που θα

αναλάβει το έργο της παροχής υπηρεσιών λαμβάνεται υπόψη ο κύκλος εργασιών του σχετικά με την παροχή της συγκεκριμένης υπηρεσίας.

Συμβάσεις αποεπένδυσης

Οι συμβάσεις αποεπένδυσης, οι οποίες θεωρούνται πολλές φορές έννοια ταυτόσημη με την αποκρατικοποίηση και την ιδιωτικοποίηση, αποτελούν ωστόσο μία διαφορετική περίπτωση σύμπραξης καθώς στην περίπτωσή τους το δημόσιο πέραν του σχεδιασμού, της χρηματοδότησης και της υλοποίησης του έργου παραχωρεί στον ιδιωτικό φορέα και την κυριότητα του παγίου στοιχείου, ενώ στη συνέχεια το εκμισθώνει από τον ιδιωτικό φορέα προκειμένου να καλύψει τις ανάγκες του (Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, 2017). Παρόλο που από πολλούς θεωρείται επικίνδυνη και ασύμφορη για το δημόσιο φορέα, η αποεπένδυση αποτελεί μία επιλογή στρατηγικού σχεδιασμού η οποία μπορεί να οδηγήσει σε εξυγίανση της οικονομικής κατάστασης του φορέα αυτού και στην εξασφάλιση της βιωσιμότητάς του (Βρακατσέλη, 2010).

Πίνακας 1.1

Οι μορφές των ΣΔΙΤ και ο επιμερισμός των κινδύνων μεταξύ Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα

Επιλογή	Χρηματο- δότηση	Λειτουργία & Συντήρηση	Εμπορικός Κίνδυνος	Κυριότητα στοιχείου	Διάρκεια(έτη)
Σύμβαση υπηρεσιών	Δημόσιο	Δημόσιο/ Ιδιώτης	Δημόσιο	Δημόσιο	1 - 2
Σύμβαση διαχείρισης	Δημόσιο	Ιδιώτης	Δημόσιο	Δημόσιο	3 - 5
Παραχώρηση (BOT/BOOT)	Ιδιώτης	Ιδιώτης	Ιδιώτης	Δημόσιο	25 - 30
PFI/DBFO	Ιδιώτης	Ιδιώτης	Δημόσιο/ Ιδιώτης	Δημόσιο/ Ιδιώτης	20 - 30
Ιδιωτικοποίηση	Ιδιώτης	Ιδιώτης	Ιδιώτης	Δημόσιο/ Ιδιώτης	-

Πηγή: Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας, Τμήμα Ανατολικής Κρήτης, 2005

1.4 Πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των ΣΔΙΤ

Όπως συμβαίνει με κάθε είδους συνεργασία, έτσι και στην περίπτωση των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, υπάρχουν πολλά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα, τα οποία πρέπει να σταθμιστούν και υπολογιστούν πριν καταλήξουμε στην επιλογή τους ως τρόπου δράσης για την δημιουργία ενός έργου ή παροχής μίας υπηρεσίας. Σίγουρα όμως μπορούμε να θεωρήσουμε ότι οι συμπράξεις αυτές μολονότι αποτελούν μία σύνθετη διαδικασία, διακρίνονται για τον καθαρά κοινωνικό τους χαρακτήρα, η οποία όμως εμπεριέχει έντονα το στοιχείο του κινδύνου.

Τα τελευταία χρόνια και κυρίως τα χρόνια της οικονομικής κρίσης, παρατηρούμε ότι οι συμπράξεις δημοσίου – ιδιωτικού τομέα αποτελούν επιλογή όλο και περισσότερων κρατών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, τα οποία δεσμευόμενα από τους περιορισμένους πόρους τους και άρα την αδυναμία τους για την πλήρη χρηματοδότηση των έργων που επιδιώκουν να υλοποιηθούν, στρέφονται στην υιοθέτηση των ΣΔΙΤ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019).

Σε επίπεδο δημοσιονομικής πολιτικής, η χρησιμότητα των ΣΔΙΤ είναι αναμφισβήτητα μεγάλη καθώς επιτυγχάνεται η πραγμάτωση μεγάλων έργων χωρίς τη δυσανάλογη επιβάρυνση του δημόσιου προϋπολογισμού αλλά αντίθετα με ελάφρυνση των δημόσιων οικονομικών.

Από οικονομικής απόψεως, η παροχή ιδιωτικών κεφαλαίων, η αξιοποίηση της υψηλού επιπέδου τεχνογνωσίας που χαρακτηρίζει τις ιδιωτικές επιχειρήσεις και η δυνατότητα αποτελεσματικής οργάνωσης και διοίκησης μπορεί να συμβάλλει στην πραγματοποίηση μίας μεγάλης επένδυσης και να αυξήσει σημαντικά την αποτελεσματικότητά της, ενώ ταυτόχρονα συμβάλλει στην ανάπτυξη των αγορών.

Στα πλεονεκτήματα μίας τέτοιας σύμπραξης θα ήταν χρήσιμο να αναφερθεί επίσης και το γεγονός ότι για την πραγμάτωσή της μελετώνται όλες οι δυνατότητες και μέθοδοι που μπορούν να αξιοποιηθούν για την περάτωση του εκάστοτε έργου και διασφαλίζεται η ύπαρξη δίκαιου ανταγωνισμού προκειμένου να μην αποκλείεται άσκοπα οποιοσδήποτε φορέας ενδιαφέρεται να συμμετάσχει σε αυτήν (ΣΔΙΤ, 2019).

Επιπρόσθετα, στα θετικά χαρακτηριστικά των ΣΔΙΤ μπορούμε να εντάξουμε και το γεγονός ότι υπάρχει πλέον διαμοιρασμός του ρίσκου, που περιλαμβάνεται σε κάθε έργο, κάτι το οποίο οδηγεί με τη σειρά του και σε άλλα θετικά στοιχεία. Σε κάθε σχεδιασμό έργου συναντώνται κίνδυνοι, οι οποίοι μπορούν να επηρεάσουν τη λήψη αποφάσεων της διοίκησης τόσο σχετικά με τους τρόπους χρηματοδότησης ή τη διάρκεια υλοποίησης του έργου αυτού, όσο και με την τελική της απόφαση για το κατά πόσον οι κίνδυνοι που υπάρχουν αντισταθμίζονται από το όφελος που θα επιφέρει η ολοκλήρωσή του. Η μετατόπιση μέρους του οικονομικού κινδύνου από την πλευρά του δημόσιου τομέα στον ιδιωτικό ωστόσο δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να μπορεί να επηρεάσει το κόστος χρηματοδότησης ενός έργου που πραγματοποιείται μέσω ΣΔΙΤ (Λιακόπουλος, 2006).

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, βασικό χαρακτηριστικό των συμπράξεων δημοσίου – ιδιωτικού τομέα είναι και η μακροπρόθεσμη διάρκειά τους, η οποία για να υπάρξει προϋποθέτει τόσο πολιτική σταθερότητα, όσο και δέσμευση από την πλευρά του κράτους για την υποστήριξη και ενίσχυση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και συμμετοχής σε έργα κοινωνικού χαρακτήρα, δύο συνθήκες που μόνο θετικά μπορούν να συμβάλλουν για το κοινωνικό σύνολο.

Τέλος, ένα επιπρόσθετο θετικό χαρακτηριστικό των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα αποτελεί και η μακροχρόνια περίοδος συντήρησης του έργου. Συγκριτικά με το συνηθισμένο διάστημα παροχής εγγυήσεων που προβλέπουν οι δημόσιες συμβάσεις (5 έτη) (ν. 4412/2016), στην περίπτωση μίας σύμπραξης ο ιδιωτικός φορέας που κατασκευάζει το έργο αναλαμβάνει και τη συντήρησή του καθ' όλη τη διάρκειά του, δηλαδή για ένα σαφώς μεγαλύτερο διάστημα, λόγος που εν μέρει τον προτρέπει να δώσει μεγάλη προσοχή και στην ποιότητα κατασκευής του έργου που ανέλαβε.

Αντίστοιχα, στα μειονεκτήματα που αντιμετωπίζουν οι συμπράξεις αυτού του είδους ανήκουν με βεβαιότητα οι πολλές και χρονοβόρες γραφειοκρατικές διαδικασίες σχετικά με το σχεδιασμό και την υπογραφή των απαραίτητων συμφωνητικών, οι οποίες υπερβαίνουν κατά πολύ τον αντίστοιχο μέσο χρόνο υλοποίησής τους στον ιδιωτικό τομέα αν και σε ορισμένες χώρες όπως για παράδειγμα στο Ηνωμένο Βασίλειο, προβλήματα τέτοιου είδους έχουν ήδη επιλυθεί με τη δημιουργία ειδικών υπηρεσιών αποκλειστικά για την ολοκλήρωση παρόμοιων τυπικών διαδικασιών, όπως η κατάρτιση των συμφωνητικών, οι τεχνικές μελέτες και οι διαπραγματεύσεις των δύο μερών. Η απουσία σαφούς και ολοκληρωμένου νομοθετικού πλαισίου, σαφώς αποτελεί και αυτή ένα μεγάλο πρόβλημα για την ομαλή λειτουργία των ΣΔΙΤ, αλλά η ύπαρξη ενός αξιόπιστου καναλιού επικοινωνίας βοηθάει σημαντικά στον προσδιορισμό της ευθύνης που φέρει καθένα από τα δύο

μέρη για τις αποφάσεις και τις πράξεις τους αλλά και σχετικά με το που και σε ποιον θα λογοδοτούν για αυτές, έχοντας πάντα ως σημείο αναφοράς το τελικό αποτέλεσμα και το συμφέρον των πολιτών.

Επίσης, η υλοποίηση έργων κλίμακας μεγαλύτερης από τη συνηθισμένη και η συνένωση της μελέτης, της χρηματοδότησης, αλλά και της λειτουργίας και συντήρησης του έργου σε μία σύμβαση μειώνει τις δυνατότητες ανταγωνισμού δεσμεύοντας κατά κάποιο τρόπο τις δυνατότητες δράσης του δημόσιου φορέα, ενώ η λανθασμένη επιλογή της μορφής της σύμπραξης είναι και αυτή ένας λόγος που μπορεί να κριθεί ασύμφορη μία τέτοια συνεργασία καθώς μπορεί να μετριάσει ή και εξαλείψει τα πλεονεκτήματα για τα οποία επιδιώχθηκε αρχικά και να καταστρατηγήσει τους χρονικούς και λογιστικούς περιορισμούς που είχαν τεθεί (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2019).

Τέλος, το γεγονός ότι ακόμη και σήμερα η λογιστική και οικονομική αποτύπωση των ΣΔΙΤ δεν είναι ολοκληρωμένη, δυσχεραίνει τις διαδικασίες οργάνωσης, υλοποίησης και παρουσίασης των αποτελεσμάτων των τους. Παρ' όλα αυτά, όμως, το λογιστικό σύστημα system of national accounts (1993 SNA) και το ευρωπαϊκό λογιστικό σύστημα (ESA 95) καλύπτουν τουλάχιστον ένα βασικό μέρος των εργασιών που χαρακτηρίζουν τις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα.

1.5 Ο ρόλος του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα στις ΣΔΙΤ

Λαμβάνοντας υπόψη ότι για την πραγματοποίηση μίας επιτυχημένης σύμπραξης χρειάζεται να υπάρχει άριστη συνεργασία μεταξύ των δύο βασικών μερών-εταίρων της, είναι απαραίτητο να αποσαφηνιστούν και διαχωριστούν οι ρόλοι που θα έχει καθένας από αυτούς.

Το 2003 η κομισιόν εξέδωσε επίσημες οδηγίες σχετικά με τις συμπράξεις δημοσίου - ιδιωτικού τομέα και αποσαφήνιζε μεταξύ άλλων τόσο τα πλεονεκτήματα αυτού του είδους συμφωνιών, όσο και τους ρόλους που έχουν οι δύο εταίροι. Πιο συγκεκριμένα, αναφερόταν και αναγνώριζε τέσσερις βασικούς ρόλους που έχει ο ιδιωτικός τομέας μέσω των φορέων που τον αντιπροσωπεύουν και οι οποίοι είναι (α) η παροχή επιπλέον κεφαλαίου προκειμένου να καταστεί δυνατή η χρηματοδότηση και πραγμάτωση του σκοπού της σύμπραξης, (β) η δυνατότητα ύπαρξης ενός νέου, βελτιωμένου τρόπου-μοντέλου διοίκησης που θα βασίζεται σε μεγαλύτερη εξειδίκευση και καλύτερη τεχνογνωσία, (γ) η καλύτερη δυνατότητα αναγνώρισης των πραγματικών αναγκών και συνεπώς η

πιο αποτελεσματική κατανομή των διαθέσιμων πόρων και (δ) η δυνατότητα δημιουργίας προστιθέμενης αξίας για τον πολίτη και την κοινωνία (Βρακατσέλη, 2010).

Όσον αφορά τον ιδιωτικό τομέα, πέραν του κύριου στοιχείου της χρηματοδότησης και της ανάληψης μεγάλου μέρους του οικονομικού κινδύνου, που κάθε ανάληψη έργου ενέχει, έχουμε πλήρη αξιοποίηση της τεχνογνωσίας, των ικανοτήτων των στελεχών του (ΣΔΙΤ, 2019), σε διοικητικό και μη επίπεδο, αλλά και της αποτελεσματικότητάς του για την κατασκευή ποιοτικών έργων ή την παροχή υπηρεσιών υψηλού επιπέδου.

Αντίστοιχα, ο δημόσιος τομέας είναι ο αρμόδιος φορέας για τον καθορισμό των προδιαγραφών των έργων, ενώ διατηρεί έντονο εποπτικό και ρυθμιστικό ρόλο καθ' όλη τη διάρκεια κατασκευής τους. Η δημόσιος φορέας είναι αρμόδιος για τη διενέργεια των διαγωνισμών προκειμένου να επιλεγεί ο φορέας του ιδιωτικού τομέα που θα συμμετάσχει στην υλοποίηση του εκάστοτε έργου και για την αξιολόγηση όλων των προσφορών που προέρχονται από ιδιωτικούς φορείς. Παράλληλα, διατηρεί την ιδιοκτησία των παγίων στοιχείων, παρέχοντας έτσι τη δυνατότητα υλοποίησης σημαντικών έργων κοινωνικού και αναπτυξιακού χαρακτήρα και με πολλαπλασιαστικό όφελος, ακόμη και υπό συνθήκες έντονης οικονομικής κρίσης (Τασσόπουλος, 2015).

Κεφάλαιο 2 Το νομοθετικό πλαίσιο των ΣΔΙΤ

2.1 Εισαγωγή

Επί σειρά ετών, η έλλειψη ενός σαφούς νομοθετικού πλαισίου που θα καθόριζε με σαφήνεια τις δυνατότητες και τα όρια εφαρμογής των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα αποτελούσε πρόβλημα για τους φορείς που ενδιαφέρονταν να συμμετέχουν σε ένα τέτοιο σχήμα.

Παρότι στην Ελλάδα, αλλά και την Ευρώπη, η συνεργασία μεταξύ δημοσίου τομέα και ιδιωτών αποτελούσε πάντα ένα σύνηθες φαινόμενο, το γεγονός ότι δεν υπήρχαν κάποιες επίσημες κατευθυντήριες γραμμές ή οδηγίες που να διευκρινίζουν τους βασικούς όρους και προϋποθέσεις στους οποίους θα μπορούσαν να στηριχθούν οι συμμετέχοντες, προκαλούσε μεγάλη ανησυχία και ανασφάλεια.

Αποτέλεσμα αυτών των ανησυχιών ήταν η ανακοίνωση, εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, κάποιων οδηγιών οι οποίες στόχευαν στη δημιουργία διαλόγου και στην ανταλλαγή ιδεών για την

ανάπτυξη και προώθηση του θεσμού των συμπράξεων, ενώ σε εθνικό επίπεδο το νομοθετικό κενό που υπήρχε κάλυψε το 2005 η ψήφιση του νόμου 3389.

2.2 Ο νόμος 3389/2005

Με την ψήφιση του νόμου 3389/2005, ο οποίος αποτελείται από 32 άρθρα και από 6 κεφάλαια, βασικά θέματα και προβληματισμοί σχετικά με τις συμπράξεις δημοσίου – ιδιωτικού τομέα και το πεδίο εφαρμογής τους επιλύονται και προσδιορίζονται, καθιστώντας δυνατή την υλοποίησή τους στην Ελλάδα, η οποία πλέον ακολουθεί το παράδειγμα των υπολοίπων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης προκειμένου να επιλύσει σοβαρά κοινωνικά προβλήματα με τη βοήθεια των ιδιωτικών φορέων.

Βασιζόμενος στις οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης και στο δίκαιο που αφορά τις δημόσιες συμβάσεις, ο νόμος 3389 αποσαφηνίζει στο πρώτο του κεφάλαιο ποια είναι η έννοια των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και ποιοι νοούνται ως δημόσιοι και ιδιωτικοί φορείς αναφέροντας χαρακτηριστικά *«Οι ανωτέρω Δημόσιοι Φορείς μπορούν σε τομείς της αρμοδιότητας τους να συνάπτουν έγγραφες συμβάσεις συνεργασίας από επαχθή αιτία ("Συμβάσεις Σύμπραξης") με νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού τομέα ("Ιδιωτικοί Φορείς") για την εκτέλεση έργων ή και την παροχή υπηρεσιών ("Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα" ή "Συμπράξεις")»* (ν.3389/2005). Στο δεύτερο άρθρο του ίδιου νόμου καθορίζεται το αντικείμενο που δύνανται να έχουν οι συμπράξεις αυτές, δηλαδή την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών που ανήκουν στην αρμοδιότητα των δημοσίων φορέων, με εξαίρεση δραστηριότητες που αφορούν στην εθνική άμυνα, την αστυνόμευση και την απονομή της δικαιοσύνης, καθώς και το αντάλλαγμα και τον τρόπο που αυτό μπορεί να δοθεί από την πλευρά του δημόσιου φορέα στον ιδιωτικό. Επίσης, στο άρθρο 2, καθορίζονται οι απαραίτητες προϋποθέσεις προκειμένου μία σύμπραξη να μπορεί να υπαχθεί στις διατάξεις του νόμου αυτού. Συγκεκριμένα, οι προϋποθέσεις αυτές αφορούν στο αντικείμενο του έργου, το ύψος του κόστους υλοποίησης του έργου, τον τρόπο χρηματοδότησής του και στην πρόβλεψη ότι οι ιδιωτικοί φορείς θα αναλάβουν μεγάλο μέρος του κινδύνου κατασκευής και χρηματοδότησης του έργου (ν. 3389/2005).

Στο δεύτερο κεφάλαιο του ίδιου νόμου (ν. 3389/2005), αναφέρονται αναλυτικά οι ρόλοι και τα μέλη που αποτελούν τη Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημοσίου-ιδιωτικού Τομέα και την Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα, τα προσόντα των στελεχών τους

καθώς και οι υποχρεώσεις των δημοσίων φορέων προς αυτές προκειμένου να εγκριθεί μία αίτηση υπαγωγής σε σύμπραξη.

Στο τρίτο κεφάλαιο του νόμου 3389/2005 γίνεται αποσαφήνιση βασικών εννοιών όπως ενδεικτικά είναι αυτές της «αναθέτουσας αρχής», της «σύμβασης», των «διαδικασιών ανάθεσης» και της «προκήρυξης διαγωνισμού», αλλά και αναφορά, με το ένατο άρθρο, στις βασικές αρχές που διέπουν αυτές τις συμβάσεις, όπως μεταξύ άλλων είναι η αρχή της ίσης μεταχείρισης, της αναλογικότητας και της προστασίας του δημοσίου συμφέροντος. Στο ίδιο κεφάλαιο προσδιορίζονται επίσης τα κριτήρια ανάθεσης ενός έργου, οι διαδικασίες ανάθεσής του αλλά και οι τρόποι αξιολόγησης και αποκλεισμού των υποψηφίων.

Εν συνεχεία, στο τέταρτο κεφάλαιο καθορίζεται το συμβατικό πλαίσιο που διέπει τις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, το οποίο καθορίζεται από το δημόσιο φορέα βάσει της προκήρυξης που εκδόθηκε ενώ συμπληρωματικά οι συμπράξεις αυτές διέπονται και από τις διατάξεις του αστικού κώδικα. Στο ίδιο κεφάλαιο γίνεται αναφορά τόσο στα δικαιώματα, όσο και στις υποχρεώσεις των δύο μερών και περιγράφεται αναλυτικά το περιεχόμενο που πρέπει να έχουν οι συμβάσεις σύμπραξης, στο- οποίο περιλαμβάνονται, πέραν του αντικειμένου και του συμφωνηθέντος ανταλλάγματος, και άλλα ουσιαστικά στοιχεία όπως ο τρόπος άσκησης της εποπτείας, οι μέθοδοι διασφάλισης της ποιότητας του έργου, το χρονοδιάγραμμα, η κατανομή των κινδύνων, οι εγγυήσεις και ο τρόπος χρηματοδότησης του έργου.

Στο πέμπτο κεφάλαιο, στα άρθρα 20 έως 25, γίνεται αναφορά σε ειδικές ρυθμίσεις που ισχύουν σε περιπτώσεις όπως είναι για παράδειγμα η έκδοση αδειών, η εύρεση αρχαιολογικών ευρημάτων, οι απαλλοτριώσεις και η προστασία του περιβάλλοντος, οι οποίες μπορεί να καθυστερήσουν ή και παρεμποδίσουν την ολοκλήρωση ενός έργου που υπάγεται σε σύμβαση σύμπραξης.

Το τελευταίο κεφάλαιο του νόμου 3389/2005 αφορά σε διευκρίνιση νομικών θεμάτων. Αναφέρεται σε θέματα που σχετίζονται με το κύρος των εμπράγματων ασφαλειών, τις μεταβιβάσεις μετοχών, την εισαγωγή σε χρηματιστηριακή αγορά, τις αποσβέσεις και το κυριότερο με το θέμα της επίλυσης των διαφορών που μπορεί να προκύψουν σε σχέση με την ερμηνεία και την εφαρμογή της σύμβασης, οι οποίες επιλύονται με διαιτησία και πάντα βάσει του Ελληνικού Ουσιαστικού Δικαίου. Μάλιστα, αξίζει να αναφερθεί ότι σε αντίθεση με τις διατάξεις που αφορούν τη διαιτησία του δημοσίου, στις συμβάσεις σύμπραξης μπορούν να καθοριστούν οι διαιτητές, η έδρα του

διαιτητικού δικαστηρίου, οι αμοιβές των διαιτητών ακόμη και η γλώσσα η οποία θα χρησιμοποιηθεί στη διαιτησία και μάλιστα με τρόπο οριστικό και αμετάκλητο.

Φυσικά, δεδομένου ότι κάθε νέας απόφασης ή διαδικασίας έπεται η αντίστοιχη κριτική και αξιολόγηση, αξίζει να αναφερθεί ότι ο νόμος 3389/2005 δέχτηκε και αυτός έντονη κριτική μεταξύ άλλων και από το Τεχνικό και Επαγγελματικό Επιμελητήριο (ΤΕΕ). Πιο συγκεκριμένα το Τεχνικό και Επαγγελματικό Επιμελητήριο έκρινε ότι η μη θέσπιση κριτηρίων για τα υποψήφια έργα ΣΔΙΤ αποτελεί μεγάλο σφάλμα και παράλειψη του νόμου αυτού, ενώ υποστήριξε ότι για να ενταχθεί ένα έργο σε ΣΔΙΤ πρέπει να περιλαμβάνεται στον εθνικό ή περιφερειακό σχεδιασμό ή και στο Πρόγραμμα Ανάπτυξης (Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος, 2008). Επιπλέον θεώρησε ότι το δημόσιο συμφέρον δεν διασφαλίζεται απόλυτα αλλά οι απαιτήσεις για τη συμμετοχή των υποψηφίων είναι ελάχιστες όπως επίσης και εγγυήσεις για τα έργα που αφορούν σε παροχή υπηρεσιών κοινής ωφελείας(άρθρο 2§1, άρθρο 2 §3, άρθρο 8, ν.3389/2005), απόψεις που πιθανόν στο μέλλον να οδηγήσουν σε κάποιες τροποποιήσεις ή βελτιώσεις των σχετικών άρθρων εφόσον κάτι τέτοιο κριθεί αναγκαίο.

2.3 Η πράσινη βίβλος

Η πράσινη βίβλος, η οποία εκδόθηκε από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή στα πλαίσια της στρατηγικής της για την εσωτερική αγορά 2003-2006 (Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM 238, 2003), επηρέασε και συνέβαλε και αυτή στη δημιουργία του νομικού και θεσμικού πλαισίου που αφορά τις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα. Η δημιουργία της αποσκοπούσε στο να αναπτυχθεί μία διαβούλευση αναφορικά με τις ΣΔΙΤ, η οποία θα βοηθούσε την ανάπτυξή τους εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και την αποσαφήνιση ερωτημάτων που είχαν τεθεί για αυτές σε ένα πλαίσιο νομικής σαφήνειας και αποτελεσματικού ανταγωνισμού (Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM 690, 2003).

Το πράσινο βιβλίο της Ευρωπαϊκής Ένωσης παρέχει ένα συνολικό ευρωπαϊκό πλαίσιο που ενισχύει και προτρέπει την ανάπτυξη νέων ιδεών, νέων προσεγγίσεων και γενικότερα καλών πρακτικών που ενισχύουν την προώθηση της εταιρικής κοινωνικής ευθύνης με στόχο την επένδυση στον ανθρώπινο παράγοντα και το περιβάλλον, σε συνδυασμό με την ισχύουσα εθνική νομοθεσία.

Παρά το γεγονός ότι η Πράσινη Βίβλος επικεντρώνεται κυρίως στις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα από την πλευρά του κοινοτικού δικαίου που ισχύει επί των δημοσίων συμβάσεων,

ωστόσο εξετάζει μεταξύ άλλων και τις πιθανότητες κοινοτικής παρέμβασης και επιδιώκει την ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών-μελών προκειμένου ο δημόσιος τομέας να ωφεληθεί της χρηματοδότησης και της τεχνογνωσίας που διαθέτει ο ιδιωτικός τομέας. Μάλιστα αναφέρει συγκεκριμένα ότι σε ευρωπαϊκό επίπεδο οι ΣΔΙΤ θα μπορούσαν να συμβάλουν στην υλοποίηση διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών, υλοποίηση η οποία έχει καθυστερήσει πάρα πολύ κυρίως λόγω ανεπαρκών επενδύσεων και δημοσιονομικών περιορισμών (Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM 132, 2003).

2.4 Οι Οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Συμπληρωματικά στα όσα αναφέρονται και θεσπίζονται με το νόμο 3389/2005 και τις οδηγίες της Πράσινης Βίβλου, οι Οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με αριθμό 24/2014, 25/2014, 17/2004 και 18/2004 συμβάλλουν επίσης στη βελτίωση του θεσμικού πλαισίου που ισχύει για τις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και κρίνουν σκόπιμη τη θέσπιση ειδικών διατάξεων για τον καλύτερο συντονισμό των ενεργειών που αφορούν στις συμπράξεις αυτές. Πέραν της επαναδιατύπωσης των διαδικασιών που πρέπει να τηρούνται για τη σύναψη τέτοιων συμπράξεων και των ορισμών που δίνονται για βασικές έννοιές τους, κάνουν εκτενή αναφορά στα εργαλεία που μπορούν να τεθούν στη διάθεση των φορέων, όπως χαρακτηριστικά είναι αυτό του ανταγωνιστικού διαλόγου, ενώ τονίζεται το γεγονός ότι στο πεδίο εφαρμογής των οδηγιών αυτών περιλαμβάνονται και *«οι δραστηριότητες που αφορούν σε εκμετάλλευση μίας γεωγραφικής περιοχής με σκοπό τη διάθεση αερολιμένων, θαλάσσιων λιμένων ή λιμένων ... σε φορείς που πραγματοποιούν αεροπορικές, θαλάσσιες ή εσωτερικές πλωτές μεταφορές»* (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Οδηγία 25, 2014).

Η Οδηγία υπ' αριθμόν 18/2004 *«περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημόσιων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών»* βασιζόμενη στη νομολογία του Δικαστηρίου προτρέπει τα κράτη-μέλη να εκσυγχρονίσουν και συντονίσουν αποτελεσματικότερα τις διαδικασίες τους για τη σύναψη συμβάσεων οργανώνοντας αυτές σε ένα ενιαίο και σαφές κείμενο (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Οδηγία 18, 2004).

Παράλληλα, η Οδηγία 17/2004 *«περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών»* η οποία επίσης αναφέρεται στις διαδικασίες σύναψης συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα θέτει και το ζήτημα επιλογής των φορέων, το οποίο προτρέπει να μη γίνεται βάσει του νομικού καθεστώτος τους ενώ

τονίζει ιδιαίτερος τη σημασία τήρησης της αρχής της ίσης μεταχείρισης των φορέων. Αξίζει να σημειωθεί ότι στο άρθρο 67, της ίδιας Οδηγίας, που αφορά στις στατιστικές υποχρεώσεις των φορέων, ζητείται από τα κράτη-μέλη να μεριμνήσουν ώστε να αποστέλλεται σε ετήσια βάση και αναλυτική κατάσταση με στατιστικά στοιχεία όλων των συμβάσεων που συνήφθησαν προκειμένου να γίνει εφικτός ο καλύτερος έλεγχος της εφαρμογής της συμφωνίας, ενώ σε ότι αφορά τον τομέα των εγκαταστάσεων αερολιμένα αναφέρονται επιγραμματικά ανά χώρα οι αναθέτοντες φορείς διακρίνοντας για την Ελλάδα την Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (ΥΠΑ), τον Διεθνή Αερολιμένα Αθηνών και τους Φορείς Διαχείρισης (Προεδρικό Διάταγμα 158/2002).

Κεφάλαιο 3 Τα στάδια για τη δημιουργία μίας ΣΔΙΤ

3.1 Εισαγωγή στις διαδικασίες σύναψης μίας ΣΔΙΤ

Προκειμένου να υλοποιηθεί μία σύμπραξη δημοσίου – ιδιωτικού τομέα απαιτείται μία σειρά ενεργειών τόσο από την πλευρά του δημοσίου, όσο και του ιδιωτικού φορέα, ενώ σημαντικό ρόλο σε αυτό έχει η Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΔΕΣΔΙΤ) και η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ (ΕΓΣΔΙΤ) (ΣΔΙΤ, 2019).

Η σύναψη μίας σύμπραξης δημοσίου – ιδιωτικού τομέα είναι πράγματι μία διαδικασία πολύπλοκη και χρονοβόρα, η οποία περιλαμβάνει πολλά στάδια. Ωστόσο τα δύο συλλογικά όργανα που συμμετέχουν σε αυτήν έχουν αναλάβει και είναι αρμόδια όχι μόνο για τη διεκπεραίωσή των ζητημάτων που αναφύονται, αλλά και για την ομαλή διεξαγωγή της διαδικασίας που προβλέπεται, καθ' όλη τη διάρκεια της οποίας διασφαλίζουν ότι τηρούνται και δεν θίγονται οι βασικές αρχές της ισότητας και της διαφάνειας.

3.2 Η Διυπουργική Επιτροπή ΣΔΙΤ (ΔΕΣΔΙΤ)

Η Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΔΕΣΔΙΤ) είναι ένα συλλογικό κυβερνητικό όργανο το οποίο είναι αρμόδιο για τη λήψη των αποφάσεων που αφορούν τις ΣΔΙΤ και στην οποία συμμετέχουν τακτικά και μη τακτικά μέλη. Στα τακτικά μέλη της επιτροπής αυτής υπάγονται ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών με το ρόλο του προέδρου, ο Υπουργός Ανάπτυξης και ο Υπουργός Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων Έργων (ν.3389/2055). Στα έκτακτα μέλη συμμετέχουν ο υπουργός ή οι υπουργοί που είναι αρμόδιοι για την εποπτεία των δημοσίων φορέων που υποβάλλουν αίτημα για την υλοποίηση κάποιου έργου μέσω σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Μεταξύ των αρμοδιοτήτων της Διυπουργικής

Επιτροπής Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΔΕΣΔΙΤ) ανήκουν η έγκριση της υπαγωγής των συμπράξεων στο νόμο 3389/2005, η ανάκληση αυτών, η απόφαση για τη συμμετοχή και το ποσοστό συμμετοχής του δημοσίου φορέα στη χρηματοδότηση του έργου καθώς και η απόφαση για το αν το συμφωνημένο αντάλλαγμα που θα λάβει ο ιδιωτικός φορέας με το πέρας του έργου θα ενταχθεί στο πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων. Ωστόσο, προκειμένου να εξασφαλιστεί η μέγιστη δυνατή ωφέλεια των συμπράξεων που εγκρίνονται και να εξασφαλιστούν όσο το δυνατόν περισσότεροι πόροι, η Διυπουργική Επιτροπή βρίσκεται και σε συνεχή συνεργασία με την Παγκόσμια Τράπεζα και την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, ενώ συνεργάζεται στενά και με το Ευρωπαϊκό Κέντρο Τεχνογνωσίας σε θέματα συμπράξεων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019).

3.3 Η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ (ΕΓΣΔΙΤ)

Με την ψήφιση του νόμου 3389/2005 συστάθηκε στο Υπουργείο οικονομίας και οικονομικών και η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ (ΕΓΣΔΙΤ), η οποία λειτουργεί επικουρικά στη Διυπουργική Επιτροπή ΣΔΙΤ (ΔΕΣΔΙΤ).

Σύμφωνα με το άρθρο 4 του ίδιου νόμου το έργο της Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ είναι:

- ο εντοπισμός των έργων ή υπηρεσιών που μπορούν να εκτελεσθούν μέσω Συμπράξεων και να υπαχθούν στις διατάξεις του νόμου αυτού
- η προώθηση της εκτέλεσης έργων ή της παροχής υπηρεσιών μέσω του θεσμού των Συμπράξεων
- η διευκόλυνση και υποστήριξη των Δημόσιων Φορέων στα πλαίσια των Διαδικασιών Ανάθεσης, όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 8 του ίδιου νόμου, για την επιλογή των Ιδιωτικών Φορέων που θα αναλάβουν την εκτέλεση των έργων
- η παρακολούθηση της υλοποίησης των Συμβάσεων Σύμπραξης και των Παρεπόμενων Συμφώνων, η τακτική ενημέρωση της ΔΕΣΔΙΤ και η επεξεργασία και υποβολή εισηγήσεων για την αντιμετώπιση τυχόν προβλημάτων και
- η σύνταξη ετήσιας έκθεσης και η παρουσίαση της στην αρμόδια Επιτροπή της Βουλής.

Αντίστοιχα, στον ίδιο νόμο περιγράφονται και οι γενικές αρμοδιότητες της Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ, οι οποίες είναι:

- να ζητά και να λαμβάνει στοιχεία σχετικά με έργα ή υπηρεσίες την εκτέλεση ή παροχή των οποίων προωθούν ή σχεδιάζουν Δημόσιοι Φορείς

- να ζητά και να λαμβάνει από οποιοδήποτε Δημόσιο ή Ιδιωτικό Φορέα κάθε πληροφορία ή στοιχείο που απαιτείται για να διαγνωσθεί εάν η εκτέλεση ενός έργου ή η παροχή μιας υπηρεσίας μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσω της Σύμπραξης Δημόσιων και Ιδιωτικών Φορέων
- να επεξεργάζεται τα στοιχεία που λαμβάνει από επαγγελματικούς και επιχειρηματικούς φορείς όπως, ενδεικτικά, από την Ελληνική Ένωση Τραπεζών, το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος, το Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδος και το Σύνδεσμο Εργοληπτικών Εταιρειών
- να μελετά ολοκληρωμένες προτάσεις που επεξεργάζονται Δημόσιοι ή Ιδιωτικοί Φορείς για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών ή να καλεί Δημόσιους ή Ιδιωτικούς Φορείς να επεξεργασθούν τέτοιες προτάσεις και να παρέχει σε αυτούς κάθε εύλογη συνδρομή
- σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών αλλά και τις αρμόδιες υπηρεσίες των εμπλεκόμενων Δημόσιων Φορέων, να παρακολουθεί το σύνολο των οικονομικών υποχρεώσεων που αναλαμβάνουν οι Δημόσιοι Φορείς
- να συντάσσει και να διανέμει έντυπο υλικό με πληροφορίες και οδηγίες σχετικά με τις Συμπράξεις και τους σκοπούς που αυτές εξυπηρετούν, τις διεθνώς διαδεδομένες μεθόδους εφαρμογής τους και τις διατάξεις του νόμου αυτού
- να τυποποιεί έγγραφα που μπορούν να χρησιμοποιούνται για τις ανάγκες των Διαδικασιών Ανάθεσης, όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 8
- να τυποποιεί κάθε είδους Συμβάσεις Σύμπραξης ή Παρεπόμενα Σύμφωνα προς το σκοπό της διευκόλυνσης των Δημόσιων και Ιδιωτικών Φορέων στη διαμόρφωση των όρων των Συμβάσεων Σύμπραξης
- να υποβάλλει στη Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. προτάσεις για τη βελτίωση του νομοθετικού πλαισίου των Συμπράξεων
- να συντονίζει την εκπόνηση μελετών και την εν γένει παροχή υποβοηθητικών του έργου της υπηρεσιών σε πρόσωπα που προσλαμβάνονται σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 6

3.4 Τα στάδια δημιουργίας μίας ΣΔΙΤ

Το πρώτο στάδιο, βάσει του υπ' αριθμόν 3389/2005 νόμου, για να συμμετάσχει ο ενδιαφερόμενος δημόσιος φορέας σε μία σύμπραξη δημοσίου – ιδιωτικού τομέα περιλαμβάνει την υποβολή της απαραίτητης πρότασης στην Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ συνοδευόμενη από όλα τα σχετικά έγγραφα που δικαιολογούν τη σκοπιμότητά της. Συγκεκριμένα, απαιτείται η πλήρης περιγραφή και τα τεχνικά χαρακτηριστικά του έργου που επιδιώκει να υλοποιηθεί καθώς και η πρότασή του σχετικά με τη μορφή που θα έχει η σύμπραξη αυτή. Επιπλέον, ο ίδιος δημόσιος φορέας προσκομίζει έναν ενδεικτικό προϋπολογισμό του έργου σε συνδυασμό με το αντίστοιχο χρονοδιάγραμμα που έχει κάνει, καθώς επίσης και κάποιους βασικούς υπολογισμούς σχετικά με το κόστος λειτουργίας,

υλοποίησης και συντήρησης του έργου, την προβλεπόμενη διάρκεια ζωής και απόδοσής του, τον τρόπο χρηματοδότησής του και τυχόν επιπλέον στοιχεία που μπορεί να επηρεάζουν την τελική απόφαση για την έγκριση ή μη της συγκεκριμένης σύμπραξης, όπως για παράδειγμα νομικοί περιορισμοί και δεσμεύσεις που μπορεί να δημιουργούν εμπόδια στην υλοποίηση του έργου αυτού (ΣΔΙΤ, 2019).

Εν συνεχεία, η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ προχωρά σε μελέτη και αξιολόγηση των στοιχείων αυτών και ελέγχει εάν αυτά συμβαδίζουν με τις διατάξεις του νόμου 3389/2005 και σε περίπτωση αποκλίσεων ζητά να γίνουν οι απαραίτητες τροποποιήσεις. Εφ' όσον αξιολογήσει θετικά την υποβληθείσα πρόταση, η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ την περιλαμβάνει στον «Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων» και γνωστοποιεί την απόφασή της αυτή προκειμένου ο δημόσιος φορέας να καταθέσει στη Διυπουργική Επιτροπή ΣΔΙΤ, εντός της προβλεπόμενης δίμηνης προθεσμίας, την «Αίτηση Υπαγωγής» της σύμπραξης αυτής στο νόμο 3389/2005.

Μετά την υποβολή της «Αίτησης Υπαγωγής» από τον δημόσιο φορέα, ο πρόεδρος της ΔΕΣΔΙΤ, δηλαδή ο Υπουργός Οικονομίας, Ανάπτυξης και Τουρισμού, αναλαμβάνει να συμπεριληφθεί η αίτηση αυτή στην ημερήσια διάταξη της επόμενης συνεδρίασης της επιτροπής ΔΕΣΔΙΤ, καλώντας τα τακτικά της μέλη και το έκτακτο μέλος που είναι ο αρμόδιος για το συγκεκριμένο έργο υπουργός. Κατά τη συνεδρίαση της ΔΕΣΔΙΤ γίνεται συνοπτική περιγραφή του έργου και της σύμπραξης που επιδιώκεται προκειμένου να ληφθεί η τελική απόφαση για την έγκριση ή απόρριψη της «Αίτησης Υπαγωγής». Σε περίπτωση θετικής απόφασης, η Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ αναλαμβάνει το συντονισμό των διαδικασιών ανάθεσης προκειμένου να γίνει και η επιλογή του ιδιωτικού φορέα που θα συμμετάσχει στη σύμπραξη αυτή και πάλι βασισόμενη στις διατάξεις του νόμου 3389/2005 (ΣΔΙΤ, 2019).

Το τελευταίο στάδιο της διαδικασίας ένταξης σε σύμπραξη δημοσίου - ιδιωτικού τομέα αποτελεί η διαδικασία ανάθεσης του έργου στον ιδιωτικό φορέα. Η επιλογή του φορέα αυτού γίνεται βάσει των γενικών αρχών της εθνικής και ευρωπαϊκής νομοθεσίας προκειμένου να εξασφαλιστεί η διαφάνεια της διαδικασίας, η ίση μεταχείριση των συμμετεχόντων και η προστασία του δημοσίου συμφέροντος (ΣΔΙΤ, 2019).

3.5 Η διαδικασία ανάθεσης σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο

Η διαδικασία ανάθεσης μπορεί να γίνει είτε με δημόσιο διαγωνισμό ανοικτής ή κλειστής διαδικασίας, είτε υπό συγκεκριμένες συνθήκες με τη διαδικασία της διαπραγμάτευσης και ανταγωνιστικού διαλόγου. Δεδομένου ότι τα απαραίτητα προσόντα και γνώσεις που πρέπει να διαθέτουν οι συμμετέχοντες καθορίζονται από την προκήρυξη του διαγωνισμού, το κριτήριο βάσει του οποίου επιλέγεται ο ιδιωτικός φορέας είναι η πλέον συμφέρουσα και χαμηλότερη οικονομικά προσφορά που έχει κατατεθεί (Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, 2019).

Ανοικτή διαδικασία

Η ανοικτή διαδικασία αποτελεί τη συνηθέστερη μέθοδο που ακολουθείται προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία ανάθεσης έργου σε έναν ιδιωτικό οικονομικό φορέα. Δικαίωμα συμμετοχής και υποβολής οικονομικής προσφοράς στην ανοικτή διαδικασία έχουν όλοι οι φορείς του ιδιωτικού τομέα, οι οποίοι πληρούν τις απαραίτητες προϋποθέσεις και διαθέτουν αποδεδειγμένα τις κατάλληλες γνώσεις και ικανότητες προκειμένου να υλοποιήσουν το συγκεκριμένο έργο. Η ελάχιστη προθεσμία υποβολής των προσφορών, βάσει του άρθρου 27 της Οδηγίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2014/24/EE), είναι το διάστημα των 35 ημερών, ενώ υπό συνθήκες αυτό το διάστημα μπορεί να περιοριστεί έως και σε 15 ημέρες.

Κλειστή διαδικασία

Με βάση το άρθρο 28 της Οδηγίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2014/24/EE) η κλειστή διαδικασία ανάθεσης αποτελεί μία διαδικασία η οποία επιτρέπει σε όλους τους ιδιωτικούς φορείς να υποβάλλουν αίτηση συμμετοχής στην προκήρυξη που έχει εκδοθεί συνοδευόμενη από τις απαραίτητες τεχνικές πληροφορίες που αφορούν το συγκεκριμένο έργο και εντός ελάχιστης προθεσμίας 30 ημερών. Σε συνέχεια της διαδικασίας αυτής, η αναθέτουσα αρχή, δηλαδή ο δημόσιος φορέας, αξιολογεί τις αιτήσεις που έχουν υποβληθεί και προσκαλεί έναν μειωμένο αριθμό από τους φορείς του ιδιωτικού τομέα να υποβάλλουν την προσφορά τους προκειμένου να αξιολογηθούν και να γίνει λήψη τη τελικής απόφασης για τον ανάδοχο του έργου. Φυσικά, η μείωση του αριθμού των φορέων που καλούνται να υποβάλουν οικονομική προσφορά δεν γίνεται αυθαίρετα αλλά βασίζεται στο άρθρο 85. Ως ελάχιστη προθεσμία κατάθεσης της προσφοράς ορίζεται το διάστημα των 30 ημερών, άλλως στην περίπτωση μη κεντρικού δημόσιου φορέα μπορεί

να υπάρξει και μεγαλύτερη προθεσμία κατόπιν συνεννόησης των δύο πλευρών, ενώ μόνο στην περίπτωση που ο δημόσιος φορέας έχει προβεί σε δημοσίευση προκαταρκτικής προκήρυξης η προθεσμία αυτή μπορεί να περιοριστεί στο διάστημα των 10 ημερών.

Διαδικασία με διαπραγμάτευση ανταγωνιστικού χαρακτήρα

Η τρίτη εναλλακτική που μπορεί να ακολουθηθεί προκειμένου να ολοκληρωθεί η διαδικασία ανάθεσης σε μία σύμπραξη δημοσίου-ιδιωτικού τομέα είναι η μέθοδος της διαπραγμάτευσης ανταγωνιστικού χαρακτήρα. Όπως και στην κλειστή διαδικασία και σύμφωνα με τις Οδηγίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2014/24/ΕΕ) όπως ορίζονται στο άρθρο 29, στη διαδικασία της διαπραγμάτευσης δικαίωμα συμμετοχής έχουν όλοι οι ιδιωτικοί φορείς, αλλά μόνο οι φορείς που θα κληθούν θα μπορούν να υποβάλλουν τις προσφορές τους και να συμμετέχουν στη διαπραγμάτευση. Συνήθως, η συγκεκριμένη διαδικασία επιλέγεται από τους δημόσιους φορείς λόγω της αναγκαιότητας για διαπραγμάτευση ή λόγω της ιδιαίτερης φύσης του έργου, όπως για παράδειγμα σε περιπτώσεις έργων που αφορούν στην εθνική ασφάλεια, την άμυνα, την ενέργεια και τις μεταφορές.

3.6 Η χρηματοδότηση των ΣΔΙΤ

Για την υλοποίηση και τη χρηματοδότηση οποιουδήποτε έργου απαιτούνται ορισμένοι πόροι οι οποίοι προέρχονται είτε από την πλευρά του δημοσίου τομέα είτε από την πλευρά του ιδιωτικού. Ωστόσο, στις περιπτώσεις των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και προκειμένου ο ιδιωτικός τομέας να προτιμηθεί για τη χρηματοδότηση και κατασκευή του έργου που επιδιώκεται, ο ιδιωτικός φορέας επιχειρεί αρχικά να κάνει μία σύγκριση των ωφελειών που θα προσφέρει στο δημόσιο σε σχέση με το πρόσθετο κόστος χρηματοδότησης και το μέγεθος των κινδύνων που θα επωμιστεί, καθώς και μία υποθετική σύγκριση του οικονομικού οφέλους που θα υπήρχε σε περίπτωση χρηματοδότησης του έργου από το ίδιο το δημόσιο τομέα, ο οποίος διαθέτοντας το πλεονέκτημα της μέγιστης πιστοληπτικής ικανότητας μπορεί να διασφαλίσει και ελαστικότερους όρους χρηματοδότησης (Κιτσόγλου, 2008). Εν συνεχεία, ακολουθεί η επιλογή έπειτα από διαγωνισμό της πλέον συμφέρουσας προσφοράς προκειμένου να επιλεγεί ο ιδιωτικός φορέας που θα συμμετάσχει στο έργο και άρα ο αρμόδιος για τη διασφάλιση της μεγαλύτερης δυνατής και πιο άμεσης χρηματοδότησης για το έργο αυτό.

Τόσο ο δημόσιος, όσο και ο ιδιωτικός φορέας που συμμετέχει σε μία σύμπραξη έχει τη δυνατότητα να χρηματοδοτηθεί από μία σειρά εργαλείων και οργανισμών προκειμένου να διασφαλίσει την ολοκλήρωση του επιθυμητού έργου.

Πέραν των κεφαλαίων που μπορεί να διαθέτει ήδη ο φορέας που θα επιλεγεί, τα πιστωτικά ιδρύματα που μπορούν να λειτουργήσουν κατά κύριο λόγο ως δανειστές σε έναν φορέα εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, σε μία σύμπραξη δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, είναι τα διαρθρωτικά ταμεία που συνδέονται με ΣΔΙΤ, όπως και οι πρωτοβουλίες JESSICA και JEREMIE, τα κονδύλια της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) και του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων (ΕΤΕ), το Κέντρο Ευρωπαϊκής Εμπειρογνωμοσύνης (EPEC), τα χρηματοδοτικά μέσα των διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών (ΔΕΔ-Μ), που ευνοούν την παροχή ιδιωτικών επενδύσεων και τη χορήγηση δανείων και το 7^ο πρόγραμμα πλαίσιο για την έρευνα και την ανάπτυξη και την κοινή τεχνολογική πρωτοβουλία (ΚΤΠ) (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019).

Όσον αφορά τον τομέα της αυτοδιοίκησης, αντίστοιχα, οι αναπτυξιακές δράσεις της χρηματοδοτούνται (Πάλλης, 2014) και πάλι από πολλές πηγές, όπως ενδεικτικά είναι:

- Το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων
- Την Συλλογική Απόφαση Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΣΑΤΑ)
- Τους πόρους του προγράμματος ΘΗΣΕΑΣ
- Τους Κοινοτικούς Πόρους και τα Κοινοτικά Προγράμματα
- Τον αναπτυξιακό νόμο
- Το Ταμείο Παρακαταθηκών και Δανείων
- Τους χρηματοπιστωτικούς Οργανισμούς

Οι πρωτοβουλίες JESSICA και JEREMIE

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, θέλοντας να προωθήσει την ιδέα της συγχρηματοδότησης των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα με κεφάλαια πολλαπλασιαστικού χαρακτήρα, αντί για την εφάπαξ επιχορήγηση που χρησιμοποιούνταν μέχρι πριν λίγα χρόνια, δημιούργησε κάποια εργαλεία που θα εξυπηρετούσαν αυτόν το σκοπό είτε ως μέσα χρηματοοικονομικής τεχνικής, είτε ως μέσα τεχνικής βοήθειας. Τα χρηματοδοτικά εργαλεία που δημιουργήθηκαν είχαν τις ονομασίες JESSICA και JEREMIE, στα άμεσα οφέλη των οποίων διακρίνονταν οι ευνοϊκοί όροι και η μακρά διάρκεια δανεισμού που φτάνει και τα 25 έτη (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019), γεγονός που τα καθιστούσε πολύ χρήσιμα για την υλοποίηση μεγάλων επενδυτικών και κοινωνικών έργων.

Ο όρος «JESSICA» που αποτελεί ακρωνύμιο της Κοινής Ευρωπαϊκής υποστήριξης για βιώσιμες επενδύσεις σε αστικές περιοχές (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas) αποτελεί μία πρωτοβουλία η οποία δημιουργήθηκε έπειτα από συνεργασία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και την Τράπεζα Ανάπτυξης του Συμβουλίου της Ευρώπης. Επί της ουσίας, πρόκειται για ένα μέσο αξιοποίησης, μέσω λειτουργίας νέων διαδικασιών, των ήδη υπαρχόντων επιχορηγήσεων των διαρθρωτικών ταμείων για επενδυτικά έργα βιώσιμης ανάπτυξης σε αστικές περιοχές (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019). Τα κράτη μέλη μπορούν πλέον να χρησιμοποιούν μέρος των μη επιστρεπτέων επιχορηγήσεων για να κάνουν επενδύσεις μέσω επιστρεπτέων χρηματοδοτήσεων σε έργα βιώσιμης αστικής ανάπτυξης με τη μορφή επενδύσεων ιδίων κεφαλαίων ή δανείων και εγγυήσεων, ενώ η πραγματοποίησή τους γίνεται μέσω των Ταμείων Αστικής Ανάπτυξης και του Ταμείου Χαρτοφυλακείου.

Οι τομείς που δύνανται να επωφεληθούν πόρους μέσω του JESSICA είναι:

- Οι αστικές υποδομές μεταξύ των οποίων περιλαμβάνονται οι μεταφορές, ύδρευση, αποχέτευση και ενέργεια
- Η διαχείριση αστικών στερεών αποβλήτων
- Η ενίσχυση της ενεργειακής απόδοσης

- Χώροι ιστορικής και πολιτιστικής κληρονομιάς προς τουριστική ή άλλη χρήση
- Αξιοποίηση εγκαταλελειμμένων βιομηχανικών εκτάσεων
- Χώροι γραφείων για λειτουργία μικρομεσαίων επιχειρήσεων, έρευνα και ανάπτυξη
- Πανεπιστημιακά και άλλα κτήρια εξειδικευμένων εγκαταστάσεων όπως πχ ιατρικών και βιοτεχνολογικών

Αντίστοιχα, η πρωτοβουλία JEREMIE αφορά τους κοινούς ευρωπαϊκούς πόρους για τις μικροεπιχειρήσεις και τις μεσαίες επιχειρήσεις (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises) και δημιουργήθηκε όπως και η πρωτοβουλία JESSICA μετά από συνεργασία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019). Στόχος της πρωτοβουλίας αυτής είναι η προώθηση της χρήσης μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής για καλύτερη και αμεσότερη πρόσβαση μικρών και μεσαίων επιχειρήσεων και ιδίως των Μέσων Μαζικής Επικοινωνίας (ΜΜΕ) σε χρηματοδότηση μέσω των διαρθρωτικών ταμείων επιτυγχάνοντας τον εκσυγχρονισμό τους, τη διεύρυνσή τους και τη δημιουργία παραγωγικών επενδύσεων που με τη σειρά τους οδηγούν σε βιώσιμες θέσεις εργασίας.

Μέσω των προγραμμάτων JESSICA και JEREMIE επιτυγχάνεται αφενός μεν μία «ανακύκλωση πόρων» καθώς όλα τα έσοδα που προκύπτουν από την επένδυση αυτή μπορούν να επενδυθούν εκ νέου εντός της ίδιας περιόδου προγραμματισμού των διαρθρωτικών ταμείων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2019), αφετέρου μία μεγαλύτερη ευελιξία ως προς το είδος των δαπανών, οι οποίες όμως ευθυγραμμίζονται με τους άξονες των επιχειρηματικών προγραμμάτων που τους παρέχουν τους απαραίτητους πόρους. Επιπλέον, μέσω της χρήσης του προγράμματος JESSICA, μπορούν να ενισχυθούν και οι ιδιωτικές επενδύσεις είτε σε σχέση με το προς υλοποίηση έργο, εφόσον τηρουμένων των απαραίτητων προϋποθέσεων προκύψει περαιτέρω συγχρηματοδότηση από το κράτος μέλος, είτε σε σχέση με άλλες δράσεις που λαμβάνουν χώρα στην εν λόγω αστική περιοχή, ενώ ταυτόχρονα δημιουργείται και η ευκαιρία της «εκμετάλλευσης» της τεχνογνωσίας του ιδιωτικού τομέα.

3.7 Οι κίνδυνοι των ΣΔΙΤ

Κατά τη σύναψη μίας σύμπραξης δημοσίου-ιδιωτικού τομέα η κατανομή των κινδύνων αποτελεί βασικό μέρος της διαδικασίας. Με τον όρο κίνδυνο εννοούμε ουσιαστικά την απόκλιση των αποτελεσμάτων από τα προβλεπόμενα ως προς το χρόνο, το κόστος και την ποιότητα του παραγόμενου έργου. Οι κίνδυνοι που προβλέπεται ότι υπάρχουν, βάσει του άρθρου 17 του νόμου 3389/2005, κατανέμονται κατά κύριο λόγο βάσει συμφωνίας των δύο μερών, ενώ οι όροι που θα συμφωνηθούν παίζουν καθοριστικό ρόλο στην εξασφάλιση της χρηματοδότησης του έργου εκ μέρους του ιδιωτικού φορέα (Λιακόπουλος, 2006).

Όσον αφορά τις βασικότερες αρχές που τηρούνται στην κατανομή των κινδύνων για τη χρηματοδότηση έργων από τον τραπεζικό κλάδο, αυτές είναι δύο. Η πρώτη από τις αρχές αυτές αναφέρεται στη σημασία που έχει η σαφήνεια στη διαδικασία κατανομής των κινδύνων ώστε να μην υπάρχουν μεταγενέστερες διαφωνίες των μερών ως προς το ποιος φέρει ή έφερε τη συγκεκριμένη ευθύνη, ενώ η δεύτερη αφορά στην ανάληψη του κάθε κινδύνου, μετά την αξιολόγησή του, από έναν από τους δύο φορείς βάσει του ποιος είναι σε *«πλεονεκτικότερη θέση να τον διαχειριστεί»* (Γεωργαλλίδης, 2004). Κατ' αυτόν τον τρόπο αποτρέπονται τυχόν μεταβολές στοιχείων όπως το προϋπολογισμένο κόστος του έργου αλλά και καθυστερήσεις, οι οποίες μπορεί να οδηγήσουν και σε απαιτήσεις για καταβολή ποινικής ρήτρας από την πλευρά του δημοσίου φορέα, (Λιακόπουλος, 2006), καθώς και η πρόωρη εξάντληση των διαθέσιμων πόρων ενώ αυξάνονται οι πιθανότητες της έγκαιρης ολοκλήρωσης του έργου αυτού.

Είναι γεγονός ότι η τεχνογνωσία και τα μέσα που διαθέτει στις μέρες μας ο ιδιωτικός τομέας είναι στοιχεία που πολλές φορές τον καθιστούν καταλληλότερο από το δημόσιο τομέα για την κατασκευή και διαχείριση ενός έργου μέσω συμπράξεων (Τασσόπουλος, 2015) καθώς επιτυγχάνεται μικρότερο κόστος και καλύτερη διαχείριση των κινδύνων. Ωστόσο, ο κίνδυνος πρέπει σε κάθε περίπτωση να αναλυθεί και αξιολογηθεί επαρκώς προκειμένου να ελεγχθεί αν είναι διαχειρίσιμος και κατανεμηθεί.

Ο κίνδυνος για την καλύτερη κατανόησή του μπορεί να διαχωριστεί σε υποκατηγορίες. Υπάρχει ο πολιτικός κίνδυνος, ο περιβαλλοντικός ή κοινωνικός κίνδυνος, ο τεχνολογικός κίνδυνος, ο κατασκευαστικός κίνδυνος, ο κίνδυνος συντήρησης έργων και ο οικονομικός ή πιστωτικός κίνδυνος.

Ο πολιτικός κίνδυνος, ο οποίος αφορά μόνο το δημόσιο φορέα, σχετίζεται με την εθνική πολιτική κατάσταση και σταθερότητα που επικρατεί και που είναι ουσιαστική για την εν γένει προώθηση των επενδυτικών έργων.

Αντίστοιχα, ο περιβαλλοντικός/κοινωνικός κίνδυνος συνδέεται με τη γενικότερη αποδοχή και απήχηση που έχει η εκτέλεση ενός έργου από τους πολίτες στους οποίους απευθύνεται αλλά και με τις αρνητικές συνέπειες που είναι πιθανό να προκύψουν με την εκτέλεση ενός έργου στο φυσικό περιβάλλον, όπως στον αέρα, το νερό και το έδαφος (Τράπεζα Πειραιώς, 2018).

Ο τεχνολογικός κίνδυνος σχετίζεται κυρίως με την επίπτωση που έχουν οι τεχνολογικές εξελίξεις και οι νέες τεχνολογίες στην περάτωση ενός έργου καθώς και στην επιλογή των μέσων που θα χρησιμοποιηθούν αλλά και της αρτιότητας της εκπαίδευσης των στελεχών που θα εργαστούν σε αυτό. Επιπλέον, το γεγονός ότι για την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων γίνεται χρήση μίας συγκεκριμένης τεχνολογίας, πέραν του ότι ενέχει κινδύνους τεχνολογικής απαξίωσης, λόγω της μείωσης των εσόδων μόλις προωθηθεί στην αγορά μια διαφορετική τεχνολογία, οδηγεί και σε δέσμευση και εξάρτηση του δημοσίου φορέα από τον ιδιωτικό που κάνει χρήση της τεχνολογίας αυτής. Ο τεχνολογικός κίνδυνος συνδέεται ωστόσο και με την επόμενη μορφή κινδύνου που εξετάζεται και είναι ο κίνδυνος που μπορεί να προκύψει από τις μελέτες και αποφάσεις σχετικά με τη συντήρηση ενός έργου μετά την ολοκλήρωση και παράδοσή του. Αναφερόμενοι στον κίνδυνο συντήρησης αναφερόμαστε όχι μόνο στη συχνότητα των ελέγχων συντήρησης του έργου αλλά και στο αυξημένο κόστος που μπορεί αυτοί να ενέχουν για να είναι αποτελεσματικοί ή αντίστοιχα στη μειωμένη αξία που έχει προϋπολογιστεί για αυτόν τον τομέα.

Ο οικονομικός ή άλλως πιστωτικός κίνδυνος προκύπτει από τις μεταβολές του εθνικού και διεθνούς οικονομικού περιβάλλοντος, οι οποίες είτε σε επίπεδο μικροοικονομίας, είτε σε επίπεδο μακροοικονομίας, μπορεί να οδηγήσουν τους φορείς σε αδυναμία εκπλήρωσης των οικονομικών τους υποχρεώσεων (ICAP, 2019). Στις μεταβολές αυτές ανήκουν παραδείγματος χάριν οι διακυμάνσεις των επιτοκίων, η φορολόγηση, η αλλαγή του πληθωρισμού και άλλοι παρόμοιοι δείκτες.

Τέλος, καθώς κάθε έργο που υπάγεται σε μία σύμπραξη δημοσίου-ιδιωτικού τομέα πρέπει να ολοκληρωθεί εντός μίας συγκεκριμένης προθεσμίας και εντός ενός συγκεκριμένου προϋπολογισμού, τα οποία δεν μπορεί να υπερβεί χωρίς κυρώσεις, συναντάται και ο

κατασκευαστικός κίνδυνος. Ο κίνδυνος κατασκευής μπορεί να εκφραστεί με μορφές όπως η μη τήρηση του χρόνου ολοκλήρωσης και παράδοσης του έργου που μπορεί να οδηγήσει σε μεγάλες χρηματικές αποζημιώσεις και κυρώσεις σε βάρος του ιδιωτικού φορέα. Μία άλλη μορφή κινδύνου κατασκευής αποτελεί επίσης η εύρεση αρχαιοτήτων στο χώρο υλοποίησης του έργου, φαινόμενο πολύ συχνό στην ελληνική επικράτεια λόγω της μακράς ιστορίας της. Σε αυτή την περίπτωση οι καθυστερήσεις που μπορεί να προκληθούν είναι μεγάλες, καθόσον ο δημόσιος φορέας οφείλει να ενημερώσει και την αρχαιολογική υπηρεσία, που είναι αρμόδια να υποδείξει πότε και εάν ή πού θα συνεχιστεί η εκτέλεση του έργου. Οι απαλλοτριώσεις αποτελούν και αυτές μία μορφή κινδύνου κατασκευής καθώς το χρονικό διάστημα που μπορεί να παρεμβάλλεται μεταξύ της απόφασης κήρυξης απαλλοτρίωσης μέχρι την ολοκλήρωσή τους συνήθως καθυστερούν αισθητά την πραγματοποίηση των εργασιών εκτέλεσης του έργου, ενώ ταυτόχρονα οι χρηματοδοτήσεις από τον τραπεζικό τομέα δύνανται ακόμη και να σταματήσουν έως ότου ολοκληρωθούν όλες οι απαραίτητες ενέργειες από την κρατική πλευρά. Τέλος, το θέμα των αδειοδοτήσεων προκαλεί επίσης μεγάλη ανησυχία και ανασφάλεια στους εμπλεκόμενους ιδιωτικούς φορείς λόγω των χρονοβόρων διαδικασιών, της μεγάλης γραφειοκρατίας και των αναρίθμητων αδειών που απαιτούνται ορισμένες φορές για την πραγμάτωση ενός έργου, γεγονός που δυσχεραίνει τις προσπάθειες ολοκλήρωσής του (InvestOTA, 2019).

Κεφάλαιο 4 Οι ΣΔΙΤ στην Ελλάδα

4.1 Εισαγωγή στην ιστορία των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα

Η συνεργασία μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα δεν αποτελεί μόνο σύγχρονο φαινόμενο. Αντιθέτως, οι πρώτες συνεργασίες μεταξύ κράτους και ιδιωτών παρατηρούνται στο αρχαίο ελληνικό δίκαιο ήδη από τους κλασικούς χρόνους, 5^ο αιώνα π.Χ., όπου η εκμίσθωση τελών και φόρων σε ιδιώτες καθώς και η παραχώρηση της εκμετάλλευσης μεταλλείων, όπως αυτά της Θάσου και του Λαυρίου, τα οποία δεν εκμεταλλεύονταν το ίδιο το κράτος, ήταν αποδεκτές και συνηθισμένες ενέργειες της εποχής (Γκιτσάκης, 2005). Με ανάλογο τρόπο, τον 4^ο αιώνα π.Χ. γινόταν και η εκμίσθωση «φόρων και τελών, εισαγωγών και εξαγωγών» από το λιμάνι του Πειραιά, ενώ οι αντίστοιχες των σημερινών προκηρύξεων για την ανάληψη των έργων «γίνονταν πάνω σε λίθινες πλάκες» (Γκιτσάκης, 2005) και έπειτα ακολουθούσε η δημοπράτησή τους. Αντίστοιχες συνεργασίες λάμβαναν χώρα ακόμη και κατά τους ελληνιστικούς χρόνους, όπου γινόταν

εκμίσθωση των φόρων και παραχώρηση της χρήσης των αναξιοποίητων λατομείων (Γκιτσάκης, 2005).

Παρόμοια φαινόμενα, ως επί το πλείστον με τη μορφή εκμίσθωσης τελών και φόρων, παρατηρούνται και καταγράφονται καθ' όλη τη διάρκεια της ιστορίας, συμπεριλαμβανομένων των ρωμαϊκών και βυζαντινών χρόνων, όπου λόγω της μεγάλης ανάγκης οργανωμένης είσπραξης των φόρων αυτοί εκμισθώνονταν σε ιδιώτες, ενώ το κράτος λάμβανε προκαταβολικά από τον ιδιώτη ένα συγκεκριμένο ποσό ως εγγύηση (Ανδριώτης, 1978).

Στους νεότερους ελληνικούς χρόνους, η συνεργασία με ιδιώτες εξακολουθεί να καταγράφεται ακόμη και στα χρόνια της Τουρκοκρατίας, αλλά και κατά τη διάρκεια της ελληνικής επανάστασης, όπου πλούσιοι έμποροι και αξιωματούχοι του στρατού αναλάμβαναν την είσπραξη των δασμών (Γκιτσάκης, 2005).

Στα νεότερα χρόνια, μετά την απελευθέρωση, το κράτος συνέχισε να επιδιώκει τη συνεργασία του με ιδιώτες προκειμένου να υλοποιήσει δημόσια έργα. Στα πιο αντιπροσωπευτικά από αυτά ανήκουν το έργο της αποξήρανσης της λίμνης Κωπαΐδας, ο ισθμός της Κορίνθου, η οργάνωση του σιδηροδρομικού δικτύου και του δικτύου τηλεπικοινωνιών και ηλεκτροδότησης της χώρας (Κατίκας, 2012). Σε αυτήν την περίοδο λοιπόν, παρατηρούμε ότι η Ελλάδα ξεφεύγει σταδιακά από το είδος των συνεργασιών που ήταν καθαρά εισπρακτικού χαρακτήρα και αρχίζει να επεκτείνεται και σε άλλες δράσεις και τομείς που αφορούν την εξέλιξή της, την ανάπτυξή της και τη βελτίωση των υποδομών της.

Τη δεκαετία του 1990, ακολουθώντας τα ευρωπαϊκά παραδείγματα, η Ελλάδα αξιοποίησε πλέον πλήρως τις δυνατότητες των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και τη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα προκειμένου να υλοποιήσει ορισμένα σημαντικά δημόσια έργα. Τα σημαντικότερα από αυτά αποτελούσαν το έργο της γέφυρας Ρίου-Αντιρίου, η κατασκευή της αττικής οδού και η κατασκευή του αεροδρομίου «Ελευθέριος Βενιζέλος», έργα τα οποία οδήγησαν και στη δημιουργία ενός θεσμικού και νομικού πλαισίου για τις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα το 2005 (Κατίκας, 2012).

Σήμερα, οι συμπράξεις μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, ανεξαρτήτως της μορφής τους, εξακολουθούν να προσελκύουν το ενδιαφέρον και την προσοχή του ιδιωτικού τομέα, ο οποίος

βλέπει να ανοίγει μπροστά του μία νέα αγορά εργασίας και επενδύσεων καθώς και νέες ευκαιρίες ανάπτυξης. Μέσα στην τελευταία δεκαετία, έχουν εγκριθεί πάνω από τριάντα έργα μέσω σύμπραξης δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, τα οποία εστιάζουν σε κοινωνικούς τομείς που χρήζουν εκσυγχρονισμένων υποδομών και αποτελεσματικής παροχής υπηρεσιών όπως η υγεία, το περιβάλλον, η παιδεία και οι μεταφορές. Χαρακτηριστικά παραδείγματα τέτοιων έργων είναι τα έργα αναβάθμισης του δικτύου ηλεκτροφωτισμού σε πολλές περιφέρειες της χώρας, η κατασκευή σχολικών μονάδων και αθλητικών εγκαταστάσεων, η δημιουργία μονάδων επεξεργασίας απορριμμάτων, η κατασκευή και εκμετάλλευση λιμένων κ.α. (ΣΔΙΤ, 2019).

4.2 Οι ΣΔΙΤ στις αερομεταφορές

Κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, η ανάπτυξη της οικονομίας και ιδιαίτερα του τουρισμού, σε συνδυασμό με την τεχνολογική ανάπτυξη εκείνης της εποχής, οδήγησε και σε ενδιαφέρον για περισσότερες και συχνότερες εναέριες μετακινήσεις. Ως συνέπεια των παραπάνω δεδομένων, η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (ΥΠΑ), ως αρμόδια υπηρεσία του Υπουργείου Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων για την οργάνωση και την ανάπτυξη του συστήματος και της πολιτικής των αερομεταφορών της χώρας (ΥΠΑ, 2019), προσπάθησε να αξιοποιήσει όλες τις διαθέσιμες υποδομές για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών. Οι μεγάλες ωστόσο ελλείψεις σε σύγχρονες υποδομές ήταν ο κύριος λόγος που ξεκίνησαν εκείνο το διάστημα οι πρώτες προσπάθειες προσέλκυσης ιδιωτικών κεφαλαίων για τον εκσυγχρονισμό τους (Σβάρνα, 2018).

Το 1995 συνάπτεται σύμπραξη μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, με τη μορφή σύμβασης παραχώρησης, για την ανάπτυξη διεθνούς αερολιμένα στην περιοχή των Σπάτων και το 1996 ιδρύεται το Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ) «Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών ΑΕ». Η σύμπραξη προέβλεπε την εκχώρηση της επικαρπίας του έργου, η αξία του οποίου ανήρχετο στα 2,1 δισεκατομμύρια ευρώ, για 30 έτη, δηλαδή εκχώρηση του δικαιώματος της μελέτης, χρηματοδότησης, και κατασκευής του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών. Βασικοί χρηματοδότες του έργου, το οποίο ολοκληρώθηκε και ξεκίνησε τη λειτουργία του το Μάρτιο του 2001, υπήρξαν η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, τα ιδιωτικά μετοχικά κεφάλαια που διατέθηκαν και το δημόσιο μέσω επιδοτήσεων. Παρά το ελλιπές νομικό πλαίσιο, η σύναψη της σύμπραξης αυτής και η επιτυχημένη ολοκλήρωση του έργου, σε συνδυασμό με τα βραβεία που έχει συγκεντρώσει μέχρι σήμερα, όπως το βραβείο «χρυσός ήλιος» και «O.A.G. Airport Marketing Award 2007», εμμέσως

επιβεβαιώνουν την ωφέλεια της σύμπραξης αυτής και δικαιολογούν το χαρακτηρισμό του ως «πρωτοπόρο στην εφαρμογή αεροδρομιακού μάρκετινγκ διεθνώς» (ΑΙΑ, 2008).

Δεδομένου ότι στην Ελλάδα απαριθμούνται ήδη 40 αεροδρόμια (Ελληνικά αεροδρόμια, 2019), τα οποία ανήκουν στο Ελληνικό δημόσιο (με τη διάκριση του διεθνούς αεροδρόμιου Αθηνών το οποίο ανήκει κατά ποσοστό 55% στο κράτος και κατά ποσοστό 45% σε ιδιωτικό φορέα) (Ταμείο αξιοποίησης ιδιωτικής περιουσίας του δημοσίου ΑΕ, 2019), το 2011, η Διυπουργική Επιτροπή Αναδιαρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων αποφάσισε ορισμένα περιουσιακά στοιχεία του δημοσίου, συμπεριλαμβανομένων και περιφερειακών αεροδρομίων της χώρας, να περάσουν στο ταμείο αξιοποίησης ιδιωτικής περιουσίας (Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, 2011). Σκοπός της ενέργειας αυτής ήταν και πάλι η μεταβίβαση δικαιωμάτων διαχείρισης και εκμετάλλευσης μέσω συμβάσεων παραχώρησης των περιφερειακών αεροδρομίων σε φορείς του ιδιωτικού τομέα. Η σύμβαση υπεγράφη μεταξύ του ταμείου και της κοινοπραξίας των FRAPORT AG, με διάρκεια 40 έτη, και προέβλεπε ετήσιο μίσθωμα 22,9 εκατομμύρια ευρώ με προσδοκία και για περαιτέρω οφέλη για το δημόσιο, ύψους περίπου 4,6 δισεκατομμυρίων ευρώ, ενώ προτεραιότητα δόθηκε σε 6 αεροδρόμια και ήταν τα αεροδρόμια της Πάρου, της Καλαμάτας, της Μήλου, της Νάξου, της Χίου και της Σητείας (IN.GR, 2018). Παρά το γεγονός ότι οι ενέργειες αυτές έλαβαν χώρα σε περίοδο μεγάλης οικονομικής ύφεσης και τα επιτόκια δανεισμού της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων για υλοποίηση έργων τέτοιας εμβέλειας ήταν υψηλότερα, υπήρξε ικανοποιητική ανταπόκριση σε αυτήν την πρόκληση και σήμερα είμαστε ήδη σε θέση να διαπιστώσουμε κάποια από τα αποτελέσματα των συμπράξεων αυτών τόσο σε εθνικό όσο και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Αναμφισβήτητα, ο τομέας των αερομεταφορών είναι ένας ιδιαίτερος και πολύπλοκος κλάδος, καθώς οποιαδήποτε δράση ή λήψη αποφάσεως τον αφορά, συνεπάγεται μία σειρά επιπλέον, αλυσιδωτών, ενεργειών οι οποίες δεν εξαρτώνται μόνο από την εθνική πολιτική βούληση, αλλά προϋποθέτει τη συμμετοχή και έγκριση τόσο ευρωπαϊκών, όσο και διεθνών οργανισμών, όπως η Ευρωπαϊκή Ένωση, η Διεθνής Ένωση Αερομεταφορών (International Air Transport Association - IATA) και ο Διεθνής Οργανισμός Πολιτικής Αεροπορίας (International Civil Aviation Organization - ICAO). Οι εναέριες μεταφορές γενικώς και η ύπαρξη επαρκών και σύγχρονων αεροδρομίων ειδικότερα αποτελούν μοχλό ανάπτυξης του εμπορίου και του τουρισμού και μπορούν να αναδείξουν ή να υποβαθμίσουν μία πόλη ή χώρα. Γίνεται επομένως αντιληπτό ότι η ύπαρξη σύγχρονων υποδομών που να υποστηρίζουν τα διεθνή ή ευρωπαϊκά πρότυπα μετακίνησης και εξυπηρέτησης του κοινού είναι απαραίτητη.

Αμφότερες οι δύο παραπάνω αναφερόμενες συμπράξεις αποτελούν λοιπόν μία μέθοδο εκσυγχρονισμού και αξιοποίησης των περιουσιακών στοιχείων της Ελλάδας στον τομέα των αερομεταφορών. Και στις δύο περιπτώσεις, η μορφή σύμβασης που επιλέχθηκε ήταν αυτή της σύμβασης παραχώρησης και μεταξύ των άμεσων οικονομικών ωφελειών που προέκυπταν ήταν η μεγάλη εφάπαξ προκαταβολή που έλαβε το δημόσιο ως μέρος του τιμήματος παραχώρησης, η αύξηση του αριθμού των εργαζομένων (όχι μόνο στον αεροπορικό κλάδο) και η απόδοση των ασφαλιστικών εισφορών από την έναρξη του εγχειρήματος (Η Καθημερινή, 2019). Διαπιστώνουμε, επομένως, ότι στις περιπτώσεις αυτές έγινε πλήρης αξιοποίηση κάποιων πολύτιμων παγίων της χώρας, με πληθώρα οικονομικών οφελών, αλλά και του ενδιαφέροντος για τη βιομηχανία των εναέριων μεταφορών από τον ιδιωτικό τομέα προκειμένου να υλοποιηθούν δύο έργα που απαιτούσαν μεγάλες δαπάνες αλλά εξασφάλισαν σαφώς καλύτερες υποδομές και παροχή υπηρεσιών στους πολίτες.

Οι συμπράξεις αυτές αποτέλεσαν στρατηγικές επενδύσεις που βοήθησαν και βοηθούν στην ανάπλαση περιοχών και την τουριστική ανάπτυξη πόλεων, συμβάλλοντας εποικοδομητικά στην ευρύτερη οικονομική ανάπτυξη της χώρας, ενώ με την ολοκλήρωση και του δεύτερου αναφερόμενου έργου θα είμαστε σύντομα σε θέση να μιλάμε για ολοκληρωτική αναδιάρθρωση της παρούσας κατάστασης στο 1/3 των αεροδρομίων της χώρας.

4.3 Η αξιολόγηση της Ελλάδας για την αξιοποίηση των ΣΔΙΤ

Παρά το γεγονός ότι μέχρι πρόσφατα υπήρχε έλλειψη ενός σαφούς νομοθετικού και θεσμικού πλαισίου καθώς και ύπαρξη χρονοβόρων και πολύπλοκων γραφειοκρατικών διαδικασιών, παράγοντες που εμποδίζουν και δυσχεραίνουν τη δυνατότητα σύναψης συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, στην Ελλάδα εξακολουθεί να προωθείται εντατικά η ιδέα της σύναψης τέτοιων συμβάσεων.

Όπως συμβαίνει με κάθε επιχειρηματική και επενδυτική πρόταση, πολλές από τις συμπράξεις που έχουν συναφθεί έχουν δεχτεί αρνητικές κριτικές και αποδοκίμασιες θεωρώντας ότι θίγουν το δημόσιο συμφέρον. Ωστόσο, το ότι η Ελλάδα κατατάχθηκε το 2018 στην τρίτη θέση διεθνώς, και ανάμεσα σε 135 χώρες, από την Παγκόσμια Τράπεζα στον τομέα των «βέλτιστων διαγωνιστικών διαδικασιών» αποδεικνύει έμπρακτα ότι η χώρα ακολουθεί μία ορθή και συμφέρουσα πορεία στον τομέα των δημοσίων επενδυτικών έργων. Εκτός από τις διαγωνιστικές διαδικασίες που ακολουθεί όμως, η Ελλάδα αξιολογήθηκε θετικά και για την προετοιμασία και τη διαχείριση των συμβάσεων

που συνάπτει ενώ κρίθηκε ότι η χώρα μας στον τομέα των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα διαθέτει πλέον ένα ισχυρό θεσμικό πλαίσιο για την υλοποίηση έργων (Euro2day, 2019).

Επιπλέον, σε μελέτη του 2017 για την επιτροπή REGI του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η χώρα μας αναγνωρίζεται ως καινοτόμος στη χρηματοδότηση έργων μέσω συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, ενώ χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι *«μέχρι στιγμής, μόνο η Ελλάδα κατάφερε να ενσωματώσει πιο συστηματικά την προσέγγιση των ΣΔΙΤ στην υλοποίηση των στόχων της Πολιτικής Συνοχής»* αλλά και ότι *«η Ελλάδα ωρίμασε σε μια πιο στρατηγική προσέγγιση που, μετά την επιτυχή υλοποίηση του έργου ΣΔΙΤ του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών, επεκτάθηκε σε μια μεγαλύτερη ποικιλία τομέων»*, ενώ θετικές γνώμες και αξιολογήσεις έχουν εκφραστεί και από το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (Euro2day, 2019).

Βάσει στατιστικών στοιχείων της Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ (ΕΓΣΔΙΤ), την πενταετία μεταξύ 2013 και 2017, από τα 72,7 δισεκατομμύρια ευρώ που δαπανήθηκαν για τη σύναψη συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα στην ευρωπαϊκή αγορά, η Ελλάδα κατέχοντας την 7^η θέση σε αριθμό συμπράξεων που εγκρίθηκαν, δαπάνησε 630 εκατομμύρια ευρώ για την ολοκλήρωσή τους. Φυσικά, το ποσό αυτό δεν συγκρίνεται αριθμητικά με το ποσό που δαπάνησαν χώρες όπως το Ηνωμένο Βασίλειο που θεωρείται η χώρα που καθιέρωσε το θεσμό των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και δαπάνησε πάνω από 20 δισεκατομμύρια ευρώ με υπογραφή άνω των 100 συμβάσεων ή σε σχέση με τη Γαλλία και τη Γερμανία που δαπάνησαν 7,49 και 3,89 δισεκατομμύρια ευρώ αντίστοιχα, αλλά είναι παραπλήσιο των ποσών που δαπανήθηκαν από άλλες χώρες όπως η Δανία, η Κροατία και η Σλοβακία (Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, 2018). Όμως, λαμβάνοντας υπόψη τη θέση, τις δυνατότητες και το μέγεθος της Ελλάδας και ειδικά την περίοδο αυτή, που ακόμη δεν έχει βγει από την περίοδο οικονομικής κρίσης που διανύει, το ποσό αυτό είναι αξιοσημείωτο και αποδεικνύει ουσιαστικά την ενεργή θέση και τη θετική στάση της Ελλάδας στην καθιέρωση χρήσης και αξιοποίησης χρηματοδοτικών εργαλείων όπως οι συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα.

Από τα όσα έχουν αναφερθεί στο παρόν κεφάλαιο σχετικά με τις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα στην Ελλάδα, διαπιστώνουμε ότι μέχρι και το τέλος της ελληνικής επανάστασης η Ελλάδα προωθούσε την ιδέα της συνεργασίας της, ως κράτος, με τους πολίτες με πολύ βασικής μορφής και απαραίτητες για την πολιτεία δράσεις, όπως η συλλογή τελών και φόρων, φοβούμενη ίσως να επεκταθεί και σε άλλες πιο πολύπλοκες δράσεις. Είναι πιθανό το γεγονός αυτό να οφειλόταν στην αβεβαιότητα που υπήρχε μέχρι πρόσφατα ως προς τους τομείς που θα μπορούσαν να αξιοποιήσουν αποτελεσματικά τη συμβολή του ιδιωτικού τομέα ή την ανασφάλεια ως προς τα εμπόδια και τους

περιορισμούς που τυχόν θα συναντούσε και που θα απαιτούσαν μία σειρά νέων ενεργειών, όπως αυτές της θεσμοθέτησης και της νομοθέτησής τους. Επίσης, το γεγονός ότι ως κράτος η Ελλάδα πάντα παρέμενε προσηλωμένη σε διαδικασίες μεγάλης και αδικαιολόγητης γραφειοκρατίας αποτελούσε και αυτό έναν ανασταλτικό παράγοντα για οποιαδήποτε αλλαγή. Ωστόσο, από το 1990 και έπειτα, η χώρα αποφασίζει να συμβαδίσει με τις γειτονικές ευρωπαϊκές χώρες και ακολουθεί το παράδειγμά τους στη σύναψη συμπράξεων με ιδιωτικούς φορείς. Παραμένοντας πιστή στις αρχές της συνεργασίας, της δημοκρατίας, του ανοικτού διαλόγου και της διαφάνειας, συνάπτει τρεις μείζονος σημασίας συμβάσεις για αναπτυξιακά έργα, καθιερώνοντας πλέον στους στόχους της την αξιοποίηση και εκμετάλλευση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας και χρηματοδότησης για τη βελτίωση των υποδομών της.

Κεφάλαιο 5 Το παράδειγμα του νέου αεροδρομίου της Πάρου

5.1 Εισαγωγή στο έργο του νέου αεροδρομίου της Πάρου

Στα πιο πρόσφατα και ολοκληρωμένα έργα που πραγματοποιήθηκαν μέσω συνεργασίας δημοσίου και ιδιωτικού τομέα στον τομέα των μεταφορών ανήκει και το έργο του νέου αεροδρομίου της Πάρου. Πρόκειται για ένα έργο, για το οποίο οι πρώτες διαδικασίες και μελέτες σχετικά με τη δημιουργία νέου αεροδρομίου ξεκίνησαν το 1996, ωστόσο η δημοπράτησή του δεν έγινε παρά το 2011 και η ολοκλήρωσή του επήλθε εντός μίας πενταετίας. Ύστερα από πολλές καθυστερήσεις και 20 χρόνια αφότου κατατέθηκε το πρώτο αίτημα των κατοίκων του νησιού για δημιουργία ενός νέου, ασφαλούς και λειτουργικού αεροδρομίου στο δημοτικό τους συμβούλιο, αυτό υλοποιήθηκε και εγκαινιάστηκε στις 29 Ιουλίου 2016, ενώ η πλήρης επιχειρησιακή λειτουργία του νέου αεροδρομίου ξεκίνησε στις 25 Ιουλίου 2016 (CNN, 2016).

Η πραγμάτωση ενός τέτοιου έργου υποδομής ήταν καθοριστικής σημασίας προκειμένου να μπορέσει να δοθεί ώθηση στην οικονομική και τουριστική ανάπτυξη του ίδιου αλλά και των γύρω νησιών και επετεύχθη χάρη στη συνεργασία και τη συμβολή τόσο του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα, όσο και στη συμβολή των ίδιων των κατοίκων, των τοπικών φορέων και της τοπικής αυτοδιοίκησης.

5.2 Τα τεχνικά χαρακτηριστικά του έργου

Εξετάζοντας τα τεχνικά χαρακτηριστικά του έργου του νέου αεροδρομίου της Πάρου, αυτά συμπεριλάμβαναν το σχεδιασμό και τη δημιουργία ενός νέου διαδρόμου προσγείωσης και απογείωσης αεροσκαφών, η κατασκευή του οποίου πραγματοποιήθηκε με επιπλέον χρηματοδότηση από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων και ο οποίος είναι μήκους 2000 μέτρων, εκ των οποίων 600 μέτρα αποτελούν οι ζώνες ασφαλείας στην αρχή και το τέλος του αεροδιαδρόμου και 1400 μέτρα είναι το επιχειρησιακό μήκος του αεροδιαδρόμου, ενώ ήδη μελετάται και σχεδιάζεται και η μεγέθυνσή του προκειμένου να φτάσει τα 1800 μέτρα. Επιπλέον, περιλάμβανε τη δημιουργία τροχοδρόμων και δαπέδου στάθμευσης, τη δημιουργία νέου αεροσταθμού και σύγχρονων εγκαταστάσεων διαδρόμου και κτηριακών εγκαταστάσεων, τα οποία αξίζει να σημειωθεί ότι διαθέτουν ήδη προοπτικές επέκτασης. Στις προδιαγραφές του έργου περιλαμβάνονταν επίσης η διαμόρφωση του περιβάλλοντος χώρου, η οδική πρόσβαση στο αεροδρόμιο από τον άξονα Παροικιάς-Αλυκής καθώς και ο απαραίτητος ηλεκτρολογικός και μηχανολογικός εξοπλισμός τα οποία ολοκληρώθηκαν έπειτα από τις σχετικές μελέτες που διεκπεραίωσαν οι εμπλεκόμενοι φορείς (CNN, 2016).

5.3 Οι επί μέρους φορείς και η χρηματοδότηση του έργου

Η κατασκευή του νέου αεροδρομίου της Πάρου ήταν ένα αρκετά πολύπλοκο έργο καθότι στη χρηματοδότηση και την υλοποίησή του εμπλεκόταν ένα μεγάλος αριθμός φορέων και οργανισμών, ενώ το ίδιο το έργο αποτελούνταν από πολλά επιμέρους έργα και αντίστοιχες μελέτες. Όσον αφορά τους κυριότερους φορείς, δημόσιους ή ιδιωτικούς, που συμμετείχαν αυτοί ήταν το Υπουργείο Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων, η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (ΥΠΑ), ο Δήμος Πάρου, η Olympic Air και η Πρίσμα Δομή Α.Τ.Ε.

Το Υπουργείο Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων και η Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας (ΥΠΑ) με τη βοήθεια ευρωπαϊκής χρηματοδότησης, τη συνεργασία της τοπικής αυτοδιοίκησης αλλά ακόμη και την οικονομική βοήθεια μεμονωμένων πολιτών προώθησε έναν ολοκληρωμένο σχεδιασμό για υλοποίηση έργων (οδικών, λιμενικών, βιολογικών καθαρισμών κ.α.) φροντίζοντας ταυτόχρονα η διενέργειά τους να γίνεται με εξασφάλιση της προστασίας του περιβάλλοντος προκειμένου να ολοκληρωθεί το έργο του νέου αεροδρομίου, ένα έργο που είναι απαραίτητο για την ανάπτυξη της περιοχής (Υπουργείο Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων, 2019).

Το Νοέμβριο του 2011 με την απόφαση 1245/α/23 του Υπουργού Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων εγκρίθηκε η πίστωση ποσού 23.250.000 για την υλοποίηση του έργου «Νέο Πεδίο Ελιγμών Κρατικού Αερολιμένα Πάρου». Το συγκεκριμένο έργο εγκρίθηκε και από την Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας και υλοποιήθηκε έπειτα από ανοιχτό διαγωνισμό το 2012, με διάρκεια εκτέλεσης του έργου 700 ημέρες και τελική ανάθεση στον φορέα του ιδιωτικού τομέα «ΠΡΙΣΜΑ ΔΟΜΗ Α.Τ.Ε» ο οποίος έπειτα από την έκπτωση της τάξης του 37,52% που προσέφερε, ανέλαβε το έργο έναντι 15.249.402,34€ (με ΦΠΑ). Ακολούθως, το δεύτερο μεγαλύτερο επί μέρους έργο που εκτελέστηκε στο πλαίσιο δημιουργίας του νέου αεροδρομίου Πάρου ήταν η «Ανέγερση κτιρίου για την προσωρινή λειτουργία του νέου αεροσταθμού στον Νέο Κρατικό Αερολιμένα Πάρου (ΚΑΠΑ), διαμόρφωση περιβάλλοντα χώρου και οδών πρόσβασης». Φορέας εκτέλεσης και χρηματοδότησης του έργου αυτού ορίστηκε η Olympic Air, με την οποία έπειτα από διαπραγμάτευση με το δημόσιο φορέα επετεύχθη έκπτωση της τάξης του 33% (Υπουργείο Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων, 2019), ενώ η επίβλεψη και εποπτεία του έργου ανατέθηκε και πραγματοποιήθηκε από την Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας. Μάλιστα, αξίζει να σημειωθεί ότι η Olympic Air κατασκεύασε με δωρεά της το μισό κτήριο του νέου αεροσταθμού και τα απαραίτητα συνοδευτικά έργα. Αντίστοιχα, για την ολοκλήρωση του σχεδίου του νέου αεροδρομίου λήφθηκαν πολλές ακόμη αποφάσεις από την πλευρά του δημοσίου και ανατέθηκε πλήθος μικρότερων έργων σε άλλους ιδιωτικούς φορείς κατόπιν αντίστοιχων διαγωνισμών (Υπουργείο Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων, 2019).

Και τα δύο παραπάνω αναφερόμενα έργα καθώς και άλλα, μικρότερης εμβέλειας, που υλοποιήθηκαν αποτελούν τμήματα μόνο του ευρύτερου έργου που σήμερα γνωρίζουμε ως «νέο αεροδρόμιο Πάρου» και αποτελούν απόδειξη των θετικών αποτελεσμάτων που μπορεί να επιφέρει μία σύμπραξη δημοσίου-ιδιωτικού τομέα στην κατασκευή μεγάλων έργων προς όφελος της κοινωνίας.

5.4 Τα πλεονεκτήματα του έργου

Είναι αδιαμφισβήτητο ότι το οικονομικό όφελος του δημοσίου αποτέλεσε ένα κίνητρο και έναν από τους κύριους λόγους για τους οποίους το έργο αυτό ολοκληρώθηκε όπως αντίστοιχα και η αύξηση, ή πιο συγκεκριμένα ο πολλαπλασιασμός, της επιβατικής κίνησης που αποτέλεσε το βασικό κίνητρο για τον ιδιωτικό τομέα ώστε να επιδιώξει την πραγμάτωση ενός τέτοιου έργου.

Ο αεροδιάδρομος που διέθετε μέχρι πρότινος το αεροδρόμιο της Πάρου ήταν μόλις 600 μέτρων και μπορούσε να χρησιμοποιηθεί μόνο από έναν συγκεκριμένο τύπο ελικοφόρου αεροσκάφους, ενώ ο αριθμός των επιβατών που μετέφερε ήταν ελάχιστος και δεν ξεπερνούσε τις 30.000 ετησίως, σε αντίθεση με το νέο αεροδιάδρομο που δημιουργήθηκε, ο οποίος εξυπηρετεί και τύπους μεγαλύτερων αεροσκαφών δίνοντας έτσι τη δυνατότητα εξυπηρέτησης και μεταφοράς πολλαπλάσιου αριθμού επιβατών αλλά και σύνδεσης του νησιού με όλους τους αεροπορικούς προορισμούς εντός και εκτός Ελλάδος. Επιπλέον, το αεροδρόμιο της Πάρου που μέχρι το 2016 υπαγόταν στις άγονες γραμμές λόγω της περιορισμένης έκτασής του και των υποδομών του και η επιδότηση του οποίου δεν ξεπερνούσε τα 4,2 εκατομμύρια ευρώ ετησίως (CNN, 2016), χρειάστηκε περίπου 15.200.000 ευρώ προκειμένου να καλύψει μόνο το κόστος κατασκευής του νέου αεροδιαδρόμου γεγονός που μας βοηθάει να αντιληφθούμε ότι η αξία μίας τέτοιας επιδότησης, σε βάθος τετραετίας, καλύπτει από μόνη της σχεδόν τη συνολική αξία της κατασκευής του νέου αεροδρομίου και αποδεικνύει ξεκάθαρα την οικονομική ωφέλεια του έργου αυτού.

Πέραν όμως του καθαρού κέρδους στο οποίο προσέβλεπαν και οι δύο εταίροι με την ολοκλήρωση του έργου του νέου αεροδρομίου της Πάρου, υπάρχουν και άλλα θετικά στοιχεία και οφέλη τα οποία προέκυψαν από την πραγμάτωσή του.

Η ενίσχυση της τοπικής οικονομίας και της απασχόλησης αποτέλεσε ένα ισχυρό κίνητρο για τη δημιουργία του νέου αεροδρομίου του νησιού (CNN, 2016). Το γεγονός ότι οι επιβάτες που θα μπορούσαν να εξυπηρετηθούν υπολογίζονταν πολλαπλάσιοι σε σχέση με όσους εξυπηρετούνταν μέχρι το 2015 ενθάρρυνε την τοπική κοινωνία να βελτιώσει και αυξήσει τις παροχές της σε τουριστικές επιχειρήσεις όπως ξενοδοχειακές μονάδες, καταλύματα και επιχειρήσεις εστίασης, αυξάνοντας παράλληλα και το εργατικό της δυναμικό τόσο για τη δημιουργία των απαραίτητων υποδομών, όσο και την επαρκή στελέχωσή τους.

Επιπλέον, η σχεδίαση για το διπλασιασμό της «ωφέλιμης επιφάνειας» του αεροσταθμού σε 1.500 τμ (CNN, 2016) και η δημιουργία νέων χώρων στην περιοχή του αεροδρομίου, οι οποίοι θα μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως συνεδριακοί και εκθεσιακοί χώροι αποτελεί και αυτή ένα θετικό χαρακτηριστικό της δημιουργίας του νέου αεροδρομίου. Λαμβάνοντας υπόψη ότι τα περισσότερα διεθνή αεροδρόμια σήμερα διαθέτουν παρόμοιους χώρους, οι οποίοι μισθώνονται συνήθως ως εκθεσιακοί χώροι και αξιοποιούνται προκειμένου να αναδείξουν τη συγκεκριμένη πόλη ή χώρα, να διαφημίσουν κάποιο προϊόν ή υπηρεσία, να κάνουν ευρύτερα γνωστή την ύπαρξη κάποιου τοπικού συνεταιρισμού και γενικότερα να αναδείξουν και ισχυροποιήσουν τα τοπικά τους πλεονεκτήματα, ο

σχεδιασμός του νέου αεροδρομίου δεν θα μπορούσε να αποκλίνει από αυτή την αποδεδειγμένα πρακτική και αποτελεσματική ιδέα.

Όλα τα παραπάνω αποτελούν αποδείξεις των ωφελειών που αποκόμισαν άμεσα ή έμμεσα οι πολίτες από την κατασκευή και αξιοποίηση του έργου του νέου αεροδρομίου της Πάρου και συμβάλλουν στην καλύτερη κατανόηση των επιπτώσεων που μπορεί να έχει η υλοποίηση ενός και μόνο έργου στη βελτίωση του επιπέδου ζωής των δημοτών αλλά και επισκεπτών του τόπου.

5.5 Στατιστικά στοιχεία

Με βάση τα στατιστικά στοιχεία της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας, τα οποία αποτυπώνουν τους δείκτες κίνησης που αφορούν σε αεροσκάφη, επιβάτες αλλά και εμπορεύματα στο αεροδρόμιο της Πάρου σε ορίζοντα άνω των 20 ετών, παρατηρούμε ότι όλοι από το 2016 παρουσιάζουν πολύ μεγάλη ανοδική πορεία. Πιο συγκεκριμένα, παρατηρούμε ότι από το 1994 μέχρι και το 2017 έχουν καταγραφεί οι αφίξεις και αναχωρήσεις αεροσκαφών, επιβατών και εμπορευμάτων σε μονάδα μέτρησης τόνων που αφορούν την κίνηση εντός και εκτός των εθνικών συνόρων (ΥΠΑ, 2019).

Πίνακας 5.1

Η επιβατική κίνηση εσωτερικού στον αερολιμένα Πάρου, 1994-2017

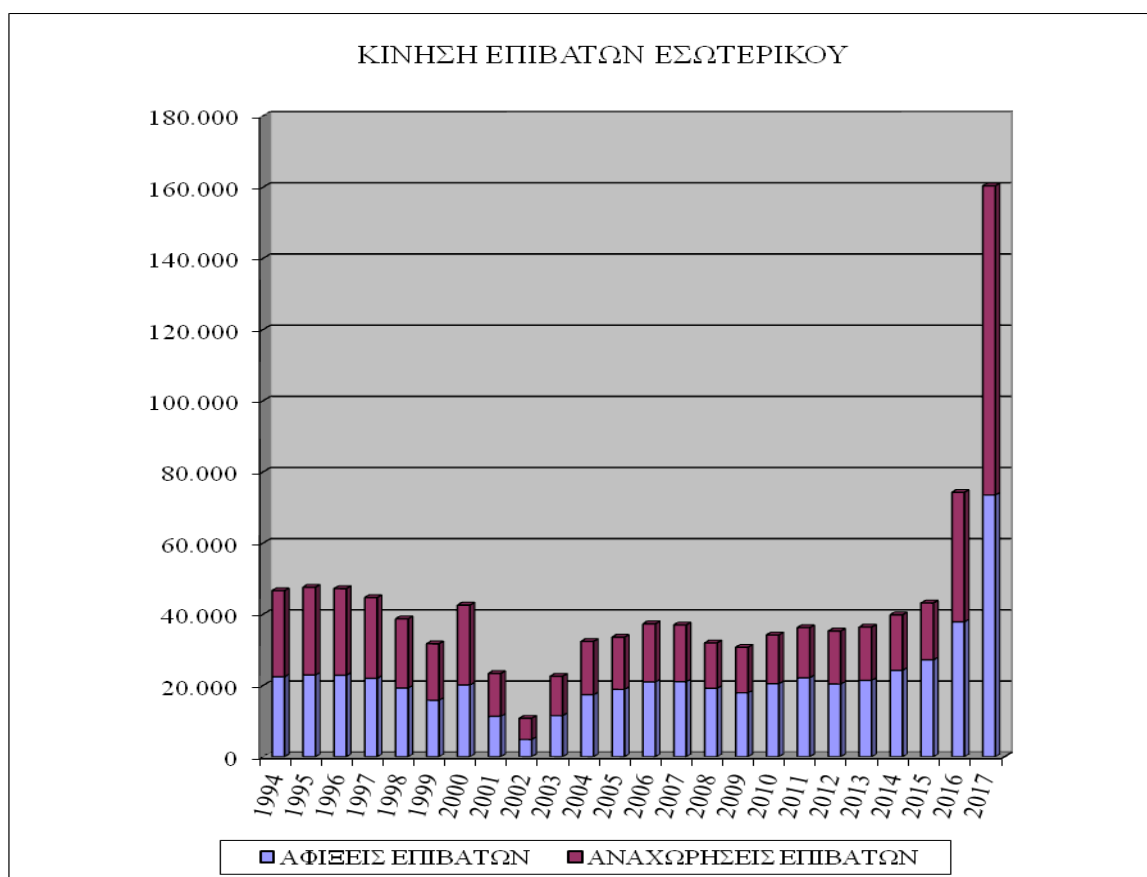
ΕΤΗ	ΑΦ. + ΑΝ.	ΕΠΙΒΑΤΕΣ		ΕΜΠΟΡ/ΤΑ σε τόν.	
		ΑΦΙΞΕΙΣ	ΑΝΑΧΩΡ.	ΑΦΙΞΕΙΣ	ΑΝΑΧΩΡ.
1994	3.364	22.463	24.182	21	3
1995	3.463	22.960	24.654	23	3
1996	3.402	22.904	24.312	30	5
1997	2.932	22.045	22.672	20	3
1998	2.770	19.300	19.424	19	2
1999	2.207	15.866	15.856	9	2
2000	2.946	20.175	22.417	10	1
2001	1.668	11.357	12.031	5	1
2002	826	4.842	5.963	1	0
2003	1.492	11.545	11.064	4	0
2004	1.651	17.413	14.988	0	0
2005	1.558	18.903	14.684	0	0
2006	1.641	20.995	16.344	0	0
2007	1.651	21.079	15.938	0	0
2008	1.434	19.226	12.760	0	0
2009	1.526	17.959	12.763	0	0

2010	1.800	20.532	13.672	0	0
2011	1.914	22.205	14.066	0	0
2012	2.232	20.417	14.894	0	0
2013	2.220	21.475	14.954	0	0
2014	2.226	24.259	15.600	0	0
2015	2.266	27.218	15.964	1	0
2016	2.164	37.872	36.416	0	0
2017	3.187	73.526	86.845	14	0

Πηγή: Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας

Διάγραμμα 5.1

Η επιβατική κίνηση εσωτερικού στον αερολιμένα Πάρο, 1994-2017



Πηγή: Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας

Πίνακας 5.2

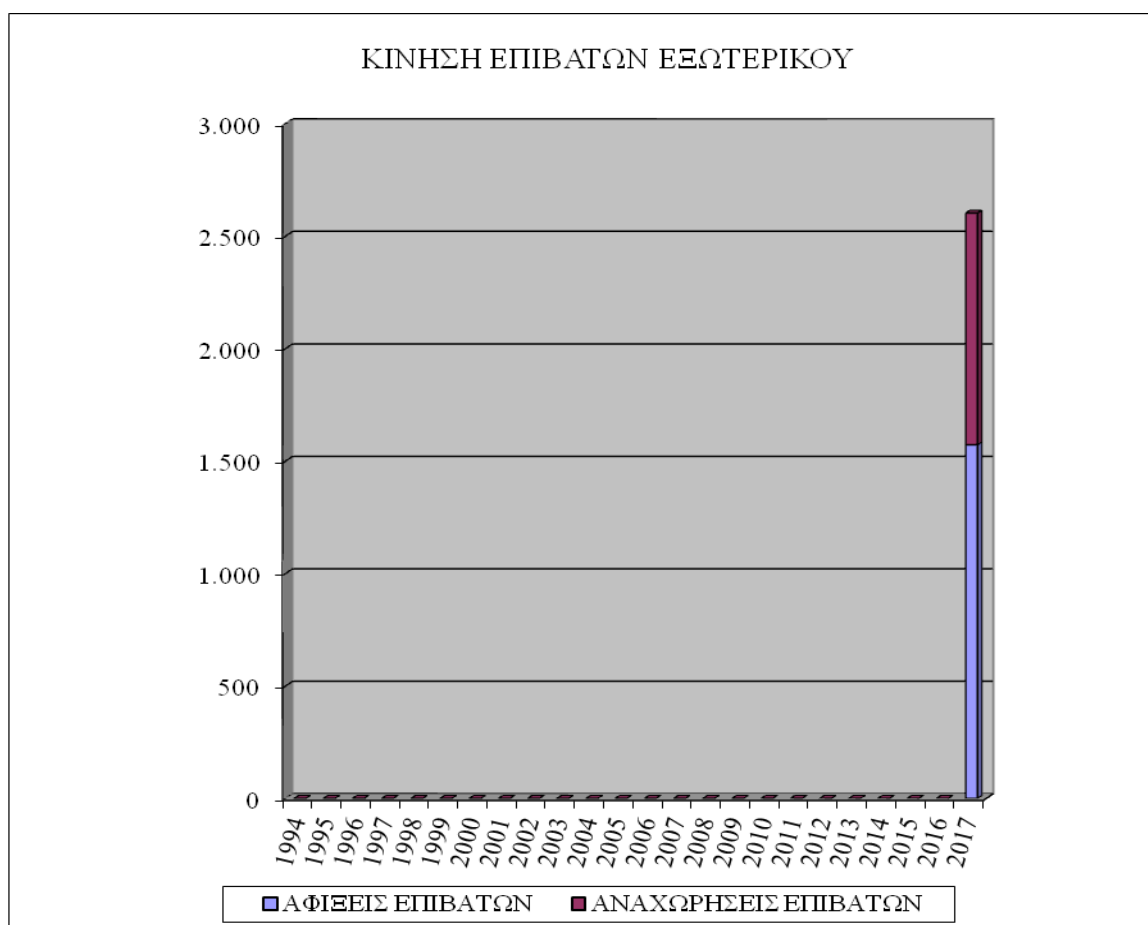
Η επιβατική κίνηση εξωτερικού στον αερολιμένα Πάρου, 1994-2017

ΕΤΗ	Α/ΦΗ	ΕΠΙΒΑΤΕΣ		ΕΜΠΟΡ/ΤΑ σε τον.	
		ΑΦΙΞΕΙΣ	ΑΝΑΧΩΡ.	ΑΦΙΞΕΙΣ	ΑΝΑΧΩΡ.
1994	0	0	0	0	0
1995	0	0	0	0	0
1996	0	0	0	0	0
1997	0	0	0	0	0
1998	0	0	0	0	0
1999	0	0	0	0	0
2000	0	0	0	0	0
2001	0	0	0	0	0
2002	0	0	0	0	0
2003	0	0	0	0	0
2004	0	0	0	0	0
2005	0	0	0	0	0
2006	0	0	0	0	0
2007	0	0	0	0	0
2008	0	0	0	0	0
2009	0	0	0	0	0
2010	0	0	0	0	0
2011	0	0	0	0	0
2012	0	0	0	0	0
2013	0	0	0	0	0
2014	0	0	0	0	0
2015	0	0	0	0	0
2016	0	0	0	0	0
2017	37	1.572	1.030	0	0

Πηγή: Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας

Διάγραμμα 5.2

Η επιβατική κίνηση εξωτερικού στον αερολιμένα Πάρου, 1994-2017



Πηγή: Υπηρεσία Πολιτικής Αεροπορίας

Αναλύοντας την καταγραφή των δεδομένων που αφορούν την κίνηση στο εσωτερικό, σε ότι αφορά τις αφίξεις και αναχωρήσεις των αεροσκαφών, διαπιστώνουμε ότι από το 1995 μέχρι και το 2002, ο αριθμός τους ακολουθεί συνεχώς πτωτική πορεία ενώ από το 2003 και έπειτα υπάρχει μόνο ανοδική πορεία με το έτος 2017 να παρουσιάζει τη μέγιστη κινητικότητα. Συνεχίζοντας την παρακολούθηση των στοιχείων της κίνησης του εσωτερικού σε σχέση με τους επιβάτες που ταξίδεψαν και εδώ παρατηρούμε ότι υπάρχει μία πτωτική πορεία με ελάχιστο αριθμό επιβατών να μετακινούνται το έτος 2002, ενώ από το 2003 και έπειτα η πορεία αυτή μετατρέπεται σε αύξουσα μέχρι και το 2017, όπου επίσης τα 2 τελευταία έτη ο αριθμός των επιβατών δεν αυξάνεται απλώς αλλά πολλαπλασιάζεται. Παρόμοια είναι και η αποτύπωση των στοιχείων της κίνησης του εσωτερικού σε σχέση με τα εμπορεύματα που μετακινήθηκαν και ειδικότερα αυτά που είχαν ως προορισμό το νησί της Πάρου. Σε σχέση με τα πρώτα 7 έτη, 1994-2000, όπου διαπιστώνουμε μία

σχετικά σταθερή εμπορευματική κίνηση, παρατηρούμε ότι στη συνέχεια και μέχρι και το έτος 2016 η κίνηση αυτή όχι μόνο μειώνεται δραματικά αλλά σε πολλά έτη καταγράφεται ως μηδενική και μόνο το τελευταίο έτος, 2017, η κατάσταση αυτή αλλάζει με τη μεταφορά και άφιξη 14 τόνων εμπορευμάτων στο νησί. Όπως είναι φυσικό και λαμβάνοντας υπόψη τη γενικώς μειωμένη εξαγωγική δράση του νησιού, η εμπορευματική κίνηση από το νησί της Πάρου προς άλλους προορισμούς του εσωτερικού ακόμη και στα πρώτα έτη που εξετάσαμε (1994-2000) ήταν πολύ μικρότερου μεγέθους, ενώ από το 2002 μέχρι και το 2017 παραμένει συνεχώς μηδενική (ΥΠΑ, 2019).

Σε αντίστοιχη μελέτη των στατιστικών στοιχείων που αφορούν την επιβατική κίνηση και την κίνηση των αεροσκαφών σε δρομολόγια του εξωτερικού από και προς το αεροδρόμιο της Πάρου, διαπιστώνουμε ότι από το 1994 μέχρι και το 2016 δεν πραγματοποιείται κανένα τέτοιο δρομολόγιο και μόνο το 2017 μετά την ολοκλήρωση του έργου του νέου αεροδρομίου τα δεδομένα αυτά αλλάζουν, ενώ σε ότι αφορά την εμπορευματική κίνηση αυτή παραμένει μηδενική καθ' όλα τα έτη που εξετάστηκαν (ΥΠΑ, 2019).

Συμπεράσματα

Οι συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) αποτελούν μακροχρόνιες συμβάσεις συνεργασίας μεταξύ των δημοσίων και ιδιωτικών φορέων που στοχεύουν στην υλοποίηση σημαντικών κοινωνικών έργων ή στην παροχή ποιοτικών υπηρεσιών στους πολίτες. Οι τομείς στους οποίους εφαρμόζονται και έχουν ήδη εφαρμοστεί επιτυχώς τέτοιες συμπράξεις είναι πολλοί με συνηθέστερους αυτούς της υγείας, της ασφάλειας, της παιδείας, του περιβάλλοντος και των μεταφορών. Ο ορισμός, τα χαρακτηριστικά και τα οφέλη των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα καθώς και η διαδικασία σύναψής τους αποτελούν έννοιες και θεματολογίες που έχουν απασχολήσει πολλούς ακαδημαϊκούς τις τελευταίες τρεις δεκαετίες, ωστόσο η σχετική βιβλιογραφία που υπάρχει μέχρι στιγμής είναι περιορισμένη.

Στην παρούσα εργασία επιχειρείται, σε μία προσπάθεια αποσαφήνισής τους, να δοθεί αρχικά μία συνοπτική περιγραφή της έννοιας, των χαρακτηριστικών και των μορφών των ΣΔΙΤ όπως αυτές έχουν διαμορφωθεί σήμερα, ενώ γίνεται αναφορά στο ρόλο που έχει ο δημόσιος και ο ιδιωτικός φορέας με μία ΣΔΙΤ, καθώς και σε κάποια βασικά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα που τις διακρίνουν.

Εν συνεχεία, παρουσιάζεται το νομοθετικό πλαίσιο που περιβάλλει τις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα με εκτενή αναφορά στο νόμο 3389/2005, ο οποίος, σε εθνικό επίπεδο, είναι καθοριστικής σημασίας για την αποσαφήνιση εννοιών και την αντιμετώπιση προβλημάτων και προβληματισμών που μέχρι την ψήφισή του το 2005 παρέμεναν μετέωρα. Συμπληρωματικά και επικουρικά στο νόμο 3389/2005 δρουν όμως και οι οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου καθώς και η Πράσινη Βίβλος που εξέδωσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι τελευταίες δημιουργούν ένα ευρύτερο ευρωπαϊκό πλαίσιο εφαρμογής των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα δίνοντας έμφαση στη σημασία τήρησης βασικών αρχών όπως αυτές της ισότητας και της διαφάνειας αλλά και στην υιοθέτηση και καθιέρωση συγκεκριμένων διαδικασιών προς διευκόλυνση του έργου της σύναψης των συμπράξεων, ορισμένα σημεία των οποίων αναφέρονται στο ίδιο κεφάλαιο.

Στο τρίτο κεφάλαιο γίνεται ανάλυση των σταδίων που προβλέπονται για τη δημιουργία μίας σύμπραξης δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και περιγράφονται οι έννοιες και οι αρμοδιότητες της Διυπουργικής Επιτροπής ΣΔΙΤ (ΔΕΣΔΙΤ) και της Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ (ΕΓΣΔΙΤ), δύο συλλογικών κυβερνητικών οργάνων που συμμετέχουν ενεργά στην αξιολόγηση και λήψη αποφάσεων που αφορούν στη σύναψη των ΣΔΙΤ. Απεικονίζονται οι διαδικασίες επιλογής και ανάθεσης ενός έργου στον φορέα του ιδιωτικού τομέα που θα συμμετέχει στη σύμπραξη, οι οποίες συνοπτικά διακρίνονται σε ανοικτή διαδικασία, κλειστή διαδικασία και διαδικασία με διαπραγματεύση ανταγωνιστικού χαρακτήρα και περιγράφονται οι πηγές και τα εργαλεία χρηματοδότησης στα οποία μπορούν να αποταθούν οι συμβαλλόμενοι στη σύμπραξη. Στο τέλος της ίδιας ενότητας, αναφέρονται επιγραμματικά και οι κατηγορίες των κινδύνων που ενέχει μία σύμπραξη δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, οι όποιοι μελετώνται, αξιολογούνται και επιμερίζονται στους δύο εταίρους ανάλογα με τις δυνατότητες του καθενός.

Στο τέταρτο κεφάλαιο, θέλοντας να αποδειχθεί ότι οι συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα αποτελούν ένα διαχρονικό φαινόμενο, περιγράφονται ορισμένες παρελθοντικές μορφές και παραδείγματα συνεργασίας του κράτους με ιδιώτες, με τις πρώτες σχετικές αναφορές να χρονολογούνται στον 5ο αιώνα π.Χ. και τις πιο πρόσφατες να ανήκουν στην τελευταία εικοσαετία. Γίνεται ιδιαίτερη αναφορά στις συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα που σχετίζονται με τον τομέα των αερομεταφορών και τους λόγους που ουσιαστικά οδήγησαν σε αυτές, εστιάζοντας την προσοχή μας στο πρόσφατα ολοκληρωμένο παράδειγμα της κατασκευής μέσω ΣΔΙΤ του Διεθνούς Αερολιμένα Αθηνών αλλά και στη σύμβαση παραχώρησης που υπεγράφη προκειμένου να αναβαθμιστούν ορισμένα από τα περιφερειακά αεροδρόμια της χώρας. Επιπρόσθετα, γίνεται μνεία σε ορισμένες αξιολογήσεις της Ελλάδας, από αξιόλογους και αξιόπιστους οργανισμούς και ενώσεις, ως προς τη στάση της και την αξιοποίηση των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα με διθυραμβικά σχόλια για την απόδοσή της, ενώ παρατίθενται και στατιστικά στοιχεία της Ειδικής

Γραμματείας ΣΔΙΤ σε βάθος πενταετίας, τα οποία μας βοηθούν να αποκτήσουμε μία ευρύτερη εικόνα των επενδύσεων σε συμπράξεις αυτού του είδους, τόσο της Ελλάδας, όσο και άλλων ευρωπαϊκών χωρών. Από τα δεδομένα που αναφέρονται στη συγκεκριμένη στατιστική μελέτη προκύπτει ότι η Ελλάδα συμβαδίζει με τις άλλες ευρωπαϊκές χώρες σε νοοτροπία ως προς τη χρησιμότητα και την αξιοποίηση των συμπράξεων δημοσίου-ιδιωτικού τομέα και δαπανά σημαντικά ποσά για την υλοποίηση έργων μέσω αυτών. Συμπερασματικά στην ενότητα αυτή διαπιστώνουμε τα άλματα προόδου που έκανε η χώρα όσον αφορά τις συνεργασίες της με ιδιώτες, καθώς από την πολύ βασική μορφή συνεργασιών της με πολίτες που αφορούσαν την είσπραξη φόρων και δασμών στράφηκε στη δημιουργία και κατασκευή έργων κοινωνικού και αναπτυξιακού χαρακτήρα, παρά τους ανασταλτικούς παράγοντες και τις αδυναμίες της που μέχρι πρόσφατα την απέτρεπαν από αυτές.

Στο τελευταίο κεφάλαιο της παρούσας εργασίας περιγράφεται ένα πολύ πρόσφατο παράδειγμα σύμπραξης δημοσίου-ιδιωτικού τομέα το οποίο είναι η κατασκευή του νέου αεροδρομίου της Πάρου. Η υλοποίησή του αποτελούσε ένα πολυπόθητο έργο που καθυστερούσε επί σειρά ετών, μέχρι τη σύναψη της σχετικής ΣΔΙΤ το 2011 και την ολοκλήρωσή του το 2016. Κάνοντας αναφορά στα τεχνικά χαρακτηριστικά του έργου και τους φορείς που ενεπλάκησαν για την υλοποίηση και χρηματοδότησή του, αλλά και μελετώντας τα τελευταία στατιστικά στοιχεία της Υπηρεσίας Πολιτικής Αεροπορίας που αφορούν το συγκεκριμένο αεροδρόμιο προκύπτει αναμφισβήτητα το συμπέρασμα ότι οι συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα αποτελούν ένα ιδιαίτερα χρήσιμο εργαλείο χρηματοδότησης. Γίνεται αντιληπτό ότι οι συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα είναι μία ακόμη μορφή στρατηγικών επενδύσεων, οι οποίες αποτελούν τη λύση σε πολλά κοινωνικά προβλήματα, τα οποία είτε λόγω έλλειψης διαθέσιμων πόρων, είτε λόγω έλλειψης ενδιαφέροντος για ενασχόληση με αυτά, συχνά δεν αντιμετωπίζονται.

Σε μία εποχή που ο κλάδος των αερομεταφορών γνωρίζει συνεχή αναγνώριση και ταχεία ανάπτυξη και λαμβάνοντας υπόψη την επίσης αμείωτη ανάπτυξη και τις δυνατότητες της νέας τεχνολογίας, η αξιοποίηση και άλλων ελληνικών αεροδρομίων μέσω αυτής της μορφής συνεργασίας θα αποτελούσε μία καινοτόμο αλλά και σχετικά εύκολα πραγματοποιήσιμη ιδέα. Παράλληλα όμως θα ήταν πολύ ενδιαφέρον να μελετηθεί και η διαχρονική επίδραση που έχουν αυτού του είδους τα έργα στο κοινωνικό σύνολο και την επιχειρηματικότητα, καθώς τα δεδομένα που διαθέτουμε προς το παρόν είναι πολύ περιορισμένα χρονικά και δεν μπορούν να χαρακτηριστούν επαρκή.

Βιβλιογραφία

Ελληνική

Ανδριώτης Ν., Ανδρόνικος Μ., Ατσαλος Β., Γεωργιάδης Θ., Δεσποτόπουλος Α., Δημάκης Π. ...
Χουρμουζιάδης Ν., «Ιστορία του Ελληνικού Έθνους», τόμος Γ', Εκδοτική Αθηνών, 1978

Βενιέρης Ι., «ΣΔΙΤ Συμπράξεις δημοσίου & ιδιωτικού τομέα: το συμβατικό πλαίσιο», Νομική Βιβλιοθήκη, 2007

Βρακατσέλη Μ., «Συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) με εστίαση στον τομέα της υγείας», αδημοσίευτη διπλωματική εργασία, 2010

Γέροντας Α., Μαρκάκης Ι., Φιλοπούλου Κ., «Συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα», 2005

Γεωργαλλίδης Σ., «Ο ρόλος των μεθόδων PFI (Private Finance Initiative) and PPP (Public Private Partnership) στην ανάπτυξη νέων τρόπων χρηματοδότησης έργων υποδομής ή και υπηρεσιών του δημοσίου και του ευρύτερου δημοσίου τομέα», 2004

Γκιστάκης Ι., «Η παραχώρηση δημόσιας υπηρεσίας και δημόσιου έργου: εννοιολογικά στοιχεία, κανονιστικό πλαίσιο και περιπτώσεις εφαρμογής κατά το ελληνικό και το ευρωπαϊκό κοινοτικό δίκαιο», αδημοσίευτη διδακτορική διατριβή, 2005

Δασκαλάκης Θ., «Οι συμπράξεις του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (Σ.Δ.Ι.Τ.) στη διαδικασία της οικονομικής και περιφερειακής ανάπτυξης στην Ελλάδα», αδημοσίευτη διδακτορική διατριβή, 2014

Ενιαία Ανεξάρτητη Αρχή Δημοσίων Συμβάσεων, (Ε.Α.Α.ΔΗ.ΣΥ.), «Έκθεση παρακολούθησης δημοσίων συμβάσεων στην Ελλάδα έτους 2017», 2017

Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM 132, «Ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών: καινοτόμος χρηματοδότηση, διαλειτουργικότητα τηλεδιοδίων», Ανακοίνωση, 2003

Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM 238, «Στρατηγική της εσωτερικής αγοράς - Προτεραιότητες 2003-2006», 2003

Ευρωπαϊκή Επιτροπή COM 690, «Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για την ανάπτυξη - Επενδύσεις στα δίκτυα και τη γνώση για την ανάπτυξη και την απασχόληση», Ανακοίνωση, 2003

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Οδηγία 2004/17/EK περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών», 2004

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Οδηγία 2004/18/EK περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών», 2004

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Οδηγία 2014/25/ΕΕ σχετικά με τις προμήθειες φορέων που δραστηριοποιούνται στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών και την κατάργηση της οδηγίας 2004/17/EK», 2014

Εφημερίς της Κυβερνήσεως, αριθμός φύλλου 2501, τεύχος δεύτερο, 2011

Καΐσης Α., «ΣΔΙΤ: ο ν.3389/2005 για τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα», εκδόσεις Σάκκουλα, 2006

Καράβη Ε. και Μποκολίνη Α., «Συμβάσεις ΣΔΙΤ: σύμπραξη δημοσίου & ιδιωτικού τομέα», εκδόσεις Σάκκουλα, 2005

Κιτσόγλου Μ., «Συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα-Ανάλυση περίπτωσης έργου παραχώρησης», αδημοσίευτη διπλωματική εργασία, 2008

Λιακόπουλος Γ., «Οι ελληνικές τράπεζες και η χρηματοδότηση των ΣΔΙΤ», εισήγηση, 2006

Νόμος 3389/2005, «Συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα», ΦΕΚ 232/Α', 2005

Νόμος 4412/2016, «Δημόσιες συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών (προσαρμογή στις οδηγίες 2014/24/ΕΕ και 2014/25/ΕΕ)», ΦΕΚ 147/Α', 2016

Νόμος 4533/2018, «Διαρθρωτικά μέτρα για την πρόσβαση στο λιγνίτη και το περεταιίρω άνοιγμα της χονδρεμπορικής αγοράς ηλεκτρισμού και άλλες διατάξεις», ΦΕΚ 75/Α', 2018

Πάλλης Χ., «Τα οικονομικά της τοπικής αυτοδιοίκησης», εκδόσεις Ευρασία, 2014

Προεδρικό Διάταγμα 59, «Προσαρμογή της Ελληνικής Νομοθεσίας στις διατάξεις της Οδηγίας 2004/17/ΕΚ περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών», ΦΕΚ 63/Α', 2007

Προεδρικό Διάταγμα 158, «Ίδρυση, κατασκευή, εξοπλισμός, οργάνωση, διοίκηση, λειτουργία και εκμετάλλευση πολιτικών αερολιμένων από φυσικά πρόσωπα, νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης», ΦΕΚ 137/Α', 2002.

Σβάρνα Σ., «Η συμβολή της διοικητικής μεταρρύθμισης στην αποτελεσματικότερη σύμπραξη έργων μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) στον κλάδο των τουριστικών μεταφορών», αδημοσίευτη διδακτορική διατριβή, 2018

Κατίκας Π., Συνασπισμός, «Παράμετροι των νεοφιλελεύθερων πολιτικών που ακολουθήθηκαν στη Μελέτη και Κατασκευή των Δημοσίων Έργων στη Χώρα μας την τελευταία εικοσαετία-ιδιωτικοποιήσεις», 2012, διαθέσιμο στη δ/νση <http://www.syn.gr/gr/keimeno.php?id=27102>, ανακτήθηκε 26/04/2019

Τασσόπουλος Ε., «Συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα, διερεύνηση και κατανομή κινδύνων στη σύναψη συμβολαίων και τη χρηματοδότηση έργων των μεταφορών», αδημοσίευτη διδακτορική διατριβή, 2015

Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος, «Συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα», Εισήγηση, 2008

Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, «Συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα», παρουσίαση, 2018

Ξενόγλωσσα

International Monetary Fund, «Public-Private Partnerships», Prepared by the Fiscal Affairs Department (In consultation with other departments, the World Bank, and the Inter-American Development Bank) approved by Teresa Ter-Minassian, 2004

Διαδικτυακοί τόποι / Ιστοσελίδες

AIA, «Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών -Ευρωπαϊκή πρωτιά στο αεροδρομιακό μάρκετινγκ για τέταρτη συνεχή χρονιά», 2008, διαθέσιμο στη δ/ση <https://aia.gr/el/company-and-business/press-and-Media/press-office/press-releases/athens-international-airport-wins-oag-routes-airport-marketing-award-for-the-4th-consecutive-year>, ανακτήθηκε 6/05/2019

CNN, «Αυτό είναι το νέο αεροδρόμιο της Πάρου», 2016, διαθέσιμο στη δ/ση <https://www.cnn.gr/eidhseis/tag/33485/diethnes-aerodromio-paroy>, ανακτήθηκε 28/04/2019

Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών, «Απολογισμός εταιρικής υπευθυνότητας», 2015, διαθέσιμο στη δ/ση http://csringreece.gr/f//iles/reports/gr/2015/Corporate_Responsibility_Report_2015_GR.pdf, ανακτήθηκε 28/04/2019

Ελληνοβρετανικά νέα, διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.ellinovretaniko.gr/periodiko/periodiko-10/oi-sympraxeis.html>, ανακτήθηκε 28/04/2019

Ελληνικά αεροδρόμια, διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.greek-airports.gr/periph.htm>, ανακτήθηκε 29/04/2019

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, διαθέσιμο στη δ/ση https://ec.europa.eu/regional_policy/el/funding/special-support-instruments/, ανακτήθηκε 05/04/2019

Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, «Συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα στην ΕΕ: πολλαπλές αδυναμίες και περιορισμένα οφέλη», Ειδική Έκθεση, 2018, διαθέσιμο στη δ/ση

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR18_09/SR_PPP_EL.pdf, ανακτήθηκε
28/04/2019

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, «Πράσινο βιβλίο», διαθέσιμο στη δ/ση
[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/deve/20020122/com\(2001\)366_el.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/committees/deve/20020122/com(2001)366_el.pdf),
ανακτήθηκε 30/04/2019

Euro2day, διαθέσιμο στη δ/ση <https://www.euro2day.gr/news/economy/article/1607505/world-bank-sthn-3h-thesh-diethnos-h-ellada-gia-tis.html>, ανακτήθηκε 29/04/2019

EUR-LEX, διαθέσιμο στη δ/ση <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=CELEX%3A52004DC0327>, ανακτήθηκε 10/03/2019

Η Καθημερινή, «Δύο χρόνια Fraport Greece στα 14 περιφερειακά αεροδρόμια», διαθέσιμο στη
δ/ση <http://www.kathimerini.gr/1019031/article/oikonomia/epixeirhseis/dyo-xronia-fraport-greece-sta-14-perifereiaka-aerodromia>, ανακτήθηκε 01/05/2019.

ICAP, 2019, διαθέσιμο στη δ/ση <http://dir.icap.gr/2322.asp>, ανακτήθηκε 28/04/2019

IN.GR, «Σε ιδιώτες λιμάνια και αεροδρόμια», διαθέσιμο στη δ/ση
<https://www.in.gr/2018/11/01/economy/se-idiotes-limania-kai-aerodromia/>, ανακτήθηκε 8/5/2019

InvestOTA, διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.investota.gr>, ανακτήθηκε 10/04/2019

ΣΔΙΤ, διαθέσιμο στη δ/ση <http://www.sdit.mnec.gr>, ανακτήθηκε 10/03/2019

ΣΔΙΤ, διαθέσιμο στη δ/ση
http://www.sdit.mnec.gr/sites/default/files/nomothesia/GREEN_PAPER_ELL.pdf, ανακτήθηκε
28/04/2019

ΣΔΙΤ, διαθέσιμο στη δ/νση
<http://www.sdit.gov.gr/%CF%87%CF%81%CE%B7%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%BF%CE%B4%CF%8C%CF%84%CE%B7%CF%83%CE%B7-jessica/%CF%84%CE%B9-%CE%B5%CE%AF%CE%BD%CE%B1%CE%B9-jessica>, ανακτήθηκε 26/04/2019

Ταμείο αξιοποίησης ιδιωτικής περιουσίας του δημοσίου ΑΕ, διαθέσιμο στη δ/νση
<https://www.hradsf.com/portfolio/view/24/14-regional-airports#>, ανακτήθηκε 28/04/2019

Τράπεζα Πειραιώς, «Εκτίμηση Περιβαλλοντικού Κινδύνου και Κλιματικής Έκθεσης των επιχειρηματικών πιστούχων της Τράπεζας», διαθέσιμο στη δ/νση
<https://www.piraeusbankgroup.com/el/corporate-responsibility/environment/environmental-fields-of-action/environmental-risk-assessment>, ανακτήθηκε 27/04/2019

ΥΠΑ, διαθέσιμο στη δ/νση <http://www.ypa.gr/our-airports/kratikos-aerolimenas-paroy-kapa>, ανακτήθηκε 28/04/2019

ΥΠΑ, 2019, διαθέσιμο στη δ/νση <http://www.ypa.gr/profile/mission/>, ανακτήθηκε 01/04/2019

Υπουργείο Οικονομίας και Ανάπτυξης, διαθέσιμο στη δ/νση
<http://www.opengov.gr/yproian/?p=6249>, ανακτήθηκε 28/04/2019

Υπουργείο Υποδομών Μεταφορών και Δικτύων, ανακοίνωση, διαθέσιμο στη δ/νση
<http://www.yme.gr/?aid=4894&tid=21>, ανακτήθηκε 30/04/2019

Your Europe, διαθέσιμο στη δ/νση https://europa.eu/youreurope/business/selling-in-eu/public-contracts/public-tendering-rules/index_el.htm, ανακτήθηκε 10/03/2019