

**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ
ΤΜΗΜΑ ΝΑΥΤΙΛΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ στην
ΝΑΥΤΙΛΙΑ**

**ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ
(PPP). Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΩΝ ΤΕΡΜΑΤΙΚΩΝ
ΣΤΑΘΜΩΝ ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΑΣ**

Βασιλική Μανικιώτου



Διπλωματική Εργασία

Που υποβλήθηκε στο Τμήμα Ναυτιλιακών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς
ως μέρος των απαιτήσεων για την απόκτηση του Μεταπτυχιακού Διπλώματος
Ειδίκευσης στην Ναυτιλία

Πειραιάς

Νοέμβριος 2009

**“Copyright Βασιλική Μανικιώτου, 2009.
Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος**

« Δήλωση Αυθεντικότητας»

Δηλώνω υπεύθυνα ότι, η παρούσα διπλωματική εργασία δεν έχει υποβληθεί για την απόκτηση άλλου μεταπτυχιακού τίτλου ειδίκευσης ή άλλου πτυχίου, πέραν αυτού, ολικά ή μερικά, στο Πανεπιστήμιο Πειραιά ή σε άλλο Πανεπιστήμιο του εσωτερικού ή εξωτερικού.

Οι απόψεις και τα συμπεράσματα που περιέχονται σε αυτό το έγγραφο εκφράζουν την συγγραφέα και δεν πρέπει να ερμηνευθεί ότι αντιπροσωπεύουν τις επίσημες θέσεις του Πανεπιστημίου Πειραιώς.

Η Δηλούσα

Βασιλική Μανικιώτου

Απαγορεύεται η αντιγραφή, αποθήκευση και διανομή της παρούσας εργασίας, εξ ολοκλήρου ή τμήματος αυτής, για εμπορικό σκοπό. Επιτρέπεται η ανατύπωση, αποθήκευση και διανομή για σκοπό μη κερδοσκοπικό, εκπαιδευτικής ή ερευνητικής φύσης, υπό την προϋπόθεση να αναφέρεται η πηγή προσέλευσης και να διατηρείται το παρόν μήνυμα. Ερωτήματα που αφορούν τη χρήση της εργασίας για κερδοσκοπικό σκοπό πρέπει να απευθύνονται στη συγγραφέα

“Τριμελής Εξεταστική Επιτροπή”

Η παρούσα Διπλωματική Εργασία εγκρίθηκε ομόφωνα από την Τριμελή Εξεταστική Επιτροπή που ορίστηκε από τη ΓΣΕΣ του Τμήματος Ναυτιλιακών Σπουδών Πανεπιστημίου Πειραιώς, σύμφωνα με τον Κανονισμό Λειτουργίας του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών στην Ναυτιλία.

Τα μέλη της επιτροπής ήταν:

ΧΛΩΜΟΥΔΗΣ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΣ (Επιβλέπων)

ΠΑΡΔΑΛΗ ΑΓΓΕΛΙΚΗ

ΘΕΟΔΩΡΟΠΟΥΛΟΣ ΣΩΤΗΡΗΣ

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΕΙΣΑΓΩΓΗ	1
1.1 Σκοπός της εργασίας	1
1.2 Μεθοδολογία	1
1.3 Δομή	2
ΜΕΡΟΣ ΠΡΩΤΟ	
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: ΓΕΝΙΚΑ ΓΙΑ PPP	3
2.1 Ορισμοί	3
2.2 Πλεονεκτήματα των PPP και προσδοκώμενα οφέλη των PPP	6
2.3 Μειονεκτήματα	8
2.4 Μορφές των PPP	9
2.5 Πεδία Εφαρμογής	13
2.6 Διεθνής εμπειρία	14
2.6.1 Ηνωμένες πολιτείες Αμερικής	14
2.6.2 Ηνωμένο Βασίλειο	16
2.6.3 Υπόλοιπη Ευρώπη	18
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: ΤΑ PPP ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΩΝ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ	20
3.1 Η άνοδος της ιδιωτικής συμμετοχής στις μεταφορές	20
3.2 Ο κεντρικός ρόλος του Project Finance στα PPP Μεταφορών	22
3.3 Η κατανομή Κινδύνων στον τομέα των Μεταφορών	24
3.4. Ο ρόλος του δημόσιου τομέα στα PPP	29
3.4.1 Εγγυήσεις	29
3.4.2 Ο θεσμικός ρόλος της κυβέρνησης στα PPP	31
3.5 Το Παράδειγμα της ΕΕ σε PPP στον κλάδο μεταφορών	34
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: ΤΑ PPP ΣΤΗ ΛΙΜΕΝΙΚΗ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ	36
4.1 Γενικά	36

	36
4.1.1 Τάσεις στα σύγχρονα λιμάνια	
4.1.2 Ιστορική εξέλιξη προς τον δρόμο της ιδιωτικοποίησης	36
4.1.3 Το θεσμικό πλαίσιο της σύγχρονης λιμενικής βιομηχανίας	37
4.1.4 Τύποι Ιδιωτικοποίησης και συμβατικά μοντέλα στο λιμενικό τομέα	38
4.1.5 PPP στα λιμάνια	40
4.1.6 Χαρακτηριστικά της λιμενικής βιομηχανίας	40
4.1.7 Value change στη λιμενική βιομηχανία	41
4.1.8 Τύποι εσόδων στο λιμενικό τομέα	42
4.1.9 Προβλήματα με τις vertical mergers	42
4.2 Διεθνής εμπειρία	43
4.2.1 Ο Λιμενικός τομέας της Νότιας Αφρικής	43
4.2.2 Ο Λιμενικός τομέας της Γερμανίας	45
4.2.3 Ο Λιμενικός τομέας της Ινδίας	46
4.3 Παραδείγματα PPP στην Ελλάδα	49
4.3.1 Σύμβαση παραχώρησης ΟΛΠ ΑΕ – COSCO PACIFIC LIMITED	49
4.3.2 Μαρίνα Φαλήρου	50
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: ΤΑ PPP ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΑΣ	52
5.1 Οι τερματικοί σταθμοί της κρουαζιέρας	52
5.1.1 Ορισμός	52
5.1.2 Η αγορά της κρουαζιέρας	52
5.1.3 Λιμάνια και κρουαζιέρα	55
5.1.4 Οφέλη που προκύπτουν από την λειτουργία των σταθμών	56
5.1.5 Αναγκαιότητα PPP στον τομέα της κρουαζιέρας	58
5.2 Διεθνής εμπειρία	59
5.2.1 Λιμάνι Βαρκελώνης	59
5.2.2 Λιμάνι Γκάλβεστον (Τέξας)	60

5.2.3 Λιμάνι Κοχίν	62
5.3 Ελληνική Πραγματικότητα	63
ΜΕΡΟΣ ΔΕΥΤΕΡΟ	
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: ΟΔΗΓΟΣ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑΣ ΡΡΡ ΣΤΗ ΛΙΜΕΝΙΚΗ ΒΙΟΜΗΧΑΝΙΑ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΑΣ	67
6.1 Εισαγωγή	67
6.2 Ανάλυση Σταδίων οδηγού	69
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	96
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	99

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ ΚΑΙ ΣΧΗΜΑΤΩΝ

ΠΙΝΑΚΑΣ 2.1: ΕΡΓΑ ΡΡΡ ΣΤΟ ΗΝ. ΒΑΣΙΛΕΙΟ ΚΑΤΑ ΤΟΜΕΑ ΚΑΙ ΕΤΗΣΙΑ ΑΞΙΑ ΣΕ ΕΚ. ΛΙΡΕΣ (2003- 2008)
ΠΙΝΑΚΑΣ 2.2: ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΞΙΑ ΕΡΓΩΝ ΡΡΡ ΑΝΑ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΧΩΡΑ ΣΕ ΕΚ. ΕΥΡΩ (2001- 2008)
ΣΧΗΜΑ 1: ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΣΕ ΔΙΑΦΟΡΟΥΣ ΚΛΑΔΟΥΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ
ΠΙΝΑΚΑΣ 5.1 ΜΕΡΙΔΙΑ ΑΓΟΡΑΣ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΑΣ 2008
ΠΙΝΑΚΑΣ 5.2 ΚΥΡΙΟΤΕΡΕΣ ΑΓΟΡΕΣ ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΑΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΦΟΡΑ
ΠΙΝΑΚΑΣ 5.3 ΕΞΕΛΙΞΗ ΜΕΓΕΘΟΥΣ ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΟΠΛΟΙΩΝ
ΠΙΝΑΚΑΣ 5.4 ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΛΙΜΕΝΟΣ ΠΕΙΡΑΙΩΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΙΝΗΣΗ ΤΗΣ ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΑΣ
ΣΧΗΜΑ 6.1 ΣΧΗΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΣΤΑΔΙΩΝ ΟΔΗΓΟΥ
ΣΧΗΜΑ 6.2 ΣΧΗΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΤΟΥ ΣΤΑΔΙΟΥ Α
ΣΧΗΜΑ 6.3 ΣΧΗΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΤΟΥ ΣΤΑΔΙΟΥ Β
ΣΧΗΜΑ 6.4 ΣΧΗΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΤΟΥ ΣΤΑΔΙΟΥ Γ
ΣΧΗΜΑ 6.5 ΣΧΗΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΤΟΥ ΣΤΑΔΙΟΥ Δ

Περίληψη

Οι συμπράξεις δημόσιου – ιδιωτικού τομέα (PPP) αποτελούν μορφές συνεργασίας μεταξύ των φορέων του δημοσίου και των ιδιωτικών επιχειρήσεων, στον τομέα της δημιουργίας υποδομών και της παροχής υπηρεσιών του Δημοσίου. Τα οφέλη από την εφαρμογή τους είναι κυρίως η ταχύτερη αποτελεσματικότερη και με χαμηλότερο δημοσιονομικό κόστος δημιουργία υποδομών καθώς και η βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των υπηρεσιών, τόσο για το δημόσιο, τους πολίτες αλλά και για τον ιδιωτικό τομέα που αποκτά πρόσβαση σε μια μεγάλη και νέα αγορά.

Στον τομέα των μεταφορών έχουν εφαρμοσθεί με επιτυχία διάφοροι τύποι συμβάσεων των οποίων οι διαφορές μεταξύ τους προκύπτουν κυρίως από την κατανομή των επιμέρους αντικειμένων και των σχετικών κινδύνων μεταξύ των δύο πλευρών, αλλά και από το ποιος διατηρεί την κυριότητα των παγίων.

Στον τομέα της λιμενικής βιομηχανίας αποτελεί μέσο ανάπτυξης, με στόχο τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Αποτελεί δε πηγή κινητοποίησης κεφαλαίων για τη χρηματοδότηση των αναγκαίων επενδύσεων στη λιμενική υποδομή.

Η κρουαζιέρα αποτελεί έναν από τους πιο δυναμικούς κλάδους της λιμενικής βιομηχανίας και η αγορά της χαρακτηρίζεται ως ολιγοπωλιακή συνδέεται άμεσα με τον τουρισμό μιας χώρας με πολλά οικονομικά οφέλη τόσο σε τοπικό όσο και σε εθνικό επίπεδο.

Μελετώντας τη συγκεκριμένη αγορά και τον τρόπο που συμπράττουν ο δημόσιος και ο ιδιωτικός τομέας σε τερματικούς σταθμούς κρουαζιέρας σε παγκόσμιο επίπεδο καθώς και το θεσμικό πλαίσιο με το οποίο περιβάλλονται αυτού του τύπου οι συμβάσεις γίνεται προσπάθεια κατάρτισης οδηγού για μια επιτυχημένη εφαρμογή των PPP στο συγκεκριμένο τομέα.

Abstract

Private Public Partnerships are types of collaboration between public organizations and corporate businesses in the fields of infrastructure development and public services. The major benefits of PPP are among others the faster, more effective and costless infrastructure development as well as enhanced provision of services to the public. The private sector is also benefited as it gets access to a new and larger portion of market.

There many different types of contracts that have already been applied to transports the differences of which lay on the allocation of projects and risks between the two parties and the ownership the assets.

As far as the port industry is concerned PPP are a mean of development towards the optimization of quality of services provided. It can also be considered as a source of funding for the necessary investments to the port infrastructure.

At a smaller scale cruise constitutes one of the most dynamic sector of port industry while its market is characterized as oligopoly. It is directly connected with the touristic development of the country with major economic benefits to local and national level.

In our effort to develop a guideline for a successful application of PPP on cruises, we examined the industrial market the way the public and private organisation interfere with each other as well as the regulatory system that create the framework of such contract between the two parties.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1: ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.1 Σκοπός της εργασίας

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η δημιουργία ενός πρότυπου οδηγού ικανού να βοηθά στην ανάπτυξη οικονομικών σχέσεων μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού φορέα, στα πλαίσια εφαρμογής των συμπράξεων δημόσιου – ιδιωτικού τομέα (Public – Private Partnership, PPP). Ο οδηγός αυτός εξειδικεύεται στον τομέα της λιμενικής βιομηχανίας και ιδιαίτερα στον τομέα της κρουαζιέρας.

1.2 Μεθοδολογία

Λέγοντας μεθοδολογία εννοούμε ένα ολοκληρωμένο σύνολο διαδικασιών και μεθόδων που μπορούν να εφαρμοσθούν προκειμένου να διεξαχθεί μία εργασία. Η μεθοδολογία περιλαμβάνει ορθολογικές τεχνικές και διαδικασίες που πραγματοποιούνται με λογικά βήματα, που συνδέονται μεταξύ τους.

Προς επίτευξη του σκοπού της παρούσας εργασίας ακολουθήθηκαν τα παρακάτω αναλυτικά βήματα μεθοδολογίας.

Στο πρώτο μέρος πραγματοποιήθηκε βιβλιογραφική επισκόπηση για να ορισθεί τι είναι οι συμπράξεις δημόσιου – ιδιωτικού τομέα (PPP), σε ποιους τομείς εφαρμόζονται και αναλύθηκαν τα οφέλη που προκύπτουν από την εφαρμογή τους. Ανιχνεύθηκαν και μελετήθηκαν οι εφαρμογές των PPP στις ΗΠΑ και στην Ευρώπη. Στη συνέχεια εντοπίστηκαν οι αιτίες που προκαλούν την αυξανόμενη τάση για σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα στον τομέα των μεταφορών, με την εκτενή αναφορά των ρόλων και των κινδύνων που αναλαμβάνει κάθε φορέας. Ακολούθως αναλύθηκε η εφαρμογή των PPP στη λιμενική βιομηχανία με την παρατήρηση της εξέλιξης και των επιπτώσεων που παρουσιάστηκαν σε διάφορα λιμάνια.

Τέλος εντοπίστηκαν οι ιδιαιτερότητες που παρουσιάζει η αγορά της κρουαζιέρας και οι επιπτώσεις της σε τοπικό και εθνικό επίπεδο με σκοπό τον εντοπισμό της αναγκαιότητας και χρησιμότητας της εφαρμογής των PPP στη συγκεκριμένη αγορά.

Στο δεύτερο μέρος αναλύθηκαν οι θεσμικές και νομικές πτυχές ενός πρότυπου οδηγού δημιουργίας συμπράξεων με την μελέτη παρόμοιων οδηγιών που αναφέρονται σε εφαρμογές συμπράξεων. Μελετήθηκαν τα στάδια δημιουργίας και εντοπίστηκαν οι ιδιαιτερότητες κάθε σταδίου μέσω των περιεχομένων τους.

Τέλος με την αξιολόγηση προτύπων οδηγών καταρτίσθηκε ένας οδηγός δημιουργίας συμπράξεων στον τομέα της κρουαζιέρας απαρτιζόμενος από τέσσερα (4) στάδια.

1.3 Δομή

Η εργασία έχει δομηθεί σε δύο μέρη. Το πρώτο μέρος αποτελεί τη θεωρητική προσέγγιση της εργασίας και αναφέρεται στους τρόπους με τους οποίους εφαρμόζονται τα PPP σε διάφορους τομείς της οικονομίας. Στο δεύτερο μέρος προσδιορίζονται τα στάδια που πρέπει να ακολουθηθούν για μια επιτυχημένη εφαρμογή συμπράξεων δημόσιου – ιδιωτικού τομέα στην αγορά της κρουαζιέρας.

Πιο αναλυτικά:

Το πρώτο κεφάλαιο αποτελεί το εισαγωγικό μέρος της εργασίας και αναφέρεται στον σκοπό, τη μεθοδολογία και τη δομή.

Στο δεύτερο κεφάλαιο αναφέρονται οι ορισμοί που έχουν δοθεί για τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, τα πλεονεκτήματα που απορρέουν από αυτές, τα μειονεκτήματα που τυχόν εμφανίζονται, οι διάφορες μορφές συμπράξεων που εφαρμόζονται και αναφέρονται παραδείγματα αυτών των εφαρμογών.

Στο τρίτο κεφάλαιο εξετάστηκε η τάση της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στον κλάδο των μεταφορών, προσδιορίστηκε ο ρόλος του δημόσιου τομέα στις συμπράξεις δημόσιου – ιδιωτικού τομέα και εξετάστηκε η κατανομή των κινδύνων μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων.

Στο τέταρτο κεφάλαιο παρουσιάστηκαν οι τάσεις προς ιδιωτικοποίηση στη λιμενική βιομηχανία με την εξέταση του πλαισίου και των τύπων ιδιωτικοποίησης. Εξετάστηκε η διεθνής εμπειρία και παραδείγματα εφαρμογής PPP στην Ελλάδα.

Στο πέμπτο κεφάλαιο αναλύθηκε η αγορά της κρουαζιέρας και οι τύποι των λιμένων που υποδέχονται τα πλοία, τα οφέλη που προκύπτουν από τη λειτουργία τερματικών σταθμών κρουαζιέρας στα λιμάνια καθώς και η αναγκαιότητα εφαρμογής συμπράξεων στον τομέα της κρουαζιέρας. Εξετάστηκε η διεθνής εμπειρία και η Ελληνική πραγματικότητα.

Στο έκτο κεφάλαιο γίνεται καταγραφή των σταδίων με τα οποία μπορεί να επιτευχθεί η εφαρμογή των PPP στον τομέα των τερματικών σταθμών κρουαζιέρας και δημιουργήθηκε ένας πρότυπος οδηγός.

Στο έβδομο κεφάλαιο καταγράφονται τα συμπεράσματα που προκύπτουν από την δημιουργία του πρότυπου οδηγού.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: PPP (public private partnerships) συμπράξεις δημόσιου ιδιωτικού τομέα

2.1 Ορισμοί

Για τον όρο «σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα» δεν υπάρχει ορισμός σε κοινοτικό επίπεδο. Ο όρος αυτός αναφέρεται γενικά σε διαφορετικές μορφές συνεργασίας των δημοσίων αρχών με τον κόσμο των επιχειρήσεων και πρακτικών που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της χρηματοδότησης, της κατασκευής, της ανακαίνισης, της διαχείρισης ή της συντήρησης μιας υποδομής ή στην παροχή μιας υπηρεσίας.

Είναι συμβάσεις κατά κανόνα μακροχρόνιες, οι οποίες συνάπτονται μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού φορέα με σκοπό την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών. Ο όρος «σύμπραξη» καλύπτει ένα μεγάλο εύρος από ιδέες και πρακτικές ενώ χρησιμοποιείται για την περιγραφή ποικίλων τύπων σχέσεων μεταξύ φορέων σε πληθώρα συνθηκών και χωρών αντίστοιχα. Πράγματι, θα μπορούσε να πει κάποιος ότι υπάρχει ένα άπειρο εύρος συμπράξεων ως μεθόδων στο βαθμό που οι συμπράξεις μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα περιορίζονται μόνο από τη φαντασία ενώ οι αρμόδιοι στο δημόσιο τομέα αντιμετωπίζουν το θέμα με καινοτόμες ιδέες και προσεγγίσεις (Lyons & Hamlin, 1991). Η παρούσα ενότητα εξετάζει κάποιους γενικούς ορισμούς καθώς και ορισμούς που σχετίζονται με την ευρύτερη πολιτική για τις συμπράξεις στο πλαίσιο της οικονομικής ανάπτυξης και της παροχής, διαχείρισης και λειτουργίας υποδομών.

Στις συμπράξεις πραγματοποιούνται μία σειρά από υποθέσεις εργασίας οι οποίες αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του ορισμού γι' αυτές:

- Γίνεται η υπόθεση της επίτευξης συνεργιών κάθε είδους θεωρώντας ότι το συνολικό άθροισμα των επιμέρους μερών – τμημάτων είναι σημαντικά μεγαλύτερο από αυτά.
- Η σύμπραξη περιλαμβάνει την ανάπτυξη και την παροχή μιας υπηρεσίας στο πλαίσιο της εφαρμογής μίας στρατηγικής ή της υλοποίησης μιας ομάδας έργων με αντίστοιχη λειτουργία τους χωρίς ωστόσο την εμπλοκή του αντίστοιχων φορέων εξίσου σε όλα τα στάδια της σύμπραξης.
- Θεωρητικά στις συμπράξεις δημόσιου – ιδιωτικού τομέα ο δημόσιος τομέας δεν επιδιώκει καθαρά εμπορικούς στόχους.
- Συνεπώς ένα βασικό κριτήριο για την σύμπραξη αποτελεί η ύπαρξη μιας κοινωνικής σύμπραξης (η οποία δεν περιλαμβάνει καθαρά εμπορικές συναλλαγές).

Επιπρόσθετα οι συμπράξεις περιλαμβάνουν τη συνεργασία μεταξύ των διαφόρων μερών δηλαδή την από κοινού ανάληψη εργασιών ή ενεργειών κάτι που σε όρους δημόσιας πολιτικής μεταφράζεται ως συνεργασία μεταξύ ατόμων ή οργανισμών του ιδιωτικού ή δημόσιου τομέα με στόχο το κοινό συμφέρον (Holland 1984). Ο Harding (1990) παρέχει ένα ανάλογο γενικό ορισμό των PPP ως κάθε ενέργεια η οποία βασίζεται στη συμφωνία δύο μερών του δημόσιου ή ιδιωτικού τομέα συμβάλλοντας με κάποιο τρόπο στη βελτίωση της αστικής οικονομίας όπως και της ποιότητας ζωής (Harding 1990, σ. 110). Ο Bailey (1994) παρέχει με τη σειρά του τον ακόλουθο ορισμό για τα PPP ως «κινήτοποίηση ενός συνασπισμού συμφερόντων περισσότερο από ένα κλάδο της οικονομίας με στόχο την προετοιμασία, επίβλεψη και εφαρμογή μιας συμφωνηθείσας στρατηγικής για την οικονομική ανάπτυξη μιας περιοχής» (Bailey 1994, σ. 293).

Λαμβάνοντας υπόψη μας την πλευρά της οικονομικής ανάπτυξης ο Sellgren (1990) θεωρεί τις συμπράξεις ως μία από κοινού προσπάθεια υλοποίησης έργων – παροχής υπηρεσιών με την εμπλοκή ή τη χρηματοδότηση από περισσότερους από ένα φορείς. Ο Bennett & Krebs (1994) αντίστοιχα επισημάνουν τους κοινούς στόχους των φορέων και ορίζει τη σύμπραξη ως τη συνεργασία μεταξύ φορέων οι οποίοι έχουν συμφωνήσει προηγουμένα να εργαστούν από κοινού για την επίτευξη συγκεκριμένων οικονομικών και αναπτυξιακών στόχων. Οι ανωτέρω μελετητές διαχωρίζουν με σαφήνεια σε αυτό το σημείο τη διαφορά μεταξύ γενικών πολιτικών που προκύπτουν μέσα από τις αντίστοιχες κοινωνίες οι οποίες έχουν ένα ευρύτερο όραμα για την περιοχή ή την τοπική οικονομία και των ειδικών δικτύων ή συμπράξεων που απαιτούνται για την υποστήριξη και υλοποίηση των συγκεκριμένων έργων – projects.

Σε αυτό το σημείο επισημαίνεται ότι υπάρχουν πληθώρα ορισμών οι οποίοι λαμβάνουν υπόψη τους και το πλαίσιο της πολιτικής για τα PPP. Ένας από τους χαρακτηριστικότερους και περιεκτικότερους είναι αυτός της πολιτείας της Μασαχουσέτης όπου ως σύμπραξη ορίζεται «η συνεργασία ανάμεσα σε επιχειρήσεις, μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς και κράτος όπου οι κίνδυνοι, οι πόροι και οι δεξιότητες-ικανότητες είναι κατανομημένες με τέτοιο τρόπο σε ένα έργο ώστε να ωφελούν τον κάθε εταίρο όπως και την ευρύτερη κοινωνία» (Stratton 1989). Άλλοι ορισμοί επιδιώκουν τον καλύτερο προσδιορισμό των εμπλεκόμενων μερών σε μία σύμπραξη, τις γεωγραφικές περιοχές που πιθανά να καλύπτουν καθώς και την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των διαφόρων μερών.

Πρόσθετα ζητήματα τα οποία ανακύπτουν στο πλαίσιο μιας σύμπραξης είναι επίσης:

- το μεγάλο εύρος των συμμετεχόντων που ποικίλουν από δημόσιους φορείς μέχρι και τον ιδιωτικό τομέα,

- η «εθελοντική» φύση της συνεργασίας,
- η ανάγκη για την υλοποίηση μιας προσυμφωνημένης στρατηγικής,
- ο μακροχρόνιος χρονικός ορίζοντας υλοποίησης του έργου – παροχής των υπηρεσιών,
- η συμφωνία για την κατανομή των πόρων που θα συνεισφέρει ο κάθε φορέας στο πλαίσιο του έργου.

Σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, μία από τις τρεις αρχές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τις προδιαγραφές της χάραξης αναπτυξιακής πολιτικής ήταν «η ανάπτυξη συμπράξεων με την εμπλοκή όλων των μερών και κύρια των περιφερειακών οργάνων διοίκησης» (CEC 1987). Επιπρόσθετα παρέχεται και εξειδίκευση της σύμπραξης ως η στενή συνεργασία μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των εμπλεκόμενων Κρατών – Μελών όπως και εκείνων των αρχών σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό ή άλλο επίπεδο με κάθε εμπλεκόμενο να αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα στην επίτευξη ενός κοινού στόχου (CEC 1989, 15; CEC 1996). Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι μία σύμπραξη περιλαμβάνει επίσης διαβούλευση όπως και κινητοποίηση σε τοπικό επίπεδο όπως θα γίνει σαφές και στη συνέχεια.

Υπάρχουν πληθώρα συγγραφέων όπως ο Atkinson (1999) οι οποίοι επιχειρηματολογούν ότι οι συμπράξεις δεν έχουν ένα σαφή ορισμό ενώ το νόημα τους προκύπτει κατά περίπτωση στη βάση των δομών εξουσίας και επιρροής των επιμέρους μερών στο πλαίσιο ενός έργου όπου συνήθως οι φορείς του δημόσιου τομέα έχουν και το πλεονέκτημα έναντι των υπολοίπων. Επισημαίνεται ότι ο πραγματικός βαθμός επιρροής των διαφόρων μερών σε τοπικό επίπεδο κατά την υλοποίηση ενός project εξαρτάται από πληθώρα παραγόντων πέραν αυτών που υπάρχουν στους όρους της σύμβασης για τη σύμπραξη. Αναλυτικότερα, καίριας σημασίας είναι οι σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ των μερών πριν, κατά τη διάρκεια και μετά από τη χάραξη της πολιτικής και των στόχων για το έργο από το κείμενο που θα προκύψει ως τελικό προϊόν της συγκεκριμένης διαδικασίας. Επιπρόσθετα, διάφοροι εμπλεκόμενοι φορείς εντός της σύμπραξης πιθανά να έχουν διαφορετικές απόψεις για τον στόχο, τη λειτουργία όπως και τις οργανωτικές δομές του έργου (McQuaid & Cristy 1999). Συνεπώς οι συμπράξεις χαρακτηρίζονται από μεγάλη ποικιλία με γενικό πλαίσιο αναφοράς.

2.2 Πλεονεκτήματα και προσδοκώμενα οφέλη

Όλο και περισσότερες χώρες σε όλο τον κόσμο αρχίζουν να αναπτύσσουν και να εφαρμόζουν μορφές σύμπραξης τύπου PPP αναγνωρίζοντας την προοπτική εμφάνισης σημαντικών ωφελειών για τους φορείς του Δημοσίου. Τα πιο σημαντικά οφέλη που μπορούν να προκύψουν από τέτοιες μορφές σύμπραξης είναι τα ακόλουθα (European Commission, 2008):

- Μείωση του κόστους κατασκευής και διαχείρισης των έργων
- Επειδή ο ιδιωτικός τομέας επενδύει μέρος ή το σύνολο της χρηματοδότησης που απαιτείται, οι απαιτήσεις για χρηματοδότηση από το δημόσιο τομέα μειώνονται
- Χρήση ιδιωτικών μέσων σε τομείς που το Δημόσιο αδυνατεί
- Η χρήση και η εκμετάλλευση της εμπειρίας, της τεχνογνωσίας και των πόρων των ιδιωτικών φορέων σε συνεργασία με τους Δημόσιους Φορείς αποτελεί μία λύση για την αποτελεσματική εκτέλεση έργων και την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών προς τους πολίτες.
- Ο προσδιορισμός και η κατανομή των κινδύνων μεταξύ των εταίρων οδηγούν στην αποτελεσματική άμβλυνση του κινδύνου και σε αποτελεσματικά συστήματα παρακολούθησης και διαχείρισης.
- Η απουσία αποτελεσματικού κεντρικού ελέγχου, συντονισμού και αποτελεσματικής διαχείρισης ανθρωπίνων πόρων.
- Η έλλειψη της απαραίτητης ευαισθησίας και εκπαίδευσης στην ορθολογική χρήση διατιθέμενων ενεργειακών πόρων.
- Οικονομικότερη κατασκευή για το Δημόσιο
- Οι φορείς αναπτύσσουν καινοτομίες και νέες δημιουργικές δραστηριότητες με προβλέψιμα έσοδα και οικονομική σταθερότητα.
- Έγκαιρη και πλήρης ενημέρωση των αρμοδίων κάθε φορά Υπουργών για τα εγκεκριμένα έργα PPP, που έχει σαν αποτέλεσμα την ταχεία επίλυση τυχόν προβλημάτων

Σημαντικό όφελος είναι ότι οι συμπράξεις μπορούν να βελτιώσουν την **οικονομική αποδοτικότητα (value for money)** των πόρων του Δημοσίου Τομέα κατά την παροχή υπηρεσιών με (Ειδική γραμματεία PPP, 2006):

- 1) Την καλύτερη κατανομή των κινδύνων, με την ανάληψή τους από τα μέρη εκείνα (Δημόσιος – Ιδιωτικός τομέας), που είναι σε θέση να τους διαχειρισθούν καλύτερα.

- 2) Ισχυρότερα κίνητρα δράσης, καθώς οι μελλοντικές πληρωμές του έργου συνδέονται άμεσα με την απόδοση του Ιδιωτικού Φορέα κατά τη φάση λειτουργίας του έργου.
- 3) Τη σαφή οριοθέτηση των αναγκών του Δημοσίου, με το σχεδιασμό και την κατασκευή υποδομών που θα προωθούν μακροπρόθεσμα την όσο το δυνατόν πιο αποτελεσματική χρήση των έργων.
- 4) Την εξασφάλιση ότι τα έργα εξυπηρετούν πλήρως το σκοπό τους και αυστηρώς μόνον αυτόν, χωρίς να ακολουθούν πλέον την τάση «γιγάντωσης» και υπερβολικών δαπανών σε νέα έργα, όπως συνέβαινε στο παρελθόν.
- 5) Τη σαφέστερη εστίαση στις διαφορετικές ευθύνες του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα που θα αντικατοπτρίζει με ακρίβεια την καλύτερη και αποδοτικότερη κατανομή αρμοδιοτήτων και κινδύνων μεταξύ τους. Έτσι, ο δημόσιος τομέας μπορεί να εστιάσει στο ποιες υπηρεσίες θα πρέπει να παρασχεθούν, αφήνοντας τον ιδιωτικό τομέα να εξετάσει το πώς αυτές θα πρέπει να υλοποιηθούν.
- 6) Τη διατήρηση του εμπορικού κινήτρου του ιδιωτικού τομέα για αποτελεσματικότητα σε όλη τη διάρκεια του σχεδιασμού, της κατασκευής, της συντήρησης και της λειτουργίας του έργου.
- 7) Την αποτελεσματική χρήση των υποδομών, με τη δυνατότητα εμπορικής εκμετάλλευσής τους από τον Ιδιώτη Φορέα.
- 8) Την επίτευξη οικονομιών κλίμακας σε την ομαδοποίηση ομοειδών έργων σύμπραξης, όταν διαμοιράζεται η χρήση στοιχείων παγίου κεφαλαίου.
- 9) Το σχεδιασμό του έργου με τρόπο που να διατηρείται η αξία του μέχρι το τέλος της σύμβασης, καθώς και η δυνατότητα εναλλακτικής χρήσης του μετά την εκπνοή του συμβολαίου.
- 10) Την προοπτική περισσότερων και καλύτερης ποιότητας έργων. Εάν με τις συμφωνίες αυτού του τύπου υπάρξει οικονομικό πλεόνασμα που δεν θα υπήρχε με τους συμβατικούς τρόπους προμήθειας και χρηματοδότησης, μπορούν να απελευθερωθούν πόροι για νέα έργα.
- 11) Τη δυνατότητα, μέσω κοινοπραξιών διαφόρων μορφών, προώθησης έργων που δεν θα μπορούσε να αναλάβει οικονομικά ο δημόσιος τομέας μόνος του. Τα PPP προσφέρουν επίσης την ευκαιρία στο Κράτος να προγραμματίσει καλύτερα τις δαπάνες του.
- 12) Την ταχύτερη έναρξη της λειτουργίας των έργων που γίνονται μέσω PPP, καθώς η ροή πληρωμών ξεκινά με την έναρξη της λειτουργίας, σε αντίθεση με το συμβατικό τρόπο πληρωμής.

2.3 Μειονεκτήματα

Ωστόσο όμως πρέπει να αναφέρουμε και τα μειονεκτήματα που έχουν οι συμπράξεις όπως:

- Πολυπλοκότητα υλοποίησης

Οι δομές PPP παρουσιάζουν αυξημένη πολυπλοκότητα στην υλοποίηση τους λόγω των απαραίτητων θεσμικών αλλαγών καθώς και του σύνθετου πλέγματος συμβάσεων που θα πρέπει να προβλέπουν κάθε πιθανό κίνδυνο και την αντιμετώπισή του ώστε να επιτευχθεί ο επιμερισμός των κινδύνων σε εκείνα τα εμπλεκόμενα μέρη που έχουν την δυνατότητα να τους διαχειριστούν.

- Υψηλά κόστη δόμησης σύμπραξης

Το κόστος που συνδέεται με την ανάπτυξη τέτοιων μορφών σύμπραξης κατά το στάδιο διαμόρφωσης τους, μπορεί λόγω πολυπλοκότητας να είναι αρκετά υψηλότερα από τα αντίστοιχα που προκύπτουν με το συμβατικό τρόπο προμήθειας των παγίων και υπηρεσιών. Αυτό βεβαίως δεν σημαίνει ότι το συνολικό κόστος του έργου θα είναι κατ' ανάγκη υψηλότερο σε σχέση με τον παραδοσιακό τρόπο προμήθειας έργων.

- Υψηλότερα κόστη δανεισμού

Το κόστος δανεισμού του Ιδιωτικού τομέα είναι κατά κανόνα υψηλότερο από αυτό του Δημοσίου και δεδομένου ότι ο ιδιωτικός τομέας θα επιδιώξει υψηλό ποσοστό δανεισμού το χρηματοοικονομικό κόστος του έργου ενδέχεται να επιβαρυνθεί. Αυτό βεβαίως δεν σημαίνει ότι το συνολικό κόστος του έργου θα είναι κατ' ανάγκη υψηλότερο σε σχέση με τον παραδοσιακό τρόπο προμήθειας έργων.

- Αναποτελεσματική διαχείριση της σύμβασης

Ενδέχεται να μην υπάρχει η κατάλληλη παρακολούθηση και απαιτούμενος έλεγχος της σύμβασης με αποτέλεσμα να μην επιτυγχάνονται τα επιθυμητά αποτελέσματα (επίπεδο υπηρεσιών, μηχανισμός πληρωμών, ανάληψη κινδύνων κ.α.). Αυτό μπορεί να οφείλεται είτε στην έλλειψη τεχνογνωσίας είτε στην απουσία κατάλληλων διαδικασιών παρακολούθησης.

- Έλλειψη ανταγωνισμού

Η ύπαρξη ανταγωνισμού σε μια σύμβαση PPP συμβάλλει στην ανάπτυξη καινοτομικών λύσεων και στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας στην παροχή υπηρεσιών. Ωστόσο το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα μπορεί να μην επιτευχθεί όταν δεν υπάρχουν συνθήκες ισχυρού ανταγωνισμού ή όταν ο ανταγωνισμός είναι περιορισμένος ή όταν ο αριθμός των ιδιωτών που μπορεί να παρέχει τις υπηρεσίες αυτές είναι μικρός.

Αξίζει να σημειώσουμε ότι όλα τα παραπάνω μειονεκτήματα μπορούν να ελαχιστοποιηθούν με το σωστό σχεδιασμό, διάρθρωση και υλοποίηση του έργου.

2.4 Μορφές (Τύποι) PPP

Στη διάρκεια των τελευταίων χρόνων εφαρμογής της συνεργασίας δημοσίου και ιδιωτικού τομέα σε διεθνές επίπεδο αναπτύχθηκαν διάφορες μορφές PPP όπου οι διαφορές μεταξύ τους προκύπτουν κυρίως από την κατανομή των επιμέρους αντικειμένων και των σχετικών κινδύνων της συνεργασίας των δύο μερών αλλά και από το ποιος διατηρεί την κυριότητα των παγίων. Οι περισσότερο διαδεδομένες μορφές συμβάσεων είναι (www.agoraideon.gr):

BOO – Build – Own – Operate: Τύπος σύμβασης που περιλαμβάνει κατασκευή – κατοχή και λειτουργία μιας υποδομής. Κατά την εφαρμογή της σύμβασης αυτής το δημόσιο απευθύνεται στον ιδιωτικό τομέα για την υλοποίηση ενός κοινωφελούς έργου. Χορηγεί στον ιδιώτη μακράς διάρκειας άδεια λειτουργίας, ο οποίος καθίσταται υπεύθυνος για την χρηματοδότηση, το σχεδιασμό, την ανέγερση και την λειτουργία του έργου.

BOT –Build – Operate- Transfer: Τύπος σύμβασης που περιλαμβάνει κατασκευή λειτουργία και μεταβίβαση μιας υποδομής. Σε αυτή τη σύμβαση τα Ιδιωτικά κεφάλαια προσελκύονται στην κατασκευαστική περίοδο. Ο ιδιώτης ανάδοχος κατασκευάζει, με βάση τις προδιαγραφές που έχει συμφωνήσει με το δημόσιο, συντηρεί και λειτουργεί το έργο, για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα και στην συνέχεια μετά τη λήξη της περιόδου εκμετάλλευσης μεταβιβάζει την λειτουργία του στο δημόσιο. Στην κατασκευαστική περίοδο ο Ιδιωτικός φορέας παρέχει τα απαιτούμενα κεφάλαια και ο Δημόσιος τομέας εγγυάται την αγορά των παρεχόμενων υπηρεσιών, μετά την ολοκλήρωση της κατασκευαστικής περιόδου και τη θέση του παγίου σε λειτουργία. Η λειτουργική περίοδος πρέπει να έχει μεγάλη διάρκεια, ώστε ο ιδιώτης να μπορέσει να αναλάβει το κόστος κατασκευής και να πραγματοποιήσει και κάποιο κέρδος. Αυτό εξασφαλίζεται με την αμοιβή που λαμβάνει, για την παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών στο χρήστη.

BTO –Build – Transfer-Operate : Τύπος σύμβασης που περιλαμβάνει κατασκευή μεταβίβαση και λειτουργία. Σε αυτή τη σύμβαση ο ιδιώτης σχεδιάζει, χρηματοδοτεί και κατασκευάζει το έργο. Μετά την αποπεράτωση του, η ιδιοκτησία του μεταβιβάζεται στο δημόσιο, το οποίο στη συνέχεια συμφωνεί για τη μίσθωση του έργου στον ίδιο ιδιώτη για προκαθορισμένη χρονική περίοδο. Κατά την περίοδο αυτή ο ιδιώτης διαχειρίζεται το έργο και εισπράττει τα έσοδα λειτουργίας του. Στις περιπτώσεις αυτές ο ιδιώτης είναι υπεύθυνος για τμήμα ή σύνολο της επένδυσης του έργου. Την μορφή αυτή, η οποία θεωρείται ως η

πλέον διαδεδομένη των υπολοίπων, εφαρμόστηκε στην Ελλάδα για την κατασκευή μεγάλων έργων υποδομής, όπως το αεροδρόμιο (ΕΛΕΥΘΕΡΙΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ), η Αττική οδός, η δυτική περιφερειακή λεωφόρος Υμηττού και η ζεύξη Ρίου – Αντιρρίου.

BOOT-Build – Own – Operate – Transfer: Τύπος σύμβασης που περιλαμβάνει κατασκευή – κατοχή – λειτουργία και μεταβίβαση μιας υποδομής. Πρόκειται για το πλέον διευρυμένο μοντέλο παραχώρησης, όπου ο ιδιωτικός τομέας καθίσταται υπεύθυνος για το σχεδιασμό την κατασκευή, τη χρηματοδότηση, τη λειτουργία, τη συντήρηση του έργου και αναλαμβάνει και τους εμπορικούς κινδύνους που σχετίζονται με αυτό. Ο ιδιωτικός τομέας έχει στην κυριότητα του το πάγιο καθ' όλη τη διάρκεια της παραχώρησης και το επιστρέφει στο δημόσιο στη λήξη της σύμβασης συνήθως χωρίς πρόσθετο κόστος.

DBO- Design – Build – Operate: Τύπος σύμβασης που περιλαμβάνει σχεδιασμό, κατασκευή και λειτουργία μιας υποδομής. Ο ιδιωτικός φορέας αναλαμβάνει το σχεδιασμό και την κατασκευή του παγίου, το οποίο πρέπει να πληροί συγκεκριμένες προδιαγραφές, που τίθενται από το Δημόσιο. Επίσης ο ιδιωτικός φορέας είναι υπεύθυνος για τη λειτουργία και τη συντήρηση του παγίου για μια καθορισμένη χρονική περίοδο, στο τέλος της οποίας επιστρέφει η λειτουργία και συντήρηση του παγίου στο Δημόσιο.

DBFO- Design – Build – Finance- Operate: Τύπος σύμβασης που περιλαμβάνει σχεδιασμό – κατασκευή – χρηματοδότηση και λειτουργία μιας υποδομής. Σε αυτή του τύπου σύμβαση ο ιδιώτης είναι συνήθως ο μοναδικός χρηματοδότης της υποδομής σε όλα τα στάδια. Σε αυτές τις περιπτώσεις η κυριότητα της υποδομής περνάει στον δημόσιο τομέα μετά το πέρας της σύμβασης που διαρκεί πάνω από 25 χρόνια. Τα έσοδα του ιδιώτη προέρχονται είτε απ' ευθείας από τους τελικούς χρήστες είτε από καθορισμένες πληρωμές του δημοσίου είτε και από τον συνδυασμό των ανωτέρω.

DBOM- Design – Build – Operate- Maintenance: τύπος σύμβασης που περιλαμβάνει σχεδιασμό – κατασκευή – λειτουργία και συντήρηση μιας υποδομής. Παρόμοια με την προηγούμενη τύπου σύμβαση μόνο που στην περίπτωση αυτή ο ιδιώτης έχει μικρότερο ρόλο όσον αφορά το θέμα της χρηματοδότησης. Οι πληρωμές από το δημόσιο μπορεί να μην είναι σταθερές αλλά ποσοστιαίες και ανάλογες με την σωστή ή μη εκπλήρωση της λειτουργίας της υποδομής από τον ιδιώτη.

O&M- Operation and Maintenance Contract: τύπος σύμβασης που περιλαμβάνει τη λειτουργία και τη συντήρηση μιας υποδομής. Εδώ ο ιδιώτης δεν συμμετέχει καθόλου στην χρηματοδότηση και στην κατασκευή μιας υποδομής παρά έχει μόνο την υπευθυνότητα για την διαχείριση μιας υπάρχουσας.

LOO – Leasing, Own, Operate: τύπος σύμβασης για χρηματοδοτική μίσθωση, ιδιοκτησία και λειτουργία. Στην περίπτωση αυτή μισθώνεται ένα πάγιο από το Δημόσιο για συγκεκριμένη χρονική περίοδο. Το πάγιο αυτό μπορεί να χρειάζεται ανακαίνιση ή επέκταση.

LRO – Leasing, Rehabilitate, Operate: τύπος σύμβασης με την οποία ο ιδιώτης ενοικιάζει υφιστάμενες εγκαταστάσεις από το δημόσιο, επενδύει ίδια κεφάλαια για τον εκσυγχρονισμό τους ή την επέκτασή τους και στην συνέχεια αναλαμβάνει τη λειτουργία και εκμετάλλευσή τους για προκαθορισμένο χρονικό διάστημα.

BOLT –Build – Own- Lease-Transfer: τύπος σύμβασης που περιλαμβάνει κατασκευή, ιδιοκτησία, χρηματοδοτική μίσθωση, μεταβίβαση. Με το μοντέλο BOLT ο ιδιώτης χρηματοδοτεί και κατασκευάζει το έργο, το οποίο στη συνέχεια μισθώνει με τη μορφή leasing, στο Δημόσιο. Το Δημόσιο από πλευράς του καταβάλλει περιοδικές πληρωμές στον ιδιώτη, μέσω των οποίων σταδιακά μεταβιβάζεται και η ιδιοκτησία του έργου στην κυριότητα του. Στο τέλος της περιόδου αυτής το Δημόσιο είναι πλέον ο ιδιοκτήτης των εγκαταστάσεων, ή τις αγοράζει με τίμημα που έχει προσδιοριστεί στη σύμβαση leasing. Κατά τη διάρκεια της περιόδου μίσθωσης, τη λειτουργία των εγκαταστάσεων αναλαμβάνει είτε το δημόσιο είτε ο ιδιώτης.

Σύμβαση παραχώρησης: σύμβαση η οποία διαφέρει από μια σύμβαση δημόσιου έργου στο ότι το εργολαβικό αντάλλαγμα του εργολήπτη συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσής, είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με καταβολή αμοιβής.

Οι συμβάσεις παραχώρησης διακρίνονται από τις δημόσιες συμβάσεις λόγω του ότι συνεπάγονται μεταβίβαση της ευθύνης εκμετάλλευσής. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή καθορίζει τα χαρακτηριστικά που πρέπει να έχουν οι συμβάσεις παραχώρησης έργων και υπηρεσιών. Διασαφηνίζει τους κανόνες και τις αρχές που εφαρμόζονται σε αυτού του είδους τις συμβάσεις δυνάμει της Συνθήκης και του παράγωγου δικαίου καθώς και της νομολογίας του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου.

Η οδηγία 93/37/ΕΟΚ διακρίνει τη σύμβαση παραχώρησης έργων από μια δημόσια σύμβαση με βάση την παραχώρηση στον ανάδοχο του δικαιώματος εκμετάλλευσής ενός έργου ως αντάλλαγμα για την κατασκευή του. Είναι καθοριστική η ύπαρξη του κινδύνου εκμετάλλευσής, συνδεδεμένου με την επένδυση. Το εν λόγω δικαίωμα εκμετάλλευσής μπορεί επίσης να συνοδεύεται από την καταβολή αμοιβής.

Το δικαίωμα εκμετάλλευσής συνεπάγεται επίσης τη μεταβίβαση της ευθύνης εκμετάλλευσής από την παραχωρούσα αρχή στον ανάδοχο. Η ευθύνη αυτή καλύπτει τόσο τις τεχνικές και χρηματοοικονομικές πτυχές όσο και τις πτυχές διαχείρισης του έργου. Έτσι, ο ανάδοχος οφείλει να προβεί στις αναγκαίες επενδύσεις ώστε το έργο του να μπορεί να τεθεί στη

διάθεση των χρηστών υπό καλές συνθήκες. Επωμίζεται το βάρος της απόσβεσης και αναλαμβάνει τους κινδύνους που συνδέονται με την κατασκευή, τη διαχείριση και τη χρήση του εξοπλισμού.

Το δικαίωμα εκμετάλλευσης επιτρέπει στον ανάδοχο να εισπράττει, για ένα δεδομένο χρονικό διάστημα, τέλη από τους χρήστες του έργου ή/και άλλες μορφές αμοιβής προερχόμενες από την εκμετάλλευση, οι οποίες μπορεί να έχουν, π.χ., τη μορφή διοδίων, τελών ή «σκιωδών διοδίων» (shadow toll).

Συνεργασίες παροχής υπηρεσιών: οι συνεργασίες αυτές αναπτύσσονται μεταξύ του Δημόσιου και του Ιδιωτικού τομέα και περιλαμβάνουν την παροχή μεμονωμένων υπηρεσιών από τον Ιδιωτικό τομέα.

Οι υπηρεσίες αυτές δεν σχετίζονται απλά με την παροχή υπηρεσιών που συνάπτονται μεταξύ Δημοσίου και Ιδιωτικών εταιρειών για λόγους περιορισμού του κόστους, αλλά αναφέρονται στην παροχή ευρύτερων και πιο πολύπλοκων υπηρεσιών (outsourcing), που σχετίζονται με μια συγκεκριμένη δραστηριότητα ή διαδικασία, όπως για παράδειγμα η παροχή ολοκληρωμένων υπηρεσιών διοίκησης, ή τα ολοκληρωμένα συστήματα παροχής πληροφοριών.

Κύριο χαρακτηριστικό αυτού του τύπου σύμπραξης είναι η μεταφορά κάποιου μέρους του κινδύνου στον Ιδιωτικό τομέα. Το ζητούμενο είναι η προμήθεια αγαθών ή υπηρεσιών προκαθορισμένων προδιαγραφών.

Ο τύπος αυτός σύμπραξης αποτελεί μορφή PPP όταν δίνεται ιδιαίτερη σημασία στην παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών και οι συμβάσεις έχουν διάρκεια 5 έτη. Ο Δημόσιος τομέας έχει την ευθύνη και παρέχει την κύρια υπηρεσία, ενώ ο Ιδιωτικός τομέας, μέσω σχετικής επένδυσης, του παρέχει συγκεκριμένες επιμέρους λειτουργικές υπηρεσίες, έναντι μιας προσυμφωνηθείσας αμοιβής.

Σύμβαση διαχείρισης (Management agreement): σε αυτή τη σύμβαση ο Δημόσιος τομέας μεταφέρει την ευθύνη για την παροχή υπηρεσιών λειτουργίας και συντήρησης στον Ιδιωτικό τομέα. Ο τελευταίος ενεργεί πάντα για λογαριασμό του Δημοσίου, λειτουργεί διοικητικά ανεξάρτητα και δεν έχει άμεση νομική εξάρτηση από το Δημόσιο. Αμείβεται για την παροχή των υπηρεσιών και η αμοιβή αυτή μπορεί να είναι σταθερή ή να είναι σε συνάρτηση με την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων, όπως για παράδειγμα η βελτίωση της αποδοτικότητας κ.α.

Αποεπένδυση : Στην περίπτωση αυτή το Δημόσιο μεταφέρει στον ιδιωτικό τομέα την πλήρη ευθύνη για τη λειτουργία, συντήρηση και επένδυση, επιπλέον δε και την κυριότητα του παγίου, το οποίο στην συνέχεια μισθώνει, προκειμένου να καλύψει τις στεγαστικές του ανάγκες.

2.5 Πεδία Εφαρμογής των PPP

- Περιβάλλον (Διαχείριση στερεών & υγρών αποβλήτων, διαχείριση πηγών ενέργειας, παροχή υπηρεσιών ύδρευσης και άρδευσης).
- Κτιριακές εγκαταστάσεις (δικαστικά νομαρχιακά και δημοτικά μέγαρα, εστίες κοινωνικής πρόνοιας, διαχείριση ακίνητης περιουσίας).
- Παιδεία /εκπαίδευση (Φοιτητικές εστίες, πανεπιστημιακές εγκαταστάσεις, Σχολεία, βιβλιοθήκες).
- Μεταφορές (αυτοκινητόδρομοι, οδικό δίκτυο πόλεων, τραμ, μετρό, λιμάνια, μαρίνες, χώροι στάθμευσης, εμπορευματικοί σταθμοί).
- Υγεία (Νοσοκομεία, κέντρα υγείας, μονάδες θεραπείας).
- Ασφάλεια (Φυλακές, αστυνομικά και πυροσβεστικά κέντρα).
- Άμυνα (γραφεία, εκπαιδευτικά κέντρα, βοηθητικές εγκαταστάσεις)
- Τεχνολογία (υπηρεσίες και συστήματα πληροφορικής για σχολεία, πανεπιστήμια, Υπουργεία, Δημόσιες Υπηρεσίες).

Στα έργα αυτά ο Ιδιωτικός φορέας μπορεί να αναλάβει την παροχή των εξής υπηρεσιών

- Σχεδιασμό με βάση συγκεκριμένες προδιαγραφές
- Κατασκευή, είτε με τη μορφή κατασκευής νέων κτιριακών εγκαταστάσεων είτε της ομαδικής ανακαίνισης μεμονωμένων ή ομάδων εγκαταστάσεων μιας συγκεκριμένης περιοχής
- Συντήρηση κτιριακών εγκαταστάσεων
- Συντήρηση του εξοπλισμού του κτιρίου
- Εστίαση (γεύματα που να πληρούν τις συμφωνηθείσες διατροφικές προδιαγραφές)
- Στάθμευση αυτοκινήτων
- Συντήρηση του περιβάλλοντος χώρου των κτιρίων
- Ασφάλεια και Υπηρεσίες καθαριότητας.

Ο δημόσιος φορέας συνήθως αναλαμβάνει:

- Να καθορίσει τις πολιτικές προτεραιότητες σε σχέση με τα προς ανάπτυξη έργα
- Να συντονίσει τις δημόσιες υπηρεσίες και του φορείς μεταξύ τους
- Να ανταποκριθεί στις απαιτήσεις που έχουν οι συμβάσεις αυτής της μορφής
- Να προσελκύσει το ενδιαφέρον της αγοράς
- Να παρέχει το κατάλληλο οικονομικό και θεσμικό νομοθετικό

2.6 Διεθνής εμπειρία

2.6.1 Ηνωμένες πολιτείες Αμερικής – ΗΠΑ

Στις ΗΠΑ οι μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί καταλαμβάνουν ένα σημαντικό τμήμα της αγοράς για την παροχή δημόσιων υπηρεσιών προς τους πολίτες από το 1960 και μετέπειτα. Οι Smith και Lipsky (1993) αναφέρουν ότι τα μισά έσοδα μη κερδοσκοπικών οργανισμών για την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών προέρχονται από την πολιτεία ενώ ταυτόχρονα υπάρχουν πληθώρα συμφωνιών και συμβολαίων μεταξύ δημόσιων, ιδιωτικών και μη κερδοσκοπικών οργανισμών στις ΗΠΑ. Οι συνθήκες αυτές αντικατοπτρίζουν τον μοναδικό τύπο λειτουργίας του κράτους πρόνοιας στις ΗΠΑ.

Σε αυτό το σημείο επισημαίνεται ότι εθελοντικοί μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί προϋπήρχαν της ανάπτυξης του κράτους ως μέσο για από κοινού ανάληψη δράσεων στις ΗΠΑ (Salomon 1998, Smith & Lipsky 1993). Για παράδειγμα αναφέρεται ότι περισσότερα από τα μισά νοσοκομεία στη χώρα είναι μη κερδοσκοπικά ιδρύματα ενώ στο χώρο της παροχής υπηρεσιών κοινωνικής πρόνοιας η παρουσία τους είναι και εκεί σημαντική (αποτελούν το 60% των φορέων που παρέχουν ανάλογες υπηρεσίες).

Σε γενικές συμπράξεις μεταξύ του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα θα πρέπει να ειπωθούν κάτω από το πρίσμα της αμερικανικής κοινωνίας η οποία έχει τα ακόλουθα τρία ιδιαίτερα χαρακτηριστικά (Lipset 1996):

- Προσωπική ελευθερία, επίσημη ισότητα απέναντι στο νόμο.
- Υψηλά επίπεδα ανοχής για σημαντικές αποκλίσεις και διαφορές αναφορικά με τον προσωπικό πλούτο και την ευημερία του ατόμου σε συνδυασμό με την πίστη για τη δυνατότητα προσωπικής βελτίωσης και υπευθυνότητας (ή διαφορετικά η επίτευξη του «Αμερικανικού Ονείρου» από κάθε πολίτη της χώρας).
- Η πίστη ότι το μοντέλο λειτουργίας της αμερικανικής κυβέρνησης είναι το καλύτερο για την κοινωνία ενώ το σύστημα διακυβέρνησης απαιτεί μόνο οριακές βελτιώσεις και σε καμία περίπτωση μεγάλες μετατροπές – μεταβολές στη λειτουργία του ώστε να διατηρηθεί και να τελειοποιηθεί.

Το αποτέλεσμα των ανωτέρω είναι ένα μοντέλο χώρας με μικρό δημόσιο τομέα σε τοπικό επίπεδο όπως επίσης και σε επίπεδο πολιτείας και ομοσπονδίας σε σύγκριση πάντα με άλλες χώρες στο ίδιο επίπεδο ανάπτυξης στην Ευρώπη ή και σε άλλες Ηπείρους. Το μοντέλο διακυβέρνησης εμφανίζει εξίσου ισχυρά και αδύνατα σημεία ως εξής:

- Τα ισχυρά σημεία αποτελούν, η παράδοση μιας δημοκρατίας 200 και πλέον ετών, διαδικασιών οι οποίες είναι βαθιά ριζωμένες στα δημοκρατικά ιδεώδη του πληθυσμού.
- Το αδύνατο σημείο του συστήματος διακυβέρνησης αποτελεί η μικρή δυνατότητα παρέμβασης και παροχής δημόσιων αγαθών χωρίς την εμπλοκή τρίτων μερών (μη κερδοσκοπικών ή ιδιωτών) ως εταίρων.

Οι περιορισμένοι χρηματοοικονομικοί πόροι όπως και η έλλειψη υποστήριξης του μοντέλου του «μεγάλου κράτους» από πλευράς των πολιτών έχουν αποτρέψει όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης από το να αποκτήσουν αποκλειστικό ρόλο στην παροχή των δημόσιων υπηρεσιών. Επισημαίνεται ότι οι υπηρεσίες αυτές αποτελούν θεωρητικά την φυσική αγορά του δημόσιου τομέα στην πλειονότητα των άλλων αναπτυγμένων χωρών (ενδεικτικά αναφέρονται οι τομείς εκπαίδευσης, υγείας, ασφάλισης, πολιτισμού, κοινωνικών υπηρεσιών, περιφερειακής ανάπτυξης κλπ.).

Σε αυτό το πλαίσιο η κυβέρνηση είναι σε θέση να χρηματοδοτήσει μόνο ένα μέρος του κόστους των απαιτούμενων παρεμβάσεων οδηγώντας στην ανάπτυξη συμπράξεων μεταξύ του δημόσιου και των υπόλοιπων τομέων της οικονομίας. Αποτέλεσμα είναι ένα σύστημα παροχής δημόσιων υπηρεσιών το οποίο έχει χαρακτηριστεί (Salamon, 1987) ως Διακυβέρνηση μέσω Τρίτων Φορέων (third party government) όπου κυβερνητικοί οργανισμοί σε όλα τα επίπεδα εμπλέκουν ιδιωτικούς και λοιπούς οργανισμούς στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών. Επισημαίνεται ότι οι οργανισμοί αυτοί είναι συνήθως μη κερδοσκοπικοί ενώ όλο και πιο συχνά σήμερα έχουμε και την εμπλοκή ιδιωτικών εταιρειών στην παροχή των υπηρεσιών αυτών. Επισημαίνεται ότι σε αντίθεση με την επικρατούσα άποψη, ελάχιστοι μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί είναι πλήρως ανεξάρτητοι από τον δημόσιο ή τον ιδιωτικό τομέα.

Η αμερικανική κυβέρνηση συνεργάζεται στενά με τους υπόλοιπους τομείς με στόχο την αντιμετώπιση μιας σειράς ζητημάτων και κοινωνικών προβλημάτων (Salamon, 1987). Ενδεικτικά αναφέρεται ότι στην αμερικανική έκδοση του «κράτους πρόνοιας», αυτό αποτελείται από τον δημόσιο τομέα ο οποίος χαράζει την πολιτική και δημιουργεί τα έσοδα για τη χρηματοδότηση του μέσα από τη φορολογία ενώ στη συνέχεια συμπράττει με ιδιώτες και μη κερδοσκοπικούς οργανισμούς για την παροχή των δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών.

Μία σημαντική εξέλιξη στις συμπράξεις μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα τις τελευταίες δεκαετίες αποτελεί η σημαντική εμπλοκή του ιδιωτικού τομέα στην παροχή

πολλών δημόσιων υπηρεσιών μεταξύ των οποίων και σε έργα υποδομών. Συμπερασματικά, οι συμπράξεις αποτελούν ένα ιδιαίτερο χαρακτηριστικό του αμερικανικού πολιτικού και κοινωνικού συστήματος οι οποίες προέκυψαν συγκυριακά και όχι μετά από σχεδίαση εκ των άνω.

2.6.2 Ηνωμένο Βασίλειο

Οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα έχουν διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην ανάπτυξη της Βρετανικής οικονομίας κατά τη δεκαετία 1999-2009, ιδιαίτερα στο τομέα των υποδομών με την ανέγερση σχολείων, νοσοκομείων, φυλακών και την κατασκευή ή εκσυγχρονισμό του οδικού δικτύου της χώρας. Ο κύριος φορέας υλοποίησης των έργων με εφαρμογή συμπράξεων στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι ο λεγόμενος Private Finance Initiative (PFI) – Public Private Finance (PPF).

Κατά το 2008 υπεγράφησαν 34 συμβάσεις έργων με PPP, περίπου το ήμισυ των αντιστοίχων συμβάσεων που είχαν υπογραφεί τη διετία 2005-2007. Η συνολική αξία όμως των συμβάσεων έργων για το 2008 ήταν περίπου 6,5 δις Λίρες, μείωση κατά 11% ως προς την συνολική αξία συμβάσεων έργων για το 2007 (7,3 δις Λίρες). Σημαντικότερη σύμβαση έργου ήταν αυτή που αφορούσε την κατασκευή αεροσκαφών τάνκερς, σύμβαση η οποία κατατάσσεται ως Τρίτη σε σπουδαιότητα και αξία μετά το μετρό του Λονδίνου και το Eurotunnel. Άλλες συμβάσεις έργων με PPP για το 2008 περιελάμβαναν έργα ανέγερσης σχολείων στο Κεντ, αναζωογόνησης περιοχής Corydon του Λονδίνου και ένα ευρύ πρόγραμμα εκπαίδευσης στη Βρετανική Πολεμική Αεροπορία.

Μέχρι το τέλος του 2008, είχαν υπογραφεί στο Ηνωμένο Βασίλειο από το 1995 και εντεύθεν 935 έργα με εφαρμογή PPP συνολικής αξίας 66 δις Λιρών. Κατά τη δεκαετία 1995-2005 ετησίως υπογράφηκαν συμβάσεις έργων PPP συνολικής αξίας κατ' έτος μεταξύ 2 δις και 5 δις Λιρών. Κατά την περίοδο 2005-2008 η ετήσια συνολική αξία των έργων PPP ήταν υψηλότερη από την αρχική περίοδο, παρά το γεγονός ότι από το 2006 και ύστερα παρατηρείται σχετική κάμψη της ετήσιας συνολικής αξίας των έργων (9,6 δις Λίρες το 2006). Μεταξύ του 2002 και του 2007, παρατηρείται σταθερότητα στο μέσο όρο των συμφωνηθέντων έργων PPP (περίπου 60 κατ' έτος, με εξαίρεση το 2004 που είχαν υπογραφεί 99 συμβάσεις έργων PPP, κυρίως στο τομέα της υγείας).

Η αξία κατ' έργων PPP έχει σημειώσει αύξηση κατά μέσο όρο για να προσεγγίσει το 2008 τα 192 εκ Λίρες. Από το 1996 έως το 2005 η ετήσια κατά μέσο όρο αξία έργου PPP υπολογίζεται μεταξύ 30 εκ και 70 εκ Λιρών. Από το 2006 και μετά η αξία ενός έργου με

εφαρμογή PPP ανέρχεται κατά μέσο όρο σε 100 εκ Λίρες. Συνολικά, από το 1996 οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα στο Ηνωμένο Βασίλειο αποτιμώνται στο 10-15% των επενδύσεων κεφαλαίου του δημόσιου τομέα στη χώρα.

Οι κυριότεροι τομείς συμβάσεων έργων με PPP το 2008 στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν οι τομείς της άμυνας, της εκπαίδευσης και της υγείας, τάση η οποία παρατηρείται από το 2004 και εφεξής, με συμβάσεις έργων με PPP συνολικής αξίας στους τομείς της άμυνας και της υγείας περίπου 8 δις Λίρες και στο τομέα της εκπαίδευσης 6 δις Λίρες. Στο τομέα των μεταφορών δεν υπήρξαν συμβάσεις έργων PPP το 2008, για πρώτη φορά από το 1994.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2.1 ΕΡΓΑ PPP ΣΤΟ ΗΝ. ΒΑΣΙΛΕΙΟ ΚΑΤΑ ΤΟΜΕΑ ΚΑΙ ΕΤΗΣΙΑ ΑΞΙΑ ΣΕ ΕΚ. ΛΙΡΕΣ (2003- 2008)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Άμυνα	925	900	654	2674	1000	3291
Εκπαίδευση	373	456	749	1495	1514	1613
Υγεία	667	2628	998	3010	1706	520
Τοπική αυτοδιοίκηση, Στέγαση	491	62	406	422	570	450
Σκωτία	209	173	377	1003	1106	395
Βόρεια Ιρλανδία	105	60	18	390	382	125
Γεωργία (Υπουργείο Γεωργίας)	145	35	---	421	175	98
Υπουργείο Εσωτερικών	138	74	38	---	46	14
Ουαλία	---	82	---	42	17	10
Μεταφορές	351	735	1021	150	727	---
Άλλα	57	40	---	---	75	27
ΣΥΝΟΛΟ	3.461	5.245	4.261	9.607	7.318	6.543

Πηγή: Public Private Finance 2009

Ο τομέας των μεταφορών, παραμένει ο σημαντικότερος τομέας υλοποίησης συμβάσεων έργων με PPP στη χώρα καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου 1987-2008 με αναλογία 25,2%. Ακολουθούν ο τομέας της υγείας με 21,9% και της εκπαίδευσης με 17,2% με τον τομέα της άμυνας στο 14,1%, στέγασης στο 9,8%, επικοινωνιών στο 4,1% και τοπικής αυτοδιοίκησης στο 1,4%. (www.publicprivatefinance.com)

2.6.3 Υπόλοιπη Ευρώπη

Η αγορά συμβάσεων έργων με PPP στην υπόλοιπη Ευρώπη παρουσιάζει σταθερή ανάπτυξη τα τελευταία χρόνια. Από το 2001 και εφεξής συνολικά στην υπόλοιπη Ευρώπη υπεγράφησαν συμβάσεις έργων με PPP συνολικής αξίας 37 δις ΕΥΡΩ, ενώ την ίδια περίοδο στο Ηνωμένο Βασίλειο και μόνο υπεγράφησαν συμβάσεις έργων με PPP συνολικής αξίας 61 δις ΕΥΡΩ.

Η αθροιστική αξία των συμβάσεων έργων PPP που έχουν υπογραφεί ως το τέλος του 2008 είναι υψηλότερη στην Ισπανία και τη Γαλλία (4,1 δις ΕΥΡΩ ανά χώρα) ενώ ακολουθεί η Ιταλία με 3,6 δις ΕΥΡΩ και η Ιρλανδία με 3,3 δις ΕΥΡΩ. Τα μεγαλύτερα έργα με PPP αφορούν στις υποδομές μεταφορών και κυρίως στο οδικό δίκτυο ενώ έπονται έργα εκσυγχρονισμού σιδηροδρόμων, κατασκευής τούνελ κλπ.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2.2 ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΑΞΙΑ ΕΡΓΩΝ PPP ΑΝΑ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΧΩΡΑ ΣΕ ΕΚ. ΕΥΡΩ (2001- 2008)

Χώρα	2001-2004	2005	2006	2007	2008	Σύνολο	Αριθμός συμβάσεων PPP στην περίοδο 2001-2008
Ισπανία	1000	1154	1664	309	---	4127	38
Γαλλία	---	1788	735	329	1241	4093	34
Ιταλία	890	2179	439	55	---	3563	20
Ιρλανδία	720	121	623	1489	300	3253	19
Ελλάδα	---	798	1600	3885	1000	2398	8
Γερμανία	440	830	177	465	117	2029	40
Βέλγιο	1300	480	---	300	680	1780	6
Ολλανδία	1302	---	431	---	1020	1733	9

Πολωνία	1520	---	---	---	---	1520	2
Αυστρία	49	---	850	---	---	899	6
Φινλανδία	---	700	---	---	---	700	1
Βουλγαρία	---	366	288	366	---	654	6
Ουγγαρία	---	---	38	15	500	556	11
Κύπρος	---	500	---	---	---	500	1
Πορτογαλία	278	---	32	140	---	450	7
Άλλες χώρες	485	2	490	---	---	977	7
ΣΥΝΟΛΟ (εκτός Ην.Βασιλείου)	7.987	8.918	7.367	7.353	4.958	36.583	215
Ην. Βασίλειο	21.849	6.237	14.111	10.698	8.236	61.131	536

Πηγή: Public Private Finance 2009 και DLA Piper

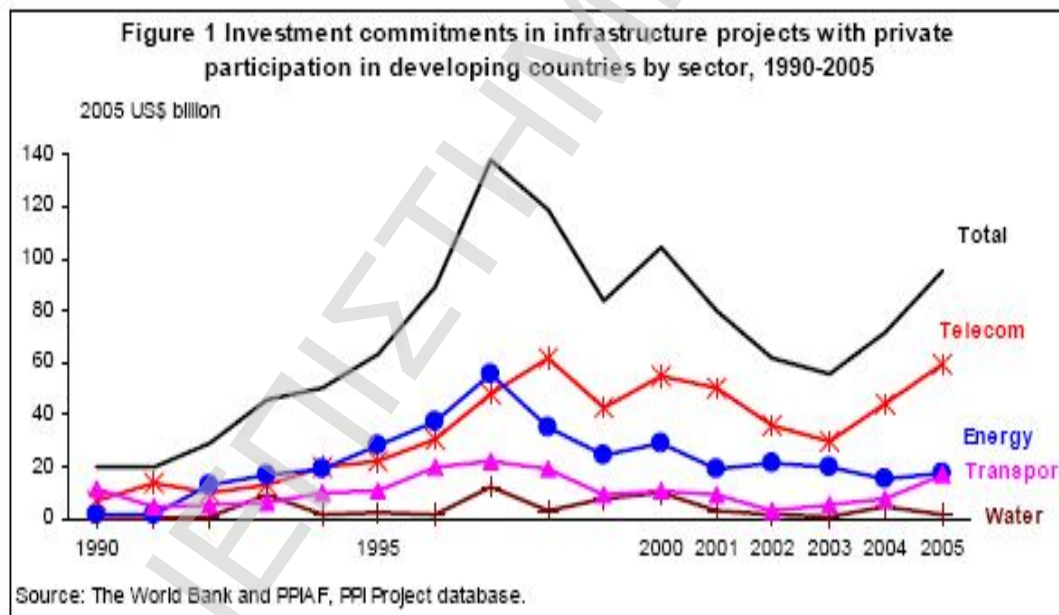
Επιπρόσθετα των 215 συμβάσεων έργων με PPP που υπεγράφησαν στην υπόλοιπη (εκτός Ην. Βασιλείου) Ευρώπη έως το 2008, η εταιρεία DLA Piper εκτιμά ότι θα πρέπει να υπολογισθούν και άλλα έργα που έχουν προκηρυχθεί από τις αρχές του 2007 συνολικής αξίας 68 δις ΕΥΡΩ, με αποτέλεσμα να σημειωθεί αυξητική πορεία των έργων PPP, τα οποία είτε έχουν προκηρυχθεί είτε ευρίσκονται στη διαδικασία χρηματοδότησης. Μετά την Ιταλία, η Γερμανία και η Ελλάδα από το 2007 και εφεξής παραμένουν οι χώρες με τα περισσότερα έργα PPP (σε διαδικασία προκήρυξης) συνολικής αξίας 9,5 δις ΕΥΡΩ και 6,3 δις ΕΥΡΩ αντίστοιχα. (www.publicprivatefinance.com)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Τα PPP στον τομέα των μεταφορών

3.1 Η άνοδος της ιδιωτικής συμμετοχής στις μεταφορές

Η αύξηση των PPP στον τομέα των μεταφορών έχει τις ρίζες της στις ευρύτερες πρωτοβουλίες ιδιωτικοποιήσεων σε όλο τον κόσμο κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990. Ενώ σημαντικό ρόλο αποτέλεσαν οι δραματικές αλλαγές που έγιναν από την κυβέρνηση Θάτσερ στο Ηνωμένο Βασίλειο, το μεγαλύτερο μέρος των συναλλαγών έλαβε χώρα στις αναπτυσσόμενες χώρες. Το σχήμα 1 παρέχει μια συνοπτική εικόνα της δραματικής αύξησης της συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στην ανάπτυξη και τη χρηματοδότηση των δημόσιων υποδομών και υπηρεσιών σε διάφορους κλάδους δραστηριοτήτων κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990. Με βάση τα στοιχεία του πίνακα οι μεταφορές επωφελήθηκαν από ένα σχετικά μικρό μερίδιο ιδιωτικών κεφαλαίων περίπου το 15% των 1.000 δισεκατομμυρίων δολαρίων που διοχετεύτηκαν μεταξύ 1990 και 2005 σε όλους τους τομείς των υποδομών.

ΣΧΗΜΑ 1: ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΣΕ ΔΙΑΦΕΡΟΥΣ ΚΛΑΔΟΥΣ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΩΝ



Ωστόσο παρόλο που τα ποσά δεν αντιπροσωπεύουν ένα τεράστιο μερίδιο από τις επενδυτικές ανάγκες του κλάδου, είναι πολύ σημαντικά. Κατά μέσο όρο, οι εν λόγω συμφωνίες αντιπροσωπεύουν περίπου 10 δισεκατομμύρια δολάρια ετησίως στον αναπτυσσόμενο κόσμο και περίπου διπλάσια όταν αναφερόμαστε στις ανεπτυγμένες χώρες. Αυτό πρακτικά σημαίνει περίπου 55 σχέδια ετησίως σε ολόκληρο τον κλάδο μεταφορών στις

αναπτυσσόμενες χώρες και μόνο. Δεν υπάρχουν απολύτως συγκρίσιμα στοιχεία για τις ανεπτυγμένες χώρες, αλλά οι περισσότερες εκτιμήσεις εμφανίζουν περίπου 20 μεγάλα έργα το χρόνο κατά μέσο όρο για τα τελευταία 20 χρόνια, με αύξηση του αριθμού των έργων τα τελευταία 5 χρόνια περίπου.

Η κατανομή των έργων σε όλους τους τομείς παρουσιάζει επίσης ενδιαφέρον. Περίπου τα δύο τρίτα των έργων αφορούν δρόμους, περίπου 18% στον τομέα των σιδηροδρομικών, 12% στο αεροδρόμιο και λιγότερο από 7% στα λιμάνια. Το μέσο μέγεθος των έργων, ποικίλλει επίσης σημαντικά σε όλους τους τομείς και κυμαίνεται από περίπου US \$ 105 εκατομμύρια στα λιμάνια έως 307 εκατομμύρια δολάρια στις σιδηροδρομικές μεταφορές. Ο μέσος όρος των οδικών έργων και των αεροδρομίων ανέρχεται περίπου σε 180 εκατ. Δολάρια ΗΠΑ.

Σε περιφερειακό επίπεδο, η Ευρώπη καταλαμβάνει το ένα τρίτο περίπου των έργων, η Ασία / Ωκεανία και η Βόρεια Αμερική καταλαμβάνει το ένα τέταρτο περίπου η καθεμία και η Λατινική Αμερική περίπου το ένα πέμπτο. Η Αφρική και η Μέση Ανατολή δεν φαίνεται να προσελκύουν πολλά PPP στον κλάδο μεταφορών. Στις αναπτυσσόμενες χώρες, περίπου το ήμισυ των έργων τα τελευταία 15 χρόνια, υπεγράφησαν στη Λατινική Αμερική και περίπου το ένα τέταρτο στην Ανατολική Ασία. Το μεγαλύτερα σχέδια αφορούν στην Ανατολική Ασία, με μέσο μέγεθος του έργου περίπου US \$ 250million, ακολουθούμενη από τη Λατινική Αμερική με περίπου 190 εκατομμύρια δολάρια κατά μέσο όρο.

Στον τομέα των μεταφορών οι πιο γνωστές μορφές PPP που εφαρμόζονται είναι:

* *Build, Operate, Transfer (BOT)* έργα, καθώς και οι εναλλακτικές εκδοχές αυτών των συμβάσεων, όπως η *Build, Own, και Operate (BOO)*, όπου ο ιδιωτικός τομέας αποκτά την ιδιοκτησία και τον έλεγχο των εγκαταστάσεων, με τη μη μεταβίβαση στο δημόσιο τομέα.

* *Οι συμβάσεις παραχώρησης*, συχνά, οι συμβάσεις αυτές περιλαμβάνουν μια εντελώς νέα σύμβαση υπεργολαβίας που καλύπτει την υποχρέωση για πρόσθετες επενδύσεις στο πλαίσιο της σύμβασης παραχώρησης

* *Η ανάθεση των υπηρεσιών*, όπου ο ιδιωτικός τομέας αναλαμβάνει την παροχή υπηρεσιών εκ μέρους της κυβέρνησης έναντι αποζημίωσης, είτε μερίδιο επί των εσόδων, είτε ανεξάρτητες πληρωμές. Σε γενικές γραμμές, οι συμβάσεις ανάθεσης έργου δεν συνεπάγονται κίνδυνο χρηματοδότησης, παρόλο που μπορεί να ενέχουν κίνδυνο εσόδων.

Οι Συμβάσεις παραχώρησης κυριαρχούν τα τελευταία 15 χρόνια περίπου. Αντιπροσωπεύουν πάνω από το 70% του συνόλου των συμβάσεων που έχουν υπογραφεί στις αναπτυσσόμενες χώρες στον τομέα των μεταφορών.

3.2 Ο κεντρικός ρόλος του Project Finance στα PPP Μεταφορών

Ο όρος Project Finance χρησιμοποιείται συνήθως για να περιγράψει χρηματοδοτήσεις κατά τις οποίες οι δανειστές εξετάζουν τις ταμιακές ροές ενός επενδυτικού σχεδίου για την αποπληρωμή, χωρίς δυνατότητα προσφυγής είτε προς τους μετόχους είτε στον δημόσιο τομέα για να αντισταθμίσουν τυχόν απώλεια. Ο ανάδοχος προσπαθεί συνήθως να δομήσει έτσι το έργο ώστε τα μικτά πάγια και οι υποχρεώσεις του έργου να τηρούνται εκτός του ισολογισμού του (Estache, et al,2008).

Το Project Finance χρησιμοποιείται συνήθως σε εκείνους τους τομείς που απαιτούν μεγάλες κεφαλαιουχικές δαπάνες, που έχουν μακρά διάρκεια ζωής περιουσιακών στοιχείων, και που απαιτούν μεγάλο χρονικό διάστημα για την απόσβεση των επενδυτικών δαπανών και την δημιουργία των απαιτούμενων ποσοστών απόδοσης τόσο για τους πιστωτές όσο και για τους μετόχους.

Εν κατακλείδι, τα έργα χρηματοδοτούνται από ένα ευρύ φάσμα πολύ διαφορετικών πηγών, το καθένα με διαφορετικούς όρους και προϋποθέσεις που επηρεάζουν τα αποτελέσματα του έργου. Ορισμένες από αυτές τις πηγές μπορεί να είναι διαθέσιμες μόνο σε διάφορα στάδια του κύκλου ζωής του έργου. Οι πηγές αυτές περιλαμβάνουν μετοχικά κεφάλαια, ενδιάμεση χρηματοδότηση, εμπορικά δάνεια, ομολογιακά, μίσθωση έργου, εξαγωγικές πιστώσεις, χρηματοδότηση ή εγγυήσεις που προβλέπονται από τις διμερείς συμφωνίες εξαγωγικών πιστώσεων και παράγωγα προϊόντα, συμπεριλαμβανομένων των τιτλοποιήσεων.

Στην πράξη η παραχώρηση έχει την ακόλουθη δομή. Σε γενικές γραμμές, ο ιδιωτικός φορέας αναλαμβάνει από την κυβέρνηση τον σχεδιασμό, την κατασκευή, και / ή την παροχή υπηρεσιών μεταφοράς ή της υποδομής για μια συγκεκριμένη περίοδο. Ο ανάδοχος είναι συνήθως υπεύθυνος για την συγκέντρωση των κεφαλαίων που απαιτούνται για την εκτέλεση του έργου. Στο τέλος της περιόδου παραχώρησης, οι εγκαταστάσεις και η λειτουργία τους, μεταβιβάζονται στο δημόσιο, ανάλογα με τη φύση της σύμβασης. Ο παραχωρησιούχος αποτελεί συνήθως μια εταιρεία ειδικού σκοπού (SPV), στην οποία κάθε έργο ή ένα σύνολο έργων αντιμετωπίζεται ως ξεχωριστή οντότητα από τους μετόχους. Ο απαιτούμενος δανεισμός συγκεντρώνεται στη συνέχεια με βάση το έργο ή τις ταμιακές ροές συνολικά του έργου και των ιδίων κεφαλαίων του ίδιου του SPV. Η ανεξαρτησία αυτή επιτρέπει στο έργο να διαχωρίζεται από τον ισολογισμό των επενδυτών για το λόγο αυτό συχνά αναφέρεται «ως off –balance sheet financing».

Η δομή χρηματοδότησης αποτελείται από μια σειρά επαναλαμβανόμενων χαρακτηριστικών. Για παράδειγμα, ο τραπεζικός δανεισμός και τα ίδια κεφάλαια των μετόχων είναι η κύρια

πηγή χρηματοδότησης του έργου. Οι ταμειακές ροές του έργου είναι η κύρια βάση για την αποπληρωμή τόσο του δανεισμού όσο και της απόδοσης προς τους επενδυτές ιδίων κεφαλαίων, και τα περιουσιακά στοιχεία του έργου είναι η κύρια εξασφάλιση του δανεισμού. Οι πληρωμές στους μετόχους είναι εξαρτώμενη από τα έξοδα λειτουργίας και τις υποχρεώσεις εξυπηρέτησης του χρέους.

Οι δυσκολίες που εμφανίστηκαν στις αναδυόμενες αγορές στη δεκαετία του 1990 καθώς και τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν ορισμένα έργα μεταφορικών υποδομών ανάγκασαν τον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα να επεκτείνει την ιδέα του project finance. Αν και ο απώτερος στόχος μπορεί να είναι να διασφαλίσει την χρηματοδότηση του έργου σε βαθμό που θα αποφέρει ένα ελάχιστο προσδοκώμενο ποσοστό απόδοσης επί των ιδίων κεφαλαίων ο στόχος αυτός έχει αποδειχθεί σχεδόν αδύνατον να επιτευχθεί, εκτός από μερικές έκτακτες καταστάσεις.

Τα πλεονεκτήματα του Project Finance διαφέρουν μεταξύ των συμμετεχόντων στις συναλλαγές. Οι υποστηρικτές του Project Finance (οι επενδυτές και οι τραπεζικοί) το προτιμούν, επειδή τους επιτρέπει να αναλαμβάνουν έργα χωρίς να εξαντλούν την ικανότητά τους να δανείζονται για παραδοσιακά έργα, και χωρίς να αυξάνουν τους δείκτες δανειακής επιβάρυνσης (ή τουλάχιστον αυτούς που υπολογίζονται βάσει των οικονομικών καταστάσεων). Το Project Finance μπορεί να χρησιμοποιηθεί από εταιρείες για να περιορίσουν τους οικονομικούς κινδύνους για ένα έργο στο ποσό της επένδυσης ιδίων κεφαλαίων τους.

Το Project Finance παρέχει ισχυρά κίνητρα για την προσεκτική αξιολόγηση των έργων και την αξιολόγηση του κινδύνου. Καθώς οι ταμειακές ροές του έργου είναι η βασική προϋπόθεση για τη εύρεση χρηματοδότησης, τα έργα πρέπει να υποβάλλονται σε προσεκτική τεχνική και οικονομική εξέταση και ανάλυση ευαισθησίας. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε αποσαφήνιση της φύσης και του μεγέθους των κινδύνων του έργου. Έχοντας μια λεπτομερή και αντικειμενική εκτίμηση των κινδύνων και των δυνατοτήτων του έργου οι κίνδυνοι κατανέμονται ανάμεσα στα μέρη με το όσο το δυνατόν καλύτερο τρόπο. Αλλά το Project Finance έχει επίσης ορισμένα μειονεκτήματα. Είναι πιο περίπλοκο από τις παραδοσιακές εταιρικές ή δημόσιες χρηματοδοτήσεις, και κατά κανόνα συνεπάγεται πολλά περισσότερα εμπλεκόμενα μέρη και σημαντικά υψηλότερες δαπάνες συναλλαγής. Η πολυπλοκότητα των συναλλαγών στο πλαίσιο του Project Finance το καθιστά επίσης πολύ ακριβό. Η διαδικασία ελέγχου, που πραγματοποιείται από τους δανειστές, τον νομικό σύμβουλο, και άλλους τεχνικούς εμπειρογνώμονες συνεπάγεται υψηλότερο κόστος ανάπτυξης, με αυξημένες προμήθειες και περιθώρια επιτοκίων από αυτά που χρεώνονται συνήθως.

Οι διαπραγματεύσεις σχετικά με τις διάφορες πτυχές του έργου είναι συνήθως χρονοβόρες και μπορεί να είναι αρκετά αμφιλεγόμενες. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για έργα μεταφορών, τα οποία συνήθως είναι πολιτικώς ευαίσθητα, έχουν μεγάλη προβολή και αφορούν το δημόσιο συμφέρον. Το να συμφωνήσουν όλα τα μέρη με ποικίλα συμφέροντα σχετικά με τη φύση και το μέγεθος των κινδύνων είναι πολύ δύσκολο, πόσο μάλλον να συμφωνήσουν για το ποιος θα πρέπει να φέρει αυτούς τους κινδύνους. Τα έγγραφα σχετικά με τη χρηματοδότηση του έργου είναι σχεδόν πάντα περίπλοκα και χρονοβόρα.

Ακόμη και μετά την οριστικοποίηση της χρηματοδότησης, το έργο συνήθως υπόκειται σε στενή παρακολούθηση από όλες τις πλευρές. Επειδή οι δανειστές στηρίζονται κατά βάση στις ροές εσόδων για την αποπληρωμή των δανείων τους, ο βαθμός της εποπτείας της διαχείρισης και λειτουργίας του έργου είναι μεγαλύτερος απ' ό,τι στα συνηθισμένα εταιρικά δάνεια..

Το Project Finance καθιστά την παρακολούθηση της χρηματοδότησης αυτής ιδιαίτερα πολύπλοκη. Στα αρχικά στάδια, οι μέτοχοι είναι πιθανό να συμβάλλουν με συνεισφορά ιδίων κεφαλαίων, είτε εσωτερικά είτε μέσω δανεισμού. Οι κυβερνήσεις πρέπει να είναι προσεκτικές για να παρακολουθούν τις πηγές αυτής της αρχικής επένδυσης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ενώ το μετοχικό κεφάλαιο εμφανίστηκε ισχυρό, ο πρόσθετος δανεισμός από την μητρική εταιρεία του αναδόχου αποδυνάμωσε τον όμιλο με αποτέλεσμα την πτώχευση της μητρικής. Εν ολίγοις, η παρακολούθηση των κινδύνων δεν είναι μόνο ένα θέμα κατά την έναρξη ενός PPP, είναι ένα θέμα καθ' όλη τη διάρκεια της σύμβασης.

3.3 Η κατανομή Κινδύνων στον τομέα των Μεταφορών

Ένα έργο με εφαρμογή PPP περιλαμβάνει πολλούς συμμετέχοντες, τον καθέναν με σημαντικό ρόλο. Ανάμεσά τους συμπεριλαμβάνεται η κυβέρνηση, οι κατασκευαστές, οι φορείς εκμετάλλευσης / ανάδοχοι, τις εμπορικές τράπεζες και τις πολύ ανομοιογενείς ομάδες άλλων δανειστών όπως οι εθνικές και περιφερειακές τράπεζες ανάπτυξης, διμερείς οργανισμοί, οργανισμοί εξαγωγικών πιστώσεων, καθώς και ιδρύματα αναπτυξιακής χρηματοδότησης. Η κατανομή των κινδύνων μεταξύ όλων αυτών των παραγόντων είναι συνεπώς μια σημαντική διάσταση στον σχεδιασμό των PPP. Η κατανομή των κινδύνων είναι πολύπλοκη και δύσκολη, και για πρακτικούς λόγους αυτό είναι μια διαδικασία υπό διαπραγμάτευση. Πιο συχνά, ο καλύτερος και πιο έμπειρος διαπραγματευτής καταλήγει να αναλαμβάνει το μικρότερο ποσοστό κινδύνου.

Δεδομένου ότι κάθε έργο αντιμετωπίζει ένα διαφορετικό σύνολο των κινδύνων, προτείνεται ο εντοπισμός τους από την αρχή και η κατανομή τους στα κατάλληλα μέρη.

Η εμπειρία των τελευταίων 10-15 ετών δείχνει ότι οι κίνδυνοι είναι πραγματικά αληθινοί. Διάφορες μελέτες έχουν αναδείξει την έκταση στην οποία συχνά τα πράγματα δεν συμβαίνουν με τον τρόπο που είχαν προγραμματιστεί. Περίπου το 75% των συμβάσεων μεταφοράς στη Λατινική Αμερική αποτέλεσαν αντικείμενο επαναδιαπραγμάτευσης (Guasch, 2004).

Στη φάση της κατασκευής, οι κίνδυνοι αφορούν σημαντικές καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση και την έναρξη των ταμιακών ροών του έργου, υπερβάσεις στο κόστος με αποτέλεσμα ανάγκη αύξησης του κεφαλαίου που απαιτείται για την ολοκλήρωση κατασκευής, αφερεγγυότητα ή έλλειψη πείρας των εργοληπτών ή βασικών προμηθευτών. Το κόστος κατασκευής τους μπορεί να υπερβαίνει τις εκτιμήσεις για πολλούς λόγους, συμπεριλαμβανομένου του ελλιπούς σχεδιασμού, της αύξησης των πρώτων υλών και του κόστους εργασίας, και των καθυστερήσεων στην έναρξη του έργου. Οι Υπερβάσεις κατά κανόνα ξεπερνιούνται μέσω μιας σταθερής τιμής και σύμβασης ορισμένου χρόνου, με κίνητρα για την ολοκλήρωση και για την κάλυψη των προσυμφωνημένων στόχων. Άλλες εναλλακτικές λύσεις περιλαμβάνουν πρόβλεψη για πρόσθετες καταβολές μετοχικού κεφαλαίου από τον ανάδοχο ή συμφωνίες για πρόσθετη χρηματοδότηση. Οι καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση των έργων μπορεί να οδηγήσουν σε αύξηση του συνολικού κόστους, μέσω επιβαρύνσεων από κεφαλαιοποιήσεις τόκων. Μπορεί επίσης να επηρεάσει την προγραμματισμένη ροή των εσόδων του έργου τα οποία είναι αναγκαία για την εξυπηρέτηση του δανεισμού και των δαπανών λειτουργίας και συντήρησης.

Στις αναπτυσσόμενες χώρες, υπάρχει επίσης ο κίνδυνος έλλειψης του εξοπλισμού ή των υλικών για την κατασκευή ή την εκμετάλλευση. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα όσον αφορά το αναλώσιμο υλικό ή εξειδικευμένο εξοπλισμό, όπως γερανογέφυρες ή γέφυρες φόρτωσης που χρησιμοποιούνται στους λιμένες ή αερολιμένες. Κυκλοφοριακή συμφόρηση, πρόστιμα, διακυμάνσεις των νομισμάτων και άλλοι παράγοντες μπορούν να προκαλέσουν σημαντική αύξηση του κόστους. Επιπλέον, υπάρχει και ο κίνδυνος οι κύριοι ανάδοχοι και οι βασικοί υπεργολάβοι να μην διαθέτουν την εμπειρία, τη φήμη, τους οικονομικούς, τεχνικούς, και ανθρώπινους πόρους προκειμένου να είναι σε θέση να ολοκληρώσουν το έργο τους εγκαίρως και σύμφωνα με τον προϋπολογισμό. Ο κίνδυνος αυτός αντιμετωπίζεται καλύτερα με αυστηρή προεπιλογή των υποψηφίων στο διαγωνισμό (αν οι μέτοχοι είναι επίσης και κατασκευαστές), με την πιστοποίηση και τον έλεγχο, και από την συνεχιζόμενη οικονομική εποπτεία των ίδιων των εταιρειών.

Τα έργα στον τομέα των Μεταφορών μπορούν επίσης να έχουν σημαντικές περιβαλλοντικές επιπτώσεις. Τέτοια έργα έχουν δημιουργήσει συχνά έντονες αντιδράσεις από την κοινή γνώμη και τις περιβαλλοντικές ενώσεις για θέματα της ρύπανσης, της κυκλοφοριακής συμφόρησης, της παραμέλησης των δημόσιων μεταφορών και αισθητικής. Ομοίως, η απόκτηση της γης μπορεί να είναι μια χρονοβόρα διαδικασία με νομικές καθυστερήσεις, ιδίως στις αναπτυσσόμενες χώρες. Σε γενικές γραμμές, ο δημόσιος τομέας καταλήγει συχνά να αναλαμβάνει την ευθύνη για τους περισσότερους από αυτούς τους κινδύνους δεδομένου ότι συχνά είναι πιο εύκολο για τον δημόσιο τομέα να αναλάβει την ευθύνη για την απόκτηση των δικαιωμάτων, να πληρώσει για αυτές και να εξασφαλίσει την γη για το έργο. Επιπλέον, το κόστος απόκτησης γης μπορεί να γίνει ένας σημαντικός παράγοντας όπου οι αξίες της γης, αυξάνονται ραγδαία ή αποτελούν αντικείμενο κερδοσκοπικής δραστηριότητας κατά την οποία ο εργολάβος του έργου δεν έχει κανέναν έλεγχο. Σε αυτές τις περιπτώσεις, η συμφωνία σχετικά με κάποια μορφή του ανώτατου ορίου κόστους μπορεί να είναι αναγκαία στη σύμβαση παραχώρησης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ένα ειδικό σώμα της κυβέρνησης επιφορτίζεται με την εφαρμογή της διαδικασίας απόκτησης γης .

Κίνδυνοι όμως προκύπτουν και κατά τη φάση της λειτουργίας. Οι μεγαλύτεροι κίνδυνοι στα έργα μεταφορών σε αυτές τις φάσεις αφορούν την τεχνολογία, τα επίπεδα της κυκλοφορίας /εσόδων, τις ρυθμιστικές και νομικές αλλαγές, τα Επιτόκια και της συναλλαγματικούς κινδύνους, την Ανωτέρα βία και τους πολιτικούς κινδύνους.

Οι σχεδιαστές των PPP δεν μπορούν να αγνοήσουν τις νέες τεχνολογίες, δεδομένου ότι μπορούν είτε να βελτιώσουν σημαντικά την αποδοτικότητα του έργου ή να επηρεάσουν αρνητικά οποιοδήποτε έργο χρησιμοποιεί παρωχημένη τεχνολογία.

Ο κίνδυνος ζήτησης στον τομέα των μεταφορών, αποτελεί μείζον ζήτημα σε όλα σχεδόν τα έργα. Ακόμα και όταν υπάρχει ένα λογικό επίπεδο εμπιστοσύνης στις προβλέψεις, η ζήτηση μπορεί να επηρεαστεί σημαντικά από τον ανταγωνισμό, από εναλλακτικούς παρόχους, αλλαγή των συνθηκών και της μακροοικονομίας. Στο βαθμό που οι κίνδυνοι αυτοί εξαρτώνται από τις γενικότερες οικονομικές συνθήκες, η κυβέρνηση μπορεί να διαδραματίσει μεγαλύτερο ρόλο στην κατανομή των κινδύνων, είτε μέσω εγγυητικών ή άλλων μορφών υποστήριξης.

Η αβεβαιότητα της ζήτησης θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ρεαλιστικά. Η υπερβολική αισιοδοξία στις προβλέψεις της κυκλοφορίας στηρίζεται και στην πεποίθηση ότι ο ανάδοχος μπορεί να επαναδιαπραγματευθεί σχεδόν τα πάντα από τη στιγμή που θα έχει αναλάβει την επιχείρηση (Trujillo, Quinet και Estache 2002). Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η περίπτωση των οδών με διόδους. Ο όγκος της κυκλοφορίας είναι πολύ ευαίσθητος στο

εισόδημα και την οικονομική ανάπτυξη και η αγνόηση του στοιχείου αυτού μπορεί να είναι ένας από τους βασικούς λόγους για τους οποίους τόσα πολλά οδικά έργα με διόδια έχουν αποτύχει. Η ανάπτυξη των οδικών δικτύων και η αγορά των αυτοκινήτων τείνουν να αυξάνονται ταχύτερα από τα επίπεδα εισοδήματος. Αυτή η υψηλή ελαστικότητα εισοδήματος, ιδίως για τα ταξίδια αναψυχής, καθιστά τα διόδια ιδιαίτερα ευαίσθητα στις μακροοικονομικές συνθήκες. Για τους δρόμους που εξυπηρετούν τις εξαγωγικές δραστηριότητες, οι μεταβολές των συναλλαγματικών ισοτιμιών μπορούν να επηρεάσουν σημαντικά τις συναλλαγές, οδηγώντας σε σημαντικές αλλαγές στη μορφή της ζήτησης. Πολλά οδικά έργα κατά την τελευταία δεκαετία έχουν υπερεκτιμήσει δραματικά τα επίπεδα κυκλοφορίας. Σε ορισμένες από τις παραχωρήσεις για οδικό δίκτυο του Μεξικού, ο όγκος κυκλοφορίας ήταν μόνο το ένα πέμπτο των προβλέψεων. Στην Ουγγαρία, ο αυτοκινητόδρομος M1 προσέλυσε μόλις το 50% του όγκου που αναμενόταν κατά το πρώτο έτος λειτουργίας του. Σημειώνεται ότι ο κίνδυνος της ζήτησης σε ορισμένο βαθμό μπορεί να αντισταθμιστεί μέσω συμβάσεων με ευέλικτη διάρκεια. (Engel, Fisher, Galetovic 2001).

Ο Χρηματοοικονομικός κίνδυνος αφορά το γεγονός ότι οι ταμειακές ροές ενδέχεται να είναι ανεπαρκείς για να καλύψουν την εξυπηρέτηση του δανεισμού και να επιφέρουν μια ικανοποιητική απόδοση των ιδίων κεφαλαίων. Οι χρηματοδοτικοί περιορισμοί, και ιδίως η έλλειψη μακροπρόθεσμων κεφαλαίων, είναι ένα σημαντικό εμπόδιο για την ανάπτυξη των οδικών δικτύων. Με την έλευση της οικονομικής κρίσης στις αναδυόμενες αγορές, λίγα έργα είναι σε θέση να παράγουν αποδόσεις για τις επενδύσεις, ικανές να προσελκύσουν ιδιωτικά κεφάλαια. Η οικονομική κρίση θα αναγκάσει πολλά έργα, να επιβραδύνουν και να προβούν σε αναδιάρθρωση χρεών. Είναι απαραίτητη η προώθηση μιας πιο ασφαλούς χρηματοδοτικής δομής για να μειωθεί ο κίνδυνος των πτωχεύσεων.

Θεωρητικά, ο χρηματοδοτικός κίνδυνος διαχειρίζεται καλύτερα από τον ιδιωτικό τομέα, αλλά στα έργα μεταφορών σημαντικός κίνδυνος κατανέμεται και στην κυβέρνηση μέσω εγγυήσεων ή συμμετοχής κρατικών οργανισμών. Συναντώνται επίσης και επιχορηγήσεις σε μετρητά ή άλλες χρηματοδοτικές συνεισφορές που χρησιμεύουν για να βελτιωθεί το ποσοστό απόδοσης του έργου. Οι Ναύλοι μεταφοράς επιβατών τείνουν να είναι πολύ ευαίσθητοι πολιτικά και οι κυβερνήσεις είναι συχνά πιο πρόθυμες να χορηγούν επιδοτήσεις για τη χρηματοδότηση. Σε πολλές χώρες, κυρίως αναπτυγμένες, οι επιδοτήσεις των έργων αφορούν και τα λιμάνια και τις σιδηροδρομικές μεταφορές.

Υπάρχουν επίσης αυξανόμενες ενδείξεις ότι σχεδιαστές των PPP πρέπει να προβλέπουν με μεγαλύτερη προσοχή θέματα ανωτέρας βίας, δηλαδή στους κινδύνους που ξεφεύγουν από τον έλεγχο είτε του δημόσιου ή ιδιωτικού τομέα, όπως οι πλημμύρες και οι σεισμοί, και οι

οποίοι επηρεάζουν την ικανότητα του σχεδίου να επιφέρει έσοδα. Και ενώ υφίσταται ως θεσμός η ιδιωτική ασφάλιση έναντι καταστροφικών κινδύνων, ο δημόσιος τομέας γενικότερα αντιμετωπίζει την ανάγκη αναδιάρθρωσης του έργου όταν συμβαίνουν τέτοιες καταστροφές. Αυτό μπορεί να λάβει τη μορφή παράτασης της διάρκειας παραχώρησης, ή την παροχή πρόσθετης οικονομικής υποστήριξης. Ο κανόνας είναι ότι τα διορθωτικά μέτρα σε περίπτωση ανωτέρας βίας θα πρέπει να αναφέρονται στις συμβάσεις.

Εκτός από αυτούς τους λειτουργικούς κινδύνους, υπάρχουν κίνδυνοι που συνδέονται με τις αλληλεπιδράσεις με τον δημόσιο τομέα. Οι κυριότεροι κίνδυνοι σε αυτή την κατηγορία είναι κανονιστικοί, νομικοί και πολιτικοί.

Ο Κανονιστικός κίνδυνος προέρχεται από την ασθενή εφαρμογή των κανονιστικών υποχρεώσεων σε συμβάσεις παραχώρησης, αλλά επίσης σε νόμους ή άλλες νομικές πράξεις σχετικές με την αξία της συναλλαγής. Η λύση είναι η διασφάλιση ότι οι ρυθμιστικές αρχές πρέπει να ακολουθούν τους κανόνες και ότι είναι αρκετά ανεξάρτητοι ώστε να είναι σε θέση να τους εφαρμόζουν.

Ωστόσο ακόμα και αν οι ρυθμιστικοί κανόνες είναι αρκετά σαφείς, είναι τόσο αποτελεσματικές όσο τις κάνουν οι ρυθμιστικές αρχές. Ο καλύτερα σχεδιασμένος ρυθμιστικός κανόνας είναι άχρηστος εάν η ρυθμιστική αρχή δεν είναι ανεξάρτητη ή δίκαιη. Το 1999, ένας σημαντικός παράγοντας για την αναδιάρθρωση του έργου διοδίων στο Μεξικό ήταν η πίεση στις ρυθμιστικές αρχές για τη μείωση των διοδίων. Στην Ταϊλάνδη, μια παρόμοια ανησυχία οδήγησε στην απόφαση της κυβέρνησης να μειώσει κατά 50% τα επίπεδα των διοδίων που είχε δεσμευτεί σ' ένα συμβόλαιο BOT. Τα PPP συνήθως καλύπτουν περιόδους δέκα ετών ή περισσότερο. Το σχετικό νομικό και κανονιστικό περιβάλλον είναι πιθανό να αλλάξει σημαντικά κατά την περίοδο αυτή.

Οι Πολιτικοί κίνδυνοι αφορούν ενέργειες της κυβέρνησης που επηρεάζουν άμεσα την ικανότητα του έργου να παράγει κέρδη. Αυτοί θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν δράσεις για την παύση της παραχώρησης, επιβολή φόρων και κανονισμών που μειώνουν σημαντικά την αξία του έργου για τους επενδυτές, περιορισμούς σχετικά με την πληρωμή ή αύξηση των εισιτηρίων, ή διαφωνίες επί των συμβάσεων. Οι κυβερνήσεις συμφωνούν σε γενικές γραμμές στην αποζημίωση των επενδυτών για τους πολιτικούς κινδύνους, αν και στην πράξη διάφορες δικαιολογίες παρουσιάζονται για τις κυβερνητικές ενέργειες προκειμένου να καθυστερήσουν ή να αποτρέψουν τέτοιου είδους πληρωμές. Το θέμα της ικανοποίησης των οικονομικών υποχρεώσεων κατά την διαδικασία επίλυσης διαφορών μπορεί να επιτευχθεί με την δημιουργία των αποθεματικών λογαριασμών εξυπηρέτησης του δανεισμού, μεσεγγύησης, ή εν αναμονή χρηματοδότηση (Athias και Saussier 2007).

Τα επιτυχημένα PPP χαρακτηρίστηκαν από ένα ευρύ καταμερισμό των κινδύνων μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Σε γενικές γραμμές, ο ιδιωτικός τομέας είναι σε θέση να διαχειριστεί καλύτερα τους εμπορικούς κινδύνους και τις αρμοδιότητες που συνδέονται με την κατασκευή, τη λειτουργία, και τη χρηματοδότηση. Αντίθετα, τα έργα μεταφορών εξαρτώνται περισσότερο από τη συμμετοχή του δημοσίου σε τομείς όπως η απόκτηση δικαιωμάτων, πολιτικών κινδύνων, και σε ορισμένες περιπτώσεις, την κυκλοφορία και τον κίνδυνο των εσόδων. Τα PPP μεταφορών έχουν λειτουργήσει καλύτερα όταν έμπειρες και ισχυρές κεφαλαιακά επιχειρήσεις διαθέτουν επαρκή διακριτική ευχέρεια στο σχεδιασμό και αναλαμβάνουν κάποιο βαθμό κινδύνου της κυκλοφορίας, ενώ η κυβέρνηση αναλαμβάνει τους κινδύνους που ελέγχει και δίνει προσοχή στην οικονομική επιχορήγηση ή σε εγγυήσεις εάν η κίνηση κατά τα πρώτα χρόνια είναι ανεπαρκής.

3.4. Ο ρόλος του δημόσιου τομέα στις PPP

Εκτός από τη συμβατική συνεργασία με τον ιδιωτικό φορέα, υπάρχουν δύο κύριοι τρόποι με τους οποίους η κυβέρνηση συνεχίζει να εμπλέκεται στις δραστηριότητες που καλύπτονται από τις PPP. Ο πρώτος είναι η παροχή ex-ante εγγυήσεων (εκ των προτέρων) και ex-post (εκ των υστέρων) που συνίστανται σε οικονομικές ενισχύσεις για την αντιστάθμιση των συνεπειών ανεπιθύμητων και απροσδόκητων γεγονότων. Ο δεύτερος είναι ο συντονισμός του κλάδου, ο οποίος περιλαμβάνει γενικά την παρακολούθηση των δεσμεύσεων που ανέλαβαν όλα τα μέρη, μέσω της σύμβασης.

3.4.1 Εγγυήσεις

Οι κυβερνήσεις θα πρέπει να παρέχουν εγγυήσεις για ένα ευρύ φάσμα λόγων, όπως προτείνεται από τον Irwin (2006). Όταν προκύπτουν απρόβλεπτα γεγονότα και χρειάζεται επαναδιαπραγμάτευση της σύμβασης, θα πρέπει η κυβέρνηση να καταλήξει σε ένα μείγμα από κυβερνητικές ενέργειες που να εξασφαλίζουν μια αποδεκτή οικονομική απόδοση. Αυτό σημαίνει ότι το ποσοστό απόδοσης του PPP έχει πρωτίστως να καλύψει το κόστος των κεφαλαίων του (Alexander et al 2001).

Οι δράσεις αυτές μπορούν να περιλαμβάνουν επανασχεδιασμό των χρηματοδοτικών σχημάτων αλλά και του σχεδιασμού του έργου, συμπεριλαμβανομένης της διάρκειας του, όπως προτείνεται από Engel et al (2001).

Διάφοροι μηχανισμοί μπορούν να χρησιμοποιηθούν για τη στήριξη της ιδιωτικής χρηματοδότησης εκ των προτέρων, διευκολύνοντας το κλείσιμο των θεμάτων της

χρηματοδότησης των PPP. Αυτοί κυμαίνονται από βελτιώσεις, ενισχύσεις εσόδων μέχρι εγγυήσεις μετοχικού κεφαλαίου. Οι εγγυήσεις κεφαλαίου δίνουν στον ιδιωτικό φορέα τη δυνατότητα να εξαγοραστεί το έργο από την κυβέρνηση σε τιμή που να εγγυάται μια ελάχιστη απόδοση ιδίων κεφαλαίων. Η εγγύηση του χρέους είναι ένα ισοδύναμο μέσο για την προστασία των δανειστών. Διασφαλίζει ότι η κυβέρνηση θα καταβάλει κάθε ληξιπρόθεσμη οφειλή που σχετίζεται με το κεφάλαιο και τις πληρωμές τόκων. Η κυβέρνηση μπορεί να εγγυηθεί επίσης προγραμματισμένη αναχρηματοδότηση. Η πρακτική αυτή δημιουργεί σημαντική έκθεση της κυβέρνησης και μειώνει τα κίνητρα του ιδιωτικού τομέα, αν και μπορεί να μειώσει το κόστος ή την αύξηση του δανεισμού του έργου.

Οι κυβερνήσεις μπορούν επίσης να παρέχουν δάνεια μειωμένης εξασφάλισης που μπορεί να καλύψουν ένα κενό στη διάρθρωση της χρηματοδότησης μεταξύ βασικού δανεισμού και των ιδίων κεφαλαίων. Τα τελευταία, από την πλευρά της κυβέρνησης, έχουν, επίσης, το ελκυστικό χαρακτηριστικό ότι μπορεί να εξοφληθούν με απόδοση, εφόσον η ολοκλήρωση των PPP είναι επιτυχής. Υπάρχουν επίσης μια σειρά από παρεμβάσεις που μειώνουν τους κινδύνους που συνδέονται με τη ζήτηση. Μια ελάχιστη κυκλοφοριακή κίνηση ή εγγύηση εσόδων, κατά την οποία η κυβέρνηση αποζημιώνει τον ανάδοχο εάν η κίνηση ή τα έσοδα, μειώνονται κάτω από ένα ελάχιστο όριο, είναι μια σχετικά κοινή μορφή στήριξης για τα οδικά δίκτυα με διόδους και πιο σπάνια στους σιδηροδρόμους, στα αεροδρόμια ή στα λιμάνια. Αυτού του τύπου η εγγύηση μπορεί συχνά να βοηθήσει την πρόσβαση του φορέα εκμετάλλευσης στη χρηματοπιστωτική αγορά.. Η κύρια εναλλακτική λύση για την εν λόγω εγγύηση ενάντια στον κίνδυνο της ζήτησης είναι η μεταβλητή διάρκεια της σύμβασης. Αυτό σημαίνει ότι η σύμβαση λήγει όταν η ζήτηση έχει φτάσει στο επίπεδο που περιγράφεται στα έγγραφα του διαγωνισμού. Οι ex-post εγγυήσεις μπορούν επίσης να επιτευχθούν με παρατάσεις συμβάσεων. Αυτοί οι τύποι οικονομικής υποστήριξης συνεπάγονται περιορισμένους κινδύνους για το δημόσιο τομέα, αλλά και ενισχύουν ελάχιστα την ιδιωτική πρωτοβουλία. Πρώτον, μια κυβέρνηση μπορεί να παρατείνει τη διάρκεια της παραχώρησης, εφόσον τα έσοδα πέσουν κάτω από ένα ορισμένο ποσό. Δεύτερον, μια κυβέρνηση μπορεί να περιορίσει τον ανταγωνισμό ή να επιτρέψει την ανάπτυξη βοηθητικών υπηρεσιών από τον ανάδοχο.

Για τις αναπτυσσόμενες χώρες, ο βασικός κίνδυνος μπορεί να είναι ο συναλλαγματικός κίνδυνος. Με την εγγύηση της συναλλαγματικής ισοτιμίας, η κυβέρνηση συμφωνεί να αποζημιώσει τον ανάδοχο για την αύξηση του κόστους χρηματοδότησης λόγω των διακυμάνσεων των συναλλαγματικών ισοτιμιών στην ξένη χρηματοδότηση. Οι εγγυήσεις επιτοκίου εκθέτουν την κυβέρνηση σε σημαντικό κίνδυνο, καθώς αυξάνουν τα κίνητρα για

στροφή προς ξένα κεφάλαια. Αυτό είναι μια σημαντική πρόκληση για την υψηλή μόχλευση σε ξένο νόμισμα.

Συμπληρωματικά υπάρχει μια σειρά μέσων της κυβέρνησης που χρησιμοποιούνται ως μέρος της επαναδιαπραγμάτευσης των συμβάσεων. Σε αυτά συμπεριλαμβάνονται οι επιχορηγήσεις ή επιδοτήσεις που ιδανικά πρέπει να προσδιοριστούν εκ των προτέρων, αλλά είναι πιο κοινά στο πλαίσιο της αναδιάρθρωσης της σύμβασης, τουλάχιστον στον τομέα των μεταφορών. Στην Αργεντινή, η εν λόγω επιδότηση είχε τη μορφή συσσωρευμένων πληρωμών που οφείλεται στην κυβέρνηση για το δικαίωμα εκμετάλλευσης της παραχώρησης. Σε γενικές γραμμές, οι επιχορηγήσεις ή επιδοτήσεις δεν αναφέρουν καμία πρόβλεψη για αποπληρωμή. Μια κοινή προσέγγιση για να εξασφαλίσουν επιδοτήσεις εκ των προτέρων σε ορισμένες χώρες είναι η παροχή επιδοτήσεων μέσω «οιονεί» διοδίων. Στα «οιονεί» διόδια η κυβέρνηση συμβάλλει συγκεκριμένο ποσοστό της πληρωμής ανά όχημα στον ανάδοχο. Το μειονέκτημα των «οιονεί» διοδίων σκιά, όμως, είναι ότι δεν μπορούν να παρέχουν στους επενδυτές προστασία από τους κινδύνους των εσόδων. Επιπλέον, η πληρωμή των οιονεί διοδίων με την πάροδο του χρόνου δημιουργεί και πιστωτικό κίνδυνο για τους αναδόχους. Τα μειονεκτήματα αυτά μπορούν να μετριαστούν με διάφορους τρόπους, όπως ένα χρονοδιάγραμμα μείωσης των πληρωμών καθώς η κυκλοφορία αυξάνεται ή ο καθορισμός ενός ανώτατου επίπεδου κίνησης πέρα από το οποίο τα οιονεί διόδια δεν θα καταβάλλονται. Οι ενισχύσεις βάσει αποτελεσμάτων είναι ένα ακόμη παράδειγμα επιδοτούμενου PPP. Στην περίπτωση αυτή, δημιουργείται ένας μηχανισμός παροχής ενίσχυσης που βασίζεται στην απόδοση βασικών υπηρεσιών όπου η κυβέρνηση ενδιαφέρεται – όπως η περιορισμένη οικονομική πρόσβαση για ορισμένους καταναλωτές ή η αδυναμία άμεσης επιβολής τελών – να συμβάλλει με δημόσια χρηματοδότηση για τη συμπλήρωση ή αντικατάσταση των τελών του χρήστη.

3.4.2 Ο θεσμικός ρόλος της κυβέρνησης στα PPP

Αν και αυτές οι οικονομικές διαστάσεις του πρόσθετου ρόλου της κυβέρνησης στα PPP είναι πολύ σημαντικές, είναι σχετικά απλές σε σχέση με την ρύθμιση και τον έλεγχο των υποχρεώσεων, τον δεύτερο κύριο ρόλο του δημόσιου τομέα στα PPP. Κανονικά, η κυβέρνηση αντιλαμβάνεται την ανάγκη για ένα έργο υποδομής και καθορίζει κατά πόσον είναι κατάλληλο για PPP. Σε ορισμένες χώρες, δημιουργούνται ειδικές μονάδες που προετοιμάζουν το πακέτο του PPP για λογαριασμό της κυβέρνησης (Dutz et al, 2006). Οι ιδιαιτερότητες, βέβαια, θα εξαρτηθούν εν μέρει από την πολιτική και οικονομική κατάσταση

που αντιμετωπίζει η χώρα, καθώς και τα χαρακτηριστικά του ίδιου του σχεδίου. Μπορεί να είναι απαραίτητο να θεσπιστεί ειδική νομοθεσία, ή ακόμα και να αλλάξει το σύνταγμα, για να καταστεί δυνατή η χρηματοδότηση και να προχωρήσει. Επιπλέον, δεδομένου ότι οι PPP εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από (Dutz et al 2006) τις συμβατικές υποχρεώσεις μεταξύ πολλών μερών που συμμετέχουν στη συμφωνία, θα μπορούσε να είναι απαραίτητη η θέσπιση νομοθεσίας ειδικά για ένα έργο ή τομέα. Επίσης, μπορεί να απαιτηθεί η διευκρίνιση νόμων που αφορούν την αναγνώριση και την εκτέλεση των συμβατικών υποχρεώσεων και των δικαιωμάτων ή τους νόμους που αφορούν την κρατικοποίηση, απαλλοτρίωση και ανταλλαγή. Το ρυθμιστικό καθεστώς εντός του οποίου το έργο τίθεται σε λειτουργία θα πρέπει επίσης να ορίζεται με σαφήνεια. Η πρόταση είναι να δημιουργηθεί μια ανεξάρτητη ρυθμιστική αρχή που θα ελέγχει τις δεσμεύσεις που ανέλαβαν όλα τα μέρη της PPP και είναι υπεύθυνη για όλα αυτά τα μέρη, συμπεριλαμβανομένων των τελικών χρηστών, αναφορικά με την αποτελεσματικότητα του κανονισμού. Αν και τα ανεξάρτητα ρυθμιστικά όργανα συναντιούνται αρκετά συχνά στα PPP σε υπηρεσίες κοινής ωφελείας, όπως η ηλεκτρική ενέργεια, οι τηλεπικοινωνίες ή οι υπηρεσίες νερού, δεν είναι και τόσο σύνηθες για τον τομέα των μεταφορών. Πράγματι, λίγες χώρες έχουν δημιουργήσει ένα ρυθμιστικό όργανο μεταφορών που παρακολουθεί όλες τα PPP στους επιμέρους τομείς. Τα περισσότερα είναι στη Λατινική Αμερική και ακόμη και τότε, στις περισσότερες περιπτώσεις, οι χερσαίες μεταφορές και οι πλωτές μεταφορές διαχειρίζονται από όργανα διαφορετικών φορέων.

Στις περισσότερες περιπτώσεις, τα PPP ρυθμίζονται από ένα δημόσιο οργανισμό που εξειδικεύεται σε ένα συγκεκριμένο τομέα. Τα PPP σε λιμάνια, αεροδρόμια ή σιδηροδρόμους γενικά ελέγχονται από έναν εξειδικευμένο οργανισμό. Οι Λιμενικές αρχές αναλαμβάνουν εν γένει την εντολή για τα λιμάνια, σε ένα ή σε σύνολο των λιμένων. Είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση των PPP στον λιμένα στο πλαίσιο της εντολής τους. Σε χώρες με πολλαπλά λιμάνια, μια εθνική υπηρεσία συχνά εποπτεύει όλες τις τοπικές λιμενικές αρχές και σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να διαχειρίζεται την ανάθεση των συμβάσεων παραχώρησης σε κάθε λιμάνι, ακόμη και αν η παρακολούθησή τους, έχει ανατεθεί στις τοπικές λιμενικές αρχές. Στον λιμενικό τομέα, έχει γίνει φανερό ότι πρέπει να αναζητηθεί ένα νέο μοντέλο καθώς η φύση της επιχείρησης αλλάζει (Estache και Trujillo 2007) .

Ανάλογες ρυθμίσεις έχουν παρατηρηθεί και για τους αερολιμένες. Μια ενιαία αρχή έχει τη γενική ευθύνη για την ανάθεση των συμβάσεων παραχώρησης αεροδρομίου, αλλά σε χώρες με περισσότερα αεροδρόμια, η τοπική εποπτεία για την συμμόρφωση με τις συμβατικές δεσμεύσεις δεν είναι ασυνήθιστη. Η κύρια πρόκληση για τον τομέα των αερολιμένων αφορά

τις δυσκολίες που ανακύπτουν όσον αφορά την ικανοποίηση τόσο των στρατιωτικών όσο και των πολιτικών αναγκών στα αεροδρόμια.

Στους σιδηρόδρομους τα πράγματα είναι απλούστερα. Οι συμβάσεις παραχώρησης είναι εν γένει περιφερειακές και στην πλειονότητα των χωρών, καλύπτουν το σύνολο της χώρας. Η πιο συνηθισμένη θεσμική ρύθμιση στην περίπτωση αυτή είναι μια ενιαία ρυθμιστική αρχή για όλες τις συμβάσεις παραχώρησης σιδηροδρομικών έργων. Στις μεγάλες χώρες με σημαντικά μεγέθη επιβατών και ιδίως στις προαστιακές μεταφορές, όπως στην Αργεντινή ή τη Βραζιλία για παράδειγμα, η διαχείριση και οι βασικές αποφάσεις στα PPP των σιδηροδρομικών μεταφορών επιβατών συχνά αποδίδεται στις πόλεις ή δήμους που εξυπηρετούνται από αυτές τις προαστιακές μεταφορές.

Το κύριο πλεονέκτημα ενός εθνικού προτύπου ρύθμισης όλων των μεταφορικών υποδομών είναι ότι εξασφαλίζει τη συνοχή στο χειρισμό των τομέων σε ολόκληρη τη χώρα. Επιτρέπει επίσης στις χώρες με περιορισμένο ανθρώπινο δυναμικό να πετύχουν καλύτερα αποτελέσματα με τους πόρους που διαθέτουν. Το βασικό μειονέκτημα είναι η κυβέρνηση δεν έχει συχνά την απαραίτητη ευελιξία για την αντιμετώπιση ενός τομέα ή τις περιφερειακές ιδιαιτερότητες. Δεν υπάρχει σαφής αναφορά βέλτιστων πρακτικών.

Για τον τομέα των οδικών μεταφορών, μετά από αρκετές αποτυχημένες προσπάθειες, οι οδικοί οργανισμοί αρχίζουν να επιτυγχάνουν την συντήρηση και την εφαρμογή. Συνολικά, ένα ασαφές μοντέλο δημιουργεί επίσης ορισμένα προβλήματα όσον αφορά τον συντονισμό των επιμέρους μερών του. Ένας από τους λόγους για τους οποίους τόσες πολλές χώρες δυσκολεύονται να υποστηρίξουν αποτελεσματικά την ανάπτυξη πολλαπλών μοντέλων είναι η εξατομίκευση του σχεδιασμού των στρατηγικών και η ανάθεση της ρύθμισης των δραστηριοτήτων των μεταφορών στην κυβέρνηση. Η κύρια λύση σε αυτό το πρόβλημα του συντονισμού είναι η δημιουργία μιας επιτροπής ανταγωνισμού για την αντιμετώπιση τυχόν προβλημάτων ή την ασυνέπεια επί των ρυθμιστικών αποφάσεων. Αυτή η επιλογή περιορίζεται ωστόσο γιατί πολλές χώρες δεν έχουν τις απαραίτητες δεξιότητες για αυτές τις υπηρεσίες.

3.5 Το Παράδειγμα της Ε.Ε. σε PPP στον κλάδο μεταφορών

Η ανάπτυξη του πανευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών είναι ζωτικής σημασίας για την οικονομική ανάπτυξη της ΕΕ, και ιδιαίτερα για την οικονομική ανάπτυξη των περιφερειακών χωρών όπως η Ελλάδα, καθώς η αποδοτική μεταφορά συμβάλλει στην ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

Η χρηματοδότηση των αυξανόμενων απαιτήσεων των επενδύσεων μέσω της δημόσιας χρηματοδότησης, εντούτοις, έχει ορισμένα όρια και περιορισμούς. Επομένως οι εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης πρέπει να κινητοποιηθούν προκειμένου να ικανοποιηθεί η αυξανόμενη ζήτηση. Σε αυτήν την έκταση, η συμμετοχή της ιδιωτικής χρηματοδότησης με την ανάπτυξη των δημόσιων –ιδιωτικών σχεδίων συνεργασίας (PPP) φαίνεται να είναι μια ικανοποιητική λύση, υπό τον όρο ότι τα PPP εφαρμόζονται με τέτοιο τρόπο ώστε αυτός να ικανοποιεί το δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα. Η Ελλάδα έχει αναπτύξει διάφορα σημαντικά έργα υποδομής κάτω από επιτυχή σχέδια PPP και η ανταλλαγή των καλύτερων πρακτικών μεταξύ των Κρατών – Μελών μπορεί να παράσχει πολύτιμη βοήθεια για αυτό το σύνθετο και δύσκολο έργο. Αυτός είναι ένας τομέας όπου η Ε.Ε. μπορεί να διαδραματίσει ένα σημαντικό ρόλο.

Όσον αφορά στο ζήτημα της διασταυρούμενης-χρηματοδότησης, μια ευρύτερη προοπτική, η οποία αγγίζει τη συνδυασμένη μεταφορά στον πυρήνα της και αντιλαμβάνεται το σύστημα μεταφοράς ως ένα ενοποιημένο δίκτυο, μπορεί να είναι ευεργετικότερη. Επομένως, τα κερδοφόρα μέρη της υποδομής μεταφορών πρέπει να συμβάλουν στην ανάπτυξη των καθόλου (ή λιγότερο) κερδοφόρων μερών. Παραδείγματος χάριν, η κατασκευή μιας σιδηροδρομικής γραμμής σε μια ορεινή περιοχή θα μπορούσε να αποτελέσει μέρος ενός συνδυασμένου συστήματος και να χρηματοδοτηθεί από άλλα μέρη αυτού του συστήματος, όπως οι κεντρικοί εμπορευματικοί σταθμοί.

Η καλύτερη δυνατή χρήση των κεφαλαίων, ειδικά λόγω των περιορισμένων πόρων, είναι απαραίτητη και επομένως ο καλός συντονισμός ενεργειών σε επίπεδο ΕΕ, είναι ζωτικής σημασίας. Η θετική εμπειρία από το διορισμό συντονιστών TEN-T (Trans-European Transport Networks) σε προγράμματα προτεραιότητας είναι η καλύτερη απόδειξη του ρόλου που η ΕΕ μπορεί να παίξει σε αυτόν τον τομέα. Πιστεύουμε ότι αυτός ο συντονιστικός ρόλος θα πρέπει να επεκταθεί και στις γειτονικές χώρες. Η πρωτοβουλία για τη δημιουργία μιας Κοινότητας Μεταφορών στην περιοχή των Βαλκανίων είναι ένα άριστο παράδειγμα ενός τέτοιου συντονιστικού ρόλου στις Τρίτες χώρες, ο οποίος μπορεί πραγματικά να διευκολύνει τον τομέα των μεταφορών με τη βοήθεια της επιτάχυνσης, της ανάπτυξης υποδομής, την

ενίσχυση των διασυνοριακών διαδικασιών και την περαιτέρω ενσωμάτωση στην αγορά μεταφορών.

Ένα καλό παράδειγμα συντονισμού και εφαρμογής ενός TEN-T προγράμματος αποτελεί η λεωφόρος της θάλασσας της ανατολικής Μεσογείου.

Η ανάπτυξη και η χρηματοδότηση των λεωφόρων της θάλασσας της ανατολικής Μεσογείου (East Med MoS) που περιλαμβάνει και την ελληνική επικράτεια, ενσωματώθηκε στις πιο πρόσφατες οδηγίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών (TEN-T revision – 2004).

Για να βελτιωθεί η συνολική αποδοτικότητα του συστήματος μεταφορών στην ανατολική Μεσόγειο και να προαχθεί ο σχεδιασμός προγραμμάτων Λεωφόρων της Θάλασσας (Motorways of the Seas – MOS), έχει καθιερωθεί μια πιο στενή συνεργασία μεταξύ της Ελλάδας, της Ιταλίας, της Μάλτας, της Κύπρου και της Σλοβενίας και έχουν υπογραφεί Μνημόνια Συνεργασίας σαν μια κοινή πλατφόρμα δράσης. Ένα κοινό TEN-T πρόγραμμα σχετικά με την επεξεργασία ενός κύριου σχεδίου για την ανάπτυξη των Λεωφόρων της θάλασσας στην ανατολική Μεσόγειο έχει ήδη προωθηθεί. Η προετοιμασία του Κύριου Σχεδίου για την ανάπτυξη των Λεωφόρων της περιοχής της ανατολικής Μεσογείου (MED MOS) είναι ένα έργο σημαντικής σπουδαιότητας για την επίτευξη των βασικών στόχων της πιο πρόσφατης TEN-T επέκτασης και ανταποκρίνεται στις βασικές προϋποθέσεις της πολιτικής μεταφορών της ΕΕ.

Οι πέντε συνεργάτες έχουν απευθύνει πρόσκληση για κοινοπραξίες που αποτελούνται τουλάχιστον από λιμάνια και τερματικά λυμένων (τουλάχιστον δύο λιμάνια /τερματικά λυμένων δύο διαφορετικών Κρατών – Μελών) και χειριστές θαλάσσιων μεταφορών, για να υποβάλουν προτάσεις για το πρόγραμμα Λεωφόροι της Θάλασσας σχετικά με τις Λεωφόρους της θάλασσας της ανατολικής Μεσογείου, όπως καθορίζεται στο πρόγραμμα προτεραιότητας αριθ. 21 των TEN-T οδηγιών.

Οι προτάσεις προγραμμάτων θα αξιολογηθούν από κοινού από τις αντίστοιχες αρχές των χωρών που εμπλέκονται άμεσα. Ο στόχος αυτής της πρότασης είναι να προσδιοριστούν τα προγράμματα MOS που θα συμβάλουν στην ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών και θα γίνουν μέρος του κύριου σχεδίου MOS της περιοχής.

Πρέπει να τονιστεί ότι η σύνδεση των Λεωφόρων της θάλασσας της ανατολικής και της δυτικής Μεσογείου προορίζεται να είναι ένα επόμενο μεγάλο βήμα στην ανάπτυξη των Λεωφόρων της θάλασσας στη Μεσόγειο».

Πηγή: *Άτυπη Σύνοδος των Υπουργών Μεταφορών της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Σλοβενία)*

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Τα PPP στη λιμενική βιομηχανία

4.1 Γενικά

4.1.1 Τάσεις στα σύγχρονα λιμάνια

Μία από τις κυριότερες τρέχουσες τάσεις στα λιμάνια είναι η διεθνοποίηση και η παγκοσμιοποίηση των Μεταφορών. Ο αυξανόμενος ανταγωνισμός έχει αναγκάσει τους λιμένες να αναδιορθώσουν την οργάνωση τους προκειμένου να γίνουν πιο αποτελεσματικοί. Μέρος αυτής της αναδιοργάνωσης αποτελεί και το ιδιοκτησιακό καθεστώς των λιμανιών. Η συνεργασία μεταξύ των διεθνών ναυτιλιακών εταιρειών δημιούργησε διεθνείς ναυτιλιακές συμμαχίες (Bagchi et al. 2001).

Οι λιμένες έχουν επίσης αλλάξει από χώρους φορτοεκφόρτωσης σε λειτουργικά στοιχεία μιας δυναμικής εφοδιαστικής αλυσίδας. Μια συνεχιζόμενη τάση είναι επίσης, η χρήση containers. Επιπλέον, η αύξηση του μεγέθους των πλοίων είναι μια τάση που καθορίζει τις απαιτήσεις για την υποδομή του λιμένα. Τέλος, τα λιμάνια αναμένεται να παρέχουν αρκετές νέες προστιθέμενης αξίας υπηρεσίες προς τους χρήστες του λιμένα, συμπεριλαμβανομένων βιομηχανικών, διοικητικών, εμπορικών, εφοδιαστικών και περιβαλλοντικών υπηρεσιών.

4.1.2 Ιστορική εξέλιξη προς τον δρόμο της ιδιωτικοποίησης

Εξαιτίας των παρακάτω ιστορικά τα λιμάνια αναπτύχθηκαν σαν μονοπώλια που ανήκουν στο κράτος (European Union, 2008):

:

- § Οι κυβερνήσεις επιθυμούν να ελέγχουν τις εισαγωγές και τις εξαγωγές και επιπλέον προσδίδουν στρατιωτική σημασία στα λιμάνια.
- § Ο αριθμός των φυσικών όρμων που είναι κατάλληλα για την εγκατάσταση λιμανιών είναι περιορισμένος και στρατηγικής σημασίας.
- § Η ανάπτυξη και αναβάθμιση των λιμανιών είναι εντάσεως κεφαλαίου και συχνά μπορούσε να χρηματοδοτηθεί από κρατικά κεφάλαια.

Οι ενδογενείς και εξωγενείς αλλαγές στη λιμενική βιομηχανία τα τελευταία χρόνια είναι κυρίως (Helling & Poister, 2000):

- § Υψηλή ανάπτυξη του διεθνούς εμπορίου η οποία αυξήστε τις διεθνής ναυλώσεις
- § Η ενοποίηση – απελευθέρωση των αγορών – παγκοσμιοποίηση (ESPO, 2004).
- § Η χρήση εμπορευματοκιβωτίων μετέτρεψε τα λιμάνια από εντάσεως εργασίας σε εντάσεως κεφαλαίου.

- § Οι οικονομίες κλίμακας οδήγησαν στην ανάπτυξη λίγων μεγάλων και εξειδικευμένων εταιριών που λειτουργούν τους τερματικούς σταθμούς (operators) οι οποίες ακολουθούν διεθνείς στρατηγικές.
- § Οι επενδύσεις στην ανάπτυξη αναβαθμισμένων μεταφορικών αλυσίδων αυξάνουν τον ανταγωνισμό μεταξύ μεγάλων λιμανιών.
- § Οι συμπράξεις, οι συγχωνεύσεις και οι εξαγορές στην ναυτιλιακή βιομηχανία δημιούργησαν ισχυρές συμμαχίες οι οποίες ασκούν πίεση κατά τις διαπραγματεύσεις με λιμάνια και operators.
- § Η ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος (Hayuth, 2007).

Αυτές οι αλλαγές οδήγησαν σε αύξηση της ιδιωτικής συμμετοχής στη λιμενική βιομηχανία, ιδιαίτερα επειδή τα εντάσεως κεφαλαίου λιμάνια εμπορευματοκιβωτίων με τα προηγμένα πληροφοριακά συστήματα απαιτούν επενδύσεις και διοικητικές ικανότητες τις οποίες δεν μπορεί συχνά να παρέχει η κρατική αρχή.

Η παγκόσμια ιδιωτική αγορά για τα μεγάλα λιμάνια και τους τερματικούς σταθμούς κυριαρχείται από ένα περιορισμένο αριθμό πολυεθνικών operators και ναυτιλιακών γραμμών. Επίσης υπάρχει μείωση της εμπιστοσύνης ανάμεσα στις λιμενικές και τις ναυτιλιακές εταιρείες (Notteboom, 2002). Η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα εμφανίζεται περισσότερο στα λιμάνια εμπορευματοκιβωτίων. Αυτό κυρίως συμβαίνει γιατί:

- § η κατασκευή λιμανιών εμπορευματοκιβωτίων είναι εντάσεως κεφαλαίου (Trujillo & Nombela, 1999).
- § ο αυξανόμενος διεθνής ανταγωνισμός απαιτεί ιδιαίτερες ικανότητες, και
- § σε χώρες με μεγάλο διεθνές εμπόριο συνήθως ο ιδιωτικός τομέας είναι ισχυρός και πρόθυμος να επενδύσει σε έργα.

4.1.3 Το θεσμικό πλαίσιο της σύγχρονης λιμενικής βιομηχανίας (Korpenjan et al. 2001)

Οι χώρες οργανώνουν τη διαχείριση των λιμένων κατά τρόπο που να είναι κατάλληλο για το γενικό σύστημα διακυβέρνησης. Από τυπική άποψη, τουλάχιστον τέσσερις διαφορετικοί τύποι διοίκησης ενός λιμένα μπορούν να αναγνωριστούν (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 1993):

- § Λιμένες υπό κρατική διοίκηση: η διαχείριση των λιμένων διενεργείται αποκλειστικά από το κράτος.

- § Λιμένες υπό δημοτική διοίκηση: οι διοικητικές υπηρεσίες του λιμένα αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της διοίκησης του δήμου (ή της πόλης-κράτος) και υπόκεινται στους ίδιους νόμους και κανονισμούς. Ο προϋπολογισμός είναι μέρος του προϋπολογισμού του δήμου.
- § Λιμένες με αυτόνομη διαχείριση: η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει τόσο τους λιμένες που διαχειρίζεται ο Οργανισμός Λυμένος, όσο και την διαχείριση των λιμένων από ένα δημόσιο οργανισμό στον οποίο ο νόμος παρέχει κάποια οικονομική αυτονομία και ανεξαρτησία. Ωστόσο, σημαντικές διαφορές μπορεί να προκύψουν στην κατηγορία αυτή.
- § Ιδιωτικοί λιμένες: στους λιμένες αυτούς περιλαμβάνονται οι ιδιωτικές εταιρείες που ελέγχονται από τον δημόσιο τομέα, καθώς και οι ιδιωτικές επιχειρήσεις με τη στενή έννοια του όρου.

Ωστόσο, η κατάταξη αυτή αναφέρεται κυρίως σε τυπικές πτυχές. Μια προσεκτικότερη εξέταση των διαφόρων λιμένων δείχνει ότι υπάρχουν διαφορές στη ναυτιλιακή πολιτική, ακόμη και μέσα στην ίδια θεσμική ρύθμιση. Έτσι, η ποικιλομορφία στη δημόσια διαχείριση των λιμένων δεν αφορά μόνο τους θεσμικούς παράγοντες, αλλά και τη ναυτιλιακή πολιτική. Το είδος διαχείρισης των λιμένων μπορεί να αντανακλά μια διαφορετική έννοια του λιμένα και, συνεπώς, να ευνοεί ή όχι την κρατική παρέμβαση στη χρηματοδότηση και την κατασκευή λιμενικών δομών, στην οργάνωση και διαχείριση των λιμενικών υπηρεσιών. Δύο άκρα της πολιτικής για τους λιμένες μπορούν να διακριθούν: Από τη μία πλευρά, η διαχείριση του λιμένα μπορεί να αναγνωρίζει τις λιμενικές δραστηριότητες, ως δημόσια υπηρεσία. Σ' αυτή τη περίπτωση, ο ρόλος της κυβέρνησης είναι κυρίαρχος στη ρύθμιση και στην άμεση διαχείριση της διακίνησης φορτίου. (Αυτό το είδος της διαχείρισης των δημόσιων λιμένων χαρακτηρίζεται συχνά ως εργαλείο- και/ή υπηρεσία-λιμάνι.) Από την άλλη πλευρά, αν η διαχείριση του λιμένα περιορίζεται στο λιμενικό σχεδιασμό και άλλα θέματα γενικού ενδιαφέροντος όπως η ασφάλεια, η καθοδήγηση και ο έλεγχος της ρύπανσης, τότε ο ρόλος της διαχείρισης των λιμένων μπορεί να περιγραφεί ως «ιδιοκτησιακός».

4.1.4 Τύποι Ιδιωτικοποίησης και συμβατικά μοντέλα στο λιμενικό τομέα (European Commission, 2008)

Εκτός από τις δημόσιες υπηρεσίες που δεν μπορούν εύκολα να μεταφερθούν στον ιδιωτικό τομέα (όπως τα τελωνεία, τα γραφεία μετανάστευσης, η ασφάλεια λυμένος, ο

περιβαλλοντολογικός έλεγχος, η αστυνόμευση, κ.λπ.), όλα τα άλλα μέρη μπορούν να ιδιωτικοποιηθούν.

Ωστόσο, διεθνή παραδείγματα δείχνουν ότι ακόμη και οι τελωνειακές υπηρεσίες ή οι υπηρεσίες ασφάλειας θα μπορούσαν να έχουν κάποιου είδους συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα, εάν εφαρμοστούν προσεκτικά και αν υφίσταται επαρκείς μηχανισμοί ελέγχου. Για παράδειγμα, οι τελωνειακές υπηρεσίες στην Αγκόλα παρέχονται από μια ιδιωτική εταιρεία.

Ο ιδιωτικός τομέας συμμετέχει στη λιμενική βιομηχανία μέσω διαφόρων συμφωνιών:

- § συμβάσεις παροχής υπηρεσιών : συγκεκριμένες λιμενικές υπηρεσίες, όπως η πλοήγηση, ρυμούλκηση, επισκευές, διακίνηση φορτίου, κλπ., μπορούν να ανατεθούν στον ιδιωτικό τομέα, ο οποίος παρέχει εργασία και εξοπλισμό για τις υπηρεσίες αυτές.
- § σύμβαση διαχείρισης: Χορήγηση συμβάσεων διαχείρισης στον ιδιωτικό τομέα, με στόχο την αύξηση των διαχειριστικών ικανοτήτων. Τα έργα υποδομής δεν μεταβιβάζονται στον ιδιωτικό τομέα και ο ιδιωτικός τομέας αναλαμβάνει, ως εκ τούτου, λιγότερους εμπορικούς κινδύνους. Οι συμβάσεις διαχείρισης συχνά πηγαίνουν παράλληλα με την εταιρικοποίηση των λιμένων.
- § Leasing των περιουσιακών στοιχείων του λιμένα σε ιδιωτικό φορέα, όπως τα τερματικά, συμπεριλαμβανομένης της υπερκατασκευής: ελάχιστη ή καθόλου επένδυση απαιτείται από τον ιδιωτικό φορέα, οι εμπορικοί κίνδυνοι μεταβιβάζονται στον ιδιωτικό φορέα που βελτιώνει την ποιότητα των υπηρεσιών και διαχειριστικών ικανοτήτων.
- § PPP: ο εταίρος του ιδιωτικού τομέα αναλαμβάνει μεγάλες επενδύσεις κεφαλαίων, λειτουργεί τα πάγια κατά τη διάρκεια της περιόδου παραχώρησης και ανακτά το κόστος μέσω των τελών χρήσης.
- § Ιδιωτικοποίηση: Πώληση είτε μέρους του λιμένα, ή του συνόλου του λιμένα σε ιδιώτη επενδυτή.

Το 80% όλων των λιμένων σε όλο τον κόσμο είναι landlord ports, λιμάνια ιδιοκτήτης-γης, (στα λιμάνια εμπορευματοκιβωτίων σχεδόν το 90% χρησιμοποιεί αυτό το μοντέλο). Εδώ η λιμενική αρχή κατέχει τη γη και τη βασική υποδομή. Η γη, μερικές φορές συμπεριλαμβανομένων των λειτουργικών περιουσιακών στοιχείων και ακινήτων, έχει εκμισθωθεί σε επιχειρήσεις, ως επί το πλείστον σε μια μακροπρόθεσμη βάση παραχώρησης.

Όλες οι εμπορικές δραστηριότητες αναλαμβάνονται από ιδιωτικές επιχειρήσεις. Η λιμενική αρχή διατηρεί όλες τις κανονιστικές αρμοδιότητες.

Τα υπόλοιπα λιμάνια είτε α) δημόσια λιμάνια όπου ο δημόσιος τομέας κατέχει και λειτουργεί το σύνολο του λιμανιού, ή β) ιδιωτικά λιμάνια ο ιδιωτικός τομέας κατέχει και λειτουργεί το σύνολο του λιμανιού. Η ιδιωτικοποίηση όλου του λιμανιού είναι πολύ σπάνια καθώς οι κυβερνήσεις σπάνια πωλούν γη και υποδομές.

4.1.5 PPP στα λιμάνια (Naniopoulos, 2000)

Σήμερα, μια από τις πιο δημοφιλείς στρατηγικές στα λιμάνια για την απόκτηση καλύτερης ανταγωνιστικότητας είναι η επέκταση του ρόλου του ιδιωτικού τομέα στα λιμάνια. Η ιδιωτικοποίηση σημαίνει τη σταδιακή Μεταβίβαση της διαχείρισης και της ιδιοκτησίας των βασικών λειτουργιών του λιμένα σε ιδιωτικές εταιρείες.

Η ιδιωτικοποίηση μπορεί να έχει διάφορες μορφές: μπορεί να βασίζεται σε μια απλή σύμβαση μίσθωσης ή μπορεί να περιλαμβάνει μια πλήρη εκποίηση των περιουσιακών στοιχείων του λιμένα και των κεφαλαίων στον ιδιωτικό τομέα.

Η ιδιωτικοποίηση έχει οφέλη και πιθανούς κινδύνους. Τα οφέλη περιλαμβάνουν καλύτερη διαχείριση, μείωση των υποχρεώσεων του λιμένα, βελτιωμένο marketing, καθώς και μείωση των εμπορικών κινδύνων.

Τα αρνητικά αποτελέσματα της ιδιωτικοποίησης μπορούν να περιλαμβάνουν: δημιουργία ιδιωτικών μονοπωλίων, προτεραιότητα των επιχειρησιακών στόχων έναντι εκείνων της παροχής υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, επιδείνωση των συνθηκών των εργαζομένων και απώλεια του ελέγχου των λιμενικών υποδομών. Η ιδιωτικοποίηση είναι μια ριζική μεταρρύθμιση του λιμένα και δεν είναι κατάλληλη στρατηγική για όλους τους τύπους των λιμένων, ενώ ένα ενισχυμένο PPP (π.χ. τα Ιρλανδικά λιμάνια) μπορεί να προσφέρει ανάλογα πλεονεκτήματα στο λιμάνι και τους χρήστες του με λιγότερους κινδύνους.

4.1.6 Χαρακτηριστικά της λιμενικής βιομηχανίας (European Commission, 2008)

Τα λιμάνια διαφοροποιούνται από τις αγορές από τις οποίες εξυπηρετούν:

- § Τοπικά λιμάνια: υπηρεσίες σε λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές της χώρας. Προσφέρουν πρόσβαση μέσω τοπικών ναυτιλιακών γραμμών, στα μεγάλα οικονομικά κέντρα της χώρας.
- § Περιφερειακά λιμάνια: υπηρεσίες σε περισσότερο αναπτυγμένες περιοχές. Παρέχουν ένα σημείο συγκέντρωσης εμπορευμάτων προς διοχέτευση στα τοπικά λιμάνια.

- § Εθνικά λιμάνια: υπηρεσίες προς τα μεγάλα οικονομικά κέντρα. Παρέχουν σημείο διανομής για διεθνής μεταφορές εισαγωγών και εξαγωγών.
- § Λιμάνια κόμβοι: παρέχουν σημεία συναλλαγών μεταξύ των διεθνών ναυτιλιακών γραμμών.

Ενώ η ζήτηση στα τοπικά περιφερειακά και εθνικά λιμάνια εξαρτάται από τις εγχώριες συνθήκες, η ζήτηση στα λιμάνια κόμβους είναι διεθνής και εξαρτάται από τις παγκόσμιες συνθήκες. Η διεθνής αγορά των μεγάλων λιμανιών καθοδηγείται από τους επενδυτές καθώς υπάρχουν περισσότερα έργα απ' ό,τι ενδιαφερόμενοι.

Μια άλλη διαφοροποίηση των λιμανιών και των τερματικών σταθμών αναφέρεται στο είδος των εμπορευμάτων που διαχειρίζονται:

- § Εμπορευματοκιβώτια
- § Ξηρό φορτίο
- § Χύδην φορτίο

Η ανάπτυξη αποβάθρων είναι εντάσεως κεφαλαίου και οι αποβάθρες για εμπορευματοκιβώτια είναι πιο ακριβές από εκείνες του ξηρού και χύδην φορτίου.

4.1.7 Value change στη λιμενική βιομηχανία (European Commission, 2008)

Ένα λιμάνι περιέχει πολλά διαφορετικά φυσικά πάγια όπως:

- § Ναυτική υποδομή (κανάλια, κυματοθραύστες, φάρους κτλ.)
- § Λιμενική υποδομή (αποβάθρες, προβλήτες, εσωτερική μεταφορά κτλ.)
- § Λιμενική ανωδομή (αερογέφυρες, αγωγή, τερματικοί σταθμοί κτλ.)
- § Επίγεια πρόσβαση (δρόμοι, σιδηρόδρομοι κτλ.)

Ο ιδιωτικός τομέας μπορεί να εμπλακεί σε κάθε μια από τις παραπάνω κατηγορίες και να παράσχει πολύτιμη εξειδίκευση για τον σχεδιασμό, την κατασκευή και την συντήρηση τους. Τα ιδιωτικά κεφάλαια χρησιμοποιούνται περισσότερο για την λιμενική ανωδομή .

Η λειτουργία των λιμανιών περιλαμβάνει:

- § Υπηρεσίες αποβάθρας (πλοήγηση, ρυμούλκηση κτλ.)
- § Διαχείριση εμπορευμάτων (λειτουργία τερματικού σταθμού, αποθήκευση, ψύξη, εφοδιασμός κτλ.)
- § Επικουρικές υπηρεσίες (επισκευή, προμήθεια, καθαρισμός κτλ.), και

§ Δημόσιες υπηρεσίες (ασφάλεια, τελωνεία, γραφείο μεταναστών, αστυνόμευση κτλ.)
Σε πολλά λιμάνια ο ιδιωτικός τομέας εμπλέκεται σε όλες αυτές τις λειτουργίες εκτός από τις δημόσιες υπηρεσίες οι οποίες αναλαμβάνονται από τον κρατικό φορέα.

4.1.8 Τύποι εσόδων στο λιμενικό τομέα (European Commission, 2008)

Οι κύριες πηγές εισοδήματος για τις λιμενικές αρχές ή τις ιδιωτικές εταιρείες είναι οι εξής:

- § Λιμενικά τέλη για τη χρήση του λιμένα
- § Τέλη ελλιμενισμού
- § Τέλη πλοήγησης
- § Τέλη ρυμούλκησης,

Συχνά, η λιμενική αρχή απαιτεί τα έσοδα να καλύπτουν τις επενδύσεις σε υποδομές:

- § Ενοικίασης γης ή χρηματοδοτική μίσθωση γης από φορείς των τερματικών σταθμών (ειδικά για τον ιδιοκτήτη του λιμένα), και
- § Τέλη για την ενοικίαση εξοπλισμού, τη χορήγηση αδειών, την παροχή υδροδότησης και ηλεκτροδότησης κτλ.

Οι κύριες πηγές εισοδήματος για τους φορείς εκμετάλλευσης των τερματικών σταθμών είναι:

- § τέλη φορτοεκφόρτωση;
- § Shore handling fees
- § Τέλη αποθήκευσης, και
- § Τέλη πρόσδεσης

4.1.9 Προβλήματα με τις vertical mergers

(European Commission, 2008)

Μια vertical merger κατά την οποία μια ναυτιλιακή αποκτά σημαντικό μερίδιο μετοχών ενός λιμανιού ή των τερματικών σταθμών του θέτει μια σοβαρή απειλή στον ανταγωνισμό στη λιμενική βιομηχανία. Οι λόγοι για αυτό είναι:

- § Διακρίσεις τιμών οι οποίες μπορούν να αποφευχθούν με ρύθμιση
- § Διακρίσεις εναντίον των ανταγωνιστών ναυτιλιακών εργασιών μειώνοντας την ποιότητα των υπηρεσιών – και αυτό θα μπορούσε να αποφευχθεί με ρύθμιση

§ Η αναβαθμισμένη λιμενική εταιρεία αποκτά άποψη εκ των έσω ευαίσθητων στρατηγικών δεδομένων των ανταγωνιστών της (όπως δεδομένα πελατών, τύποι και μέγεθος φορτίων κτλ.)

Ένα παράδειγμα είναι το Salalah Port στο Ομάν όπου η Maersk είναι ο μέτοχος και ο κυρίαρχος πελάτης του λιμανιού.

4.2 Διεθνής εμπειρία

4.2.1 Ο Λιμενικός τομέας της Νότιας Αφρικής (European Commission, 2008)

Οι εμπορικοί λιμένες διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στις μεταφορές, την εφοδιαστική και την κοινωνικό-οικονομική ανάπτυξη στη χώρα της Νότιας Αφρικής. Μπορούν επίσης να διαδραματίσουν σημαντικό ρόλο στις αλυσίδες εφοδιασμού πολλών γειτονικών αφρικανικών χωρών.

Το Transnet National Ports Authority («NPA») κατέχει και διαχειρίζεται οκτώ εμπορικούς λιμένες της Νότιας Αφρικής, καθένας από τους οποίους χαρακτηρίζεται από τη φυσική ενδοχώρα τους. Η ενδοχώρα κάθε λιμένα καθορίζει την αγορά και σε μεγάλο βαθμό τη φύση και το είδος των φορτίων που διακινούνται.

Κιβώτια και προϊόντα υψηλότερης αξίας διακινούνται κατά κύριο λόγο στο Ντέρμπαν, στο Κέιπ Τάουν και στο λιμάνι Ελισάβετ. Τα λιμάνια της Saldanha και του Richards Bay επικεντρώνονται σε ορυκτά. Το λιμάνι του Mossel Bay διαχειρίζεται χύδην υγρά, όπως πετρέλαιο, και το λιμάνι του Ανατολικού Λονδίνου ειδικεύεται σε εμπορευματοκιβώτια, χύδην φορτία και αυτοκίνητα. Παράλληλα, το νέο λιμάνι στο Ngqura αναπτύσσεται με εγκαταστάσεις για το χειρισμό εμπορευματοκιβωτίων, ξηρού χύδην και χύδην υγρών. Το λιμάνι του Richards Bay είναι ο μεγαλύτερος λιμένας της Νότιας Αφρικής όσον αφορά τον όγκο φορτίου και διακινήθηκαν περίπου 83 εκατομμύρια τόνους φορτίου κατά τη διάρκεια του οικονομικού έτους 2006/2007. Το λιμάνι φιλοξενεί πέντε τερματικούς σταθμούς διακίνησης φορτίου, εκ των οποίων οι δύο λειτουργούν από τον δημόσιο λιμενικό οργανισμό της Νότιας Αφρικής και οι υπόλοιποι τρεις τερματικοί σταθμοί λειτουργούν από ιδιώτες. Αυτοί οι τερματικοί σταθμοί είναι του Richards Bay Coal, του Island View Storage, το οποίο διαχειρίζεται χύδην υγρά και υγροποιημένα αέρια, και του Richards Bay Bunker, το οποίο χειρίζεται αποθήκη στερεών καυσίμων.

Το λιμάνι του Ντέρμπαν είναι γενικού φορτίου και εμπορευματοκιβωτίων και χειρίζεται το μεγαλύτερο όγκο της θαλάσσιας κίνησης όλων των λιμένων της Νότιας Αφρικής (περίπου το 65% της κίνησης της Νότιας Αφρικής με εμπορευματοκιβώτια). Κατά την περίοδο

2006/2007, χειρίστηκε περισσότερα από 4.500 πλοία ολικής χωρητικότητας πάνω από 97 εκατομμύρια τόνους. Οι τερματικοί σταθμοί των κιβωτίων, των αυτοκινήτων, των χύδην φορτίων και της ξυλεία λειτουργούν από τον λιμενικό οργανισμό της Νότιας Αφρικής, ενώ οι τερματικοί για τον άνθρακα, το χαρτί, τη ζάχαρη σε κόκκους, τα εσπεριδοειδή, τα χύδην υγρά και το ξηρό χύδην λειτουργούν από ιδιώτες.

Ο λιμένας του Κέιπ Τάουν είναι το δεύτερο κεντρικό λιμάνι της Νότιας Αφρικής και διαχειρίζεται τη μεγαλύτερη ποσότητα των νωπών φρούτων. Κατά την περίοδο 2006/2007, στο Κέιπ Τάουν διακινήθηκαν περίπου 3.000 πλοία ολικής χωρητικότητας των 47 εκατ. Τόνους. Το σύνολο του φορτίου που διακινήθηκαν στο λιμάνι (εκτός των εμπορευματοκιβωτίων) ανήλθε σε σχεδόν τέσσερα εκατομμύρια τόνους.

Εν κατακλείδι, τα μεγαλύτερα λιμάνια της Νότιας Αφρικής ανήκουν στο NPA, το οποίο απονέμει παραχωρήσεις για ορισμένους τερματικούς σταθμούς σε ιδιωτικές εταιρείες.

Μηχανισμοί πληρωμών στο λιμενικό τομέα της Νότιας Αφρικής.

Είναι σχετικά εύκολο να διαπιστωθεί η άμεση σχέση μεταξύ των λιμενικών υπηρεσιών και των πληρωμών. Το γεγονός αυτό καθιστά τις λιμενικές υπηρεσίες και τις λιμενικές υποδομές συχνά την πρώτη υποδομή στον τομέα των μεταφορών που ιδιωτικοποιούνται σε μια χώρα.

Στη Νότια Αφρική, η λιμενική αρχή απαιτεί, κατά κανόνα από τους αναδόχους τερματικών μια αρχική αμοιβή που πρέπει να καταβάλλεται κατά την υπογραφή της σύμβασης, μια ετήσια ή μηνιαία αμοιβή για τις λιμενικές υποδομές και ένα τέλος ανά μονάδα υπηρεσίας.

Οι ιδιωτικοί φορείς εκμετάλλευσης τερματικών σταθμών αντλούν έσοδα από την είσπραξη τελών για το χειρισμό του τερματικού. Τα Cargo dues, τα λιμενικά τέλη και τα τέλη ελλιμενισμού ορίζονται από τον ιδιοκτήτη του λιμένα για την διατήρηση και την ανάπτυξη των λιμενικών υποδομών.

Το NPA ως ιδιοκτήτης του λιμένα έχει την υποχρέωση να παρακολουθεί και να επανεξετάζει σε ετήσια βάση την απόδοση των τερματικών σταθμών και των εγκαταστάσεων που έχουν εκχωρηθεί σε ιδιώτες, καθώς και να παρακολουθούν τα πρότυπα απόδοσης που καθορίζονται από την συμφωνία παραχώρησης.

4.2.2. Ο Λιμενικός τομέας της Γερμανίας (European Commission, 2008)

Η Γερμανία έχει 2.389 χιλιόμετρα ακτών και οι λιμένες κατά μήκος της ακτής ενεργούν ως πύλες για τη θαλάσσια κυκλοφορία. Μπορούν επίσης να χρησιμεύσουν ως κέντρα παροχής ναυτιλιακών υπηρεσιών και ως βιομηχανικές περιοχές με μεγάλη περιφερειακή και οικονομική σημασία.

Η Γερμανία έχει 29 λιμένες, εκ των οποίων οι 16 βρίσκονται στη Βόρεια Θάλασσα και 13 στη Βαλτική θάλασσα. Το πιο σημαντικό γερμανικό λιμάνι, σύμφωνα με τον ετήσιο κύκλο εργασιών τους, είναι ο λιμένας του Αμβούργου.

Σύμφωνα με τη γερμανική νομοθεσία, η ευθύνη για τους λιμένες ανήκει στα κρατίδια. Η ευθύνη για την σύνδεση των λιμένων με την ενδοχώρα, μέσω δρόμων και σιδηροδρόμων, ωστόσο, ανήκει τόσο στα κρατίδια όσο και στην Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση.

Επειδή είναι υπεύθυνα για τα λιμάνια, τα παράκτια κρατίδια έχουν δημιουργήσει τους δικούς τους νόμους, που ορίζουν τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των χειριστών και των χρηστών των λιμένων.

Τα κρατίδια πρέπει να κατασκευάσουν και να χειριστούν τις δημόσιες υποδομές στο εσωτερικό των λιμένων (κυματοθραύστες, κλειδαριές, δρόμων, σιδηροδρόμων κλπ.), ενώ υποχρεούνται επίσης να παράσχουν τους οικονομικούς πόρους. Σε αντάλλαγμα, έχουν πρόσβαση στα έσοδα των λιμένων.

Για να αντιμετωπίσουν τα καθήκοντά τους, τα κρατίδια χρησιμοποιούν τις υπηρεσίες των ιδιωτικών φορέων εκμετάλλευσης λιμένων στο πλαίσιο των συμβάσεων παραχώρησης, οι οποίες συνήθως διευκρινίζουν ότι το κράτος είναι υπεύθυνο για την παροχή των υποδομών του λιμένα, ενώ οι ιδιωτικές επιχειρήσεις πρέπει να επενδύσουν σε τερματικούς σταθμούς, να τους διατηρήσουν και να τους λειτουργήσουν, συμπεριλαμβανομένου και του εξοπλισμού τους.

Οι συμφωνίες παραχώρησης μπορεί επίσης να καλύπτουν ολόκληρα λιμάνια, για παράδειγμα, η ιδιωτική εταιρεία Euro gate είναι ο φορέας εκμετάλλευσης του λιμένα JadeWeser με περίοδο παραχώρησης 40 έτη.

Το λιμάνι του Αμβούργου

Το λιμάνι του Αμβούργου είναι το δεύτερο μεγαλύτερο λιμάνι εμπορευματοκιβωτίων στην Ευρώπη, μετά το Ρότερνταμ.

Διοικείται από την λιμενική αρχή του Αμβούργου (Hamburg Port Authority, 'HPA'), ένα νομικό οργανισμό που λειτουργεί σύμφωνα με τις εμπορικές αρχές, αλλά δεν έχει επισήμως

ιδιωτικοποιηθεί. Λόγω της ταχείας ανάπτυξης, και προκειμένου να παραμείνει ανταγωνιστικό, το λιμάνι θα πρέπει να επενδύσει 2,25 δισεκατομμύρια ευρώ μέχρι το 2015. Η λιμενική αρχή “HPA” δεν αποτελεί μέρος του κρατικού προϋπολογισμού αλλά έχει πάρει κάποιες επιχορηγήσεις από το δημόσιο προϋπολογισμό.

Για να κερδίσει τα υπόλοιπα κεφάλαια για τις επενδύσεις, τη λειτουργία και τη συντήρηση, το ‘HPA’ μισθώνει γη σε ιδιωτικούς φορείς οι οποίοι κατασκευάζουν και λειτουργούν τερματικούς σταθμούς πληρώνοντας ενοίκιο στο ‘HPA’. Το ‘HPA’ λαμβάνει επίσης λιμενικά τέλη για τις ναυτιλιακές υπηρεσίες. Επειδή εργάζεται σύμφωνα με τις εμπορικές αρχές και νόμους, έχει επίσης τη δυνατότητα να δανειστεί χρήματα από εμπορικές τράπεζες.

Το ‘HPA’ έχει ετήσιο εισόδημα από ενοίκια της τάξης των 57 εκατομμυρίων ευρώ, ενώ τα έσοδα από τα λιμενικά τέλη είναι περίπου 36 εκατομμύρια ευρώ. Αυτά τα έσοδα καλύπτουν τρέχουσες λειτουργικές δαπάνες, αλλά δεν είναι αρκετά για να καλύψουν επενδυτικές δαπάνες. Ως εκ τούτου, το 2006, το ‘HPA’ έλαβε 113 εκατομμύρια ευρώ επιδότηση από τον δημόσιο προϋπολογισμό.

4.2.3. Ο Λιμενικός τομέας της Ινδίας (European Commission, 2008)

Περιγραφή του λιμενικού τομέα στην Ινδία.

Η Ινδία έχει μια εκτεταμένη λιμενική υποδομή, που καλύπτει 12 μεγάλους λιμένες (που ανήκουν στην Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση της Ινδίας) και 187 μικρότερους λιμένες (που ανήκουν σε διάφορες κυβερνήσεις των κρατιδίων). Οι λιμένες διαδραματίζουν ζωτικό ρόλο στη συνολική οικονομική ανάπτυξη της χώρας και αποτελούν τις πύλες για το διεθνές εμπόριο της Ινδίας.

Οι λιμένες χειρίζονται περίπου το 95% των συνολικών εμπορικών συναλλαγών της Ινδίας όσον αφορά τον όγκο και το 70% όσον αφορά την αξία. Το διάστημα 2005/2006 τα 12 μεγάλα λιμάνια, που καλύπτουν 259 χώρους για φορτοεκφόρτωση, χειρίστηκαν περίπου το 75% της συνολικής κυκλοφορίας, ή περίπου 420 εκατομμύρια τόνους φορτίου. Τα 187 μικρότερα λιμάνια χειρίστηκαν περίπου 150 εκατ. τόνους φορτίου.

Τα μεγάλα λιμάνια βρίσκονται υπό τη δικαιοδοσία της κυβέρνησης της Ινδίας, και διοικούνται από μεμονωμένες λιμενικές trusts. Οι μικρότεροι λιμένες ανήκουν στην αρμοδιότητα των αντίστοιχων κυβερνήσεων των κρατιδίων.

Στο πλαίσιο της ‘Major Port Trusts Act’, όλα τα διοικητικά και οικονομικά θέματα κάθε μεγάλου λιμένα επιβλέπονται από το Διοικητικό Συμβούλιο που διορίζεται από την

κυβέρνηση της Ινδίας. Αυτό το συμβούλιο έχει την ιδιοκτησία και τον έλεγχο όλων των στοιχείων του ενεργητικού και του παθητικού στο λιμάνι. Είναι αρμόδιο για τη διοίκηση και τον χειρισμό των λιμένων, συμπεριλαμβανομένης της εξουσίας να συνάπτει όλες τις συμβάσεις σε σχέση με διάφορα έργα και υπηρεσίες και να ελέγχει όλα τα οικονομικά θέματα του λιμένα. Το Διοικητικό Συμβούλιο πρέπει να υποβάλλει δήλωση όλων των λιμενικών εσόδων και δαπανών στην κυβέρνηση της Ινδίας.

Οι μικροί λιμένες διέπονται από την 'Indian Ports Acts (1908)'. Σε εθνικό επίπεδο το κρατικό ναυτιλιακό συμβούλιο είναι υπεύθυνο για τη χάραξη των αναπτυξιακών πολιτικών, τη ρύθμιση και την εποπτεία της διαχείρισης των κρατικών λιμένων, την προσέλκυση ιδιωτικών επενδύσεων για την ανάπτυξη των κρατικών λιμένων, και την επιβολή προτύπων περιβαλλοντικής προστασίας. Ωστόσο, κρατικά ναυτιλιακά συμβούλια μέχρι στιγμής έχουν συσταθεί μόνο στο Γκουτζαράτ, στο Μαχαράστρα και στο Ταμίλ Ναντού.

Στο παρελθόν, η κυβέρνηση της Ινδίας κυριαρχούσε στη ναυτιλιακή δραστηριότητα. Αντίθετα, η πολιτική κατεύθυνση προσανατολίζεται τώρα στο να ενθαρρύνει τον ιδιωτικό τομέα να αναλάβει ηγετικό ρόλο στην ανάπτυξη λιμενικών δραστηριοτήτων και ενεργειών.

Κατά την εισαγωγή του ιδιωτικού τομέα στον λιμενική βιομηχανία, η κυβέρνηση της Ινδίας έχει υιοθετήσει το ιδιοκτησιακό λιμενικό μοντέλο, όπου ο λιμένας ανήκει σε δημόσιο φορέα, αλλά η γη και οι εγκαταστάσεις του λιμένα ενοικιάζονται σε ιδιωτικές εταιρείες. Διεθνείς λιμενικοί φορείς καλούνται να υποβάλουν ανταγωνιστικές προσφορές για BOT τερματικούς σταθμούς on a revenue-sharing basis. Επίσης λιμενικά trusts λειτουργούν τερματικούς σταθμούς σε ανταγωνισμό με ιδιωτικούς φορείς. Η εφαρμογή αυτού του μοντέλου υποδηλώνει ότι οι μεγαλύτερες λιμενικές trusts σταδιακά μεταβιβάζουν την ευθύνη της παροχής επιχειρησιακών λιμενικών υπηρεσιών και της διαχείρισής τους σε ιδιώτες μέσω διαφόρων συμβάσεων.

Τύποι PPP που εφαρμόζονται στην Ινδία.

Για την ανάπτυξη των νέων εγκαταστάσεων, το καθεστώς που εφαρμόζεται είναι κυρίως το BOT. Καταρχήν, όλα τα πεδία των λιμένων είναι ανοικτά για συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα, σ' αυτά περιλαμβάνονται οι τερματικοί σταθμοί εμπορευματοκιβωτίων, οι διάφοροι τύποι αποβάθρων φορτοεκφόρτωσης φορτίου, η αποθήκευση, άλλες εφοδιαστικές εγκαταστάσεις, η επισκευή, κλπ.

Σε επίπεδο κεντρικής κυβέρνησης, που καλύπτει τα μεγάλα λιμάνια, ξένες εταιρείες έχουν κάνει σημαντικές επενδύσεις με εφαρμογή τύπου σύμβασης BOT. Για παράδειγμα, η 'Maersk και η P&O Ports' έχει επενδύσει στη Βομβάη, η 'Dubai Ports International' έχει επενδύσει στη Cochin και στη Vishakhapatnam, και η 'PSA Singapore' στο Tuticorin.

Τα έργα περιλαμβάνουν γενικά την ανάπτυξη ή την αναβάθμιση της δυναμικότητας των τερματικών σταθμών σε υφιστάμενα λιμάνια. Η παραχώρηση BOT απονέμεται μετά από μια ανοικτή και ανταγωνιστική διαδικασία υποβολής προσφορών. Ο εταίρος του ιδιωτικού τομέα αναλαμβάνει την ανάπτυξη και τη διαχείριση των εγκαταστάσεων για ορισμένο χρονικό διάστημα, συνήθως 30 ετών. Η κυβέρνηση διατηρεί το δικαίωμα της κυριότητας επί της γης στο λιμένα.

Ένα παράδειγμα είναι το BOT έργο στο λιμάνι της Jawaharlal Nehru (επίσης γνωστή ως Nhava Sheva), το οποίο περιλαμβάνει τον πρώτο ιδιωτικό τερματικό σταθμό εμπορευματοκιβωτίων της Ινδίας. Η 'Jawaharlal Nehru Port Trust' εξέδωσε ένα διεθνή διαγωνισμό για την κατασκευή και λειτουργία ενός νέου two-berth τερματικού σταθμού εμπορευματοκιβωτίων (προβλήτα μήκους 600μ) βάσει BOT για 30 χρόνια.

Τα έγγραφα προσφοράς αγοράστηκαν από 30 επιχειρήσεις από την Ινδία και το εξωτερικό. Μετά την παραλαβή των ανταγωνιστικών προσφορών τον Ιούλιο του 1997, το port trust υπέγραψε συμφωνία παραχώρησης BOT με την 'P&O Ports' για την ανάπτυξη του σταθμού. Το έργο ολοκληρώθηκε μπροστά από το χρονοδιάγραμμα και η λειτουργία άρχισε τον Απρίλιο του 1999. Ο όγκος της κίνησης εμπορευματοκιβωτίων που προβλεπόταν ότι θα επιτευχθεί μετά από 15 χρόνια πραγματοποιήθηκε σε δύο μόλις χρόνια.

Σε κρατικό επίπεδο, κατά κύριο λόγο το BOT σύστημα χρησιμοποιείται για τα έργα PPP. Ωστόσο, σε αυτή τη φάση, συχνά Greenfield λιμάνια αναπτύσσονται παρά να εκσυγχρονιστούν ή να επεκταθούν υφιστάμενες εγκαταστάσεις. Παραδείγματα είναι ο λιμένας Pipavan από την Maersk και ο λιμένας Mundra από την Adani Group (με ένα τερματικό σταθμό που λειτουργεί από την 'P&O').

Όλα τα τέλη που σχετίζονται με τους τερματικούς σταθμούς καταβάλλονται στην ιδιωτική εταιρεία, σύμφωνα με τα ποσοστά που εγκρίθηκαν από τη δασμολογική Αρχή για τα μεγάλα λιμάνια. Οι περισσότεροι κίνδυνοι που σχετίζονται με την κατασκευή, τη λειτουργία, τη συντήρηση και την κυκλοφορία βαρύνουν τον ανάδοχο.

Σε περίπτωση χαμηλότερης από την αναμενόμενη αύξηση της κυκλοφορίας, η διάρκεια της σύμβασης παραχώρησης μπορεί να επεκταθεί σε ένα ινδικό λιμάνι. Ωστόσο, η περίοδος παραχώρησης συχνά συντομεύεται εάν η αύξηση της κίνησης υπερβαίνει το προβλεπόμενο επίπεδο. Οι πολιτικοί κίνδυνοι ανατίθενται στην κυβέρνηση και στην περίπτωση καταγγελίας οι παραχωρήσεις αγοράζονται από την κυβέρνηση.

4.3 Παραδείγματα PPP στην Ελλάδα

4.3.1 Σύμβαση παραχώρησης ΟΛΠ ΑΕ – COSCO PACIFIC LIMITED

Στην Ελλάδα χαρακτηριστικό παράδειγμα σύμπραξης δημόσιου – ιδιωτικού τομέα στην λιμενική βιομηχανία αποτελεί η σύμβαση παραχώρησης που υπογράφηκε μεταξύ του «Οργανισμού Λιμένος Πειραιώς» (ΟΛΠ ΑΕ) και της εταιρείας με την επωνυμία «Σταθμός Εμπορευματοκιβωτίων Πειραιά» (ΑΕΑΣ), η οποία συστήθηκε από την εταιρεία «COSCO PACIFIC LIMITED» (Κινεζικών συμφερόντων) με σκοπό την εκτέλεση της εν λόγω σύμβασης.

Σύμφωνα με την σύμβαση αυτή ο ΟΛΠ ΑΕ παραχωρεί για τριάντα (30) χρόνια στην ΑΕΑΣ το δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης των προβλητών 2 και 3 του σταθμού εμπορευματοκιβωτίων ενώ η ΑΕΑΣ με τη σειρά της αναλαμβάνει να καταβάλλει οικονομικό αντάλλαγμα στον ΟΛΠ ΑΕ και επιπλέον να προχωρήσει σε επενδύσεις που να αφορούν την αναβάθμιση του ήδη υφιστάμενου προβλήτα 2 καθώς και την κατασκευή του προβλήτα 3.

Το οικονομικό αντάλλαγμα που η ΑΕΑΣ υποχρεούται να καταβάλλει στον ΟΛΠ ΑΕ περιλαμβάνει:

- Την αρχική προκαταβολή, δηλαδή το ποσό των €50.000.000 σε μετρητά ως εφάπαξ τίμημα ως προϋπόθεση για να τεθεί η σύμβαση παραχώρησης σε ισχύ
- Την επιπρόσθετη καταβολή δηλαδή το συνολικό ποσό των €700.000 σε μετρητά που θα καταβάλλει η ΑΕΑΣ σε πέντε (5) ετήσιες ισόποσες δόσεις
- Το μεταβλητό οικονομικό αντάλλαγμα το οποίο ορίζεται ως ποσοστό κατ' έτος επί των συνολικών εσόδων της ΑΕΑΣ.

Με την σύμπραξη αυτή ο ΟΛΠ επιδιώκει να αξιοποιηθεί η ήδη θεμελιωμένη παρουσία του λιμένα Πειραιώς στην εγχώρια και ευρωπαϊκή διακίνηση εμπορικού φορτίου και παράλληλα θα αναδειχθεί η σημασία και το κύρος του εμπορικού τμήματος του λιμανιού για την ανάπτυξη των θαλάσσιων εμπορικών οδών στο σύγχρονο διεθνές οικονομικό περιβάλλον.

Ταυτόχρονα από την αναβάθμιση του λιμανιού θα υπάρχουν οφέλη και σε τοπικό επίπεδο λόγω των νέων θέσεων εργασίας που ενδεχομένως θα δημιουργηθούν καθώς και από την ανάπτυξη συμπληρωματικών εμπορικών δραστηριοτήτων μέσα και έξω από το χώρο του λιμένα.

Πηγή : ΟΛΠ Α.Ε.

4.3.2 Μαρίνα Φαλήρου

Στα πλαίσια του Ν. 3049/2002, η Εταιρεία Τουριστικής Ανάπτυξης Α.Ε. (ΕΤΑ) προκήρυξε Διεθνή Δημόσιο Πλειοδοτικό Διαγωνισμό για τη μακροχρόνια εκμίσθωση (παραχώρηση της χρήσης και εκμετάλλευσης) της Μαρίνας Φαλήρου για χρονική περίοδο τριάντα πέντε (35) ετών, με κύριο σκοπό την τουριστική ανάπτυξη της Μαρίνας. Σύμφωνα με τους όρους του διαγωνισμού, ο ανάδοχος (Μισθωτής της μαρίνας), παράλληλα με την ευθύνη λειτουργίας του τουριστικού λιμένα και την υποχρέωση συντήρησης και εξασφάλισης της εύρυθμης λειτουργίας των εγκαταστάσεων, θα υλοποιήσει έργα εκσυγχρονισμού – αναβάθμισης των υφιστάμενων υποδομών.

Ανάδοχος του ανωτέρω διαγωνισμού, κηρύχθηκε η κοινοπραξία J&P ΑΒΑΞ Α.Ε. – ΒΙΟΤΕΡ Α.Ε. – ΒΕΡΝΙΚΟΣ Α.Ε., με την κατωτέρω μετοχική σύνθεση:

J&P ΑΒΑΞ Α.Ε.	58%
ΒΙΟΤΕΡ Α.Ε.	32%
ΒΕΡΝΙΚΟΣ Α.Ε.	10%

Για το εν λόγω έργο έχει υπογραφεί σύμφωνο μίσθωσης (lease agreement) διάρκειας 35 ετών μεταξύ της κοινοπραξίας και της Εταιρείας Τουριστικών Ακινήτων (ΕΤΑ). Η κοινοπραξία έχει αναλάβει την ανάπτυξη, αναβάθμιση των υποδομών και τη λειτουργία της Μαρίνας Φαλήρου. Ο προϋπολογισμός του έργου ανέρχεται σε Ευρώ 16,1 – 18.8 εκατ., και θα χρηματοδοτηθεί μέσω τραπεζικού δανεισμού (70%) και ιδίων κεφαλαίων (30%).

Το συνολικό έργο αφορά την διαμόρφωση, ανάπτυξη, κατασκευή, εκμετάλλευση και λειτουργία της Μαρίνας Φαλήρου στον Πειραιά κατόπιν της σχετικής συμφωνίας με την ΕΤΑ. Σκοπός του έργου είναι να ενισχυθεί η αποδοτικότητα της Μαρίνας, μέσω της επέκτασής της ώστε να εξυπηρετεί την παρούσα ζήτηση (200 σκάφη βρίσκονται σε λίστα αναμονής), με νέες υποδομές και με αξιοποίηση του εμπορικού χώρου. Στόχος της Μαρίνας είναι να γίνει γνωστή ως η «VIP» Μαρίνα, καθώς θα εισδέχεται μόνο επίλεκτα μέλη και δεν θα είναι εύκολα προσβάσιμη στο κοινό ή για εμπορικούς σκοπούς.

Σημειώνεται ότι οι χώροι ελλιμενισμού των σκαφών θα συνεχίσουν να λειτουργούν καθ' όλη τη διάρκεια των έργων ενισχύοντας τις ταμειακές ροές και τη ρευστότητα του project. Αυτό σημαίνει ότι οι χρηματοοικονομικές προβλέψεις και ο προϋπολογισμός που έχει εκπονηθεί βασίζονται σε ρεαλιστικά στοιχεία.

Το σύμφωνο μίσθωσης μεταξύ της ΕΤΑ και της κοινοπραξίας έχει ήδη υπογραφεί ενώ η καταβολή του τιμήματος πραγματοποιήθηκε στις 15 Οκτωβρίου 2008. Παρατίθεται ενδεικτικό χρονοδιάγραμμα του έργου.

- Περίοδος κατασκευών: 30 Ιουνίου 2008 – 30 Ιουνίου 2011
- Λήξη Μισθώματος: 30 Ιουνίου 2043

Με βάση το σύμφωνο μίσθωσης η κοινοπραξία είναι υποχρεωμένη να καταβάλλει στην ΕΤΑ ποσό Ευρώ 6 εκατ. Ως προκαταβολή την ημέρα υπογραφής της συμβάσεως και μετά σε ετήσια βάση ποσό Ευρώ 2,4 εκατ. Ως αντάλλαγμα για τη χρήση της Μαρίνας.

Εργολάβος του έργου είναι μία κοινοπραξία μεταξύ των J&P ΑΒΑΞ Α.Ε. και ΒΙΟΤΕΡ Α.Ε. Και οι δύο εταιρίες έχουν εμπειρία σε παρόμοια έργα, ενώ για τη λειτουργία της Μαρίνας υπεύθυνη θα είναι εξολοκλήρου η J&P ΑΒΑΞ Α.Ε. η οποία έχει επίσης ανάλογη εμπειρία καθώς διευθύνει τις Μαρίνες Ζέας και Λευκάδας, με τη ΒΙΟΤΕΡ Α.Ε. και την ΒΕΡΝΙΚΟΣ Α.Ε. να έχουν κυρίως επενδυτικό ρόλο.

Οι χρεώσεις μίσθωσης των χώρων ελλιμενισμού καθορίζονται από την κυβέρνηση και δημοσιεύθηκαν στο ΦΕΚ της 27.7.07, και αποτελούν τη βάση για τον υπολογισμό των εσόδων της Μαρίνας κατά την περίοδο της παραχώρησης. Αξίζει να σημειωθεί ότι ο βασικός μέτοχος της J&P ΑΒΑΞ Α.Ε., κ. Χρήστος Ιωάννου, χρησιμοποιεί την Μαρίνα Φαλήρου, το οποίο είναι ενδεικτικό της προσοχής του στο συγκεκριμένο έργο καθώς και της καλής γνώσης των ειδικών χαρακτηριστικών της Μαρίνας.

Η λιμενική υποδομή της Μαρίνας διαθέτει μεγάλα βάθη κοντά στις προβλήτες τα οποία κυμαίνονται μεταξύ 5 και 6 μέτρων. Έτσι ευνοείται η υποδοχή σκαφών με ιδιαίτερες προδιαγραφές. Μετά την ολοκλήρωση του έργου οι συνολικές θέσεις ελλιμενισμού θα μειωθούν από 232 που είναι σήμερα σε 162, και στόχος είναι η Μαρίνα να δέχεται σκάφη μόνο άνω των 20 μέτρων.

Η Μαρίνα βρίσκεται σε απόσταση 6 χλμ. Από το κέντρο της Αθήνας, 4 χλμ. Από το κέντρο του Πειραιά, 24 χλμ. Από το Αεροδρόμιο Ελ. Βενιζέλος και 4 χλμ. Από τον σιδηροδρομικό σταθμό Πειραιά. Διαθέτει άμεση πρόσβαση στα αστικά κέντρα μέσω ανισόπεδων κόμβων και δρόμων ταχείας κυκλοφορίας, ενώ εξυπηρετείται από πυκνό δίκτυο αστικών συγκοινωνιών (Τραμ, Μετρό, Αστικά λεωφορεία). Συγκεκριμένα απέχει περίπου 500 μέτρα από τη στάση μετρό «Φάληρο», 100-200 μέτρα από το Τράμ και τις στάσεις των λεωφορείων προς Αθήνα, Πειραιά, Νότια Προάστια και Αεροδρόμιο.

Πηγή : Αγροτική Τράπεζα της Ελλάδος

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5: Τα PPP Στον τομέα της κρουαζιέρας

5.1 Οι τερματικοί σταθμοί της κρουαζιέρας

5.1.1 Ορισμός

Οι τερματικοί σταθμοί κρουαζιέρας μπορούν να ορισθούν ως τις περιοχές που διαθέτουν υποδομή, εξοπλισμό και παρέχουν υπηρεσίες που διευκολύνουν και προωθούν την αποδοτική διαχείριση των επιβατών και των πλοίων για λόγους αναψυχής (Χλωμούδης κ.α. 2004). Η ναυπήγηση νέων και πολυτελέστατων πλοίων τα οποία μπορούν να προσφέρουν υπηρεσίες υψηλής ποιότητας και προστιθέμενης αξίας είναι σε θέση να προσελκύσει περισσότερους επιβάτες, καθώς η κατανάλωση αυτών των υπηρεσιών αποτελεί την αιτία της μετακίνησης των επιβατών.

Η κρουαζιέρα καλύπτει τρεις βασικές λειτουργίες : α) την μεταφορά, β) τον τουρισμό και την αναψυχή και γ) το ταξίδι (περιήγηση) . Οι υπηρεσίες που παρέχονται κατά την διάρκεια μιας κρουαζιέρας εμπίπτουν στις τρεις αυτές κατηγορίες (Βαγγέλας, 2008).

Οι συγκεκριμένοι σταθμοί αποτελούν ένα σημαντικό κομμάτι της λιμενικής βιομηχανίας και του τομέα του τουρισμού μιας χώρας κατά συνέπεια η λειτουργία τους έχει επίδραση και στην τοπική και στην εθνική οικονομία..

5.1.2 Η αγορά της κρουαζιέρας

Η κρουαζιέρα αποτελεί έναν από τους πιο δυναμικούς τομείς του τουρισμού με μέση ετήσια ανάπτυξη 8,5% (Sweeting and Wayne, 2003). Ως ναυτιλιακή αγορά καθοδηγείται κυρίως από την προσφορά (Peisley, 2003) και χαρακτηρίζεται από το ολιγοπωλιακό της χαρακτήρα. Αυτό συμβαίνει λόγω του ότι τρεις μεγάλοι όμιλοι εταιρειών κρουαζιέρας κατέχουν το 75% των πλοίων που δραστηριοποιούνται σε αυτόν τον τομέα συμπεριλαμβανομένων και των παραγγελιών που είναι ήδη έτοιμα στα ναυπηγεία (Cappato and Canevello, 2008). Συγκεκριμένα έχουμε τους εξής ομίλους :

- Carnival Group, κατέχει 10 εταιρείες κρουαζιέρας, 95 κρουαζιερόπλοια με συνολική χωρητικότητα 190.471 pax (Cruise market watch, 2009).
- Royal Caribbean International κατέχει 5 εταιρείες και 40 κρουαζιερόπλοια με συνολική χωρητικότητα 90.481 pax
- Norwegian Cruise Lines \Star Cruises κατέχει 4 εταιρείες και 18 κρουαζιερόπλοια με συνολική χωρητικότητα 31.350 pax

Στον πίνακα 5.1 που ακολουθεί αναφέρονται τα μερίδια που κατέχουν οι εταιρείες κρουαζιέρας μεταξύ της αγοράς της Β. Αμερικής και των υπόλοιπων αγορών του κόσμου.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5.1 ΜΕΡΙΔΙΑ ΑΓΟΡΑΣ ΕΤΑΙΡΕΙΩΝ ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΑΣ 2008

ΕΤΑΙΡΕΙΕΣ	ΜΕΡΙΔΙΑ ΣΤΗΝ ΑΓΟΡΑ ΤΗΣ Β. ΑΜΕΡΙΚΗΣ	ΜΕΡΙΔΙΑ ΣΤΙΣ ΥΠΟΛΟΙΠΕΣ ΑΓΟΡΕΣ
Carnival	55%	51%
Royal Caribbean	26%	19%
MSC	2%	10%
NCL	10%	
Disney	2%	
Star		5%
Thomson		4%
Louis		4%
Hurtigruten		4%
OTHERS	5%	4%

Πηγή : cruisemarketwatch.com

Η συγκέντρωση των μεριδίων σε λίγες μεγάλες εταιρείες αυξάνεται συνεχώς λόγω της αποχώρησης ή της συγχώνευσης μικρών εταιρειών κρουαζιέρας (Coleman κ.α.,2003).

Η Καραϊβική αποτελεί την κύρια γεωγραφική περιοχή όπου δραστηριοποιούνται οι εταιρείες κρουαζιέρας, ενώ έπεται η Μεσόγειος και στην συνέχεια η Αλάσκα. Στον πίνακα 5.2 παρουσιάζονται οι κύριες αγορές κρουαζιέρας και η προσφορά του έτους 2006.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5.2 ΚΥΡΙΟΤΕΡΕΣ ΑΓΟΡΕΣ ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΑΣ ΚΑΙ ΠΡΟΣΦΟΡΑ

ΓΕΩΓΡΑΦΙΚΗ ΠΕΡΙΟΧΗ / ΑΓΟΡΑ	Προσφορά (εκ. berths)
Καραϊβική	31,4
Μεσόγειος	9,7
Αλάσκα	6,4
Ευρώπη	5,5
Ν. Αμερική	1,4
Καναδάς / Νέα Αγγλία	1,1

Πηγή: Desjardins Marketing Strategique, (2007), p.2

Σε ότι αφορά την ζήτηση για υπηρεσίες κρουαζιέρας, βαίνει συνεχώς αυξανόμενη τις δύο τελευταίες δεκαετίες. Από το 1990 ο τομέας της κρουαζιέρας έχει ετήσια αύξηση σε αριθμό επιβατών που διακινούνται περίπου 7,4% . Μέχρι το τέλος του 2009 υπολογίζεται ότι ο αριθμός των επιβατών παγκοσμίως θα ανέλθει σε 16 εκατομμύρια ενώ υπάρχουν αισιόδοξες προβλέψεις που αναφέρουν ότι το 2011 η επιβατική κίνηση θα είναι περίπου 17,9 εκατομμύρια (CLIA, 2008).

Οι επιβάτες προέρχονται σε συντριπτικό ποσοστό από τις ΗΠΑ (66%), ενώ ακολουθεί η Ευρώπη (22%), ο Καναδάς (3%) και οι λοιπές περιοχές (9%) (Wild, 2007). Δηλαδή η ζήτηση κυρίως προέρχεται από χώρες με υψηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ.. Οι επιβάτες των κρουαζιερόπλοιων είναι συνήθως άτομα μέσης ηλικίας και άνω και με υψηλό εισόδημα λόγω του ότι η κρουαζιέρα θεωρείται πολυτελέστατο είδος διακοπών. Τα τελευταία χρόνια όμως η τάση αυτή τείνει να διαφοροποιηθεί. Αυτό συμβαίνει εξαιτίας της μείωσης των τιμών από τις εταιρείες κρουαζιέρας λόγω της μείωσης του κόστους που επιτυγχάνεται με τις οικονομίες κλίμακας που δημιουργούνται χρησιμοποιώντας μεγαλύτερα και αποδοτικότερα κρουαζιερόπλοια (Coleman κ.α, 2003).

Η χρησιμοποίηση όμως των μεγαλύτερων πλοίων δεν εξυπηρετεί μόνο την επίτευξη οικονομικών κλίμακας αλλά η αύξηση της χωρητικότητας και των διαθέσιμων χώρων επί του πλοίου, συμβάλλει στην ανάπτυξη πρόσθετων δραστηριοτήτων προκειμένου να καλυφθούν οι ιδιαίτερες ανάγκες των επιβατών. Ο πίνακας 5.3 είναι αντιπροσωπευτικός της τάσης αύξησης του μεγέθους των κρουαζιερόπλοιων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5.3 ΕΞΕΛΙΞΗ ΜΕΓΕΘΟΥΣ ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΟΠΛΟΙΩΝ

Όνομα πλοίου	Έτος ναυπήγησης	Ολική χωρητικότητα	Χωρητικότητα επιβατών, πληρώματος
United States	1952	53.330	3.016
France	1962	66.348	3.144
Queen Elizabeth II	1969	65.862	2.931
Carnival Destiny	1986	101.353	4.400
Voyager of the Seas	1999	142.000	5.014
Freedom of the Seas	2006	154.407	5.730

Πηγή: www.royalcaribbean.com

5.1.3 Λιμάνια και κρουαζιέρα

Τα λιμάνια που δραστηριοποιούνται στον τομέα της κρουαζιέρας χωρίζονται σε τρεις κατηγορίες. Η πρώτη κατηγορία είναι τα λιμάνια βάσης (homeports). Τα λιμάνια αυτά αποτελούν είτε το σημείο εκκίνησης είτε τον τελικό προορισμό ενός δρομολογίου κρουαζιέρας ή κάποιες φορές και τα δύο αυτά σημεία. Η δεύτερη κατηγορία είναι τα λιμάνια που αποτελούν ενδιάμεσους σταθμούς (ports of call) σε αυτά τα λιμάνια προσεγγίζουν τα κρουαζιερόπλοια κατά τη διάρκεια μιας κρουαζιέρας. Τέλος έχουμε τα λιμάνια (hybrid ports) τα οποία είναι μια κατηγορία που συνδυάζει τις δύο παραπάνω περιπτώσεις, δηλαδή αποτελούν το λιμάνι βάσης για κάποιες κρουαζιέρες αλλά και ταυτόχρονα τον ενδιάμεσο σταθμό για κάποιες άλλες.

Ένα λιμάνι κρουαζιέρας πρωταρχικά ενδιαφέρεται να αποτελέσει το λιμάνι βάσης για μια ή και περισσότερες εταιρείες κρουαζιέρας. Αυτό οφείλεται στο γεγονός της μεγάλης οικονομικής επίδρασης που έχει ένα λιμάνι βάσης για το ίδιο το λιμάνι και για την ευρύτερη περιοχή. Τρεις είναι οι πηγές που δημιουργούν εισόδημα σε ένα λιμάνι. Αυτές είναι α) οι εταιρείες κρουαζιέρας β) οι επιβάτες των κρουαζιερόπλοιων και γ) τα πληρώματα των κρουαζιερόπλοιων. Έχει υπολογισθεί ότι σε ένα λιμάνι βάσης ένας επιβάτης ξοδεύει έξι με επτά φορές περισσότερα χρήματα από ότι σε ένα λιμάνι που αποτελεί ενδιάμεσο σταθμό στην κρουαζιέρα, ενώ κάθε εκατομμύριο ευρώ που δαπανάται στον τομέα της κρουαζιέρας δημιουργεί 2,3 εκατομμύρια ευρώ εισόδημα και 22 θέσεις εργασίας. (Λεκάκου, Πάλλης, Βαγγέλας, 2009).

Οι παράγοντες που συντελούν στην απόφαση μιας εταιρείας κρουαζιέρας να επιλέξει ένα λιμάνι ως βάση είναι πολλοί και χωρίζονται σε κατηγορίες. Παρακάτω αναφέρουμε τις βασικές κατηγορίες παραγόντων που έχουν σχέση με:

- Τα φυσικά χαρακτηριστικά ενός λιμανιού, η γεωγραφική του θέση και το πόσο προστατευμένο είναι από τα καιρικά φαινόμενα.
- Τις υπηρεσίες που μπορεί να προσφέρει το λιμάνι στους επιβάτες, τραπεζικές και ταχυδρομικές υπηρεσίες, καταστήματα αφορολόγητων ειδών, ταξιδιωτικά πρακτορεία, παιδικές χαρές, πρόσβαση στο διαδίκτυο κ.α.
- Τις υπηρεσίες που μπορεί να προσφέρει το λιμάνι στα ίδια τα πλοία όπως υπηρεσίες πλοήγησης, ρυμούλκησης, δυνατότητα ανεφοδιασμού καυσίμων τροφοδοσίες πλοίων, υπηρεσίες που σχετίζονται με την ασφάλεια των πλοίων.

- Το κόστος των υπηρεσιών που προσφέρει το λιμάνι, δηλαδή πόσο κοστίζουν οι υπηρεσίες που προσφέρει το λιμάνι στο πλοίο και στους επιβάτες.
- Τη σύνδεση και την εγγύτητα του λιμανιού σε τουριστικές περιοχές και τα αξιοθέατα της περιοχής, πόσο κοντά βρίσκεται σε ελκυστικές τουριστικές περιοχές, μνημεία, αρχαιολογικούς χώρους.
- Τις πολιτικές συνθήκες και το ρυθμιστικό και νομοθετικό πλαίσιο κάτω από το οποίο λειτουργεί το λιμάνι, η πολιτική σταθερότητα, η πολιτική καμποτάζ, η πολιτική που ακολουθείται στο θέμα των παραχωρήσεων.
- Την εγγύτητα του στις αγορές κρουαζιέρας, δηλαδή το πόσο κοντά βρίσκεται στις περιοχές από τις οποίες προέρχονται οι επιβάτες.
- Τη διαχείριση του λιμανιού, την πολιτική που ακολουθεί το λιμάνι για μακροπρόθεσμες συμφωνίες με εταιρείες κρουαζιέρας, την ιδιαίτερη μεταχείριση στους τακτικούς χρήστες.
- Το επίπεδο των υποδομών της πόλης στην οποία ανήκει το λιμάνι, αν υπάρχει στην πόλη διεθνές αεροδρόμιο, σιδηροδρομικός σταθμός, ξενοδοχεία, εστιατόρια, εμπορικά καταστήματα, τουριστική αστυνομία.
- Την πρόβλεψη για την σύνδεση του λιμένα με τα εναέρια και χερσαία μέσα μεταφοράς. Στον τομέα της κρουαζιέρας οι συνδυασμένες μεταφορές είναι ζωτικής σημασίας για τις εταιρείες, οι οποίες επιζητούν την εγγύτητα των λιμένων σε διεθνές αεροδρόμιο και την δυνατότητα προσέγγισης λεωφορείων κοντά στο πλοίο προκειμένου να υπάρχει άμεση προώθηση των επιβατών στα χερσαία μέσα μεταφοράς (Baird, 1997).

5.1.4 Οφέλη που προκύπτουν από την λειτουργία των σταθμών

Τα οφέλη που προκύπτουν από την ύπαρξη και την λειτουργία των τερματικών σταθμών κρουαζιέρας είναι πολλά και για το ίδιο το λιμάνι και για την τοπική και εθνική οικονομία και προέρχονται από τις υπηρεσίες που προσφέρει το λιμάνι στους επιβάτες και στα κρουαζιερόπλοια.

Μια πρώτη κατηγοριοποίηση των ωφελειών μπορεί να γίνει από τη διάκριση τους σε άμεσα και έμμεσα ανάλογα με το ποιος ωφελείται κάθε φορά (Πάλλης, Βαγγέλας, 2006). Στην πρώτη κατηγορία ανήκουν αυτά που έχουν άμεση σχέση με τη ζωή του λιμανιού, δηλαδή τις λιμενικές αρχές, τους επιβάτες, τους διαχειριστές, τις μεταφορικές εταιρείες, τους εργαζόμενους κ.α. Στην δεύτερη κατηγορία ανήκουν τα οφέλη που έχουν σχέση με το

εξωτερικό περιβάλλον του λιμανιού, δηλαδή την τοπική κοινωνία, το κράτος, τις επιχειρήσεις των οποίων η επιχειρηματική δραστηριότητα σχετίζεται άμεσα με την λειτουργία του λιμανιού.

Τα πιο σημαντικά άμεσα οφέλη είναι η δημιουργία θέσεων εργασίας, η αύξηση του τζίρου των επιχειρήσεων που συνεπάγονται αύξηση του ΑΕΠ κάθε χώρας και αύξηση των κρατικών εσόδων από τη φορολογία. Επίσης υπάρχει όφελος από τις επενδύσεις που πραγματοποιούνται για την συντήρηση των υφιστάμενων υποδομών ή για την κατασκευή καινούριων. (Helling, Poister, 2000). Οι τερματικοί σταθμοί προσφέρουν μεγαλύτερη ικανοποίηση στους επιβάτες όταν μέσα σε αυτούς υπάρχουν χώροι αναψυχής όπως κάποιο εκθεσιακό ή πολιτιστικό κέντρο καθώς και καταστήματα αφορολόγητων ειδών δημιουργείται δηλαδή προστιθέμενη αξία

Τέλος ένας τερματικός σταθμός έχει αντίκτυπο στον αστικό σχεδιασμό και στην ανάπτυξη της πόλης εξαιτίας των αναγκών που πρέπει να καλυφθούν όπως την δημιουργία ενός εκτεταμένου και αποτελεσματικού οδικού δικτύου για την καλύτερη διακίνηση των επιβατών.

Στα έμμεσα οφέλη μπορούμε να συμπεριλάβουμε όλα τα οφέλη που αναφέραμε στην πρώτη κατηγορία δηλαδή απασχόληση, αύξηση φορολογικών εσόδων κ.α. σε επίπεδο όμως τοπικής και περιφερειακής οικονομίας. Άλλο ένα σημαντικό όφελος για την ευρύτερη περιοχή εκτός λιμανιού είναι η αύξηση της αξίας της γης λόγω της μεγάλης ζήτησης που υπάρχει από εταιρείες και εμπορικές επιχειρήσεις για την εγκατάστασή τους.

Άλλη μία κατηγοριοποίηση των ωφελειών θα μπορούσε να γίνει σε δημόσια π.χ. (η αύξηση του ΑΕΠ) και ιδιωτικά οφέλη (π.χ. η αύξηση της αξίας της γης) ανάλογα με το ποιος απολαμβάνει αυτά τα οφέλη. Όμως πολλά από τα παραπάνω οφέλη μοιράζονται ταυτόχρονα και στο δημόσιο και στον ιδιωτικό τομέα όπως η αύξηση των επενδύσεων και οι ευκαιρίες που δίνονται για τη δημιουργία νέων εμπορικών δραστηριοτήτων.

Τέλος θα ήταν παράλειψη να μην αναφερθούμε και στις αρνητικές επιδράσεις που έχει η λειτουργία ενός τερματικού σταθμού κρουαζιέρας με κυριότερη και πιο σημαντική αυτή της επιβάρυνσης του περιβάλλοντος που προκαλείται από τα καυσαέρια που αποβάλλουν τα πλοία και τα οχήματα που κινούνται από και προς το λιμάνι, της ηχορύπανσης και της αύξησης της κυκλοφοριακής συμφόρησης κυρίως μέσα στην πόλη που συνδέεται άμεσα με το λιμάνι.

5.1.5 Αναγκαιότητα PPP στον τομέα της κρουαζιέρας

Από τα παραπάνω γίνεται σαφές ότι η κατασκευή και η λειτουργία ενός τερματικού σταθμού απαιτεί επενδύσεις σε υποδομές και ανωδομές υψηλού κόστους με σκοπό την παροχή ανταγωνιστικών υπηρεσιών υψηλού επιπέδου. Το κόστος αυτό πολλές φορές είναι δυσβάσταχτο για τον δημόσιο τομέα άρα η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα κρίνεται απαραίτητη. Ο ιδιωτικός τομέας συνήθως κάνει απόσβεση των επενδυμένων κεφαλαίων του μέσω : α) της εκμετάλλευσης του έργου για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα και β) της πληρωμής από τον δημόσιο τομέα σταθερών χρηματικών ροών η οποία μπορεί να συνδυάζεται με καταβολή ποσοστού επί των εσόδων ή κερδών.

Εξάλλου είδαμε ότι από τη λειτουργία ενός τέτοιου σταθμού επωφελείται και ο ιδιωτικός τομέας άρα έχει άμεσο ενδιαφέρον να συμμετέχει στην παροχή των λιμενικών υπηρεσιών που προσφέρονται. Οι εταιρείες κρουαζιέρας επιθυμούν να ενσωματωθούν στη λειτουργία του σταθμού με σκοπό την αύξηση της απόδοσής τους. Η συμμετοχή αυτή μπορεί να επιτευχθεί με την εφαρμογή ενός μοντέλου PPP.

Τα PPP θεωρούνται ο καταλληλότερος τρόπος αποτελεσματικής οικονομικής ανάπτυξης, ενώ η διεθνής εμπειρία πιστοποιεί την αποτελεσματικότητά τους (Χλωμούδης κ.α., 2007). Παρέχουν τα μέσα για τον συνδυασμό της αποδοτικότητας και της εμπειρίας του ιδιωτικού τομέα, με την επίτευξη των στόχων της κοινής ωφέλειας και τις ευρύτερες λειτουργίες σχεδιασμού του δημόσιου τομέα. Ως αποτέλεσμα είναι εφικτή η επίτευξη στόχων οικονομικής ανάπτυξης που δεν θα μπορούσε να τους επιτύχει μόνος του ο δημόσιος ή ο ιδιωτικός τομέας (Bagchi & Pain, 2001).

Είδαμε ότι τα οφέλη από την σωστή λειτουργία ενός τέτοιου σταθμού είναι σημαντικά για την εθνική οικονομία άρα η συμμετοχή του δημόσιου τομέα κρίνεται απαραίτητη. Ο δημόσιος τομέας με την συμμετοχή του σε ένα μοντέλο PPP στοχεύει (World Bank, 2005)

- Να πληρώσει για τις θετικές εξωτερικές επιπτώσεις που δημιουργεί η ύπαρξη και η λειτουργία ενός τερματικού σταθμού κρουαζιέρας. Αν η επένδυση ήταν εξ ολοκλήρου ιδιωτική, οι συγκεκριμένες παράμετροι, δεν θα λαμβάνονταν υπόψη, ή θα τύγχαναν μικρής προσοχής.
- Να συνεισφέρει στο κόστος της μείωσης των αρνητικών εξωτερικών επιπτώσεων, στην περίπτωση αυτή της μόλυνσης του περιβάλλοντος, για το οποίο οι ιδιώτες πάροχοι συχνά έχουν ελάχιστα κίνητρα για να το λάβουν υπόψη τους.

5.2 Διεθνής εμπειρία

Προκειμένου οι υφιστάμενες εγκαταστάσεις των λιμανιών να ανταποκριθούν στην ολοένα και αυξανόμενη ζήτηση για σύγχρονους τερματικούς σταθμούς κρουαζιέρας, οι οποίοι καλούνται να εξυπηρετήσουν ολοένα και μεγαλύτερο αριθμό κρουαζιερόπλοιων όχι μόνο σε ποσότητα αλλά και σε μέγεθος προχώρησαν, με επιτυχία τις περισσότερες φορές, ή βρίσκονται ακόμα στο στάδιο του σχεδιασμού, στην εφαρμογή κάποιων μοντέλων PPP. Το μοντέλο που συνήθως εφαρμόζεται είναι το BOT (build/operate/transfer) και οι συμπράξεις γίνονται μεταξύ των λιμενικών αρχών και των μεγάλων εταιρειών κρουαζιέρας.

Τα παραδείγματα που ακολουθούν είναι ενδεικτικά της νέας τάσης που επικρατεί στον τομέα της κρουαζιέρας και ιδιαίτερα το ενδιαφέρον του ιδιωτικού τομέα να συμμετέχει πιο ενεργά στην παροχή λιμενικών υπηρεσιών που προσφέρουν οι τερματικοί σταθμοί στα πλοία και στους επιβάτες.

5.2.1 Λιμάνι Βαρκελώνης

Το λιμάνι της Βαρκελώνης που βρίσκεται στην ομώνυμη πόλη της Ισπανίας θεωρείται το λιμάνι με την μεγαλύτερη τουριστική κίνηση στην αγορά της Μεσογείου. Διοικείται από την Λιμενική αρχή της Βαρκελώνης της οποίας το διοικητικό συμβούλιο απαρτίζεται από εκπροσώπους της ισπανικής κυβέρνησης, της περιφέρειας της Καταλονίας, των υπουργείων εμπορίου, βιομηχανίας και Ναυτιλίας, των ναυτιλιακών πρακτόρων και των εμπορικών συλλόγων της Βαρκελώνης

Η λιμενική αρχή έχει στην ιδιοκτησία της επτά τερματικούς σταθμούς κρουαζιέρας από τους οποίους τους έξι, τους διαχειρίζεται κατά αποκλειστικότητα η ίδια η λιμενική αρχή. Ο έβδομος σταθμός (palacuceros) κατασκευάστηκε το 2006 με χρηματοδότηση της εταιρείας Costa Crociere SpA με εφαρμογή μοντέλου PPP μεταξύ της λιμενικής αρχής και της εταιρείας Costa Crociere SpA στην οποία και παραχωρήθηκε το δικαίωμα εκμετάλλευσης του σταθμού για 25 χρόνια έναντι οικονομικού ανταλλάγματος.

Η χρηματοδότηση της επένδυσης κόστισε περίπου 12 εκ. ευρώ. Ο τερματικός σταθμός περιλαμβάνει κτίριο υψηλής αισθητικής τεσσάρων επιπέδων με συνολική έκταση 10.000 τ.μ., και προβλήτα με 300 μέτρα μήκος και 20 μέτρα πλάτος και μπορεί να παρέχει σύγχρονες λιμενικές υπηρεσίες σε κρουαζιερόπλοια οποιασδήποτε χωρητικότητας και μεγέθους.

Η Costa Crociere SpA είναι μια ιταλική εταιρεία κρουαζιέρας, θυγατρική της Carnival Corporation & plc, της μεγαλύτερης εταιρείας κρουαζιέρας στον κόσμο, και ο ηγέτης της αγοράς κρουαζιέρας στην Ευρώπη και στη Ν. Αμερική. Το 2006 η εταιρεία μετέφερε

συνολικά 880.000 επιβάτες και ο αριθμός αυτός έφτασε το 2007 το ένα εκατομμύριο. Ο στόλος της είναι ο μεγαλύτερος και ο πιο σύγχρονος στην Ευρώπη διαθέτει συνολικά 12 πλοία σε λειτουργία και 3 υπό κατασκευή. Μέχρι το 2010 ο στόλος της εταιρείας αναμένεται να φτάσει τα 15 με συνολική χωρητικότητα επιβατών περίπου 30.800. Όλα τα πλοία της φέρουν την ιταλική σημαία και έχουν δραστηριοποιηθεί σε όλες σχεδόν τις αγορές κρουαζιέρας. Η ίδια εταιρεία επίσης διαχειρίζεται και τον τερματικό σταθμό κρουαζιέρας στη Σαβόνα.

Ο τερματικός σταθμός palacuceros εγκαινιάστηκε τον Απρίλιο του 2007 και τους δύο πρώτους μήνες της λειτουργίας του η διακίνηση των επιβατών έφτασε τους 100.000 ενώ για όλο το 2007 το σταθμό προσέγγισαν 126 πλοία και διακινήθηκαν 330.000 επιβάτες σημειώνοντας αύξηση 65% σε σχέση με το 2006. Αυτό είχε οικονομικό όφελος για την πόλη περίπου 15 εκ. (Σύμφωνα με το Ευρωπαϊκό συμβούλιο κρουαζιέρας κάθε επιβάτης κρουαζιέρας που επισκέπτεται ένα λιμάνι της Ισπανίας δαπανά κατά μέσο όρο 45 ευρώ σε κάθε λιμάνι κατάπλου). Το 2008 ο αριθμός των επιβατών ανήλθε στις 500.000 σημειώνοντας αύξηση 25% εκ των οποίων οι 400.000 προέρχονταν από πλοία ιδιοκτησίας της εταιρείας Costa Crociere SpA που διαχειρίζεται το σταθμό.

Τα παραπάνω στοιχεία αποδεικνύουν την επιτυχία της εφαρμογής PPP στον τομέα της κρουαζιέρας και αποτελούν παράδειγμα που θα ακολουθήσουν και άλλα λιμάνια της Ευρώπης προκειμένου να ωφεληθούν τα ίδια αλλά και η ευρύτερη περιοχή και ολόκληρης η εθνική οικονομία.

Πηγή : διαδίκτυο

5.2.2 Λιμάνι Γκάλβεστον(ΤΕΞΑΣ)

Το λιμάνι του Galveston βρίσκεται στο Τέξας των ΗΠΑ. Το 2002 και προκειμένου να μπορέσει να ανταποκριθεί στην αυξανόμενη ζήτηση των κρουαζιερόπλοιων και να επωφεληθεί άμεσα από τα οικονομικά οφέλη για την τοπική οικονομία και την φορολογία – που υπολογίζονταν σε 10 εκατομμύρια δολάρια ως άμεσες οικονομικές συνέπειες για την κοινότητα του Galveston και 15 εκατομμύρια δολάρια ως έμμεσο αντίκτυπο ανά έτος λειτουργίας του για κάθε κρουαζιερόπλοιο – το λιμάνι του Galveston σχημάτισε PPP με την Royal Caribbean, την Carnival και την CH2M HILL για την επέκταση των υπηρεσιών κρουαζιέρας και των σχετικών εγκαταστάσεων. Αυτή ήταν η πρώτη φορά που εφαρμόστηκε μοντέλο PPP για ένα έργο λιμανιού στο Τέξας.

Ο σχηματισμός του PPP συμπεριλάμβανε την δημιουργία ενός «τρίτου μέρος» μιας νομικής οντότητας που θα κατέχει τις συμβάσεις της γραμμής κρουαζιέρας και μια μίσθωση για το λιμάνι (η οποία θα επιστρέψει τα λειτουργικά κέρδη που θα πραγματοποιηθούν στο λιμάνι για μελλοντικές επενδύσεις σε άλλα έργα επέκτασης), καθώς και την παροχή ενός συμβολαίου σταθερής τιμής με τις τράπεζες για να καταστεί δυνατή η γρήγορη κατασκευή γραμμής μέχρι την έκδοση ομολόγου από το λιμάνι. Ο ιδιωτικός τομέας παρέσχε προκαταβολικά τις επενδύσεις με αντάλλαγμα εμπορικούς όρους όσον αφορά την απόδοση της επένδυσής του. Ο δημόσιος τομέας διατήρησε τα κεφαλαία του, ενώ λάμβανε αυξημένα έσοδα από την αύξηση των θέσεων απασχόλησης και τα εμπορικά έσοδα, καθώς και την ενίσχυση των δεσμών της με την επιχειρηματική κοινότητα.

Η υιοθέτηση μιας ταχείας προσέγγισης για το σχεδιασμό απαιτούσε την μετατροπή μιας παραμελημένης αποθήκης σε ένα καθαρό, σύγχρονο τερματικό σταθμό επιβατών για γρήγορη, αποτελεσματική ροή προσώπων και αποσκευών, καθώς και εγκαταστάσεις για την ασφάλεια των κρουαζιέρων. Ο νέος τερματικός σταθμός προσέθεσε 80.000 τετραγωνικά πόδια στο σύνολο της κρουαζιέρας του Galveston, και επέκταση των εγκαταστάσεων προβλήτας ώστε κατά τον ελλειμισμό να σε είναι θέση να εξυπηρετηθούν δύο κρουαζιερόπλοια ταυτόχρονα.

Η Φάση 2 του σχεδίου ανάπτυξης, που ολοκληρώθηκε τον Αύγουστο του 2004, περιλάμβανε την κατασκευή ενός συγκροτήματος γραφείων και την καταστροφή κάποιων μικρότερων για να δημιουργηθεί χώρος για το πρόγραμμα επέκτασης του λιμένα.

Το δεύτερο έργο διπλασίασε το μέγεθος της χρηστικότητας του εσωτερικού χώρου του σταθμού 1 και παράλληλα συνετέλεσε στη βελτίωση του χώρου. Και το τρίτο ολοκληρωμένο έργο αφορούσε την κατεδάφιση των παλιών σιλό, κάνοντας χώρο για επιπλέον επέκταση των εγκαταστάσεων. Η εφαρμογή του PPP συνεχίστηκε με επιτυχία για περισσότερα από 2 χρόνια, όπως αποδεικνύεται από την έναρξη του έκτου μεγάλου έργου του. Η κατασκευή των εγκαταστάσεων, η βελτίωση και επέκταση τους, καθώς και η αύξηση του αριθμού των δρομολογίων, έχει οδηγήσει σε επιτυχία που εξυπηρετεί εκατοντάδες χιλιάδες επιβάτες, συμπεριλαμβανομένων 1.000.000 επιβάτες το Μάιο του 2004. Τα έργα αυτά συνέβαλαν στην αύξηση κατά 200% των επιβατών κρουαζιέρας την σεζόν 2002-03 και 1100% αύξηση σε σύγκριση με πριν από 3 χρόνια.

Πηγή : Διαδίκτυο

5.2.3 Λιμάνι ΚΟΧΙΝ (ΙΝΔΙΑ)

Το λιμάνι του Κοχίν είναι το λιμάνι με τις περισσότερες προσεγγίσεις κρουαζιερόπλοιων στην Ινδία. Βρίσκεται στην θαλάσσια διαδρομή από Ευρώπη προς Άπω Ανατολή με απόκλιση μόλις 72 ναυτικά μίλια. Η πόλη του Κοχίν αποτελεί η ίδια τουριστικό αξιοθέατο. Τα τελευταία χρόνια και ιδιαίτερα το 2008 ο αριθμός των κρουαζιερόπλοιων που προσέγγισαν το λιμάνι αυξήθηκε σημαντικά κάνοντας επιτακτική την ανάγκη της δημιουργίας ενός σύγχρονου τερματικού σταθμού.

Για το λόγο αυτό το 2008 η Λιμενική αρχή ανέθεσε σε εταιρεία συμβούλων την εκπόνηση μελέτης σκοπιμότητας για την δημιουργία διεθνούς τερματικού σταθμού. Οι σύμβουλοι πρότειναν τη κατασκευή ενός τέτοιου σταθμού με εφαρμογή ενός μοντέλου PPP και συγκεκριμένα με τη χρησιμοποίηση του μοντέλου BOT (Build/operate/transfer).

Σύμφωνα με την ίδια μελέτη η δημιουργία του σταθμού θα είναι ένα έργο μακράς διάρκειας και τα έσοδα από την λειτουργία του σταθμού σε σχέση με το ύψος της επένδυσης δεν θα είναι επαρκή άρα η επένδυση δεν θα είναι ελκυστική για τους ιδιώτες. Ως εκ τούτου προτάθηκε η σύσταση και άλλων εμπορικών δραστηριοτήτων παράλληλα με την κύρια δραστηριότητα του σταθμού.

Το έργο περιλαμβάνει την κατασκευή του τερματικού σταθμού, ενός ξενοδοχειακού συγκροτήματος 238 δωματίων, τη δημιουργία ενός εμπορικού κέντρου, ενός συγκροτήματος γραφείων καθώς και την κατασκευή χώρων στάθμευσης.

Υπολογίζεται ότι το ύψος της συνολικής επένδυσης θα ανέρχεται στα Rs 285crore από τα οποία Rs 62crore θα δαπανηθούν για την κατασκευή των προβλητών, Rs 41crore για το κεντρικό κτίριο του σταθμού, Rs 80crore για το εμπορικό κέντρο και το συγκρότημα γραφείων και τέλος Rs 85crore για το ξενοδοχειακό συγκρότημα.

Το 50% των συνολικών εσόδων θα προέρχονται από το ξενοδοχειακό συγκρότημα ενώ από τις δαπάνες των επιβατών και των πληρωμάτων των κρουαζιερόπλοιων τα έσοδα αναμένονται να είναι 23crore μέχρι το 2015 και 58crore από το 2015 έως το 2025.

Τέλος οι σύμβουλοι πρότειναν τη σύσταση εταιρείας ειδικού σκοπού η οποία θα είναι υπεύθυνη για την πραγματοποίηση του σχεδίου.

Το έργο αναμένεται να έχει σημαντικό οικονομικό αντίκτυπο στην περιοχή του Κοχίν με κυριότερο αυτό της δημιουργίας νέων θέσεων εργασίας (1.500 άτομα).

Η λιμενική αρχή έχει θέσει μια φιλόδοξη προθεσμία για το Νοέμβριο του 2010, ωστόσο η υλοποίηση του έργου αναμένεται να διαρκέσει περίπου 30 μήνες.

Πηγή: Business Line, 2008

5.3 Ελληνική Πραγματικότητα

Το σημαντικότερο λιμάνι κρουαζιέρας στην Ελλάδα είναι ο Πειραιάς. Παράλληλα και λόγω της εγγύτητάς του, σε αξιόλογους και δημοφιλήs τουριστικούς προορισμούς ο Πειραιάς αποτελεί σημαντικό λιμάνι και για ολόκληρη την περιοχή της Μεσογείου.

Διοικείται από τον οργανισμό λυμένος Πειραιώς ο οποίος είναι Α.Ε., από το 1999, στην οποία συμμετέχουν κατά 74,5% το Ελληνικό Δημόσιο και κατά 25,5% το επενδυτικό κοινό εφόσον η εταιρεία είναι από το 2003 εισηγμένη στο Χρηματιστήριο Αξιών.

Για την εξυπηρέτηση των κρουαζιερόπλοιων διαθέτει 11 θέσεις πρόσδεσης, 2 επιβατικούς σταθμούς, 60 θέσεις πούλμαν και ένα ελικοδρόμιο.

Για τις εταιρείες κρουαζιέρας ο Πειραιάς αποτελεί τόσο λιμένα βάσης όσο, κυρίως ενδιάμεσο σταθμό. Μέχρι πριν από λίγα χρόνια ο λιμένας Πειραιώς εξυπηρετούσε έναν ικανό αριθμό πλοίων τα οποία των επέλεγαν ως αφετηρία της κρουαζιέρας τους. Τα πλοία αυτά ανήκαν κυρίως σε ελληνικές εταιρείες κρουαζιερόπλοιων. Έπειτα από τα γεγονότα της 11^{ης} Σεπτεμβρίου ο κλάδος της κρουαζιέρας δέχτηκε ισχυρό πλήγμα. Αρκετές εταιρείες οδηγήθηκαν στην πτώχευση. Μεταξύ αυτών ήταν και οι δύο μεγαλύτερες εταιρείες οι οποίες είχαν ως λιμένα βάσης τον Πειραιά. Ως αποτέλεσμα ο Πειραιάς για τα επόμενα χρόνια να λειτουργούσε κυρίως ως ενδιάμεσος λιμένας. Ο πίνακας 5.4 περιλαμβάνει τα στατιστικά στοιχεία της κίνησης του λιμένα Πειραιώς σχετικά με την κίνηση της κρουαζιέρας.

ΠΙΝΑΚΑΣ 5.4 ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΛΙΜΕΝΟΣ ΠΕΙΡΑΙΩΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΙΝΗΣΗ ΤΗΣ ΚΡΟΥΑΖΙΕΡΑΣ

ΚΙΝΗΣΗ ΕΤΟΣ	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Κρουαζιέρα επιβίβαση	278.469	231.836	152.433	127.777	153.089	184.763
Κρουαζιέρα transit	461.751	587.030	469.528	649.458	509.268	635.090
Σύνολο κρουαζιέρας	740.225	818.866	621.961	777.235	662.357	819.853

Πηγή : Ενημερωτικά έντυπα Ο.Λ.Π. Α.Ε.

Από τον πίνακα παρατηρούμε ότι η επίδραση των γεγονότων της 11^{ης} Σεπτεμβρίου είναι σημαντική καθώς το 2002 η κίνηση επιβατών παρουσίασε μείωση της τάξης του 24,5% σε μόλις ένα χρόνο. Εξίσου σημαντική είναι και η επίπτωση της πτώχευσης των δύο ελληνικών

εταιρειών κρουαζιέρας καθώς το διάστημα 2001- 2003 οι επιβιβασθέντες επιβάτες μειώθηκαν κατά 45%, ενώ οι επιβάτες transit αυξήθηκαν δείχνοντας την τάση των εταιρειών κρουαζιέρας να χρησιμοποιούν το λιμάνι του Πειραιά ως ενδιάμεσο σταθμό.

Ωστόσο η αυξητική τάση των επιβατών της κρουαζιέρας που παρατηρείται στον Πειραιά οφείλεται και σε άλλες καταστάσεις όπως:

- Η περιοχή της Μεσογείου θεωρείται πλέον ένας από τους πιο δημοφιλής προορισμούς κρουαζιέρας στον κόσμο (Λεκάκου, Πάλλης, Βαγγέλας, 2009) και παρουσιάζει έντονη δυναμική. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι επιβάτες της κρουαζιέρας στην Μεσόγειο ξεπέρασαν τα 3,8 εκ. (Bond, 2008). Η αγορά της Μεσογείου συνδυάζει τόσο την αναψυχή όσο και την περιήγηση στα πολλά αξιοθέατα (ιστορικά μνημεία, αρχαιολογικούς χώρους) που διαθέτουν οι χώρες τις οποίες επισκέπτονται οι επιβάτες κατά τη διάρκεια της κρουαζιέρας.
- Το ενδιαφέρον εταιρειών κρουαζιέρας κυρίως ελληνικών να επιλέξουν το λιμάνι του Πειραιά ως λιμάνι βάσης (για ορισμένες κρουαζιέρες) και ως ενδιάμεσο λιμάνι. Χαρακτηριστικό είναι το παράδειγμα των εταιρειών Louis Cruises και Easycruise. Ειδικότερα η Easycruise στοχεύει κυρίως στους νέους σε ηλικία επιβάτες, κινητοποιώντας έτσι ένα τμήμα του επιβατικού κοινού το οποίο δεν επέλεγε συχνά την κρουαζιέρα ως τρόπο αναψυχής. Η πιθανή επιτυχία του εγχειρήματος αναμένεται να οδηγήσει σε αύξηση των επιβατών κρουαζιέρας.

Παρά την αυξητική τάση των επιβατών κρουαζιέρας όμως υπάρχουν ακόμα και σήμερα κάποιοι παράγοντες που περιορίζουν τη δυνατότητα του, να αποτελέσει λιμάνι βάσης για τις μεγάλες εταιρείες κρουαζιέρας. Τέτοιοι παράγοντες μπορεί να είναι η έλλειψη μεγάλου αριθμού πτήσεων charter στο διεθνές αεροδρόμιο όπου θα έδινε την ευκαιρία σε επιβάτες να προσεγγίσουν το λιμάνι βάση για να ξεκινήσουν την κρουαζιέρα, η πολιτική του καμποτάζ που ισχύει στην Ελλάδα, η οποία δημιουργεί ένα μη ελεύθερο και ανταγωνιστικό περιβάλλον, το υπάρχον ρυθμιστικό πλαίσιο που αφορά τις παραχωρήσεις στον τομέα των τερματικών σταθμών κρουαζιέρας και τέλος ο ρόλος που παίζει η γενικότερη εθνική πολιτική για τον τουρισμό (Λεκάκου, Πάλλης, Βαγγέλας, 2009).

Όμως ο Πειραιάς για να μπορέσει να εκμεταλλευτεί τις ευκαιρίες και να αποκομίσει τα οφέλη που προέρχονται από τον τομέα της κρουαζιέρας θα πρέπει να δημιουργηθούν οι κατάλληλες υποδομές και ανωδομές ώστε να μπορέσει να εξυπηρετήσει τις ανάγκες του μέλλοντος. Προς αυτήν την κατεύθυνση έχει γίνει και μια προμελέτη από τον ΟΛΠ ΑΕ που

προβλέπει την επέκταση στη νότια πλευρά του λιμανιού στις ήδη υφιστάμενες εγκαταστάσεις που εξυπηρετούν την κρουαζιέρα, αύξηση των θέσεων για μήκη πλοίων 350 έως 400 μέτρα, και έξι νέες θέσεις όταν οι υφιστάμενες είναι μόνο μία. Η δαπάνη εκτιμάται ότι θα ξεπεράσει τα 200 εκ. ευρώ και ο οργανισμός δεν έχει την δυνατότητα να αντεπεξέλθει από μόνος του σε μια τέτοια επένδυση άρα η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα θα μπορούσε να αποτελεί μία λύση στο θέμα ακολουθώντας το παράδειγμα άλλων ευρωπαϊκών λιμένων όπως π.χ. της Βαρκελώνης. (www.marinenews.gr).

Η αναζήτηση όμως ζωτικού χώρου για την κρουαζιέρα στην Ελλάδα και η ανάγκη να δημιουργηθούν όσο το δυνατόν γρηγορότερα οι κατάλληλες υποδομές για να υποδεχθούν το ολοένα και αυξανόμενο κύμα των τουριστών έχει οδηγήσει σε ένα έντονο παρασκήνιο μεταξύ κυβέρνησης και εφοπλιστών (www.marinenews.gr). Οι εταιρείες κρουαζιέρας καταθέτουν προτάσεις για τη δημιουργία ιδιωτικών τερματικών σταθμών εξυπηρέτησης επιβατών είτε μέσα στο λιμάνι του Πειραιά είτε σε άλλους χώρους όπως στο Δέλτα Φαλήρου. Υποστηρίζουν ότι με αυτόν τον τρόπο θα εκταμιευθούν τα απαιτούμενα κεφάλαια από τις εταιρείες και με τον τρόπο αυτό το κράτος θα έχει τεράστιο όφελος γιατί ούτε ίδια κεφάλαια θα χρησιμοποιήσει και την ευθύνη όλων των έργων θα την έχουν οι ιδιωτικοί φορείς.

Η πρόταση για την περιοχή μεταξύ του Σταδίου Ειρήνης και Φιλίας και του Φαληρικού Δέλτα ως τον πλέον κατάλληλο χώρο για τη νέα λιμενική υποδομή θεωρείται από εφοπλιστικούς κύκλους ότι θα έχει πολύ θετικά αποτελέσματα, όπως:

- Θα εξυπηρετηθεί άμεσα το κρουαζιερόπλοιο και οι χιλιάδες τουρίστες λόγω της απ' ευθείας μετακίνησης τους προς τα αξιοθέατα της Αθήνας και το αεροδρόμιο χωρίς καθυστερήσεις.
- Θα ανακουφισθεί ο κεντρικός λιμένας και η πόλη του Πειραιά από την κυκλοφορία εκατοντάδων πούλμαν που αναγκάζονται σήμερα να διέρχονται για τη μεταφορά τουριστών προς και από τον λιμένα. Παράλληλα θα ανακουφισθεί και το ατμοσφαιρικό περιβάλλον από τη ρύπανση που προκαλείται από την πολύ αργή κίνηση μέσα στην στενή πόλη του Πειραιά των ως άνω οχημάτων.
- Θα υπάρξει αποσυμφόρηση στις εισόδους – εξόδους των πλοίων, από το λιμένα, που σήμερα προκαλείται μεγάλη καθυστέρηση, που μπορεί να ξεπερνά και τις δύο ώρες με αποτέλεσμα να χάνονται πτήσεις αναχωρήσεις των επιβατών – τουριστών.

Τέλος οι εφοπλιστικοί κύκλοι υποστηρίζουν ότι θα πρέπει να δοθεί άμεσα μια λύση στο θέμα των τερματικών σταθμών κρουαζιέρας γιατί το λιμάνι του Πειραιά με την υφιστάμενη υποδομή δεν θα μπορέσει να ανταποκριθεί στις ανάγκες που προκαλούνται από την αύξηση των επιβατών οι οποίες υπολογίζονται αλματώδεις μέχρι το 2015 δεδομένου ότι η διεθνής οικονομική ύφεση θα αρχίζει να ανακάμπτει από το έτος 2010 και μετά (www.marinenews.gr).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6: Οδηγός δημιουργίας PPP στην περίπτωση δημιουργίας τερματικών σταθμών κρουαζιέρας

6.1 Εισαγωγή

Είδαμε ότι σε μια σύμπραξη ο δημόσιος και ο ιδιωτικός τομέας μοιράζεται τους κινδύνους που απορρέουν από την κατασκευή και τη λειτουργία μιας υποδομής. Για την επιτυχία της σύμπραξης δεν υπάρχουν συγκεκριμένοι κανόνες γιατί κάθε σύμπραξη που δημιουργείται είναι μοναδική. Ωστόσο στο κεφάλαιο αυτό θα προσπαθήσουμε να δημιουργήσουμε έναν οδηγό που μπορεί να ακολουθηθεί στην περίπτωση της λιμενικής βιομηχανίας και κυρίως στην κατασκευή και διαχείριση τερματικών σταθμών κρουαζιέρας που θα πρέπει πάντα να προσαρμόζεται στην υφιστάμενη κατάσταση. Ο οδηγός περιλαμβάνει δομημένες επιχειρησιακές διαδικασίες στο πλαίσιο της σχετικής με τις συμπράξεις Ευρωπαϊκής νομοθεσίας, της Ελληνικής Νομοθεσίας (Ν3389/2005) καθώς και σχετικές παραπλήσιες εφαρμογές συμπράξεων από τον Ευρωπαϊκό και Διεθνή χώρο.

Ο οδηγός χωρίζεται σε τέσσερα στάδια:

ΣΤΑΔΙΟ Α Στρατηγικός Σχεδιασμός

ΣΤΑΔΙΟ Β Κατάρτιση επιχειρηματικού σχεδίου

ΣΤΑΔΙΟ Γ Επιλογή του κατάλληλου ιδιώτη

ΣΤΑΔΙΟ Δ Υπογραφή και έλεγχος εκτέλεσης της σύμβασης

Στο σχήμα 6.1 που ακολουθεί παρουσιάζεται σχηματικά ο προτεινόμενος οδηγός για την εφαρμογή PPP στον Τομέα της Κρουαζιέρας. Στο σχήμα απεικονίζονται τα βασικά στάδια τα οποία πρέπει να υλοποιηθούν για την επίτευξη της σύμπραξης καθώς και τα επιμέρους διαδοχικά βήματα που απαρτίζουν το κάθε στάδιο.

ΣΧΗΜΑ 6.1 ΣΧΗΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΣΤΑΔΙΩΝ ΟΔΗΓΟΥ



6.2 Ανάλυση Σταδίων

ΣΤΑΔΙΟ Α ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΜΟΣ

Όταν λέμε λιμενικό σχεδιασμό εννοούμε την διαδικασία καθορισμού των παραγόντων προς επίτευξη προκαθορισμένου στόχου. Ο λιμενικός σχεδιασμός έχει σαν στόχο την ανάπτυξη της ικανότητας του λιμανιού να προσαρμόζεται στις εξελίξεις του παρόντος και του μέλλοντος. (Παρδάλη, 1997). Παράγοντες που επηρεάζουν τον εθνικό λιμενικό σχεδιασμό είναι:

- Η εθνική πολιτική και τα εθνικά συμφέροντα
- Δυνατότητες ανάπτυξης των λιμανιών
- Οι βασικές λειτουργίες των λιμανιών

A.1 Προσδιορισμός στρατηγικής και στόχων

Στη φάση αυτή θα πρέπει να γίνει:

- Ανάλυση της ζήτησης και της προσφοράς. Προσδιορίζονται οι παράγοντες που επηρεάζουν την ζήτηση και την προσφορά για λιμενικές υπηρεσίες καθώς και ο τρόπος που μπορεί το λιμάνι να ανταποκριθεί σε αυτές τις ανάγκες και να προσφέρει τις αντίστοιχες υπηρεσίες.
- Διερεύνηση για εγκαθίδρυση μεγάλων ή μικρών λιμανιών, ανάλογα με την διακίνηση των επιβατών εξετάζεται η ανάγκη για ανάπτυξη μικρών η μεγάλων τερματικών σταθμών.
- Γίνονται γεωγραφικές και μηχανικές μελέτες, αφού αποφασισθεί το μέγεθος του λιμανιού εξετάζεται η περιοχή, γίνονται γεωφυσικές, τοπογραφικές μελέτες καθώς και μελέτες χρήσης γης και φυσικά μελέτες κόστους
- Μελέτη της υφιστάμενης λιμενικής υποδομής και ανωδομής, απογραφή των υφιστάμενων ευκολιών και απογραφή του εξοπλισμού, προσδιορισμός των υφιστάμενων λειτουργικών μεθόδων.
- Οικονομική και χρηματοοικονομική εκτίμηση για το ίδιο το λιμάνι.
- Προσδιορισμός των ωφελειών και τους κόστους για την ευρύτερη περιοχή λαμβάνοντας υπόψη τον πληθυσμό της ενδοχώρας, καθώς και το όφελος που προκύπτει στην ανάπτυξη του τουρισμού.
- Εκτίμηση για τις περιβαλλοντικές επιπτώσεις που πιθανόν θα υπάρξουν στην ευρύτερη περιοχή του λιμανιού.

Μελετώντας τα παραπάνω καταρτίζεται:

1. Βραχυχρόνιο πλάνο λιμενικής ανάπτυξης, σχεδιασμός για 3- 5 χρόνια και περιλαμβάνονται αλλαγές στον εξοπλισμό, στις μεθόδους λειτουργίας και στη διευθέτηση των χώρων με σκοπό την αποδοτικότερη λειτουργία του λιμανιού.
2. Μακροχρόνιο πλάνο λιμενικής ανάπτυξης, διαμορφώνεται ένα πλάνο που περιλαμβάνει αριθμό κατορθωτών δραστηριοτήτων που μπορούν να αναπτυχθούν σταδιακά σε μια μακροχρόνια περίοδο.

A.2 Καθορισμός επιχειρηματικής ανάγκης

Η επιχειρηματική ανάγκη για δημιουργία σύγχρονων τερματικών σταθμών κρουαζιέρας προκύπτει από την αύξηση της ζήτησης για εξυπηρέτηση όλο και μεγαλύτερων και περισσότερων κρουαζιερόπλοιων καθώς και από τις θετικές οικονομικές συνέπειες που έχει η λειτουργία αυτών των σταθμών σε τοπικό και εθνικό επίπεδο. Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι όσο η ζήτηση αυξάνεται τόσο οι χρήστες των σταθμών αυτών επιδιώκουν υψηλότερης ποιότητας υπηρεσίες και από ένα σημείο και μετά τείνουν να γίνονται πιο απαιτητικοί και να οδηγούν τις διαδικασίες για τις συμπράξεις αυτές.

Οι παράγοντες που πρέπει να λαμβάνει υπόψη της η λιμενική αρχή είναι οι εξής :

- Αύξηση της ζήτησης
- Η αγορά της κρουαζιέρας
- Χρηματοδότηση του έργου
- Το μέγεθος των πλοίων
- Τα δρομολόγια των πλοίων
- Τις υφιστάμενες εγκαταστάσεις
- Το οικονομικό όφελος του έργου
- Οι απαιτούμενες προσφερόμενες υπηρεσίες για τα πλοία
- Οι απαιτούμενες προσφερόμενες υπηρεσίες για τους επιβάτες και το πλήρωμα των πλοίων
- Οι υπάρχουσες υποδομές των άλλων μέσων μεταφοράς γύρω από το λιμάνι
- Η διεθνής εμπειρία στη δημιουργία τέτοιων τερματικών σταθμών.

Ερωτήματα που πρέπει να απαντηθούν για να προχωρήσει μια λιμενική επένδυση είναι:

- Το μέγεθος της επένδυσης
- Η χρονική στιγμή που θα πραγματοποιηθεί
- Το κόστος της επένδυσης
- Οι ωφέλειες που θα προκύψουν
- Ο τρόπος χρηματοδότησης της επένδυσης

A.3 Συλλογή πληροφοριών από όλους τους εμπλεκόμενους

Είδαμε σε προηγούμενο κεφάλαιο ότι έχει σημαντική επίδραση η δημιουργία ενός σύγχρονου τερματικού σταθμού σε τοπικό και εθνικό επίπεδο. Για την τοπική οικονομία υπάρχει μια σημαντική αύξηση της απασχόλησης καθώς και όλων των εμπορικών δραστηριοτήτων γύρω από την περιοχή του λιμένα. Για το λόγο αυτό είναι σκόπιμο στη λήψη οποιασδήποτε σχετικής απόφασης να ληφθεί υπόψη και η γνώμη όλων των σχετικών με το λιμάνι εμπλεκόμενων φορέων όπως:

- Φορείς τοπικής αυτοδιοίκησης
- Σωματεία εργαζομένων
- Ενώσεις ναυτιλιακών πρακτορείων
- Εμπορικοί σύλλογοι
- Ενώσεις ξενοδόχων
- Φορείς χερσαίων μεταφορικών μέσων
- Περιβαλλοντικές οργανώσεις

Στη φάση αυτή ακολουθείται και η διαδικασία της δημόσιας διαβούλευσης του στρατηγικού σχεδίου με όλους τους παραπάνω φορείς.

A.4 Εκτίμηση εναλλακτικών επιλογών υλοποίησης του έργου

Για να αποφασιστεί αν ένα έργο θα πραγματοποιηθεί με τον παραδοσιακό τρόπο ή με την εφαρμογή κάποιου μοντέλου PPP θα πρέπει να συντρέχουν οι κάτωθι βασικές αρχές:

1. Μεγαλύτερη οικονομική αποδοτικότητα

Ο ιδιωτικός τομέας δεν μπορεί να αναμένει ότι θα συγκεντρώσει πόρους πιο οικονομικά από ότι ο δημόσιος. Συνεπώς, η συμμετοχή του σε συμπράξεις τέτοιου τύπου είναι συμφέρουσα για το δημόσιο μόνο εφόσον συνεισφέρει κάποια επιπλέον οφέλη. Αυτό συνεπάγεται τη

σύγκριση του πρόσθετου κόστους της ιδιωτικής χρηματοδότησης με τα πρόσθετα οφέλη που συνεισφέρει στο δημόσιο τομέα. Για να προσδιορισθούν αυτά τα πρόσθετα οφέλη, οι προσφορές του ιδιωτικού τομέα συγκρίνονται συνήθως με μια υποθετική εναλλακτική χρηματοδότηση από το ίδιο το δημόσιο. Ο έλεγχος της οικονομικής αποδοτικότητας ενός έργου γίνεται συνήθως με βάση μια Δημόσια Συγκριτική Κοστολόγηση (ΔΣΚ). Η ΔΣΚ μπορεί να οριστεί ως η υποθετική κοστολόγηση μιας παροχής, συμπεριλαμβανομένων των κινδύνων που αυτή συνεπάγεται, από το Δημόσιο τομέα ως προμηθευτή (κατά τον παραδοσιακό τρόπο των δημόσιων έργων) έναντι μιας παροχής με τις ίδιες προδιαγραφές από μια μορφή PPP.

Για να είναι αξιόπιστο μέτρο σύγκρισης, η ΔΣΚ πρέπει να:

- διατυπώνεται σε καθαρή τρέχουσα αξία
- στηρίζεται σε πρόσφατες μεθόδους παροχής της συγκεκριμένης παροχής υπηρεσίας από το δημόσιο τομέα
- συνυπολογίζει τους επιχειρηματικούς κινδύνους που θα αντιμετωπίζονταν με τον παραδοσιακό τρόπο των δημόσιων έργων.

Η ΔΣΚ πρέπει όχι μόνο να αντικατοπτρίζει ορισμένες δαπάνες των δημόσιων έργων αλλά και τις δαπάνες συντήρησης εφ' όρου ζωής της υποδομής που δημιουργείται. Επίσης είναι απαραίτητο να αποτιμηθεί ο αντίκτυπος και των κινδύνων στο κόστος, να υπολογισθούν οι πιθανότητες εμφάνισης του και να προσαρμοστεί αναλόγως η κοστολόγηση.

2. Κατανομή επιχειρηματικού κινδύνου

Κατά τη βασική αυτή αρχή απαιτείται μεταβίβαση των κινδύνων από το Δημόσιο στον Ιδιωτικό τομέα. Η προσοχή εστιάζεται στην ανάθεση του επιχειρηματικού κινδύνου στον καταλληλότερο τομέα. Ο ιδιωτικός τομέας αναμένεται να αναλάβει τους κινδύνους που συνδέονται με την κατασκευή, τη χρηματοδότηση, τη λειτουργία, τη διαχείριση και τη διαρκή συντήρηση του έργου. Οι κίνδυνοι που παραμένουν στο δημόσιο είναι οι αλλαγές στην κυβερνητική πολιτική και οι αλλαγές στη νομοθεσία.

Επιπλέον θέματα που καλείται να μελετήσει η Λιμενική αρχή κατά την απόφαση της να προχωρήσει το έργο με την εφαρμογή PPP είναι τα πιθανά εμπόδια και οι περιορισμοί κατά την εφαρμογή PPP

Η Λιμενική αρχή πρέπει να λάβει υπόψη της:

- Την πολιτική που ακολουθεί η κυβέρνηση για τις συμπράξεις
- Το νομικό πλαίσιο που υφίσταται για τις συμπράξεις

- Το φορολογικό πλαίσιο

3. Παρόμοιες συμπράξεις που έχουν εφαρμοσθεί στο διεθνή χώρο για την δημιουργία τερματικών σταθμών κρουαζιέρας

Είναι πολύ χρήσιμο να μελετηθούν περιπτώσεις που έχουν εφαρμοσθεί PPP για την κατασκευή και την λειτουργία τερματικών σταθμών κρουαζιέρας σε άλλα λιμάνια σε παγκόσμιο επίπεδο. Η εμπειρία αυτή μπορεί να βοηθήσει στην υιοθέτηση κάποιων πετυχημένων πρακτικών ή ακόμα στην αποφυγή κάποιων άλλων που απέτυχαν.

A.5 Αρχικός έλεγχος ενδιαφέροντος της αγοράς

Στην αρχική αυτή φάση της κατάρτισης του στρατηγικού σχεδίου για την ανάπτυξη του σύγχρονου τερματικού σταθμού κρουαζιέρας θα ήταν πολύ χρήσιμο για την Λιμενική Αρχή να έχει μελετήσει τις τάσεις της συγκεκριμένη αγοράς, να έχει έρθει σε μια πρώτη επαφή με αντίστοιχους φορείς του εξωτερικού που έχουν ήδη προχωρήσει σε τέτοιου τύπου συμπράξεις καθώς και με εταιρείες που δραστηριοποιούνται στο χώρο της κρουαζιέρας με σκοπό να εκμαιεύσουν αν υπάρχει σχετικό ενδιαφέρον για να συμμετάσχουν σε επικείμενη σύμπραξη στο συγκεκριμένο λιμάνι.

A.6 Προσδιορισμός των θεσμικών διαδικασιών

Στην Ελλάδα για την εφαρμογή των συμπράξεων έχουν συσταθεί δύο όργανα: η Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, η οποία είναι αρμόδια για την έγκριση και υπαγωγή στο Ν.3389/2005 ΣΔΙΤ προτεινόμενων από φορείς του δημοσίου, και η Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, η οποία είναι αρμόδια για τον εντοπισμό πιθανών έργων με εφαρμογή σύμπραξης και την υποβοήθηση φορέων του δημοσίου για την υλοποίησή τους.

Για να υπαχθεί ένα έργο στο Ν. 3389/2005 θα πρέπει κατά σειρά α) να προσδιορισθεί η αναθέτουσα αρχή, β) να γίνει υποβολή της πρότασης στην Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, γ) να ενταχθεί το έργο στον «Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων», δ) να ακολουθήσει η Απόφαση Υπαγωγής σε ΣΔΙΤ, στ) να καθορισθούν οι Συνέπειες Απόφασης Υπαγωγής, ζ) να ολοκληρωθεί η τεχνική ωρίμανση της προτεινόμενης ΣΔΙΤ με την συνδρομή Υπηρεσιών Συμβούλων και η) να ενταχθεί το έργο ή η υπηρεσία ΣΔΙΤ στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων.

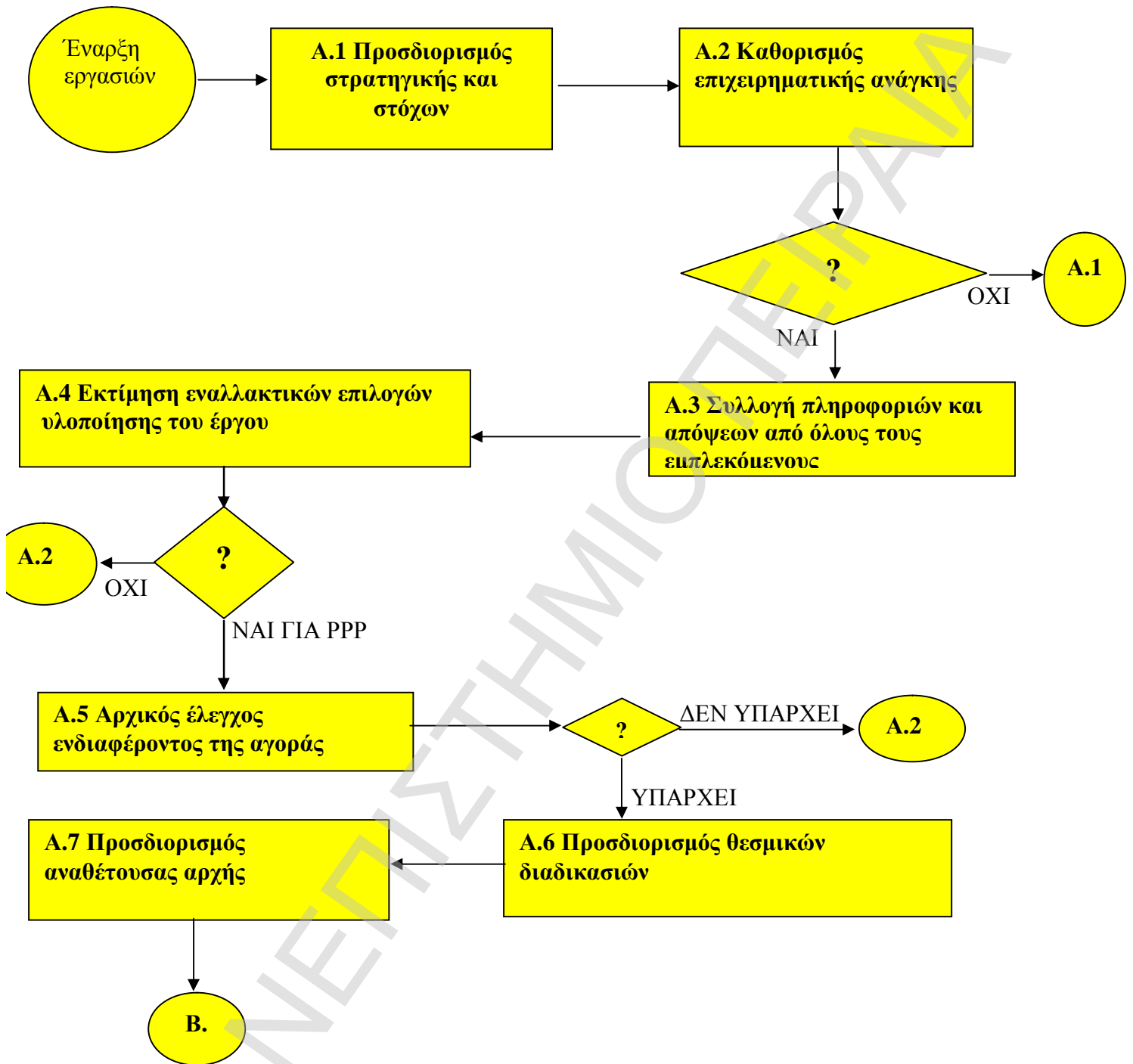
A.7 Προσδιορισμός αναθέτουσας αρχής

Αναθέτουσα αρχή ορίζεται ως ο δημόσιος φορέας ο οποίος βάσει διάταξης νόμου, του καταστατικού του ή σύμβασης έχει την αρμοδιότητα εκτέλεσης των έργων ή ανάθεσης των υπηρεσιών που αποτελούν το αντικείμενο της σύμβασης της σύμπραξης. Οι δημόσιοι φορείς μπορούν να δημιουργούν συμπράξεις σε τομείς της αρμοδιότητας τους λόγω της γνώσης και του άμεσου ενδιαφέροντος είναι πιο αποτελεσματική η παρακολούθηση του έργου. Ως δημόσιος φορέας με βάση το 3389/2005 νοείται:

- § Το ελληνικό δημόσιο
- § Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης
- § Τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου
- § Οι ανώνυμες εταιρείες των οποίων το σύνολο του μετοχικού κεφαλαίου ανήκει στους ανώτερους φορείς.

Στον τομέα της λιμενικής βιομηχανίας τον ρόλο της αναθέτουσας αρχής αναλαμβάνει η λιμενική αρχή η οποία υποβάλλει τις προτάσεις συμπράξεις προς έγκριση στις αρμόδιες αρχές.

ΣΧΗΜΑ 6.2 ΣΧΗΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΤΟΥ ΣΤΑΔΙΟΥ Α



ΣΤΑΔΙΟ Β Κατάρτιση επιχειρηματικού σχεδίου

B.1 Δημιουργία ομάδας έργου

Η ομάδα έργου που συστήνεται είναι υπεύθυνη για την εφαρμογή των PPP από το στάδιο του σχεδιασμού μέχρι την ολοκλήρωση του έργου ακόμα και για την συνεχή παρακολούθηση τήρησης των όρων σύμβασης που θα υπογραφεί μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα.

Η ομάδα έργου αποτελείται από άτομα που εργάζονται στην αναθέτουσα αρχή. Τα άτομα αυτά θα πρέπει να έχουν την κατάλληλη εμπειρία και τεχνογνωσία σε θέματα χρηματοοικονομικά, νομικά και τεχνικά. Πολλές φορές όμως κρίνεται απαραίτητη και η συμμετοχή στην ομάδα και εξωτερικών συμβούλων. Ο βασικός ρόλος όλων των συμβούλων είναι να δίνουν τις κατάλληλες συμβουλές στα θέματα που εξειδικεύονται καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας. Πιο συγκεκριμένα :

3) Χρηματοοικονομικός σύμβουλος ο ρόλος του οποίου περιλαμβάνει:

- Υποστήριξη της ανάπτυξης των οικονομικών πτυχών του επιχειρησιακού σχεδίου και ειδικότερα την εκτίμηση επιλογών ανάμεσα σε διαφορετικά χρηματοοικονομικά μοντέλα
- Προσδιορισμός του μηχανισμού πληρωμών σε συνεργασία με τους τεχνικούς συμβούλους
- Προετοιμασία όλων των οικονομικών καταστάσεων που είναι απαραίτητα κατά την διαδικασία υποβολής του σχεδίου προς έγκριση
- Έλεγχος των οικονομικών καταστάσεων των υποψηφίων
- Έλεγχος και επεξεργασία των οικονομικών μοντέλων που τυχόν θα προταθούν από τους υποψηφίους
- Υποστήριξη σε θέματα λογιστικής

4) Τεχνικός σύμβουλος ο ρόλος του οποίου περιλαμβάνει:

- Υποστήριξη των τεχνικών θεμάτων στην κατάρτιση του επιχειρηματικού σχεδίου
- Σύνταξη των τεχνικών προδιαγραφών του έργου
- Μελέτη των σχεδίων και επεξεργασία των προτάσεων των υποψηφίων
- Επίβλεψη της εξέλιξης των έργων

- Να δίνει λύσει σε περίπτωση που προκύπτει τεχνικό πρόβλημα

3) Νομικός σύμβουλος ο ρόλος του οποίου περιλαμβάνει:

- Υποστήριξη των νομικών θεμάτων στην κατάρτιση του επιχειρηματικού σχεδίου
- Προσφέρει νομικές συμβουλές σε όλη την διαδικασία της εφαρμογής μιας σύμπραξης
- Ελέγχει όλα τα νομιμοποιητικά έγγραφα των υποψηφίων
- Συμμετέχει στην σύνταξη των όρων της σύμβασης ερμηνεύοντας και εφαρμόζοντας την Ελληνική και Ευρωπαϊκή νομοθεσία

Ο διευθυντής της ομάδας έργου θα πρέπει να είναι άτομο κατάλληλα καταρτισμένο σε θέματα αφενός συμπράξεων και αφετέρου σε θέματα που αφορούν το συγκεκριμένο κλάδο της λιμενικής βιομηχανίας. Επίσης θα πρέπει να:

- Είναι εξουσιοδοτημένος να παίρνει σημαντικές αποφάσεις και να διαπραγματεύεται σε κάθε στάδιο του έργου
- Είναι πλήρους απασχόλησης
- Κατανοήσει το σημαντικό ρόλο που αναλαμβάνει
- Έχει διοικητικές ικανότητες
- Διορίζει εξωτερικούς συμβούλους που θα συμμετέχουν στην ομάδα έργου
- Συνεργάζεται με τις τοπικές αρχές και τις τοπικές ενώσεις που εμπλέκονται στην παραγωγική διαδικασία του λιμένα
- Συνεργάζεται και να επικοινωνεί με άτομα σε αντίστοιχες θέσεις άλλων χωρών
- Αναφέρει στο διοικητικό συμβούλιο κατά τακτά χρονικά διαστήματα την εξέλιξη της διαδικασίας της σύμπραξης
- Να βοηθά και να εμπνυχώνει την υπόλοιπη ομάδα έργου
- Διαχειριστεί κατάλληλα τα εμπόδια και τις δυσκολίες που προκύπτουν κατά τη διαδικασία υλοποίησης της σύμπραξης

B.2 Διερεύνηση της αγοράς

Στο βήμα αυτό ερευνάται το ενδιαφέρον του ιδιωτικού τομέα για συμμετοχή του σε μια τέτοια σύμπραξη.

Ο ιδιωτικός τομέας επειδή πάντα σαν στόχο του έχει την βελτιστοποίηση των κερδών του θα πρέπει να αποσκοπεί στην μεγαλύτερη απόδοση της επένδυσης του. Παράγοντες που θα κάνουν ελκυστική την επένδυση για τον ιδιώτη είναι:

- Η γεωγραφική θέση του λιμένα
- Τα φυσικά χαρακτηριστικά του λιμένα
- Οι υφιστάμενες εγκαταστάσεις
- Η ύπαρξη ή μη ανταγωνιστικών τερματικών σταθμών μέσα στο ίδιο το λιμάνι
- Η εγγύτητα του λιμένα σε αξιοθέατα και σημαντικούς αρχαιολογικούς χώρους
- Η πολιτική κατάσταση της χώρας που βρίσκεται το λιμάνι
- Το νομικό πλαίσιο και οι πολιτικές που ακολουθούνται στις συμπράξεις
- Η κατανομή των κινδύνων
- Οι εγγυήσεις που δίνει ο δημόσιος τομέας

B.3 Αξιολόγηση κινδύνων και λεπτομερής καταμερισμός αυτών

Η ορθή αξιολόγηση των κινδύνων και ο σωστός καταμερισμός συνδέονται άμεσα με την εξασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας του έργου. Η Πράσινη Βίβλος της Ε.Ε. στο θέμα του καταμερισμού των κινδύνων επισημαίνει ότι "... στις συμπράξεις δεν είναι αυτονόητο ότι ο εταίρος του ιδιωτικού τομέα πρέπει να αναλάβει όλους τους κινδύνους ή το μεγαλύτερο μέρος των κινδύνων που συνδέονται με το σχέδιο. Η ακριβής κατανομή των κινδύνων πραγματοποιείται κατά περίπτωση, ανάλογα με την ικανότητα κάθε πλευράς να τους αξιολογεί, να τους ελέγχει και να τους διαχειρίζεται"

Επομένως ο προσδιορισμός, η διαπραγμάτευση και η σωστή κατανομή του κινδύνου είναι βασικής σημασίας για την επιτυχία μιας σύμπραξης.. Εάν ο ιδιώτης αναλάβει κινδύνους που δεν μπορεί να διαχειριστεί δεν έχει πιθανότητες να επιβιώσει και τα αρχικά οφέλη από την ανάληψη της σύμβασης θα καλυφθούν από συνεχή προβλήματα λόγω έκθεσης σε ανέλεγκτες συνθήκες κατά τη διάρκεια της ζωής του έργου.

Μια περιληπτική θεώρηση του επιμερισμού του κινδύνου είναι:

1) Περίοδος κατασκευής

- § Χρονοδιάγραμμα
- § Αδειοδοτήσεις
- § Υπέρβαση εξόδων
- § Καταλληλότητα της κατασκευής, μελέτης για το προδιαγεγραμμένο αποτέλεσμα
- § Κατάσταση του εδάφους

2) Περίοδος λειτουργίας

- § Τακτική και περιοδική συντήρηση σε όλη τη διάρκεια ζωής του έργου
- § Πρόγραμμα αντικατάστασης εξοπλισμού
- § Κόστη εργοδοσίας
- § Αλλαγές στη νομοθεσία για την απασχόληση, υγιεινή και ασφάλεια.

B.4 Ανάπτυξη της δομής και των χρονοδιαγραμμάτων του έργου

Στο βήμα αυτό γίνεται ο αναλυτικός σχεδιασμός του έργου και καταγράφονται οι σχετικές προδιαγραφές. Έτσι στη φάση αυτή προσδιορίζονται

- Λειτουργικές προδιαγραφές του έργου
- Τεχνικές προδιαγραφές του έργου
- Επενδύσεις που θα πραγματοποιηθούν
- Λεπτομερή χρονοδιαγράμματα
- Χρηματοοικονομικό μοντέλο

Ειδικότερα και σύμφωνα με όσα προβλέπεται να περιλαμβάνονται στο συνολικό σχεδιασμό και στη διαμόρφωση μιας πρότασης ενός έργου PPP κατά την κατάρτιση του επιχειρηματικού σχεδίου για το έργο της σύμπραξης διεξάγονται και καταγράφονται τα ακόλουθα:

1. Αναλυτική περιγραφή του έργου ή της υπηρεσίας που αποτελεί το αντικείμενο της σύμπραξης.
2. Τεχνικά χαρακτηριστικά αντικειμένου σύμπραξης και χρονοδιάγραμμα υλοποίησης του
3. Παρουσίαση προτεινόμενης μορφής σύμπραξης η οποία αποτελεί συνδυασμό των:

- ο Μελέτη
 - ο Κατασκευή
 - ο Χρηματοδότηση
 - ο Συντήρηση
 - ο Λειτουργία
 - ο Εκμετάλλευση
4. Ενδεικτικό προϋπολογισμό εκτέλεσης έργου καθώς και ανάλυση του προϋπολογισμού αυτού ανάλογα με την προτεινόμενη μορφή σύμβασης
 5. Κοινωνικοοικονομικά κριτήρια που τεκμηριώνουν την αναγκαιότητα υλοποίησης της προτεινόμενης σύμβασης
 6. Ανταποδοτικότητα αντικειμένου σύμβασης για τον Ιδιωτικό φορέα
 - ο Σχέδιο εκμετάλλευσης αντικειμένου σύμβασης
 - ο Στοιχεία ζήτησης
 - ο Ανταγωνισμός
 - ο Προβλεπόμενα έσοδα και έξοδα
 - ο Προβλεπόμενες οικονομικές καταστάσεις Φορέα εκμετάλλευσης αντικειμένου σύμβασης
 - ο Βασικό σενάριο
 - ο Εναλλακτικά σενάρια
 - ο Ενδεικτικοί όροι χρηματοδότησης Ιδιωτικού φορέα
 7. Νομικά θέματα που σχετίζονται με την υλοποίηση του έργου ή της υπηρεσίας
 8. Χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης ενεργειών αναθέτουσας αρχής.

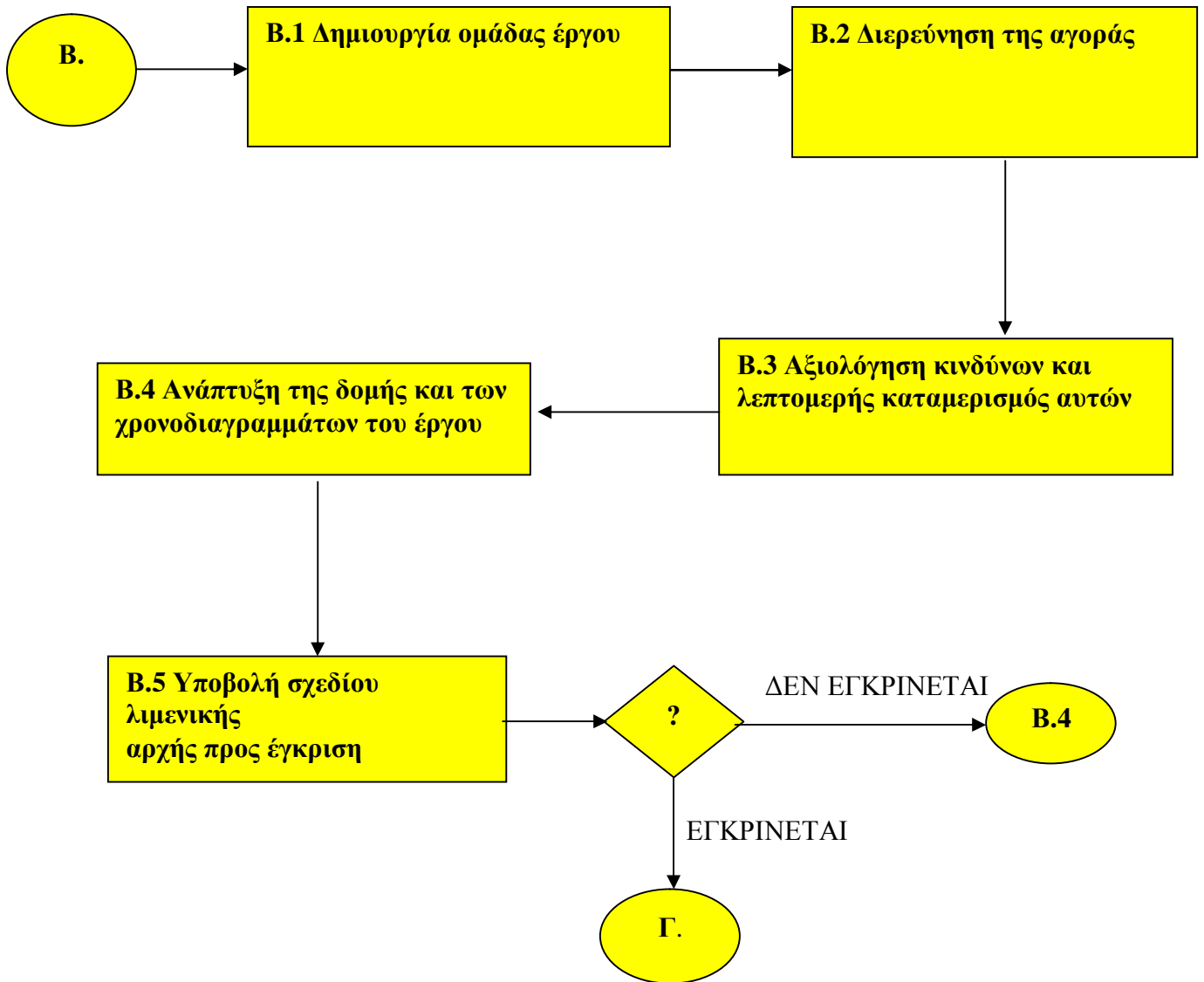
B.5 Υποβολή σχεδίου λιμενικής αρχής προς έγκριση

Η λιμενική αρχή υποβάλλει την πρόταση σύμβασης στην Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων προκειμένου η τελευταία να την αξιολογήσει και να κρίνει εάν η εκτέλεση του έργου μπορεί να υλοποιηθεί μέσω σύμβασης. Η πρόταση περιλαμβάνει την αναλυτική καταγραφή του επιχειρηματικού σχεδίου όπως αυτό διαμορφώθηκε στο προηγούμενο βήμα. Αναλυτικότερα προσκομίζονται τα κατωτέρω:

- Παρουσίαση αναθέτουσας αρχής
- Επιχειρηματικό σχέδιο σύμπραξης

Η Ειδική Γραμματεία αφού συγκεντρώσει όλες τις πληροφορίες που κρίνει απαραίτητες μελετά την πρόταση της αναθέτουσας αρχής, αξιολογεί κατά πόσο αυτή μπορεί να υλοποιηθεί ως Σύμπραξη και να υπαχθεί στις διατάξεις Ν3389/2005. Σε περίπτωση που η πρόταση αξιολογείται θετικά συντάσσεται συνοπτική αιτιολογική έκθεση και γνωστοποιείται στην αναθέτουσα αρχή η οποία θα πρέπει εντός διμήνου να καταθέσει Αίτηση Υπαγωγής στη Διυπουργική Επιτροπή και να συνεχίσει τις διαδικασίες.

ΣΧΗΜΑ 6.3 ΣΧΗΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΣΤΑΔΙΟΥ Β



ΣΤΑΔΙΟ Γ Επιλογή του κατάλληλου ιδιώτη

Γ.1 Δημοσίευση στην επίσημη εφημερίδα της Ε.Ε.

Από την στιγμή που η Αναθέτουσα Αρχή έχει πάρει την έγκριση των αρμόδιων αρχών το επόμενο βήμα είναι η δημοσίευση στην επίσημη εφημερίδα της Ε.Ε. στην οποία καθορίζονται τα κριτήρια ανάθεσης και η διαδικασία που θα ακολουθηθεί για την επιλογή του κατάλληλου ιδιώτη.

Ποιος είναι ο κατάλληλος ιδιώτης

Στη λιμενική βιομηχανία επειδή οι επενδύσεις είναι υψηλού κόστους, οι συμπράξεις επιβάλλεται να είναι μακροπρόθεσμες για να υπάρχει ικανοποιητική απόδοση στον ιδιώτη ώστε και η επένδυση να είναι ελκυστική για αυτόν. Άρα χρειάζεται ο ιδιώτης να είναι μία αξιόπιστη εταιρεία με μακρά δραστηριότητα στο χώρο για να μπορέσει ο δημόσιος τομέας να εκμεταλλευτεί την εμπειρία και την τεχνογνωσία που διαθέτει. Η καλή συνεργασία μεταξύ των εταίρων είναι σημαντική για την επιτυχία μιας σύμπραξης.

Συνήθως στον τομέα της κρουαζιέρας επιλέγεται μια εταιρεία που δραστηριοποιείται σε αυτόν τον τομέα και η οποία θα έχει άμεσο συμφέρον για την εξυπηρέτηση καταρχήν των δικών της πλοίων κρουαζιέρας από την δημιουργία σύγχρονων τερματικών σταθμών κρουαζιέρας.

Η διαδικασία επιλογής

Η διαδικασία επιλογής που θα ακολουθηθεί μπορεί να είναι:

- Ανοικτός διαγωνισμός

Ο ανοικτός διαγωνισμός διεξάγεται σε μία φάση κατά την οποία οι συμμετέχοντες υποβάλλουν σε χωριστούς φακέλους τα δικαιολογητικά συμμετοχής τους και τα στοιχεία χρηματοοικονομικής τους επάρκειας και της επαγγελματικής τους ικανότητας, την τεχνική και οικονομική τους προσφορά.

- Κλειστός διαγωνισμός

Ο κλειστός διαγωνισμός διεξάγεται σε δύο φάσεις. Κατά την πρώτη φάση μπορεί να συμμετέχει κάθε ενδιαφερόμενος που πληροί τις προϋποθέσεις συμμετοχής. Στη δεύτερη φάση καλούνται να υποβάλλουν τεχνική και οικονομική προσφορά όσοι εκ των συμμετεχόντων προεπιλέχθηκαν από την Αναθέτουσα Αρχή. Ο ελάχιστος και ο μέγιστος αριθμός συμμετεχόντων που θα προσκληθούν να υποβάλλουν τεχνική και οικονομική προσφορά ορίζεται στο Τεύχος Προκήρυξης της πρώτης φάσης.

- Ανταγωνιστικός διάλογος

Η διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου είναι μια νέα διαδικασία που εισήχθη με την Οδηγία 18/2004 της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί να προσφύγει στη διαδικασία αυτή σε περίπτωση ιδιαίτερα πολύπλοκων συμβάσεων, εφόσον κρίνει ότι η τήρηση διαδικασίας ανοικτού ή κλειστού τύπου δεν επιτρέπει την ανάθεση της συγκεκριμένης σύμβασης. Η Αναθέτουσα αρχή όταν προκηρύσσει διαγωνισμό με τη διαδικασία αυτή περιγράφει στη σχετική προκήρυξη τις ανάγκες και τις απαιτήσεις της. Στη συνέχεια προβαίνει σε διάλογο με εκείνους από τους συμμετέχοντες που πληρούν τις προϋποθέσεις επιλογής. Σκοπός του διαλόγου είναι η διερεύνηση και ο προσδιορισμός των μέσων που μπορούν να ικανοποιήσουν με τον καλύτερο τρόπο τις ανάγκες της. Η Αναθέτουσα Αρχή επιλέγει τη λύση ή τις λύσεις που ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες της, κηρύσσει τη λήξη του διαλόγου και ενημερώνει σχετικά τους υποψηφίους και καλεί να υποβάλλουν την τελική προσφορά τους με βάση τη λύση ή τις λύσεις που επιλέγηκαν κατά τη διάρκεια του διαλόγου. Στη συνέχεια αξιολογεί τις προσφορές των υποψηφίων και επιλέγει την πλέον συμφέρουσα.

Πρέπει όμως να τονιστεί ότι θα πρέπει από αυτή τη διαδικασία να επιλεγεί όχι αυτός που θα δώσει την μικρότερη οικονομική προσφορά αλλά αυτός που έχει τη δυνατότητα να προσδώσει την καλύτερη αξία στο έργο (best value).

Στην προκήρυξη θα πρέπει να αναγράφονται οι κατάλληλες πληροφορίες για το έργο (δημιουργία υποδομών ανωδομών, κόστος επένδυσης, όροι χρηματοδότησης, διάρκεια περάτωσης του έργου), την υφιστάμενη κατάσταση του λιμένα και τα προσόντα (εμπειρία στο συγκεκριμένο τομέα, κεφαλαιακή διάρθρωση εταιρείας, οικονομικά στοιχεία) που πρέπει να διαθέτουν οι ιδιώτες προκειμένου να αποφασίσουν να συμμετέχουν σε αυτόν. Με αυτόν τον τρόπο διασφαλίζεται η συμμετοχή μόνο των κατάλληλων εταιρών που μπορούν να ανταποκριθούν στις ανάγκες του έργου και δεν χάνεται χρόνος από το δημόσιο τομέα να ασχολείται με προσφορές μη κατάλληλων εταιρών.

Επιπλέον μια πετυχημένη διαδικασία επιλογής θα αυξήσει των ανταγωνισμό μεταξύ των συμμετεχόντων προς όφελος του δημοσίου που θα του δοθεί η δυνατότητα να εξασφαλίσει καλύτερους όρους κατά την υπογραφή της σύμβασης αργότερα.

Κριτήρια επιλογής ιδιώτη

- Ιστορική ανασκόπηση της εταιρείας, ιδιοκτησία, δομή της εταιρείας

Δηλαδή πόσο χρόνια υφίσταται η εταιρεία, σκοπός της εταιρείας, ποιοι είναι οι ιδιοκτήτες της, οι μέτοχοι της εταιρείας, αν είναι θυγατρική ποια είναι η μητρική της εταιρεία και σε τι ποσοστό συμμετέχει, τυχόν συμμετοχές της σε άλλες εταιρείες, το μερίδιο αγοράς που κατέχει και τη φήμη που έχει στην αγορά της κρουαζιέρας. Μια μεγάλη εταιρεία στον κλάδο αποτελεί εγγύηση για την αποτελεσματική λειτουργία ενός τερματικού σταθμού.

- Χρηματοοικονομική δυνατότητα

Είδαμε ότι ένα από τα σημαντικότερα πλεονεκτήματα των PPP είναι οι πρόσθετες πηγές χρηματοδότησης των έργων από τον ιδιωτικό τομέα. Για το λόγο αυτό είναι σημαντικό να εξετάζεται λεπτομερώς η χρηματοοικονομική κατάσταση του ιδιώτη. Θα πρέπει να εξεταστούν οι οικονομικές καταστάσεις της εταιρείας τουλάχιστον για την τελευταία πενταετία οι οποίες θα πρέπει να είναι πιστοποιημένες από εταιρεία ορκωτών ελεγκτών. Επιπλέον είναι χρήσιμο να δοθούν συστατικές επιστολές από τις τράπεζες που συνεργάζονται με τον ιδιώτη για τυχόν ληξιπρόθεσμες οφειλές του το ύψος των χρεών του καθώς και για την πιστοληπτική του ικανότητα προκειμένου ο δημόσιος τομέας να εξασφαλίσει ότι ο ιδιώτης μπορεί να δανειοδοτηθεί για να χρηματοδοτήσει το έργο.

- Εμπειρία στον συγκεκριμένο τομέα

Θα πρέπει να εξεταστεί η εμπειρία της εταιρείας στον συγκεκριμένο τομέα. Ιδιαίτερα στον τομέα της κρουαζιέρας θα πρέπει να ληφθεί υπόψη η διάρκεια που δραστηριοποιείται η εταιρεία, σε ποια αγορά κινούνται τα πλοία της, πόσα πλοία διαθέτει, ποια είναι τα δρομολόγια της, πόσα από αυτά τα πλοία θα προσεγγίζουν τον συγκεκριμένο τερματικό σταθμό, πόσοι επιβάτες και τι εθνικότητας διακινούνται με αυτά. Αυτά όλα είναι σημαντικά γιατί με αυτόν τον τρόπο εξασφαλίζονται τα ελάχιστα έσοδα που είναι απαραίτητα για την λειτουργία του σταθμού καθώς και την αποπληρωμή των δανείων.

- Υπάρχουσα εμπειρία σε παρόμοιο έργο

Η πετυχημένη συμμετοχή της εταιρείας στην κατασκευή και την διαχείριση τερματικών σταθμών κρουαζιέρας σε άλλα λιμάνια είτε με την μορφή σύμπραξης είτε με οποιαδήποτε άλλη μορφή της προσδίδει μια εγγύηση για την επιτυχή αποπεράτωση του έργου και φυσικά ένα προβάδισμα από άλλους συμμετέχοντες που δεν έχουν παρόμοια εμπειρία.

- Υπάρχουσα εμπειρία σε συμπράξεις με δημόσιο τομέα

Η εμπειρία μιας εταιρείας που έχει συμπράξει στο παρελθόν με το δημόσιο τομέα θεωρείται σημαντική γιατί θα υπάρχει από την πλευρά της εξοικείωση με τον τρόπο που θα διαπραγματευθεί με το δημόσιο με τους συνηθισμένους όρους που υπογράφονται σε τέτοιου τύπου συμβάσεις με αποτέλεσμα οι διαδικασίες να είναι λιγότερο χρονοβόρες.

- Αποδοχή μεταφοράς κινδύνων

Ο δημόσιος τομέας επιλέγει τον ιδιώτη εκείνον που έχει την δυνατότητα να αναλάβει όσο γίνεται το μεγαλύτερο μέρος των κινδύνων που απορρέουν από ένα τέτοιο έργο. Άλλωστε ένα από τα μεγαλύτερα πλεονεκτήματα των PPP είναι η μεταφορά των κινδύνων από τον δημόσιο στον ιδιωτικό τομέα και ο επιμερισμός των κινδύνων με τον βέλτιστο τρόπο.

Στην περίπτωση της κρουαζιέρας ο ιδιώτης αναλαμβάνει συνήθως τον κατασκευαστικό κίνδυνο, τον χρηματοοικονομικό κίνδυνο τον κίνδυνο της ζήτησης και τον λειτουργικό ενώ ο δημόσιος τομέας αναλαμβάνει τον πολιτικό κίνδυνο.

- Πρόσθετες ικανότητες / πληροφορίες

Στο κριτήριο αυτό περιλαμβάνονται όλες οι πληροφορίες που αφορούν την ιδιωτική εταιρεία και δεν συμπεριλαμβάνονται στα παραπάνω κριτήρια, όπως την συμμετοχή της σε διεθνείς οργανισμούς, την ύπαρξη τυχόν δικαστικών διενέξεων που μπορεί να έχει η εταιρεία είτε τελεσίδικων είτε σε εξέλιξη και η αρνητική επίδραση που μπορεί να έχει αυτό στη φήμη της εταιρείας.

Τέλος αξίζει να σημειωθεί ότι λόγω της χρονοβόρας διαδικασίας επιλογής ιδιώτη, όλες οι πληροφορίες και τα στοιχεία που τον αφορούν θα πρέπει να επικαιροποιούνται σε τακτά χρονικά διαστήματα κατά τη διάρκεια της διαδικασίας αυτής.

Γ.2 Τεύχη προεπιλογής – εκδήλωση ενδιαφέροντος

(Το βήμα αυτό παραλείπεται στην περίπτωση του ανοικτού διαγωνισμού)

- Προετοιμασία τευχών προεπιλογής
- Αποστολή τευχών στους ενδιαφερόμενους
- Υποβολή εκδήλωσης ενδιαφέροντος από τους υποψηφίους

Γ.3 Προεπιλογή υποψηφίων

(Το βήμα αυτό παραλείπεται στην περίπτωση του ανοικτού διαγωνισμού)

- Αξιολόγηση των αιτήσεων εκδήλωσης ενδιαφέροντος
- Προεπιλογή υποψηφίων

Σε αυτό το βήμα ξεκινάει ο ανταγωνιστικός διάλογος που προαναφέραμε σε περίπτωση βέβαια που η Αναθέτουσα Αρχή έχει επιλέξει αυτή τη διαδικασία για την τελική επιλογή του ιδιώτη.

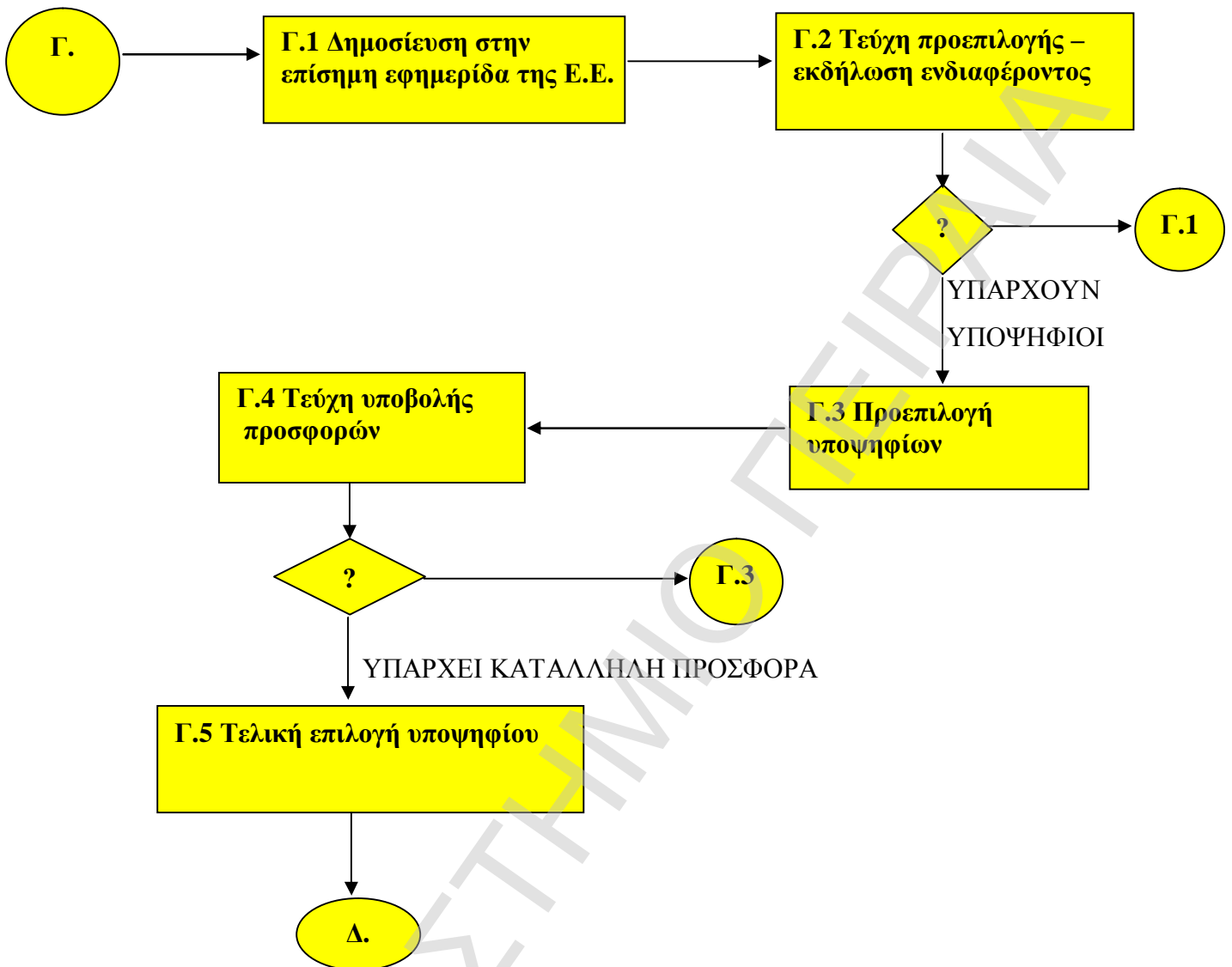
Γ.4 Τεύχη υποβολής προσφορών

- Προετοιμασία τευχών υποβολής προσφορών
- Αποστολή τευχών υποβολής προσφορών
- Υποβολή προσφορών από τους προεπιλεγθέντες υποψηφίους

Γ.5 Τελική επιλογή υποψηφίου

- Αξιολόγηση προσφορών
- Τελική επιλογή υποψηφίου ιδιώτη (αναδόχου)

ΣΧΗΜΑ 6.4 ΣΧΗΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΣΤΑΔΙΟΥ Γ



ΣΤΑΔΙΟ Δ Υπογραφή και έλεγχος εκτέλεσης της σύμβασης

Δ.1 Τελικές διαπραγματεύσεις πριν την υπογραφή σύμβασης

Σε αυτή τη φάση θα πρέπει:

- Να επαναβεβαιωθούν οι στόχοι της λιμενικής αρχής
 1. Θα πρέπει η λιμενική αρχή να εξασφαλίσει ότι στην σύμβαση θα περιλαμβάνονται όλοι οι απαραίτητοι έλεγχοι που θα αποδεικνύουν την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα του τερματικού σταθμού που θα κατασκευαστεί καθώς και των υπηρεσιών που θα προσφέρονται.
 2. Να γίνει ξεκάθαρη η κατανομή των κινδύνων μεταξύ των δύο εταίρων.
 3. Να επαναπροσδιορισθούν τα οφέλη που προκύπτουν από την σύμπραξη σε σύγκριση με αυτά που θα προέκυπταν αν αναλάμβανε το έργο μόνο της η λιμενική αρχή. Δηλαδή το κόστος, ο χρόνος πραγματοποίησης της κατασκευής του έργου, το επίπεδο των υπηρεσιών που προσφέρονται στο πλοίο και στους επιβάτες κ.α.
 4. Να εξασφαλίσει η λιμενική αρχή ότι είναι νομικά προστατευμένη σε περίπτωση που ο ιδιώτης αποδειχθεί αφερέγγυος ή χρεοκοπήσει κατά τη διάρκεια της σύμβασης
 5. Να εξασφαλίσει η λιμενική αρχή ότι με την σύμπραξη επιτυγχάνεται προστιθέμενη αξία και για την ευρύτερη κοινωνία.
- Να ορισθούν οι ομάδες διαπραγμάτευσης και από τις δύο πλευρές

Ένας από τους σημαντικότερους παράγοντες για μια επιτυχημένη διαπραγμάτευση είναι τα άτομα που συμμετέχουν σε αυτή τα οποία θα πρέπει:

- 1) Να έχουν άριστη γνώση του αντικειμένου που διαπραγματεύονται
- 2) Να έχουν την κατάλληλη εξουσιοδότηση για να μπορούν να λαμβάνουν αποφάσεις
- 3) Να έχουν επικοινωνιακές ικανότητες
- 4) Να έχουν καλά προετοιμαστεί πριν από κάθε συνάντηση
- 5) Να έχουν συγκεκριμένους στόχους και να δίνουν λύσεις σε προβλήματα που πιθανόν να προκύπτουν κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων

Επίσης οι ομάδες θα πρέπει να είναι σταθερές να μην αλλάζουν συνέχεια τα άτομα που τις αποτελούν γιατί έτσι χάνεται χρόνος σε επανασυστάσεις και δεν δίδεται η δυνατότητα

να δημιουργηθεί κλίμα συνεργασίας και σωστής επικοινωνίας και εξοικείωσης μεταξύ τους γεγονός που συντελεί στην επιτυχία μιας διαπραγμάτευσης.

- Να προσδιορισθούν διάφοροι όροι που θα συμπεριλαμβάνονται στη σύμβαση.

Υπάρχουν αρκετά θέματα που πρέπει να προσδιοριστούν σε αυτή τη φάση όπως:

- 1) Προσδιορισμός των πεδίων ευθύνης της λιμενικής αρχής και του ιδιώτη
 - 2) Προσδιορισμός των νομικών υποχρεώσεων μεταξύ των δύο εταίρων
 - 3) Προσδιορισμός των προτύπων εκτέλεσης του έργου και μετέπειτα των υπηρεσιών που θα παρέχονται
 - 4) Εξισορρόπηση των κινδύνων και των ωφελειών μεταξύ της λιμενικής αρχής και του ιδιώτη (π.χ. απόδοση επένδυσης)
 - 5) Προσδιορισμός μηχανισμών παρακολούθησης της εκτέλεσης του έργου
 - 6) Προσδιορισμός μηχανισμού επίλυσης διαφορών που τυχόν θα προκύψουν μεταξύ των δύο εταίρων
- Να εξασφαλίσουν ότι όλα είναι σύνομα με την εργατική νομοθεσία και το θεσμικό πλαίσιο

Πριν να ολοκληρωθούν οι διαπραγματεύσεις είναι πολύ σημαντικό να έχουν συζητηθεί θέματα που αφορούν το προσωπικό που θα απασχοληθεί στον νέο τερματικό σταθμό (όροι εργασίας, κριτήρια επιλογής, εντοπιότητα εργαζομένων, κανονισμοί, ωράρια, μισθολογικές αποδοχές, εκπαίδευση).

Τέλος είναι πολύ σημαντικό να έχει ελεγχθεί η νομιμότητα όλων όσων συζητήθηκαν, αποφασίστηκαν και θα συμπεριληφθούν στη σύμβαση που θα υπογραφεί στη συνέχεια εφόσον ολοκληρωθούν επιτυχώς οι διαπραγματεύσεις.

Δ.2 Υπογραφή σύμβασης

Λόγω της μακράς διάρκειας του συμβάσεων σύμπραξης στη λιμενική βιομηχανία, που κατά κανόνα ξεπερνούν τα είκοσι χρόνια, η πιθανότητα να αποδειχθούν μη λειτουργικές, λόγω απρόβλεπτων ή μη προβλεφθέντων γεγονότων, είναι μεγαλύτερη από τις λοιπές βραχυχρόνιες συμβάσεις δημοσίων έργων. Η πιθανότητα αυτή αντιμετωπίζεται επιτυχώς με την πρόβλεψη στη Σύμβαση Σύμπραξης δυνατότητας επαναπροσδιορισμού των σημείων που αποδεικνύεται με το πέρασμα του χρόνου ότι δεν λειτουργούν.

Γενικότερα σε μια σύμβαση περιλαμβάνονται τα παρακάτω:

- Εισαγωγή
 - 1) Συμβαλλόμενοι
 - 2) Ορισμοί κυρίως τεχνικών εννοιών που χρησιμοποιούνται στη σύμβαση
 - 3) Παραδοχές
 - 4) Θεσμικό πλαίσιο

- Αντικείμενο σύμβασης
 - 5) Παραχωρούμενοι χώροι
 - 6) Δικαίωμα χρήσης και εκμετάλλευσης

- Θέση της σύμβασης σε ισχύ
 - 7) Έναρξη της σύμβασης
 - 8) Διάρκεια σύμβασης

- Οικονομικοί όροι
 - 9) Αρχική καταβολή
 - 10) Επιπρόσθετη καταβολή
 - 11) Μεταβλητό Οικονομικό αντάλλαγμα
 - 12) Σταθερό ετήσιο αντάλλαγμα
 - 13) Οικονομική πληροφόρηση της λιμενικής αρχής
 - 14) Χρηματοδότηση του έργου
 - 15) Τιμολογιακή πολιτική

- Υποχρεώσεις των συμβαλλόμενων
 - 16) Υποχρεώσεις της λιμενικής αρχής
 - 17) Υποχρεώσεις του ιδιώτη
 - 18) Υποχρεώσεις των μετόχων της ιδιωτικής εταιρείας

- Επενδύσεις που συμφωνήθηκαν ότι θα πραγματοποιηθούν
 - 19) Κατασκευή έργου
 - I. Περιγραφή
 - II. Χρονοδιάγραμμα υλοποίησης
 - III. Άδειες
 - IV. Μελέτες

20) Εγγυημένη δυναμικότητα

21) Μελέτη και διαδικασία εγκρίσεων κατασκευής των έργων

- Απόδοση των εγκαταστάσεων στη λιμενική αρχή

22) Λόγω συμβατικής λήξης

23) Λόγω καταγγελίας

- Λόγοι καταγγελίας της σύμβασης

24) Λόγοι καταγγελίας εκ μέρους της λιμενικής αρχής

I. Παράβαση όρων εκτέλεσης έργων

II. Παράβαση όρων λειτουργίας

25) Λόγοι καταγγελίας εκ μέρους του ιδιώτη

26) Διαδικασία και συνέπειες καταγγελίας

27) Δικαιώματα χρηματοδοτών

- Καθυστερήσεις – Παρατάσεις- Ανωτέρα Βία

28) Ορισμός Ανωτέρας Βίας

29) Διαδικασία Επίκλησης

30) Συνέπειες

- Λοιπά θέματα

31) Εργαζόμενοι

32) Ασφαλιστική κάλυψη – Αποζημιώσεις

33) Μέτρα ασφάλειας λιμενικής εγκατάστασης

34) Εκπαίδευση προσωπικού – Πιστοποίηση ικανότητας εργαζομένων

- Τελικές διατάξεις

35) Εφαρμοστέο δίκαιο – Επίλυση διαφορών

36) Ισχύς της σύμβασης

37) Απαλλακτική ρήτρα

38) Εμπιστευτικότητα

39) Βιομηχανική και πνευματική ιδιοκτησία

Δ.3 Έλεγχος εκτέλεσης της σύμβασης

Η λιμενική αρχή και ο ιδιώτης (ανάδοχος) πρέπει πάντα να έχουν κατά νου ότι πρόκειται για μια σύμπραξη. Στη φάση αυτή λοιπόν κρίνεται αναγκαίο να δημιουργήσουν μεταξύ τους ένα δίκτυο επικοινωνίας για να ανταλλάσσουν τις πληροφορίες που είναι απαραίτητες και που θα πρέπει φυσικά πρέπει να είναι και εμπιστευτικές.

Η φάση αυτή της εκτέλεσης της σύμβασης είναι ουσιαστικά και η πιο σημαντική φάση αφού γίνονται πραγματικότητα όλα όσα συζητήθηκαν και αποφασίστηκαν στα προηγούμενα στάδια και η οποία μπορεί να χωριστεί σε τρεις περιόδους:

- Την περίοδο της κατασκευής.

Κατά την περίοδο κατασκευής των υποδομών και ανωδομών ο έλεγχος που γίνεται από την λιμενική αρχή είναι πολύ σημαντικός και είναι χρήσιμο να γίνονται οι παρακάτω ενέργειες:

1. Έλεγχοι συγκεκριμένοι ποσοτικά και χρονικά από τους αρμόδιους τεχνικούς συμβούλους της ομάδας έργου
2. Να δίνονται άμεσες συμβουλές και λύσεις σε περίπτωση που προκύπτουν τεχνικά προβλήματα
3. Επικαιροποίηση χρονοδιαγραμμάτων όπου επιβάλλεται
4. Επιβολή ρήτρας σε περίπτωση που δεν τηρούνται τα χρονικά όρια που έχουν καθοριστεί για την ολοκλήρωση του έργου

- Την περίοδο της λειτουργίας του τερματικού σταθμού

Για να γίνεται σωστός έλεγχος κατά την περίοδο της λειτουργίας του τερματικού σταθμού θα πρέπει να έχει προβλεφθεί στη σύμβαση οικονομική πληροφόρηση σε τακτά χρονικά διαστήματα από την μεριά του ιδιώτη προς την λιμενική αρχή και πιο συγκεκριμένα:

1. Οικονομικές καταστάσεις

Στο τέλος κάθε οικονομικής χρήσης ο ιδιώτης (ανάδοχος) να παρουσιάζει στην λιμενική αρχή τις οικονομικές της καταστάσεις και εκθέσεις οι οποίες θα πρέπει να συνοδεύονται από το πιστοποιητικό ελέγχου του αρμόδιου ορκωτού ελεγκτή.

2. Τριμηνιαία στατιστική έκθεση

Στο τέλος κάθε τριμήνου θα πρέπει ο ιδιώτης (ανάδοχος) να ετοιμάζει και να παρουσιάζει στην λιμενική αρχή τη συνολική διακίνηση των επιβατών ανά προβλήτα καθώς και τον

ακριβή αριθμό των πλοίων που προσέγγισαν τον σταθμό καθώς και τα έσοδα του ανά δραστηριότητα.

3. Περαιτέρω πληροφορίες και επεξηγήσεις

Η λιμενική αρχή θα πρέπει να έχει το δικαίωμα να ζητά όπου εκείνη κρίνει απαραίτητο περαιτέρω πληροφορίες και επεξηγήσεις σε σχέση με τις οικονομικές καταστάσεις του ιδιώτη.

4. Έλεγχος και έρευνα της λιμενικής αρχής

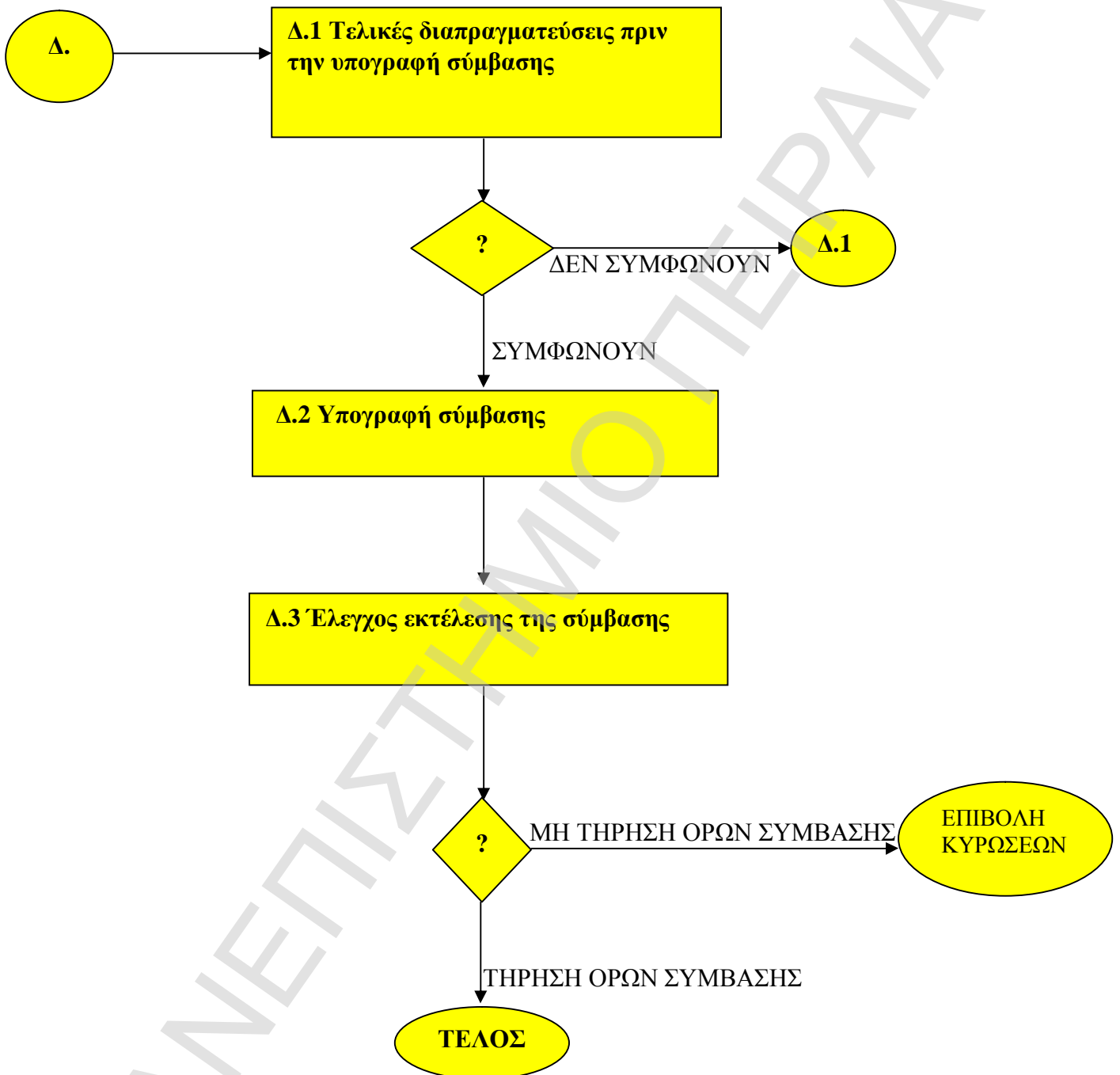
Σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή κρίνει σκόπιμο η λιμενική αρχή μπορεί να έχει πρόσβαση στα αρχεία και τους λογαριασμούς του ιδιώτη που σχετίζονται με τα συνολικά του έσοδα, τους αριθμούς των πλοίων, των επιβατών που διακινήθηκαν και των στοιχείων που απαιτούνται για τον υπολογισμό του εσωτερικού δείκτη αποδοτικότητας.

- Κατά τη λήξη της σύμβασης

Στη συμβατική λήξη της σύμβασης και εφόσον μέσα σε αυτήν προβλέπεται η παράδοση των εγκαταστάσεων του τερματικού σταθμού στην λιμενική αρχή θα πρέπει να διορισθεί διεθνής οίκος, επιλογής της λιμενικής αρχής και αποδοχής του ιδιώτη, για να διεξάγει επιθεώρηση των εγκαταστάσεων προκειμένου να επιβεβαιωθεί ότι ο τερματικός σταθμός παραδίδεται στη λιμενική αρχή σε κατάσταση λειτουργίας και με την συμφωνημένη εκ των προτέρων εγγυημένη δυναμικότητα.

Πρέπει να σημειωθεί ότι σε οποιαδήποτε φάση παρακολούθησης δεν τηρούνται από τον ιδιώτη οι όροι που έχουν συμφωνηθεί τότε του επιβάλλονται κυρώσεις, είτε με την μορφή καταβολής ρήτρας είτε ακόμα και με ακύρωση της ίδιας της σύμβασης.

ΣΧΗΜΑ 6.5 ΣΧΗΜΑΤΙΚΗ ΑΠΕΙΚΟΝΙΣΗ ΣΤΑΔΙΟΥ Δ



ΚΕΦΑΛΑΙΟ 7: ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Κατά την διάρκεια των τελευταίων χρόνων το φαινόμενο της εφαρμογής των PPP αναπτύχθηκε σε πολλά πεδία του δημόσιου τομέα. Η αύξηση των PPP οφείλεται σε διάφορους παράγοντες κυρίως λόγω της τεχνογνωσίας, του εξοπλισμού, του εξειδικευμένου προσωπικού, και της χρηματοδότησης που μπορεί να προσφέρει ο ιδιωτικός τομέας για την δημιουργία υποδομών ή την παροχή υπηρεσιών.

Ιδιαίτερα στον τομέα των μεταφορών, η εφαρμογή των PPP έχει συμβάλει σημαντικά στην κατασκευή μεγάλων έργων όπου το κόστος είναι δυσβάσταχτο για τον δημόσιο τομέα δίνοντας παράλληλα την ευκαιρία στον ιδιωτικό τομέα να συμμετέχει σε τέτοιου τύπου έργα με τον πιο αποτελεσματικό τρόπο, να μοιράζεται με το δημόσιο τομέα τους κινδύνους που ελλοχεύουν ενώ συνήθως κάνει απόσβεση των επενδυμένων κεφαλαίων του μέσω:

- της εκμετάλλευσης του έργου για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα
- της πληρωμής από τον δημόσιο τομέα σταθερών χρηματικών ροών ή οποία μπορεί να συνδυάζεται με καταβολή ποσοστού επί των εσόδων ή κερδών.

Σε μια σύμπραξη ο κάθε τομέας απολαμβάνει ορισμένα οφέλη, είτε ιδιωτικοοικονομικά είτε ευρύτερα κοινωνικά. Τα κοινά οφέλη είναι ελάχιστα και αφορούν κυρίως στα έσοδα που αναμένεται να προκύψουν από την επένδυση και την από κοινού συμμετοχή στο κόστος και στους κινδύνους της επένδυσης.

Οι συμπράξεις δημόσιου ιδιωτικού τομέα εκτός από πλεονεκτήματα παρουσιάζουν και μειονεκτήματα τα οποία μπορούν να αποφευχθούν με το σωστό σχεδιασμό μιας σύμπραξης και τις κατάλληλες μελέτες που πρέπει να προηγηθούν μιας απόφασης για εφαρμογή σύμπραξης. Για το λόγο αυτό οι συμπράξεις δεν αποτελούν αυτοσκοπό στη σύγχρονη βιομηχανία μεταφορών αλλά συνιστούν εναλλακτική λύση η οποία υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις μπορεί να αποδώσει καλύτερα αποτελέσματα σε σχέση με μεμονωμένες προσπάθειες (δημόσιες – ιδιωτικές).

Στον τομέα της λιμενικής βιομηχανίας παρατηρείται έντονη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα συνήθως με τη μορφή παραχώρησης μέσω συμβολαίων εκμίσθωσης λιμενικών υποδομών - ανωδομών και υποδομών με σκοπό την παραγωγή λιμενικών υπηρεσιών επιτυγχάνοντας ταυτόχρονα την εισαγωγή του ανταγωνισμού σε αγορές ή περιοχές που πριν μονοπωλούσαν δημόσιοι πάροχοι.

Ειδικά στον τομέα της κρουαζιέρας, η οποία αποτελεί μια ιδιαίτερη αγορά λόγω του ολιγοπωλιακού της χαρακτήρα, καταγράφεται με επιτυχία συμμετοχή των κυρίαρχων

εταιρειών κρουαζιέρας στην κατασκευή και διαχείριση τερματικών σταθμών κρουαζιέρας κυρίως σε λιμάνια που πληρούν τις προϋποθέσεις να αποτελέσουν λιμάνια **homeport** για τα πλοία τους. Από την άλλη μεριά ο δημόσιος τομέας προσδοκεί να αποκομίσει οφέλη για την ευρύτερη περιοχή του λιμένα και για το σύνολο της οικονομίας εξοικονομώντας ταυτόχρονα τα κεφάλαια που θα ήταν απαραίτητα για την επένδυση.

Για να πραγματοποιηθεί όμως μια επιτυχημένη επένδυση με εφαρμογή των PPP θα πρέπει να ακολουθηθούν συγκεκριμένες διαδικασίες .

- Το έργο πρέπει να εντάσσεται σε ένα ευρύτερο στρατηγικό πλαίσιο ανάπτυξης
- Κατάλληλη προετοιμασία του Δημόσιου φορέα
- Το έργο πρέπει να είναι προσδιορισμένο με σαφήνεια σε σχέση με τις επιδιώξεις και τις ζητούμενες προδιαγραφές
- Διευρυμένη συμμετοχή των εμπλεκόμενων φορέων στα αρχικά στάδια
- Συντονισμός μεταξύ των δημοσίων υπηρεσιών και φορέων
- Οργανωμένη προσέγγιση της αγοράς
- Ορθολογική κατανομή των κινδύνων ανά περίπτωση και με βάση το ποιος μπορεί να του χειριστεί και να τους ελέγχει καλύτερα
- Σωστή αξιολόγηση κόστους και ωφελειών ανά φορέα
- Εξασφάλιση των απαραίτητων πηγών για την αναγκαία χρηματοδότηση από την πλευρά της αναθέτουσας αρχής
- Πολιτική βούληση και συνεπής πολιτική καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας - κοινή στάση των εμπλεκόμενων φορέων του δημοσίου
- Διαφάνεια στις διαδικασίες ανάθεσης – τήρηση χρονοδιαγραμμάτων
- Επιλογή κατάλληλων και έμπειρων συμβούλων
- Κατάρτιση του αρμόδιου ανθρώπινου δυναμικού στο δημόσιο και ιδιωτικό τομέα που θα φέρουν την ευθύνη διαχείρισης των έργων
- Διαφάνεια στις διαδικασίες αξιολόγησης και επιλογής αναδόχου απονομής σύμβασης και δικαιώματα συμβαλλομένων κ.ά.

Όλες οι προαναφερόμενες διαδικασίες θα πρέπει να είναι ενσωματωμένες σε ένα πρότυπο οδηγό, αποτελούμενο από στάδια με σκοπό τον καλύτερο έλεγχο εφαρμογής των διαδικασιών, ικανό να βοηθά στην αποτελεσματικότερη εφαρμογή συμπράξεων δημόσιου – ιδιωτικού τομέα.

Ο παραπάνω πρότυπος οδηγός και τα στάδια τα οποία ακολουθούνται δεν αποτελούν πανάκεια εφαρμογής συμπράξεων σε κάθε λιμάνι αλλά θα πρέπει οπωσδήποτε να

προσαρμόζεται σε κάθε λιμάνι που επίκειται σύμπραξη εξαιτίας της μοναδικότητας του κάθε λιμένα ο οποίος έχει διαφορετικά γεωγραφικά οικονομικά και λοιπά χαρακτηριστικά καθώς και παραγόμενες υπηρεσίες που προσφέρει.

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑ

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Α' Ελληνόγλωσση

- Βαγγέλας Γ.(2008), Διδακτορική διατριβή «Δυναμική Ισορροπία Συμμετοχής Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα στην Παραγωγή των Λιμενικών Υπηρεσιών»
- Παρδάλη Α. (1997). Οικονομική και πολιτική των Λιμένων. Εκδόσεις «INTERBOOKS», Αθήνα.
- Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημοσίου – Ιδιωτικού Τομέα (2006). Εγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ.
- Χλωμούδης, Λεκάκου, Πάνου, Παπαδημητρίου, Συριόπουλος, Τζανάτος, (2007). «Μεταφορές, Αρτηρίες ζωής για τα νησιά». Εκδόσεις Παπαζήσης, Αθήνα.
- Χλωμούδης Κ.κ.α.(2009). «Οδηγός Συμφωνίας Ουσιωδών Ορών για Υπηρεσίες Νησιωτικών Μεταφορών».
- Χλωμούδης, Κ.(2005) “ΛΙΜΕΝΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ Στη Σύγχρονη Λιμενική Βιομηχανία” Εκδ. ΤΖΕΙ& ΤΖΕΙ ΕΛΛΑΣ

Β' Ξενόγλωσση

- Alexander I., Estache A., Oliveri A. (2001). “A few things transport regulators should know about risk and the cost of capital”, Utilities Policy, Vol.9, 1-13.
- Athias L.,& Saussier S.(2007).Contractual Flexibility or Rigidity for Public Private Partnerships? Theory and Evidence from Infrastructure Concession Contracts mineo, ATOM, Paris.
- Atkinson R. (1999). Discourses of Partnership and empowerment in contemporary British Urban studies, 36 (1) p.59-72.
- Bailey (1994). “Towards a research agenda for public – private partnerships in the 1990’s” Local Economy 8: 292-306.
- Bagchi, P.K., Pain, S. (2001) ‘The role of public-private partnership in port information systems development’, The International Journal of Public Sector Management,
- Baird A.J., (1997). “An Investigation into the suitability of an enclosed seaport for cruise ships: the case of Leith”. Maritime Policy and Management, 24(1), 31-43.
- Bennett R.J. & Krebs G. (1994). Local Economic Development, John Wiley and Sons ltd.
- Bond M, (2008). “Years of plenty”. In: Sea trade Cruise Review, December 2008. p.69
- Cappato A. & Canevello S., (2008). “Suivi de la strategie Mediterranee pour le developement durable. Plan Blue Centre d’ Activites Regionales. Sophia Antipolis, Juliet.

- CEC (Commission of the European Communities)(1987). “The single act: a new frontier for the Community’s structure policy, CEC Brussels.
- Chlomoudis C., Karageorgou A, Lampridis C., (2004). “Structure and characteristics of the contemporary port product in passenger ports”. Paper presented at the International Association of Maritime Economists annual Conference (IAME). Izmir, Turkey. June.
- CDIAC (California debt & Investment advisory commission), (2008) “Public- Private Partnerships: a guide to selecting a private partner”.
- Coleman M.T., Meyer D.W., Scheffman D.T., (2003). “Economic analyses of mergers at the FTC: The cruise ships mergers investigation”. *Review of Industrial Organization*, 23, 121-125.
- Cruise market watch, (2009). Passenger Capacity. www.cruisemarketwatch.com 10-5-09.
- Cruise Lines International Association, (CLIA), (2008). Cruise Market Profile Study. www.clia.org, 8-5-2009.
- Desjardins Marketing Strategique, (2007). “Analysis of factors favouring the potential for the development of international cruise destinations in Quebec. Case study, Comparables study, Analysis grids”. Final report. Submitted to Canada Economic Development and Tourism Quebec. February, Quebec.
- Dutz M., Harris C., Dhingra I., Shugar C., (2006). “PPP Unites, What are they, and What Do they Do” Public Policy for the Private Sector, Policy Note no. 311. September.
- Engel E, Fisher R.D.& Galetovic A. (2001). “Least-present-value-of- revenue auctions and highway franchising” *Journal of Political Economy*, 109, 993-1020.
- Engel E, Fisher R.D.& Galetovic A. (2007). “The basic public finance of public- private partnerships”, mimeo, Yale University.
- Estache A.,& Trujillo L, (2007). Global economic changes and the future of port authorities, mimeo, The world Bank.
- Estache A, Juan E., Trujillo L,(2008). “Public – Private Partnerships in Transport” Policy Research Working Paper Series 4436, The World Bank.
- European Commission (2008). Micro Study on Public Private Partnerships in the Transport Sector (Promotion of private sector involvement in the provision of transport infrastructure in the Mediterranean countries), EuroMed Transport Project.
- European Sea Ports Organization (ESPO), (2004). “Factual Report on the European Port Sector (2004-2005). Brussels, Belgium.
- Guasch G.L., (2004). Granting and Renegotiating Infrastructure Concessions: Doing it right, Washington, DC. World Bank.

- Harding A., (1990). *Public Private Partnerships in urban generation*, M. Cambell. Local Economy policy, London Casseel.
- Hayuth Y., (2007). *Globalization and the port – urban interface: Conflicts and opportunities*. pp. 141-156. Ashgate, Aldershot, UK.
- Helling A., Poister T.H., (2000). “U.S. maritime ports: Trends, policy implications and research needs”. *Economic Quarterly*, 4 (3), 300-315.
- Holland R.C.(1984). *Partnerships law and accounts*, Sir Pitman & Sons Ltd, 3rd edition.
- Koppenjan, J.F.M., Van Ham, J.C. (2001).“Investments in Infrastructure: The Role of Public and Private Parties in Port Projects.” Paper presented at 5th International Conference on Technology, Policy and Innovation, 27-29 June
- Lekakou M., Pallis A., Vaggelas K., (2009), “Is this a home – port? An analysis of the cruise industry’s selection criteria”. Paper presented at the International Association of Maritime Economists (IAME) 2009 Conference Denmark, Copenhagen, June.
- Lekakou M., Pallis A., Vaggelas K., (2009), “The potential of Piraeus as a major Mediterranean cruise home- port: a selection criteria analysis”. Paper presented at the 4th International Conference on Tourism Rhodes, Greece.
- Lipset S.(1996). *The social basis of politics*, John Hopkins University press, Baltimore, USA.
- Lyons S.T& Hamlin R.E, (1991). *Creating an Economic Development Action plan: a guide for development professionals*, Praeger Publishes.
- McQuaid, R.W. and B. Christy, (1999). “European Economic Development Partnerships – the Case of the Eastern Scotland European Partnership”, V International Conference on Public-Private Partnerships, Cork, Ireland, May 1999. Published in: L. Montanheiro, B. Haig,
- Ministry of Municipal Affair, (1999). “Public Private Partnership: a guide for Local Government”. British Columbia.
- Naniopoulos, A. (2000). *Work Port Project*, <http://hermes.civil.auth.gr/workport/wp.html>, τελευταία πρόσβαση: 17/09/2009.
- Notteboom T., 2002. Consolidation and contestability in the European container handling industry, *Maritime Policy and Management*, 29(3), p. 257-269
- Pallis A., Vaggelas K., (2006). “Benefits from port services provision in passenger ports: a constructive categorization. Paper presented at the 3rd International Conference Maritime Transport (MT), Barcelona, Spain. 16-19 May.
- Peisley T., (2003). “Cruising – A global view of the challenge and the opportunity”. Paper presented at the International Association Cities and Ports Days. Le port, La Reunion, November.

- Salamon M. (1998). “ Social origins of civil society: explaining the non-profit sector gross nationality”, Vol.9, No3, Manchester U.K.
- Sellgren J. (1990). “Managing Development: Understanding inter- organizational relationships, London, Sage & the open University.
- Smith S & Lipsky M. (1993). “ Non profits for Hire”, Cambridge Mass: Harvard University Press.
- Stratton C. (1989). Quoted in :OECD Mechanisms for job creation, Paris OECD p.81.
- Sweeting J.E.N.& Wayne S.L., (2003). “A shifting tide. Environmental challenges and cruise industry responses”. Interim Summary Report, Washington DC: Center for Environmental Leadership in Business.
- Trujillo L.& Nombela G., (1999). “Privatisation and regulation of the seaport industry”. World Bank Institute, Washington.
- Trujillo L., Quinet E.& Estache A. (2002). “Dealing with demand forecasting games in Transport Privatization”, Transport Policy, Vol.9 No 4 October, 325-333.
- Wild, G.P. (International) Ltd and Business Research and Economic Advisors (BREA),(2007).”Contribution of cruise tourism to the economies of Europe”. February.
- World Bank, (2005). “Transport Note No trn-20” Transport Economics, Policy and Poverty Thematic Group. January 2005. Washington, D.C.
- 4ps operations (2006). “A guide for PFI and PPP project directors and project owners”
- www.marinenews.gr/article.asp?NewID=9330. «Κρουαζιέρα: Παρασκήνιο για τα ιδιωτικά terminal επιβατών».

Γ' Πηγές διαδικτύου

- <http://www.cochinport.com/php/contentManagement.php?chrType=P>
- <http://www.thehindubusinessline.com/2007/05/29/stories/2007052900700700.htm>
- <http://www.ncppp.org/cases/galveston.shtml>
- <http://www.agora.mfa.gr/agora/images/docs/rad6037>
- <http://www.pppbulletin.com/?ppf=true>
- <http://nefeli.lib.teicrete.gr/browse/sdo/log/2008/AugenakiEleni/document/augenaki.pdf>
- http://www.ppp.mnec.gr/el/press_office/PPPCommittee/decisions/decision000.1.html
- http://www.agoraideon.gr/site/index.php?option=com_content&task=view&id=
- <http://www.cruisemarketwatch.com/blog1/articles/cruise-pulse-travel-agent->
- <http://www.publicprivatefinance.com>

- <http://www.costaclickchina.com/NR/rdonlyres/F56DC691-D38E-4C8D-B845-0F51FB0FC821/12045/100milaeNGDEF.doc>

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑ