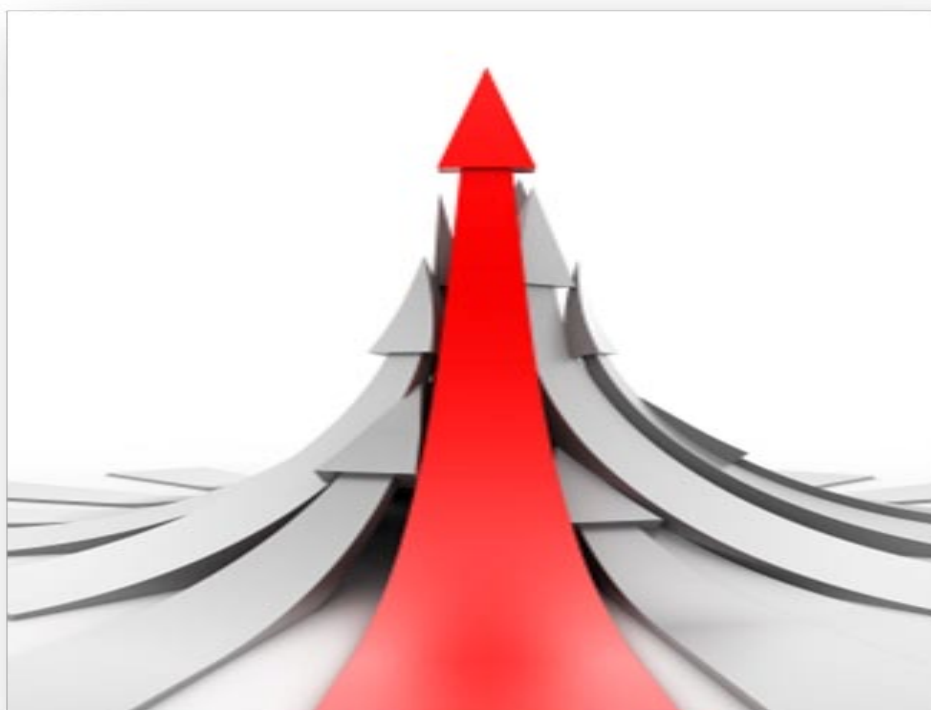




**ΜΠΣ «ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ ΓΙΑ ΣΤΕΛΕΧΗ»  
ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ**



**ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ – ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ  
(ΣΔΙΤ)**

**ΜΕ ΕΣΤΙΑΣΗ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΗΣ ΥΓΕΙΑΣ**

**ΜΑΡΙΑ Α. ΒΡΑΚΑΤΣΕΛΗ**

**ΕΠΙΒΛΕΠΩΝ ΚΑΘΗΓΗΤΗΣ : ΕΜ. ΤΣΙΡΙΤΑΚΗΣ**

**ΜΕΛΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ : ΚΑΤΣΙΜΠΡΗΣ ΓΕΩΡΓΙΟΣ  
ΚΥΡΙΑΖΗΣ ΔΗΜΗΤΡΙΟΣ**

**ΠΕΙΡΑΙΑΣ, ΦΕΒΡΟΥΑΡΙΟΣ 2010**

## **ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ**

*Θα ήθελα να εκφράσω τις ευχαριστίες μου σε όλους τους καθηγητές του μεταπτυχιακού προγράμματος, και ιδιαίτερα στον κ. Τσιριτάκη για την επίβλεψη και τις πολύτιμες συμβουλές του για την ολοκλήρωση της εργασίας καθώς και σε όλους όσους με βοήθησαν και με υποστήριξαν στην προσπάθειά μου αυτή τον τελευταίο ενάμιση χρόνο.*

*Τη διπλωματική μου εργασία θα ήθελα να αφιερώσω στους γονείς μου που με στήριξαν και συνεχίζουν να με στηρίζουν σε όλα τα βήματα της σταδιοδρομίας μου.*

<b>1</b>	<b>ΠΕΡΙΛΗΨΗ</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>ΕΙΣΑΓΩΓΗ</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>ΣΔΙΤ</b>	<b>8</b>
<b>3.1</b>	<b>Τι είναι τα ΣΔΙΤ</b>	<b>8</b>
<b>3.2</b>	<b>Νομοθεσία</b>	<b>8</b>
3.2.1	Γενικά	8
3.2.2	Περιεχόμενο των Συμβάσεων Σύμπραξης	10
3.2.3	Προϋποθέσεις υπαγωγής Σύμπραξης στο Ν. 3389/2005 περί ΣΔΙΤ	11
3.2.4	Εφαρμοστέο δίκαιο και ο τρόπος επίλυσης διαφορών	12
<b>3.3</b>	<b>Είδη συμβάσεων</b>	<b>13</b>
3.3.1	ΣΔΙΤ καθαρά συμβατικού τύπου	13
3.3.2	ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου	13
<b>3.4</b>	<b>Μορφές και τύποι ΣΔΙΤ συμβατικού τύπου</b>	<b>14</b>
3.4.1	Συνεργασίες παροχής Υπηρεσιών (Service delivery partnership)	14
3.4.2	Σύμβαση διαχείρισης (Management agreement)	14
3.4.3	Παραχωρήσεις (concession).	14
<b>3.5</b>	<b>Κατηγοριοποίηση των διαφορετικών μοντέλων ΣΔΙΤ</b>	<b>19</b>
3.5.1	Μοντέλο Πώλησης στον Δημόσιο Φορέα με Παρακράτηση Κυριότητας	19
3.5.2	Μοντέλο Χρηματοδοτικής Μίσθωσης στον δημόσιο φορέα	20
3.5.3	Μοντέλο μίσθωσης εγκαταστάσεων του έργου στον δημόσιο φορέα	20
3.5.4	Μοντέλο κυριότητας του δημοσίου φορέα επί των εγκαταστάσεων	20
3.5.5	Μοντέλο ανάθεσης της διαχείρισης στην εταιρεία ειδικού σκοπού	21
3.5.6	Μοντέλο παραχώρησης της λειτουργίας στους ιδιωτικούς φορείς	21
3.5.7	Μοντέλο εταιρικής συμμετοχής	21
<b>3.6</b>	<b>Σύγκριση Συμβάσεων παραχώρησης και ΣΔΙΤ</b>	<b>21</b>
3.6.1	Ομοιότητες ΣΔΙΤ και συμβάσεων παραχώρησης	22
3.6.2	Διαφορές ΣΔΙΤ και συμβάσεων παραχώρησης	22
<b>3.7</b>	<b>Διαδικασία σύναψης και λειτουργίας ΣΔΙΤ</b>	<b>24</b>
3.7.1	Διαδικασία υπαγωγής ενός δημόσιου έργου ή υπηρεσίας στις διατάξεις του νόμου	24
3.7.2	Διαδικασία Ανάθεσης για την επιλογή του Ιδιωτικού Φορέα	24
3.7.3	Λειτουργία της Σύμβασης Σύμπραξης	25
3.7.4	Ειδικές ρυθμίσεις – Κίνητρα	25
<b>4</b>	<b>ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ</b>	<b>27</b>
<b>4.1</b>	<b>Value for money</b>	<b>27</b>
4.1.1	Γενικά	27
4.1.2	Περίπτωση 1: Διεξαγωγή μιας πλήρους ανάλυσης κόστους – οφέλους (cost – benefit analysis) <sup>28</sup>	
4.1.3	Περίπτωση 2: Αξιολόγηση του κόστους της παροχής υπηρεσιών στην κυβέρνηση	28
4.1.4	Περίπτωση 3: Σύγκριση αποδοτικότητας των ιδιωτικών εναλλακτικών σεναρίων	29
4.1.5	Περίπτωση 4 : Επιβεβαίωση της βιωσιμότητας του επιλεγμένου έργου	29
<b>4.2</b>	<b>Δημόσια συγκριτική κοστολόγηση</b>	<b>30</b>
<b>4.3</b>	<b>Προεξοφλητικό επιτόκιο</b>	<b>31</b>

<b>4.4</b>	<b>Μορφές Κινδύνου σε ΣΔΙΤ (risk allocation).</b>	<b>32</b>
4.4.1	Κατασκευαστικός κίνδυνος	32
4.4.2	Κίνδυνος λειτουργίας	33
4.4.3	Κίνδυνος αγοράς	33
4.4.4	Χρηματοοικονομικός-πιστωτικός κίνδυνος (financial risk)	33
4.4.5	Νομικός Κίνδυνος	34
4.4.6	Κίνδυνος αντισυμβαλλόμενου	34
4.4.7	Πολιτικός κίνδυνος	34
4.4.8	Κίνδυνος Υπολειμματικής Αξίας	34
<b>4.5</b>	<b>Βασικοί Τρόποι Χρηματοδότησης των ΣΔΙΤ</b>	<b>34</b>
4.5.1	Χρηματοδότηση με βάση τα ίδια κεφάλαια της εταιρείας ειδικού σκοπού	36
4.5.2	Χρηματοδότηση με βάση τα ξένα κεφάλαια	37
4.5.3	Χρηματοδότηση με βάση τις εισροές κεφαλαίων εκ της εκμετάλλευσης του αντικειμένου της σύμπραξης	38
<b>4.6</b>	<b>Ευρωπαϊκά στατιστικά στοιχεία για τα ΣΔΙΤ</b>	<b>41</b>
4.6.1	Στο Ηνωμένο Βασίλειο	41
4.6.2	Υπόλοιπες χώρες της Ευρώπης	42
<b>5</b>	<b>ΕΘΝΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΥΓΕΙΑΣ</b>	<b>44</b>
<b>5.1</b>	<b>Περιγραφή του συστήματος Υγείας διεθνώς</b>	<b>44</b>
5.1.1	Συστήματα Υγείας	44
5.1.2	Διεθνείς τάσεις και εξελίξεις στον χώρο της Υγείας	44
<b>5.2</b>	<b>Η δομή της χρηματοδότησης των έργων ΣΔΙΤ στο χώρο της Υγείας</b>	<b>47</b>
<b>5.3</b>	<b>Η οργάνωση του Ελληνικού Συστήματος Υγείας</b>	<b>48</b>
<b>5.4</b>	<b>Στατιστικά στοιχεία για τις δαπάνες στον χώρο της Υγείας στην Ελλάδα.</b>	<b>49</b>
<b>6</b>	<b>ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ- PFI</b>	<b>53</b>
<b>6.1</b>	<b>Η σύμβαση PFI για την ανάπλαση του πανεπιστημιακού νοσοκομείου του West Middlesex</b>	<b>53</b>
<b>6.2</b>	<b>Η ευελιξία του συμβολαίου ήταν το όπλο για την αντιμετώπιση των επισφαλειών και των αβεβαιοτήτων.</b>	<b>53</b>
6.2.1	Η σύμβαση αντιμετώπισε την προϋπάρχουσα κατάσταση του πανεπιστημιακού νοσοκομείου του West Middlesex που ήταν ανεπαρκής.	53
6.2.2	Οι τοπικές υγειονομικές αρχές ενέκριναν το επιχειρηματικό σχέδιο του έργου παρά τις εγγενείς επισφάλειες στον μακροπρόθεσμο σχεδιασμό τους.	55
6.2.3	Προηγούμενες μελέτες για της υπηρεσίες υγείας στην ευρύτερη περιοχή του Λονδίνου	57
<b>6.3</b>	<b>Τα χρηματοοικονομικά εργαλεία για την επίτευξη ενός δυναμικού συμβολαίου</b>	<b>59</b>
6.3.1	Για να επιτύχει την βέλτιστη διαθέσιμη συμφωνία ΣΔΙΤ το Ίδρυμα έκανε χρήση της κοινής λογικής και διδάχτηκε από την εμπειρία.	59
6.3.2	Η απόκλιση από την αρχική συμφωνία ήταν ελεγχόμενη παρά το γεγονός ότι χρειάστηκε ένας χρόνος για την υπογραφή της λόγω συμβατικών και σχεδιαστικών θεμάτων.	62
<b>6.4</b>	<b>Τα πλεονεκτήματα της εφαρμογής ενός PFI έναντι του παραδοσιακού συστήματος</b>	<b>64</b>
6.4.1	Το Ίδρυμα προσδοκά καθαρά οφέλη από την εν λόγω PFI συμφωνία	65
6.4.2	Η οικονομική σύγκριση μεταξύ του κόστους αυτής της συμφωνίας PFI και των συμβατικών συμβάσεων.	67
6.4.3	Η συμφωνία θα είναι προσιτή για το Ίδρυμα, υπό την προϋπόθεση επίτευξης της εξοικονόμησης στα λειτουργικά κόστη.	69

<b>7</b>	<b>ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ</b>	<b>70</b>
7.1	Η σύγχρονη πραγματικότητα των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα	70
7.2	Ελληνικό μοντέλο ΣΔΙΤ στον τομέα της Υγείας	74
7.3	Προοπτικές εφαρμογής των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα	75
7.4	Προβλήματα εφαρμογής	76
7.4.1	Νομοθετικό πλαίσιο.	76
7.4.2	Υποστήριξη φορέων του δημοσίου για την προετοιμασία των διαγωνισμών, μεταφορά τεχνογνωσίας, αντιμετώπιση υψηλού κόστους προετοιμασίας των διαγωνισμών και παρακολούθησης των συμβάσεων.	76
7.4.3	Συνταγματικά ζητήματα.	77
7.4.4	Διασφάλιση δικαιωμάτων του αναδόχου έναντι του Δημοσίου.	77
7.4.5	Αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων των εμπλεκόμενων φορέων του δημοσίου	77
7.4.6	Χρόνος και ασφάλεια διαδικασιών ωρίμανσης των έργων	78
7.4.7	Κοστολόγηση των συμβάσεων	78
7.4.8	Προβλέψεις για την χρηματοδότηση	78
7.4.9	Αντιμετώπιση φορολογικών ζητημάτων	78
7.4.10	Αποδοτικότητα των ιδίων κεφαλαίων	79
7.4.11	Διασφάλιση μακροχρόνιων πόρων, η διαφάνεια του κεφαλαιουχικού κόστους των δημοσίων έργων και υπηρεσιών και η ανάληψη από το δημόσιο του κινδύνου ζήτησης	79
<b>8</b>	<b>ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ</b>	<b>80</b>
8.1	Σύγκριση της εφαρμογής του συστήματος των ΣΔΙΤ με τις «παραδοσιακές» δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών.	80
8.2	Πλεονεκτήματα από την χρήση των συμβάσεων	82
8.3	Μειονεκτήματα των ΣΔΙΤ	85
<b>9</b>	<b>ΕΠΙΛΟΓΟΣ</b>	<b>88</b>
<b>10</b>	<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</b>	<b>89</b>
10.1	Βιβλία - Μελέτες	89
10.2	Ιστοσελίδες	92
<b>11</b>	<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α</b>	<b>93</b>
<b>12</b>	<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β</b>	<b>109</b>

## 1 ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στην παρούσα εργασία παρουσιάζεται ο θεσμός των Συμβάσεων Δημοσίου –ιδιωτικού Τομέα εστιάζοντας πιο συγκεκριμένα σε εφαρμογές στον τομέα της Δημόσιας Υγείας. Στόχος της είναι να εμβαθύνουμε περισσότερο σε θέματα σχετικά με τις Συμπράξεις, τόσο νομοθετικά όσο και χρηματοοικονομικά και τα οποία θα κληθεί το Ελληνικό Δημόσιο να αντιμετωπίσει στο άμεσο μέλλον, να γνωρίσουμε τις αδυναμίες και τα θετικά σημεία από την εφαρμογή τους, καθώς και να εξάγουμε χρήσιμα συμπεράσματα από την εμπειρία χωρών που ήδη τις εφαρμόζουν με επιτυχία τις περισσότερες φορές.

Ξεκινώντας αναλύουμε μερικές βασικές έννοιες για την καλύτερη κατανόηση των όρων όπως την έννοια των συμβάσεων, την νομοθεσία που τις διέπει, τα είδη των συμβάσεων που τα ξεχωρίζουμε σε συμβατικού τύπου και θεσμοθετημένου, το πλήθος των εναλλακτικών μορφών που μπορούν να πάρουν καθώς και τα βασικά μοντέλα των συμβάσεων. Στην συνέχεια, γίνεται μια σύγκριση της έννοιας των ΣΔΙΤ με τις συμβάσεις παραχώρησης και επισημαίνονται τόσο οι ομοιότητές τους, που κάνουν πολύ κόσμο να τις συγχέει, όσο και οι διαφορές τους. Στο τέλος της ενότητας αυτής, παρουσιάζεται η διαδικασία σύναψης μιας σύμπραξης σύμφωνα με τα έως τώρα ελληνικά δεδομένα.

Στην επόμενη ενότητα γίνεται μια ανάλυση των βασικών χρηματοοικονομικών εργαλείων που είναι απαραίτητα για την κοστολόγηση και τη γενικότερη αξιολόγηση μιας πρότασης ΣΔΙΤ. Η οικονομική αποδοτικότητα (value for money), η δημόσια συγκριτική κοστολόγηση και τα προεξοφλητικά επιτόκια που χρησιμοποιούνται είναι τα πλέον βασικά εργαλεία για την αξιολόγησή της. Η ανάλυση των μορφών κινδύνου που μπορούμε να συναντήσουμε σε μια ΣΔΙΤ και που κατανέμονται μεταξύ του δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, μας βοηθάει να συνειδητοποιήσουμε το μέγεθος του ρίσκου που λαμβάνει ο κάθε συμμετέχοντας. Οι τρόποι χρηματοδότησης ακολούθως, μας δείχνουν το μέγεθος της ευελιξίας που μπορεί να υιοθετηθεί από κάθε πλευρά για την επίτευξη ενός αποδοτικού έργου. Κλείνουμε την ενότητα αυτή με την παρουσίαση στατιστικών στοιχείων από την διεθνή εμπειρία των ΣΔΙΤ στην Ευρώπη αλλά και ιδιαίτερα στην Μεγάλη Βρετανία που είναι πρωτοπόρος στην εφαρμογή των ΣΔΙΤ σε όλους τους τομείς της οικονομικής δραστηριότητας.

Η ανάλυση του Συστήματος Υγείας, διεθνώς αλλά και η παρουσίαση του Ελληνικού Συστήματος Υγείας συγκεκριμένα, γίνεται προκειμένου να γνωρίσουμε την επικρατούσα σημερινή κατάσταση καθώς και το μέγεθος των προβλημάτων που έχουμε να αντιμετωπίσουμε. Ο μεγάλος όγκος των δημοσίων δαπανών που διοχετεύονται στον τομέα της υγείας από τον κρατικό προϋπολογισμό, και η ανάγκη μείωσής του, προκύπτει από τα στατιστικά στοιχεία που αναφέρονται για τις δαπάνες στον χώρο της υγείας στην Ελλάδα.

Ακολουθεί η ανάλυση μιας σύμβασης τύπου PFI (Private Finance Initiative) – Ιδιωτική Χρηματοοικονομική Πρωτοβουλία, της Μεγάλης Βρετανίας για την ανάπλαση των εγκαταστάσεων του Πανεπιστημιακού Νοσοκομείου του West Middlesex. Αναλύεται διεξοδικά, ο τρόπος με τον οποίο εκτιμήθηκε ότι το νοσοκομείο αυτό θα πρέπει να υπαχθεί σε πρόγραμμα PFI, οι στόχοι που τέθηκαν καθώς και όλες οι διεργασίες που έγιναν μέχρι την υπογραφή της σύμβασης με τον ιδιωτικό φορέα. Οι εκτιμήσεις της αποδοτικότητας του έργου εάν υλοποιηθεί είτε με το σύστημα αυτό είτε με τον παραδοσιακό τρόπο υλοποίησης δημοσίων έργων αλλά και ο καταμερισμός των κινδύνων και των ευθυνών κάθε συμμετέχοντα καθ' όλη την διάρκεια της σύμβασης, όπως και η περιγραφή των σταδίων του διαγωνισμού και των οικονομικών προσφορών των υποψηφίων αναδόχων μας, περιγράφεται διεξοδικά στο σημείο αυτό. Στο τέλος, επισημαίνονται τα πλεονεκτήματα του PFI και γίνεται μια σύγκριση των πραγματοποιηθέντων αποτελεσμάτων με αυτά που θα αναμένονταν εάν το έργο πραγματοποιούνταν με την παραδοσιακή μέθοδο.

Η εφαρμογή του συστήματος αυτού στα ελληνικά δεδομένα παρουσιάζεται στην αμέσως επόμενη ενότητα. Μετά από μια σύντομη ανασκόπηση της σημερινής καταστάσεως των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα και των βημάτων που έγιναν για την ενσωμάτωσή τους στην ελληνική κουλτούρα υλοποίησης δημοσίων έργων, αναλύονται οι προοπτικές εφαρμογής τους όπως επίσης και τα προβλήματα που είναι δυνατόν να προκύψουν κατά την εφαρμογή τους αυτή.

Η σύγκριση της μεθόδου των ΣΔΙΤ με την παραδοσιακή μέθοδο πραγματοποίησης δημοσίων έργων καθώς και η επισήμανση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων τους και κάποιες προτάσεις για την βελτίωση των όρων εφαρμογής τους αποτελεί το κλείσιμο της εργασίας αυτής.

## 2 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Το συνεχώς βελτιούμενο βιοτικό επίπεδο στις κοινωνίες του δυτικού κόσμου, αυξάνει με γεωμετρικό ρυθμό τις απαιτήσεις για σύγχρονες και τεχνολογικά εξειδικευμένες υποδομές. Ο οικονομικός ανταγωνισμός μεταξύ των κρατών έχει οδηγήσει τις ανεπτυγμένες κοινωνίες σε περιορισμό της δημοσιονομικής τους ευελιξίας και των διαθέσιμων κεφαλαίων προς επένδυση σε υποδομές. Η συνύπαρξη και των δύο αυτών καταστάσεων ίσως ήταν η γενεσιουργός αιτία για την ανάπτυξη των Συμπράξεων Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) (Public – Private Partnership (PPP)).

Στην Ελλάδα, τα ΣΔΙΤ αποτελούν μία καινοτομία που έρχεται να συμπληρώσει το υφιστάμενο πλαίσιο των έργων με συμβάσεις παραχώρησης, όπως η Αττική Οδός, η Γέφυρα Ρίου – Αντιρρίου, ο Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών και το σύστημα αυτοκινητοδρόμων του ηπειρωτικού κορμού της χώρας, οι οποίες κυρώνονται από την Βουλή. Τα ΣΔΙΤ προβλέπουν την χρηματοδότηση τους από τους ιδιώτες με τραπεζικά ή ομολογιακά κεφάλαια, η αποπληρωμή των οποίων γίνεται είτε με σταδιακές πληρωμές του δημοσίου που προβλέπονται από την σύμβαση, τις επονομαζόμενες πληρωμές διαθεσιμότητας, είτε από τον τελικό χρήστη κατά την λειτουργία του έργου και την εκχώρηση της λειτουργίας και της συντήρησης του έργου για ένα μακρό χρονικό διάστημα στον ιδιώτη με ταυτόχρονη ανάληψη των κινδύνων που αυτό συνεπάγεται.

Με τις Συμπράξεις Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα, οι φορείς του δημοσίου έχουν στη διάθεσή τους ένα επιπλέον χρηματοδοτικό εργαλείο, που κάνει χρήση ιδιωτικών κεφαλαίων συμπληρωματικών προς τα διαθέσιμα δημόσια, για την εξασφάλιση της χρηματοδότησης, της κατασκευής, της συντήρησης ή και της λειτουργίας μιας υποδομής ή την παροχή μιας υπηρεσίας σε διάφορους τομείς της οικονομίας. Ταυτόχρονα η εκμετάλλευση της εμπειρίας, της τεχνογνωσίας, των πόρων και γενικότερα των δυνατοτήτων των Ιδιωτικών Φορέων μπορούν να συμβάλλουν στην ταχύτερη υλοποίηση των έργων. Το αποτέλεσμα είναι νέες αποδοτικές επενδύσεις άμεσα προσβάσιμες στο ευρύ κοινό.

Είναι κοινώς αποδεκτό ότι στη διάρκεια του εικοστού πρώτου αιώνα, παρατηρήθηκαν μεγάλες αλλαγές και στον τομέα της παγκόσμιας Υγείας. Οι κυβερνήσεις, οι διεθνείς οργανισμοί υγείας και οι Μη Κερδοσκοπικοί Οργανισμοί, κύριοι συντελεστές κάθε πρωτοβουλίας σε θέματα δημόσιας υγείας, απευθύνονται ολοένα και περισσότερο στον ιδιωτικό τομέα παραχωρώντας του αρμοδιότητες για την επίτευξη των σημαντικών στόχων της δημόσιας υγείας. Στα πλαίσια αυτά, έχοντας σαν εργαλείο της ΣΔΙΤ, το δημόσιο επιλέγει να υιοθετήσει της ΣΔΙΤ στην υλοποίηση και μη ανταποδοτικών έργων όπως τα νοσοκομεία και τα σχολεία αναλαμβάνοντας μόνο την αποπληρωμή τους με πληρωμές διαθεσιμότητας και τον έλεγχο της τήρησης των όρων της σύμβασης.

Ωστόσο οι ΣΔΙΤ δεν πρέπει να αποτελούν πανάκεια και κάθε σχέδιο πρέπει να αξιολογείται ξεχωριστά για το κατά πόσον η σύμπραξη όντως προσθέτει αξία στη συγκεκριμένη υπηρεσία ή το δημόσιο έργο σε σύγκριση με άλλες εναλλακτικές λύσεις, όπως π.χ. σύναψη παραδοσιακής σύμβασης. Είναι μια καινοτομία, που δεν έχει ωριμάσει ακόμη με αποτέλεσμα να παρουσιάζονται αρκετά δομικά προβλήματα και να εκφράζονται αμφισβητήσεις ως προς τις προθέσεις και τα κίνητρα που προσελκύουν τον ιδιωτικό τομέα να εμπλακεί σε αυτές. Παράλληλα, αυξάνει τις ανελαστικές δαπάνες του κρατικού προϋπολογισμού, επηρεάζοντας μακροπρόθεσμα την δημοσιονομική ισορροπία.

### 3 ΣΔΙΤ

#### 3.1 Τι είναι τα ΣΔΙΤ

Οι συμβάσεις Δημοσίου-Ιδιωτικού Τομέα( ΣΔΙΤ ) είναι μορφές συνεργασίας μεταξύ των φορέων του ιδιωτικού και του δημοσίου, που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της αναγκαίας χρηματοδότησης, της κατασκευής, της ανακαίνισης, της διαχείρισης και της συντήρησης μίας υποδομής ή στην παροχή μίας υπηρεσίας σε τομείς της οικονομίας στους οποίους είναι ανέφικτη η πλήρης απελευθέρωση της αγοράς ή μη επιθυμητή, όπως για παράδειγμα ο τομέας της υγείας, της εθνικής άμυνας κ.λ.π.

Στις συμβάσεις αυτές, που είναι κατά κανόνα μακροχρόνιες, όλοι οι εταίροι επιμερίζονται κόστη, ευθύνες, κινδύνους αλλά και οφέλη που παρουσιάζονται από την κατασκευή και λειτουργία ενός έργου με τέτοιο τρόπο ώστε ο καθένας να αναλαμβάνει τους κινδύνους και τις ευθύνες που μπορεί να διαχειριστεί με το καλύτερο δυνατό τρόπο και πιο ανταγωνιστικά από τους άλλους συμμετέχοντες. Είναι γεγονός, ότι ο ιδιωτικός φορέας μπορεί να εκτελέσει ταχύτερα, αποδοτικότερα, οικονομικότερα και πιο ποιοτικά κάποιες δραστηριότητες συγκριτικά με τον δημόσιο φορέα λόγω της αυξημένης παραγωγικότητάς του και της μεγαλύτερης εξειδίκευσής του. Από την άλλη ο δημόσιος φορέας είναι αποδοτικότερος και προσφέρει μεγαλύτερη εξασφάλιση στην παροχή κοινωφελών υπηρεσιών από ότι ο ιδιωτικός. Σύμφωνα με την σύμβαση που υπογράφεται ο ιδιώτης αναλαμβάνει την χρηματοδότηση του έργου και την ευθύνη του σχεδιασμού του με βάση τις προδιαγραφές που του έχουν δοθεί από τον δημόσιο φορέα. Η δημόσια Αρχή από την πλευρά της επικεντρώνεται στον καθορισμό των λειτουργικών, τεχνικών και σχεδιαστικών προδιαγραφών και εγκρίνει τον αναλυτικό σχεδιασμό του έργου που έγινε από τον ιδιώτη. Η αμοιβή του ιδιωτικού φορέα πραγματοποιείται είτε κατά την φάση της λειτουργίας του έργου με τμηματικές πληρωμές του δημοσίου, τις λεγόμενες πληρωμές διαθεσιμότητας, είτε απ' ευθείας από τους τελικούς χρήστες του έργου μετά την έναρξη λειτουργίας του.

Η σύμπραξή τους λοιπόν, και σύμφωνα με την διεθνή εμπειρία, οδηγεί στην παροχή υψηλού επιπέδου ποιότητας υπηρεσιών ή υποδομών που ικανοποιούν τους πολίτες αποτελεσματικότερα, με τρόπο οικονομικά αποδοτικότερο, και με την χρησιμοποίηση ιδιωτικών πόρων συμπληρωματικά με τους διαθέσιμους δημόσιους. Πρέπει να τονίσουμε, ότι η διοχέτευση πόρων του ιδιωτικού τομέα στο δημόσιο δεν είναι ο μόνος παράγοντας για την ανάπτυξη των ΣΔΙΤ. Η επιθυμία αξιοποίησης και εφαρμογής της τεχνογνωσίας και των μεθόδων λειτουργίας του ιδιωτικού τομέα καθώς και η συμμετοχή του κράτους στην οικονομική σφαίρα, με την ανάληψη όχι μόνο επιχειρηματικών αλλά και οργανωτικών, ρυθμιστικών και ελεγκτικών δράσεων είναι μερικοί από τους παράγοντες στους οποίους οφείλεται η αυξημένη χρήση των ΣΔΙΤ.

Παρολ' αυτά τα ΣΔΙΤ δεν θα πρέπει να παρουσιάζονται σαν την μοναδική λύση για ένα δημόσιο τομέα, που αντιμετωπίζει δημοσιονομικούς περιορισμούς. Αντίθετα, θα πρέπει κάθε φορά να εξετάζεται κατά πόσο οι οργανωτικές και οικονομικές επιλογές των ΣΔΙΤ, προσδίδουν πραγματική προστιθέμενη αξία έναντι των άλλων επιλογών όπως για παράδειγμα της παραδοσιακής σύμβασης υλοποίησης ενός δημοσίου έργου και εάν όντως συμβαίνει αυτό τότε να υιοθετείται η μέθοδος ΣΔΙΤ για την κατασκευή.

Η επιτυχία μιας συμφωνίας ΣΔΙΤ, εξαρτάται τόσο από την πληρότητα του συμβατικού πλαισίου που θα συμφωνηθεί, όσο και από την ακρίβεια και σαφήνεια των όρων της σύμβασης. Επομένως η σαφής διάκριση των ρόλων όλων των συμμετεχόντων, η ακριβής αξιολόγηση του έργου και η βέλτιστη κατανομή των κινδύνων καθώς και ο σαφής καθορισμός των ευθυνών που αναλαμβάνει ο καθένας εξ αυτών είναι οι λόγοι που θα καταστήσουν μία ΣΔΙΤ επιτυχημένη ή αποτυχημένη.

#### 3.2 Νομοθεσία

##### 3.2.1 Γενικά

Αν και οι διεθνείς εξελίξεις οδηγούνταν σταδιακά προς την ανάπτυξη των συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), στην Ελλάδα το σχετικό νομοθετικό πλαίσιο παράμενε αδιαμόρφωτο μέχρι και το 2005.



Οι δυσχέρειες που ανέκυπταν στις διαπραγματεύσεις για τη χρηματοδότηση των έργων που είχαν υλοποιηθεί, αλλά και τα προβλήματα των έργων που απλώς προκηρύσσονταν απαιτούσαν άμεση και διαχρονική εξομάλυνση. Επίσης, δεν μπορούσαν να προκηρυχθούν ως έργα σύμπραξης έργα και υπηρεσίες κοινωνικού χαρακτήρα όπως είναι τα σχολεία, τα νοσοκομεία, οι φυλακές, η υλοποίηση των οποίων με τέτοια μορφή (ΣΔΙΤ), προϋποθέτει τη μελλοντική αποπληρωμή τους απευθείας από το δημόσιο σε ετήσια βάση. Προβλήματα λειτουργίας του σύγχρονου κράτους δημιουργούνταν ακόμη και για κάθε σύμβαση συγχρηματοδοτούμενου από ιδιώτες έργου που δεν είναι εφικτό να πηγαίνει στη Βουλή για κύρωση καθώς κάτι τέτοιο οδηγεί στην γενικευμένη αναγόρευση συμβάσεων σε νόμους του ελληνικού κράτους.

Έτσι, το Σεπτέμβριο του 2005 ψηφίστηκε ο νόμος 3389/05 που ήρθε να καλύψει το νομοθετικό κενό που υπήρχε για τις ΣΔΙΤ. Στην Ελλάδα, οι ΣΔΙΤ αποτελούν κάτι καινούριο, καινοτόμο αλλά και παράλληλα ξένο ως προς τις λειτουργίες της ελληνικής οικονομίας.

Ο νόμος εισάγει για πρώτη φορά και λειτουργεί ως ένα ευρύτερο αλλά σταθερό πλαίσιο, που αποσκοπεί στην άρση των προβλημάτων και στη δημιουργία εμπιστοσύνης στην αγορά. Δεν εξειδικεύει όλα τα ζητήματα, αλλά αφήνει κάποια θέματα ανοικτά, αφού δεδομένης της μοναδικότητας και ιδιαιτερότητας κάθε έργου ΣΔΙΤ, η ενιαία αντιμετώπισή τους θα δημιουργούσε περισσότερα προβλήματα απ' όσα έρχεται τελικά να επιλύσει. Άλλωστε δεν θα μπορούσε ένας νόμος να προδιαγράψει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά ορισμένων μόνο κατηγοριών έργων ή υπηρεσιών.

Σύμφωνα με τον ορισμό του άρθρου 1 παράγραφος 2 του Ν. 3389/2005, Συμβάσεις Σύμπραξης είναι οι έγγραφες συμβάσεις συνεργασίας από επαχθή αίτια που συνάπτουν οι Δημόσιοι Φορείς σε τομείς της αρμοδιότητάς τους με νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού τομέα («Ιδιωτικοί Φορείς») για την εκτέλεση έργων ή και την παροχή υπηρεσιών.

Από το συνδυασμό του ορισμού αυτού με τις διατάξεις του άρθρου 2 του ίδιου νόμου, Ν. 3389/2005, μπορούμε να καταλήξουμε ότι τα κύρια χαρακτηριστικά των Συμβάσεων Σύμπραξης είναι τα ακόλουθα:

**1. Το αντικείμενο αυτών είναι η εκτέλεση έργων ή η παροχή υπηρεσιών.**

Ως εκτέλεση έργων νοείται η κατασκευή και η εγκατάσταση των απαιτούμενων υποδομών για αναβαθμισμένη παροχή υπηρεσιών στους πολίτες (ανέγερση κτιρίων, κατασκευή εγκαταστάσεων, ανακαίνιση υφισταμένων υποδομών, παροχή αναγκαίου εξοπλισμού).

Ως παροχή υπηρεσιών νοείται η παροχή κάθε είδους υπηρεσιών όπως ενδεικτικά αναφέρουμε η συντήρηση των ήδη υφισταμένων κτιρίων, η φύλαξη, η διοίκηση, η διαχείριση, η λειτουργία και η εκμετάλλευσή τους.

**2. Το αντικείμενο των Συμβάσεων ανήκει στην αρμοδιότητα του Δημόσιου Φορέα βάσει διάταξης νόμου ή βάσει σύμβασης ή βάσει του καταστατικού του.**

Οι Δημόσιοι Φορείς μπορούν να δραστηριοποιούνται μέσω Συμπράξεων σε τομείς της αρμοδιότητάς τους. Δεδομένου ότι η εμπλοκή του Ιδιωτικού Φορέα που έχει επιλεγεί για συμμετοχή σε Σύμβαση Σύμπραξης είναι εξ'ορισμού μακροχρόνια, η ανωτέρω απαίτηση διασφαλίζει τη δυνατότητα του αρμοδίου Δημόσιου Φορέα που έχει τη γνώση και το άμεσο ενδιαφέρον, να επιτύχει άμεση συνεργασία με τον Ιδιωτικό Φορέα και αποτελεσματική παρακολούθηση της λειτουργίας του έργου.

**3. Η Σύμβαση προβλέπει ότι η χρηματοδότηση γίνεται εν όλω ή εν μέρει με κεφάλαια και πόρους που εξασφαλίζουν οι Ιδιωτικοί Φορείς.**

Ο Ιδιωτικός Φορέας εξασφαλίζει τη χρηματοδότηση της εκτέλεσης του έργου ή της παροχής των υπηρεσιών, είτε εξ'ολοκλήρου είτε μέρος αυτής. Ο Δημόσιος Φορέας ή οι τελικοί χρήστες του έργου ή των υπηρεσιών καλούνται να καταβάλλουν τίμημα μόνο όταν αρχίσει η λειτουργία του έργου ή η παροχή υπηρεσιών. Η καταβολή του τιμήματος συνδέεται άμεσα με την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών καθώς δύναται να μειώνεται ή να μηδενίζεται σε περίπτωση μη τήρησης των προδιαγραφών απόδοσης που ο Ιδιωτικός Φορέας έχει αναλάβει να τηρήσει.

**4. Η Σύμβαση είναι από επαχθή αίτια.**

Με τη διάταξη αυτή, ο νομοθέτης θέλησε να διασφαλίσει ότι με τη Σύμβαση Σύμπραξης αναλαμβάνουν βάρη τόσο ο Δημόσιος, όσο και ο Ιδιωτικός Φορέας που εμπλέκονται. Η Σύμβαση Σύμπραξης δεν είναι και ούτε πρέπει να θεωρείται από τους Δημόσιους φορείς ως «χαριστική» σύμβαση, με την οποία μόνο το ένα συμβαλλόμενο μέρος (ο Ιδιωτικός Φορέας) αναλαμβάνει υποχρεώσεις. Αντίθετα, πρόκειται για σύμβαση αμφοτεροβαρή, με την οποία ο Ιδιωτικός τομέας επιδιώκει αναμφισβήτητα κάποιο αντάλλαγμα.

### 5. Ο Ιδιωτικός Φορέας αναλαμβάνει σημαντικό μέρος των κινδύνων.

Παραδοσιακά, οι δημόσιες συμβάσεις κατασκευής έργων, παροχής υπηρεσιών ή προμήθειας αγαθών συνεπάγονταν την ανάληψη του κινδύνου από μέρους του δημόσιου φορέα. Βασικό πλέον στοιχείο με τις ΣΔΙΤ αποτελεί το γεγονός της ανάληψης ουσιώδους μέρους των κινδύνων από τον Ιδιωτικό Φορέα που συμμετέχει στη Σύμπραξη για ζητήματα που συνδέονται με τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαθεσιμότητα (υποδομή ή υπηρεσία διαθέσιμη προς χρήση) ή τη ζήτηση του αντικείμενου της Σύμπραξης και των συναφών κινδύνων, όπως ενδεικτικά του διαχειριστικού και του τεχνικού κινδύνου. Βέβαια, η μέθοδος και το ποσοστό ανάληψης κινδύνου στη Σύμβαση Σύμπραξης είναι ιδιαίτερα περίπλοκο. Ωστόσο, η κατανομή των κινδύνων προϋποθέτει τη στενή συνεργασία των εμπλεκόμενων μερών (συμπεριλαμβανομένων των τραπεζών ή άλλων δανειοδοτών) για την καταγραφή των κινδύνων και των τρόπων ασφάλισής τους (μέσω εγγυήσεων, ιδιωτικών συμβάσεων ασφαλίσεων, εμπράγματων ασφαλειών κ.α.).

Η Σύμβαση Σύμπραξης ακολουθεί το Ελληνικό Δίκαιο. Για κάθε διαφορά που προκύπτει σχετικά με την εφαρμογή, την ερμηνεία ή το κύρος Συμβάσεων Σύμπραξης ή των Παρεπόμενων Συμφώνων επιλύεται με διαιτησία, όπως προβλέπει ο Ν.3389/05. Η διαιτησία παρουσιάζει, σε σχέση με την τακτική δικαιοσύνη, τα πλεονεκτήματα της ταχύτητας στην έκδοση απόφασης, της δυνατότητας επιλογής εξειδικευμένων σε σχέση με το συγκεκριμένο αντικείμενο της διαφοράς διαιτητών και της εμπιστευτικότητας. Για τη διευκόλυνση των μερών στην εξεύρεση της πλέον κατάλληλης γι' αυτά διαιτησίας ορίστηκε ότι με τη Σύμβαση Σύμπραξης ή τα Παρεπόμενα Σύμφωνα καθορίζονται οι ειδικότεροι κανόνες που διέπουν τον ορισμό των διαιτητών, οι εφαρμοστέοι κανόνες διαιτησίας, η έδρα του διαιτητικού δικαστηρίου (ή οργάνου), οι αμοιβές των διαιτητών (εφόσον δεν ορίζονται από τους εφαρμοστέους κανόνες διαιτησίας) και η γλώσσα στην οποία θα διεξαχθεί η διαιτησία.

Η διαιτητική απόφαση που θα εκδοθεί είναι οριστική και αμετάκλητη και δεν υπόκειται σε κανένα τακτικό ή έκτακτο ένδικο μέσο, αποτελεί δε τίτλο εκτελεστό χωρίς να χρειάζεται να κηρυχθεί αυτό από τα τακτικά Δικαστήρια, και τα αντίδικα μέρη δεσμεύονται να συμμορφωθούν αμέσως με τους όρους της.

Επίσης το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο συμπληρώνεται με το Ν. 3299/2004 περί "Παροχής Κινήτρων Ιδιωτικών Επενδύσεων", ο οποίος λειτουργεί επικουρικά σε ότι αφορά τη χρηματοδότηση ορισμένων κατηγοριών επενδύσεων, με συγκεκριμένα γεωγραφικά κριτήρια. Επίσης, συμπληρωματικά λειτουργεί και το άρθρο 2 του Ν.3274/2004 που αφορά στο "Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης", για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, με το οποίο δίνεται η αρμοδιότητα και η χρηματοδότηση στους ΟΤΑ για την προετοιμασία σε ότι αφορά τις προσυμβατικές και γενικότερα τις απαιτούμενες διαδικασίες ωρίμανσης των ΣΔΙΤ. Τέλος, ο Ν. 3342/2005 για την "Βιώσιμη ανάπτυξη και κοινωνική αξιοποίηση των Ολυμπιακών εγκαταστάσεων" εμπεριέχει θεσμικού τύπου παρεμβάσεις για την υλοποίηση έργων και την παροχή υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ.

### 3.2.2 Περιεχόμενο των Συμβάσεων Σύμπραξης

Οι Συμβάσεις Σύμπραξης εφαρμόζουν συγκεκριμένους όρους που έχουν τεθεί και περιλαμβάνουν σαφή και αναλυτική περιγραφή των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των μερών που συμβάλλονται σε σχέση με το αντικείμενο της Σύμπραξης αλλά συμπληρωματικά, και διατάξεις του Αστικού Κώδικα. Παρακάτω αναφέρουμε ένα κατάλογο ζητημάτων, όπως προβλέπεται από το Ν. 3389/2005, τα οποία θα πρέπει να διευθετούνται με τη Σύμβαση Σύμπραξης ώστε να διασφαλίζεται η απροβλημάτιστη εκτέλεσή της.

- Το αντικείμενο της Σύμπραξης, συμπεριλαμβανομένων και των προδιαγραφών του έργου ή της υπηρεσίας, το καταβλητέο στον Ιδιωτικό Φορέα συμβατικό αντάλλαγμα και οι διατάξεις βάσει των οποίων θα επιμερίζονται μεταξύ των συμβαλλομένων τα ανταλλάγματα που τυχόν καταβάλλονται από τους τελικούς χρήστες για τη χρήση του έργου ή την παροχή της υπηρεσίας.
- Τον τρόπο άσκησης της εποπτείας της εκτέλεσης και λειτουργίας του έργου ή της παροχής της υπηρεσίας είτε μέσω ανεξάρτητων εταιρειών που ο Δημόσιος και ο Ιδιωτικός Φορέας προσλαμβάνουν από κοινού για το σκοπό αυτόν είτε μέσω των αρμόδιων υπηρεσιών του Δημοσίου.
- Τις μεθόδους διασφάλισης της ποιότητας κατά την εκτέλεση και λειτουργία του έργου ή την παροχή της υπηρεσίας.

- Το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης του αντικειμένου της Σύμπραξης, τις προϋποθέσεις τροποποίησής του, τις ποινικές ρήτρες και τα ανταλλάγματα σε περίπτωση υπέρβασης ή σύντμησης αντίστοιχα του χρονοδιαγράμματος αυτού, τη διάρκεια ισχύος της Σύμβασης Σύμπραξης, καθώς και τις προϋποθέσεις της παράτασης ή σύντμησης της διάρκειας αυτής.
- Τον τρόπο με τον οποίο θα παραχωρείται στον Ιδιωτικό Φορέα η χρήση ή η εκμετάλλευση των παγίων στοιχείων που είναι απαραίτητα για την εκτέλεση και λειτουργία του έργου ή την παροχή της υπηρεσίας και τα τυχόν προβλεπόμενα ανταλλάγματα.
- Τον τρόπο χρηματοδότησης της υλοποίησης του αντικειμένου της Σύμπραξης.
- Την τυχόν απαιτούμενη εκ μέρους του Δημόσιου Φορέα έγκριση των χρηματοδοτικών συμβάσεων του Ιδιωτικού Φορέα, καθώς και της διαδικασίας τροποποίησής τους.
- Την κατανομή των κινδύνων μεταξύ των μερών και τις συνέπειες επέλευσης γεγονότων που συνιστούν ανωτέρα βία.
- Τις ασφαλιστικές καλύψεις του αντικειμένου της Σύμβασης ή του Ιδιωτικού Φορέα.
- Την προστασία του περιβάλλοντος και των αρχαιοτήτων.
- Την κατοχύρωση δικαιωμάτων πνευματικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας.
- Τον τρόπο λειτουργίας, συντήρησης και εκμετάλλευσης του αντικειμένου της Σύμπραξης.
- Το ύψος των ανταλλαγμάτων που καταβάλλονται για τη χρήση του έργου ή της υπηρεσίας από τους χρήστες, τον τρόπο είσπραξής τους, καθώς και τους λόγους και τρόπους αναπροσαρμογής τους.
- Τον τρόπο επιμερισμού μεταξύ του Δημόσιου και του Ιδιωτικού Φορέα, των ωφελειών που θα προκύψουν, είτε από την τυχόν αναχρηματοδότηση των δανείων του Ιδιωτικού Φορέα είτε μετά την επίτευξη ενός συγκεκριμένου ποσοστού απόδοσης των ιδίων κεφαλαίων του.
- Την έκταση των εγγυήσεων που παρέχει ο Ιδιωτικός Φορέας για την έγκαιρη και προσήκουσα εκτέλεση, λειτουργία και συντήρηση του έργου ή την προσήκουσα παροχή της υπηρεσίας.
- Την υποκατάσταση του Ιδιωτικού Φορέα ή των δανειστών με απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής και τις περιπτώσεις που αυτή επιτρέπεται, καθώς και κάθε σχετικό θέμα.
- Την καταβολή αποζημιώσεων και την εν γένει αποκατάσταση της προκληθείσας ζημίας στις περιπτώσεις που οποιοδήποτε από τα συμβαλλόμενα μέρη αθετεί τις συμβατικές του υποχρεώσεις.
- Τους λόγους καταγγελίας κάθε σύμβασης και οι συνέπειές της.
- Το εφαρμοστέο δίκαιο.
- Τη διαδικασία επίλυσης διαφορών.
- Τη σειρά προτεραιότητας των τυχόν προσαρτημάτων ή παραρτημάτων κάθε σύμβασης.
- Την εξειδίκευση των ελάχιστων απαιτήσεων λειτουργίας και συντήρησης που περιλαμβάνεται στα τεύχη δημοπράτησης.
- Τον καθορισμό των διαδικασιών παράδοσης του έργου στο Δημόσιο μετά τη λήξη της περιόδου εκμετάλλευσης, τις τυχόν υποχρεώσεις εκπαίδευσης και μεταφοράς τεχνογνωσίας του Ιδιωτικού Φορέα στο Δημόσιο Φορέα, τις προδιαγραφές του αντικειμένου κατά την παράδοση και τις εγγυήσεις καθώς και το χρόνο αυτών μετά την ανάληψη του έργου ή της υπηρεσίας από το Δημόσιο Φορέα.
- Τις απαιτήσεις υγιεινής και ασφάλειας των εργαζομένων και χρηστών του έργου ή της υπηρεσίας.
- Την τυχόν διαδικασία επίλυσης διαφορών από Επιτροπή Εμπειρογνομώνων που ορίζουν από κοινού τα συμβαλλόμενα μέρη.

### 3.2.3 Προϋποθέσεις υπαγωγής Σύμπραξης στο Ν. 3389/2005 περί ΣΔΙΤ

Προκειμένου να υπαχθεί μια σύμπραξη στις διατάξεις του Ν. 3389/2005 θα πρέπει να πληρούνται τέσσερις βασικές προϋποθέσεις :

1. Η σύμπραξη να έχει ως αντικείμενο την εκτέλεση έργου ή την παροχή υπηρεσιών που ανήκει στην αρμοδιότητα Δημόσιου Φορέα βάσει διάταξης νόμου ή σύμβασης ή του καταστατικού του.

2. Οι Ιδιωτικοί Φορείς, έναντι ανταλλάγματος που καταβάλλεται εφάπαξ ή τμηματικά από τους Δημόσιους Φορείς ή τους τελικούς χρήστες των έργων ή των υπηρεσιών αυτών, αναλαμβάνουν ουσιώδες μέρος των κινδύνων που συνδέονται με τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαθεσιμότητα ή τη ζήτηση του αντικειμένου της Σύμπραξης και των συναφών κινδύνων όπως ενδεικτικά, το διαχειριστικό και τον τεχνικό κίνδυνο.
3. Η χρηματοδότηση, εν όλω ή εν μέρει, της κατασκευής των έργων ή της παροχής υπηρεσιών γίνεται με κεφάλαια και πόρους που εξασφαλίζουν οι Ιδιωτικοί Φορείς.
4. Το συνολικό συμβατικό προϋπολογιζόμενο κόστος της υλοποίησης του αντικειμένου της Σύμπραξης δεν υπερβαίνει το ποσό των διακοσίων εκατομμυρίων Ευρώ (200.000.000), χωρίς συνυπολογισμό του αναλογούντος Φόρου Προστιθέμενης Αξίας.

Παρ' όλα αυτά σε εξαιρετικές περιπτώσεις, συμπράξεις που δεν πληρούν μία ή και περισσότερες από τις παραπάνω προϋποθέσεις μπορούν να υπαχθούν στον Ν. 3389/2005. Για την υπαγωγή αυτή απαιτείται ομόφωνη απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΔΕΣΔΙΤ).

Αξίζει να σημειώσουμε ότι δραστηριότητες που ανήκουν, σύμφωνα με το Σύνταγμα, άμεσα και αποκλειστικά στο Κράτος, και ιδίως η εθνική άμυνα, η αστυνόμευση, η απονομή δικαιοσύνης και η εκτέλεση των ποινών που επιβάλλονται από τα αρμόδια δικαστήρια δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο σύμπραξης ΣΔΙΤ.

### 3.2.4 Εφαρμοστέο δίκαιο και ο τρόπος επίλυσης διαφορών

Για την επίλυση διαφοράς που αναφέρεται στην ερμηνεία ή στην εφαρμογή ή το κύρος της Σύμβασης Σύμπραξης εφαρμόζεται το Ελληνικό Δίκαιο. Ειδικότερα, ο Ν. 3389/2005 προβλέπει ότι κάθε διαφορά που προκύπτει σχετικά με την εφαρμογή, την ερμηνεία ή το κύρος Συμβάσεων Σύμπραξης ή των Παρεπόμενων Συμφώνων επιλύεται με διαιτησία. Μάλιστα, ορίζεται ότι με τη Σύμβαση Σύμπραξης ή τα Παρεπόμενα Σύμφωνα να τα συμβαλλόμενα μέρη καθορίζουν τους ειδικότερους κανόνες που διέπουν τον ορισμό των διαιτητών, τους εφαρμοστέους κανόνες διαιτησίας, την έδρα του διαιτητικού δικαστηρίου (ή οργάνου), τις αμοιβές των διαιτητών (εφόσον δεν ορίζονται από τους εφαρμοστέους κανόνες διαιτησίας) και την γλώσσα στην οποία θα διεξαχθεί η διαιτησία, γεγονός που διευκολύνει τα συμβαλλόμενα μέρη.

Η διαιτητική απόφαση που θα εκδοθεί είναι οριστική και αμετάκλητη και δεν υπόκειται σε κανένα τακτικό ή έκτακτο ένδικο μέσο, αποτελεί δε τίτλο εκτελεστό χωρίς να χρειάζεται να κηρυχθεί αυτό από τα τακτικά Δικαστήρια, και τα αντίδικα μέρη δεσμεύονται να συμμορφωθούν αμέσως με τους όρους της. Πάντως ενώ δυναμικά η διαιτησία έχει πολλαπλά πλεονεκτήματα σε σχέση με την απονομή δικαιοσύνης από τα τακτικά δικαστήρια (π.χ. ταχύτητα στην έκδοση απόφασης, δυνατότητα επιλογής εξειδικευμένων διαιτητών στο εκάστοτε αντικείμενο διαφοράς, εμπιστευτικότητα κλπ.), θα πρέπει να συντρέξουν και πρακτικά οι κατάλληλες προϋποθέσεις για την εκμετάλλευση των πλεονεκτημάτων αυτών με σκοπό την ορθότερη και ταχύτερη απονομή δικαιοσύνης

Πέραν από το θεσμό της διαιτησίας που προβλέπεται με τον Ν.3389/05 το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο συμπληρώνεται με :

- το Ν. 3299/2004 “Παροχή Κινήτρων Ιδιωτικών Επενδύσεων”, ο οποίος αφορά τη χρηματοδότηση ορισμένων κατηγοριών επενδύσεων, με συγκεκριμένα γεωγραφικά και λοιπά κριτήρια και λειτουργεί συμπληρωματικά με τον βασικό νόμο Ν.3389/05.
- Το άρθρο 2 “Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης”, του Ν. 3274/2004 για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, με το οποίο δίνεται η αρμοδιότητα και η χρηματοδότηση στους ΟΤΑ για την προετοιμασία τους σε ότι αφορά τις προσυμβατικές και γενικότερα τις απαιτούμενες διαδικασίες ωρίμανσης των ΣΔΙΤ.
- Τον Ν. 3342/2005 “Βιώσιμη ανάπτυξη και κοινωνική αξιοποίηση των Ολυμπιακών εγκαταστάσεων”, στον οποίο εμπεριέχονται θεσμικού τύπου παρεμβάσεις για την υλοποίηση έργων και την παροχή υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ

### 3.3 Είδη συμβάσεων

Με δεδομένο το εύρος και την ιδιαιτερότητα των έργων που οι Συμπράξεις Δημόσιου Ιδιωτικού Τομέα ήρθαν να στηρίξουν, δεν έχουν και δεν μπορούν να έχουν ενιαία φόρμα και μορφή. Οι ΣΔΙΤ καλύπτουν μια μεγάλη ποικιλία νομικών, οικονομικών και λειτουργικών σχέσεων και συσχετισμών ανάμεσα τους συμπράττοντες. Η επιλογή του είδους της σύμπραξης που θα ακολουθηθεί εξαρτάται σε πολύ μεγάλο βαθμό από το αντικείμενο του έργου, τις ιδιαιτερότητές του αλλά και τις οικονομικές επιχειρησιακές δυνατότητες καθώς και τη σχετική εμπειρία που τυχόν έχει τόσο ο ιδιωτικός όσο και ο δημόσιος τομέας. Σύμφωνα με τη διεθνή πρακτική, Οι ΣΔΙΤ διακρίνονται σε δύο βασικές υποκατηγορίες :

#### 3.3.1 ΣΔΙΤ καθαρά συμβατικού τύπου

Οι ΣΔΙΤ καθαρά συμβατικού τύπου αφορούν σε σύμπραξη μεταξύ δημόσιου ιδιωτικού τομέα που βασίζεται σε αποκλειστικά συμβατικούς δεσμούς και εφαρμόζει σχετικές ευρωπαϊκές οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις. Καλύπτουν ρυθμίσεις με τις οποίες ανατίθενται ένα ή περισσότερα καθήκοντα μικρότερης ή μεγαλύτερης σπουδαιότητας στον Ιδιωτικό Τομέα, καθήκοντα στα οποία είναι δυνατόν να περιλαμβάνονται ο σχεδιασμός, η χρηματοδότηση, η υλοποίηση, η ανακαίνιση ή η εκμετάλλευση ενός έργου ή ακόμα και μιας υπηρεσίας. Στο πλαίσιο αυτό, ένα από τα πιο γνωστά μοντέλα, το οποίο συχνά ονομάζεται "Μοντέλο Παραχώρησης" χαρακτηρίζεται από την άμεση σχέση που υπάρχει μεταξύ του εταίρου του Ιδιωτικού Τομέα και του τελικού χρήστη. Αναλυτικότερα, ο Ιδιωτικός Τομέας παρέχει μια συγκεκριμένη και σαφώς προσδιορισμένη υπηρεσία στο κοινό, αλλά υπό τον έλεγχο του Δημόσιου Τομέα. Χαρακτηρίζεται επίσης από τον τρόπο αμοιβής του αντισυμβαλλομένου (παραχωρησιούχου), που αποτελείται από τέλη που επιβάλλονται στους χρήστες της υπηρεσίας και συμπληρώνεται, ανάλογα με τον τύπο της εφαρμοζόμενης ΣΕΙΤ, από επιδοτήσεις εκ μέρους των Δημόσιων αρχών.

#### 3.3.2 ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου

Στο πλαίσιο αυτής της κατηγορίας, η συνεργασία μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα πραγματοποιείται με την δημιουργία ενός άλλου φορέα (joint ventures ή PPP associatif), ο οποίος ελέγχεται από κοινού από το Δημόσιο και Ιδιωτικό Τομέα, και προκύπτει είτε με την είσοδο του ιδιώτη σε ένα υπάρχοντα δημόσιο φορέα και αποκτά τον έλεγχο, είτε τροποποιείται η μετοχική σύνθεση του δημόσιου φορέα και αναγνωρίζεται η είσοδος και συμμετοχή του Ιδιωτικού Φορέα. Αποστολή του κοινού Φορέα που δημιουργείται είναι να μεριμνά για την εκτέλεση ενός έργου ή την παροχή μιας υπηρεσίας προς όφελος του κοινωνικού συνόλου. Αυτός ο τύπος των ΣΔΙΤ έχει το πλεονέκτημα της συμμετοχής του δημόσιου φορέα στη διαχείριση και τη διοίκηση των έργων και κατ' επέκταση στη διατήρηση του δημόσιου ελέγχου.

Η συνεργασία αυτή μεταξύ Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα αποτελεί επιλογή οικονομικής πολιτικής, η οποία, ως τέτοια, υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κυβερνήσεων των κρατών - μελών της ΕΕ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα τέτοιας μορφής ΣΔΙΤ είναι η σύσταση κοινών επιχειρήσεων με Ιδιώτες (Joint Venture Companies) στις οποίες συμμετέχει και το Δημόσιο (κρατικοί Φορείς ή Ο.Τ.Α.) και ιδιώτες με σκοπό την εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών. Η συνεισφορά του Δημοσίου σε αυτές τις επιχειρήσεις μπορεί να είναι περιουσιακά στοιχεία ή/και κεφάλαια. Ο Ιδιωτικός Τομέας συνεισφέρει κεφάλαια και αναλαμβάνει να κατασκευάσει και να λειτουργήσει τις υποδομές. Το αντικείμενο των συμβάσεων αυτής της μορφής μπορεί να είναι η εμπορική εκμετάλλευση περιουσιακών στοιχείων της τοπικής Αυτοδιοίκησης π.χ. ενός Δήμου. Για παράδειγμα, ένας ΟΤΑ μπορεί να διαθέσει ένα ακίνητο για τη δημιουργία ενός θεματικού πάρκου ψυχαγωγίας και πολιτισμού. Επιλέγει τον ανάδοχο, με τον οποίο συστήνει κοινή επιχείρηση, η οποία αναλαμβάνει την κατασκευή και λειτουργία του πάρκου. Ο ΟΤΑ συμμετέχει στη διοίκηση της επιχείρησης, ελέγχει τη λειτουργία της και αποκτά μερίδιο των κερδών, ανάλογα με το ποσοστό συμμετοχής του.

Σε πολλά κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης οι δημόσιες αρχές προσφεύγουν σε τέτοιου είδους δομές για τη διαχείριση δημόσιων υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο (π.χ. για υπηρεσίες ύδρευσης, αστικών συγκοινωνιών, παραγωγής ενέργειας ή αποκομιδής απορριμμάτων), έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η μεγαλύτερη δυνατή κοινωνική αποδοχή. Η συμμετοχή του Δημοσίου άλλωστε στο επιχειρηματικό σχήμα, και μόνο είναι καταλυτικός λόγος για την εξασφάλιση της κοινωνικής αποδοχής. Η άμεση συνεργασία μεταξύ των δύο πλευρών, στα πλαίσια ενός Φορέα που έχει νομική προσωπικότητα, επιτρέπει στο Δημόσιο Τομέα αρχικά να διατηρήσει

ένα σχετικά υψηλό επίπεδο ελέγχου των εργασιών, το οποίο μπορεί να προσαρμόζεται κατά διαστήματα ανάλογα με τις περιστάσεις, μέσω της παρουσίας του στη μετοχική ομάδα και τα διοικητικά όργανα. Δίνει επίσης τη δυνατότητα στον Φορέα να αναπτύξει τη δική του εμπειρία όσον αφορά την εκμετάλλευση της σχετικής υπηρεσίας, με την υποστήριξη του Ιδιωτικού τομέα.

### 3.4 Μορφές και τύποι ΣΔΙΤ συμβατικού τύπου

Στα πλαίσια των συμβάσεων συμβατικού τύπου, ανάλογα με το βαθμό εμπλοκής του ιδιώτη στο έργο, υπάρχουν πολλά διαφορετικά τύποι ΣΔΙΤ. Η σύνθεση των εννοιών, μελέτη, συντήρηση, Σχεδίαση (Design), Κατασκευή (Build) μελέτη,, Χρηματοδότηση (Finance), συντήρηση (maintenance), Λειτουργία (Operate), Ιδιοκτησία (Own), Μεταβίβαση-Μεταφορά (Transfer), Εγγύηση (Guarantee), Αγορά (Buy), Χρηματοδοτική μίσθωση (Leasing), Αποεπένδυση (Divestiture), Παραχώρηση εκμετάλλευσης (Concession), Παροχή Υπηρεσιών (Service delivery), Διαχείριση (Management) με όλους τους δυνατούς συνδυασμούς, μας δίνει όλες τις μορφές συμβάσεων που μπορούμε να συναντήσουμε. Οι πιο βασικές από αυτά είναι τα εξής:

#### 3.4.1 Συνεργασίες παροχής Υπηρεσιών (Service delivery partnership)

Οι συνεργασίες αυτές αναπτύσσονται μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα για την παροχή μεμονωμένων υπηρεσιών από τον ιδιωτικό τομέα. Οι υπηρεσίες που παρέχονται στον κρατικό φορέα αφορούν στην παροχή 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 ότι ο ιδιώτης αναλαμβάνει μέρος των κινδύνων. Το δημόσιο παρέχει την κύρια υπηρεσία, ενώ ο ιδιωτικός φορέας, μέσω σχετικής επένδυσης, του παρέχει, έναντι προκαθορισμένης αμοιβής, συγκεκριμένες λειτουργικές υπηρεσίες. Ο τύπος αυτός σύμπραξης μπορεί να θεωρηθεί ότι αποτελεί μορφή ΣΔΙΤ, όταν δίνεται ιδιαίτερη σημασία στην παροχή υψηλής ποιότητας υπηρεσιών και οι συμβάσεις έχουν διάρκεια τουλάχιστον 5 έτη.

#### 3.4.2 Σύμβαση διαχείρισης (Management agreement)

Ο δημόσιος τομέας μεταφέρει την ευθύνη για την παροχή υπηρεσιών λειτουργίας και συντήρησης στον ιδιωτικό φορέα. 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 κτλ.

Η σύνδεση του συστήματος πληρωμών με την επίτευξη συγκεκριμένων στόχων αποτελεί κίνητρο για την βελτίωση της παραγωγικότητας. Ωστόσο, οι δυσκολίες που εμφανίζονται στη προκειμένη περίπτωση έγκεινται στο καθορισμό των στόχων, στην παρακολούθηση και στην αξιολόγησή τους και στο γεγονός ότι η επίτευξη συγκεκριμένων στόχων μπορεί να μην εξαρτάται απόλυτα από την απόδοση του ιδιωτικού φορέα, αλλά να συνδέεται, για παράδειγμα, με την πραγματοποίηση επενδύσεων από το δημόσιο τομέα.

#### 3.4.3 Παραχωρήσεις (concession).

Είναι η συμφωνία (συμβόλαιο) στην οποία ένας Δημόσιος Φορέας, που είναι και ιδιοκτήτης της υποδομής, παραχωρεί στον Ιδιωτικό Φορέα (concessionaire) την ευθύνη για την παροχή και την συντήρηση ενός συγκεκριμένου επιπέδου υπηρεσιών προς τους χρήστες της υποδομής, με αντάλλαγμα το δικαίωμα να συλλέξει εισόδημα (revenues) από τους χρήστες. Οι παραχωρήσεις μπορούν να πάρουν τις ακόλουθες μορφές :

##### 1. Μελέτη - Κατασκευή / DB (Design-Build)

Η μορφή Μελέτη/Κατασκευή (DB) λαμβάνει χώρα όταν ο ιδιώτης είναι υπεύθυνος τόσο για το σχεδιασμό όσο και για την κατασκευή του έργου, το οποίο και παρέχει στο δημόσιο. Η ιδιοκτησία της υποδομής ανήκει στο κράτος, και αυτό φέρει την ευθύνη για τη λειτουργία και τη συντήρησή της. Η Μελέτη/Κατασκευή μπορεί να οδηγήσει σε εξοικονόμηση χρόνου και σημαντική μείωση δαπανών με παράλληλη μείωση των συγκρούσεων, αφού μόνο ο ιδιώτης είναι υπεύθυνος έναντι του δημόσιου φορέα για τον σχεδιασμό και την κατασκευή.

## **2. Μελέτη - Κατασκευή- Λειτουργία / DBO (Design - Build - Operate)**

Πρόκειται για συμβάσεις, που συνάπτονται μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα και αφορούν στη μελέτη και σχεδίαση των υποδομών, την κατασκευή και την λειτουργία τους. Ο ιδιωτικός φορέας αναλαμβάνει το σχεδιασμό και την κατασκευή του παγίου, το οποίο ωστόσο πρέπει να πληροί συγκεκριμένες προδιαγραφές, που τίθενται από το δημόσιο (όπως αυτές περιλαμβάνονται και περιγράφονται αναλυτικά στις συμβάσεις μελέτης και κατασκευής). Επίσης ο ιδιωτικός φορέας είναι υπεύθυνος για τη λειτουργία και τη συντήρηση του παγίου για μια προκαθορισμένη χρονική περίοδο, στο τέλος της οποίας επιστρέφει η λειτουργία και συντήρηση του παγίου στο δημόσιο. Η κατασκευή του παγίου χρηματοδοτείται από τον ιδιωτικό τομέα. Η μέθοδος DBO διατηρεί τη συμμετοχή του δημόσιου φορέα, και διευκολύνει την ιδιωτική χρηματοδότηση ενός δημοσίου έργου, αφού ο ιδιώτης κατά τη φάση λειτουργίας του έργου θα εισπράττει τα τέλη που πληρώνουν οι χρήστες, ώστε όχι μόνο να επανακτήσει την κεφαλαιακή του επένδυση αλλά και να πετύχει και μια καλή απόδοση πάνω σ' αυτήν. Με την ολοκλήρωση της κατασκευής, το δημόσιο αγοράζει από τον ιδιώτη το πάγιο αποκτώντας την ιδιοκτησία σε μια προσυμφωνημένη τιμή.

## **3. Μελέτη - Κατασκευή - Εγγύηση - Λειτουργία / DBGO (Design - Build - Guarantee - Operate)**

Ο σχεδιασμός και η κατασκευή γίνεται από τον ιδιωτικό τομέα, σύμφωνα με τις προδιαγραφές του δημόσιου τομέα. Ο ιδιωτικός τομέας είναι υπεύθυνος για τη λειτουργία και συντήρηση του παγίου για μια προκαθορισμένη περίοδο, στο πέρας της οποίας το πάγιο επιστρέφει στο δημόσιο. Η χρηματοδότηση γίνεται από το δημόσιο τομέα για την κατασκευή, αλλά η ολοκλήρωση της κατασκευής εντός χρονοδιαγράμματος και προϋπολογισμού διασφαλίζεται με εγγύηση του ιδιωτικού τομέα.

## **4. Κατασκευή - Ιδιοκτησία - Χρηματοδοτική Μίσθωση - Μεταφορά / BOLT (Build-Own-Lease-Transfer)**

Με την μέθοδο BOLT ο ιδιώτης χρηματοδοτεί και κατασκευάζει το έργο, το οποίο στη συνέχεια μισθώνει μέσω χρηματοδοτικής μίσθωσης (leasing) στο δημόσιο. Το δημόσιο από πλευράς του καταβάλλει περιοδικές πληρωμές (scheduled leased payments) στον ιδιώτη, μέσω των οποίων σταδιακά μεταβιβάζεται και η ιδιοκτησία του έργου στην κυριότητά του. Στο τέλος της περιόδου αυτής το δημόσιο είναι πλέον ο ιδιοκτήτης των εγκαταστάσεων, ή τις αγοράζει με τίμημα, συμβολικό της περισσότερες φορές που έχει προσδιοριστεί στη σύμβαση χρηματοδοτικής μίσθωσης (leasing). Κατά την διάρκεια της περιόδου μίσθωσης, τη λειτουργία των εγκαταστάσεων αναλαμβάνει είτε το δημόσιο είτε ο ιδιώτης.

## **5. Κατασκευή - Μεταβίβαση - Λειτουργία /BTO (Build - Transfer - Operate)**

Στη μέθοδο BTO ο ιδιώτης σχεδιάζει, χρηματοδοτεί και κατασκευάζει το έργο. Μετά την αποπεράτωσή του, η ιδιοκτησία του μεταβιβάζεται στο δημόσιο, το οποίο στην συνέχεια συμφωνεί, μετά από διαπραγματεύσεις μεταξύ τους, για τη μίσθωση του έργου στον εν λόγω ιδιώτη, για προκαθορισμένη χρονική περίοδο. Κατά τη περίοδο αυτή ο ιδιώτης διαχειρίζεται το έργο και εισπράττει τα έσοδα λειτουργίας του. Στο τέλος της περιόδου εκμετάλλευσης από τον ιδιώτη, το δημόσιο μπορεί ή να διαχειριστεί μόνο του το έργο ή να αναθέσει τη διαχείριση στον ιδιώτη-κατασκευαστή ή και σε τρίτο. Έτσι, η μέθοδος αυτή είναι παρόμοια με τη BOT, με τη διαφορά ότι στη BTO η μεταβίβαση του έργου στο κράτος λαμβάνει χώρα μετά την αποπεράτωση του και όχι στο τέλος της περιόδου εκμετάλλευσης. Η BTO είναι δυνατό να εφαρμοστεί στη χώρα μας στην κατασκευή, συντήρηση και αξιοποίηση των οδικών δικτύων, με διαφοροποίηση της ιδιοκτησίας κατά την περίοδο της εκμετάλλευσης.

## **6. Κατασκευή - Λειτουργία - Μεταβίβαση / BOT (Build – Operate -Transfer) ή κατασκευή - Κυριότητα - Λειτουργία / BOO (Build – Own - Operate) ή Κατασκευή - Κυριότητα - Λειτουργία - Μεταβίβαση / BOOT (Build –Own – Operate - Transfer)**

Ο ιδιώτης ανάδοχος κατασκευάζει, με βάση τις προδιαγραφές που έχει συμφωνήσει με το δημόσιο, συντηρεί και λειτουργεί το έργο που ανήκει είτε σε δημόσιο (περίπτωση BOT) ή στον ίδιο (περίπτωση BOOT) για ένα προκαθορισμένο χρονικό διάστημα και στην συνέχεια μετά την λήξη της περιόδου εκμετάλλευσης (παραχώρησης), είτε μεταβιβάζει την λειτουργία του (BOT) είτε την ιδιοκτησία του (BOOT) στο δημόσιο. Στη περίπτωση της BOOT, πρόκειται για το πλέον διευρυμένο μοντέλο παραχώρησης (concession), στο τέλος της περιόδου

εκμετάλλευσης, ο ιδιώτης μεταβιβάζει τόσο τη λειτουργία όσο και την ιδιοκτησία του στο δημόσιο, ενώ στη BOT υπάρχει παραχώρηση μόνο της λειτουργίας του, αφού, όπως ήδη έχει αναφερθεί, το έργο ανήκει στο δημόσιο, συνήθως χωρίς πρόσθετο κόστος. Έτσι, ο ιδιώτης αναλαμβάνει τη μελέτη, τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη λειτουργία και τη συντήρηση ενός έργου και τους εμπορικούς κινδύνους που προκύπτουν απ' αυτό, ενώ κατά τη διάρκεια ισχύος της σύμβασης είναι συνάμα και ιδιοκτήτης.

Στις περισσότερες περιπτώσεις ο ιδιώτης είναι υπεύθυνος για ένα μέρος ή το σύνολο της χρηματοδότησης του έργου. Στην ανάπτυξη της μορφής ΒΟΟ 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. Στη συγκεκριμένη πρακτική, ο ιδιώτης έχει την ιδιοκτησία του έργου, ενώ το δημόσιο προσδιορίζει σαφώς τις προδιαγραφές λειτουργίας που αφορούν στις προσφερόμενες υπηρεσίες, τους κανόνες ασφάλειας και το ανώτατο επίπεδο ενδεχόμενων τελών χρήσης του έργου (π.χ. διόδια). Ταυτόχρονα το δημόσιο δεν έχει καμία υποχρέωση είτε για την αγορά του έργου είτε για την απόκτηση του νόμιμου τίτλου ιδιοκτησίας. Το δικαίωμα που παρέχει η ΒΟΟ σύμβαση για μακροχρόνια διατήρηση των περιουσιακών δικαιωμάτων, δηλαδή της ιδιοκτησίας, αποτελεί σημαντικότατο κίνητρο για κεφαλαιακές επενδύσεις στο έργο. Γενικότερα, το μοντέλο αυτό διαθέτει χαρακτηριστικά σύμβασης πώλησης.

Παραδείγματα έργων που κατασκευάστηκαν με τη μέθοδο αυτή αποτελούν οι ιδιωτικοί δρόμοι με διόδια (private toll roads) στις πολιτείες Virginia και California των Ηνωμένων Πολιτειών, ο νέος αεροσταθμός στον αερολιμένα JFK της Νέας Υόρκης καθώς και η σιδηροδρομική σήραγγα της Μάγχης.

Στην κατασκευαστική περίοδο ο ιδιωτικός φορέας παρέχει τα απαιτούμενα κεφάλαια και ο δημόσιος τομέας εγγυάται την αγορά των παρεχομένων υπηρεσιών, μετά την ολοκλήρωση της κατασκευαστικής περιόδου και τη θέση σε λειτουργία του παγίου. Η λειτουργική περίοδος έχει συνήθως 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. Στο τέλος της περιόδου παραχώρησης, το κράτος μπορεί ή να αναλάβει αυτό τη λειτουργία του έργου ή να συμβληθεί εκ νέου με τον κατασκευαστή του έργου αυτού και να του αναθέσει τη λειτουργία και τη συντήρηση του ή τέλος να αναθέσει τη λειτουργία του έργου σε τρίτο.

Η BOT μέθοδος είναι η συνηθέστερη για την κατασκευή νέων υποδομών και έχει ως πλεονέκτημα τη διατήρηση από το κράτος του στρατηγικού ελέγχου πάνω στο έργο. Την μορφή αυτή υιοθέτησε η Ελλάδα, για την κατασκευή των έργων υποδομής, αεροδρόμιο «ΕΛΕΥΘΕΡΙΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ», Λεωφόρος Σπάτων-Ελευσίνας, Δυτική Περιφερειακή Λεωφόρος Υμηττού και ζεύξη Ρίου-Αντιρρίου.

#### **7. Κατασκευή - Χρηματοδοτική Μίσθωση - Λειτουργία - Μεταβίβαση / BLOT (Build - Lease - Operate - Transfer)**

Η εταιρεία ειδικού σκοπού αναλαμβάνει την κατασκευή των εγκαταστάσεων, την χρηματοδοτική μίσθωσή τους στον δημόσιο φορέα, τη διαχείριση των εγκαταστάσεων και τη μεταβίβασή τους στο τέλος στον δημόσιο φορέα.

#### **8. Χρηματοδοτική Μίσθωση - Κατασκευή - Λειτουργία / LBO (Lease - Build - Operate)**

Μέσω της μεθόδου LBO, ο ιδιώτης αναλαμβάνει μέσω χρηματοδοτικής μίσθωσης μια μεγάλη κρατική εταιρεία ή εγκατάσταση. Στη συνέχεια έχει την υποχρέωση να επενδύσει δικά του κεφάλαια, προκειμένου να επιτύχει την ανάπτυξή της και την βελτίωση της λειτουργίας της. Βασικό του κίνητρο είναι να πετύχει καλή απόδοση στην επένδυσή του κατά τη διάρκεια της σύμβασης, αφού πρώτα καλύψει και ανακτήσει τα κεφαλαία που επένδυσε. Ταυτόχρονα, ο ιδιώτης-ενοικιαστής έχει την υποχρέωση να πληρώνει κάποιο μίσθωμα (rental fee) στο δημόσιο, το οποίο είναι και ο ιδιοκτήτης της εγκατάστασης.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα, αποτελεί το αεροδρόμιο Stewart, σε απόσταση 55 μιλίων βόρεια της πόλης της Νέας Υόρκης. Το αεροδρόμιο αυτό, μετατράπηκε από μια τεράστια, ανεκμετάλλευτη και υπανάπτυκτη εγκατάσταση στο πρώτο εμπορικό διεθνές (πολιτικό) αεροδρόμιο στην Αμερική το οποίο μετά την ενοικίασή του για 99 έτη σε μια Βρετανική εταιρεία, και ήταν το πρώτο που ιδιωτικοποιήθηκε.



**9. Λειτουργία - Συντήρηση - Διαχείριση / OMM (Operate - Maintain - Manage)**

Πρόκειται για σύναψη σύμβασης παροχής «ολοκληρωμένων» υπηρεσιών με την οποία το δημόσιο αναθέτει σε ιδιώτη την λειτουργία των εγκαταστάσεων, την συντήρηση και διατήρηση αυτών αλλά η κυριότητα επί των εγκαταστάσεων ανήκει στον δημόσιο τομέα. Ο ιδιώτης έχει τη δυνατότητα να επενδύσει και δικά του κεφάλαια στο έργο στην βελτίωση της αποδοτικότητας της λειτουργίας του έργου όσο και στις εξοικονομήσεις (savings) κατά την διάρκεια της σύμβασης. Η σύμβαση αυτή προτιμάται από τη σύμβαση παροχής υπηρεσιών, στην περίπτωση που απαιτείται υψηλή εξειδίκευση και το κράτος δεν έχει την απαιτούμενη διοικητική εμπειρία σε σύνθετα έργα.

**10. Εκσυγχρονισμός - Κυριότητα - Λειτουργία / MOO (Modernize - Own -Operate)**

Η εταιρεία ειδικού σκοπού αναλαμβάνει τον εκσυγχρονισμό και ανακαίνιση των εγκαταστάσεων, τις διαχειρίζεται και έχει και κυριότητα επί των εγκαταστάσεων.

**11. Εκσυγχρονισμός - Λειτουργία / MO (Modernize - Operate)**

Η εταιρεία ειδικού σκοπού αναλαμβάνει τον εκσυγχρονισμό και ανακαίνιση των εγκαταστάσεων και αναλαμβάνει και τη διαχείριση αυτών, ενώ η κυριότητα ανήκει στον δημόσιο φορέα.

**12. Πρωτοβουλία Ιδιωτικής Χρηματοδότησης - PFI (Private Finance Initiative)**

Πρόγραμμα - μηχανισμός που υλοποιεί η Βρετανική Κυβέρνηση, το οποίο αποσκοπεί στην προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων σε δημόσια έργα υποδομής και υπηρεσιών. Ο μηχανισμός αυτός κυρίως εστιάζει στο μοντέλο DBFO (Design - Build - Finance - Operate), στο οποίο ο ιδιώτης (ανάδοχος) αναλαμβάνει τη σχεδίαση, την κατασκευή και τη διαχείριση της υποδομής και των υπηρεσιών αυτής. Η χρηματοδότηση προέρχεται κυρίως από τις δημόσιες αρχές και είναι ανάλογη της φύσης της υποδομής ή της υπηρεσίας. Το ίδιο μοντέλο χρησιμοποιείται και σε άλλα κράτη με σημαντικές, πολλές φορές, παραλλαγές. Στο μοντέλο αυτό η αμοιβή του Ιδιωτικού Τομέα δεν έχει τη μορφή τελών που καταβάλλονται από τους χρήστες του έργου ή της υπηρεσίας, αλλά τακτικών πληρωμών που καταβάλλονται από το Δημόσιο Τομέα. Οι πληρωμές αυτές μπορεί να είναι σταθερές, αλλά μπορεί επίσης να υπολογίζονται με μεταβλητό τρόπο, ανάλογα, για παράδειγμα, με την διαθεσιμότητα του σχετικού έργου ή των σχετικών υπηρεσιών, ή ακόμη ανάλογα με την συχνότητα χρήσης του έργου (περίπτωση "εικονικών διοδίων", που χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο σχεδίων για αυτοκινητοδρόμους, στη Μ. Βρετανία, στην Πορτογαλία, στην Ισπανία, στη Φινλανδία).

**13. Μελέτη - Κατασκευή - Χρηματοδότηση - Λειτουργία / DBFO (Design -Build - Finance - Operate)**

Πρόκειται για συμβάσεις κατά τις οποίες ο ιδιωτικός φορέας αναλαμβάνει τη μελέτη, την κατασκευή των εγκαταστάσεων, την χρηματοδότηση και την λειτουργία νέων δημοσίων υποδομών ή επενδυτικών σχεδίων. Το κράτος αγοράζει από τον ιδιώτη τις υπηρεσίες οι οποίες απορρέουν από το έργο αυτό κατά τη διάρκεια της σύμβασης. Ο ιδιώτης επανακτά την αξία των επενδυμένων κεφαλαίων από τις πληρωμές, που καταβάλλει το δημόσιο για τις υπηρεσίες και επιπλέον έχει το δικαίωμα χρήσης του έργου για το χρονικό διάστημα που προβλέπεται στη σύμβαση. Η αμοιβή του κράτους προς τον ιδιώτη βασίζεται στο βαθμό απόδοσης του ιδιώτη σε προσυμφωνημένα επίπεδα παροχής υπηρεσιών. Στη λήξη της σύμβασης η ιδιοκτησία του παγίου μεταφέρεται στο δημόσιο.

Το μοντέλο DBFO είναι το βασικό μοντέλο συμβάσεων υποδομών και ανάπτυξης παγίων του δημοσίου με την μέθοδο Πρωτοβουλίας Ιδιωτικής Χρηματοδότησης (Private Finance Initiative). Χρησιμοποιείται κυρίως όταν οι δυνατότητες παράπλευρης οικονομικής και εμπορικής εκμετάλλευσης είναι άγνωστες ή/και περιορισμένες καθώς και όταν απαιτείται εξειδίκευση και διοικητική εμπειρία.

Το μοντέλο DBFO είναι ευρύτατα διαδεδομένο καθώς εφαρμόζεται σε πολλούς τομείς όπως στην κατασκευή δημοσίων κτιρίων (βιβλιοθήκες, σχολεία, δημόσια κτίρια), τη διαχείριση απορριμμάτων και γενικότερα για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών για τις οποίες το κράτος παραδοσιακά ήταν υπεύθυνο, ενώ απαιτούνται υπηρεσίες υψηλού επιπέδου.

**14. Μελέτη - Κατασκευή - Χρηματοδότηση - Λειτουργία - Συντήρηση /DBFOM (Design - Build - Finance - Operate - Maintain), Μελέτη - Κατασκευή - Χρηματοδότηση - Λειτουργία - Κυριότητα - Μεταβίβαση / DBFOOT (Design - Build - Finance - Own - Operate - Transfer)**

Η εταιρεία ειδικού σκοπού αναλαμβάνει τη μελέτη και σχεδίαση, την κατασκευή των εγκαταστάσεων, την χρηματοδότηση, την λειτουργία και τη συντήρηση των εγκαταστάσεων, ενώ στην μορφή DBFOOT, διατηρεί την κυριότητα των εγκαταστάσεων κατά την διάρκεια της σύμβασης ενώ μετά την λήξη της την παραχωρεί στο δημόσιο.

**15. Ιδιωτικοποίηση**

Ένας πολύ ευρύς όρος της ιδιωτικοποίησης είναι η μεταφορά των προτερημάτων ή της παροχής υπηρεσιών από το Δημόσιο στον Ιδιωτικό Τομέα. Η ιδιωτικοποίηση τρέχει σε ένα ευρύ φάσμα, συνήθως με μικρή δημόσια συμμετοχή, και δημιουργώντας συνεργασίες μεταξύ Δημόσιων και Ιδιωτικών Φορέων παροχής υπηρεσιών, όπου η πρώτη παραμένει ο κυρίαρχος Φορέας (partial). Με την καθαρότερη μορφή του, ο όρος αυτός αναφέρεται στη μετατόπιση της παραγωγής ενός αγαθού ή της παροχής υπηρεσίας από το Δημόσιο στον Ιδιώτη, συχνά με την πώληση των κρατικών προνομίων.

**16. Αποεπένδυση (Divestiture)**

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.

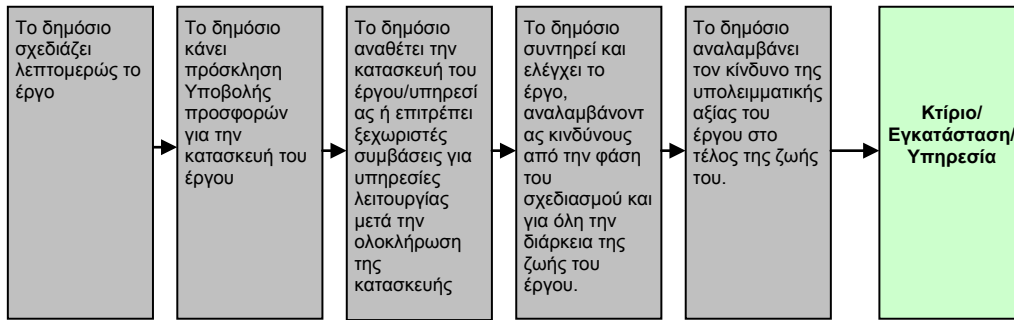
**17. Αγορά - Κατασκευή - Λειτουργία / BBO (Buy – Build - Operate)**

Στο πλαίσιο προσέλκυσης επιχειρηματικών κεφαλαίων, το δημόσιο πωλεί υφιστάμενες εγκαταστάσεις κοινής ωφέλειας σε ιδιώτες, με σκοπό την υλοποίηση πρόσθετων επενδύσεων (ανακαίνιση-επέκταση) σε αυτές, ώστε να καταστεί δυνατή η εκμετάλλευση των κατασκευαστικών και διοικητικών δεξιοτήτων των ιδιωτών, η μείωση των κινδύνων που απορρέουν από την ιδιοκτησία και λειτουργία του έργου και η ανάδειξη της σημαντικής οικονομικής αξίας των υφισταμένων έργων υποδομής. Έκτοτε, ο ιδιώτης λειτουργεί τις εν λόγω εγκαταστάσεις ως ένα εποπτευόμενο από το κράτος κερδοφόρο κοινωφελές έργο.

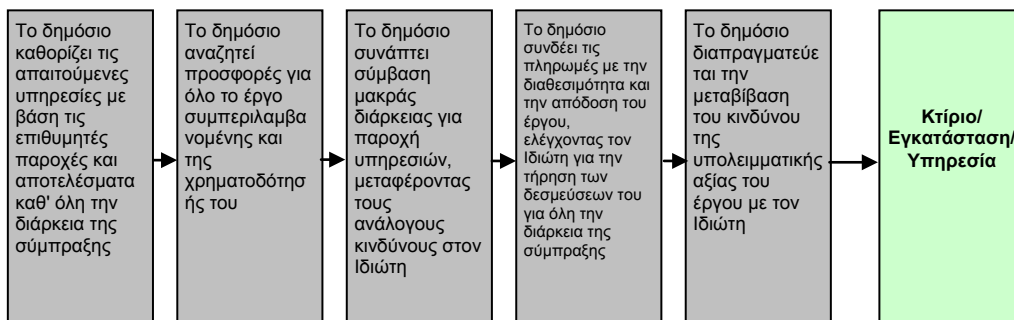
Όπως και στις άλλες μορφές, το κράτος κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για τη σύμβαση, και συνεπώς πριν την πώληση, ασκεί δημόσιο έλεγχο στην τιμολόγηση, την πρόσβαση, την ασφάλεια, την ποιότητα και τη μελλοντική αναβάθμιση της εγκατάστασης.

Η μορφή αυτή, σύμφωνα με βιβλιογραφικές αναφορές, είναι ισοδύναμη με την αποεπένδυση. Στην Ελλάδα, η BBO μπορεί να εφαρμοστεί στις αθλητικές εγκαταστάσεις (στάδια, γήπεδα, βοηθητικοί χώροι) που κατασκευάστηκαν για τη διοργάνωση των Ολυμπιακών Αγώνων της Αθήνας (2004) και οι οποίες είτε υπολειπούνται ή παραμένουν κλειστές. Στην Ιαπωνία και τη Γερμανία, οι κρατικές εταιρείες τηλεπικοινωνιών πωλήθηκαν σε ιδιώτες με σκοπό τον εκσυγχρονισμό και τη βελτίωση της αποδοτικότητας και της ανταγωνιστικότητας τους σε διεθνές επίπεδο.

**Παραδοσιακή προμήθεια**



**Έργο ΣΔΙΤ**



**Σχήμα 1:** Διαφορές στις διαδικασίες δημοπράτησης με την εισαγωγή των ΣΔΙΤ.

**3.5 Κατηγοριοποίηση των διαφορετικών μοντέλων ΣΔΙΤ**

Πρέπει να συμπληρωθεί ότι η ανωτέρω καταγραφή των μορφών ΣΔΙΤ είναι ενδεικτική. Στην πράξη οι εκάστοτε απαιτήσεις κάθε νέου έργου μπορούν να διαμορφώσουν νέα μοντέλα συμπράξεων που θα ανταποκρίνονται και θα εξυπηρετούν τις συνθήκες για τις οποίες δημιουργήθηκαν. Τα επτά μοντέλα σύμπραξης που αναλύονται παρακάτω απαντώνται στην διεθνή πρακτική και διαφοροποιούνται μεταξύ τους ανάλογα με τα δικαιώματα των μερών επί των εγκαταστάσεων, τις υποχρεώσεις των τρίτων, τον τρόπο χρήσης των εγκαταστάσεων και τους κινδύνους που αναλαμβάνουν τα μέρη.

**3.5.1 Μοντέλο Πώλησης στον Δημόσιο Φορέα με Παρακράτηση Κυριότητας**

Σύμφωνα με το μοντέλο πώλησης στον δημόσιο φορέα με παρακράτηση κυριότητας, κύριος των εγκαταστάσεων και υποδομών του έργου κατά την διάρκεια της κατασκευής είναι ο ιδιωτικός φορέας μέσω της εταιρείας ειδικού σκοπού (ΕΕΣ) που δημιουργείται κάθε φορά για την εκτέλεση ενός έργου. Η ΕΕΣ αναλαμβάνει την μελέτη του έργου σύμφωνα όμως με τις προδιαγραφές που έχει θέσει ο δημόσιος φορέας με γνώμονα την ικανοποίηση των δημοσίων αγαθών. Η ΕΕΣ αναλαμβάνει επίσης την χρηματοδότηση, κατασκευή και διαχείριση του έργου και είναι συνεπακόλουθα υπεύθυνη νομικά και οικονομικά για την διαχείριση των εγκαταστάσεων και υποδομών. Ο δημόσιος φορέας έχει το δικαίωμα χρήσης – εκμετάλλευσης του έργου, καταβάλλοντας ως αντιστάθμισμα πληρωμές στον ιδιωτικό τομέα. Οι πληρωμές αυτές, το ύψος των οποίων συμφωνείται με την σύμβαση σύμπραξης, εξασφαλίζουν την επιστροφή των κεφαλαίων που διέθεσε η ΕΕΣ και το επιχειρηματικό όφελος.

Στο τέλος της σύμπραξης και αφού παρέλθει ο συμφωνημένος χρόνος, ο ιδιωτικός φορέας έχει την υποχρέωση να μεταβιβάσει την κυριότητα του έργου στο Δημόσιο. Προϋπόθεση βέβαια αποτελεί η πλήρης και ολοσχερής καταβολή όλων των οφειλομένων από το δημόσιο προς την ΕΕΣ ποσών για την χρήση των εγκαταστάσεων. Για τον λόγο αυτόν άλλωστε το μοντέλο αυτό ονομάζεται επίσης **BT** - δηλαδή **Build - Transfer (Κατασκευή - Μεταβίβαση)**.

### 3.5.2 Μοντέλο Χρηματοδοτικής Μίσθωσης στον δημόσιο φορέα

Το Μοντέλο Χρηματοδοτικής Μίσθωσης στον Δημόσιο Φορέα μοιάζει με το Μοντέλο Πώλησης στον Δημόσιο Φορέα με Παρακράτηση Κυριότητας, καθώς η ΕΕΣ αναλαμβάνει τη μελέτη, την κατασκευή των εγκαταστάσεων και των υποδομών, την χρηματοδότηση, την διαχείριση του αντικειμένου της σύμπραξης, ενώ ο δημόσιος φορέας καταβάλλει σε τακτικά προκαθορισμένα χρονικά διαστήματα συγκεκριμένο αντίτιμο στην ΕΕΣ, διατηρώντας το δικαίωμα εκμετάλλευσης και χρήσης των εγκαταστάσεων.

Η διαφορά με το προηγούμενο μοντέλο σύμβασης σύμπραξης συνίσταται στο ότι η σύμβαση σύμπραξης προβλέπει μόνο δικαίωμα του δημοσίου να αποκτήσει το έργο και όχι την αυτόματη μεταβίβαση του έργου μετά το τέλος της σύμπραξης. Επομένως το δημόσιο καταβάλλει το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών κατά τη διάρκεια της σύμπραξης και μόνον εφόσον επιλέξει να ασκήσει το δικαίωμα της απόκτησης και μεταβίβασης του έργου, καταβάλλει το υπόλοιπο μετά τη λήξη της σύμβασης. Παραμένει επίσης ανοικτό το ενδεχόμενο να συμφωνηθεί η ανανέωση της μίσθωσης του έργου από τον δημόσιο φορέα. Ουσιαστικά η σύμβαση σύμπραξης σε αυτήν τη μορφή προσομοιάζει στην σύμβαση χρηματοδοτικής μίσθωσης και στην διεθνή πρακτική ονομάζεται **BOL** δηλαδή **Build - Own - Lease** (Κατασκευή Κυριότητα – Χρηματοδοτική Μίσθωση) ή **BLOT** δηλαδή **Build - Lease - Operate – Transfer** (Κατασκευή - Χρηματοδοτική Μίσθωση - Λειτουργία- Μεταβίβαση).

### 3.5.3 Μοντέλο μίσθωσης εγκαταστάσεων του έργου στον δημόσιο φορέα

Το μοντέλο της μίσθωσης των εγκαταστάσεων στο δημόσιο φορέα προσομοιάζει με το μοντέλο χρηματοδοτικής μίσθωσης, υπό την έννοια ότι η ΕΕΣ αναλαμβάνει και πάλι τον σχεδιασμό, κατασκευή, επισκευή, τροποποιήσεις ή ανακαινίσεις που χρειάζονται για τις εγκαταστάσεις του έργου ανάλογα με τις ανάγκες του δημόσιου φορέα, ενώ ο δημόσιος φορέας έχει το δικαίωμα εκμετάλλευσης και χρήσης των εγκαταστάσεων καταβάλλοντας μίσθωμα στην ΕΕΣ. Η ΕΕΣ ως εκμισθώτρια, διασφαλίζει την συντήρηση, ασφάλεια, εποπτεία, καταλληλότητα και ετοιμότητα των υποδομών. Στο τέλος της σύμβασης σύμπραξης με μίσθωση ο δημόσιος φορέας έχει επίσης το δικαίωμα να αποκτήσει την κυριότητα του έργου, ή αν το επιθυμεί, να ανανεώσει την μίσθωση. Η κύρια διαφορά του μοντέλου σύμπραξης με μίσθωση έναντι αυτού με χρηματοδοτική μίσθωση, βρίσκεται στον υπολογισμό του ύψους του μισθώματος. Δηλαδή ενώ στην σύμπραξη με μίσθωση, το ύψος καθορίζεται με βάση τις εκτιμήσεις της αγοράς, στην περίπτωση της χρηματοδοτικής μίσθωσης το ύψος καθορίζεται με βάση τις ανάγκες και αξιώσεις της ΕΕΣ, προκειμένου να εξασφαλιστεί η επιστροφή των επενδύσεων της ως χρηματοδότης. Κατά αντιστοιχία, το τίμημα για την απόκτηση της κυριότητας των εγκαταστάσεων στο τέλος της σύμβασης σύμπραξης με μίσθωση του έργου θα είναι υψηλότερο, καθώς τα μισθώματα δεν περιλάμβαναν εν μέρει και τμήμα του τιμήματος αγοράς, παρά μόνο το δικαίωμα χρήσης. Σε περίπτωση που ο δημόσιος φορέας δεν επιθυμεί την ανανέωση της μίσθωσης ή την αγορά των εγκαταστάσεων, η ΕΕΣ μπορεί να μεταβιβάσει ή να μισθώσει σε τρίτο πρόσωπο το έργο προκειμένου να επιτύχει την επιστροφή των επενδυτικών και των υπολοίπων κεφαλαίων που έχει διαθέσει στην διαδικασία σύμπραξης. Συνήθως στην διεθνή πρακτική η σύμπραξη αυτή ονομάζεται με τα αρχικά **BOM**, δηλαδή **Build - Own - Maintain** (Κατασκευή - Κυριότητα - Συντήρηση) ή **BRT**, δηλαδή **Build - Rent - Transfer** (Κατασκευή - Μίσθωση - Μεταβίβαση).

### 3.5.4 Μοντέλο κυριότητας του δημοσίου φορέα επί των εγκαταστάσεων

Το μοντέλο αυτό ακολουθείται στην περίπτωση που ο δημόσιος φορέας είναι κύριος των ακινήτων που αφορά η σύμπραξη. Ως κύριος του έργου, έχει το δικαίωμα της χρήσης και εκμετάλλευσης τους, ωστόσο η ΕΕΣ αναλαμβάνει την εκτέλεση όλων των εργασιών για την πραγμάτωση του έργου, ακολουθώντας πάντα όλες τις προδιαγραφές που υπαγορεύουν οι δημόσιες ανάγκες, όπως αυτές διαμορφώνονται στην προκήρυξη.

Η ΕΕΣ αναλαμβάνει επιπλέον τη χρηματοδότηση καθώς και σχεδόν το σύνολο των κινδύνων που προκαλούνται κατά το στάδιο της μελέτης και της κατασκευής, ενώ το επιχειρηματικό της κέρδος καλύπτεται μέσω των τακτικών καταβολών του δημοσίου φορέα. Είναι επίσης δυνατό να συμφωνηθεί η εκμετάλλευση των εγκαταστάσεων, εν όλο ή εν μέρει από την ΕΕΣ, μετά την ολοκλήρωση του έργου ώστε το ύψος των τακτικών καταβολών του δημοσίου φορέα να μειωθεί αντίστοιχα.

### 3.5.5 Μοντέλο ανάθεσης της διαχείρισης στην εταιρεία ειδικού σκοπού

Και σε αυτό το μοντέλο, ο δημόσιος φορέας έχει την κυριότητα των εγκαταστάσεων του έργου, το οποίο είναι ήδη ολοκληρωμένο ενώ η ΕΕΣ αναλαμβάνει την διαχείριση (management) και την λειτουργία του για την παροχή δημόσιων υπηρεσιών. Δηλαδή στην περίπτωση αυτή ο δημόσιος φορέας, αναθέτει σε τρίτα πρόσωπα, του ιδιωτικού φορέα (δηλαδή την ΕΕΣ) την εκτέλεση συγκεκριμένων δημόσιων δραστηριοτήτων και την εκμετάλλευσή τους (φαινόμενο outsourcing) ενώ η ευθύνη και το αποτέλεσμα της δραστηριότητας αυτής παραμένει στο δημόσιο. Με άλλα λόγια, η ΕΕΣ αναλαμβάνει τη βελτιστοποίηση του τρόπου λειτουργίας των εγκαταστάσεων που διαθέτει ο δημόσιος φορέας, με τα μέσα που ο ίδιος κρίνει πρόσφορα (π.χ. μέσω αναδιάρθρωσης του τρόπου λειτουργίας των υπηρεσιών ή μέσω του εκσυγχρονισμού του εξοπλισμού τους) με σκοπό την βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών και την μείωση του κόστους παροχής τους. Η χρηματοδότηση του εγχειρήματος πραγματοποιείται μέσω ιδίων ή ξένων κεφαλαίων της ΕΕΣ, τα οποία αποπληρώνονται από τον άμεσο αποδέκτη των υπηρεσιών, δηλαδή το δημόσιο φορέα. Το ύψος των τακτικών καταβολών του δημόσιου φορέα ωστόσο εξαρτάται από την αποτελεσματικότητα των εργασιών της ΕΕΣ, σχετικά με την διαχείριση και λειτουργία τους.

### 3.5.6 Μοντέλο παραχώρησης της λειτουργίας στους ιδιωτικούς φορείς

Σύμφωνα με το μοντέλο παραχώρησης της λειτουργίας στους ιδιωτικούς φορείς, ο ιδιωτικός φορέας (ΕΕΣ) κατασκευάζει τις εγκαταστάσεις του έργου, τις οποίες έχει στην κυριότητά του. Το προϊόν της διαχείρισης και λειτουργίας των εγκαταστάσεων του έργου έχει αποδέκτες τρίτους, φυσικά αλλά και νομικά πρόσωπα, οι οποίοι δεν είναι συμβαλλόμενα μέρη στη σύμβαση. Τα πρόσωπα αυτά απολαμβάνουν τις παρεχόμενες υπηρεσίες, καταβάλλοντας αντίτιμο γι' αυτές, είτε απ' ευθείας στην ΕΕΣ είτε μέσω του δημόσιου φορέα, αν αυτός έχει αναλάβει την λειτουργία του έργου. Μετά το τέλος της σύμπραξης η κυριότητα των εγκαταστάσεων του έργου μπορεί είτε να παραμείνει στην ΕΕΣ, είτε να μεταβιβαστεί στο δημόσιο φορέα. Από το αν θα παραμείνει η κυριότητα το έργου στην ΕΕΣ ή όχι και από το τίμημα της ενδεχόμενης μεταβίβασης στον δημόσιο φορέα, καθορίζεται το αντίτιμο που αξιώνει η ΕΕΣ από τους τρίτους χρήστες των υπηρεσιών. Στην διεθνή πρακτική το μοντέλο σύμπραξης ονομάζεται Build - Own - Operate - Transfer (**BOOT**), όταν η ΕΕΣ στο τέλος της σύμπραξης μεταβιβάζει στο δημόσιο φορέα την κυριότητα του έργου, ενώ στην περίπτωση που η ΕΕΣ διατηρήσει την κυριότητα επί των εγκαταστάσεων, το μοντέλο ονομάζεται Build - Own - Operate (**BOO**).

### 3.5.7 Μοντέλο εταιρικής συμμετοχής

Το μοντέλο εταιρικής συμμετοχής επιβάλλει την σύσταση μιας εταιρείας - συνήθως χαρακτηρίζεται ως **joint venture (κοινοπραξία)** στην οποία συμμετέχουν από κοινού ο δημόσιος και ο ιδιωτικός φορέας και η οποία αναλαμβάνει την εκτέλεση του έργου, την διαμόρφωση των εγκαταστάσεων και τον τρόπο παροχής των δημοσίων υπηρεσιών. Η ενεργός συμμετοχή του δημοσίου φορέα στην εταιρεία επιβάλλεται και συνεπάγεται την ενεργή εμπλοκή στην διαδικασία εκτέλεσης του έργου.

Από την άλλη πλευρά οι ιδιωτικοί φορείς ως εταιρικό μέλος της κοινοπραξίας έχουν ως σκοπό την εμπορική εκμετάλλευση ή αξιοποίηση ακινήτων που ανήκουν στο δημόσιο ή περιουσιακών του στοιχείων. Για το λόγο αυτό, θα πρέπει ο ιδιώτης-εταίρος να επιλεγεί προσεκτικά, βάσει διαγωνισμού, για την υλοποίηση του έργου μέσω κοινοπραξίας. Περαιτέρω η συνεισφορά και συμβολή του κράτους πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένη ώστε να μην αναλαμβάνει μόνο το κράτος τους κινδύνους από την εκτέλεση του έργου αλλά να καθορίζονται και οι κίνδυνοι τους οποίους θα αναλάβει ο ιδιώτης.

Η μορφή αυτή σύμπραξης έχει προβλεφθεί σε κοινοτικό επίπεδο και αποτελεί τη σύμπραξη θεσμοθετημένου τύπου. Ωστόσο, ο ν. 3389/2005 αποκλείει την εταιρική συμμετοχή του δημοσίου φορέα στην εταιρεία που αναλαμβάνει το όλο εγχείρημα, επομένως αυτό το μοντέλο δεν μπορεί να εφαρμοστεί στην Ελλάδα.

## 3.6 Σύγκριση Συμβάσεων παραχώρησης και ΣΔΙΤ

Είναι γεγονός ότι η σύμβαση παραχώρησης δημοσίου έργου αλλά και η σύμβαση παραχώρησης δημόσιων υπηρεσιών αποτελούν έννοιες συγγενικές και πολύ στενά

συνδεδεμένες με την έννοια των ΣΔΙΤ, με αποτέλεσμα συχνά να συγχέονται μεταξύ τους. Για την σύγκρισή τους και τον εντοπισμό και προσδιορισμό των ομοιοτήτων και διαφορών μεταξύ τους, αναγκαία είναι η μελέτη της Κοινοτικής Οδηγίας 2004/18/ΕΚ, η οποία ρυθμίζει τις συμβάσεις παραχώρησης και η οποία έχει εισαχθεί στο ελληνικό νομοθετικό σύστημα, όπως επίσης και η μελέτη του Ν. 3389/2005, ο οποίος όπως αναφέραμε ανωτέρω διέπει τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) και καθορίζει την λειτουργία τους.

### 3.6.1 Ομοιότητες ΣΔΙΤ και συμβάσεων παραχώρησης

- Αποτελούν έγγραφες συμβάσεις, από επαχθή αιτία που συνάπτονται μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών φορέων
- Η συνεργασία των συμβαλλομένων μερών έχει το ίδιο αντικείμενο, δηλαδή την εκτέλεση δημόσιων έργων και την παροχή δημόσιων υπηρεσιών
- Το δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου παραχωρείται και στις δύο περιπτώσεις στον ιδιώτη ανάδοχο, για την να αποπληρωμή των εξόδων του και την κάλυψη του επιχειρηματικού του κέρδους. Ταυτόχρονα ο ιδιώτης αναλαμβάνει μεγάλο μέρος του επιχειρηματικού κινδύνου αναφορικά με τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαθεσιμότητα ή τη ζήτηση του αντικειμένου της σύμπραξης.
- Η επιλογή των ιδιωτικών φορέων και στις δύο περιπτώσεις πραγματοποιείται μέσω μιας διαδικασίας η οποία διασφαλίζει την διαφάνεια και τον υγιή ανταγωνισμό.

### 3.6.2 Διαφορές ΣΔΙΤ και συμβάσεων παραχώρησης

Παρά την ύπαρξη των ανωτέρω ομοιοτήτων μεταξύ ΣΔΙΤ και συμβάσεων παραχώρησης θα πρέπει να επισημανθούν οι διαφορές μεταξύ τους οι οποίες συνίστανται στα εξής:

#### 3.6.2.1 Αντικείμενο της συμφωνίας

Παρά το γεγονός ότι όπως είπαμε ανωτέρω και στις δύο περιπτώσεις (συμβάσεις παραχώρησης και ΣΔΙΤ) αντικείμενο της συμφωνίας μπορεί να είναι η κατασκευή έργου και η παροχή υπηρεσιών (δηλαδή η συμφωνία να έχει μεικτό περιεχόμενο), στις συμβάσεις παραχώρησης γίνεται καθοριστική εννοιολογική και ρυθμιστική διάκριση ανάλογα με το αντικείμενο της παραχώρησης. Στις ΣΔΙΤ δεν υπάρχει ανάλογη διάκριση ανάλογα με το αντικείμενο της συνεργασίας. Επισημαίνεται ωστόσο, ότι στην Ελλάδα, στις συμβάσεις παραχώρησης, δεν γίνεται η διάκριση ανάλογα με το αντικείμενο, όπως συμβαίνει από τις κοινοτικές ρυθμίσεις.

#### 3.6.2.2 Σύμπραξη μέσω της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού

Στις ΣΔΙΤ, η κατάρτιση σύμβασης μεταξύ του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα πραγματοποιείται με συμβαλλόμενο μέρος από την πλευρά του ιδιωτικού τομέα την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού. Αντίθετα στις συμβάσεις παραχώρησης το δημόσιο συνάπτει σύμβαση απ' ευθείας με τους ιδιωτικούς φορείς.

#### 3.6.2.3 Ο τρόπος αποπληρωμής του ιδιωτικού τομέα.

Στις συμβάσεις παραχώρησης, ο ιδιώτης αποπληρώνεται από τον χρήστη του δημοσίου έργου που διαχειρίζεται ή από τον τελικό χρήστη - καταναλωτή της δημόσιας υπηρεσίας που παρέχει. Καθώς ο τρόπος πληρωμής του ιδιώτη αποτελεί κριτήριο εάν μια σύμβαση αποτελεί σύμβαση παραχώρησης ή σύμβαση δημοσίου έργου, έχει εκδοθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ερμηνευτική Ανακοίνωση σχετικά με τις Συμπράξεις Παραχώρησης στο Κοινοτικό Δίκαιο, υπ' αριθμ. C121/2000/02. Σε κάποιες περιπτώσεις, όπως η εξυπηρέτηση κοινωνικών αναγκών ενδέχεται ο ιδιώτης να αποπληρωθεί συμπληρωματικά και από το δημόσιο, προκειμένου να μειωθεί το ύψος του ποσού που καταβάλλει ο πολίτης. Η αμοιβή από το δημόσιο πρέπει να έχει επικουρικό χαρακτήρα και δεν μπορεί να έχει τη μορφή σταθερής πληρωμής του δημοσίου φορέα προς τον ιδιώτη.

Στην περίπτωση των ΣΔΙΤ και εκ του Ν. 3389/2005 προκύπτει ότι η αποπληρωμή του ιδιώτη μπορεί να προέρχεται από την καταβολή των δαπανών και την αμοιβή από τον δημόσιο φορέα ή την καταβολή των δαπανών και την αμοιβή από τους πολίτες - χρήστες. Κυρίαρχο χαρακτηριστικό είναι η ανάληψη των κινδύνων από τον ιδιωτικό τομέα προκειμένου να θεωρηθεί ότι υπάρχει ΣΔΙΤ. Ανάληψη κινδύνου προβλέπεται βάσει της Κοινοτικής Οδηγίας και στις Συμβάσεις Παραχώρησης, αλλά κυρίως ως συμπληρωματικό στοιχείο στο κυρίαρχο στοιχείο που είναι ο τρόπος αποπληρωμής που περιγράφηκε.

#### 3.6.2.4 Θεσμοθετημένη εποπτεία του δημοσίου

Ο Ν. 3389/2005, που διέπει την λειτουργία των ΣΔΙΤ, προβλέπει ως εποπτεύουσες αρχές την Διυπουργική Επιτροπή και την Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ, οι οποίες έχουν ως αντικείμενο την διασφάλιση της τήρησης των ισχυόντων νομοθετικών επιταγών και την εποπτεία της ομαλής διεξαγωγής της σύμπραξης. Αντίθετα στις συμβάσεις παραχώρησης ο κανόνας είναι ότι δεν υφίστανται αντίστοιχες εποπτικές αρχές και διαδικασίες.

#### 3.6.2.5 Εφαρμοστέο δίκαιο και αρμοδιότητα δικαστηρίων

Οι συμβάσεις παραχώρησης ρυθμίζονται από το δίκαιο των δημοσίων έργων, ενώ αντίθετα, όπως είδαμε παραπάνω, εφαρμοστέο δίκαιο στην περίπτωση των ΣΔΙΤ είναι ο Ν 3389/05 και συμπληρωματικά ο Αστικός Κώδικας. Παράλληλα η επίλυση τυχόν διαφοράς που προκύπτει από την ερμηνεία, εκτέλεση ή και λύση μια σύμβασης παραχώρησης υπάγεται στα διοικητικά δικαστήρια, καθώς η σύμβαση παραχώρησης θεωρείται ως διοικητική σύμβαση. Αντίθετα, όπως ορίζει ο Ν. 3389/2005, η διαφοράς που προκύπτουν στο πλαίσιο των συμπράξεων ΣΔΙΤ επιλύονται όχι από πολιτικά ή διοικητικά δικαστήρια αλλά μέσω διαιτησίας όπως είδαμε παραπάνω.

#### 3.6.2.6 Χρηματοδότηση από ιδιωτικό φορέα

Παρά το γεγονός ότι και στις δύο περιπτώσεις (σύμβαση παραχώρησης και ΣΔΙΤ) αποτελεί κανόνα η χρηματοδότηση του έργου από τον ιδιώτη, στην περίπτωση των ΣΔΙΤ είναι δυνατό, σε εξαιρετικά σπάνιες περιπτώσεις να αφαιρεθεί αυτό ως προϋπόθεση και το δημόσιο να αναλάβει το βάρος της χρηματοδότησης εξ' ολοκλήρου. Αντίθετα, κάτι τέτοιο είναι αδύνατο στις συμβάσεις παραχώρησης.

#### 3.6.2.7 Απόκλιση από διατάξεις πτωχευτικού και εμπορικού δικαίου

Ενώ στις συμβάσεις ΣΔΙΤ το άρθρο του Ν.3389/2005 εισάγει ευνοϊκές ρυθμίσεις για την προστασία των δανειστών που συμμετέχουν άμεσα ή έμμεσα στην σύμβαση σύμπραξης σε περίπτωση πτώχευσης του ιδιωτικού φορέα, ανάλογη ευνοϊκή ρύθμιση δεν έχει θεσμοθετηθεί για τις συμβάσεις παραχώρησης.

#### 3.6.2.8 Κύρωση της σύμβασης με νόμο.

Ενώ κατά το ελληνικό δίκαιο οι συμβάσεις παραχώρησης συνήθως κυρώνονται με νόμο, στην περίπτωση των ΣΔΙΤ, ο Ν.3389/2005 δεν προβλέπει αντίστοιχη κύρωση. Ωστόσο σε αρκετές περιπτώσεις ΣΔΙΤ πληρούνται οι προϋποθέσεις που επιβάλλουν την κύρωση με νόμο των συμβάσεων παραχώρησης, επομένως οι ΣΔΙΤ επιβάλλεται να κυρωθούν με νόμο ως υποπεριπτώσεις των συμβάσεων παραχώρησης.

Στο άρθρο 26 του Ν. 3389/2005 προβλέπεται «Το κύρος των εμπράγματων ασφαλειών που παρασχέθηκαν οποτεδήποτε από την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού ή οποιονδήποτε τρίτο υπέρ οποιουδήποτε πιστωτικού ή χρηματοδοτικού ιδρύματος ή οποιουδήποτε άλλου χρηματοπιστωτικού ιδρύματος που υπόκειται σε εποπτεία κεντρικής τράπεζας ή άλλης αρμόδιας ανεξάρτητης αρχής ή Δημόσιου Φορέα ή τρίτου προς εξασφάλιση απαιτήσεων τους κατά της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού από τη χρηματοδότηση ή οποιαδήποτε άλλη σχετική ή παρεπόμενη σύμβαση ή πράξη για την εκτέλεση των έργων ή την παροχή των υπηρεσιών που εμπíπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου αυτού, δεν θίγεται από την επιβολή οποιουδήποτε συλλογικού μέτρου ικανοποίησης των πιστωτών, που συνεπάγεται την απαγόρευση ή τον περιορισμό της εξουσίας διάθεσης των περιουσιακών στοιχείων της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού ή του τρίτου που συνέστησε την ασφάλεια, ούτε από την υποβολή σχετικής αίτησης κατ' αυτών. Το ίδιο ισχύει και όταν πρόκειται για μελλοντικές απαιτήσεις, η γένεση των οποίων επέρχεται μετά την επιβολή του συλλογικού μέτρου ή την υποβολή της σχετικής αίτησης.» Με βάση τις παραπάνω επισημάνσεις οι ΣΔΙΤ αποτελούν είδος ή υποπερίπτωση παραχώρησης δημοσίου έργου ή δημόσιας υπηρεσίας σε ιδιώτη, διακρινόμενες από εκείνες κυρίως από τον τρόπο και τις δυνατότητες αποπληρωμής του ιδιωτικού φορέα καθώς και τη συμμετοχή της εταιρείας Ειδικού Σκοπού. Οι υπόλοιπες διαφορές αποτελούν αποτελέσματα της υπαγωγής στο Ν. 3389/2005 και έχουν παρακολουθηματικό χαρακτήρα.

### 3.7 Διαδικασία σύναψης και λειτουργίας ΣΔΙΤ

Ο ιδρυτικός νόμος Ν.3389/2005 ρυθμίζει τη διαδικασία σύναψης και τη λειτουργία των Συμβάσεων Σύμπραξης δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών συνολικού προϋπολογισμού μέχρι διακοσίων εκατομμυρίων ευρώ. Σύμφωνα με αυτόν το νόμο ένα νομικό πρόσωπο του ιδιωτικού τομέα («Ιδιωτικός Φορέας»), μέσω μίας ανώνυμης εταιρίας ειδικού σκοπού, η οποία συνίσταται αποκλειστικά για αυτό τον λόγο, μπορεί να συνάψει Σύμβαση ΣΔΙΤ με έναν «Δημόσιο Φορέα» (το Δημόσιο, ΟΤΑ, ΝΠΔΔ ή ανώνυμες εταιρίες που ανήκουν αποκλειστικά στους παραπάνω φορείς), με αντικείμενο την εκτέλεση ενός έργου ή την παροχή υπηρεσιών εκ μέρους του ιδιωτικού φορέα και την συνακόλουθη ανάληψη μέρους του κινδύνου, έναντι ανταλλάγματος το οποίο καταβάλει ο Δημόσιος φορέας.

#### 3.7.1 Διαδικασία υπαγωγής ενός δημόσιου έργου ή υπηρεσίας στις διατάξεις του νόμου

Για να υπαχθεί ένα δημόσιο έργο ή υπηρεσία στις διατάξεις του Ν.3389/2005 για τις συμπράξεις ΣΔΙΤ, απαιτείται αίτηση των ενδιαφερόμενων Δημόσιων Φορέων στην Διυπουργική Επιτροπή Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ.), η οποία είναι αρμόδια να αποφασίσει αν θα εγκρίνει την υπαγωγή του συγκεκριμένου έργου στον ως άνω νόμο ή όχι.

Παράλληλα όμως και η Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ.) μπορεί να καταρτίσει μη δεσμευτικό κατάλογο έργων και υπηρεσιών («Κατάλογος Προτεινόμενων Συμπράξεων») που δύνανται να υλοποιηθούν μέσω Συμπράξεων, τα οποία γνωστοποιεί στους εκάστοτε αρμόδιους Δημόσιους Φορείς. Εντός δύο μηνών από τη σχετική γνωστοποίηση οι δημόσιοι φορείς μπορούν να υποβάλουν αίτηση στη Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. για υπαγωγή της συγκεκριμένης Σύμπραξης στο πεδίο του Ν.3389/2005 («Αίτηση Υπαγωγής»). Η Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ., μέσα σε δύο μήνες από την λήψη της Αίτησης Υπαγωγής, αποφασίζει («Απόφαση Υπαγωγής») την έγκριση ή την απόρριψη της αίτησης υπαγωγής σύμφωνα με τα ανωτέρω. Μετά την εγκριτική απόφαση η Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. αναλαμβάνει τον όλο συντονισμό των Διαδικασιών Ανάθεσης.

#### 3.7.2 Διαδικασία Ανάθεσης για την επιλογή του Ιδιωτικού Φορέα

Οι Διαδικασίες Ανάθεσης ρυθμίζονται από την Οδηγία 2004/18 «περί συντονισμού των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών», η οποία έχει ενσωματωθεί πλέον στην ελληνική έννομη τάξη. Η ως άνω Οδηγία προσδιορίζει εννοιολογικά τι είναι η Αναθέτουσα Αρχή, οι Διαδικασίες Ανοικτού Τύπου, Κλειστού Τύπου ή Ανταγωνιστικού Διαλόγου, οι Διαδικασίες Διαπραγμάτευσης, η Προκήρυξη, ο Υποψήφιος κλπ. και θέτει τις γενικές αρχές που διέπουν τις Διαδικασίες Ανάθεσης, κυριότερες εκ των οποίων είναι επιγραμματικά οι αρχές της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας, της αναλογικότητας, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος και των δικαιωμάτων των ιδιωτών, του ελεύθερου ανταγωνισμού, του περιβάλλοντος κλπ.

Συνηθώς, κριτήριο για την Ανάθεση κάποιου έργου σε συγκεκριμένο ιδιωτικό φορέα είναι η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά ή η χαμηλότερη τιμή. Η Αναθέτουσα Αρχή καθορίζει τις προϋποθέσεις συμμετοχής κάθε υποψήφιου και αν θα εφαρμοστούν οι Διαδικασίες Ανοικτού Τύπου ή οι Διαδικασίες Κλειστού Τύπου, ή ακόμα και οι Διαδικασίες Ανταγωνιστικού Διαλόγου σε περιπτώσεις ιδιαίτερα πολύπλοκων συμβάσεων, στις οποίες η Αναθέτουσα Αρχή προβαίνει σε διάλογο με τους επιλεγέντες Υποψηφίους, για να αποφασίσει ποιος από αυτούς ικανοποιεί με τον καλύτερο τρόπο τις ανάγκες της. Μετά την προκήρυξη Διαγωνισμού, μπορούν να ακολουθήσουν Διαδικασίες Διαπραγμάτευσης, κατά τις οποίες η Αναθέτουσα Αρχή διαπραγματεύεται τις υποβαλλόμενες προσφορές, προκειμένου να προσαρμοστούν στις προδιαγραφές της Προκήρυξης.

Πριν από την επιλογή υποψηφίου, η Αναθέτουσα Αρχή ελέγχει εάν συντρέχει κάποιος λόγος αποκλεισμού υποψηφίων σύμφωνα πάντα με τους όρους της προκήρυξης, ελέγχει την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκειά τους και αξιολογεί τις τεχνικές και επαγγελματικές ικανότητές τους. Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, μπορεί να εφαρμοστούν οι διατάξεις του Ν. 3049/2002 για την αποκρατικοποίηση επιχειρήσεων, οπότε η Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. μπορεί να ενεργεί η ίδια ως αναθέτουσα αρχή, καθώς και να προσλαμβάνει εξειδικευμένους συμβούλους.



### 3.7.3 Λειτουργία της Σύμβασης Σύμπραξης

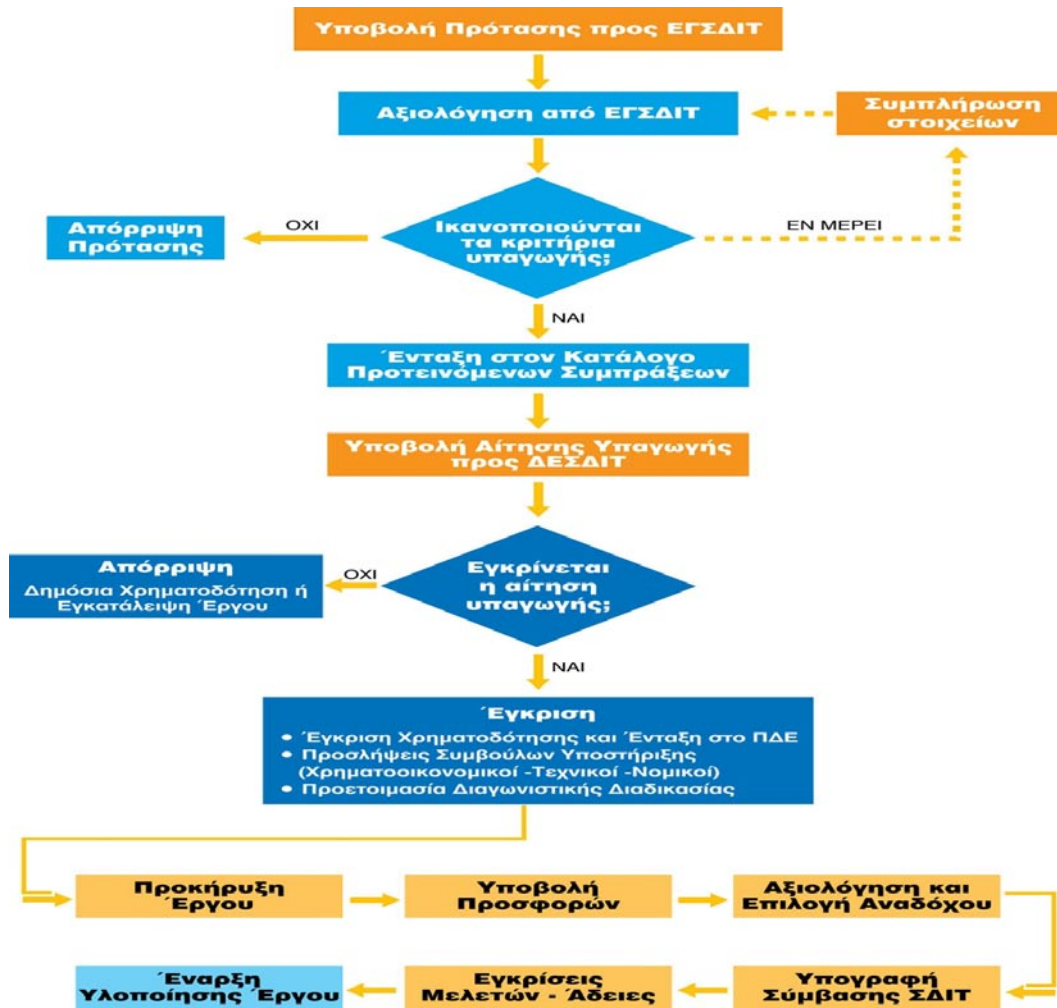
Οι Συμβάσεις Σύμπραξης, οι οποίες πρέπει να συνάδουν πάντα με τους όρους και τις ρυθμίσεις των σχετικών Προκηρύξεων, περιλαμβάνουν σαφή και αναλυτική περιγραφή των δικαιωμάτων και υποχρεώσεων των μερών, περιγράφουν το ακριβές αντικείμενο της Σύμπραξης, το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσής του, τον τρόπο χρηματοδότησης, την κατανομή των κινδύνων, το ύψος των ανταλλαγμάτων, τον τρόπο λειτουργίας, συντήρησης και εκμετάλλευσης του αντικειμένου κλπ. Πρέπει να σημειωθεί ότι για την ερμηνεία των συμβάσεων σύμπραξης συμπληρωματικά με τις διατάξεις που εμπεριέχονται στο συμφωνημένο κείμενο, λαμβάνεται υπόψη συμπληρωματικά ο Αστικός Κώδικας και όχι η νομοθεσία περί δημοσίων έργων.

### 3.7.4 Ειδικές ρυθμίσεις – Κίνητρα

Προβλέπονται ρυθμίσεις για τη διευκόλυνση της είσπραξης του συμβατικού ανταλλάγματος, όταν αυτό είναι καταβλητέο από τους τελικούς χρήστες. Όλες οι άδειες που απαιτούνται εκδίδονται στο όνομα της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού, εντός ειδικής, σύντομης προθεσμίας. Σε περίπτωση ανεύρεσης αρχαιοτήτων, προβλέπονται ειδικές ρυθμίσεις με σκοπό τη σύντομη συνέχιση των εργασιών. Αύξηση του κόστους του έργου που μπορεί να προκύψει από την επιβολή τυχόν πρόσθετων περιβαλλοντικών όρων βαρύνει τον Δημόσιο Φορέα. Οι αναγκαίες για το αντικείμενο της Σύμπραξης απαλλοτριώσεις θεωρούνται κατεπείγουσες και μείζονος σημασίας και προβλέπονται ρυθμίσεις για την έγκαιρη συντέλεσή τους. Οι δημόσιες υπηρεσίες και επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας υποχρεούνται να προβαίνουν κατά προτεραιότητα στις αναγκαίες ή χρήσιμες για το αντικείμενο της Σύμπραξης ενέργειες.

Οι Εταιρείες Ειδικού Σκοπού μπορούν να εκχωρούν τις αξιώσεις τους σε πιστωτικά ή χρηματοδοτικά ιδρύματα, με σκοπό τη χρηματοδότηση του αντικειμένου της Σύμπραξης. Το κύρος των κάθε είδους εμπράγματων ασφαλειών που χορηγήθηκαν υπέρ της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού δεν θίγεται από την επιβολή οποιουδήποτε συλλογικού μέτρου ικανοποίησης πιστωτών. Μεταβίβαση μετοχών, αύξηση μετοχικού κεφαλαίου ή οποιοσδήποτε εταιρικός μετασχηματισμός της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού απαιτούν την έγγραφη συναίνεση του Δημόσιου Φορέα. Η εισαγωγή των μετοχών της σε χρηματιστηριακή αγορά απαιτεί εγκριτική απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών και των κατά περίπτωση συναρμόδιων υπουργών.

Οι Εταιρείες Ειδικού Σκοπού απαλλάσσονται από τον φόρο εισοδήματος επί δεδουλευμένων τόκων μέχρι την έναρξη της εκμετάλλευσης του έργου. Τυχόν χρηματοδοτική συμβολή του Δημόσιου Φορέα λογίζεται ως επιχορήγηση κεφαλαίου (grant) και απαλλάσσεται από Φ.Π.Α., φόρο εισοδήματος ή άλλο φόρο και από κάθε κράτηση υπέρ τρίτου. Επιτρέπεται η μεταφορά προς συμψηφισμό τυχόν συσσωρευμένων ζημιών με τα κέρδη των δέκα επόμενων χρήσεων. Η Εταιρεία Ειδικού Σκοπού μπορεί να επιλέξει τη μέθοδο απόσβεσης που θα εφαρμόσει. Η επίλυση των διαφορών γίνεται με διαιτησία, σύμφωνα με όρους που καθορίζονται στη Σύμβαση Σύμπραξης και κατά παρέκκλιση των διατάξεων που ισχύουν για τις διαιτησίες του Δημοσίου. Εφαρμοστέο για την επίλυση της διαφοράς είναι το ελληνικό ουσιαστικό δίκαιο.



Σχήμα 2: Διαδικασία σύναψης ΣΔΙΤ

## 4 ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ

### 4.1 Value for money

#### 4.1.1 Γενικά

Με τη δυνατότητα των ΣΔΙΤ, που είναι πλέον ένας κοινός τρόπος προμήθειας υποδομών και υπηρεσιών, μια κυβέρνηση διαθέτει περισσότερες επιλογές από πριν. Στην υλοποίηση των έργων από το δημόσιο, με την παραδοσιακή μέθοδο, η κύρια κυβερνητική απόφαση ήταν εάν θα αναλάβει το έργο ή όχι. Τώρα με την εισαγωγή των ΣΔΙΤ και την δυνατότητα συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα στα δημόσια έργα, υπάρχει διεύρυνση των εναλλακτικών επιλογών. Βέβαια, όπως είναι λογικό ο ιδιωτικός τομέας δεν μπορεί να αναμένει ότι θα συγκεντρώσει πόρους πιο οικονομικά από ότι ο δημόσιος. Συνεπώς, η συμμετοχή του στα έργα ΣΔΙΤ είναι συμφέρουσα για το Δημόσιο μόνον εφόσον συνεισφέρει κάποια επιπλέον οφέλη (οικονομική αποδοτικότητα της δαπάνης / σχέση κόστους - οφέλους). Θα πρέπει λοιπόν να γίνει 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 υποτιθέμενη εναλλακτική χρηματοδότηση από το ίδιο το Δημόσιο.

Ένα έργο παρέχει μια σειρά ωφελειών. Θα χρησιμοποιήσουμε το συμβολισμό  $v_t(g)$  για να δείξουμε τα οφέλη στην περίοδο  $t$  εάν το έργο υλοποιηθεί από το δημόσιο τομέα και το σύμβολο  $v_{it}(p)$  για να δείξουμε τα οφέλη στην περίοδο  $t$  εάν το έργο παραδοθεί από μια κοινοπραξία  $i$  του ιδιωτικού τομέα. Ένα έργο επίσης παράγει μια σειρά δαπανών. Χρησιμοποιούμε το σύμβολο  $c_t(g)$  και το  $c_{it}(p)$  για να δείξουμε τις δαπάνες στην περίοδο  $t$  που συνδέεται με ένα έργο δημόσιου τομέα και ένα έργο που παραδίδεται από την κοινοπραξία  $i$ , αντίστοιχα. Επομένως, η παρούσα αξία των σχετικών ροών ωφελειών και δαπανών είναι:

$$(1) \int_0^{\infty} v_t(g) e^{-rv(g)t} dt = \text{παρούσα αξία των ωφελειών του έργου του δημόσιου τομέα}$$

$$(2) \int_0^{\infty} v_{it}(p) e^{-rv(p)t} dt = \text{παρούσα αξία των ωφελειών του έργου του ιδιωτικού τομέα}$$

$$(3) \int_0^{\infty} c_t(g) e^{-rc(g)t} dt = \text{παρούσα αξία των δαπανών του έργου του δημόσιου τομέα}$$

$$(4) \int_0^{\infty} c_{it}(p) e^{-rc(p)t} dt = \text{παρούσα αξία των δαπανών του έργου του ιδιωτικού τομέα}$$

όπου το  $rv(k)$  και  $rc(k)$  είναι οι σχετικοί συντελεστές προεξόφλησης για τα κέρδη και τις δαπάνες,  $k = p, g$ . Για λόγους ευκολίας, θεωρούμε ότι οι τιμές των συντελεστών προεξόφλησης  $rv(p)$  και  $rc(g)$  είναι κοινοί για όλους τους αναδόχους. Σαφώς, αυτό μπορεί να μην ισχύει εάν υπάρχουν διαφορές στο προφίλ κινδύνου και στις ροές ωφελειών και κόστους μεταξύ των προσεγγίσεων που υιοθετούνται από τις διαφορετικές κοινοπραξίες.

Εάν τελικά επιλεγεί μια ιδιωτική εταιρεία  $i$  για το έργο, η κυβέρνηση οφείλει να χρηματοδοτήσει την παρούσα αξία της υπηρεσίας όπως προκύπτει από τη σύμβαση. Δηλαδή η ποσότητα υπηρεσιών,  $q_t$ , μετράται και ο ιδιωτικός τομέας χρηματοδοτείται σύμφωνα με τη συμφωνηθείσα τιμή,  $z_t$ , ανά μονάδα. Έτσι προκύπτει μια άλλη νέα παρούσα αξία, το οικονομικό κόστος της ΣΔΙΤ για το δημόσιο, δηλ.

$$(5) \int_0^{\infty} z_{it} q_t e^{-rt} dt = \text{παρούσα αξία του κόστους της ΣΔΙΤ για το Δημόσιο}$$

όπου το  $r$  είναι το προεξοφλητικό επιτόκιο που χρησιμοποιείται από την κυβέρνηση για να προεξοφλήσει τα  $z_t q_t$ , η οποία απεικονίζει τόσο τα έσοδα του ιδιωτικού τομέα όσο και το οικονομικό κόστος για την κυβέρνηση που «προμηθεύεται» την υπηρεσία της ΣΔΙΤ.

Κατά τον υπολογισμό της οικονομικής αποδοτικότητας, αποτιμάται η μεταβίβαση των κινδύνων στον Ιδιωτικό Τομέα, ο οποίος οφείλει να αποδείξει ότι έχει αποδεχθεί τις ευθύνες για τους κινδύνους (όπως παραβίαση προθεσμιών κατασκευής, συντήρησης και ανανέωσης) που προηγούμενως θα ανήκαν στο δημόσιο τομέα και ότι η εξοικονόμηση πόρων που συνεπάγεται η μεταβίβαση κινδύνων στον ιδιωτικό τομέα ξεπερνά τις εμφανείς επιπλέον δαπάνες του έργου ή της υπηρεσίας. Είναι γνωστό ότι υπάρχει ένας απεριόριστος αριθμός μοντέλων για την προσέγγιση της οικονομικής αποδοτικότητας, παρ' όλα αυτά όλες οι εναλλακτικές τείνουν να ομαδοποιηθούν σε τέσσερις γενικότερες κατηγορίες της οποίες θα εξετάσουμε αμέσως μετά.

#### 4.1.2 Περίπτωση 1: Διεξαγωγή μιας πλήρους ανάλυσης κόστους – οφέλους (cost – benefit analysis)

Αυτή η προσέγγιση στοχεύει στον προσδιορισμό του καθαρού οφέλους κάθε πιθανής επιλογής. Αυτή που τελικά θα επιλεγεί είναι αυτή με το υψηλότερο καθαρό όφελος εκτός και αν τα οφέλη αναμένονται να είναι αρνητικά, ανεξάρτητου του τρόπου που υλοποιείται το έργο, οπότε και δεν θα πραγματοποιηθεί καθόλου. Έτσι λοιπόν, η παραδοσιακή μορφή προμήθειας επιλέγεται εάν, για όλα  $i$ ,

$$(6) \quad \int_0^{\infty} v_i(g) e^{-r(g)t} dt - \int_0^{\infty} c_i(g) e^{-rc(g)t} dt > \int_0^{\infty} v_{ii}(p) e^{-r(p)t} dt - \int_0^{\infty} c_{ii}(p) e^{-rc(p)t} dt$$

Η κοινοπραξία  $j$  θα επιλεγεί εάν η καθαρή παρούσα αξία του έργου που παραδίδεται από την κοινοπραξία  $j$  είναι μεγαλύτερη από την παρούσα αξία για οποιαδήποτε άλλη ιδιωτική κοινοπραξία και το δημόσιο τομέα. Το έργο δεν γίνεται καθόλου εάν και οι δύο πλευρές της παραπάνω ανισότητας(6) είναι αρνητικές. Για να είναι πλήρης Μια προσέγγιση κόστους-οφέλους είναι αναγκαίος ο προσδιορισμός τιμών για όλες τις εισροές και εκροές (inputs and outputs), συμπεριλαμβανομένων και των εξωτερικοτήτων (externalities), με τις τιμές να αντανακλούν περισσότερο κοινωνικά παρά ιδιωτικά κόστη και ωφέλειες.

#### 4.1.3 Περίπτωση 2: Αξιολόγηση του κόστους της παροχής υπηρεσιών στην κυβέρνηση

Αυτή η προσέγγιση της οικονομικής αποδοτικότητας είναι το ακριβώς αντίθετο της προηγούμενης προσέγγισης. Ενώ μια πλήρης ανάλυση κόστους-οφέλους στοχεύει στην αξιολόγηση των ωφελειών και των δαπανών όλων των πιθανών επιδράσεων στην οικονομία, αυτή η προσέγγιση στοχεύει απλά στην ελαχιστοποίηση του κόστους της παράδοσης για το σχετικό τμήμα του Δημοσίου. Ακριβέστερα, αυτή η περίπτωση συγκρίνει το κόστος που θα έχει το έργο για την κυβέρνηση, εάν πραγματοποιηθεί με την παραδοσιακή μέθοδο με το κόστος του ίδιου έργου για την κυβέρνηση εάν πραγματοποιηθεί με την συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα με την μέθοδο ΣΔΙΤ. Ο παραδοσιακός τρόπος είναι λιγότερο δαπανηρός από μια ΣΔΙΤ εάν και μόνο εάν ισχύει :

$$(7) \quad \int_0^{\infty} c_i(g) e^{-rc(g)t} dt < \int_0^{\infty} z_{ii} q_t e^{-rt} dt$$

Η αριστερή πλευρά της ανισότητας(7), παρουσιάζει τις οικονομικές δαπάνες της κυβέρνησης εάν υιοθετήσει την παραδοσιακή μέθοδο για την πραγματοποίηση του έργου ενώ η δεξιά πλευρά είναι η ροή των δαπανών που πρέπει να χρηματοδοτήσει ο δημόσιος τομέας εάν το έργο εκτελεσθεί ως ΣΔΙΤ. Άρα, σε αυτή την περίπτωση, συγκρίνουμε μια ροή δαπανών δημόσιου τομέα με μια ροή εσόδων ιδιωτικού τομέα, και αυτή η σύγκριση έχει άμεση σχέση με την επιλογή του συντελεστή προεξόφλησης.

Μια σύγκριση κόστους τέτοιου τύπου μπορεί να λάβει διάφορες μορφές. Αρχικά, στην ακραία εκδοχή το κόστος αυτό μπορεί απλά να είναι το άμεσο κόστος που πρέπει να καλύψει το Υπουργείο Οικονομικών. Δηλαδή η κερδοφορία (Value for Money) επιτυγχάνεται εάν ο

επιλεγμένος μηχανισμός παροχής υπηρεσίας (ιδιωτικού τομέα ή δημόσιου τομέα) δημιουργεί την χαμηλότερη άμεση οικονομική επιβάρυνση που πρέπει να καλυφθεί από την κυβερνητική χρηματοδότηση. Όταν το έργο παραδίδεται χωρίς επιβολή χρέωσης στον χρήστη (όπως οι δρόμοι άνευ διοδίων, τα σχολεία σε ένα κρατικό εκπαιδευτικό σύστημα, οι πυροσβεστικοί σταθμοί κλπ.) τότε αυτή η χρηματοδότηση είναι απλά το κόστος κατασκευής και συντήρησης των εγκαταστάσεων του έργου ή το κόστος παροχής της υπηρεσίας.

Επίσης, σε μια περιπλοκότερη εκδοχή της σύγκρισης δαπανών, το κόστος ενός συγκεκριμένου έργου μπορεί να περιλαμβάνει τιμές για τις διαφορές στην ποιότητα των υπηρεσιών σχετικά με μια προδιαγραφή συγκριτικής μέτρησης επιδόσεων (benchmark specification). Παραδείγματος χάριν, εάν μια προδιαγραφή συγκριτικής μέτρησης επιδόσεων περιλαμβάνει τις θετικές εξωτερικές επιδράσεις (externalities) που λείπουν από το ιδιωτικό έργο αλλά είναι παρούσες στο μοντέλο του δημόσιου τομέα, αυτό θα μπορούσε να προστεθεί ως συμπληρωματικό κόστος του ιδιωτικού έργου σε σχέση με το δημόσιο έργο.

Και τελικά, η σύγκριση δαπανών μπορεί να λάβει μια συνολική ή συγκεντρωτική μορφή. Παραδείγματος χάριν, είναι σύνηθες να ληφθεί μια ομάδα έργων που έχουν ήδη υλοποιηθεί και να αναζητηθεί εάν τα ιδιωτικά σχήματα έχουν επιδείξει καλύτερη οικονομική αποδοτικότητα (value for money) από τα ισοδύναμα δημόσια έργα.

#### 4.1.4 Περίπτωση 3: Σύγκριση αποδοτικότητας των ιδιωτικών εναλλακτικών σεναρίων

Σε αυτήν την περίπτωση, η οικονομική αποδοτικότητα επιτυγχάνεται όταν αναγνωρίζεται και υιοθετείται η επιλογή χαμηλότερου κόστους μεταξύ των πιθανών προμηθευτών ιδιωτικού τομέα, με ανάλογη προσαρμογή των διαφορών στην ποιότητα υπηρεσιών. Δηλαδή η κοινοπραξία  $j$  επιλέγεται εάν, για όλες τις κοινοπραξίες  $i$ ,

$$(8) \quad \int_0^{\infty} z_{ii} q_t e^{-rt} dt > \int_0^{\infty} z_{ij} q_t e^{-rt} dt + z_i (q_{ii} - q_{ij})$$

Ο δεύτερος όρος στην δεξιά πλευρά της ανισότητας είναι η παρούσα αξία των πιθανών διαφορών στην παραγωγή μεταξύ κοινοπραξιών, με τις διαφορές παραγωγής να τιμολογούνται στο  $z_i$ . ως η κοινωνική αξιολόγηση μιας μονάδας  $q_t$ . Αυτός ο τύπος αξιολόγησης της αγοραστικής αξίας εστιάζει ουσιαστικά στην ποιότητα της διαδικασίας του μειοδοτικού διαγωνισμού και τη δυνατότητα να προσδιοριστούν σωστά και να εκτιμηθούν οι αποκλίσεις στην ποιότητα υπηρεσιών που προσφέρονται μεταξύ των συμμετεχόντων.

#### 4.1.5 Περίπτωση 4 : Επιβεβαίωση της βιωσιμότητας του επιλεγμένου έργου

Ενδεχομένως η πιο περιορισμένη προσέγγιση που επιτυγχάνεται με εστίαση στη βιωσιμότητα του ήδη επιλεγμένου έργου. Σε αυτήν την περίπτωση, υπάρχει οικονομική αποδοτικότητα εάν το έργο αποφέρει μια θετική καθαρή παρούσα αξία. Εάν έχει επιλεγεί ο δημόσιος τομέας, τότε αυτή αποδίδεται από τη σχέση :

$$(9) \quad \int_0^{\infty} v_t(g) e^{-rv(g)t} dt - \int_0^{\infty} c_t(g) e^{-rc(g)t} dt > 0$$

Εάν έχει επιλεγεί ο ιδιωτικός τομέας, τότε αποδίδεται από τη σχέση :

$$(10) \quad \int_0^{\infty} v_{ii}(p) e^{-rv(p)t} dt - \int_0^{\infty} c_{ii}(p) e^{-rc(p)t} dt > 0$$

Παρατηρώντας τα παραπάνω καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι, υπάρχει διαφοροποίηση μεταξύ των λεπτομερών προσεγγίσεων όπως οι πλήρεις αναλύσεις κόστους-οφέλους και των απλούστερων, όπως οι απλές συγκρίσεις των ιδιωτικών εναλλακτικών λύσεων. Οι λεπτομερείς προσεγγίσεις μπορούν να αποδειχθούν δύσκολες, χρονοβόρες και ακριβές ενώ το επίπεδο αβεβαιότητάς τους μπορεί να είναι υψηλό. Οι απλούστερες παρέχουν πιο ακριβή

αποτελέσματα αλλά υποθέτουν ότι μέρος της διαδικασίας λήψης απόφασης έχει ήδη ολοκληρωθεί ή είναι ξεχωριστή από την απόφαση αγοραστικής αξίας. Αυτό σημαίνει ότι ίσως είναι εσφαλμένο να προσπαθήσουμε να ορίσουμε μία από τις προσεγγίσεις ως ιδανική και μοναδική και η οποία θα μπορούσε να χρησιμοποιηθεί σε όλες τις περιπτώσεις.

Ο βασικός στόχος της αναθέτουσας αρχής σε κάθε περίπτωση είναι να διασφαλιστεί η μεγαλύτερη δυνατή οικονομική αποδοτικότητα της Σύμπραξης. Συνήθως αυτό ισοδυναμεί με ελαχιστοποίηση της οικονομικής συμμετοχής στο έργο. Τη διασφάλιση αυτή θα την επιδιώξει μέσα από το συνδυασμό τριών συνιστωσών:

- της επιλογής του εταίρου με τον οποίο θα συμβληθεί,
- της δυναμικής και αυστηρά ανταγωνιστικής διαδικασίας επιλογής του εταίρου
- και του τρόπου με τον οποίο θα διαρθρώσει τους εμπορικούς και συμβατικούς όρους με την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού (συμπεριλαμβάνοντας, ειδικότερα, την προσφορότερη μεταβίβαση των κινδύνων).

Μια γενική αρχή είναι ότι η οικονομική αποδοτικότητα βελτιώνεται με τη μεταβίβαση ενός βαθμού επιχειρηματικού κινδύνου στον ιδιωτικό τομέα, αλλά έως ένα όριο, που καθορίζεται ως άριστο. Πέρα από αυτό το σημείο, κάθε επιπλέον μεταβίβαση κινδύνου θα οδηγήσει στη μείωση της αποδοτικότητας. Η μεγαλύτερη οικονομική αποδοτικότητα ενός έργου προκύπτει από τον άριστο συνδυασμό του κόστους εφ' όρου ζωής, του οφέλους και των κινδύνων που αυτό συνεπάγεται.

Σε γενικές γραμμές, οι αναθέτουσες αρχές επιδιώκουν να επιλέγουν τις προσφορές με τη χαμηλότερη οικονομική συμμετοχή (σε καθαρές τρέχουσες τιμές για όλη τη διάρκεια της σύμβασης), αναγνωρίζοντας, όμως, ότι η οικονομική αποδοτικότητα εξαρτάται, μεταξύ άλλων, από την τιμή, την ποιότητα και την έκταση των μεταβιβαζόμενων κινδύνων. Η χαμηλότερη τιμή δεν αντιπροσωπεύει πάντοτε και τη μεγαλύτερη αποδοτικότητα.

Στις περισσότερες περιπτώσεις, η οικονομική αποδοτικότητα καθορίζεται από τη σύγκριση των προσφορών που υποβάλλονται, ώστε να καθοριστεί η «πλέον συμφέρουσα οικονομικά». Είναι φυσικό, ωστόσο, ότι οι αναθέτουσες αρχές προχωρούν στη σύγκριση αυτή με βάση μια θεωρητική συγκριτική κοστολόγηση από το Δημόσιο Τομέα.

## 4.2 Δημόσια συγκριτική κοστολόγηση

Ως Δημόσια Συγκριτική Κοστολόγηση μπορεί να οριστεί η υποθετική κοστολόγηση μιας παροχής, συμπεριλαμβανομένων των κινδύνων που αυτή συνεπάγεται, από το Δημόσιο Τομέα ως προμηθευτή (κατά τον παραδοσιακό τρόπο των δημοσίων προμηθειών), έναντι μιας παροχής με τις ίδιες προδιαγραφές από μία ΣΔΙΤ.

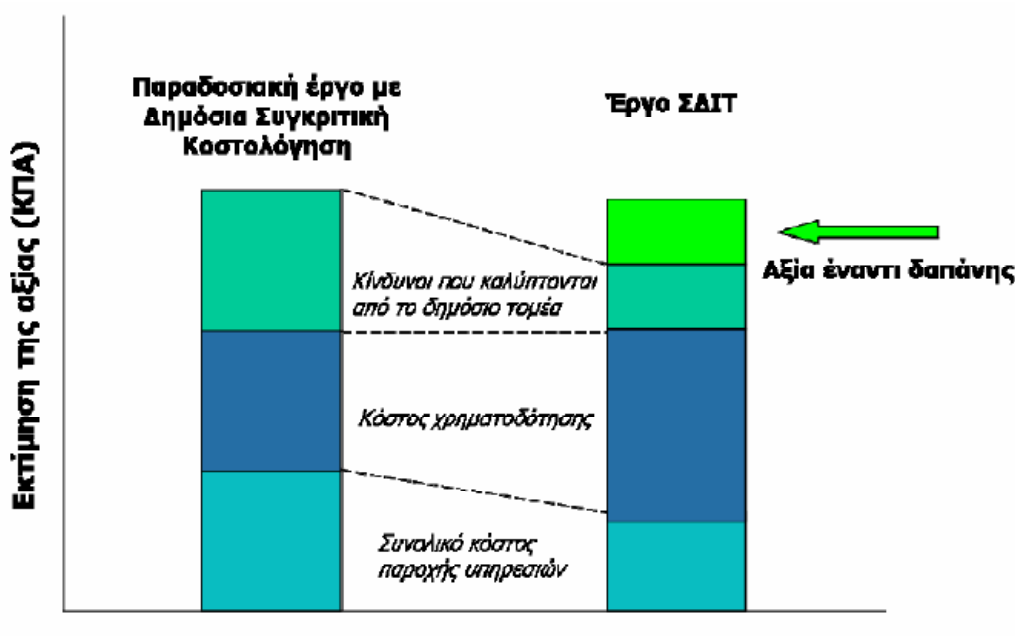
Ο έλεγχος της οικονομικής αποδοτικότητας ενός έργου γίνεται, συνήθως, με βάση μια Δημόσια Συγκριτική Κοστολόγηση (ΔΣΚ). Θεωρητικά, μια Δημόσια Συγκριτική Κοστολόγηση (ΔΣΚ) – Public Sector Comparator – PSC, είναι μια αξιολόγηση κόστους - οφέλους. Ο έλεγχος της οικονομικής αποδοτικότητας αποτελεί, δηλαδή, μια αξιολόγηση των επιλογών προμήθειας όπου η επιλογή της προμήθειας καθορίζεται με τη σύγκριση των δαπανών και των ωφελειών των εναλλακτικών επιλογών. Για να είναι αξιόπιστο μέτρο σύγκρισης, η ΔΣΚ πρέπει να:

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

Η ΔΣΚ πρέπει, επομένως, όχι μόνο να αντικατοπτρίζει ορισμένες δαπάνες των δημοσίων προμηθειών, αλλά και τις δαπάνες συντήρησης «εφ' όρου ζωής» της υποδομής που δημιουργείται. Επιπλέον, η ΔΣΚ πρέπει να αντικατοπτρίζει τον κίνδυνο ότι πιθανώς θα προκύψουν νέες δαπάνες κατά τη διάρκεια ζωής του έργου (σε λογαριασμό του προμηθευτή). Είναι απαραίτητο να αποτιμηθεί ο αντίκτυπος αυτών των κινδύνων στο κόστος, να υπολογιστούν οι πιθανότητες εμφάνισής τους και να προσαρμοστεί αναλόγως η κοστολόγηση. Η ΔΣΚ πρέπει να συνυπολογίσει εκτενώς το σύνολο των κινδύνων, προκειμένου να διασφαλίσει ότι μπορούν να συγκριθούν έγκυρα οι προσφορές τόσο μεταξύ τους όσο και με την ίδια τη ΔΣΚ.

Ένας από τους στόχους του ελέγχου της οικονομικής αποδοτικότητας είναι επομένως η απευθείας σύγκριση της κατ' εκτίμηση αξίας της ΔΣΚ με την κατ' εκτίμηση αξία της καλύτερης

προσφοράς ΣΔΙΤ. Είναι σαφές ότι καθώς το κόστος χρηματοδότησης για το δημόσιο τομέα (που διαθέτει την υπέρτατη πιστοληπτική ικανότητα) θα είναι πάντα χαμηλότερο από ότι για τον ιδιωτικό, η οικονομική αποδοτικότητα μπορεί να επιτευχθεί μόνον με τον καλύτερο επιμερισμό του κινδύνου, και την αποτελεσματικότητα ως προς τις δαπάνες και άλλους τομείς που διαθέτει ο ιδιωτικός τομέας ως προμηθευτής (έναντι του δημόσιου τομέα ως προμηθευτή).



Σχήμα 3: ΔΣΚ και οικονομική αποδοτικότητα

### 4.3 Προεξοφλητικό επιτόκιο

Το ερώτημα για το ποιο είναι το προεξοφλητικό επιτόκιο που θα πρέπει να θα πρέπει να χρησιμοποιηθεί στην αξιολόγηση ενός έργου που πραγματοποιείται είτε με την παραδοσιακή μέθοδο είτε με την χρήση κάποιου μοντέλου ΣΔΙΤ, έχει προκαλέσει πολλές συζητήσεις και προβληματισμούς. Σύμφωνα με την αρχή της προεξόφλησης της χρηματοοικονομικής θεωρίας, ένα ευρώ το οποίο δαπανάται σήμερα κοστίζει περισσότερο από ένα ευρώ το οποίο θα δαπανηθεί σε ένα χρόνο, με συνέπεια να ευνοείται η αναβολή των δαπανών για το μέλλον. Επομένως, το δημόσιο το οποίο καλείται να περιλάβει υψηλές αρχικές δαπάνες για την υλοποίηση έργων με την παραδοσιακή μέθοδο, χάνει το συγκριτικό πλεονέκτημα της προεξόφλησης από τον ιδιωτικό τομέα, ο οποίος κάνει χρήση των ετησίων πληρωμών (καθυστερημένες ταμειακές ροές – deferred cashflows).

Το προεξοφλητικό επιτόκιο που χρησιμοποιείται στην παραδοσιακή μέθοδο, εφαρμόζεται στις ταμειακές ροές δαπανών  $ct$  (g) του δημοσίου, ενώ το προεξοφλητικό επιτόκιο που χρησιμοποιείται στην μέθοδο ΣΔΙΤ εφαρμόζεται στις ταμειακές ροές που δημιουργούνται από τις πληρωμές διαθεσιμότητας που προκύπτουν από την σύμβαση του έργου. Τα χαρακτηριστικά του κινδύνου που συναντώνται στις δύο αυτές ταμειακές ροές δεν είναι ισοδύναμα σε καμία περίπτωση, γι' αυτό θεωρείται λογική η χρήση διαφορετικών συντελεστών προεξόφλησης του κόστους για τον δημόσιο τομέα συγκριτικά με το κόστος του ιδιωτικού τομέα.

Το ερώτημα που ανακύπτει είναι αν και κατά πόσο τα έργα του δημοσίου θα πρέπει να προεξοφλούνται με υψηλότερο, χαμηλότερο ή το ίδιο προεξοφλητικό επιτόκιο με τα έργα που υλοποιούνται μέσω ΣΔΙΤ και με την συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα. Οι οικονομολόγοι δεν έχουν καταλήξει σε μια λύση παρόλα αυτά, υπάρχει μια τάση να προτιμούν τη χρήση παρόμοιων συντελεστών προεξόφλησης στην εξιδανικευμένη κατάσταση των πλήρων

αγορών. Η ίδια τάση συναντάται και στην συμπεριφορά των κυβερνήσεων στις αξιολογήσεις τους με την χρήση τελικά του ίδιου συντελεστή προεξόφλησης για ένα έργο είτε παρέχεται από το δημόσιο εξ' ολοκλήρου είτε με την συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα μέσω μιας ΣΔΙΤ. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το Ηνωμένο Βασίλειο το οποίο από το 2003, χρησιμοποιεί το σταθερό ποσοστό του 3,5 % ως προεξοφλητικό επιτόκιο για την σύγκριση του κόστους ενός δημοσίου έργου που υλοποιείται με την παραδοσιακή μέθοδο ή με την μέθοδο ΣΔΙΤ.

#### 4.4 Μορφές Κινδύνου σε ΣΔΙΤ (risk allocation).

Η ΣΔΙΤ περιλαμβάνει αρκετά στάδια, με πολύπλοκες διαδικασίες και υψηλές δαπάνες που εκτείνονται σε μια μακρόχρονη περίοδο. Στη διαδικασία αυτή ελλοχεύουν αρκετοί κίνδυνοι οι οποίοι μπορούν να επηρεάσουν την τήρηση των προθεσμιών, τα προϋπολογιστικά κόστη, και ακόμη την ολοκλήρωση του έργου. Η διασπορά όμως του κινδύνου μεταξύ του ιδιωτικού και του δημόσιου φορέα αλλά και των πιστωτικών ιδρυμάτων που συμμετέχουν στην σύμβαση, κατορθώνει να μειώνει τις επιπτώσεις αλλά και τα συνολικά κόστη στην διαδικασία. Οι βασικοί άξονες επιμερισμού των κινδύνων είναι δύο. Ο σαφής καταμερισμός των κινδύνων στην σύμβαση είναι πρωταρχικής σημασίας για την αποφυγή διενέξεων και καθυστερήσεων στην υλοποίηση του έργου. Οι πιθανοί αυτοί κίνδυνοι διαπιστώνονται σε προσυμβατικό στάδιο, καταγράφονται και ελέγχεται η πιθανότητα εμφάνισης τους κατά την διάρκεια του έργου. Στην περίπτωση που προκύψει ένας κίνδυνος που δεν είχε περιληφθεί στην σύμβαση, τότε το κόστος που αυτός συνεπάγεται καλύπτεται από τις εγγυήσεις και εξασφαλίσεις τρίτων προσώπων ( συνήθως τράπεζες ή κοινοπραξίες τραπεζών) που συμβάλλονται στην κάθε ΣΔΙΤ. Επίσης, η ανάληψη του κινδύνου γίνεται από το πρόσωπο που είναι καταλληλότερο, ικανότερο και σε πλεονεκτικότερη θέση για να τον διαχειριστεί και να τον απορροφήσει, δηλαδή πιο γρήγορα και με μικρότερο κόστος.

Οι κίνδυνοι μπορούν να προκύψουν σε όλες τις φάσεις αποπεράτωσης του έργου και κατά την διάρκεια όλης της ζωής του και συνήθως ακολουθούν φθίνουσα πορεία με την πάροδο των ετών. Οι βασικές κατηγορίες των κινδύνων αυτών, μπορούν να συνοψιστούν ως εξής:

##### 4.4.1 Κατασκευαστικός κίνδυνος

Η κατηγορία αυτή περιλαμβάνει τους κινδύνους που συνδέονται με την τήρηση των προθεσμιών, του ύψους του προϋπολογιστικών δαπανών, και όλων των τεχνικών προδιαγραφών και χαρακτηριστικών κατασκευής. Ειδικότερες εκφάνσεις του κινδύνου κατασκευής είναι οι ακόλουθες :

- Αστοχία μελετών, δηλαδή ο κίνδυνος να ικανοποιεί η μελέτη και η έρευνα τις απαιτήσεις του δημόσιου φορέα, να παραδίδεται εγκαίρως αλλά να βασίζεται σε επιλογές και λύσεις που την πράξη απέχουν από τα αναμενόμενα και συμφωνηθέντα.
- Εύρεση αρχαιοτήτων, η οποία ανάλογα με τη σπουδαιότητα των ευρημάτων οδηγεί είτε στη ματαίωση του έργου είτε σε μακρά καθυστέρηση των εργασιών με ανάλογη παράταση των προθεσμιών παράδοσης του έργου.
- Απαλλοτριώσεις, οι οποίες προκαλούν καθυστερήσεις ή και ματαίωση των έργων υποδομής. Η ιδιωτική εταιρεία διατηρεί το δικαίωμα εκ του νόμου, να απαιτήσει υποχρεωτική ισόχρονη παράταση των συμβατικών προθεσμιών και να αξιώσει αποζημίωση από τον Δημόσιο Φορέα για την τυχόν καθυστέρηση στη συντέλεση των απαλλοτριώσεων πέραν της όποιας προθεσμίας είχε οριστεί στην σύμβαση.
- Κίνδυνος έκδοσης διοικητικών αδειών για το έργο ή τις υποδομές. Ο κίνδυνος αδειοδότησης στην Ελλάδα αξιολογείται ως ιδιαίτερα υψηλός από τα διεθνή χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, καθώς υπάρχουν αρκετές περιπτώσεις έργων με ατυχή κατάληξη εξαιτίας είτε της αδυναμίας επακριβούς καθορισμού των αδειών που απαιτούνται για την κατασκευή και λειτουργία των έργων είτε εξαιτίας ανάκλησης με δικαστική απόφαση νομοτύπως εκδοθείσας διοικητικής άδειας ύστερα από προσφυγή τρίτου έχοντος έννομο συμφέρον.
- Συμβατικό σχήμα, κίνδυνος ο οποίος αφορά στην επιλογή των μερών που θα αναλάβουν την εκτέλεση των συμβατικών υποχρεώσεων της ΕΕΣ. Συνήθως προτιμώνται από τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα τα σχήματα στα οποία υπάρχει ένας



κύριος εργολάβος και διάφοροι επιμέρους υπεργολάβοι, με την μορφή του εγγυημένου προϋπολογισμού (turn-key).

- Ανωτέρα βία, που προέρχεται από κάποιο συγκεκριμένο γεγονός, το οποίο θα απαξιώσει ή/και θα εμποδίσει, την λειτουργία του έργου για μια παρατεταμένη χρονική περίοδο μετά την ολοκλήρωση και έναρξη λειτουργίας του έργου. Στην κατηγορία αυτή ανήκουν όλοι οι κίνδυνοι που προέρχονται από φυσικές καταστροφές, όπως σεισμοί, ακραία καιρικά φαινόμενα, ηφαιστειακές εκρήξεις κλπ. καθώς και πράξεις όπως τρομοκρατικές ενέργειες ή ο πόλεμος, δηλαδή απρόβλεπτα και αναπτότρεπτα γεγονότα. Οι κίνδυνοι αυτοί παραδοσιακά αναλαμβάνονται από τον κύριο του έργου, ενώ είναι δυνατόν να αποτελέσουν αντικείμενο ειδικών ασφαλίσεων.
- Αστοχία υλικών και εξοπλισμού, η προμήθειας αυτών, η οποία οδηγεί σε προβλήματα ως προς την αποτελεσματικότητα, ασφάλεια, καταλληλότητα και ποιότητα των έργων και υπηρεσιών.
- Εγγυήσεις καλής εκτέλεσης, οι οποίες αφορούν στη εκχώρηση ειδικών εγγυητικών επιστολών καλής εκτέλεσης προς τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που χρηματοδοτούν τη ΣΔΙΤ, όταν η ανάδοχος εταιρεία ειδικού σκοπού δεν είναι ταυτόχρονα και ο κατασκευαστής του έργου.

#### 4.4.2 Κίνδυνος λειτουργίας

Οι κίνδυνοι σε αυτή την κατηγορία δημιουργούνται κατά την έναρξη της λειτουργίας του έργου ή της παροχή των υπηρεσιών και αφορούν κυρίως περιπτώσεις στις οποίες οι παρεχόμενες υπηρεσίες δεν ανταποκρίνονται στα κριτήρια απόδοσης που έχουν τεθεί στην σύμβαση είτε ως προς την αναμενόμενη κερδοφορία είτε ως προς ρευστότητα για την εμπρόθεσμη αποπληρωμή των υποχρεώσεων της σύμπραξης. Άλλη μια περίπτωση στην οποία δημιουργούνται κίνδυνοι τέτοιου τύπου είναι η περίπτωση που η διαθεσιμότητα των υποδομών που παραδίδονται, δεν κρίνεται ικανοποιητική ως προς την χρονική διάρκεια και την προσδοκώμενη συχνότητα της χρήσης τους, για την επίτευξη του αρχικού στόχου τους. Η ανεπαρκής συντήρηση των υποδομών καθώς και το απρόβλεπτα μεγάλο κόστος της συντήρησης λόγω παλαιότητας, φθοράς των υποδομών από την κακή χρήση του έργου ή η τεχνολογική του απαξίωση είναι περιπτώσεις που συναντώνται σπανιότερα αλλά όταν συμβούν αυξάνουν τον κίνδυνο λειτουργίας του έργου. Οι κίνδυνοι αυτοί εμποδίζουν την ομαλή και προσοδοφόρα χρήση και εκμετάλλευση του αντικείμενου της σύμπραξης, και συνήθως μετακυλίνουν στον ιδιωτικό τομέα και σπανιότερα αναλαμβάνονται από τον δημόσιο. Τα πιστωτικά ιδρύματα δεν επηρεάζονται από τον κίνδυνο αυτό.

#### 4.4.3 Κίνδυνος αγοράς

Οι κίνδυνοι αυτοί είναι αστάθμητοι παράγοντες, ο καθορισμός τους είναι δύσκολο να γίνει εξ αρχής, και αφορούν την έλλειψη ικανοποιητικής ζήτησης των προϊόντων ή υπηρεσιών που αποτελούν το αντικείμενο της ΣΔΙΤ σε βαθμό τέτοιο που να μην επιτρέπει την δημιουργία ικανών εσόδων για να καλύψουν τα λειτουργικά κόστη και να δώσουν την απαιτούμενη αποδοτικότητα στους επενδυτές. Μια πτώση της τιμής του προϊόντος στην αγορά ή μια αύξηση της τιμής μιας βασικής πρώτης ύλης, σε συνδυασμό με ένα χαμηλό περιθώριο κέρδους θα δημιουργήσουν πρόβλημα αποπληρωμής των υποχρεώσεων όσο μικρές είναι η μεταβολές στην τιμή του ή στο κόστος του.

Εφόσον οι αποκλίσεις από την προβλεπόμενη ζήτηση δεν είναι υπαιτιότητα του ιδιώτη που έχει αναλάβει το έργο, αλλά άλλων παραγόντων τότε το δημόσιο συνήθως είναι αυτό που εγγυάται ένα προκαθορισμένο ελάχιστο επίπεδο εσόδων του ιδιώτη και καλύπτει τις μεταβολές στη ζήτηση. Τέτοιοι παράγοντες μπορούν να θεωρηθούν οι νέες τάσεις στην αγορά, η τεχνολογική απαξίωση, η πλεονάζουσα ζήτηση, κτλ. Σε κάθε περίπτωση οι δανειστές θα απαιτήσουν, για την κάλυψη του κινδύνου, μια σειρά από εξασφαλίσεις (security arrangements) από τρίτα φερέγγυα μέρη, για την εξασφάλιση της αποπληρωμής των δανείων.

#### 4.4.4 Χρηματοοικονομικός-πιστωτικός κίνδυνος (financial risk)

Το κίνδυνο αυτό τον αναλαμβάνουν τα πιστωτικά ιδρύματα που συμμετέχουν ως δανειστές στις συμπράξεις. Ο κίνδυνός αυτός προκύπτει συνήθως από την αλλαγή των επιτοκίων και επηρεάζει περισσότερο τους δανειζόμενους σε κυμαινόμενο επιτόκιο. Οι υποψήφιος

δανειστριες τράπεζες υπολογίζουν και καλύπτουν τον κίνδυνο αυτό με βάση τις παραδοχές και τις επιμέρους συμφωνίες που έχουν γίνει μεταξύ των εταιρών για τον επιμερισμό των κινδύνων. Οι τράπεζες έχουν επομένως μεγάλο ενδιαφέρον να διασφαλίσουν ότι η κατανομή του κινδύνου είναι η σωστή.

#### 4.4.5 Νομικός Κίνδυνος

Ο κίνδυνος αυτός αφορά την εγκυρότητα των συμφωνητικών, τα νομικά ελαττώματα των συμφωνιών, τα δικαιώματα τρίτων, τις αδυναμίες εκτελέσεως των συμβάσεων χρηματοδότησης, κατασκευής, συντήρησης κλπ.

#### 4.4.6 Κίνδυνος αντισυμβαλλόμενου

Στην περίπτωση που υπάρχει μακροπρόθεσμο συμβόλαιο αγοράς του προϊόντος και ανεξαρτήτως τι είδους είναι, έχει μεγάλη σημασία αν θα μπορεί ο αντισυμβαλλόμενος να εκπληρώσει τις συμβατικές του υποχρεώσεις ως προς τον χρόνο, το μέγεθος αλλά και την ποιότητα του αποτελέσματος. Οι αιτίες αναζητούνται συνήθως στην ακαταλληλότητα του αντισυμβαλλομένου, λόγω έλλειψης εμπειρίας, εξειδικευμένου ή επαρκούς αριθμητικά προσωπικού ή στην οικονομική δυσπραγία λόγω έλλειψης ρευστότητας και χρηματοδότησης.

#### 4.4.7 Πολιτικός κίνδυνος

Όταν η ανάμειξη των πολιτικών/ δημόσιων αρχών της χώρας που υλοποιείται το έργο, προκαλεί καθυστερήσεις στο έργο τόσο στην εμπρόθεσμη αποπεράτωσή του όσο και στην μακροχρόνια βιωσιμότητά του λέμε ότι αντιμετωπίζουμε πολιτικό κίνδυνο. Στα πλαίσια του πολιτικού κινδύνου συμπεριλαμβάνονται:

- Η πολιτική αστάθεια, που οφείλεται σε απεργίες, τρομοκρατικές ενέργειες, καθυστέρηση μεταρρυθμίσεων και πολιτικών αποφάσεων σχετικών με τη σύμπραξη
- Η οικονομική αστάθεια, δηλαδή η διατάραξη των δημοσιονομικών, ο υπερπληθωρισμός, η υποτίμηση του τοπικού νομίσματος κλπ.
- Ο συναλλαγματικός κίνδυνος, οποίος οφείλεται σε διακύμανση των συναλλαγματικών ισοτιμιών και προκύπτει είτε όταν τα έσοδα ή τα έξοδα του έργου λαμβάνονται ή πληρώνονται με διαφορετικά νομίσματα, είτε όταν τα έσοδα λαμβάνονται σε διαφορετικό νόμισμα από ότι γίνονται οι πληρωμές των εξόδων
- Ο περιβαλλοντικός κίνδυνος, ο οποίος υπάρχει όταν οι συνέπειες στο περιβάλλον ενός έργου προκαλέσουν την καθυστέρηση κατασκευής ή λειτουργίας του ή απαιτήσουν επανασχεδιασμό του έργου με μεγαλύτερο κόστος.

Η νομοθεσία για το περιβάλλον που είναι ιδιαίτερα αυστηρή, οι φορολογικές ρυθμίσεις και οι νομικοί περιορισμοί αποτελούν μορφές πολιτικού κινδύνου. Στον πολιτικό κίνδυνο περιλαμβάνονται και οι καθυστερήσεις που μπορεί να υπάρχουν εξαιτίας άρνησης ή παράλειψης των κρατικών υπηρεσιών να προβούν σε οφειλόμενη ενέργεια (π.χ έκδοση αδείας). Επίσης η αποκανονικοποίηση (deregulation) κάποιων αγορών μπορεί να δημιουργήσει προβλήματα, με την αύξηση της ανταγωνιστικότητας στις αγορές αυτές και την πίεση για χαμηλότερες τιμές.

#### 4.4.8 Κίνδυνος Υπολειμματικής Αξίας

Είναι ο κίνδυνος η αξία των υποδομών μετά το τέλος της σύμπραξης να είναι μικρότερη από την αναμενόμενη. Οι εγκαταστάσεις θα περιέλθουν στην κυριότητα του δημόσιου φορέα ή στην κυριότητα της εταιρείας ειδικού σκοπού.

### 4.5 Βασικοί Τρόποι Χρηματοδότησης των ΣΔΙΤ

Η χρηματοδότηση των ΣΔΙΤ διαφέρουν σημαντικά από τις κλασικές χρηματοδοτήσεις επιχειρηματικών ενεργειών και διεθνώς χαρακτηρίζεται ως *project finance*. Στον οικονομικό και νομικό κλάδο, οι χρηματοδοτήσεις αυτές αντιμετωπίζονται περισσότερο ως επένδυση παρά ως δανεισμός. Ο J.D.Finnerty ορίζει το *project finance* ως ακολούθως: «... Η ανάληψη κεφαλαίων για την χρηματοδότηση μιας οικονομικά ξεχωριστής επένδυσης κεφαλαίου, της οποίας οι χρηματοδότες προσβλέπουν κυρίως τις ταμειακές της ροές (cash flows) ως την

πηγή αποπληρωμής των κεφαλαίων τους, η οποία θα τους παρέχει επιπλέον και την απαιτούμενη αποδοτικότητα των κεφαλαίων που επένδυσαν στο έργο (project)».

Η χρηματοδότηση έργων (project finance) συνδέεται με τη σύσταση μιας αυτόνομης νομικά οικονομικής μονάδας, όπως η εταιρεία ειδικού σκοπού, η οποία αναλαμβάνει να διεκπεραιώσει ένα εγχείρημα-δραστηριότητα. Η εταιρεία αυτή χρηματοδοτείται από τους εμπλεκόμενους είτε με ίδια είτε με ξένα κεφάλαια. Η αποπληρωμή των χρηματοδοτικών κεφαλαίων δεν γίνεται όπως στην περίπτωση της κλασικής χρηματοδότησης εταιριών μέσω της εταιρικής περιουσίας της εταιρείας ειδικού σκοπού ή των εμπλεκόμενων σε αυτήν, αλλά γίνεται υποθήκευση των στοιχείων του ίδιου του έργου αν πρόκειται για χρηματοδότηση μέσω ιδίων κεφαλαίων ή αν πρόκειται για χρηματοδότηση με δανειακά κεφάλαια, για την αποπληρωμή του δανείου χρησιμοποιούνται οι ταμειακές ροές του ίδιου του έργου και κάποιες φορές μερική χρήση των ροών του δανειστή από άλλα πάγια ή έργα. Κατά συνέπεια αποτελεί κυρίαρχο μέλημα των δανειστών η διασφάλιση, μέσα από προσεχτική μελέτη, του τρόπου με τον οποίο η διαχείριση και εκμετάλλευση του έργου μπορεί να εξασφαλίσει την επιστροφή των επενδυμένων χρηματοδοτικών κεφαλαίων. Σε αυτή την αξιολόγηση σημασία έχει, όχι τόσο η πιστοληπτική ικανότητα και φερεγγυότητα των εμπλεκόμενων στο εγχείρημα όσο η ροή κεφαλαίων που προκαλεί η εκμετάλλευση του έργου.

Τα χαρακτηριστικά του project finance μπορούμε να τα συνοψίσουμε στα παρακάτω :

- Την ύπαρξη συμφωνίας για την ολοκλήρωση του έργου, αλλά και την παροχή όλων των απαραίτητων κεφαλαίων για την επίτευξή της,
- Την εξασφάλιση με την μορφή συμφωνίας, μεταξύ των συμβαλλομένων ότι οι ταμειακές ροές που θα προκύψουν κατά την λειτουργία του έργου θα επαρκούν για την αποπληρωμή του δανεισμού του και την κάλυψη των λειτουργικών του εξόδων, ανεξαρτήτως προβλημάτων που ενδέχεται να δημιουργηθούν λόγω ανωτέρας βίας ή άλλες επισφάλειες.
- Την εξασφάλιση ότι η χρηματοδότηση της επαναλειτουργίας του έργου σε περίπτωση διακοπής του θα προκύψει από ασφαλιστικές καλύψεις, προκαταβολές εισπράξεων μελλοντικών πωλήσεων ή άλλους τρόπους.

Η χρηματοδότηση έργων χαρακτηρίζεται επίσης από την διασπορά των κινδύνων της ΣΔΙΤ σε όλους σχεδόν τους συμμετέχοντες. Δηλαδή η κατανομή των κινδύνων πρέπει να γίνεται ανάλογα με την ικανότητα της κάθε πλευράς να τους αξιολογεί, να τους ελέγχει και να τους διαχειρίζεται. Διαφέρει από τις άλλες μορφές χρηματοδότησης, τη παραδοσιακή εταιρική χρηματοδότηση και τη χρηματοδότηση βάσει των παγίων (asset-based), οι οποίες αναφέρονται στον ισολογισμό της εταιρίας και είναι συνδεδεμένες με τις εταιρικές ταμειακές ροές και την αποτίμηση των παγίων. Στην ΣΔΙΤ, όπως και σε άλλες μορφές τέτοιων συνεργασιών, οι εμπλεκόμενοι παρουσιάζουν στον ισολογισμό τους μόνο το ποσό με το οποίο συμμετέχουν στο κεφάλαιο της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού (ΕΕΣ), δεν παρουσιάζουν παθητικό αφού δεν είναι αυτοί οι οφειλέτες αλλά οι ΕΕΣ που έχει χωριστή νομική προσωπικότητα.

Οι τρόποι χρηματοδότησης των έργων ΣΔΙΤ ποικίλλουν, πράγμα το οποίο έχει ως αποτέλεσμα την μεγαλύτερη ευελιξία και προσαρμοστικότητα των όρων χρηματοδότησης. Για την επίτευξη του καλύτερου πλάνου χρηματοδότησης (financing plan) ενός έργου θα πρέπει να έχουν εξασφαλιστεί επαρκής πόροι για την ολοκλήρωση του έργου και τα απαιτούμενα κεφάλαια με το χαμηλότερο δυνατό κόστος καθώς και να έχουν μεγιστοποιηθεί οι φορολογικές ωφέλειες από την ιδιοκτησία του έργου. Ακόμη, θα πρέπει να έχει ελαχιστοποιηθεί η έκθεση στον πιστωτικό κίνδυνο των χρηματοδοτών των ιδίων κεφαλαίων καθώς και να έχει καθιερωθεί μια μερισματική πολιτική που θα μεγιστοποιεί την απόδοση του επενδυμένου κεφαλαίου των χρηματοδοτών, με τους περιορισμούς που μπορεί να υπάρξουν εκ μέρους των δανειστών και των ταμειακών ροών που το έργο μπορεί να δημιουργήσει. Τέλος, η επίτευξη των βέλτιστων χειρισμών στα θεσμικά θέματα, κρίνεται αναγκαία. Είναι φυσικό όλα τα παραπάνω να μην είναι δυνατό να συμβούν ταυτόχρονα και κάποιιο συμβιβασμοί αναγκαστικά θα υπάρξουν.

Τα είδη χρηματοδότησης ουσιαστικά κατηγοριοποιούνται σε τρεις βασικές μορφές, σύμφωνα με το άρθρο 18 του Ν, 3389/2005 :

#### 4.5.1 Χρηματοδότηση με βάση τα ίδια κεφάλαια της εταιρείας ειδικού σκοπού

Τα κεφάλαια της ΕΕΣ, που έχει τη μορφή ΑΕ, προέρχονται είτε από τα ιδρυτικά της μέλη ή από άλλα πρόσωπα τα οποία καθίστανται μέλη στην εταιρεία μετά την έναρξη της σύμπραξης. Τα μέλη της κοινοπραξίας, που αναδείχθηκε ανάδοχος από τον διαγωνισμό, γίνονται εταιρικά μέλη κατά την σύσταση της ΕΕΣ. Αυτό το είδος εισροής κεφαλαίων στην διαδικασία σύμπραξης ονομάζεται χρηματοδότηση με βάση τα ίδια κεφάλαια και συνήθως δεν είναι η βασική πηγή χρηματοδότησης της διαδικασίας σύμπραξης, εξαιτίας της απαίτησης άμεσης εκροής κεφαλαίων από τους εμπλεκόμενους. Τα πρόσωπα που αποτελούν τους χρηματοδότες των ιδίων κεφαλαίων ονομάζονται διεθνώς χορηγοί και διακρίνονται σε δύο κατηγορίες :

- Στους ενεργά εμπλεκόμενους στη ΣΔΙΤ ιδιωτικούς φορείς, οι οποίοι αποτελούν μακροχρόνιους επενδυτές, και η συμμετοχή τους στην ΕΕΣ αποτελεί επιχειρηματική κίνηση για την επίτευξη μεγαλύτερου επιχειρηματικού κέρδους και είναι ξεχωριστή από την αμοιβή τους για την εκτέλεση των υποχρεώσεων που απορρέουν από την σύμβαση.
- Σε εκείνους οι οποίοι συμμετέχουν στο μετοχικό κεφάλαιο της εταιρείας ειδικού σκοπού με καθαρά επενδυτικά κριτήρια και στόχους. Αυτοί αποσκοπούν μόνο στην οικονομική αποδοτικότητα της συμμετοχής τους στην διαδικασία σύμπραξης, χωρίς ανάληψη άλλων επιχειρηματικών δραστηριοτήτων προς την κατεύθυνση της ικανοποίησης των στόχων της συγκεκριμένης ΣΔΙΤ. Η επιλογή τους να εισφέρουν ίδια κεφάλαια αποσκοπεί σε υψηλότερη επιχειρηματική κερδοφορία και αντίστοιχο δικαίωμα στα κέρδη. Τέτοιοι συμμετέχοντες είναι συνήθως ασφαλιστικές εταιρείες, ασφαλιστικά ταμεία, θεσμικοί επενδυτές της κεφαλαιαγοράς και της χρηματαγοράς.

Η εισφορά ιδίων κεφαλαίων γίνεται είτε με αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου της ΕΕΣ, είτε μέσω κεφαλαιακής ενίσχυσης από τα υπάρχοντα μέλη είτε μέσω νέων μελών στο μετοχικό κεφάλαιο. Η αύξηση του μετοχικού κεφαλαίου μπορεί να γίνει είτε στο χρηματιστήριο είτε εξωχρηματιστηριακά, αν δεν είναι εισηγμένη εταιρεία. Ωστόσο ο Ν. 3389/2005 θέτει περιοριστικούς όρους για την χρηματοδότηση της ΕΕΣ μέσω αύξησης μετοχικού κεφαλαίου καθώς απαιτείται η συγκατάθεση του δημοσίου φορέα ή ακόμα και του αρμόδιου Υπουργού.

Τα βασικά χαρακτηριστικά αυτής της μορφής χρηματοδότησης είναι τα εξής :

- Η ισχυρότερη δέσμευση των ενεργά εμπλεκόμενων στην οικονομική επιτυχία του όλου εγχειρήματος της σύμπραξης, δημιουργεί την πεποίθηση στους ξένους χρηματοδότες, ότι η ΣΔΙΤ είναι μια ελκυστική και ασφαλής επένδυση.
- Η αξία των χορηγηθέντων κεφαλαίων παρουσιάζεται στον ισολογισμό των ενεργά εμπλεκόμενων στην διαδικασία σύμπραξης, αφαιρετικά και η αξία της συμμετοχής τους στο κεφάλαιο της ΕΕΣ φαίνεται μόνο στην ενοποιημένη οικονομική κατάσταση. Η οικονομική απεικόνιση των αποτελεσμάτων σε αυτή την περίπτωση είναι τελείως διαφορετική από αυτή που θα ήταν εάν υιοθετούνταν η παραδοσιακή μέθοδος εκτέλεσης δημοσίων ή ιδιωτικών έργων.
- Τα ίδια κεφάλαια διατίθενται χωρίς χρονικό όριο για τους σκοπούς της σύμπραξης, χωρίς υποχρέωση επιστροφής τους, με εξαίρεση την μείωση του μετοχικού κεφαλαίου, σε συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, όπως συμβαίνει και στην περίπτωση των ξένων κεφαλαίων.
- Τα ίδια κεφάλαια δεν έχουν εξασφαλισμένη απόδοση για τους χορηγούς αυτών. Οι χορηγοί των ιδίων κεφαλαίων στη ΣΔΙΤ προσδοκούν αποδόσεις με βάση τα εταιρικά κέρδη της εταιρείας ειδικού σκοπού, ανάλογα με το εταιρικό τους μερίδιο. Καθώς αυτά δεν είναι εξασφαλισμένα, αφού εξαρτώνται από την επιτυχή ή μη διαχείριση του αντικειμένου της σύμπραξης, θεωρείται πως αναλαμβάνουν το μεγαλύτερο οικονομικό και χρηματοδοτικό κίνδυνο έναντι κάθε άλλου χρηματοδότη. Κατά αντιστοιχία με τον κίνδυνο αυτό η αποδοτικότητα των ιδίων κεφαλαίων είναι μεγαλύτερη έναντι της αποδοτικότητας της επένδυσης των ξένων κεφαλαίων.
- Ο τρόπος αποεπένδυσης των ιδίων κεφαλαίων είναι διαφορετικός από την περίπτωση των ξένων κεφαλαίων. Ο χρηματοδότης των ιδίων κεφαλαίων θα λάβει με την εκκαθάριση της εταιρείας ειδικού σκοπού τα κεφάλαια του. Ωστόσο, σε τακτά χρονικά διαστήματα, λαμβάνει μερίσματα απόδοσης της εταιρείας ειδικού σκοπού, εκ των οποίων έχει προσδοκίες επιστροφής της επένδυσης του.

Σύμφωνα με την διεθνή πρακτική τα ίδια κεφάλαια σε ποσοστό αναλογίας αντιστοιχούν στο 5% μέχρι 25% του συνολικού ποσού χρηματοδότησης που χρειάζεται η διαδικασία σύμπραξης και των κεφαλαίων που τελικά εισρέουν από τα διάφορα είδη χρηματοδότησης.

#### 4.5.2 Χρηματοδότηση με βάση τα ξένα κεφάλαια

Η χρηματοδότηση με ξένα κεφάλαια καλύπτει το μεγαλύτερο ποσοστό χρηματοδότησης, αν όχι το σύνολο των αναγκών μιας ΣΔΙΤ. Προέρχεται από την χρηματαγορά και την κεφαλαιαγορά. Τα χρηματοοικονομικά ιδρύματα και κυρίως οι τράπεζες παρέχουν στον ανάδοχο τα απαιτούμενα κεφάλαια για την κατασκευή του έργου ή άλλων υποδομών και για την προμήθεια του εξοπλισμού. Οι ρυθμίσεις του Ν. 3389/2005 που διευκολύνουν τη τραπεζική χρηματοδότηση (bankability) είναι η έγκαιρη εμπλοκή των Τραπεζών στη χρηματοδότηση από το στάδιο υποβολής προσφορών, η ευελιξία στο χρηματοδοτικό σχήμα και την εκατέρωθεν ανάληψη υποχρεώσεων χρηματοδότησης, η ευελιξία στον τελικό επιμερισμό των κινδύνων και τέλος η διευκόλυνση λήψεως, διατηρήσεως και μεταβιβάσεως των τραπεζικών εξασφαλίσεων. Τα βασικά χαρακτηριστικά της χρηματοδότησης με ξένα κεφάλαια είναι :

- Τα κεφάλαια παραχωρούνται για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα, το οποίο δεν συμπίπτει απαραίτητα με τη χρονική διάρκεια της σύμβασης.
- Ο χρηματοδότης αξιώνει και λαμβάνει συγκεκριμένη απόδοση, συνήθως με τη μορφή τόκου, με βάση τα συμφωνηθέντα στη χρηματοδοτική σύμβαση, ανεξάρτητα από την επιτυχή ή μη διεκπεραίωση των οικονομικών σχεδίων της εταιρείας ειδικού σκοπού. Καθώς τα ξένα κεφάλαια είναι τα πιο εξασφαλισμένα, η απόδοση που συνδέεται με αυτά είναι η μικρότερη. Κατά αντιστοιχία, η χρηματοδότηση με βάση τα ξένα κεφάλαια δεν καλύπτει το μεγαλύτερο μέρος των κινδύνων που προκαλούνται κατά την διάρκεια της σύμπραξης.
- Η χρηματοδότηση με βάση τα ξένα κεφάλαια έχει σημαντική επίδραση στον ισολογισμό της εταιρείας ειδικού σκοπού, καθώς τα κεφάλαια αυτά παρουσιάζονται στο παθητικό της εταιρείας. Η εταιρεία ειδικού σκοπού, σε περίπτωση αξίωσης των μετόχων της για επιστροφή των κεφαλαίων τους, (λύση της εταιρείας) καλείται να καλύψει τα κεφάλαια αυτά κατά προτεραιότητα.
- Η χρηματοδότηση με βάση τα ξένα κεφάλαια χαρακτηρίζεται από αυστηρές πιστοληπτικές αξιολογήσεις και χρηματοοικονομικές αναλύσεις από τα χρηματοοικονομικά ιδρύματα- Τράπεζες.

Τα βασικότερα είδη χρηματοδότησης με βάση τα ξένα κεφάλαια που χρησιμοποιούνται διεθνώς για τα ΣΔΙΤ είναι τα ακόλουθα :

##### 4.5.2.1 Κοινοπρακτικό δάνειο (consortial credit)

Στην περίπτωση αυτή συμφωνείται μεταξύ της τράπεζας και της εταιρείας ειδικού σκοπού, ή και μεταξύ της τράπεζας και του δημοσίου φορέα σύμφωνα η χορήγηση συγκεκριμένου κεφαλαίου για συγκεκριμένο χρονικό διάστημα. Επειδή το ύψος της χρηματοδότησης τέτοιων έργων είναι πολύ μεγάλο, οι τράπεζες συχνά καταφεύγουν στην δημιουργία κοινοπραξιών για την επίτευξη της διασποράς του πιστωτικού κινδύνου.

Η κοινοπραξία έχει ως κύριο ανάδοχο της πίστωσης μια τράπεζα, η οποία συμβάλλεται με την εταιρεία ειδικού σκοπού ή με τον δημόσιο φορέα, έχοντας το καθολικό δικαίωμα εκπροσώπησης και των υπολοίπων τραπεζών της κοινοπραξίας. Συνήθως τα τραπεζικά δάνεια είναι ελαστικά στις ιδιαιτερότητες της κάθε σύμπραξης, όσον αφορά την δυνατότητα της αναπροσαρμογής συγκεκριμένων όρων, όπως για παράδειγμα της διάρκειας του δανείου, του τρόπου αποπληρωμής του ή του ύψους του επιτοκίου, όποτε κριθεί απαραίτητο.

Παράλληλα όμως, οι τράπεζες έχουν αυξημένα δικαιώματα ελέγχου και εποπτείας της διαδικασίας σύμπραξης και της εκπλήρωσης των στόχων της επένδυσής τους. Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων συμμετέχει με τη μορφή τραπεζικών δανείων στην χρηματοδότηση συνεργασιών, όπως η σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Ο Ν. 3389/2005 έχει ενσωματώσει την διεθνή πρακτική μέσω του άρθρου 27.

##### 4.5.2.2 Ομολογιακά δάνεια

Η άντληση κεφαλαίων από την κεφαλαιαγορά συνήθως παίρνει τη μορφή των ομολογιακών δανείων. Στην περίπτωση των ΣΔΙΤ, η εκδότρια του ομολογιακού δανείου είναι η εταιρεία ειδικού σκοπού. Στην πρακτική παρουσιάζονται τρία είδη ομολογιακών δανείων, τα οποία αναφέρονται και από το Ν. 3389/2005 στο άρθρο 28.

- Ομολογιακό δάνειο, στο οποίο ο ομολογιούχος έχει το δικαίωμα να αξιώσει επιστροφή του κεφαλαίου του και το δικαίωμα να ζητήσει την καταβολή των τόκων, όπως αυτή έχει συμφωνηθεί (σε τακτά χρονικά διαστήματα ή με τη μορφή zero coupons). Στην κατηγορία αυτή εντάσσονται και τα εισοδηματικά ομολογιακά δάνεια, καθώς και τα ομολογιακά δάνεια με δικαίωμα συμμετοχής στα κέρδη.
- Ομολογιακό δάνειο με μετατρέψιμες ομολογίες, στο οποίο ο ομολογιούχος έχει τη δυνατότητα να μετατρέψει την ομολογία του σε μετοχή της εκδίδουσας εταιρείας και να αποκτήσει τα δικαιώματα του μετόχου της εταιρείας ειδικού σκοπού. Με τον τρόπο αυτό τα ξένα χρηματοδοτικά κεφάλαια μετατρέπονται σε ίδια κεφάλαια.
- Ομολογιακό δάνειο με έκδοση ανταλλάξιμων ομολογιών, στο οποίο ο ομολογιούχος έχει το δικαίωμα αντί να ζητήσει την εξόφληση της ομολογίας, να ζητήσει την χορήγηση σε αυτόν άλλων δικαιωμάτων, όπως άλλες ομολογίες, μετοχές, άλλες κινητές αξίες της ίδιας της εκδότριας ή και άλλων εταιρειών.

Στο άρθρο 28 , παρ. 2 του νόμου προβλέπεται ως απαραίτητη προϋπόθεση για την έκδοση ανταλλάξιμου ομολογιακού δανείου ή για την έκδοση ομολογιακού δανείου μετατρέψιμου σε μετοχές, η έγγραφη συναίνεση του δημοσίου φορέα και η προηγούμενη εγκριτική απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών και των κατά περίπτωση συναρμόδιων Υπουργών.

#### 4.5.2.3 Χρηματοδοτική Μίσθωση

Η χρηματοδοτική μίσθωση αποτελεί ένα χρηματοδοτικό μηχανισμό για την εταιρεία ειδικού σκοπού αφού της επιτρέπει πρόσβαση σε κεφαλαιουχικά αγαθά, κινητά ή ακίνητα, χώρους εγκατάστασης αλλά και εξοπλισμού, χωρίς όμως να αναγκάζεται να προβαίνει σε άμεση άντληση ρευστότητας ή σε δανεισμό για την απόκτηση των αντικειμένων αυτών. Η εταιρεία ειδικού σκοπού καταβάλλει μίσθωμα ως αντίτιμο για την παραχώρηση της χρήσης των αντικειμένων, διατηρώντας το δικαίωμα απόκτησης τους στο τέλος της χρηματοδοτικής μίσθωσης.

#### 4.5.2.4 Χρηματοδότηση εκ των δημοσίων φορέων

Συνήθως, ο ιδιωτικός φορέας έχει την ευθύνη της χρηματοδότησης της διαδικασίας σύμπραξης, αναλαμβάνοντας τον χρηματοδοτικό και πιστωτικό κίνδυνο. Ωστόσο, τμήμα της χρηματοδότησης μπορεί να το αναλαμβάνει ο δημόσιος φορέας. Η συμμετοχή αυτή μπορεί να είναι σε χρέη ή σε είδος. Στην τελευταία περίπτωση, μπορεί να έχει τη μορφή ανταλλαγμάτων, όπως ενδεικτικά: παραχώρηση ακινήτων κατά χρήση (εν όλο ή εν μέρει), παραχώρηση εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί ακινήτων, εκχώρηση δικαιωμάτων εκμετάλλευσης έργων κ.λπ. Τα δικαιώματα που παρέχονται στην εταιρεία ειδικού σκοπού δεν μπορεί να εκτείνονται και στο διάστημα που ακολουθεί μετά τη λήξη της σύμβασης σύμπραξης. Ο Ν. 3389/2005 αφήνει ανοιχτό το ενδεχόμενο συμμετοχής του Δημοσίου Φορέα στο χρηματοδοτικό σχήμα σε πολλά σημεία του.

Στην διαδικασία σύμπραξης μπορεί ως χρηματοδότης να συμμετάσχει ο δημόσιος φορέας που εμπλέκεται στη σύμπραξη ως αντισυμβαλλόμενος της εταιρείας ειδικού σκοπού ή και οποιοσδήποτε άλλος δημόσιος φορέας. Οι δημόσιοι φορείς, ως χρηματοδότες, επιτρέπεται να συμμετέχουν και στην εκμετάλλευση του αντικειμένου της σύμπραξης και να απολαμβάνουν επιστροφές της επένδυσής τους, όπως συμβαίνει με τον ιδιωτικό φορέα. Σε κάθε περίπτωση όμως, η συμμετοχή του δημόσιου φορέα με οποιαδήποτε μορφή, πρέπει να προσδιορίζεται με σαφήνεια στη σχετική προκήρυξη ώστε να προστατεύονται οι βασικές αρχές για την διαφάνεια και τον ελεύθερο ανταγωνισμό.

Η συμμετοχή του δημόσιου τομέα στην χρηματοδότηση παρέχει εχέγγυα στα εμπλεκόμενα μέρη και στους τρίτους συναλλασσόμενους, ότι η ΣΔΙΤ έχει την στήριξη του δημόσιου φορέα και συμφέροντος. Το θετικό από αυτή την συμμετοχή είναι ότι, ο δημόσιος φορέας μπορεί να επιτύχει μεγαλύτερη κι άμεση ρευστότητα, εφόσον απαιτηθεί, μέσω της φορολογίας. Το αρνητικό όμως είναι ότι, επηρεάζονται οι δημοσιονομικοί δείκτες.

#### 4.5.3 Χρηματοδότηση με βάση τις εισροές κεφαλαίων εκ της εκμετάλλευσης του αντικειμένου της σύμπραξης

Η αξιοποίηση του αντικειμένου της σύμπραξης, δηλαδή εγκαταστάσεων και των υποδομών καθώς και των εσόδων που προκύπτουν από τη εκμετάλλευσή τους, αποτελεί πηγή άντλησης χρηματοδοτικών κεφαλαίων.

#### 4.5.3.1 Πρακτορεία απαιτήσεων (factoring)

Η χρηματοδότηση μέσω πρακτορείας απαιτήσεων, όπως προβλέπεται εκ του Ν. 1905/1990 βασίζεται στην πώληση υφισταμένων ή μελλοντικών απαιτήσεων σε άλλη εταιρεία, η οποία ρευστοποιεί τις απαιτήσεις, χρηματοδοτεί την πωλήτρια εταιρεία (στην συγκεκριμένη περίπτωση την εταιρεία ειδικού σκοπού) και υπεισέρχεται στην θέση της ως προς τα δικαιώματα του δανειστή. Η εταιρεία ειδικού σκοπού μέσω της πρακτορείας απαιτήσεων εισπράττει πρόωρα την αξία των απαιτήσεων ως αντίτιμο της πώλησής τους. Μπορεί να παρέχονται και επιπλέον υπηρεσίες (π.χ νομικής και λογιστικής φύσεως) από την εταιρεία που αγοράζει και εξοφλεί πρόωρα τις απαιτήσεις.

Σημείο διάκρισης αυτής της μορφής χρηματοδότησης αποτελεί η ανάληψη ή μη από τον αγοραστή (εταιρεία factoring) του κινδύνου αφερεγγυότητας των οφειλετών. Στην περίπτωση που απορροφά τις συνέπειες του κινδύνου της μη είσπραξης της απαίτησης, τότε η σύμβαση αφορά στο γνήσιο factoring. Σε αντίθετη περίπτωση, κατά την οποία εταιρεία factoring δεν αναλαμβάνει την ευθύνη για την φερεγγυότητα του οφειλέτη, τότε η σύμβαση αφορά στο μη γνήσιο factoring. Ο Ν. 3389/2005 και ειδικότερα στο άρθρο 25 θέτει κάποιες προϋποθέσεις για την χρήση αυτού του είδους χρηματοδότηση. Επιτρέπεται επίσης η ως άνω εκχώρηση σε αλλοδαπές ή ημεδαπές εταιρείες ειδικού σκοπού προς το σκοπό τιτλοποίησης κατ' εφαρμογή του άρθρου 10 του ν. 3156/2003.

#### 4.5.3.2 Τιτλοποίηση απαιτήσεων (asset securitization)

Η τιτλοποίηση απαιτήσεων εισήχθη στην Ελλάδα μέσω των άρθρων 10 επ., του Ν. 3156/2003. για να μπορέσει μια εταιρεία να χρηματοδοτηθεί μέσω της τιτλοποίησης θα πρέπει να είναι αρχικά δικαιούχος ρευστοποιήσιμων και μη ληξιπρόθεσμων απαιτήσεων ή περιουσιακών στοιχείων έναντι τρίτων, οι οποίες προκαλούν σταθερή και προβλέψιμη ροή πληρωμών, όταν καθίστανται απαιτητές.

Η εταιρεία-δικαιούχος των απαιτήσεων, η οποία μπορεί να έχει οποιαδήποτε νομική μορφή (ΑΕ, ΕΠΕ κλπ.), πωλεί και μεταβιβάζει τις απαιτήσεις αυτές σε μια άλλη εταιρεία ειδικού (ή αλλιώς αποκλειστικού) σκοπού, πλήρως ανεξάρτητη από την πωλήτρια εταιρεία. Έτσι η πωλήτρια εταιρεία αντλεί τα αναγκαία για την χρηματοδότηση της κεφάλαια που είναι ισοδύναμα της αξίας των απαιτήσεων της, οι οποίες με τον τρόπο αυτό μετατρέπονται από λογιστική περιουσία σε ρευστά διαθέσιμα. Η εταιρεία ειδικού σκοπού έπειτα, προχωρεί στην έκδοση ομολογιών ή άλλων τίτλων στην κεφαλαιαγορά για τη συγκέντρωση κεφαλαίων από τους επενδυτές, που αντιστοιχούν στο τίμημα πώλησης των απαιτήσεων αυτών. Όταν οι απαιτήσεις αυτές καταστούν ληξιπρόθεσμες δημιουργείται μια ροή πληρωμών που ικανοποιεί και εξασφαλίζει την αποπληρωμή των (τιτλούχων) επενδυτών. Οι απαιτήσεις που προκύπτουν από την εκμετάλλευση του αντικειμένου της σύμπραξης και η ρευστοποίηση τους είναι ουσιαστικά η πηγή χρηματοδότησης της σύμπραξης. Αξίζει να επισημανθούν τα βασικά χαρακτηριστικά αυτής της μορφής χρηματοδότησης :

- Σε μια ΣΔΙΤ θα πρέπει να συσταθούν δύο εταιρείες ειδικού σκοπού. Η μία θα αναλάβει τις υποχρεώσεις της σύμπραξης ενώ η δεύτερη θα αποτελεί την αγοράστρια εταιρεία των απαιτήσεων εκ της διαδικασίας της σύμπραξης, διενεργώντας την τιτλοποίησή τους, όπως περιγράφει ο Ν. 3156/2003. Οι δύο εταιρείες ειδικού σκοπού έχουν διαφορετική δραστηριότητα και είναι αυτοτελείς και ανεξάρτητες μεταξύ τους τόσο νομικά όσο και οικονομικά. Καμία εκ των δύο δεν μπορεί να αναλάβει και τις δύο δραστηριότητες, δηλαδή αυτήν της σύμπραξης και αυτήν της τιτλοποίησης. Η δεύτερη εταιρεία ειδικού σκοπού περιορίζεται μόνο στην άντληση των κεφαλαίων αγοράς των απαιτήσεων μέσω της έκδοσης των ομολογιών/τίτλων. Με την ολοκλήρωση της αποπληρωμής των επενδυτών ολοκληρώνεται ο σκοπός της εταιρείας ειδικού σκοπού και συνήθως διαλύεται.
- Η συμμετοχή της εταιρείας ειδικού σκοπού που είναι υπεύθυνη για την τιτλοποίηση εξασφαλίζει την απομόνωση των απαιτήσεων από την υπόλοιπη περιουσία της πωλήτριας και χρηματοδοτούμενης εταιρείας. Οι απαιτήσεις αυτές έχουν ως αποκλειστικό προορισμό την αποπληρωμή των τίτλων που εκδίδονται από την διαδικασία τιτλοποίησης και δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως μέσο ικανοποίησης των υπολοίπων δανειστών της χρηματοδοτούμενης εταιρείας.

Επιπλέον, το γεγονός ότι οι απαιτήσεις δεν εμφανίζονται πλέον στο ενεργητικό της πρώτης εταιρείας ειδικού σκοπού, που έχει αναλάβει τις υποχρεώσεις της σύμπραξης, αφού δεν είναι αυτή η εκδότρια των τίτλων, καθώς και η ανεξάρτητη μορφή της εταιρείας ειδικού σκοπού της τιτλοποίησης επιφέρει ευνοϊκές λογιστικές, φορολογικές και εποπτικές συνέπειες για την

πωλήτρια εταιρεία ειδικού σκοπού και την αποδεσμεύει της από οποιοδήποτε κίνδυνο και επιβάρυνση του παθητικού της.

#### 4.5.3.3 Τιτλοποίηση απαιτήσεων από ακίνητα

Η τιτλοποίηση με αυτήν τη μορφή δεν διαφοροποιείται σημαντικά από την τιτλοποίηση απαιτήσεων. Στην τιτλοποίηση απαιτήσεων από ακίνητα η επιχείρηση που επιθυμεί να χρηματοδοτηθεί μεταβιβάζει σε μια εταιρεία ειδικού σκοπού αντί για τις απαιτήσεις, τα εμπράγματα δικαιώματα (κυριότητα ή επικαρπία) επί των ακινήτων της. Το τίμημα αποπληρώνεται μέσω έκδοσης ομολογιών από την αγοράστρια εταιρεία ειδικού σκοπού. Η αποπληρωμή των επενδυτών γίνεται από την πρόκληση ρευστότητας εκ της εκμετάλλευσης των ακινήτων της τιτλοποίησης, η οποία προκαλείται είτε από την εκμετάλλευση και εκμίσθωση των ακινήτων είτε από την πώληση αυτών. Όπως και στη χρηματοδότηση με τιτλοποίηση απαιτήσεων χρειάζονται δύο εταιρείες ειδικού σκοπού, η πρώτη για την διαδικασία σύμπραξης και η δεύτερη για την διαδικασία τιτλοποίησης. Σε ορισμένες περιπτώσεις, ο μεταβιβάζων συμφωνεί να μισθώσει τα ακίνητα που έχει μεταβιβάσει και μέσω των μισθωμάτων αυτών να καλυφθεί η αποπληρωμή των ομολογιών, παραπέμποντας στο θεσμό του 'sale and lease back' .

#### 4.5.3.4 Αντίστροφη χρηματοδοτική μίσθωση

Η χρηματοδότηση με αυτή μορφή περιλαμβάνει τη μεταβίβαση των εμπραγμάτων δικαιωμάτων της εταιρείας ειδικού σκοπού επί των κινητών ή ακινήτων πραγμάτων, τα οποία έχουν βρεθεί στην κυριότητά της, σε εταιρεία χρηματοδοτικής μίσθωσης. Η τελευταία παρέχει χρηματοδοτικά κεφάλαια ως αντάλλαγμα για την απόκτηση της κυριότητας. Παράλληλα ωστόσο η εταιρεία ειδικού σκοπού μισθώνει η ίδια τα ακίνητα ή κινητά πράγματα και τα χρησιμοποιεί.

#### 4.5.3.5 Αξιοποίηση κινητών και ακινήτων πραγμάτων εκ της διαδικασίας σύμπραξης

Η μορφή αυτή χρηματοδότησης βασίζεται στην αξιοποίηση των κινητών και ακινήτων πραγμάτων που αποκτώνται, εισφέρονται ή δημιουργούνται από τους εμπλεκόμενους της σύμπραξης, μετά τη λήξη της χρονικής της διάρκειας. Η αξιοποίηση των πραγμάτων αυτών μπορεί να βασιστεί στην πώληση και μεταβίβαση των εμπραγμάτων δικαιωμάτων επί των πραγμάτων και στην διατήρηση του δικαιώματος διαχείρισης και εκμετάλλευσής τους για τους σκοπούς της σύμβασης.

#### 4.5.3.6 Το αντίτιμο για την χρήση του αντικειμένου σύμπραξης

Το αντίτιμο που καταβάλλεται από διάφορα πρόσωπα για την χρήση των εγκαταστάσεων και υπηρεσιών της σύμπραξης αποτελεί μια σημαντική πηγή χρηματοδότησης. Η μορφή αυτή, είναι ιδιαίτερα σημαντική καθώς επιτρέπει την δυναμική αναδιαμόρφωση του χρηματοδοτικού σχήματος κατά τη διάρκεια της σύμπραξης, με βάση την άντληση κεφαλαίων από την χρήση του ίδιου του αντικειμένου της σύμπραξης. Πηγές τέτοιας χρηματοδότησης είναι οι εξής :

- Το αντίτιμο του δημόσιου φορέα για την χρήση εγκαταστάσεων που του παραχωρούνται για δημόσια χρήση καθώς και για συμπληρωματικές υπηρεσίες επ' αυτών, όπως ασφάλεια, συντήρηση, εξοπλισμός κλπ.
- Άληρωμές διαθεσιμότητας (availability payments) οι οποίες καταβάλλονται στην εταιρεία ειδικού σκοπού για την διαθεσιμότητα των εγκαταστάσεων σε υπηρεσίες κοινωνικού χαρακτήρα, όπως η υγεία, η παιδεία, ο πολιτισμός κλπ.
- Το αντίτιμο για την χρήση εγκαταστάσεων ή υπηρεσιών το οποίο καταβάλλεται από κοινού από τους ίδιους τους τελικούς χρήστες και το δημόσιο (περίπτωση shadow tolls κατά την οποία ο κύριος του έργου πληρώνει τον ανάδοχο ανάλογα με τη συχνότητα χρήσης του έργου). Ουσιαστικά το δημόσιο επιχορηγεί την χρήση των εγκαταστάσεων ή υπηρεσιών, ιδιαίτερα για την περίπτωση δημοσίων υπηρεσιών κοινής ωφελείας.
- Το αντίτιμο που καταβάλλεται εξ ολοκλήρου από τους τελικούς χρήστες



## 4.6 Ευρωπαϊκά στατιστικά στοιχεία για τα ΣΔΙΤ

### 4.6.1 Στο Ηνωμένο Βασίλειο

Οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (Public-Private Partnerships – PPP) 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 ΣΔΙΤ στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι ο λεγόμενος Private Finance Initiative (PFI) – Public Private Finance (PPF).

Κατά τη δεκαετία 1995-2005 ετησίως υπογράφονταν συμβάσεις έργων ΣΔΙΤ συνολικής αξίας κατ' έτος μεταξύ 2 δις και 5 δις Λιρών. Κατά την περίοδο 2005-2008 η ετήσια συνολική αξία των έργων ΣΔΙΤ ήταν υψηλότερη από την αρχική περίοδο, παρά το γεγονός ότι από το 2006 και εντεύθεν 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 ΣΔΙΤ (περίπου 60 κατ' έτος, με εξαίρεση το 2004 που είχαν υπογραφεί 99 συμβάσεις έργων ΣΔΙΤ, κυρίως στο τομέα της υγείας).

Κατά το 2008 υπεγράφησαν 34 συμβάσεις έργων ΣΔΙΤ, 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 για το 2008 περιελάμβαναν έργα ανέγερσης σχολείων στο Κεντ, αναζωογόνησης περιοχής Croydon 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 ΣΔΙΤ συνολικής αξίας 66 δις Λιρών.

Τομείς	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
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>3.461</b>	<b>5.245</b>	<b>4.261</b>	<b>9.607</b>	<b>7.318</b>	<b>6.543</b>

Πίνακας 1: Έργα ΣΔΙΤ στο Ην. Βασίλειο κατά τομέα και ετήσια αξία (2003-2008) σε £εκ (ΠΗΓΗ: Public Private Finance 2009)

Οι κυριότεροι τομείς συμβάσεων έργων ΣΔΙΤ 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 ΣΔΙΤ 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 ΣΔΙΤ το 2008, για πρώτη φορά από το 1994.

Ο τομέας των μεταφορών, παραμένει ο σημαντικότερος τομέας υλοποίησης συμβάσεων έργων ΣΔΙΤ 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%.

Η αξία κατ' έργον ΣΔΙΤ 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 ΣΔΙΤ υπολογίζεται μεταξύ 30 εκ και 70 εκ Λιρών. Από το 2006 και εντεύθεν η αξία έργου ΣΔΙΤ κατά μέσο όρο ανέρχεται 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

Ειδικά για νοσοκομεία, από το 1997, 64 έργα ΣΔΙΤ, συνολικής αξίας 11,1 δις στερλινών (15,7 δις ευρώ), εγκρίθηκαν από το Υπουργείο Υγείας του Ηνωμένου Βασιλείου, το οποίο αποφάσισε την έναρξη της διαδικασίας υποβολής προσφορών. Τα 27 από αυτά τα έργα, αξίας 3 δις στερλινών (4,3 δις ευρώ), έχουν ήδη ολοκληρωθεί και καταστεί λειτουργικά, ή βρίσκονται στη φάση της κατασκευής. Είναι προφανές ότι το Ηνωμένο Βασίλειο, επικέντρωσε σαφέστατα την προσοχή του στη σημασία των μηχανισμών τύπου ΣΔΙΤ στους κοινωνικούς τομείς της εκπαίδευσης και της υγείας στο πλαίσιο του μεγαλύτερου επενδυτικού προγράμματος στην ιστορία του αγγλικού Εθνικού Συστήματος Υγείας (National Health Service). Τουλάχιστον τρεις άλλες χώρες της Ευρώπης (Πορτογαλία, Ισπανία και Ιταλία) προτίθενται να εγκαινιάσουν μεγάλα προγράμματα ΣΔΙΤ στον τομέα της υγείας.

Γενικά, η επιτυχία του μοντέλου PFI ποικίλλει από περίπτωση σε περίπτωση. Σύμφωνα με έρευνα του Γενικού Λογιστηρίου, το 88% των έργων που υλοποιήθηκαν με βάση το μοντέλο PFI ολοκληρώθηκαν εγκαίρως ή και νωρίτερα από τους προβλεπόμενους χρόνους, και χωρίς υπέρβαση του κόστους για τον δημόσιο τομέα. Από τα έργα που δεν υλοποιήθηκαν με το μοντέλο PFI, το 70% καθυστέρησαν και το 73% υπερέβησαν τον προϋπολογισμό τους.

Είναι πολύ νωρίς για να αποτιμηθεί η επιτυχία του μοντέλου PFI, η οποία θα πρέπει να κριθεί στη βάση των τελικών αποτελεσμάτων. Ωστόσο, σε όλες τις περιπτώσεις που εξετάστηκαν το τελικό κόστος υπερέβαινε σημαντικά τις προϋπολογισθείσες εκτιμήσεις – η υπέρβαση κυμαινόταν από 33% στο Wellhouse ως 229 % στο Swindon.

Τα γενικά βραχυπρόθεσμα συμπεράσματα με βάση τα ευρήματα σχετικά με τη χρήση του μοντέλου PFI σε τμήματα νοσοκομείων στο Ηνωμένο Βασίλειο είναι τα ακόλουθα:

- Το μοντέλο PFI αυξάνει το κόστος κεφαλαίου και οδηγεί σε μείωση της δυναμικότητας.
- Η ιδιωτική συμμετοχή στον τομέα της υγείας αυξάνεται.
- Η οικονομική κρίση στην Εθνική Υπηρεσία Υγείας επιδεινώνεται.

Απομένει να διαπιστωθεί αν οι μακροπρόθεσμες συνέπειες θα είναι περισσότερο αισιόδοξες ή όχι.

#### 4.6.2 Υπόλοιπες χώρες της Ευρώπης

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

Η αθροιστική αξία των ΣΔΙΤ, που έχουν υπογραφεί ως το τέλος 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 ΣΔΙΤ αφορούν στις υποδομές μεταφορών και κυρίως στο οδικό δίκτυο ενώ έπονται έργα εκσυγχρονισμού σιδηροδρόμων, κατασκευής τούνελ κλπ.

Επιπρόσθετα, εκτός των 215 έργων ΣΔΙΤ, που υπεγράφησαν στην υπόλοιπη (εκτός Ην. Βασιλείου) Ευρώπη έως το 2008, εκτιμάτε 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 ΣΔΙΤ, τα οποία είτε έχουν προκηρυχθεί είτε βρίσκονται στη διαδικασία χρηματοδότησης. Μετά την Ιταλία, η Γερμανία και η Ελλάδα από το 2007 και εφεξής, παραμένουν οι χώρες με τα περισσότερα έργα ΣΔΙΤ (σε διαδικασία προκήρυξης) συνολικής αξίας 9,5 δις ΕΥΡΩ και 6,3 δις ΕΥΡΩ αντίστοιχα.

Χώρα	2001-2004	2005	2006	2007	2008	Σύνολο	Υπογραφείσες ΣΔΙΤ/χώρα για 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
<b>ΣΥΝΟΛΟ (εκτός Ην.Βασιλείου)</b>	<b>7.987</b>	<b>8.918</b>	<b>7.367</b>	<b>7.353</b>	<b>4.958</b>	<b>36.583</b>	215
<b>Ην. Βασίλειο</b>	21.849	6.237	14.111	10.698	8.236	61.131	536

*Πίνακας 2: Συνολική αξία ΣΔΙΤ ανά Ευρωπαϊκή χώρα περιόδου 2001-2008 σε εκ ΕΥΡΩ.  
(ΠΗΓΗ: Public Private Finance 2009)*

## 5 ΕΘΝΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΥΓΕΙΑΣ

### 5.1 Περιγραφή του συστήματος Υγείας διεθνώς

#### 5.1.1 Συστήματα Υγείας

Πριν αρχίσουμε την ανάλυσή μας καλό θα ήταν να ορίσουμε κάποιες έννοιες που θα χρησιμοποιήσουμε. Έτσι ως σύστημα υγείας ορίζεται το σύνολο των ανθρώπινων, υλικών και χρηματικών πόρων καθώς επίσης των οργανισμών, ιδρυμάτων και φορέων οι οποίοι συνδέονται με τη χρηματοδότηση, τη ρύθμιση και την επιτέλεση «δράσεων υγείας».

Ως «δράση υγείας» ορίζεται οποιαδήποτε δραστηριότητα ή σύνολο δραστηριοτήτων η οποία έχει πρωταρχικό της σκοπό τη βελτίωση ή τη διατήρηση της υγείας. Με αυτή την έννοια, στο σύστημα υγείας συμπεριλαμβάνονται όχι μόνο το Εθνικό Σύστημα Υγείας, αλλά όλα τα κοινωφελή και ιδιωτικά ιδρύματα και φορείς παροχής υπηρεσιών υγείας.

Άρα λοιπόν, με βάση τον τρόπο οργάνωσης, χρηματοδότησης, παραγωγής και διανομής των υπηρεσιών Υγείας, διακρίνονται τρεις βασικές μορφές Συστημάτων Υγείας :

- Το Ιδιωτικό ή Φιλελεύθερο που λειτουργεί σε αντιστοιχία με τις δυνάμεις της αγοράς και τη μικρότερη δυνατή κρατική παρέμβαση και επιβάρυνση, όπου κυριαρχούν οι ιδιωτικές δαπάνες και οι υπηρεσίες υγείας είναι κατά κανόνα ιδιωτικές. Το σύστημα αυτό αναπτύχθηκε και εφαρμόζεται κατ' εξοχήν στις ΗΠΑ.
- Το Κρατικό ή Δημόσιο, που χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό, μέσω της φορολογίας και αποσκοπεί στην ισότιμη και δωρεάν κάλυψη των αναγκών Υγείας του πληθυσμού, γνωστό και ως μοντέλο του Beveridge. Το μοντέλο αυτό εφαρμόζεται κυρίως στην Αγγλία, τον Καναδά και τις σκανδιναβικές χώρες. Στην κατηγορία αυτή εντάσσεται και το μοντέλο "Semanshko" (ιδιαίτερα συγκεντρωτικό, χρηματοδοτούμενο από το κράτος), που εφαρμόστηκε στη Σοβιετική Ένωση από τη δεκαετία του '20 και στην Ανατολική Ευρώπη από το 1945-1990, στη βάση του οποίου αναπτύχθηκε το σημερινό μοντέλο υγείας που ισχύει στην Κούβα.
- Το Σύστημα της Κοινωνικής Ασφάλισης, το οποίο στηρίζεται στην ύπαρξη πολλών διαφορετικών ασφαλιστικών ταμείων, που χρηματοδοτούν το σύστημα μέσω εισφορών εργοδοτών και εργαζομένων, γνωστό και ως μοντέλο του Bismarck, που αναπτύχθηκε στη Γερμανία.

Το Ελληνικό σύστημα Υγείας, αποτελεί ένα υβρίδιο ανάμεσα σε ένα σύστημα κοινωνικής ασφάλισης (μοντέλο Bismarck) και σε ένα Εθνικό Σύστημα Υγείας (μοντέλο Beveridge).

#### 5.1.2 Διεθνείς τάσεις και εξελίξεις στον χώρο της Υγείας

Ο τομέας της υγείας αποτελεί μια πραγματική δημοσιονομική πρόκληση στις αναπτυγμένες κοινωνίες. Αυτό δικαιολογεί και το γεγονός ότι σε αρκετές χώρες η δημόσια δαπάνη Υγείας αυξάνεται ταχύτερα από το ρυθμό αύξησης του ΑΕΠ και η υπέρβαση αυτή προκαλεί εύλογη ανησυχία, καθώς συντελείται ακόμη και σε χώρες όπου υπάρχουν ισχυροί ελεγκτικοί μηχανισμοί. Σύμφωνα με στοιχεία του Παγκόσμιου Οργανισμού Υγείας, στις αρχές του νέου αιώνα, οι συνολικές δαπάνες ανέρχονταν σε παγκόσμιο επίπεδο, τα 3 τρις δολάρια, δηλ. περίπου 8% του παγκόσμιου ΑΕΠ, ενώ πάνω από 35 εκατ άτομα απασχολούνταν ως ιατρικό, νοσηλευτικό, και διοικητικό προσωπικό σε μονάδες υγείας.

Χώρες	Δαπάνες (% ΑΕΠ)			Χρηματοδότηση			Νοσοκομεία			Ανθρώπινοι πόροι	
	Συνολικές	Δημόσιες	Ιδιωτικές	Φορολογία	Κοινωνική ασφάλιση	Ιδιωτική ασφάλιση	Κλίνες ανά 1.000 άτομα	ΜΔΝ	Κρεβατομήρες ανά κάτοικο	Γιατροί ανά 1.000 άτομα	Νοσηλευτές ανά 1.000 άτομα
Γαλλία	9,5%****	6,2%	3,3%	-	75,8%	24,2%	4,1****	5,6***	2,5**	3***	5,9**
Γερμανία	10,6%****	7%	3,6%	19%	56,5%	24,5%	6,9****	10,8**	2,6**	3,6****	9,5**
Ελλάδα	9,1%****	5,2%	3,9%	34,2%	22,8%	43%	3,9****	6****	1,2*	4,4****	3,7*
ΗΠΑ	13%****	5,8%	7,2%	22,5%	22,1%	55,4%	3,6****	8*	1,1**	2,8****	8,3**
Ισπανία	7,7%****	5,4%	2,3%	62,9%	7,2%	29,9%	3,0****	8*	1,1*	3,3****	4,5*
Ιταλία	8,1%****	5,9%	2,2%	72,7%	0,1%	27,2%	4,4****	7,1***	1,7*	6****	4,9*
Καναδάς	9,1%****	6,5%	2,6%	69,5%	1,9%	28,6%	3,9****	10*	1,9*	2,1****	7,6**
Μεγάλη Βρετανία	7,3%****	5,9%	1,4%	71%	10%	19%	2,0****	5,0*	1,7*	1,8****	4,5*
Ολλανδία	8,1%****	5,5%	2,6%	5,6%	6,23%	32,1%	3,4****	8,3***	3,6**	2,5*	9*
Σουηδία	7,9%***	6,6%	1,3%	83,5%	-	16,5%	2,6****	5,1*	1,3*	2,9****	10,2*

ΑΕΠ: Ακαθάριστο εθνικό προϊόν, ΜΔΝ: Μέση διάρκεια νοσηλείας

\* 1996, \*\* 1997, \*\*\* 1998, \*\*\*\* 1999, \*\*\*\*\* 2000

Πηγή: OECD<sup>56</sup>

**Πίνακας 3:** Οικονομικοί δείκτες και δείκτες χρήσης και επάρκειας σε 10 επιλεγμένες χώρες (Πηγή : Τούντας Γ., Συγκριτική ανάλυση των Συστημάτων Υγείας δέκα αναπτυγμένων χωρών, Αρχεία Ελληνικής Ιατρικής, 2003, 20(1), 76-87)

Η συγκριτική ανάλυση των συστημάτων υγείας δέκα διαφορετικών αναπτυγμένων χωρών (Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, ΗΠΑ, Ισπανία, Ιταλία, Καναδά, Μεγάλη Βρετανία, Ολλανδία, Σουηδία) ανέδειξε χρήσιμες διαπιστώσεις που απεικονίζουν την διεθνή πραγματικότητα στο τομέα της υγείας καθώς και τις τάσεις σε διεθνές επίπεδο.

Μια πρώτη διαπίστωση, όπως αναφέραμε, είναι η αύξηση των δαπανών υγείας, κυρίως των ιδιωτικών, όπου σε ορισμένες χώρες, όπως στις ΗΠΑ και στην Ελλάδα, αντιστοιχούν σε υψηλό ποσοστό επί του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος (ΑΕΠ) (7,2 % και 3,9% αντίστοιχα), πράγμα που δικαιολογεί το χαμηλό ποσοστό των δημοσίων δαπανών. Ακόμη, σε όλες τις χώρες, η πλειοψηφία των νοσοκομείων αποτελούν δημόσια ή μη κερδοσκοπικά ιδρύματα. Ακόμη και στις ΗΠΑ, μόνο το 30% των νοσοκομείων είναι ιδιωτικά κερδοσκοπικά ιδρύματα. Επίσης, ένα ακόμη σημείο διαφοροποίησης, είναι ότι ενώ στις περισσότερες χώρες εφαρμόζεται το σύστημα σφαιρικών προϋπολογισμών για την πληρωμή των νοσοκομείων, το οποίο κατά κανόνα στηρίζεται στην ταξινόμηση των ασθενών βάσει των διαγνωστικών κατηγοριών (Diagnostic Related Groups, DRGs), στην Ελλάδα ο ιδιωτικός τομέας πληρώνεται κατά πράξη ενώ ο δημόσιος καλύπτει αναδρομικά τα ελλείμματα του από τις κρατικές συνεισφορές. Οι θεσμοί του γενικού Ιατρού καθώς και των κέντρων Υγείας στηρίζουν, κατά κύριο λόγο, σε αρκετές ευρωπαϊκές χώρες (Ισπανία, Ιταλία, Καναδάς, Μεγάλη Βρετανία, Ολλανδία, Σουηδία) την Πρωτοβάθμια Φροντίδα Υγείας (ΠΦΥ). Στην Ευρώπη επιζητείται η διεύρυνση του θεσμού της Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας και η εστίαση στην δημιουργία Κέντρων Πρωτοβάθμιας Φροντίδας Υγείας, κάτι αντίστοιχο με τα ελληνικά Κέντρα Υγείας, αλλά πιο οργανωμένα και εξειδικευμένα για να γίνονται ακόμη και μικρές επεμβάσεις. Στις χώρες της Ν. Ευρώπης (Ιταλία, Ελλάδα), παρατηρείται υπερεπάρκεια γιατρών ενώ ελλείψεις παρουσιάζουν οι περισσότερες από τις υπόλοιπες χώρες. Το αντίθετο φαινόμενο παρατηρείται όσον αφορά στο νοσηλευτικό προσωπικό.

Ο έλεγχος της ποιότητας των ιατρικών πράξεων και της ασφάλειας των ασθενών είναι μια απαίτηση που κυριαρχεί στην Ευρώπη. Μετά την αναφορά του Ινστιτούτου Υγείας των ΗΠΑ, ότι ένα μεγάλο ποσοστό των ασθενών χάνουν την ζωή τους εξαιτίας ιατρικών λαθών (100.000 πολίτες το χρόνο), καθώς και μια μεταγενέστερη έρευνα που έγινε στην Βρετανία ( 10.000-15.000 άτομα) , η ανάγκη για την σύσταση ενός οργανισμού που θα ελέγχει τις ιατρικές πράξεις είναι έντονη. Σε αυτό πρωτοστάτησαν οι Βρετανοί και ακολουθούν οι Γάλλοι, οι Γερμανοί και οι Σκανδιναβοί.

Η συνεχής εκπαίδευση των γιατρών καθώς και η αύξηση της παραγωγικότητας τόσο των ιατρών όσο και του νοσηλευτικού προσωπικού, με την προσφορά κατάλληλων κινήτρων είναι δύο από τους βασικούς στόχους που παρουσιάζονται στις περισσότερες χώρες της

Ευρώπης. Παρόλα αυτά η συνεχής αύξηση των δαπανών για την υγεία, η στενότητα των κοινωνικών πόρων σε συνδυασμό με την διεθνή οικονομική ύφεση οδήγησαν στην ανάγκη επαναπροσδιορισμού της πολιτικής της υγείας επιχειρώντας να συγκεράσουν τα δύο άκρα, δηλαδή τον δημόσιο και ιδιωτικό χαρακτήρα της Υγείας. Στην Ευρώπη του κοινωνικού ιστού και της αλληλεγγύης, υιοθετούνται πρακτικές που εμπεριέχουν το πνεύμα της αγοράς, με σκοπό τον έλεγχο του κόστους των παρεχομένων υπηρεσιών και την δημιουργία κινήτρων για υγιή ανταγωνισμό που θα οδηγήσει σε ποιοτικές υπηρεσίες.

Υπάρχει η τάση για σταδιακή εγκατάλειψη των παραδοσιακών μοντέλων οργάνωσης, ενώ οι περισσότερες χώρες επιχειρούν την αποκεντρωμένη οργάνωση και διοίκηση των δημόσιων υπηρεσιών υγείας με την υιοθέτηση νέων μικτών μοντέλων. Η περιφερειακή οργάνωση μπορεί να εστιάζεται στη χρηματοδότηση (Γερμανία) ή στη διοίκηση των υπηρεσιών. Το φαινόμενο αυτό είναι ιδιαίτερα εμφανές στις χώρες της Ν. Ευρώπης, Ιταλία, Ισπανία, Ελλάδα, οι οποίες καθιέρωσαν εθνικό σύστημα υγείας χωρίς να εξαλείψουν τελείως το προηγούμενο καθεστώς της κοινωνικής ασφάλισης. Παράλληλα, σε χώρες όπως η Μεγάλη Βρετανία και η Σουηδία, ο ιδιωτικός τομέας αναπτύσσεται ενώ στη Γερμανία και την Ολλανδία όπου βασίζονται στο μοντέλο Bismarck (κοινωνικής ασφάλισης) η χρηματοδότηση προέρχεται και από τη γενική φορολογία.

Οι Ομοιογενείς Διαγνωστικές Κατηγορίες (DRG's) εφαρμόστηκαν για πρώτη φορά στις Η.Π.Α. το 1983, με απώτερο σκοπό το σύστημα χρηματοδότησης να στηρίζεται στην εκ των προτέρων κοστολόγηση της νοσοκομειακής φροντίδας. Με τα συστήματα των DRG's ομαδοποιούνται όμοιες περιπτώσεις ασθένειας και παράλληλα γίνεται χρήση μίας σειράς μεταβλητών (πχ. αρχική ιατρική διάγνωση, πιθανές επιπλοκές της ασθένειας, την ηλικία, το φύλο, τη βαρύτητα της ασθένειας). Τα DRG's παρέχουν τη δυνατότητα να απεικονισθούν οι τυχόν υφιστάμενες ιατρικές διαφοροποιήσεις στη θεραπεία (medical variations), οι υφιστάμενες διαφοροποιήσεις στη χρήση των πόρων και του κόστους μεταξύ ιατρικών τμημάτων, ειδικοτήτων κλπ. Η αρχική ομαδοποίηση των ασθενών γίνεται σε 23 κατηγορίες σύμφωνα με τη Διεθνή Ταξινόμηση των Ασθενειών (International Classification of Diseases ICD).

Οι δείκτες επάρκειας κλινών παρουσιάζουν σημαντικές διακυμάνσεις από 10,8/1000 κατοίκους στην Ολλανδία μέχρι 3,6/1000 κατοίκους στη Σουηδία, κυρίως λόγω διαφορών σε κλίνες για χρόνιους ασθενείς. Με στόχο την μείωση του χρόνου νοσηλείας, μέσω των χειρουργείων, των κλινικών ημέρας, και τη νοσηλεία στο σπίτι, παρατηρείται μειωτική τάση του αριθμού κλινών. Οι κρεβατοημέρες ανά κάτοικο, ένας δείκτης ο οποίος υπολογίζεται αν πολλαπλασιάσουμε τον αριθμό των εισαγωγών με την Μέση Διάρκεια Νοσηλείας, κυμαίνεται διεθνώς από 1,1 (Ισπανία και ΗΠΑ) μέχρι 3,6 (Ολλανδία).

Έχοντας όλα τα παραπάνω σαν δεδομένα, η αναγκαιότητα διαρθρωτικών αλλαγών στο τομέα της υγείας για την βελτιστοποίηση των υπηρεσιών με ταυτόχρονη μείωση των δαπανών, είναι εκ των ων ουκ άνευ.

Η αλλαγή των επιδημιολογικών προτύπων και του νοσολογικού φάσματος, (από τις «μεταδοτικές ασθένειες» και τις «ασθένειες φτώχειας», στις «σύγχρονες ασθένειες» - καρδιαγγειακές παθήσεις, αρθρίτιδα, καρκίνος, νοητικές νόσοι, κ.τ.λ.), σε συνδυασμό με τη γήρανση του πληθυσμού, την επέκταση της κοινωνικής ασφάλισης, τις εξελίξεις στην ιατρική τεχνολογία, τα νέα υψηλού κόστους φάρμακα, τις νέες ειδικότητες σε ιατρικό-νοσηλευτικό προσωπικό, τις αυξανόμενες προσδοκίες για καλύτερες υπηρεσίες, επιφέρουν νέες πιέσεις για λήψη μέτρων σε επίπεδο οργάνωσης και στρατηγικών επιλογών. Κατά συνέπεια, τις τελευταίες δεκαετίες, ασκούνται ισχυρές πιέσεις για αλλαγές στα υπάρχοντα συστήματα υγείας για τον έλεγχο των δαπανών Υγείας. Οι αλλαγές των συστημάτων οι οποίες έχουν ήδη συντελεστεί τα τελευταία χρόνια στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες μπορούν να ταξινομηθούν σε τέσσερις κατηγορίες :

- Στη διαμόρφωση νέων σχέσεων κράτους και αγοράς
- Στη ανάπτυξη αποκεντρωμένων μορφών διοίκησης
- Στην ενδυνάμωση της εξουσίας και των επιλογών των ασθενών
- Στην αναβάθμιση της δημόσιας υγείας και των εξωνοσοκομειακών υπηρεσιών περίθαλψης

## 5.2 Η δομή της χρηματοδότησης των έργων ΣΔΙΤ στο χώρο της Υγείας

Όπως προαναφέρθηκε τα έργα που πραγματοποιούνται μέσω ΣΔΙΤ διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες:

- Ιδιωτικά χρηματοδοτούμενα (μη ανταποδοτικά) έργα που αποπληρώνονται από το Δημόσιο.
- Ιδιωτικά χρηματοδοτούμενα έργα με περιορισμένη συμβολή του Δημοσίου στην αποπληρωμή τους.
- Πλήρως ανταποδοτικά έργα.

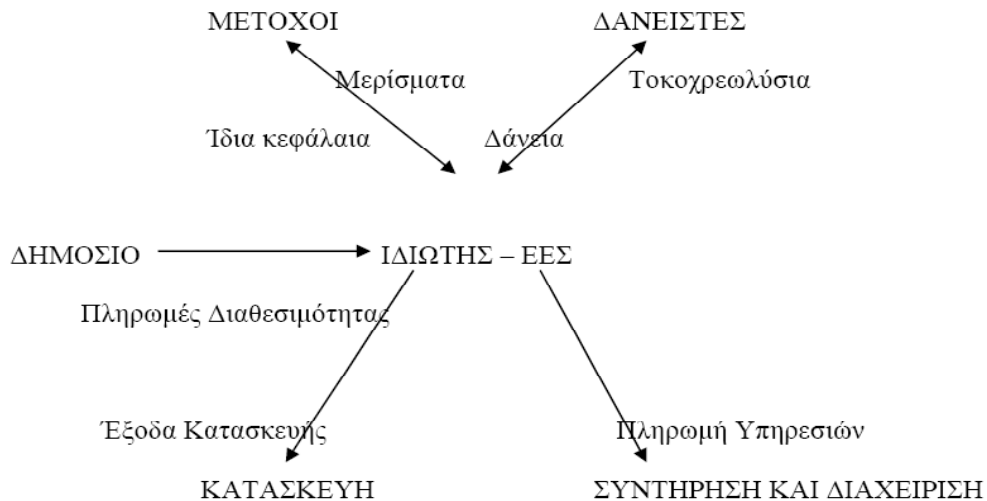
Στον τομέα της υγείας, για την υλοποίηση ενός έργου ή την παροχή υπηρεσιών η μορφή ΣΔΙΤ που χρησιμοποιείται, είναι αυτή των ιδιωτικών (μη ανταποδοτικών) έργων που αποπληρώνονται από το Δημόσιο(PFI).

Η σύσταση μίας Εταιρείας Ειδικού Σκοπού (ΕΕΣ), από την πλευρά του ιδιωτικού τομέα στα πλαίσια της συνεργασίας του με το δημόσιο, είναι απαραίτητη. Στην Εταιρεία αυτή συμμετέχουν εξειδικευμένοι εργολάβοι που καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα τομέων, κατασκευαστικές εταιρείες, φορείς διαχείρισης έργου, φορείς παροχής τεχνικού εξοπλισμού, φορείς συντήρησης εξοπλισμού και κτιριακών εγκαταστάσεων, καθώς και άλλοι φορείς με αποδεδειγμένη προϋπηρεσία στην παροχή του είδους των υπηρεσιών που καθορίζονται στις συμβατικές προδιαγραφές επί του αποτελέσματος.

Ακόμη, στην Εταιρεία αυτή είναι δυνατόν να συμμετέχουν φορείς μετοχικών κεφαλαίων, διαχειριστές/ανάδοχοι, ασφαλιστές πιστώσεων που παρέχουν αύξηση των πιστώσεων για τα ομόλογα που πωλούνται στους επενδυτές και χρηματοδότες που είναι κυρίως τράπεζες, οι οποίες συνήθως παρέχουν μεγάλες μακροπρόθεσμες οφειλές ή όταν πρόκειται για αγορές κεφαλαίων παρέχουν χρηματοδότηση.

Το σύνολο των κεφαλαίων της ΕΕΣ, δανειακά και ίδια, χρησιμοποιούνται για την κατασκευή των απαραίτητων υποδομών ή την παροχή της υπηρεσίας στο έργο ΣΔΙΤ. Το Δημόσιο δεν καταβάλλει καμία χρηματική αμοιβή έως ότου το έργο και οι σχετικές υπηρεσίες παραδοθούν προς χρήση στην Αναθέτουσα Αρχή. Η Αναθέτουσα Αρχή καθ' όλη τη διάρκεια της σύμβασης καταβάλλει ετήσιες πληρωμές (πληρωμές διαθεσιμότητας) που βασίζονται σε ένα μηχανισμό πληρωμών που συμφωνείται βάσει της σύμβασης σύμπραξης και που στηρίζεται στις προδιαγραφές ποιότητας που τίθενται. Με τις πληρωμές αυτές η ΕΕΣ αποπληρώνει τα δανειακά κεφάλαιά της και εξασφαλίζει το εύλογο κέρδος της.

Το παρακάτω σχήμα δείχνει αναλυτικά τη κίνηση των χρηματορροών, μίας χαρακτηριστικής συναλλαγής για τη συγκεκριμένη μορφή ΣΔΙΤ που αφορά το χώρο της υγείας.



**Σχήμα 4:** Βασική δομή μίας χαρακτηριστικής συναλλαγής ΣΔΙΤ



### 5.3 Η οργάνωση του Ελληνικού Συστήματος Υγείας

Παρά τη διάκριση των προαναφερθέντων μοντέλων, στις περισσότερες χώρες τα συστήματα τείνουν σε μικτές μορφές οργάνωσης. Έτσι και στην Ελλάδα, το ελληνικό σύστημα υγείας, είναι ένα μικτό σύστημα με συμμετοχή του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, τόσο από την πλευρά της παροχής υπηρεσιών υγείας όσο και από την πλευρά χρηματοδότησής τους. Η χρηματοδότηση του υγειονομικού συστήματος προέρχεται από τρεις πηγές: την κοινωνική ασφάλιση (εισφορές ασφαλισμένων), τον κρατικό προϋπολογισμό (φορολογία) και τις ιδιωτικές πληρωμές των ασθενών-καταναλωτών. Το Κρατικό μοντέλο του Εθνικού Συστήματος Υγείας (ΕΣΥ) (κυρίως νοσοκομεία, Κέντρα Υγείας και ΕΚΑΒ) συνυπάρχει με το σύστημα της Κοινωνικής Ασφάλισης ΙΚΑ και τα λοιπά ασφαλιστικά ταμεία, καθώς και το Ιδιωτικό Σύστημα( με πολυάριθμα διαγνωστικά κέντρα, κλινικές, μαιευτήρια, εργαστήρια, ιατρεία και οδοντιατρεία), τα οποία λειτουργούν σχεδόν ανεξάρτητα, ιδιαίτερα όσον αφορά στην κάλυψη των αναγκών πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας .

Στις 7 Οκτωβρίου του 1983 ψηφίστηκε από το Ελληνικό Κοινοβούλιο ο Νόμος 1397 «Περί Εθνικού Συστήματος Υγείας». Στο άρθρο 1 του νόμου καταγράφεται ρητά ο δημόσιος χαρακτήρας του συστήματος, υποστηρίζοντας ότι το κράτος έχει την ευθύνη για την παροχή υπηρεσιών υγείας ισότιμα σε όλους τους πολίτες, ανεξάρτητα από την οικονομική, κοινωνική και επαγγελματική τους κατάσταση. Ο νόμος για την ίδρυση του ΕΣΥ έχει ως βάση τις ακόλουθες θεμελιώδεις αρχές:

- Η υγεία είναι κοινωνικό αγαθό που δεν υπακούει στους νόμους του κέρδους.
- Κάθε πολίτης, ανεξάρτητα από την κοινωνική και οικονομική του θέση και τον τόπο διαμονής του, έχει το δικαίωμα για ίση και υψηλού επιπέδου περίθαλψη και κοινωνική φροντίδα.
- Η προστασία της υγείας είναι αποκλειστική ευθύνη του κράτους και υλοποιείται μέσα από ένα ενιαίο, αποκεντρωμένο και δημοκρατικό σύστημα υγείας.

Οι βασικοί στόχοι του νόμου ήταν η αποκέντρωση των υπηρεσιών υγείας, ο κοινωνικός έλεγχος, το ενιαίο πλαίσιο ανάπτυξης και λειτουργίας των υπηρεσιών υγείας, ο ενιαίος προγραμματισμός, η ισοκατανομή, η αναδιοργάνωση των νοσοκομείων, η ανάπτυξη της πρωτοβάθμιας περίθαλψης, ο διαχωρισμός του δημοσίου από τον ιδιωτικό τομέα.

Τα θέματα λοιπόν εστίασης του νόμου ήταν :

- Για την υλοποίηση της εθνικής στρατηγικής υγείας, η σταδιακή ενοποίηση των υπηρεσιών υγείας. Αρχικά όλα τα νοσοκομεία θα υπάγονταν στη δικαιοδοσία του υπουργείου Υγείας, στην συνέχεια θα συγχωνεύονταν όλες οι εξωνοσοκομειακές υπηρεσίες των δημόσιων ασφαλιστικών οργανισμών, με τη δημιουργία ενός νέου συστήματος Κέντρων Υγείας αστικού και μη αστικού τύπου. Επίσης, όλοι οι πόροι των κλάδων υγείας των δημόσιων ασφαλιστικών οργανισμών θα συγκεντρώνονταν σε έναν φορέα ώστε να υπάρξει σταδιακή ενοποίηση και των Ταμείων Υγείας.
- Η αντιμετώπιση των προβλημάτων της νοσοκομειακής περίθαλψης προσανατολιζόνταν στην αύξηση των νοσοκομειακών κλινών από 32.247 που ήταν το 1982 σε 42.215 το 1988, στην ισοκατανομή τους στην περιφέρεια και στην λειτουργική τους ανασυγκρότηση. Για τον σκοπό αυτόν θα πραγματοποιούνταν πλήρης αναδιάρθρωση των κλινικών μέσα στα νοσοκομεία με τη δημιουργία νέων, την κατάργηση παλαιών και τον εκσυγχρονισμό των υπολοίπων κλινικών. Όλα τα καινούργια νοσοκομεία που θα δημιουργούνταν θα ήταν δημόσια και θα υπάγονταν στο ΕΣΥ. Τα νοσοκομεία του ΕΣΥ στο σύνολό τους θα χωρίζονταν σε γενικά και σε ειδικά.
- Η στελέχωση των νοσοκομειακών μονάδων θα γινόταν επαναπροκήρυξη όλων των ιατρικών θέσεων στα νοσοκομεία, σύμφωνα με τις ανάγκες της γενικότερης αναδιάταξης. Οι γιατροί που θα προσλαμβάνονταν θα επιλέγονταν προηγουμένως από ειδικές επιτροπές κρίσης, θα υπάγονταν σε έναν από τους πέντε προβλεπόμενους τομείς (παθολογικός, χειρουργικός, εργαστηριακός, ψυχιατρικός και κοινωνικής ιατρικής) και θα ήταν πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης.
- Η ανάπτυξη της πρωτοβάθμιας φροντίδας υγείας, στηρίζονταν στη δημιουργία τα επόμενα πέντε χρόνια 400 Κέντρων Υγείας σε όλη τη χώρα. Σε πρώτη φάση ο νόμος προέβλεπε τη δημιουργία 180 μη αστικών Κέντρων Υγείας και σε δεύτερη φάση τη δημιουργία 220 αστικών. Ο προβλεπόμενος τύπος των Κέντρων Υγείας αντιστοιχούσε στις προδιαγραφές της Παγκόσμιας Οργάνωσης Υγείας για την κάλυψη των αναγκών θεραπείας, πρόληψης και ιατροκοινωνικής φροντίδας



πληθυσμών 50.000 κατοίκων. Η ιατρική τους στελέχωση περιελάμβανε γιατρούς βασικών ειδικοτήτων (χειρουργούς, παθολόγους, παιδίατρους, γυναικολόγους, μικροβιολόγους), αλλά κυρίως βασιζόταν στην παραγωγή και στην κατάλληλη εκπαίδευση γενικών γιατρών. Επάρκεια θέσεων προβλεπόταν επίσης για νοσηλευτικό προσωπικό, επισκέπτες υγείας, κοινωνικούς λειτουργούς και άλλους επαγγελματίες υγείας. Εκτός από τα Κέντρα Υγείας, η πρωτοβάθμια φροντίδα υγείας στο πλαίσιο του ΕΣΥ θα παρεχόταν επίσης από τα εξωτερικά ιατρεία των νοσοκομείων, τα οποία θα βελτιώνονταν κτιριακά και λειτουργικά, καθώς και από τις εξωνοσοκομειακές υπηρεσίες των ασφαλιστικών φορέων που θα συγχωνεύονταν σταδιακά.

- Για τον πλήρη διαχωρισμό του δημοσίου από τον ιδιωτικό τομέα και το σταδιακό μαρasmus του ιδιωτικού τομέα, ήταν απαραίτητη η ανάπτυξη και ο εκσυγχρονισμός του δημοσίου τομέα. Για τον σκοπό αυτόν ο νόμος απαγόρευε την ίδρυση νέων ιδιωτικών κλινικών και την επέκταση των υπαρχουσών.

Κρίνοντας εκ του αποτελέσματος, η βασική σημαντική επιτυχία του ΕΣΥ παρέμεινε η περιφερειακή ανάπτυξή του, που ανέκοψε τη ροή ασθενών προς Αθήνα και Θεσσαλονίκη και διευκόλυνε την πρόσβαση των πολιτών στις αποκεντρωμένες Μονάδες Υγείας.

Η ισότητα και ποιότητα, αφενός, και η συγκράτηση του κόστους, αφετέρου, αποτελούν τα ζητούμενα για την επιτυχία του ΕΣΥ, αντιμετωπίζουν όμως εγγενείς δυσκολίες στην επίτευξή τους. Έτσι, η ποιότητα πρέπει να περιλαμβάνει την ικανοποίηση των χρηστών υπηρεσιών Υγείας, αλλά και την αποτελεσματικότητα του συστήματος. Η συγκράτηση του κόστους, αφετέρου, είναι όρος βιωσιμότητας για το Σύστημα. Οι στόχοι όμως αυτοί συχνά αλληλοαποκλείονται. Η επίτευξη ισότητας σημαίνει θυσίες στην ποιότητα, ενώ η βελτίωση της ποιότητας συνεπάγεται αύξηση του κόστους ενδεχομένως και μείωση της ισότητας, κ.ο.κ.

Πρόσθετο πρόβλημα στην Ελλάδα είναι ότι οι κυβερνήσεις, όταν νομοθετούν για ζητήματα πολιτικής Υγείας, έχουν παγίως κατά νου μόνο το Δημόσιο Τομέα και ειδικότερα τα Νοσοκομεία. Κατά συνέπεια, ο Ιδιωτικός Τομέας αναπτύσσεται ανεξάρτητα και η έλλειψη συνεργασίας μεταξύ των δύο αυτών τομέων, έχει τελικά ζημιογόνες συνέπειες, τόσο για τους πολίτες όσο και για το Σύστημα. Επί παραδείγματι, δεν υπάρχει θεσμικό πλαίσιο σύναψης συμβάσεων του δημόσιου Νοσοκομείου με τις ιδιωτικές ασφαλιστικές εταιρείες, ενώ συγχρόνως τα Νοσοκομεία αδυνατούν λόγω του κλειστού νοσηλίου να τιμολογήσουν τις υπηρεσίες τους. Η αδυναμία συνεργασίας δημόσιων Νοσοκομείων, με ιδιωτικές ασφαλιστικές, στερεί, από τα Νοσοκομεία πόρους, από τους ασθενείς το δικαίωμα επιλογής και από τις ασφαλιστικές εταιρείες το πλεονέκτημα του ανταγωνισμού μέσω των πολλαπλών επιλογών Ιδιωτικών και Δημοσίων Ιδρυμάτων. Για τους λόγους αυτούς, σε πολλές ανεπτυγμένες χώρες και τα τελευταία χρόνια και στην Ελλάδα, αναζητούνται λύσεις σε νέα σχήματα οργάνωσης και χρηματοδότησης.

#### 5.4 Στατιστικά στοιχεία για τις δαπάνες στον χώρο της Υγείας στην Ελλάδα.

Σύμφωνα με τα τελευταία διαθέσιμα στοιχεία του Οργανισμού Οικονομικής Ανάπτυξης και Συνεργασίας, η συνολική δαπάνη για την υγεία στην Ελλάδα το 2005 ανήλθε στο 10,1% του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος (ΑΕΠ). Η δημόσια δαπάνη για την υγεία την τελευταία δεκαετία κυμαίνεται μεταξύ 5-5,5% του ΑΕΠ (με την ιδιωτική να ανέρχεται σταθερά στο 4,5% του ΑΕΠ).

Η συνολική ιδιωτική δαπάνη υγείας αντιστοιχεί στο 47% περίπου των συνολικών δαπανών υγείας, γεγονός που κατατάσσει την Ελλάδα στην υψηλότερη θέση μεταξύ των χωρών της ΕΕ των 15, τη στιγμή που ο μέσος όρος των 15 χωρών είναι μόλις 22,8%. Η απόκλιση αυτή υποδεικνύει τη δυναμική του κλάδου και υπογραμμίζει τα χρόνια προβλήματα λειτουργίας που παρουσιάζει το ΕΣΥ.

Χώρα	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Αυστραλία	8,3	8,3	8,4	8,8	8,9	9,1	9,2	9,5			
Αυστρία	10,0	10,2	10,2	10,0	10,0	10,1	10,2	10,3	10,2		
Βέλγιο	8,3	8,4	8,6	8,6	8,7	9,0	10,1	10,2	10,3		
Καναδάς	8,8	9,1	8,9	8,8	9,3	9,6	9,8	9,8	9,8	9,8	9,8
Τσεχία	6,7	6,6	6,6	6,5	6,7	7,1	7,4	7,3	7,2		
Δανία	8,2	8,3	8,5	8,3	8,6	8,8	9,1	9,2	9,1	9,1	
Φιλανδία	7,2	6,9	6,8	6,6	6,7	7,0	7,3	7,4	7,5		
Γαλλία	9,7	9,6	9,7	9,6	9,7	10,0	10,9	11,0	11,1		
Γερμανία	10,2	10,2	10,3	10,3	10,4	10,6	10,8	10,6	10,7		
Ελλάδα	7,3	7,3	7,5	9,3	9,8	9,7	10,0	9,6	10,1		
Ουγγαρία	6,8	7,1	7,2	6,9	7,2	7,6	8,3	8,1			
Ισλανδία	8,1	8,6	9,4	9,3	9,2	10,0	10,3	10,0	9,5	9,3	
Ιρλανδία	6,4	6,2	6,3	6,3	7,0	7,2	7,3	7,5	7,5		
Ιταλία	7,7	7,7	7,8	8,1	8,2	8,3	8,3	8,7	8,9	9,0	
Ιαπωνία	7,0	7,3	7,5	7,7	7,9	8,0	8,1	8,0			
Κορέα	4,3	4,3	4,6	4,8	5,4	5,3	5,4	5,5	6,0		
Λουξεμβούργο	5,6	5,7	5,8	5,8	6,4	6,8	7,6	7,9	7,9	7,4	7,4
Μεξικό	5,3	5,4	5,6	5,6	6,0	6,2	6,3	6,5	6,4		
Ολλανδία	7,9	8,1	8,1	8,0	8,3	8,9	9,1	9,2			
Νέα Ζηλανδία	7,3	7,8	7,6	7,7	7,8	8,2	8,0	8,5	9,0		
Νορβηγία	8,4	9,3	9,3	8,4	8,8	9,8	10,0	9,7	9,1	8,7	
Πολωνία	5,6	5,9	5,7	5,5	5,9	6,3	6,2	6,2	6,2		
Πορτογαλία	8,0	8,0	8,2	8,8	8,8	9,0	9,7	10,0	10,2		
Σλοβακία	5,7	5,6	5,7	5,5	5,5	5,6	5,9	7,2	7,1		
Ισπανία	7,3	7,3	7,3	7,2	7,2	7,3	7,8	8,1	8,3		
Σουηδία	8,1	8,3	8,4	8,4	8,7	9,1	9,3	9,1	9,1		
Ελβετία	10,2	10,3	10,5	10,4	10,9	11,1	11,5	11,5	11,6	11,3	11,3
Τουρκία	4,2	4,8	6,4	6,6	7,5	7,4	7,6	7,7	7,6		
Ηνωμένο Βασίλειο	6,8	6,9	7,1	7,3	7,5	7,7	7,8	8,1	8,3		
ΗΠΑ	13,1	13,1	13,1	13,2	13,9	14,7	15,2	15,2	15,3		

Πίνακας 4 : Συνολική Δαπάνη για Υγεία ως ποσοστό (%) του ΑΕΠ.  
(Πηγή OECD Health Data 2009)

Χώρα	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Αυστραλία	67,8	67,3	70,0	68,4	67,5	67,5	67,5	67,5			
Αυστρία	75,5	75,7	76,1	75,9	75,7	75,4	75,3	75,6	75,7		
Βέλγιο	76,8	76,3	76,1	76,0	76,6	75,2	71,6	73,1	72,3		
Καναδάς	70,3	70,7	70,0	70,4	70,0	69,6	70,2	70,2	70,3	70,4	70,4
Τσεχία	90,3	90,4	90,5	90,3	89,8	90,5	89,8	89,2	88,6		
Δανία	82,3	82,0	82,2	82,4	82,7	82,9	84,2	84,3	84,1		
Φιλανδία	76,1	76,3	75,3	75,1	75,9	76,3	76,2	77,2	77,8		
Γαλλία	78,6	78,6	78,4	78,3	78,3	78,6	79,4	79,4	79,8		
Γερμανία	80,8	80,1	79,8	79,7	79,3	79,2	78,7	76,9	76,9		
Ελλάδα	52,8	52,1	53,4	44,2	47,4	47,0	46,4	44,6	42,8		
Ουγγαρία	81,3	74,8	72,4	70,7	69,0	70,2	71,3	70,5			
Ισλανδία	82,1	81,2	83,1	82,0	81,9	82,7	82,5	82,4	82,5	83,1	83,0
Ιρλανδία	73,7	73,5	72,7	72,9	73,6	75,6	76,7	78,2	78,0		
Ιταλία	70,8	70,4	70,7	72,5	74,6	74,5	74,7	75,8	76,6	77,1	
Ιαπωνία	81,5	80,8	81,1	81,3	81,7	81,5	81,5	81,7			
Κορέα	41,4	46,6	46,9	46,8	53,0	51,6	51,9	52,6	53,0		
Λουξεμβούργο	92,5	92,4	89,8	89,3	87,9	90,3	90,2	90,7	90,9		
Μεξικό	44,7	46,0	47,8	46,6	44,9	43,9	44,1	46,4	45,5		
Ολλανδία	67,8	64,1	62,7	63,1	62,8	62,5					
Νέα Ζηλανδία	77,3	77,0	77,5	78,0	76,4	77,9	78,3	77,2	77,4	77,8	77,8
Νορβηγία	81,3	82,2	82,6	82,5	83,6	83,5	83,7	83,6	83,6	83,7	
Πολωνία	72,0	65,4	71,1	70,0	71,9	71,2	69,9	68,6	69,3		
Πορτογαλία	65,7	67,1	67,6	72,5	71,5	72,2	73,3	72,0	72,3		
Σλοβακία	91,7	91,6	89,6	89,4	89,3	89,1	88,3	73,8	74,4		
Ισπανία	72,5	72,2	72,0	71,6	71,2	71,3	70,3	70,9	71,4		
Σουηδία	85,8	85,8	85,7	84,9	84,9	85,1	85,4	84,6	84,6	84,6	84,7
Ελβετία	55,2	54,9	55,3	55,6	57,1	57,9	58,5	58,5	59,7		
Τουρκία	71,6	71,9	61,1	62,9	68,2	70,4	71,6	72,3	71,4		
Ηνωμένο Βασίλειο	80,4	80,4	80,6	80,9	83,0	83,4	85,6	86,3	87,1		
ΗΠΑ	45,1	44,0	43,5	43,7	44,6	44,7	44,5	44,7	45,1		

**Πίνακας 5:** Δημόσια Δαπάνη για Υγεία ως ποσοστό (%) της Συνολικής Δαπάνης για Υγεία. (Πηγή OECD Health Data 2009)

Αξιοσημείωτο είναι πως, παρ' όλο που στην Ελλάδα υπάρχει ένα Εθνικό Σύστημα Υγείας, τα μερίδια της ιδιωτικής και δημόσιας δαπάνης στο σύνολο των δαπανών υγείας πλησιάζουν τις αναλογίες που υπάρχουν σε ιδιωτικά συστήματα υγείας, όπως για παράδειγμα στο σύστημα υγείας των ΗΠΑ, στο οποίο η δαπάνη για υγεία κατανέμεται μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα με ποσοστά 55,1% και 44,9% αντίστοιχα (2002). Το συνολικό μέγεθος αγοράς των ιδιωτικών υπηρεσιών υγείας παρουσιάζει διαχρονική άνοδο κατά την περίοδο 1997 - 2003, με μέσο ετήσιο ρυθμό αύξησης 12,8%. Το μέγεθος αγοράς των ιδιωτικών υπηρεσιών υγείας κατά κατηγορία, αποτυπώνεται στον παρακάτω πίνακα :

Ιδιωτικός Τομέας	Μ.Ο Αύξησης (1997-2003)	Μερίδιο Αγοράς 2003
Κλινικές	1,2%	59,2%
Μαιευτήρια	11,8%	16,5%
Διαγνωστικά Κέντρα	8,8%	24,3%

**Πίνακας 6:** Μέγεθος αγοράς των ιδιωτικών υπηρεσιών υγείας κατά κατηγορία. (Πηγή ICAP – Ιδιωτικές Υπηρεσίες Υγείας – Κλαδική Μελέτη, 2005)

Είναι χαρακτηριστικό ότι ενώ ο αριθμός των νοσοκομείων και των κλινών δεν παρουσιάζει σημαντικές διαφορές την τριετία 1999-2001, ο Ιδιωτικός τομέας αυξάνει συνεχώς το μέγεθός του.

Οι πρώτες μεγάλης κλίμακας ιδιωτικές επενδύσεις υλοποιήθηκαν ήδη από τα μέσα της δεκαετίας του 70, με την μαιευτική κλινική Μητέρα και το διαγνωστικό Θεραπευτικό Κέντρο Υγεία, ενώ ακολούθησαν τα Εργαστήρια της Βιοϊατρικής, το Ιατρικό Κέντρο Αθηνών, η Euromedica και το ΙΑΣΩ. Από τα μέσα της δεκαετίας του 90 παρατηρείται έντονη αναπτυξιακή δράση από τα μεγαλύτερα επιχειρηματικά σχήματα, τα οποία γιγαντώνονται στο εσωτερικό μέσω εξαγορών αλλά και ανάπτυξης δικτύου στην πρωτεύουσα, τα μεγάλα αστικά κέντρα και την περιφέρεια.

Με βάση μελέτη της Hellastat, ο συνολικός Κύκλος Εργασιών των εταιρειών παροχής υπηρεσιών υγείας εξακολούθησε να αυξάνεται με διψήφιο ρυθμό κατά το 2006. Συγκεκριμένα το 2006 ο Κύκλος Εργασιών των 338 εταιρειών που απαρτίζουν το δείγμα της μελέτης αυξήθηκαν σε €1.608,1εκ., αυξημένος κατά +17,3% συγκριτικά με το προηγούμενο έτος. Αναφέρεται ότι περίπου 2 στις 3 εταιρείες (63,6%) βελτίωσαν τον Κύκλο Εργασιών τους, διαμορφώνοντας τη μέση μεταβολή πωλήσεων του δείγματος στο 9,9%, επίπεδο που υπερβαίνει την αντίστοιχη μέση μεταβολή τριετίας κατά τρεις ποσοστιαίες μονάδες (6,8%).

	1999	2000	2001
<b>Αριθμός Νοσοκομείων και Κλινικών</b>	339	337	336
Δημόσια	140	140	139
Ιδιωτικά	195	192	191
Νομικά πρόσωπα Ιδ. Δικαίου	4	5	6
<b>Αριθμός κλινών</b>	51.404	51.500	52.276
Δημόσια	36.438	35.730	36.186
Ιδιωτικά	14.673	15.141	15.038
Νομικά πρόσωπα Ιδ. Δικαίου	293	629	1.052

**Πίνακας 7:** Αριθμός Νοσοκομείων και Κλινών ανά τομέα  
(Πηγή ICAP – Ιδιωτικές Υπηρεσίες Υγείας – Κλαδική Μελέτη, 2005)

Από το σύνολο του υγειονομικού τομέα, ο κλάδος των μαιευτικών-γυναικολογικών θεραπευτηρίων εμφανίζεται ως ο πιο ιδιωτικοποιημένος κατά τη διάρκεια των τελευταίων 30 ετών. Οι συγκεκριμένες επιχειρήσεις, χαρακτηρίζονται από υψηλά ποσοστά κερδοφορίας σε σχέση με τον ευρύτερο κλάδο παροχής υπηρεσιών υγείας. Έτσι, το μέσο περιθώριο μικτού κέρδους των 10 μεγαλύτερων μαιευτηρίων (εκ των οποίων οι μεγαλύτερες καλύπτουν το 90% του συνολικού τζίρου του κλάδου) για την περίοδο 2001-2005 ανήλθε στο 16,1%. Αρκετά πιο υψηλά είναι τα περιθώρια μικτού κέρδους που απολαμβάνουν οι ηγέτες του κλάδου «Ιασώ» (33,6%), «Μητέρα» (26,1%) και «Λητώ» (22,2%).

Οι προσπάθειες συγχώνευσης και εξαγορών και η κινητικότητα στον χώρο της ιδιωτικής Υγείας αναμένεται να συνεχιστούν με τα μεγάλα ιδιωτικά νοσοκομεία να βρίσκονται στο επίκεντρο και οι μικρές κλινικές να λειτουργούν στο περιθώριό τους. Τα μεγάλα επιχειρηματικά σχήματα επιχειρούν να λάβουν προνομιακή θέση έναντι των ανταγωνιστών τους σε επίπεδο α) γεωγραφικής κάλυψης (επέκταση δικτύου εκτός Αττικής ή και εκτός συνόρων), β) διεύρυνσης χαρτοφυλακίου υπηρεσιών γ) τεχνολογικής και επιστημονικής εξέλιξης και δ) απόκτησης της αναγκαίας τεχνογνωσίας και προσόντων για την διεκδίκηση των έργων ΣΔΙΤ.

## 6 ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ – PFI



### 6.1 Η σύμβαση PFI για την ανάπτυξη του πανεπιστημιακού νοσοκομείου του West Middlesex

Στις χώρες της Ε.Ε. οι ΣΔΙΤ έχουν αυξηθεί σημαντικά, γεγονός που οφείλεται κυρίως στις πολιτικές συγκυρίες και στους δημοσιονομικούς περιορισμούς που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη. Η αναφορά στην εμπειρία της Αγγλίας, δεν έχει ως στόχο τη μηχανιστική μεταφορά της. Στοχεύει στον εμπλουτισμό της γνώσης, στην αποφυγή λαθών που έχουν γίνει και κυρίως στον εντοπισμό προβλημάτων και προοπτικών.

Στη Μ. Βρετανία, πρωτοπόρος στην κατασκευή δημοσίων έργων και παροχή υπηρεσιών με Συμπράξεις Δημόσιου Ιδιωτικού Τομέα, εφαρμόζεται το πρόγραμμα Ιδιωτικές Χρηματοοικονομικές Πρωτοβουλίες - Private Finance Initiative (P.F.I), με το οποίο κατασκευάζονται από το 1992 πάσης φύσεως δημόσια έργα και υπηρεσίες.

Από την έναρξη του προγράμματος «Ιδιωτικές Χρηματοοικονομικές Πρωτοβουλίες» PFI μέχρι το Μάρτιο του 2006 έχουν υλοποιηθεί 747 έργα ΣΔΙΤ, με κεφαλαιουχική αξία £47.5 δις, στα οποία περιλαμβάνονται 45 νοσοκομεία και πάνω από 200 σχολεία.

Η μελέτη της περίπτωσης που θα εξετάσουμε αμέσως μετά, αφορά στην ανάπτυξη του πανεπιστημιακού νοσοκομείου του West Middlesex του Λονδίνου. Στις 30 Ιανουαρίου του 2001, υπογράφηκε η σύμβαση για το νοσοκομείο, σύμφωνα με το πρότυπο «Πρωτοβουλία Ιδιωτικής Χρηματοδότησης» - PFI (Private Finance Initiative), που αποτελεί κοινή πρακτική στην Βρετανία. Αναθέτουσα αρχή του έργου είναι το Ίδρυμα του νοσοκομείου (West Middlesex University Hospital NHS Trust). Ο ανάδοχος του έργου είναι η εταιρεία Bywest. Τη χρηματοδότηση του έργου ανέλαβαν η τράπεζα Abbey National. Το συμβατικό τίμημα για τη μελέτη, χρηματοδότηση, κατασκευή, διοίκηση, συντήρηση, τεχνική διαχείριση και ασφάλιση των υποδομών ανέρχεται σε £123,8 εκατομμύρια (σε καθαρή παρούσα αξία).

### 6.2 Η ευελιξία του συμβολαίου ήταν το όπλο για την αντιμετώπιση των επισφαλειών και των αβεβαιοτήτων.

#### 6.2.1 Η σύμβαση αντιμετώπισε την προϋπάρχουσα κατάσταση του πανεπιστημιακού νοσοκομείου του West Middlesex που ήταν ανεπαρκής.

Η 35ετής συμφωνία ΣΔΙΤ για την ανάπτυξη του πανεπιστημιακού νοσοκομείου του West Middlesex αφορούσε τα νέα κτίρια και την διοίκηση και συντήρηση του συνόλου των εγκαταστάσεων, συμπεριλαμβανομένων των υφιστάμενων κτιρίων τα οποία θα ανακαινίζονταν με ξεχωριστές συμβάσεις. Δυσκολίες παρουσιάζονται σε όλα τα επίπεδα μακροχρόνιου σχεδιασμού του Εθνικού συστήματος Υγείας, αλλά οι τοπικές υγειονομικές υπηρεσίες καθώς και η περιφερειακή Διεύθυνση του Λονδίνου αισιοδοξούσαν ότι η συγκεκριμένη συμφωνία, η οποία περιελάμβανε κάποια περιθώρια ευελιξίας, θα ανταποκρίνονταν τόσο στις τωρινές όσο και στις μελλοντικές τοπικές ανάγκες.

Το συγκεκριμένο πρόγραμμα ανάπτυξης αποτελούσε την κοινή συνισταμένη μιας σειράς σχεδίων για την βελτίωση των εγκαταστάσεων, που ξεκίνησαν από την δεκαετία του 70, και θα αντιμετώπιζε τα προβλήματα που δημιουργήθηκαν από την αποσπασματική προσθήκη υπηρεσιών και την κακή, με σημαντικές ελλείψεις στο επίπεδο της ασφάλειας, κατάσταση ορισμένων κτιρίων.

Οι κτιριακές εγκαταστάσεις καλύπτουν μια μεγάλη έκταση. Η χωροθέτηση αλληλοεξαρτώμενων υπηρεσιών όπως το τμήματος ατυχημάτων και επειγόντων περιστατικών, τα χειρουργεία και οι μονάδες αποκατάστασης, ήταν αναποτελεσματική και σε ορισμένες περιπτώσεις δυσχέραινε την ανάρρωση των ασθενών, καθώς αναλώνονταν σχετικά μεγάλα χρονικά διαστήματα για την μετακίνησή τους ανάμεσα στις διάφορες πτέρυγες του νοσοκομείου. Ορισμένες βασικές υπηρεσίες, όπως οι ακτινολογικές, πολλές φορές παρέχονταν σε περισσότερες από μία τοποθεσίες, με συνέπεια την αναποτελεσματική χρήση του προσωπικού και επιπρόσθετα κόστη.

Μεγάλο μέρος των πεπαλαιωμένων κτιρίων του νοσοκομείου ήταν άνω των 100 ετών και στις τότε πρόσφατες επιθεωρήσεις οι εγκαταστάσεις ως σύνολο είχαν αποτύχει να ανταποκριθούν στους κανονισμούς πυροπροστασίας, υγιεινής και ασφάλειας, με αποτέλεσμα να καθίστανται ακατάλληλες για την παροχή σύγχρονων και υψηλής ποιότητας υπηρεσιών υγείας.

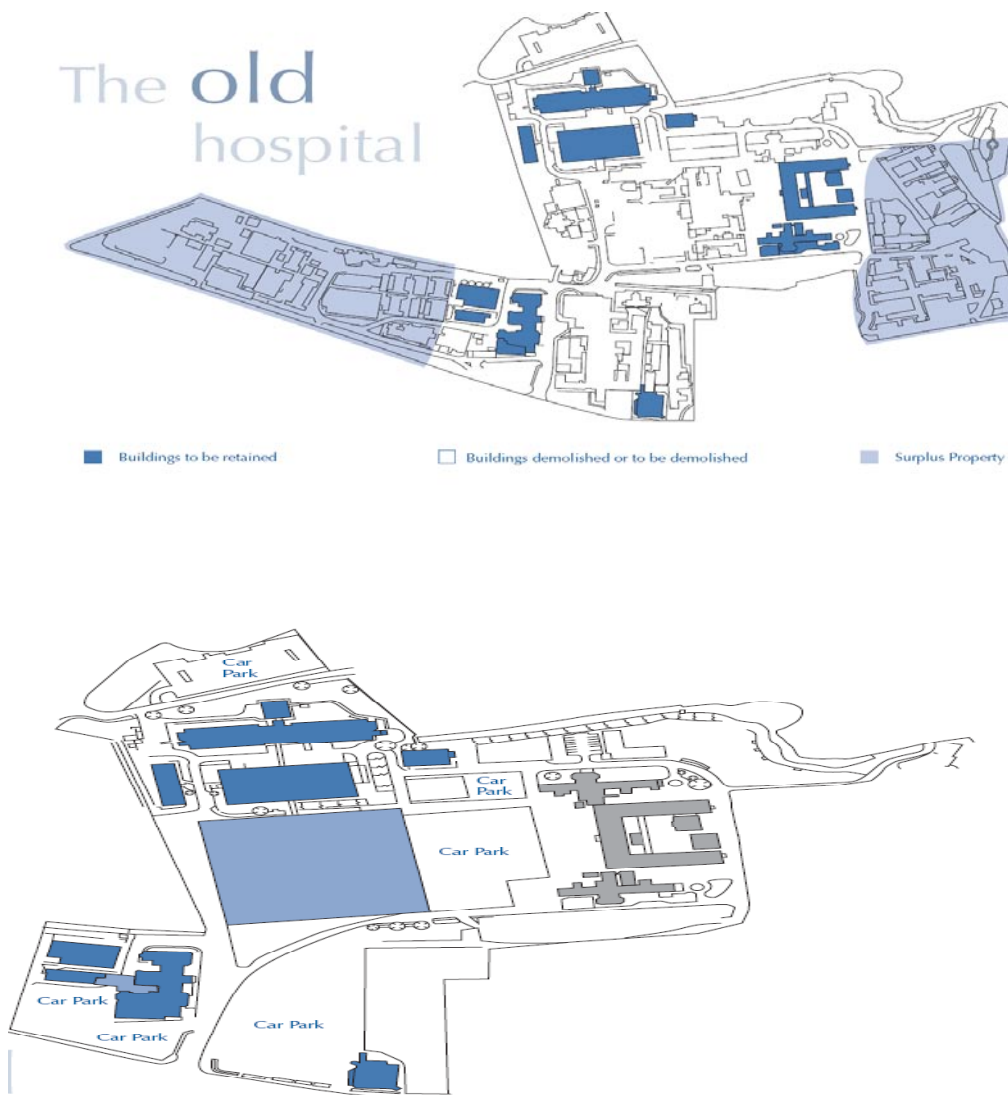
Τα σχέδια για τη βελτίωση των εγκαταστάσεων ξεκίνησαν την δεκαετία του 70 και το έργο αρχικά σχεδιαζόταν να αποτελέσει μέρος του προτεινόμενου πρώτου κύματος προγραμμάτων ΣΔΙΤ στα μέσα της δεκαετίας του 90. Η αρχική προκήρυξη ΣΔΙΤ που ήταν ιδιαίτερος εξελιγμένη, ματαιώθηκε το 1997 όταν το Υπουργείο Υγείας αποφάσισε να θέσει προτεραιότητες στα έργα τα οποία επιβαλλόταν να ολοκληρωθούν. Το νοσοκομείο του West Middlesex ήταν 14ο στην λίστα των επειγόντων έργων, εκ των οποίων τα 13 πρώτα προχώρησαν. Τελικά, συμπεριλήφθηκε στο επόμενο κύμα νοσοκομειακών έργων ΣΔΙΤ που ξεκίνησαν το 1998. Η Περιφερειακή Διεύθυνση του Λονδίνου (LRO) επισήμανε ότι το έργο παρέμενε σε προτεραιότητα και θα προχωρούσε με συμβατικό διαγωνισμό εάν η λύση ΣΔΙΤ δεν κρινόταν κατάλληλη.

Το πρόγραμμα ΣΔΙΤ περιελάμβανε την κατεδάφιση και την εκ νέου ανέγερση για τα παλαιότερα βικτωριανά κτίρια (ακατάλληλα για στέγαση υπηρεσιών). Παράλληλα ο ανάδοχος θα εκτελούσε εκτενείς εργασίες ανακαίνισης των νεότερων υφιστάμενων κτιρίων με κόστος ύψους περίπου £12,2 εκατομμύρια. Αυτές οι εργασίες θα χρηματοδοτούνταν από πώληση γης, και όχι από κεφάλαια που περιλαμβάνονταν στην συμφωνία ΣΔΙΤ. Επιπλέον, το Ίδρυμα υπέγραψε με μια από τις εταιρίες της κοινοπραξίας Bywest (Ecovert) συμβόλαιο για την διαχείριση των εγκαταστάσεων, αξίας £800.000 ετησίως για δύο έτη πριν την έναρξη των πληρωμών των δόσεων από το δημόσιο.

Με την ολοκλήρωση της κατασκευής δεν θα υπήρχε η ανάγκη για την μετακίνηση ασθενών με ηλεκτρικά ασθενοφόρα μεταξύ των διάφορων διαγνωστικών ειδικοτήτων. Ένα νέο κεντρικό σημείο πρόσβασης έχει δημιουργηθεί, με βελτιωμένες υποδομές για άτομα με ειδικές ανάγκες, και, μέσω της καλύτερης διάταξης των υπηρεσιών, η αλληλουχία παροχής τους έχει βελτιωθεί. Έχει γίνει επίσης σημαντική ανακαίνιση και άλλων κτιρίων των εγκαταστάσεων.

Είναι βέβαιο ότι προκλήθηκε αναστάτωση από το πρόγραμμα ανακαίνισης και ανέγερσης των κτιρίων, αλλά το νοσοκομείο παρέμεινε ανοικτό καθ' όλη την διάρκεια των εργασιών, παρέχοντας όλο το εύρος των υπηρεσιών υγείας. Μετά την ολοκλήρωση του έργου, όλοι οι κανόνες υγιεινής και ασφάλειας πληρούνται και όλα τα κτίρια βρίσκονται σε ικανοποιητικό επίπεδο, κατάλληλο για κανονική χρήση. Επιπλέον επιτεύχθηκε ο στόχος για την βελτίωση του ζωτικού περιβάλλοντος, με χρήση κατάλληλων χρωματικών συνδυασμών και την ενσωμάτωση έργων τέχνης.





**Σχήμα 5:** Τα σχέδια των παλαιών και των νέων εγκαταστάσεων.

Η αλλαγή του Διευθύνοντος Συμβούλου και του Οικονομικού Διευθυντή του Ιδρύματος, μετά την υπογραφή της σύμβασης, δεν είχε επιπτώσεις στην ποιότητα της διαχείρισης των όρων της σύμβασης. Η μετάβαση από τον παλαιό στον νέο Διευθύνοντα Σύμβουλο, ήταν σχετικά ομαλή ενώ ο διαχειριστής του έργου διατηρήθηκε έως την ολοκλήρωσή του. Υπήρξαν επίσης αλλαγές και στο προσωπικό του αναδόχου. Αυτό είχε σαν αποτέλεσμα να παρουσιαστούν αρχικά προβλήματα επικοινωνίας τα οποία τελικά επιλύθηκαν. Η σύμβαση προέβλεπε τακτικό έλεγχο ώστε να εξασφαλίσει ότι ο ανάδοχος παρείχε το απαιτούμενο επίπεδο υπηρεσιών. Το ίδρυμα έδωσε έμφαση στην ομαλή συνεργασία με τον ανάδοχο με σκοπό την καλή λειτουργία της σύμβασης για όλη την διάρκειά της (35 χρόνια). Η πρόοδος των εργασιών ήταν ικανοποιητική και ολοκληρώθηκαν ταχύτερα του χρονοδιαγράμματος.

### 6.2.2 Οι τοπικές υγειονομικές αρχές ενέκριναν το επιχειρηματικό σχέδιο του έργου παρά τις εγγενείς επισφάλειες στον μακροπρόθεσμο σχεδιασμό τους.

Το Ίδρυμα εκπόνησε στρατηγικό επιχειρηματικό πλάνο (SOC), για την ανάπτυξη των εγκαταστάσεων του West Middlesex, σύμφωνα με τις σύγχρονες επιταγές. Οι τότε τοπικές υγειονομικές αρχές και η Περιφερειακή Διεύθυνση του Λονδίνου (LRO) ενέκριναν το πλάνο, παρότι η μεταβαλλόμενη φύση της υγειονομικής περιθαλψης και η εισαγωγή νέων προτεραιοτήτων, τόσο τοπικά όσο και σε εθνικό επίπεδο, δημιουργούσαν επισφάλειες.

Το Ίδρυμα προετοίμασε το επιχειρηματικό σχέδιο για την προτεινόμενη ανάπτυξη το 1998. Αυτό το σχέδιο ήταν σύμφωνο με την τάση του Υπουργείου για έμφαση στον στρατηγικό σχεδιασμό στα έργα ΣΔΙΤ, η οποία κωδικοποιήθηκε σε οδηγίες που εκδόθηκαν το 1999.

Οι Υγειονομικές Αρχές του Ealing, Hammersmith & Hounslow (ΕΗΗ) και του Kingston & Richmond (Κ&R), οι οποίες ήταν αρμόδιες εκείνη την περίοδο, έπαιξαν συμβουλευτικό ρόλο και ενέκριναν το σχέδιο. Η έγκριση αυτή δόθηκε υπό τον όρο ότι το Ίδρυμα θα επιτύχει ετήσια εξοικονόμηση πόρων £1,6 εκατομμύρια. Το Ίδρυμα ανέπτυξε το συγκεκριμένο σχέδιο με σκοπό να επιτύχει αυτή την εξοικονόμηση πόρων. Μέρος της εξοικονόμησης αυτής, έχει ήδη επιτευχθεί μέσω αλλαγών στο προσωπικό, αλλά ορισμένες πτυχές του σχεδίου μπορεί να χρειαστούν επανεξέταση. Για παράδειγμα στην περίπτωση του κόστους νοσηλείας, καθώς νεότερες συστάσεις για το επίπεδο νοσηλείας αυξάνουν τις απαιτούμενες παροχές και τα συναφή σε αυτές έξοδα.

Οι επισφάλειες στην μακροπρόθεσμη στρατηγική σε τοπικό επίπεδο αντανακλούν αυτές του Λονδίνου και του Εθνικού Συστήματος Υγείας στο σύνολό του. Η υγειονομική αρχή ΕΗΗ εξέδωσε πενταετή προγράμματα, που περιγράφουν στόχους υψηλού επιπέδου για να ανταποκριθούν στις τοπικές ανάγκες υγειονομικής περίθαλψης. Αναφέρονται στην ανάπτυξη του West Middlesex και τον εξορθολογισμό των υπηρεσιών, αλλά δεν εμβαθύνουν στον τρόπο με τον οποίο αυτό εντάσσεται στο ευρύτερο σχέδιο για τις τοπικές υπηρεσίες υγείας. Οι πρωτοβάθμιες ομάδες φροντίδας και τα τοπικά συμβούλια υγείας εξέφρασαν αμφιβολίες για την ύπαρξη μιας συνεκτικής και ολοκληρωμένης στρατηγικής για την τοπική υγειονομική περίθαλψη, η οποία θα κάλυπτε όλες τις υφιστάμενες και αναμενόμενες μελλοντικές ανάγκες και παροχές.

Παρά το γεγονός ότι τα τοπικά σχέδια για την υγειονομική περίθαλψη δεν είχαν πλήρως αναπτυχθεί, υπήρχε σαφής απαίτηση για την αδιάλειπτη παροχή νοσοκομειακών υπηρεσιών στις εγκαταστάσεις West Middlesex. Οι υφιστάμενες εγκαταστάσεις ήταν ο κύριος πάροχος γενικών και ειδικών νοσοκομειακών υπηρεσιών σε έναν πληθυσμό 310.000. Παρείχαν επίσης προπτυχιακές και μεταπτυχιακές ιατρικές σπουδές και εκπαίδευση. Η αβεβαιότητα σχετικά με την εξέλιξη του τοπικού πληθυσμού, θα υπάρχει όμως πάντα. Επίσης, υπήρξε δημόσια διαβούλευση για την επακριβή φύση των υπηρεσιών που θα παρέχονταν στο νοσοκομείο West Middlesex. Η ΕΗΗ τάχθηκε υπέρ ενός σχεδίου που θα περιελάμβανε δύο εγκαταστάσεις, μία για περιστατικά εκτάκτου ανάγκης και μια αφιερωμένη σε εξειδικευμένες πρακτικές. Αυτό θα μπορούσε να περιορίσει τους χρόνους αναμονής και να αποτρέψει την ματαίωση εξειδικευμένων θεραπειών, χωρίς ωστόσο να υπάρχει σαφής πρόταση για το πώς αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί.

Η ανάπτυξη του West Middlesex θεωρήθηκε καλύτερη λύση σε σχέση με την κατασκευή ενός νέου νοσοκομείου σε καινούργια περιοχή ή την επέκταση των παροχών άλλων νοσοκομείων για την κάλυψη των υπηρεσιών που έως τότε παρέχονταν από το West Middlesex. Η υγειονομική αρχή και η LRO υποστήριζαν ότι καμία από αυτές τις επιλογές δεν ήταν ρεαλιστική. Δεν υπήρχε κατάλληλος χώρος στην περιοχή για νέο νοσοκομείο και η δυναμικότητα στα περισσότερα από τα υπόλοιπα κοντινά νοσοκομεία ήταν ανεπαρκής για να εξυπηρετήσει την απαιτούμενη επέκταση ή να δημιουργήσει το ιδανικό δίκτυο υπηρεσιών. Επιπλέον, θα υπήρχε αντίδραση για την μεταφορά των υπηρεσιών, τόσο από τους ασθενείς όσο και από το προσωπικό του νοσοκομείου. Σε οποιαδήποτε περίπτωση εναλλακτικής λύσης απαιτούνταν από τους κατοίκους μεγαλύτερες αποστάσεις μετακίνησης με αποτέλεσμα την μείωση της προσβασιμότητας στις υπηρεσίες.

Ακόμη και εάν ο χώρος και οι περιορισμοί για την βέλτιστη χωροθέτηση των υπηρεσιών δεν αποτελούσαν σημαντικά εμπόδια, το LRO εκτίμησε ότι το κόστος της παροχής των υφιστάμενων υπηρεσιών σε εναλλακτικά νοσοκομεία δεν θα ήταν σημαντικά χαμηλότερο από αυτό της ανάπτυξης του West Middlesex. Ωστόσο, αυτή η αξιολόγηση των δαπανών δεν είχε λάβει υπόψη τα έσοδα από την πώληση μέρους της έκτασης γης των εγκαταστάσεων του West Middlesex.



### 6.2.3 Προηγούμενες μελέτες για της υπηρεσίες υγείας στην ευρύτερη περιοχή του Λονδίνου

Παρά τις μελέτες που ανατέθηκαν από το NHS σχετικά με την παροχή υγειονομικής περίθαλψης στο Λονδίνο, ολοκληρωμένα μακροπρόθεσμα σχέδια για το σύνολο του Λονδίνου δεν είχαν εκπονηθεί. Ωστόσο, το NHS ανέμενε ότι το έργο West Middlesex θα ανταποκρίνονταν στις τοπικές ανάγκες. Επισφάλειες για την ζήτηση και την φύση των παρεχόμενων υπηρεσιών θα αντιμετωπιστούν σε ένα βαθμό από την ευελιξία του κτιριακού σχεδιασμού.

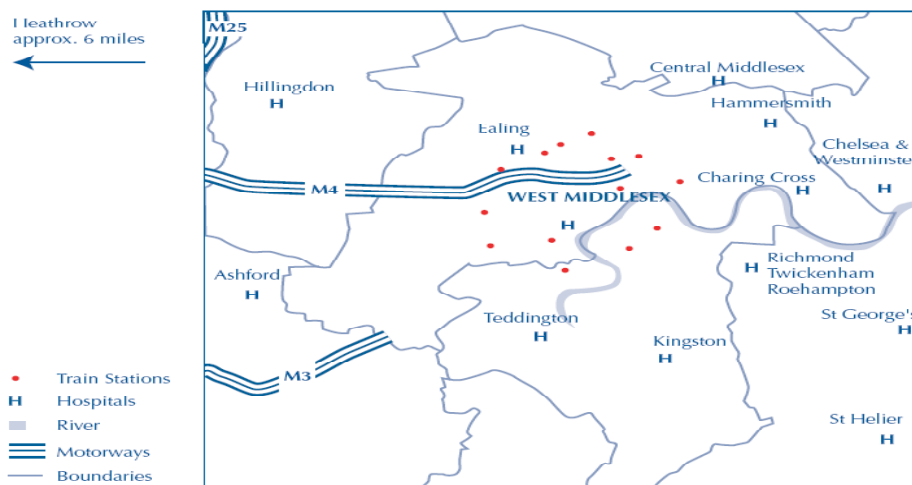
Οι μελέτες για τις υπηρεσίες υγείας του Λονδίνου κατά την διάρκεια της δεκαετίας του 90 εστίαζαν σε στρατηγικές για το κεντρικό Λονδίνο, με τις αντίστοιχες για την περιφέρεια του να παραμένουν κατακερματισμένες και να υπόκεινται σε βραχυπρόθεσμο τοπικό σχεδιασμό αντί για ολοκληρωμένο μακροπρόθεσμο.

Η έκθεση Tomlinson το 1992 συνέστησε παύση λειτουργίας, συγχωνεύσεις και εξορθολογισμούς σε όλο το Λονδίνο, χωρίς να αναφερθεί καθόλου στο νοσοκομείο του West Middlesex καθώς το επίκεντρό της ήταν το κεντρικό Λονδίνο. Έξι χρόνια αργότερα η Turnberg εξέτασε την πρόοδο πάνω στις συστάσεις της έκθεσης Tomlinson. Και πάλι στο επίκεντρο παρέμειναν οι απαιτήσεις του κεντρικού Λονδίνου γεγονός που επισήμανε ο Turnberg ο οποίος σχολίασε ότι «Τα νοσοκομεία στην περιφέρεια της πόλης, μακριά από το κέντρο του Λονδίνου, θα έπρεπε να υποστηριχθούν και να σχεδιαστούν σε σχέση με τις τοπικές ανάγκες της κοινότητας που υπηρετούν».

Κατά συνέπεια, δεν υπήρχε εμπειριστατωμένη άποψη για τον τρόπο με τον οποίο το West Middlesex μπορούσε να ενταχθεί σε ένα ολοκληρωμένο στρατηγικό σχέδιο στο χώρο της υγείας, είτε για το Δυτικό Λονδίνο είτε για το σύνολο της πόλης. Η LRO θεωρεί ότι το στρατηγικό σχέδιο για την ανάπτυξη του West Middlesex μπορεί να γίνει κατανοητό στο πλαίσιο των παρατηρήσεων του Turnberg, ότι οι παροχές υγείας της περιφέρειας του Λονδίνου θα πρέπει να βασίζονται στις τοπικές ανάγκες.

Τα τελευταία 10-15 χρόνια, έχουν σημειωθεί πολλές αλλαγές στον τρόπο και την κατεύθυνση του στρατηγικού σχεδιασμού του NHS, με την έρευνα «National Beds Inquiry» και το NHS Plan να αποτελούν τους πλέον πρόσφατους κατευθυντήριους άξονες. Το Υπουργείο συστήνει ότι η κάλυψη των διαθέσιμων κλινών δεν πρέπει να υπερβαίνει το 85%. Πριν από την ανάπτυξη στο West Middlesex το αντίστοιχο ποσοστό ήταν 89,5% ή υψηλότερο. Με την ολοκλήρωση της ανάπτυξης αναμένεται να φτάνει κατά μέγιστο το 85%.

Η δυσκολία στην καθιέρωση συνεπούς στρατηγικής κατεύθυνσης για το NHS ήταν ένας παράγοντας που επηρέασε όλα τα νοσοκομεία ανεξαρτήτως εάν κατασκευάστηκαν με την συμβατική μέθοδο ή μέσω ΣΔΙΤ. Λόγω του μακροχρόνιου ορίζοντα μιας συμφωνίας ΣΔΙΤ, υπάρχει μεγαλύτερη ανάγκη για ενσωμάτωση ευελιξίας στο σχεδιασμό και τις συμβατικές υποχρεώσεις.



Source: The Trust

**Σχήμα 6:** δείχνει τα νοσοκομεία γύρω από το West Middlesex, καθώς και τα εμπόδια που συναντώνται, όπως τον ποταμό Τάμεση και τον αυτοκινητόδρομο M4.

Τα νοσοκομεία του Ashford και του St Peter's πρόσφατα υπέστησαν μείωση δυναμικότητας. Υπήρξαν επίσης αλλαγές στις παροχές των νοσοκομείων του Hammersmith και Queen Charlotte. Στο West Middlesex αυξήθηκε ο αριθμός των επισκεπτών στα εξωτερικά ιατρεία και τα διαγνωστικά τμήματα, ενώ συνεχίζουν να αυξάνονται οι απαιτήσεις για A & E στο Λονδίνο.

Το LRO υποστήριξε την μεταφορά των υπηρεσιών ψυχικής υγείας από το Ashford στο West Middlesex το 2000. Αυτό έγινε κατά κύριο λόγο επειδή οι υπάρχουσες εγκαταστάσεις στο Ashford στεγάζονταν σε κτίρια που θεωρήθηκαν από τους επιθεωρητές της Επιτροπής Ψυχικής Υγείας ακατάλληλα για χρήση ως νοσοκομειακή μονάδα ψυχικής υγείας. Την ίδια στιγμή διατέθηκαν πόροι για την παροχή αυτών των υπηρεσιών στα πλαίσια της ανάπλασης από το West Middlesex μέσω της πώλησης πλεονάζουσας γης.

Η πρόταση από την κοινότητα Hounslow και Spelthorne και το Ίδρυμα Ψυχικής Υγείας για την χρήση του κτιρίου T, ενός από τα υπάρχοντα κτίρια στο West Middlesex, για την παροχή υπηρεσιών ψυχικής υγείας, έγινε πριν από την επιλογή του αναδόχου, αν και αυτό δεν είχε οριστικοποιηθεί μέχρι τον Αύγουστο 2000. Σε αυτό το προχωρημένο στάδιο το ίδρυμα αποφάσισε να διαχειριστεί αυτές τις προτάσεις σαν προσθήκη στη σύμβαση ΣΔΙΤ. Παρόλο που το επιχειρηματικό σχέδιο αναφέρει ότι το κτίριο T ήταν η βέλτιστη επιλογή για την παροχή υπηρεσιών ψυχικής υγείας, οι μέτοχοι είχαν επιφυλάξεις αν στην πραγματικότητα αυτό ήταν η καλύτερη επιλογή. Αυτές οι επιφυλάξεις ελήφθησαν υπόψη, αλλά τελικά υπερίσχυσαν τα πλεονεκτήματα της πρότασης. Το εκτιμώμενο κόστος της ανακαίνισης του κτιρίου T είναι £5,3 εκατομμύρια και θα χρηματοδοτηθεί από την πώληση γης.

Το LRO εξέτασε την αναμενόμενη δημογραφική εξέλιξη και ζήτηση υπηρεσιών υγείας στο Δυτικό Λονδίνο. Έλαβε υπόψη τους τις παραδοχές που επικρατούσαν τότε και τις νέες τάσεις στην παροχή υπηρεσιών καθώς και τις μεταβολές στις εθνικές προτεραιότητες, και κατέληξαν στο συμπέρασμα ότι η ανάπλαση του West Middlesex ήταν σύμφωνη με τις τοπικές ανάγκες και τη προβλεπόμενη ζήτηση.

Ανεξαρτήτως του είδους του διαγωνισμού, οι εγγενείς επισφάλειες στον σχεδιασμό μελλοντικών αναγκών υγειονομικής περίθαλψης έπρεπε να ληφθούν υπόψη πριν την υπογραφή μιας μακροχρόνιας σύμβασης. Η αναθέτουσα αρχή εκτίμησε ότι, για την αντιμετώπιση των επισφαλειών αυτών, ήταν απαραίτητη η ενσωμάτωση ευελιξίας, τόσο στον κτιριακό σχεδιασμό όσο και τις συμβατικές υποχρεώσεις, πράγμα το οποίο θα έκανε εφικτή την επέκταση των κτιρίων ή την κατάργηση μέρους των εγκαταστάσεων και πώληση της αντίστοιχης γης, όποτε αυτό κρινόταν απαραίτητο.

Η σύμβαση έχει ισχύ 35 ετών, με δυνατότητα παράτασής της έως και τα 60 έτη. Η υγειονομική περίθαλψη μεταβάλλεται και αυτό εκθέτει το NHS στον κίνδυνο να βρεθεί εγκλωβισμένο σε μια σύμβαση για κτίρια και υπηρεσίες που δεν είναι πλέον απαραίτητα. Για παράδειγμα, νεότερα μοντέλα περίθαλψης εστιάζουν σε υπηρεσίες τοπικού χαρακτήρα που ίσως μειώσουν την ανάγκη για κλίνες και κτίρια που τώρα χρησιμοποιούνται στο West Middlesex.

Το νοσοκομείο πρότεινε ο αριθμός κλινών να είναι αρχικά 434 αντί για 424 στις παλαιές εγκαταστάσεις. Επιπλέον, η ευελιξία του σχεδίου επέτρεπε την μεταβολή του αριθμού των κλινών για την καλύτερη ανταπόκριση στις αλλαγές της ζήτησης. Με την αλλαγή χρήσης υφιστάμενων θαλάμων νοσηλείας, το Ίδρυμα διατηρεί την ευελιξία να προσφέρει εκ νέου κλινικό χώρο. Το σχέδιο επέτρεπε την προσθήκη μέχρι και έξι επιπλέον θαλάμων νοσηλείας (170 κλίνες). Εάν τα προσωρινά κρεβάτια (ράντζα), που τότε χρησιμοποιούνταν, εξελίσσονταν σε μόνιμη απαίτηση, ακόμα και μετά την αποπεράτωση του έργου, οι δύο θάλαμοι από τους έξι θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν σχεδόν αμέσως. Τα καθυστερημένα εξιτήρια ηλικιωμένων ασθενών αποτελούσαν έναν από τους βασικούς παράγοντες για την αύξηση των αναγκών για πρόσθετα κρεβάτια. Οι τοπικές κοινωνικές υπηρεσίες, παρέχουν πλέον ενδιάμεσες εγκαταστάσεις φροντίδας που ανακούφισαν το πρόβλημα αυτό.

Η συμφωνία επιτρέπει επίσης και κάποια οικονομική ευελιξία για τη μείωση του αριθμού των κλινών. Δηλαδή, εφόσον θάλαμοι τεθούν εκτός κλινικής υπηρεσίας θα υπάρξει μείωση στην ετήσια αποζημίωση της Bywest. Εάν η απομείωση και η αναδιοργάνωση λάβει μεγάλη έκταση, επιπρόσθετες πωλήσεις γης είναι δυνατόν να πραγματοποιηθούν.

### 6.3 Τα χρηματοοικονομικά εργαλεία για την επίτευξη ενός δυναμικού συμβολαίου

#### 6.3.1 Για να επιτύχει την βέλτιστη διαθέσιμη συμφωνία ΣΔΙΤ το Ίδρυμα έκανε χρήση της κοινής λογικής και διδάχτηκε από την εμπειρία.

Το Ίδρυμα διδάχτηκε τόσο από τη δική του όσο και από την εμπειρία του NHS από το πρώτο κύμα νοσοκομειακών έργων ΣΔΙΤ. Τη χρησιμοποίησε για να διεξάγει έναν αποτελεσματικό διαγωνισμό και αποκόμισε την βέλτιστη διαθέσιμη συμφωνία ΣΔΙΤ εκείνη την εποχή, βασιζόμενο σε ένα νέο πρότυπο συμφωνίας του NHS. Το Ίδρυμα χρειάστηκε ένα έτος για να επιτύχει την οικονομική συμφωνία λόγω συμβατικών και σχεδιαστικών θεμάτων, συμπεριλαμβανομένης μιας καθυστερημένης πρότασης για την αλλαγή χρήσης ενός από τα κτίρια των εγκαταστάσεων. Η υπέρβαση του κόστους της συμφωνίας ήταν ελεγχόμενη, με την ετήσια αποζημίωση της Bywest να αυξάνεται κατά τι λιγότερο από 10%, κυρίως λόγω του πληθωρισμού και της απόφασης να χρησιμοποιηθούν έσοδα από την πώληση γης για την χρηματοδότηση άλλων εργασιών.

Ο διαγωνισμός αυτός ήταν ο πρώτος που υπογράφηκε από το δεύτερο κύμα νοσοκομειακών συμβάσεων ΣΔΙΤ. Το Ίδρυμα έκανε χρήση της εμπειρίας του υπουργείου, η οποία προέκυψε από το πρώτο κύμα νοσοκομειακών συμβάσεων ΣΔΙΤ. Το Ίδρυμα επίσης διδάχτηκε από την δική του εμπειρία από την παλαιότερη προσπάθεια του ίδιου διαγωνισμού. Η πείρα που αποκτήθηκε κατά τον πρώτο, άκαρπο διαγωνισμό, ήταν ιδιαίτερα χρήσιμη όταν ξεκίνησε το 1998 η δεύτερη προσπάθεια για διαγωνισμό ΣΔΙΤ.

Η πρότερη εμπειρία του Ιδρύματος οδήγησε στο συμπέρασμα ότι υπήρχε ανάγκη να συσταθεί μια ισχυρή ομάδα έργου, με εμπλεκόμενα όλα τα πρόσωπα κλειδιά στην λήψη των αποφάσεων. Έπρεπε επίσης να εμπλακούν οι βασικοί μέτοχοι, προκειμένου να εξασφαλιστεί η συμμετοχή τους στο έργο. Παράλληλα ο ρόλος των ειδικών συμβούλων έπρεπε να είναι ξεκάθαρος και οι αμοιβές τους να ελέγχονται τακτικά.

Η συμμετοχή των ανώτερων στελεχών της Διοίκησης ήταν έντονη. Ο τότε Διευθύνων Σύμβουλος του Ιδρύματος ήταν διευθυντής του έργου και ο Πρόεδρος συμμετείχε από τα πρώτα βήματα στην ανάπτυξή του. Αυτό σήμαινε ότι όλοι όσοι είχαν βαρύνουσα άποψη στην λήψη των αποφάσεων βρίσκονταν στο τραπέζι των διαπραγματεύσεων την κρίσιμότερη περίοδο. Τόσο οι συμμετέχοντες όσο και οι σύμβουλοι σχολίασαν θετικά την ενεργή συμμετοχή των ανώτερων Διοικητικών στελεχών και θεώρησαν ότι αυτό βοήθησε να εξασφαλιστεί η αποτελεσματικότητα των διαπραγματεύσεων. Ο διευθυντής του έργου ορίστηκε επιβλέπων στο σύνολο του διαγωνισμού ΣΔΙΤ και αυτή ήταν τελικά μια θέση πλήρους απασχόλησης. Η προηγούμενη εμπειρία του στη διεύθυνση προγραμμάτων υπηρεσιών υγείας αποδείχθηκε ιδιαίτερα χρήσιμη.

Μεγαλύτερη ήταν και η συμμετοχή του ΕΗΝ σε σχέση με τον προηγούμενο διαγωνισμό. Ο Οικονομικός Διευθυντής του ΕΗΝ ήταν μέλος του διοικητικού συμβουλίου για την ανάπλαση και αναμείχθηκε στην αξιολόγηση των προσφορών.

Ιατρικό προσωπικό συμμετείχε και στις δύο απόπειρες του διαγωνισμού και το ενδιάμεσο χρονικό διάστημα μεταξύ της πρώτης και της δεύτερης προσπάθειας, τους επέτρεψε να βελτιστοποιήσουν τις ιδέες τους σχετικά με την λειτουργικότητα και την διάταξη των υπηρεσιών. Είχαν εμπλακεί ενεργά στην κατάρτιση των εσωτερικών διαδικασιών και στην αξιολόγηση των αντίστοιχων προτεινόμενων σχεδίων από τους συμμετέχοντες στον διαγωνισμό. Τόσο οι συμμετέχοντες όσο και οι σύμβουλοι, παραδέχθηκαν ότι συνεργάστηκαν ομαλά με τους ιατρούς και έκριναν την συμβολή τους απαραίτητη στην όλη διαδικασία. Οι Διευθυντές των κλινικών σχολίασαν ότι η μεγάλη συμμετοχή τους στην σχεδίαση και τη διαδικασία διασφάλισης της ποιότητας, είχε ως συνέπεια να αναλάβουν μεγαλύτερη ευθύνη για το αποτέλεσμα. Κατά την γνώμη τους το κλινικό αποτέλεσμα που επιτεύχθηκε είναι πιθανώς καλύτερο από ότι στα άλλα νοσοκομειακά έργα ΣΔΙΤ και δηλώνουν πρόθυμοι να μοιραστούν τις γνώσεις και την εμπειρία τους με άλλα Ιδρύματα που προκηρύσσουν ανάλογους διαγωνισμούς.

Φορείς που εκπροσωπούσαν τους ασθενείς και το προσωπικό του νοσοκομείου, κατέστη δυνατόν να λάβουν γνώση των εξελίξεων κατά την διάρκεια της διαδικασίας του διαγωνισμού. Ο Διευθύνων Σύμβουλος του Ιδρύματος έκανε σχετικές παρουσιάσεις στα τοπικά υγειονομικά συμβούλια και στις τοπικές ομάδες Πρωτοβάθμιας Φροντίδας.

Το Ίδρυμα και το LRO έκριναν ότι ο συμβουλευτικός ρόλος των μετόχων ήταν αποτελεσματικός. Υπήρξαν, ωστόσο, κάποιες επιφυλάξεις. Τα τοπικά υγειονομικά συμβούλια και οι τοπικές ομάδες Πρωτοβάθμιας Φροντίδας ανέφεραν μια έλλειψη διαβούλευσης μαζί

τους για ορισμένες πτυχές της παροχής υπηρεσιών στο νέο νοσοκομείο, και οι εκπρόσωποι του συνδικάτου των εργαζομένων έκριναν ότι δεν υπήρξε επαρκής ενημέρωση του προσωπικού. Το Ίδρυμα διοργάνωσε ημερίδες και συναντήσεις με το προσωπικό για να το ενημερώσει σχετικά με την πρόοδο και τις αλλαγές που θα τους επηρεάσουν.

Ο δεύτερος διαγωνισμός είχε έναν πολύ πιο σαφή καταμερισμό αρμοδιοτήτων μεταξύ των νομικών και οικονομικών συμβούλων. Οι οικονομικοί σύμβουλοι (KPMG) είχαν εκτεταμένη εμπειρία σε νοσοκομειακές συμβάσεις ΣΔΙΤ. Η νομική εταιρεία (MacFarlanes) είχαν εκτενή γνώση του Ίδρυματος από προηγούμενη εργασία. Και οι δύο αυτές εταιρείες σχολίασαν ότι οι αξιολογητές έκαναν εξαιρετική ανάλυση των προσφορών (James Nisbet και Συνεργάτες).

Οι Σύμβουλοι επιλέχθηκαν κατόπιν διαγωνισμού. Οι ορκωτοί ελεγκτές του Ίδρυματος (HLB Kidsons) μετά από έρευνα δεν εξέφρασαν καμία αμφιβολία για τις διαδικασίες αυτών των επιλογών. Το Ίδρυμα ήλεγχε το ύψος των αμοιβών (βλέπε σχήμα 4), αντιπαραβάλλοντάς τις, για συγκεκριμένες εργασίες, με το προϋπολογιζόμενο κόστος αυτών, το οποίο είχε ήδη κατατεθεί μέσω των προσφορών. Λόγοι για την υπέρβαση του προϋπολογιστικού κόστους ήταν η καθυστέρηση στην συμφωνία για την πρότυπη σύμβαση και την προτεινόμενη αλλαγή της χρήσης του κτιρίου T.

Το Υπουργείο εξέτασε τις εμπειρίες από το πρώτο κύμα νοσοκομειακών έργων ΣΔΙΤ και εξέδωσε μια οδηγία. Αυτή η οδηγία αντιμετώπισε πολλά από τα θέματα που τέθηκαν από το ΝΑΟ και την Επιτροπή Δημοσίων Λογαριασμών (PAC) στις αντίστοιχες εκθέσεις τους για το πρώτο νοσοκομείο που έγινε με ΣΔΙΤ το νοσοκομείο Dartford & Gravesham. (βλ. προσάρτημα 2).

Το 1999 το Υπουργείο Οικονομικών δημοσίευσε μια σειρά όρων για τυποποιημένες συμβάσεις οι οποίες αναπτύχθηκαν με τα Υπουργεία και τους αναδόχους. Ο στόχος ήταν να καταστούν οι διαδικασίες των διαγωνισμών ταχύτερες και οικονομικότερες, καθώς τα υπουργεία δεν θα δημιουργούσαν κάθε σύμβαση ΣΔΙΤ εκ του μηδενός, και θα απαιτείτο σχετικά μικρός αριθμός τμημάτων της σύμβασης να αποτελέσουν αντικείμενο διαπραγμάτευσης σε κάθε συμφωνία. Το Υπουργείο συμφώνησε με την ανάγκη για τυποποίηση των ΣΔΙΤ, αλλά αναγνωρίζοντας ότι διαχειριζόταν μεγάλο αριθμό έργων και ότι διάφορα συμβατικά ζητήματα αφορούσαν τον τομέα της υγείας, αποφάσισε να αναπτύξει μια τυποποιημένη σύμβαση ΣΔΙΤ για το NHS. Αυτή η νέα τυποποιημένη σύμβαση ήταν στο στάδιο της ολοκλήρωσης κατά τη διάρκεια του 2000, μέσω συζητήσεων με τους αναδόχους για το West Middlesex και άλλων νοσοκομειακών έργων από το δεύτερο κύμα PFI. Αυτή ενσωματώνει τυποποιημένες οδηγίες και ορολογία σε βασικά νομικά θέματα, όπως η αποζημίωση κατά τη λύση, η αλλαγή της νομοθεσίας, και ο ανασφάλιστος κίνδυνος.

Όταν η σύμβαση του West Middlesex ήταν στο στάδιο της ολοκλήρωσης, στο τέλος του 2000 και στις αρχές του 2001, το Office of Government Commerce (OGC) είχε αρχίσει τη διαδικασία αναθεώρησης των οδηγιών του σχετικά με τον τρόπο που η αναχρηματοδότηση θα πρέπει να αντιμετωπίζεται στις νέες συμβάσεις, σε συνέχεια της έκθεσής του ΝΑΟ που αφορούσε στο επαναχρηματοδοτούμενο έργο ΣΔΙΤ της φυλακής Fazakerley. Η πολιτική του Υπουργείου εκείνη την εποχή ήταν να επιζητεί μερίδιο 30% από τα κέρδη αναχρηματοδότησης, με δεδομένη την απουσία ρητά αναθεωρημένων οδηγιών από το OGC. Το Ίδρυμα κατάφερε να συμφωνήσει σε μερίδιο 30% επί των κερδών αναχρηματοδότησης με την Bywest, το οποίο έγινε αποδεκτό από το Υπουργείο Οικονομικών.

Περίπου εκείνο τον καιρό το OGC, εν αναμονή της ανάπτυξης των αναθεωρημένων οδηγιών για τις νέες συμβάσεις, ανεπίσημα ενθάρρυνε τα υπουργεία να διαπραγματεύονται ένα δίκαιο μερίδιο από τα κέρδη αναχρηματοδότησης για νέες συμβάσεις, και όπου είναι δυνατόν να αναζητούν μερίδιο 50%. Ωστόσο, το OGC αναγνώρισε ότι συμφωνίες σε προχωρημένο στάδιο διαπραγματεύσεων όπως το West Middlesex, κινδύνευαν να καθυστερήσουν και θα υπήρχε αυξημένη πιθανότητα για αύξηση της τιμής, εάν τα υπουργεία επιδίωκαν ένα υψηλότερο μερίδιο από ό,τι είχε επιτευχθεί στην αγορά κατά το χρόνο της επιλογής του αναδόχου. Το υπουργείο θεωρεί ότι οι όροι αναχρηματοδότησης που συμφωνήθηκαν στην σύμβαση του West Middlesex, βοήθησαν να κατοχυρωθεί το δικαίωμα του NHS να επιζητεί σημαντικά μερίδια από τα κέρδη αναχρηματοδότησης. Αυτό επέτρεψε στο Υπουργείο το φθινόπωρο του 2001 να αλλάξει την πολιτική του ζητώντας 50% μερίδιο επί των κερδών αναχρηματοδότησης σε όλα τα νέα ΣΔΙΤ, το οποίο ήταν σύμφωνο με τις οδηγίες για νέες συμβάσεις που το OGC εξέδωσε εκείνη την εποχή.

Το Ίδρυμα διενέργησε έναν αποτελεσματικό διαγωνισμό και πέτυχε την βέλτιστη διαθέσιμη συμφωνία ΣΔΙΤ, εκείνη την εποχή. Το ενδιαφέρον της αγοράς ήταν μεγάλο, υπήρξε ισχυρός ανταγωνισμός και το Ίδρυμα κατάφερε να μειώσει τον χρόνο του διαγωνισμού πηγαίνοντας

από τους τρεις επικρατέστερους ενδιαφερόμενους στην επιλογή του αναδόχου, χωρίς να μεσολαβήσει ενδιάμεσο βήμα.

Το Ίδρυμα είχε ανεπίσημες συναντήσεις με σημαντικούς συμμετέχοντες στους διαγωνισμούς ΣΔΙΤ, πριν την έκθεση στρατηγικού σχεδιασμού για να βολιδοσκοπήσει το ενδιαφέρον της αγοράς. Μετά την διαδικασία κατάθεσης προσφορών δόθηκαν τελικές προσκλήσεις σε τρεις συμμετέχοντες για να προσέλθουν σε διαπραγματεύσεις. Αξίζει να σημειωθεί ότι η εταιρεία που είχε επιλεγεί στην πρώτη προσπάθεια του διαγωνισμού δεν ήταν μεταξύ των τριών επικρατέστερων. Από αυτούς απαιτήθηκαν ενδιάμεσες προσφορές, οι οποίες κρίθηκαν από την ΚΡΜΓ ανταγωνιστικές.

Με σκοπό να γλυτώσει χρόνο και χρήμα το Ίδρυμα προχώρησε στην επιλογή του αναδόχου απ' ευθείας μεταξύ τριών προσφορών χωρίς το ενδιάμεσο στάδιο των δύο τελικών συμμετεχόντων. Υπήρξε ωστόσο κάποιο ρίσκο καθώς για πρώτη φορά εφαρμοζόταν η νέα τυποποιημένη μορφή σύμβασης, και οι διαπραγματεύσεις στο στάδιο του τελικού αναδόχου έγιναν χωρίς την πίεση μιας ανταγωνιστικής προσφοράς.

Η προσέγγιση του Ιδρύματος μπορεί να προσφέρει πλεονεκτήματα τόσο στους συμμετέχοντες όσο και στον κύριο του έργου κάτω από τις κατάλληλες συνθήκες. Όλοι οι συμμετέχοντες στον εν λόγω διαγωνισμό θεώρησαν ότι αυτή ήταν επωφελής καθώς οδήγησε σε χαμηλότερο κόστος συμμετοχής σε αυτόν. Αν και οι συμμετέχοντες υποχρεώθηκαν να υποβάλουν μεγαλύτερο όγκο πληροφοριών σε μικρότερο χρονικό διάστημα σε σχέση με την περίπτωση όπου θα υπήρχε ένα ακόμα στάδιο, η παράληψη αυτού του επιπλέον σταδίου μείωσε το συνολικό κόστος. Παράλληλα η ταχύτερη επιλογή του αναδόχου επέτρεψε στο Ίδρυμα να αποκτήσει μια πιο σαφή εικόνα των επιπτώσεων του σχεδίου που αυτός παρουσίασε.

Διαδικασία Προσφορών	
Εκδηλώσεις ενδιαφέροντος	39
Πρώτη επιλογή	9
Δεύτερη επιλογή (Προκαταρκτική πρόσκληση για διαπραγματεύσεις)	6
Τελικοί συμμετέχοντες (Τελική πρόσκληση για διαπραγματεύσεις)	3
Ανάδοχος	1

**Πίνακας 8:** Ο πίνακας δείχνει ότι αρχικά υπήρχαν 39 εκδηλώσεις ενδιαφέροντος, από τις οποίες τελικά επιλέχθηκε η Bywest ως ανάδοχος.

Σύμφωνα με το ΝΑΟ, δικλείδες ασφαλείας πρέπει να εφαρμόζονται για να διατηρούν τον ανταγωνισμό κατά την εφαρμογή μιας παρόμοιας προσέγγισης. Όπως και το Ίδρυμα έκανε σε αυτήν την περίπτωση, τα υπουργεία πρέπει να:

- Παίρνουν λεπτομερέστερες προσφορές σε πιο πρώιμα στάδια.
- Διατηρούν τους κύριους άξονες της συμφωνίας σταθερούς στα τελικά στάδια. Αυτό απαιτεί πειθαρχία στην απόφαση κατά πόσο μεταβολές στην στρατηγική επηρεάζουν τα δεδομένα ώστε να δικαιολογούν καθυστερημένη αλλαγή της συμφωνίας.
- Είναι διατεθειμένα να διακόπτουν τον διαγωνισμό ακόμα και μετά την επιλογή του αναδόχου και να ξεκινούν από την αρχή εάν αυτό είναι αναγκαίο.
- Ξεκαθαρίζουν στους συμμετέχοντες ότι αυτή η διαδικασία θα ακολουθηθεί, ώστε να κάνουν την καλύτερη δυνατή προσφορά.
- Ζητούν εξασφάλιση της τιμής και των όρων από τον επικρατέστερο συμμετέχοντα στον διαγωνισμό, για παράδειγμα μέσω έγγραφης επιστολής (όπως θα δούμε παρακάτω).
- Ξεκαθαρίζουν ότι δεν υπάρχουν σημαντικά θέματα ανοιχτά σε διαπραγμάτευση κατά την επιλογή του αναδόχου, κυρίως σε ότι αφορά στον μηχανισμό αποπληρωμής.

Όταν σημαντικά θέματα παραμένουν άλυτα, αυτή η μέθοδος δεν είναι κατάλληλη, και είναι προτιμότερο να επιλέγονται δύο επικρατέστεροι συμμετέχοντες από τους τρεις. Το υπουργείο εξέδωσε πρόσφατα νέα οδηγία με σκοπό την επίτευξη της διαδικασίας των διαγωνισμών ΣΔΙΤ. Σύμφωνα με αυτήν έργα με κόστος μικρότερο από £60 εκατομμύρια (κατηγορία που θα περιελάμβανε και το West Middlesex) μπορούν να αποφεύγουν το στάδιο της προκαταρκτικής πρόσκλησης σε διαπραγματεύσεις (PITN) και να πηγαίνουν από τρεις επικρατέστερους με τελική πρόσκληση διαπραγματεύσεων (FITN) απευθείας στον ανάδοχο.

Αντίθετα για έργα προϋπολογισμού μεγαλύτερου των 60 εκατομμυρίων λιρών το στάδιο των τεσσάρων συμμετεχόντων με προκαταρκτική πρόσκληση διαπραγματεύσεων (PITN) πρέπει να ακολουθεί το στάδιο των δύο επικρατέστερων με τελική πρόσκληση διαπραγματεύσεων πριν την επιλογή του αναδόχου.

Οι συμμετέχοντες στην κοινοπραξία Bywest ήταν η Bouygues για την κατασκευή και η Ecoverit για την διοίκηση των εγκαταστάσεων, τμήματα του ίδιου ομίλου, που προσέφεραν μία ενοποιημένη προσέγγιση στην προσφορά. Κατά την αξιολόγηση η Bywest πήρε την υψηλότερη βαθμολογία στον ποιοτικό τομέα (εικόνα 6). Κρίθηκε ότι διέθεταν το καλύτερο σχέδιο στους σημαντικούς κλινικούς τομείς και το βέλτιστο χρονοδιάγραμμα εργασιών, δηλαδή εκείνο που προκαλούσε την ελάχιστη αναστάτωση στην λειτουργία του νοσοκομείου. Η προφανής εμμονή τους σε θέματα υγιεινής και ασφάλειας, εκπαίδευσης και διασφάλισης ποιότητας εντυπωσίασαν το Ίδρυμα, ενώ η πολιτική διαχείρισης του ανθρωπίνου δυναμικού υπερεπερέσε σε σχέση με αυτή των ανταγωνιστών.

Κατηγορία Αξιολόγησης	Bywest	NewHealth	SUMMIT
Σχεδιασμός και περιθάλψη	252	241	225
Κατασκευή	57	49	49
Προσέγγιση υπηρεσιών	167	147	153
Ανθρώπινο δυναμικό	66	50	50
Εξοπλισμός	25	25	25
Συνολική εικόνα	34	20	24
<b>Σύνολο</b>	<b>601</b>	<b>532</b>	<b>526</b>

**Πίνακας 9:** Η βαθμολογία κάθε προσφοράς σε κάθε κατηγορία εκτός της οικονομικής.

Η οικονομική αξιολόγηση που συντάχθηκε από τους οικονομικούς συμβούλους του Ίδρυματος συμπέρανε ότι η οικονομική προσφορά της Bywest προσέφερε την καλύτερη οικονομική αποδοτικότητα (value for money)

	Bywest £000	NewHealth £000	SUMMIT £000
Καθαρή Παρούσα Αξία προεξοφλημένη σε τιμές την 1/4/1999	95.200	95.486	96.631

**Πίνακας 10:** Η σύγκριση των οικονομικών προσφορών στην επιλογή του αναδόχου.

Η καθαρή παρούσα αξία της τελικής σύμβασης με την Bywest είναι 123,8 εκατομμύρια λίρες.

### 6.3.2 Η απόκλιση από την αρχική συμφωνία ήταν ελεγχόμενη παρά το γεγονός ότι χρειάστηκε ένας χρόνος για την υπογραφή της λόγω συμβατικών και σχεδιαστικών θεμάτων.

Χρειάστηκε ένας χρόνος για να υπογραφεί η σύμβαση, κυρίως λόγω σχεδιαστικών ζητημάτων και την αναμονή της οριστικοποίησης του τυποποιημένου συμβολαίου, συμπεριλαμβανομένης της καθυστερημένης πρότασης για αλλαγή χρήσης ενός από τα κτίρια. Η ετήσια αποζημίωση αυξήθηκε λιγότερο από 10% κατά την περίοδο αυτή, κυρίως λόγω πληθωρισμού και της απόφασης να χρησιμοποιηθούν έσοδα από την πώληση γης για την χρηματοδότηση άλλων εργασιών.

Το Ίδρυμα επέλεξε την Bywest τον Φεβρουάριο του 2000 και κατέληξαν σε συμφωνία σχεδόν ένα χρόνο αργότερα, στις 30 Ιανουαρίου του 2001. Με σκοπό να προφυλαχθεί από ενδεχόμενες αποκλίσεις της συμφωνίας από την αρχική προσφορά, έλαβε επιστολή αναδόχου από την Bywest τον Φεβρουάριο του 2000. Αυτή η επιστολή επιβεβαίωνε ότι, κάτω από κανονικές συνθήκες, η Bywest θα δεσμευόταν από την τιμή προσφοράς για 7 μήνες.



Παράλληλα, θα αποδεχόταν το χρονοδιάγραμμα για την ολοκλήρωση της συμφωνίας, που τότε υπολογιζόταν για τον Οκτώβριο του 2000, και όλους τους όρους της συμφωνίας, με την εξαίρεση του ανασφάλιστου κινδύνου κατά την διάρκεια των διαπραγματεύσεων. Το Ίδρυμα θεώρησε ότι η Bywest τήρησε τις δεσμεύσεις που έλαβε με αυτή την επιστολή. Η υπογραφή της συμφωνίας αναβλήθηκε για τον Φεβρουάριο του 2001 και η καθυστέρηση αυτή συνέβαλε στην αύξηση του τιμήματος. Όλα τα Ίδρύματα του NHS απαιτούν πλέον να λαμβάνουν δέσμευση από τους αναδόχους, τόσο για το τμήμα όσο και για το χρονοδιάγραμμα ολοκλήρωσης της συμφωνίας την περίοδο της αρχικής επιλογής. Αυτές οι δεσμευτικές επιστολές αποτελούν πλέον τμήμα των οδηγιών του OGC.

	Ετήσια Αποζημίωση £000		% Προσαύξηση	Καθαρή Παρούσα Αξία £εκ.
Προσφορά της Bywest τον Φεβρουάριο του 2000 ( σε τιμές Απριλίου 1999)		8.595		95,2
Αύξηση των κεφαλαίων λόγω αντικατάστασης εσόδων από πωλήσεις γης από άλλα έσοδα	517			
Πληθωρισμός	446			
Μεταβολή επιτοκίου	-361			
Άλλες διαπραγματεύσεις	224	826	9,60%	9,2
		<b>9.421</b>		<b>104,4</b>
Χρονικοί παράγοντες				
Μείωση ετήσιας αποζημίωσης λόγω επέκτασης του χρόνου της σύμβασης από 30 σε 35 έτη	-100			-1,1
Αύξηση Καθαρής Παρούσας Αξίας λόγω επέκτασης της σύμβασης				8,4
Αλλαγή ημερομηνίας προεξοφλητικής βάσης				7,0
		<b>-100</b>	<b>1,20%</b>	<b>14,3</b>
Τελικό τίμημα του συμβολαίου πριν το κόστος ενέργειας		9.321	8,40%	118,7
Κόστος ενέργειας		453		5,1
		<b>9.774</b>		<b>123,8</b>

Πίνακας 11: Κόστος PFI.

#### Σημειώσεις

1. Μετά από την επιλογή της Bywest, το Ίδρυμα αποφάσισε να χρησιμοποιήσει έσοδα από την πώληση γης, τα οποία προοριζόταν για την ανάπτυξη, για άλλες εργασίες στην εγκατάσταση, αναγκάζοντας την Bywest να αναζητήσει επιπρόσθετη εξωτερική χρηματοδότηση για την αντικατάσταση αυτών των εσόδων, τα οποία κατά την διάρκεια του διαγωνισμού είχε υπολογίσει σε £7,5 εκατομμύρια.
2. Η αύξηση λόγω πληθωρισμού προκύπτει από την αναθεώρηση της προσφοράς από τιμές του 1999 σε τιμές Μαρτίου 2001.
3. Μετά από την επιλογή της Bywest, το Ίδρυμα αποφάσισε να παρατείνει τον χρόνο της σύμβασης από 30 σε 35 έτη, διότι αυτό θα μείωνε την ετήσια αποζημίωση.
4. Η καθαρή παρούσα αξία της προσφοράς υπολογίσθηκε ένα χρόνο πριν την υπογραφή της συμφωνίας με διαφορετική ημερομηνία βάσης προεξόφλησης. Η αναπροσαρμογή των £7 εκατομμυρίων είναι το αποτέλεσμα της αλλαγής της ημερομηνίας έτσι ώστε οι υπολογισμοί να είναι συμβατοί με την τελική ΚΠΑ των

£123,8 εκατομμυρίων.

5. Καθ' όλη την διάρκεια του διαγωνισμού είχε συμφωνηθεί ότι ο ανάδοχος θα χρέωνε το κόστος ενέργειας σύμφωνα με την πραγματική κατανάλωση. Κατά συνέπεια το κόστος αυτό δεν συμπεριλήφθηκε στις προσφορές του Φεβρουαρίου του 2000.

Το υπουργείο εισήγαγε τη νέα τυποποιημένη σύμβαση κατά την περίοδο των διαπραγματεύσεων για την συμφωνία. Οι συμμετέχοντες είχαν δεσμευτεί επί της αρχής, στους όρους και τις προϋποθέσεις της τυποποιημένης σύμβασης στο στάδιο της τελικής πρόσκλησης για διαπραγματεύσεις. Οι περισσότεροι όροι είχαν συμφωνηθεί μέχρι να επιλεγεί η Bywest ως ανάδοχος. Κάποια ιδιαίτερα ζητήματα όπως ο ανασφάλιστος κίνδυνος, η αποζημίωση σε περίπτωση διακοπής και το νέο σημαντικό θέμα της αναχρηματοδότησης, έπρεπε να αντιμετωπισθούν, με αποτέλεσμα την καθυστέρηση της συμφωνίας.

Το LRO πρότεινε αλλαγή χρήσης για ένα από τα κτίρια των εγκαταστάσεων (κτίριο T) κατά την διάρκεια του διαγωνισμού. Το γεγονός αυτό περιέπλεξε τις διαπραγματεύσεις και είχε ως αποτέλεσμα την καθυστερημένη αλλαγή της σύμβασης, με την μορφή επιπρόσθετου προγράμματος εργασιών το οποίο αναφερόταν συγκεκριμένα στο κτίριο T.

Ο τομέας εγκαταστάσεων του NHS έπρεπε να συζητήσει σχεδιαστικές λεπτομέρειες με την Bywest, κάτι που ενώ είναι συνηθισμένη πρακτική στις διαπραγματεύσεις με τον ανάδοχο, προσέθεσε χρόνο για την επίτευξη της τελικής συμφωνίας.

Κατά την διάρκεια των διαπραγματεύσεων η απόκλιση της συμφωνίας ήταν ελεγχόμενη. Η ετήσια αποζημίωση της Bywest αυξήθηκε από 8,6 εκατομμύρια λίρες σε 9,3 εκατομμύρια λίρες, μία αύξηση 8,4%. Οι οικονομικοί σύμβουλοι του Ιδρύματος (KPMG) μαζί με την ελεγκτική εταιρεία James Nisbet and Partners, έλεγξαν τις αυξήσεις και θεώρησαν ότι η τελική ετήσια αποζημίωση εξακολουθούσε να είναι επωφελής, κάτι που κατέθεσαν και γραπτώς.

Τόσο η τραπεζική χρηματοδότηση όσο και η έκδοση ομολόγων εξετάστηκαν για την συμφωνία αυτή αλλά τελικά επιλέχθηκε ο τραπεζικός δανεισμός, με επιτόκια που οι σύμβουλοι του Ιδρύματος θεώρησαν ανταγωνιστικά. Διαγωνισμός για την εξεύρεση του χρηματοδότη λίγο πριν την υπογραφή της σύμβασης δεν θεωρήθηκε κατάλληλος, αντ' αυτού η Bywest ήρθε σε επαφή με αρκετούς υποψήφιους χρηματοδότες και το Ίδρυμα διατηρούσε το δικαίωμα να ζητήσει αλλαγή της επιλογής μεταξύ αυτών, σε περίπτωση που θεωρείτο μη ανταγωνιστική. Η Bywest επέλεξε την τραπεζική χρηματοδότηση αφού παρείχε την ίδια περίοδο αποπληρωμής με τα ομόλογα αλλά καλύτερα περιθώρια κέρδους. Επιπλέον το Ίδρυμα και η KPMG θεωρούσαν ότι οι εκδότες ομολόγων θα είχαν δυσκολίες με τις επισφάλειες που ανέκυπταν από τους νέους όρους της σύμβασης που ανέπτυσε το NHS για αυτή την συμφωνία. Αργότερα το NHS χρησιμοποίησε την έκδοση ομολόγων στις συμφωνίες για το Dudley και το West Berkshire. Η τραπεζική χρηματοδότηση προσέφερε επιπλέον την δυνατότητα αναχρηματοδότησης, η οποία δεν ήταν τόσο πιθανή με την ομολογιακή χρηματοδότηση.

Η KPMG θεώρησε τους όρους με τους οποίους η Abbey National παρείχε την τραπεζική χρηματοδότηση ιδιαίτερος ανταγωνιστικούς, και απέδωσε το γεγονός αυτό στην επιθυμία της τράπεζας να εισέλθει στην αγορά νοσοκομειακών συμφωνιών ΣΔΙΤ.

Βασιζόμενοι στην εμπειρία από το κτίριο του υπουργείου οικονομικών, για την χρηματοδότηση του οποίου έγινε διαγωνισμός αφότου είχαν συμφωνηθεί οι όροι της σύμβασης, κρίνεται ότι αυτό είναι ορισμένες φορές επωφελές. Σε αυτή την περίπτωση η KPMG δεν το θεώρησε κατάλληλο αφού ήθελε ο χρηματοδότης να λάβει μέρος στις τελικές διαπραγματεύσεις επί της τυποποιημένης σύμβασης. Η KPMG έμεινε ικανοποιημένη αφού επετεύχθη ανταγωνιστική χρηματοδότηση χωρίς διαγωνισμό. Επιπλέον το Ίδρυμα διατηρούσε το δικαίωμα να απαιτήσει αλλαγή του χρηματοδότη σε περίπτωση που οι χρηματοδοτικοί όροι δεν κρινόντουσαν ανταγωνιστικοί.

#### 6.4 Τα πλεονεκτήματα της εφαρμογής ενός PFI έναντι του παραδοσιακού συστήματος

Η συμμετοχή σε ένα μακροπρόθεσμο PFI συμβόλαιο έχει σημαντικά πλεονεκτήματα αλλά και μειονεκτήματα και απαιτεί αποτελεσματική και ορθή διαχείριση ώστε να διασφαλιστεί πώς η συμφωνία θα αποβεί συμφέρουσα. Στην παρούσα συμφωνία το Ίδρυμα πιστεύει πώς έχει κάνει ορθή διαχείριση των δυνητικών μειονεκτημάτων και ρίσκων.



Η οικονομική σύγκριση μεταξύ της συμφωνίας και του δείκτη σύγκρισης του δημόσιου τομέα δεν κατέληξε σε ξεκάθαρο συμπέρασμα, αλλά δεν έλαβε υπόψη της πολλά από τα οφέλη, τα οποία δικαιολογούν την συμφωνία αυτή με τη μορφή PFI, συνεκτιμώντας όλα τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Η αρχική οικονομική σύγκριση του Ιδρύματος έδειξε το κόστος του PFI να είναι ελαφρώς υψηλότερο από τις συμβατικές συμβάσεις. Στο πλαίσιο της επαναληπτικής διαδικασίας ανάλυσης κινδύνου οι κίνδυνοι επαναξιολογήθηκαν. Οι τελικοί υπολογισμοί έδειξαν εξοικονόμηση ύψους £5,5 εκατομμυρίων από τη συμφωνία PFI, βασιζόμενοι σε υποθέσεις κινδύνου σύμφωνα με προηγούμενη εμπειρία. Η συμφωνία θα ήταν εντός των οικονομικών δυνατοτήτων του προϋπολογισμού του Ιδρύματος με την προϋπόθεση ότι θα επιτύγχανε την εκτιμώμενη μείωση των λειτουργικών δαπανών με την έναρξη της λειτουργίας του νέου νοσοκομείου.

#### **6.4.1 Το Ίδρυμα προσδοκά καθαρά οφέλη από την εν λόγω PFI συμφωνία**

Όπως είναι ο κανόνας με πολλές συμφωνίες PFI, υπάρχουν γενικής φύσεως πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα που απορρέουν από μια τόσο μακροπρόθεσμη δέσμευση με έναν ανάδοχο. Η ορθή διαχείριση κι ο έλεγχος αυτών των πλεονεκτημάτων και μειονεκτημάτων είναι ζωτικής σημασίας για την μακροπρόθεσμη επίτευξη οικονομικού οφέλους από τη συμφωνία. Το Σχήμα 9 σκιαγραφεί μερικά από τα κύρια πιθανά οφέλη και μειονεκτήματα που απορρέουν από μια τέτοιου είδους μακροπρόθεσμη συμφωνία.

Στο πλαίσιο αυτής της σύμβασης, η Bywest δεν έλαβε καμία πληρωμή μέχρι τον Απρίλιο του 2003, όταν και ήταν προγραμματισμένη η έναρξη της λειτουργίας του Ιδρύματος από το νέο νοσοκομείο. Η Bywest ήταν υποχρεωμένη να εξασφαλίσει ότι οι εργασίες κατασκευής και ανακαίνισης θα είχαν ολοκληρωθεί εγκαίρως για να επιτρέψουν την λειτουργία του Ιδρύματος. Καμία πληρωμή δεν θα πραγματοποιούνταν μέχρι οι εργασίες να έχουν ολοκληρωθεί, εγκριθεί και υπογραφεί από ανεξάρτητο φορέα παραλαβής του έργου που θα διορίσει το Ίδρυμα.

Ο μηχανισμός πληρωμών είναι προσανατολισμένος στη διασφάλιση της ικανοποιητικής παροχής των συμφωνημένων στη σύμβαση υπηρεσιών στο Ίδρυμα, ώστε αυτό να μπορεί να καλύψει τις ανάγκες του επαρκώς. Η Bywest υποχρεούται να παράσχει υπηρεσίες, όπως έχει συμφωνηθεί στη σύμβαση. Σε περίπτωση που το επίπεδο των υπηρεσιών δεν ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις του Ιδρύματος, το Ίδρυμα θα προβεί σε κρατήσεις από την ετήσια πληρωμή διαθεσιμότητας (Σχήμα 10). Στις αρχές Ιουλίου 2002, το Υπουργείο εισήγαγε ένα τυποποιημένο μηχανισμό πληρωμών που έχει αντλήσει καινοτόμα χαρακτηριστικά του μηχανισμού που χρησιμοποιείται στη συμφωνία του West Middlesex.

Η συντήρηση στο νοσοκομείο West Middlesex είχε παραμεληθεί κατά το παρελθόν και το Ίδρυμα εκτιμούσε πως αυτό είχε οδηγήσει σε αδιεκπεραίωτες επενδύσεις συντήρησης ύψους £28 εκατομμυρίων. Στο παρελθόν η εργασία συντήρησης είχαν αναβληθεί ως αποτέλεσμα των περιορισμών χρηματοδότησης. Ένα από τα οφέλη από τη συμφωνία PFI είναι ότι η σύμβαση διασφαλίζει ότι ο ανάδοχος είναι υποχρεωμένος να συντηρεί το κτίριο ώστε να διασφαλίζει ότι δεν υπάρχει επιδείνωση της κατάστασης των κτιρίων, η οποία θα μπορούσε να έχει επιπτώσεις στην παροχή των υπηρεσιών.

Η σύμβαση δίνει το Ίδρυμα σε μια 35ετή σχέση με τη Bywest, με τη πιθανότητα παράτασης στα 60 έτη. Σε αυτό το μακρό χρονικό διάστημα, είναι πιθανό να μεταβληθούν οι ανάγκες υγειονομικής περίθαλψης του τοπικού πληθυσμού και συνεπώς και του Ιδρύματος. Η έλλειψη μιας συνεκτικής στρατηγικής για τη περιοχή West Middlesex και άλλες περιοχές του Λονδίνου, μαζί με τις αλλαγές στη δομή της παροχής υγειονομικής περίθαλψης, προσθέτουν περαιτέρω αβεβαιότητα για τις μακροπρόθεσμες ανάγκες του Ιδρύματος. Αυτές οι αβεβαιότητες αποτελούν πιθανούς κινδύνους για την μακροχρόνια σύμβαση PFI. Αυτού του είδους οι αβεβαιότητες στο μακροπρόθεσμο σχεδιασμό δεν περιορίζονται σε PFI νοσοκομεία, αλλά θα επηρέαζαν εξίσου και ένα νοσοκομείο με συμβατική σύμβαση. Ωστόσο, η μακροπρόθεσμη φύση της σύμβασης PFI καθιστά πιο δαπανηρή τη διακοπή των συμβατικών υποχρεώσεων από ότι στην περίπτωση που ακολουθείται μια παραδοσιακή σύμβαση δημοσίων έργων. Το υπουργείο εκτιμά ως χαμηλό το κίνδυνο διακοπής της εν λόγω σύμβασης PFI.

Πλεονεκτήματα	Μειονεκτήματα
Μεγαλύτερη ασφάλεια του ύψους της τελικής τιμής. Η υπηρεσία και ο ανάδοχος συμφωνούν την ετήσια ενιαία πληρωμή για τις υπηρεσίες που πρέπει να παρέχονται. Αυτό συνήθως αλλάζει μόνο ως αποτέλεσμα αμοιβαία συμφωνηθέντων περιστάσεων.	Η υπηρεσία δεσμεύεται σε μια μακροχρόνια σύμβαση (συνήα περίπου 30 χρόνια). Οι επιχειρησιακές ανάγκες μεταβάλλονται με την πάροδο του χρόνου, οπότε υπάρχει ο κίνδυνος κατά τη διάρκεια της σύμβασης αυτή να καταστεί ακατάλληλη για αυτές τις μεταβαλλόμενες συνθήκες.
Η ευθύνη για τα περιουσιακά στοιχεία μεταβιβάζεται στον ανάδοχο. Η υπηρεσία δεν συμμετέχει στην παροχή υπηρεσιών που ενδεχομένως να μην αποτελούν μέρος των βασικών της δραστηριοτήτων.	Καθώς οι ανάγκες της υπηρεσίας αλλάζουν μπορεί να προκύψει η ανάγκη για αλλαγές ή παραλλαγές του συμφωνηθέντος έργου. Η διαχείριση αυτών των αλλαγών μπορεί να απαιτήσει επαναδιαπραγμάτευση των συμβατικών όρων και τιμών.
Το PFI εισάγει την καινοτομία στην παροχή υπηρεσιών. Ο ανάδοχος έχει κίνητρα για να εισαγάγει καινοτόμους τρόπους για την αντιμετώπιση των αναγκών της υπηρεσίας. Στην περίπτωση των νοσοκομείων, ωστόσο, αυτός ο παράγοντας είναι περιορισμένος δεδομένου ότι επί του παρόντος οι κλινικές υπηρεσίες εξαιρούνται και παραμένουν στην δικαιοδοσία του Ιδρύματος του NHS.	Θα μπορούσαν να παρουσιαστούν μειονεκτήματα, για παράδειγμα, αν οι καινοτόμες μέθοδοι παροχής υπηρεσιών οδηγήσουν σε μείωση της ποιότητας της παρεχόμενης υπηρεσίας.
Συνήα, η ενιαία πληρωμή δεν θα ξεκινήσει μέχρι το κτίριο να καταστεί λειτουργικό, ώστε ο ανάδοχος να έχει κίνητρο για την έγκαιρη παράδοση ποιοτικών υπηρεσιών.	Η πληρωμή διαθεσιμότητας θα περιλαμβάνει κόστη για την ανάληψη κινδύνων από τον ανάδοχο, όπως κίνδυνοι παράδοσης κατασκευών και υπηρεσιών, που όμως ενδέχεται να μην προκύψουν.
Η σύμβαση παρέχει μεγαλύτερα κίνητρα για τη διαχείριση των κινδύνων κατά τη διάρκεια της σύμβασης σε σχέση με τις παραδοσιακές συμβάσεις. Ένα χαμηλό επίπεδο ή ποιότητα των υπηρεσιών θα οδηγήσει στη καταβολή αποζημιώσεων στην υπηρεσία.	Υπάρχει η πιθανότητα μη ορθής διαχείρισης από τον ανάδοχο των μεταφερθέντων κινδύνων. Επίσης οι υπηρεσίες μπορεί να εκτιμήσουν ότι μετέφεραν κινδύνους που αφορούν την κύρια δραστηριότητά τους, οι οποίοι ουσιαστικά παραμένουν σε αυτές.
Μια μακροχρόνια σύμβαση PFI ενθαρρύνει τον ανάδοχο και την υπηρεσία να εξετάσουν τα κόστη καθ' όλη τη διάρκεια της σύμβασης, σε σύγκριση με την αξιολόγηση των εξόδων χωριστά για την περίοδο κατασκευής και για τη περίοδο λειτουργίας. Αυτό μπορεί να οδηγήσει σε βελτίωση της αποτελεσματικότητας μέσω των συνεργιών μεταξύ σχεδιασμού και κατασκευής και μετέπειτα λειτουργίας και συντήρησης. Ο ανάδοχος αναλαμβάνει τον κίνδυνο λάθους στο σχεδιασμό και την κατασκευή.	Τα συνολικά κόστη θα εξοφληθούν μέσω της πληρωμής διαθεσιμότητας, η οποία θα βασίζεται στην εξασφάλιση χρηματοδότησης από τον ανάδοχο σε εμπορικά επιτόκια, τα οποία όμως τείνουν να είναι υψηλότερα από ότι τα επιτόκια κυβερνητικού δανεισμού.

**Πίνακας 12:** Δυνητικά οφέλη και μειονεκτήματα των συμβάσεων PFI

Ένας από τους γενικούς κινδύνους των συμβάσεων PFI που αναφέρονται παραπάνω είναι η πιθανή δυσκολία αντιμετώπισης διακυμάνσεων της σύμβασης. Αλλαγές στις απαιτήσεις της υγειονομικής περίθαλψης μπορεί να οδηγήσουν σε διαφοροποιήσεις. Για το λόγο αυτό η σύμβαση περιλαμβάνει κάποιες διασφαλίσεις για τον έλεγχο του ποσοστού κέρδους της Bywest σε περίπτωση μελλοντικών διακυμάνσεων. Αυτό προστατεύει το Ίδρυμα από το κίνδυνο καταβολής υπερβάλλουσας πληρωμής για ενδεχόμενες διακυμάνσεις.

**Παράδειγμα παρακράτησης από την πληρωμή διαθεσιμότητας**

**Επιπτώσεις στην Bywest ως αποτέλεσμα του να καταστήσουν ένα χειρουργείο μη διαθέσιμο για 24 ώρες (μία εργάσιμη μέρα)**

Οικονομική επίπτωση για την Bywest	Επιπτώσεις για το Ίδρυμα και τους ασθενείς
Η παρακράτηση πληρωμών στον ανάδοχο ανέρχεται σε περίπου £1,400	Πιο δύσκολα μετρήσιμες καθώς υπάρχουν διακυμάνσεις στους πιθανούς τύπους εγχειρήσεων. Στη χειρότερη περίπτωση θα μπορούσε να οδηγήσει στην ματαίωση έως και οκτώ εγχειρήσεων.

**Πίνακας 13:** Η επίδραση της διακοπής λειτουργίας ενός χειρουργείου στις ενιαίες πληρωμές

**6.4.2 Η οικονομική σύγκριση μεταξύ του κόστους αυτής της συμφωνίας PFI και των συμβατικών συμβάσεων.**

Σύμφωνα με τους επί του παρόντος κανόνες της σύμβασης PFI, το Ίδρυμα προέβη σε οικονομική σύγκριση του κόστους της προσφοράς PFI με το εκτιμώμενο κόστος που θα είχε η παροχή ίδιου επιπέδου υπηρεσιών με τη χρήση συμβατικών συμβάσεων. Συνέκρινε την καθαρή παρούσα αξία (NPV) των πληρωμών διαθεσιμότητας στο πλαίσιο της συμφωνίας PFI με ένα συντελεστή σύγκρισης του δημόσιου τομέα (PSC), αναπροσαρμοσμένο για τους κινδύνους που μεταφέρονται βάσει της σύμβασης. Η τελική σύγκριση έδειξε ότι το εκτιμώμενο κόστος της συμφωνίας PFI είναι ελαφρώς χαμηλότερο από τον συντελεστή σύγκρισης PSC. Αυτό, ωστόσο, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την εκτιμώμενη αξία του μεταφερόμενου κινδύνου.

(Δείτε το Σχήμα παρακάτω)

**Η οικονομική σύγκριση της σύμβασης PFI που διεξήγαγε το Ίδρυμα όπως εγκρίθηκε από το Υπουργείο τον Ιανουάριο του 2001.**

	Σύμβαση PFI (£ εκατομμύρια NPV)	Συντελεστής σύγκρισης δημοσίου τομέα (£ εκατομμύρια NPV)
35 χρόνια προ προσαρμογής κινδύνου	984.1	976.5
Μεταφερόμενοι κίνδυνοι	-0.6	12.5
<b>Σύνολο προσαρμοσμένου κινδύνου</b>	<b>983.5</b>	<b>989.0</b>
<b>Συνολική Διαφορά</b>		<b>5.5</b>

**Πίνακας 14:** Παρουσιάζεται ότι το εκτιμώμενο κόστος της συμφωνίας PFI ανέρχεται σε £ 5,5 εκατομμύρια λιγότερο από τον συντελεστή σύγκρισης του δημοσίου τομέα PSC.

**Σημείωση:**

Οι κλινικές υπηρεσίες είναι εκτός του πεδίου εφαρμογής της συμφωνίας, αλλά το Ίδρυμα συμπεριέλαβε ίδια κλινικά κόστη σε κάθε πλευρά του υπολογισμού σύμφωνα με τις οδηγίες του Υπουργείου. Η προ-κινδύνου προσαρμοσμένη Παρούσα Αξία του συστήματος πληρωμών διαθεσιμότητας για το σύνολο του έργου σε διάρκεια 35 ετών είναι £ 123,8 εκατομμύρια. Ο συντελεστής σύγκρισης του δημοσίου τομέα ήταν £ 129,3 εκατομμύρια.

Η σύγκριση κάλυπτε ένα διάστημα 35 ετών, γεγονός που συνεπάγεται αναπόφευκτες αβεβαιότητες στις προβλέψεις για το μέλλον, για παράδειγμα, το κόστος της κατασκευής και παροχής υπηρεσιών και αλλαγές στο σχεδιασμό ή τις απαιτήσεις των παρασχεθέντων υπηρεσιών. Αυτές οι αβεβαιότητες είναι κοινές σε όλες αυτές τις οικονομικές συγκρίσεις που εμπριέχουν την πρόβλεψη μελλοντικών δαπανών. Οι εκτιμήσεις της αξίας των κινδύνων που

μεταφέρονται βάσει της συμφωνίας υπόκεινται επίσης σε αβεβαιότητες και εμπεριέχουν στοιχεία προσωπικής εκτίμησης. Τέτοιες υποκειμενικές εκτιμήσεις είναι αναγκαίες για τον υπολογισμό της πιθανότητας ενός αβέβαιου κινδύνου κατά τη διάρκεια της συμφωνίας, προκειμένου να εκτιμηθεί η αξία του αναλαμβανόμενου κινδύνου.

Το Ίδρυμα διεξήγαγε ανάλυση ευαισθησίας για να συγκρίνει τις επιπτώσεις που μπορεί να επιφέρει μια αλλαγή στις βασικές οικονομικές μεταβλητές, όπως οι δαπάνες κεφαλαίου και τα λειτουργικά έξοδα, τόσο στη PFI όσο και στο PSC.

Πριν από την υποβολή της πλήρους Επιχειρησιακής Ανάλυσης στην Περιφερειακή Διεύθυνση του Λονδίνου (LRO) και στο Υπουργείο για έγκριση, το Ίδρυμα ήλεγξε τον συγκριτικό συντελεστή. Με τον τρόπο αυτό ακολούθησε μια σύσταση του NAO, στην έκθεσή του για την PFI σύμβαση του νοσοκομείου Dartford και Gravesham, ότι αυτοί οι υπολογισμοί θα πρέπει να υπόκεινται σε αυστηρό έλεγχο προκειμένου να εξαλειφθούν λάθη. Ο έλεγχος περιελάμβανε την επανεξέταση από το Ίδρυμα και τη KPMG της ανάλυσης κινδύνου η οποία ήταν μέρος του συντελεστή σύγκρισης.

Το Υπουργείο δεν θα αρνούταν κατ'ανάγκη την έγκριση για ένα έργο PFI που εμφανίστηκε λίγο πιο ακριβό από τις συμβατικές συμβάσεις, εάν υπάρχουν πειστικοί λόγοι για την χρηματοοικονομική αξία της συμφωνίας. Στην παρούσα περίπτωση, το αρχικό εκτιμώμενο κόστος του PSC ήταν χαμηλότερο από εκείνο της συμφωνίας PFI. Τόσο το Ίδρυμα όσο και η KPMG ήταν ικανοποιημένοι με τη συνολική χρηματοοικονομική αξία της συμφωνίας, λαμβάνοντας όλα τα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα υπόψη. Ωστόσο ανησυχούσαν για την ορθότητα αυτής της αρχικής χρηματοδοτικής σύγκρισης και για το αν μια τέτοια εκτίμηση θα τους επιτρέψει να πάρουν την επιζητούμενη έγκριση.

Η ανάπτυξη των υποθέσεων κινδύνου στην ανάλυση κινδύνου είναι μια επαναληπτική διαδικασία. Στο πλαίσιο αυτής της διαδικασίας το Ίδρυμα και η KPMG εκτίμησαν εκ νέου τα στοιχεία για να διασφαλίσουν ότι οι κίνδυνοι που ενυπάρχουν στις παραδοσιακές συμβάσεις αντικατοπτρίζονταν σωστά στον συντελεστή σύγκρισης. Το Ίδρυμα και η KPMG πιστεύουν ότι έχουν υποτιμηθεί οι κίνδυνοι, και πώς κάποιες από αυτές τις λάθος εκτιμήσεις σχετίζονται με παράγοντες που απορρέουν από το στρατηγικό σχεδιασμό του NHS. Η KPMG ενθάρρυνε το Ίδρυμα να επανεξετάσει τα στοιχεία αυτά, δεδομένου ότι πίστευε ότι η ανάλυση κινδύνου ήταν ελλιπής. Πραγματοποιήθηκαν Σεμινάρια Αποτίμησης Κινδύνου και προσαρμογές του κόστους και των κινδύνων πριν ζητηθεί η έγκριση του υπουργείου. Τα παραπάνω είχαν ως αποτέλεσμα τελικώς να προκύψει η τιμή του PSC ως ελαφρώς υψηλότερη από την τιμή PFI. Οι τελικοί υπολογισμοί έδειξαν εξοικονόμηση της τάξεως των £5,5 εκατομμυρίων, σταθμισμένη κατά τον κίνδυνο, από τη χρήση του PFI σε σύγκριση με τον PSC, συμπεριλαμβανομένου του κόστους του έργου και του κλινικού κόστους, των £989 εκατομμυρίων στην διάρκεια των 35 ετών (καθαρές παρούσες αξίες). Όπως με όλες τις εκτιμήσεις μακροπρόθεσμου κόστους υπάρχουν εγγενείς αβεβαιότητες σε αυτή τη σύγκριση, και ιδίως όσον αφορά το μέγεθος της προσαρμογής για τον κίνδυνο. Το υπουργείο ήταν ικανοποιημένο με το τελικό αποτέλεσμα εκτίμησης των κινδύνων. Η συνολική αξία των κινδύνων που περιλαμβάνονται στο συντελεστή σύγκρισης, συμπεριλαμβανομένου περίπου 15% του κόστους κεφαλαίου για κινδύνους κατασκευής και σχεδιασμού, ήταν εύλογη. Ήταν εντός των ορίων του Υπουργείου για την αναμενόμενη μεταβίβαση κινδύνου με βάση ιστορικά στοιχεία από τα έργα PFI, και ήταν στη μέση του φάσματος που προβλέπεται από μια πρόσφατη ευρύτερη μελέτη στο αντικείμενο. Η επανεκτιμηθήσα σύγκριση κόστους επομένως ενίσχυσε την χρηματοοικονομική αξία της σύμβασης PFI. Υπάρχουν μη μετρήσιμα οφέλη που υποστήριξαν τη θέση του Ίδρυματος και της KPMG ότι η επιλογή PFI θα προσφέρει οικονομική αποδοτικότητα, λαμβάνοντας όλα τα οφέλη και τα μειονεκτήματα υπόψη.

Η οικονομική σύγκριση της προσφοράς PFI επικεντρώθηκε στο εκτιμώμενο κόστος των δύο επιλογών, και έδειξε ότι το εκτιμώμενο κόστος ήταν παρόμοιο. Οι αβεβαιότητες που χαρακτηρίζουν τις συγκεκριμένες εκτιμήσεις, ιδίως όσον αφορά τον PSC, αφήνουν λίγα περιθώρια επιλογής μεταξύ των δύο μεθόδων με βάση αποκλειστικά την οικονομική σύγκριση.

Ωστόσο, τέτοιες οικονομικές συγκρίσεις, δεν λαμβάνουν υπόψη τα οφέλη από αυτό το είδος της σύμβασης. Στην πραγματικότητα μπορεί και να τα επισκιάζουν, καθώς εστιάζουν στη εκτίμηση της αξίας βάση δύο δεικτών κόστους. Δεν περιλαμβάνει ευρύτερα οφέλη, όπως η ασφάλεια των τιμών, τα κίνητρα για παράδοση υπηρεσιών ποιότητας, τη μεταβίβαση της ευθύνης για τα περιουσιακά στοιχεία, τα οποία αποτελούσαν σημαντικά ζητήματα για το Ίδρυμα. Παρόλο που ορισμένα οφέλη μεταβίβασης κινδύνου αναγνωρίστηκαν στους υπολογισμούς, ωστόσο παραλείπονται άλλα μη μετρήσιμα οφέλη και δεν αντικατοπτρίζεται πλήρως το συνολικό όφελος της προσέγγισης PFI. Παρά το γεγονός πώς η οικονομική

σύγκριση μπορεί να αποτελέσει χρήσιμο εργαλείο για την λήψη μιας απόφασης, είναι σημαντικό να λαμβάνονται υπόψη και τα ευρύτερα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των εναλλακτικών προσεγγίσεων.

#### **6.4.3 Η συμφωνία θα είναι προσιτή για το Ίδρυμα, υπό την προϋπόθεση επίτευξης της εξοικονόμησης στα λειτουργικά κόστη.**

Οι Υγειονομικές Αρχές απαίτησαν καθαρή εξοικονόμηση £1,6 εκατομμύρια το χρόνο από τα έξοδα λειτουργίας του Ιδρύματος όταν εγκρίθηκε το αρχικό στρατηγικό σχέδιο. Για παράδειγμα, αναμένονταν εξοικονομήσεις από την αύξηση της αποτελεσματικότητας του νέου σχεδιασμού των κτιρίων. Αυτό θα εξάλειφε την ανάγκη για τους ασθενείς να μεταφέρονται μεταξύ των υπηρεσιών με ηλεκτρικά οχήματα. Επίσης, θα μείωνε το ποσοστό της επικάλυψης υπηρεσιών και διοίκησης, που προκαλούνται από τον κατακερματισμό της υφιστάμενης διάταξης. Η SOC δήλωσε ότι οι Υγειονομικές Αρχές θα επανεξετάσουν τη δέσμευσή τους για το έργο, εάν η εκτιμώμενη μείωση κόστους θα έπεφτε κάτω από £1,6 εκατομμύρια.

Προς το τέλος της περιόδου διαπραγμάτευσης, η ετήσια τιμή της Bywest ήταν περίπου £ 230.000 μεγαλύτερη από το ποσό στο οποίο μπορούσε να ανταπεξέλθει το Ίδρυμα. Ωστόσο, στις τελικές διαπραγματεύσεις το τελικό ποσό των πληρωμών διαθεσιμότητας επανήλθε στα προσιτά οικονομικά πλαίσια. Το Ίδρυμα συμφώνησε να μοιραστεί τον κίνδυνο του πληθωρισμού κατά τα πρώτα οκτώ έτη της σύμβασης. Μετά τα πρώτα οκτώ χρόνια, το σύνολο των πληρωμών διαθεσιμότητας θα αναπροσαρμόζεται ανάλογα με τις τιμές λιανικής (RPI).

Κατά τα πρώτα τέσσερα χρόνια της σύμβασης, το Ίδρυμα ανέμενε έλλειμμα ύψους £2,1 εκατομμύρια, μέχρι το κτίριο και οι ανακαινίσεις να ολοκληρωθούν και αρχίσουν να υλοποιούνται οι εκτιμώμενες οικονομίες. Το LRO θα λαμβάνει έσοδα από την πώληση πλεοναζόντων οικοπέδων, και θα χρησιμοποιήσει αυτά τα έσοδα για να παράσχει μεταβατική χρηματοδότηση για την κάλυψη του προσωρινού ελλείμματος, μέχρι του ποσού των £2,8 εκατομμυρίων.

Οι προϋπολογισμοί του Ιδρύματος είχαν υπολογισθεί με βάση την επίτευξη εξοικονόμησης πόρων της τάξεως των £1,6 εκατομμυρίων ετησίως, μετά την διάρκεια της μεταβατικής χρηματοδότησης 2004/05, που απαιτούνται για να παραμείνει η σύμβαση προσιτή. Ετήσια εξοικονόμηση £ 600.000 επιτεύχθηκε και ενσωματώθηκε στους προϋπολογισμούς του Ιδρύματος από το 2000/01 και μετά. Όπως σημειώνεται παραπάνω, το Ίδρυμα σχεδιάζει τρόπους για την επίτευξη της περαιτέρω αύξησης που απαιτείται στην ετήσια εξοικονόμηση, αλλά πιθανόν να χρειαστεί να επανεξετάσει τα σχέδια αυτά υπό το φως των σύγχρονων αλλαγών στην κλινική πρακτική.

## 7 ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ



### 7.1 Η σύγχρονη πραγματικότητα των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα

Η αγορά των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα άνοιξε με την υπογραφή της πρώτης σύμβασης στις 15.4.09, στο πλαίσιο του νόμου 3389/2005 με αντικείμενο την χρηματοδότηση, μελέτη, κατασκευή, συντήρηση και τεχνική διαχείριση έξι πυροσβεστικών σταθμών και μίας Πυροσβεστικής Υπηρεσίας. Αναθέτουσα αρχή του έργου είναι η Κτηματική Εταιρεία του Δημοσίου και Ιδιωτικός Φορέας Σύμπραξης η Ανώνυμη Εταιρεία Ειδικού Σκοπού «Κοινοπραξία Πυροσβεστικών Σταθμών Α.Ε.». Οι εταιρείες που αναλαμβάνουν, μετά από διαγωνισμό, την κατασκευή των έργων είναι η «Γατζούλας Α.Ε.» και η «Κουρτίδης Α.Τ.Ε.». Την τεχνική διαχείριση αναλαμβάνει η εταιρία «Κιριακάκης Λύσεις Α.Ε.», ενώ τις μελέτες έχει εκπονήσει η σύμπραξη των μελετητικών γραφείων « Α.&Ι. Μαρής-Ν. Παπαδόπουλος Ε.Ε.», «Proton Μελετητική ΕΠΕ» και «Μιχ. Μητρόπουλος - Άρης Σύμβουλοι Αρχιτέκτονες Ε.Ε.». Τη χρηματοδότηση του έργου ανέλαβαν η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και η Eurobank, σε ποσοστό 50% η κάθε μία. Το συμβατικό τίμημα για τη μελέτη, χρηματοδότηση, κατασκευή, συντήρηση, τεχνική διαχείριση και ασφάλιση των υποδομών ανέρχεται σε 25,4 εκατ. ευρώ (καθαρή παρούσα αξία) 27,5 εκατ. ευρώ έναντι 31,5 εκατ. ευρώ που ήταν ο αρχικός προϋπολογισμός του project. Οι πυροσβεστικοί σταθμοί βρίσκονται στην περιφέρεια και συγκεκριμένα, στη Θεσσαλονίκη, τα Καλάβρυτα, τα Γιαννιτσά, την Αλεξανδρούπολη, τη Βέροια, τους Γαργαλιάνους και τη Λευκάδα. Και τα επτά έργα θα έχουν ολοκληρωθεί στις αρχές του 2011, οπότε και θα δοθούν στη διάθεση του Πυροσβεστικού Σώματος και θα ξεκινήσει η καταβολή της πρώτης πληρωμής του Δημοσίου προς τον Ιδιωτικό Φορέα Σύμπραξης.

Το έργο που σήμερα μπαίνει στην τελική του φάση, είναι το πρώτο από τα 52 έργα ΣΔΙΤ, συνολικού ύψους 5,7 δις ευρώ, που αφορούν στη δημιουργία 327 νέων υποδομών, κυρίως κοινωνικών, σε όλη τη χώρα. Μέχρι σήμερα έχουν προκηρυχθεί 15 διαγωνισμοί, συνολικού προϋπολογισμού 1,5 δις ευρώ Τον Απρίλιο του 2009, ανακηρύχθηκε ανάδοχος του δεύτερου έργου ΣΔΙΤ - των διοικητηρίων των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων Κορινθίας και Τρικάλων, μετά τον σχετικό διαγωνισμό η κατασκευαστική εταιρία J&P Άβαξ με προσφορά 56,1 εκατ. Ευρώ. Η δεύτερη ΣΔΙΤ αφορά στην ανέγερση και συντήρηση των κτιρίων που θα στεγάσουν τις Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις των Τρικάλων και της Κορινθίας. Η διάρκεια της εν λόγω σύμβασης έχει οριστεί στα 26 χρόνια, κατά τη διάρκεια των οποίων το Δημόσιο θα καταβάλει στη J&P Άβαξ τα μισθώματα που έχουν συμφωνηθεί για τη χρήση του ακινήτου. Σημειώνεται πως το ίδιο έργο διεκδίκησαν η εταιρία Άκτωρ Παραχωρήσεις του ομίλου Ελλάκτωρ, καθώς επίσης και η κοινοπραξία των εταιριών Αγροτική Τράπεζα - Έδραση Χ. Ψαλλίδας - ΕΚΤΕΡ - ΕΛΕΡΓΟ - ΕΡΕΤΒΟ - Κλέαρχος Ρούτσης - Νόστος.

Η Ελλάδα, με βάση τις εξελίξεις των τελευταίων τριών ετών, κατέχει κυρίαρχη θέση στην ευρύτερη περιοχή της Νοτιοανατολικής Ευρώπης και της Μεσογείου. Δέκα από τις μεγαλύτερες ξένες εταιρείες που δραστηριοποιούνται σε έργα ΣΔΙΤ διεθνώς έχουν εκδηλώσει το ενδιαφέρον τους για την ανάληψη των πρώτων έργων ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, συμμετέχοντας στους σχετικούς διαγωνισμούς. Μέχρι σήμερα συνολικά 50 εταιρείες έχουν συμμετάσχει στους διαγωνισμούς για τα έργα ΣΔΙΤ. Ο αριθμός αυτός αυξάνεται σταδιακά. Ενώ στην αρχή



5 σχήματα υπέβαλαν φακέλους εκδήλωσης ενδιαφέροντος, ο αριθμός αυτός έχει αυξηθεί στους πιο πρόσφατους διαγωνισμούς στα 11 σχήματα

Η συμμετοχή της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων στη χρηματοδότηση του πρώτου έργου με Σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού τομέα, ήταν καθοριστικής σημασίας για δύο βασικούς λόγους. Αρχικά, συνέβαλε στην εξασφάλιση ευνοϊκότερων όρων δανεισμού για τον ανάδοχο του έργου και κατά συνέπεια στη μικρότερη μελλοντική επιβάρυνση για την αποπληρωμή του έργου από το Δημόσιο. Και ακόμη, με τον τρόπο αυτό επιβεβαιώθηκε ότι οι διαδικασίες που εφαρμόστηκαν για την υλοποίηση του έργου ΣΔΙΤ είναι σύμφωνες με τη διεθνή πρακτική. Παρόλα αυτά το Δημόσιο από την πλευρά του κάνει όλες τις απαραίτητες προσαρμογές, προκειμένου να διευκολυνθεί η δυνατότητα χρηματοδότησης των έργων ΣΔΙΤ όπως σε επιμέρους στοιχεία των κινδύνων χρηματοδότησης, ή στα τεύχη των διαγωνισμών.

Επιπλέον, στελέχη από την Αίγυπτο, την Κύπρο, την Ιορδανία, τη Λετονία, την Ουκρανία, τη Βοσνία, την Κροατία και τη Βουλγαρία έχουν συνεργαστεί με την Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ και άλλους φορείς του Δημοσίου, προκειμένου να αποκτήσουν τεχνογνωσία ως προς τις βέλτιστες πρακτικές υλοποίησης έργων ΣΔΙΤ. Παράλληλα, πολλές από τις γειτονικές χώρες έχουν «αντιγράψει» το ελληνικό μοντέλο ανάπτυξης του θεσμού, με την ψήφιση αντίστοιχου νόμου και τη σύσταση Ειδικών μονάδων για την προώθηση των ΣΔΙΤ.

Χαρακτηριστικό της αναγνώρισης θέσης της χώρας μας στο νέο θεσμό είναι και το γεγονός ότι η Παγκόσμια Τράπεζα σε συνέδριό της στα μέσα Δεκεμβρίου παρουσίασε την Ελλάδα ως την ταχύτερα αναπτυσσόμενη αγορά έργων ΣΔΙΤ στον κόσμο. Ήδη η Παγκόσμια Τράπεζα εξετάζει το ενδεχόμενο να χρησιμοποιήσει τη χώρα μας ως case study σε μία παγκόσμια πρωτοβουλία για την προώθηση των ΣΔΙΤ σε αναπτυσσόμενες χώρες. Στο πλαίσιο αυτό, το Μάιο ξεκίνησε η συνεργασία στελεχών της Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ και της Παγκόσμιας τράπεζας, προκειμένου να προετοιμαστεί το απαραίτητο υλικό.

Με τα ΣΔΙΤ δίνεται έμφαση στη ταχύτερη δημιουργία αναγκαίων κοινωνικών υποδομών ιδιαίτερα στην ελληνική περιφέρεια, καθώς η συντριπτική πλειοψηφία των έργων που δρομολογούνται αφορούν σε έργα στην περιφέρεια. Είναι ιδιαίτερα σημαντικό ότι η υλοποίηση των έργων ΣΔΙΤ, χάρη στις ενέργειες που έγιναν τα τελευταία χρόνια, θα συμβάλλει ουσιαστικά στην οικονομική δραστηριότητα τόσο φέτος όσο και τα επόμενα χρόνια, σε μία δύσκολη περίοδο για την ελληνική οικονομία.

Από τα 14 έργα, για τα οποία τρέχουν ήδη διαγωνισμοί συνολικού ύψους 1,5 δις ευρώ, τα 2 έργα βρίσκονται στο στάδιο υποβολής οριστικών τεχνικών και οικονομικών προσφορών: Αυτό της υλοποίησης των Διοικητηρίων στη Φθιώτιδα και την Πάτρα, προϋπολογισμού 74 εκατ. ευρώ και αυτό της Υλοποίησης της Αστυνομικής Διεύθυνσης Πειραιά προϋπολογισμού 75 εκατ. ευρώ. Αφού ο θεσμός και όλοι οι εμπλεκόμενοι πέρασαν στο στάδιο της ωρίμανσης, από δω και στο εξής οι προεπιλεγέντες υποψήφιοι των έργων θα καλούνται να υποβάλουν τις οριστικές τους προσφορές τους με πιο ταχείς ρυθμούς. Κάθε μήνα θα υποβάλλονται προσφορές για ένα έργο.

Παρατίθεται πίνακας με την πορεία υλοποίησης των έργων που βρίσκονται στο στάδιο του διαγωνισμού (σύμφωνα με τις εκτιμήσεις της Ειδικής Γραμματείας ΣΔΙΤ):

Ανατεθειμένα ΕΡΓΑ ΣΔΙΤ			
Αναθέτουσα Αρχή	Τίτλος Έργου	Πρ/σμός*	Ανάδοχος
Κτηματική Εταιρία του Δημοσίου Α.Ε.	Κατασκευή και συντήρηση επτά νέων Πυροσβεστικών Σταθμών	27,7	Κοινοπραξία ΓΑΝΤΖΟΥΛΑΣ ΑΤΕ - ΚΟΥΡΤΙΔΗΣ ΑΕ
Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Κορίνθου	Ανέγερση κτιρίου Διοικητηρίου για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Κορίνθου	56,1	J&P ΑΒΑΞ
Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Τρικάλων	Ανέγερση κτιρίου Διοικητηρίου για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Τρικάλων		

ΕΡΓΑ ΣΔΙΤ σε Β' Φάση (στάδιο υποβολής οριστικών προσφορών)			
Αναθέτουσα Αρχή	Τίτλος Έργου	Καταληκτική ημερομηνία υποβολής προσφορών	Πρ/σμός*
Κτηματική Εταιρία του Δημόσιου Α.Ε.	Υλοποίηση της Αστυνομικής Διεύθυνσης Πειραιά	7 Ιουλίου 2009	74,4
Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αχαΐας	Ανέγερση κτιρίου Διοικητηρίου για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Αχαΐας	31 Ιουλίου 2009	74
Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Φθιώτιδας	Ανέγερση κτιρίου Διοικητηρίου για τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση Φθιώτιδας		

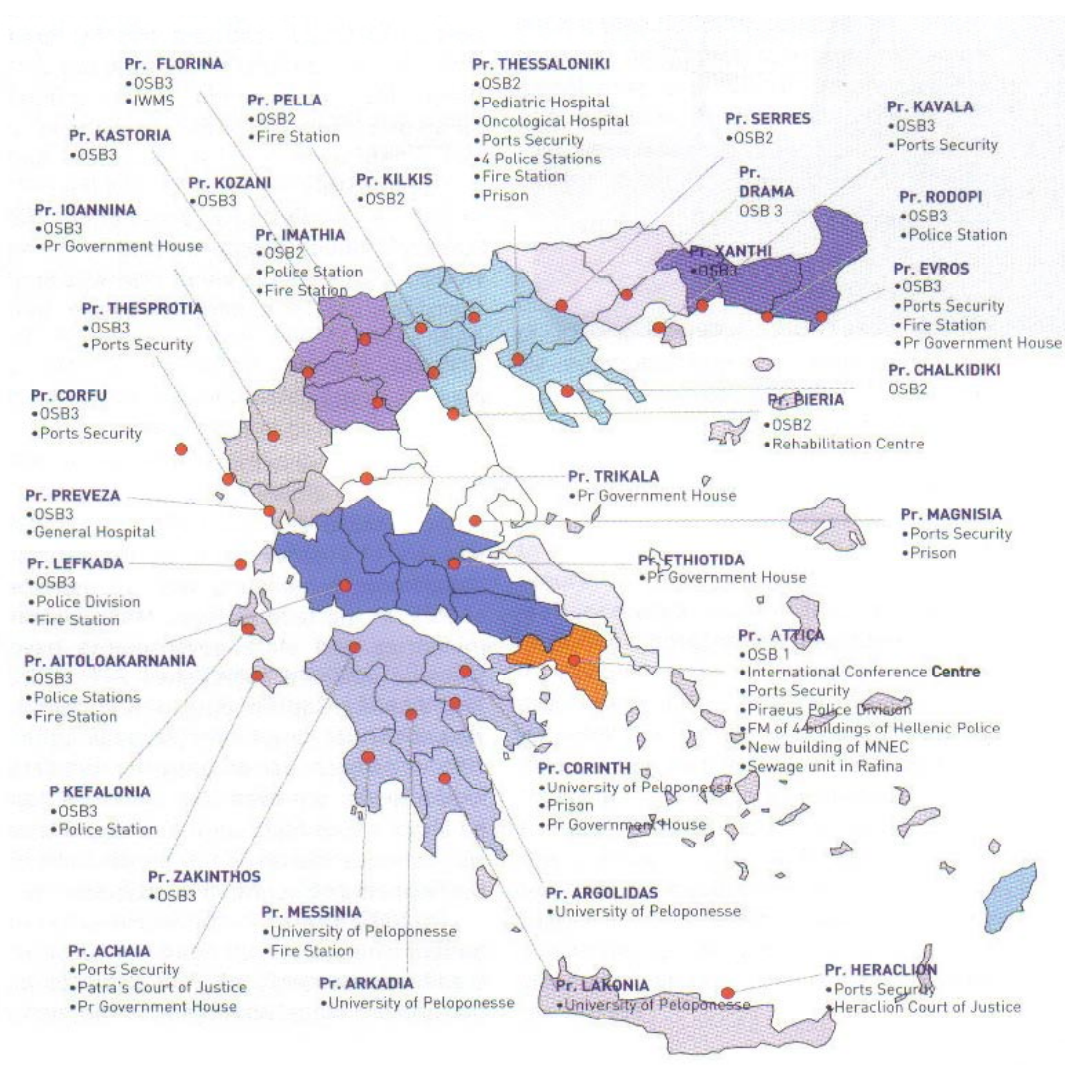
ΕΡΓΑ ΣΔΙΤ σε προετοιμασία για Β'φάση (έχουν επιλεγεί οι υποψήφιοι που θα κληθούν να υποβάλουν προσφορές)			
Αναθέτουσα Αρχή	Τίτλος Έργου	Εκτίμηση έναρξης Β' φάσης	Πρ/σμός*
Οργανισμός Σχολικών Κτιρίων Α.Ε.	Υλοποίηση 14 νέων Σχολικών Μονάδων στην Περιφέρεια Αττικής	Ιούνιος 2009	86,0
Κτηματική Εταιρία του Δημόσιου Α.Ε.	Υλοποίηση 13 νέων υποδομών της Ελληνικής Αστυνομίας	Ιούλιος 2009	106,8
Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου	Κατασκευή και συντήρηση νέων Τμημάτων του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου	Αύγουστος 2009	100
Θέμις Κατασκευαστική Α.Ε.	Κατασκευή και συντήρηση δύο νέων Δικαστικών Μεγάρων στην Πάτρα και το Ηράκλειο Κρήτης	Σεπτέμβριος 2009	120
Οργανισμός Σχολικών Κτιρίων Α.Ε.	Υλοποίηση 10 νέων Σχολικών Μονάδων στην Περιφέρεια Αττικής	Σεπτέμβριος 2009	60
Οργανισμός Σχολικών Κτιρίων Α.Ε.	Υλοποίηση 16 νέων Σχολικών Μονάδων στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας	Οκτώβριος 2009	81
Γενική Γραμματεία Ολυμπιακής Αξιοποίησης	Δημιουργία Διεθνούς Συνεδριακού Κέντρου στο Κλειστό Γυμναστήριο Π. Φαλήρου (Γήπεδο Tae Kwon Do)	Τεύχη Β' φάσης έτοιμα - Εκκρεμούν πολεοδομικά θέματα προς επίλυση	67
Θέμις Κατασκευαστική Α.Ε.	Κατασκευή και συντήρηση τριών νέων καταστημάτων κράτησης	Εκκρεμούν πολεοδομικά θέματα προς επίλυση	238



ΕΡΓΑ ΣΔΙΤ σε προετοιμασία Β' Φάσης (στάδιο προεπιλογής)			
Αναθέτουσα Αρχή	Τίτλος Έργου	προεπιλογή	Πρ/σμός*
ΔΕΠΑΝΟΜ Α.Ε.	Υλοποίηση του Παιδιατρικού Νοσοκομείου Θεσσαλονίκης	Ιούλιος 2009	388,8
Περιφέρεια Ηπείρου	Ανακατασκευή του κτιριακού συγκροτήματος "Δόμπολη" για τη στέγαση των υπηρεσιών της Περιφέρειας Ηπείρου	Ιούλιος 2009	19,2
Νομαρχιακό Διαμέρισμα Έβρου	Υλοποίηση του κτιριακού συγκροτήματος Διοικητικού Πάρκου Αλεξανδρούπολης	Ιούλιος 2009	26,4

\*ποσά σε Ευρώ εκατομμύρια

Πίνακας 15: ΕΡΓΑ ΣΔΙΤ στις διάφορες φάσεις υλοποίησης.



Σχήμα 7: Γεωγραφική κατανομή έργων ΣΔΙΤ.

## 7.2 Ελληνικό μοντέλο ΣΔΙΤ στον τομέα της Υγείας

Η εφαρμογή των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, ξεκίνησε από μεγάλα έργα οδοποιίας και υποδομών. Η ψήφιση του νόμου 3389/2005 αποτέλεσε το πρώτο βήμα για την ευρύτερη υλοποίηση των συμπράξεων στην Ελλάδα. Ο χώρος της Υγείας είναι μια ευαίσθητη περιοχή εφαρμογής των ΣΔΙΤ διότι έχει να κάνει με μία σημαντικότερη ιδιαιτερότητα την διαχείριση του αγαθού της υγείας που είναι κοινωνικό αγαθό. Πρέπει λοιπόν να συγκεραστεί η ιδιαιτερότητα αυτή με την δημιουργία κέρδους και αποδοτικότητας που επιζητά ο ιδιωτικός τομέας. Έτσι στην προσπάθεια δημιουργίας ενός ελληνικού μοντέλου ΣΔΙΤ στο χώρο της Υγείας, ανακύπτουν ορισμένα ζητήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν για τον καθορισμό ενός πιο συγκριμένου πλαισίου ΣΔΙΤ που να αφορά την παροχή υπηρεσιών υγείας. Τα κύρια ζητήματα που ανακύπτουν είναι τα εξής:

- Ο τρόπος υλοποίησης της σύμπραξης.
- Οι παρεχόμενες υπηρεσίες.
- Η στελέχωση των νοσηλευτικών μονάδων.
- Ο ιατρο-τεχνολογικός εξοπλισμός.

Ένας άλλος παράγοντας είναι ότι η αντιμετώπιση των παραπάνω ζητημάτων θα πρέπει να γίνει συναρτήσει του βασικού στόχου του χώρου της Υγείας που δεν είναι άλλος από την αναβάθμιση της κτιριακής και ξενοδοχειακής υποδομής των νοσοκομείων, που αποτελεί κύριο παράγοντα για τη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας. Στην επίτευξη αυτού του στόχου εντάσσεται και η υλοποίηση έργων με τη μέθοδο σύμβασης ΣΔΙΤ, με αντικείμενο την κατασκευή και τη λειτουργική υποστήριξη των νοσοκομειακών μονάδων.

Το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων (Υ.Υ.Κ.Α.) λαμβάνοντας υπόψη:

- την κοινωνική απαίτηση για βελτίωση και εκσυγχρονισμό των υποδομών και της ποιότητας των υπηρεσιών υγείας, σε συνδυασμό χωρίς την επιπλέον επιβάρυνση των πολιτών αλλά και,
- την ανάγκη αύξησης της αποδοτικότητας των επενδύμενων πόρων,

προτίθεται να αναπτύξει τη συνεργασία με ιδιώτες επενδυτές στο πλαίσιο σχημάτων Παραχώρησης / Συμπράξεων Δημόσιου Ιδιωτικού Τομέα.

Ωστόσο, αδιαπραγμάτευτες προϋποθέσεις του Υ.Υ.Κ.Α. για την εφαρμογή του θεσμού των Συμπράξεων στο χώρο της Υγείας είναι οι εξής:

- α) τα καινούρια νοσοκομεία να είναι ενταγμένα στο Εθνικό Σύστημα Υγείας και
- β) να υπάρχει ισότιμη και ελεύθερη πρόσβαση όλων των πολιτών στα καινούρια νοσηλευτικά ιδρύματα με κάλυψη από τα ασφαλιστικά ταμεία.

Επίσης το Υ.Υ.Κ.Α. προτίθεται να προσλάβει ένα έμπειρο χρηματοοικονομικό σύμβουλο που θα το υποστηρίξει στις διαδικασίες χαρτογράφησης πιθανών καινούριων έργων, την αξιολόγηση έργων– υπηρεσιών, την προσέλκυση ιδιωτών επενδυτών, την αξιολόγηση των προσφορών, την επιλογή των πλέον κατάλληλων αναδόχων επενδυτών και την προετοιμασία, διαπραγμάτευση και σύναψη των συμβάσεων ΣΔΙΤ

Οι ανάδοχοι που θα αναλάβουν την υλοποίηση των έργων, θα αναλάβουν όχι μόνο τη μελέτη, τη χρηματοδότηση και την κατασκευή τους αλλά και τη παροχή υψηλού επιπέδου υπηρεσιών για τη συντήρηση και την υποστήριξη της λειτουργίας των νοσοκομείων για όλη τη διάρκεια της σύμβασης που θα συνάψουν με το Δημόσιο.

Οι υπηρεσίες αυτές μπορεί να είναι:

- η συντήρηση των κτιριακών εγκαταστάσεων, των εξωτερικών χώρων και του εξοπλισμού,
- η εστίαση και ο επισιτισμός,
- ο καθαρισμός των εγκαταστάσεων,
- ο καθαρισμός των κλινοσκεπασμάτων,
- η θυρωρειακή και τηλεφωνική υποστήριξη,
- η ασφάλεια των εγκαταστάσεων (φύλαξη),
- οι υπηρεσίες στάθμευσης,
- parking,
- ταχυδρομικές υπηρεσίες,
- χρηματοοικονομικές υπηρεσίες,
- κηπουρική,
- μαγαζιά,
- διαχείριση αποβλήτων.

Τα πρώτα έργα που θα υλοποιηθούν στην Ελλάδα μέσα από συμπράξεις δεν θα αφορούν στην παροχή των κλινικών υπηρεσιών από την πλευρά του ιδιώτη, δεδομένου ότι αυτό είναι το πιο περίπλοκο μοντέλο το οποίο θα περιέπλεκε μία πρώτη πιλοτική εφαρμογή σύμπραξης στο χώρο της Υγείας. Η στελέχωση των νέων νοσοκομείων που θα πραγματοποιηθούν μέσα από ΣΔΙΤ θα είναι αρμοδιότητα του Υπουργείου Υγείας. Η παροχή του ιατρο-τεχνολογικού εξοπλισμού αποτελεί θέμα προς συζήτηση, ώστε να αποφασισθεί ποιο από τα δύο συμβαλλόμενα μέρη (Δημόσιο - ανάδοχοι) μπορεί να την αναλάβει με τον αποτελεσματικότερο και πιο πρόσφορο τρόπο.

Όποιο και αν είναι το μοντέλο που τελικά θα επιλεγεί, η αποπληρωμή των αναδόχων ιδιωτών των έργων αυτών θα γίνεται απευθείας από το δημόσιο με ετήσιες πληρωμές, τις επονομαζόμενες **πληρωμές διαθεσιμότητας**, από τη στιγμή της ολοκλήρωσης της κατασκευής των νοσοκομειακών μονάδων και της έναρξης της λειτουργίας τους, ενώ ταυτόχρονα οι πληρωμές αυτές θα συνδέονται άμεσα με το επίπεδο των παρεχόμενων υπηρεσιών που οι ιδιώτες θα αναλάβουν να προσφέρουν στο πλαίσιο της σύμβασης. Αν το επίπεδο των υπηρεσιών δεν είναι αυτό που έχει ορισθεί από τη σύμβαση, τότε οι ετήσιες πληρωμές θα μειώνονται ανάλογα με τη μείωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Έτσι, εξασφαλίζεται ο κοινωνικός χαρακτήρας των υπηρεσιών υγείας, καθώς αυτές θα συνεχίσουν να παρέχονται δωρεάν στους πολίτες, ενώ ταυτόχρονα το Δημόσιο εξασφαλίζει τη δημιουργία περισσότερων και ποιοτικά καλύτερων υποδομών και υπηρεσιών, που μπορούν να αναβαθμίσουν και να αλλάξουν σημαντικά την εικόνα της δημόσιας υγείας στην Ελλάδα.

### 7.3 Προοπτικές εφαρμογής των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα

Στο πλαίσιο αυτό, το Ελληνικό Δημόσιο επιδιώκει τη συνεργασία με ιδιώτες επενδυτές για να αναπτύξει έργα και υπηρεσίες των Υπουργείων και των Φορέων του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα με συμβάσεις Σύμπραξης του Δημόσιου με τον Ιδιωτικό Τομέα. Οι συμβάσεις αυτές αναφέρονται σε μία ήδη γνώριμη πρακτική για τα ελληνικά δεδομένα (συμβάσεις παραχώρησης του Αεροδρομίου Αθηνών «Ελευθέριος Βενιζέλος», Αττική Οδός, Γέφυρα Ρίου - Αντίρριου), που στόχο έχουν την αύξηση της ποιότητας των παρεχόμενων δημόσιων υπηρεσιών μέσα από μία δημιουργική και γόνιμη συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα.

Τα τελευταία χρόνια στο σύνολο σχεδόν των καινούριων νοσοκομείων που ανεγέρθηκαν, με την παραδοσιακή μέθοδο της προκήρυξης, σημειώθηκαν σημαντικότερες υπερβάσεις τόσο σε χρόνο όσο και σε κόστος για την ολοκλήρωση του έργου. Ωστόσο, πρέπει να αλλάξει η λογική κάθε λογής υπερβάσεων στα δημόσια έργα, διότι έτσι σίγουρα δημιουργούνται οι προϋποθέσεις αδιαφανών διαδικασιών και κατασπατάλησης του δημοσίου χρήματος, που τελικά ζημιώνουν τον Έλληνα πολίτη.

Επίσης ο συνειρμός που κάνει ο πολίτης για ένα δημόσιο νοσοκομείο, είναι ότι πρόκειται για ένα χώρο με πολύ φτωχές και πρόχειρα φτιαγμένες ξενοδοχειακές υποδομές και υπηρεσίες.

Είναι πολύ σημαντικό να κατανοηθούν τα κοινωνικά και οικονομικά πλεονεκτήματα που προσφέρει η μέθοδος των ΣΔΙΤ στο χώρο της Υγείας, καθώς και τη βοήθεια που θα προσφέρει στην αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας. Η διεθνής εμπειρία έχει αποδείξει στην πράξη, μιας και στο εξωτερικό η μέθοδος αυτή εφαρμόζεται εδώ και αρκετά χρόνια (ξεκίνησε το 1992 στο Ηνωμένο Βασίλειο), ότι τα έργα που υλοποιήθηκαν με τη μέθοδο των ΣΔΙΤ ολοκληρώνονται σε εντυπωσιακά μεγάλο ποσοστό εντός του καθορισμένου κόστους και χρόνου που είχε προβλεφθεί από τη σύμβαση. Είναι πολύ σημαντικό όταν σχεδιάζεται η ανέγερση νοσηλευτικών μονάδων βάσει κάποιου συγκεκριμένου χρονοδιαγράμματος και προϋπολογισμού, αυτά να τηρούνται στο μέγιστο δυνατό βαθμό.

Επιπλέον με την καινούρια μέθοδο των ΣΔΙΤ, δημιουργούνται προϋποθέσεις ανάπτυξης για το σύνολο της ελληνικής οικονομίας και δημιουργούνται επιχειρηματικές ευκαιρίες, μιας και δίνεται η δυνατότητα σε εταιρείες να δραστηριοποιηθούν σε τομείς όπου μέχρι σήμερα το Δημόσιο λειτουργούσε μονοπωλιακά. Με αυτό τον τρόπο αυξάνεται η ανταγωνιστικότητα αλλά και τα μεγάλα έργα στα οποία θα μπορέσει να συμμετάσχει ο ιδιωτικός τομέας θα αποτελέσουν εφαλτήριο για νέες επενδύσεις και επομένως για ανάπτυξη, και κυρίως ανάπτυξη στην ελληνική περιφέρεια. Από την άλλη πλευρά και το Δημόσιο έχει κέρδος από τις συμβάσεις ΣΔΙΤ, και λέγοντας κέρδος δεν αναφερόμαστε μόνο σε οικονομικά οφέλη αλλά κυρίως κέρδος σε ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών. Επιπλέον, το Δημόσιο κερδίζει από τη δυνατότητα ανεύρεσης πόρων χρηματοδότησης (ιδιωτικά κεφάλαια) μεγάλων έργων

υποδομής, που είναι απαραίτητα για την κάλυψη των ολοένα και αυξανόμενων κοινωνικών αναγκών. Κέρδος αποτελεί και η εκμετάλλευση της εμπειρίας και της τεχνογνωσίας που ενυπάρχει στον ιδιωτικό τομέα και μέσω των ΣΔΙΤ προσφέρεται στο δημόσιο τομέα.

Πιο συγκεκριμένα, στοιχεία από την Ευρώπη υποδεικνύουν ότι με την εφαρμογή του μοντέλου των ΣΔΙΤ στο χώρο της υγείας στην Ελλάδα, θα υλοποιηθούν έργα υποδομής και υπηρεσιών με τα εξής πλεονεκτήματα:

- Σαφέστερος προσδιορισμός του έργου.
- Εξοικονόμηση χρόνου και χρήματος.
- Έργα, από τα οποία το 76% θα είναι παραδοτέα στον προβλεπόμενο χρόνο, ενώ μόνο το 27% των έργων είναι παραδοτέα στον προβλεπόμενο χρόνο με τον παραδοσιακό τρόπο της προκήρυξης.
- Το 78% των έργων είναι εντός του προϋπολογισμού, ενώ με τον παραδοσιακό τρόπο μόνο το 27% είναι εντός του προϋπολογισμού.
- Το 81% των πελατών πιστεύουν ότι λαμβάνουν αξία για τα χρήματά τους (value for money).
- Συμμετοχή μεγαλύτερων και πιο ανταγωνιστικών διαγωνιζομένων.
- Απόκτηση τεχνογνωσίας και εξειδίκευσης από τον ιδιωτικό τομέα.

## 7.4 Προβλήματα εφαρμογής

Η συμβάσεις ΣΔΙΤ αποτελούν μια καινοτομία για την Ελληνική πραγματικότητα, έχουν πολλούς οπαδούς οι οποίοι υποστηρίζουν την εφαρμογή τους αλλά ταυτόχρονα, έχουν δεχθεί μεγάλη κριτική για το κατά πόσο μπορούν να λειτουργήσουν με τα δεδομένα της Ελλάδος και να ενισχύσουν τον κρατικό προϋπολογισμό. Η μέχρι σήμερα προσπάθειες προώθησης και σύναψης τέτοιων συμβάσεων αντιμετώπισαν πολλά προβλήματα και δυσκολίες οι οποίες προέκυπταν όχι σε κάποιο συγκεκριμένο μέρος της όλης διαδικασίας αλλά σε όλο το εύρος της. Έχοντας ως παράδειγμα την Μεγάλη Βρετανία η οποία είναι από τους πρωτοπόρους στην εφαρμογή τέτοιων συμβάσεων και κάνοντας χρήση της εμπειρίας της και των δυσχερειών που αντιμετώπισε είναι πιο εύκολο να εντοπίσουμε τα προβληματικά σημεία στην διαδικασία σύναψης μιας σύμβασης ΣΔΙΤ και να προσπαθήσουμε να τα επιλύσουμε με προτεραιότητα, ώστε να βελτιωθεί το πλαίσιο εφαρμογής τους. Τα κυριότερα σημεία που μπορούν να προκαλέσουν επιπλοκή στην ομαλή και αποδοτική λειτουργία μιας ΣΔΙΤ είναι :

### 7.4.1 Νομοθετικό πλαίσιο.

Η έλλειψη ενός νομοθετικού και κανονιστικού πλαισίου ήταν η αιτία να δημιουργηθούν αρχικά πολλά προβλήματα στην εφαρμογή των συμβάσεων. Ένα νομοθετικό πλαίσιο που να προσφέρει τρόπους αντιμετώπισης των προβλημάτων που μπορεί να προκύψουν, όπως για παράδειγμα, τα κριτήρια ανάθεσης, οι απαλλοτριώσεις, τα αρχαιολογικά ευρήματα, οι περιβαλλοντικοί όροι, οι εγγυήσεις του Δημοσίου, εξουσιοδοτήσεις υπογραφών κ.τ.λ. το πρόβλημα αυτό καλύφθηκε με την ψήφιση του νόμου 3389/05 και κατάφερε να καλύψει ένα μεγάλο εύρος ζητημάτων που απασχολούσαν την εφαρμογή των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα. Όπως έχουμε ήδη αναφέρει μέχρι την ψήφιση του νόμου οι συμβάσεις παραχώρησης που υπογράφηκαν και υλοποιήθηκαν, είχαν την έγκριση της Βουλής και ψηφίστηκαν σαν ειδικοί νόμοι του κράτους.

### 7.4.2 Υποστήριξη φορέων του δημοσίου για την προετοιμασία των διαγωνισμών, μεταφορά τεχνογνωσίας, αντιμετώπιση υψηλού κόστους προετοιμασίας των διαγωνισμών και παρακολούθησης των συμβάσεων.

Η έλλειψη εξειδικευμένης εμπειρίας από το δημόσιο αλλά και η περιορισμένη εμπειρία των ιδιωτικών φορέων, οδήγησαν στην μη σωστή και έγκαιρη προετοιμασία των έργων και της υλοποίησης των διαγωνισμών. Η όποια εμπειρία έχει προκύψει για την υπογραφή μιας ΣΔΙΤ, προέρχεται είτε από αποτυχημένες προσπάθειες που τελικά δεν υλοποιήθηκαν, είτε από μεγάλα έργα υποδομής που τελικά πραγματοποιήθηκαν. Η εμπειρία αυτή σαφώς δεν καλύπτει όλα τα στάδια της διαδικασίας υλοποίησης του έργου και συγκεντρώνεται σε μικρό αριθμό στελεχών και σε ελάχιστες ελληνικές ιδιωτικές εταιρείες η οποίες είτε μετείχαν στους

διαγωνισμούς είτε υποστήριξαν τους συμμετέχοντες (ελληνικό δημόσιο και υποψήφιους αναδόχους). Ένα άλλο πρόβλημα που επιδεινώνει την κατάσταση είναι η ελλιπής δυνατότητα και ετοιμότητα της Διοίκησης σε κεντρικό επίπεδο να στηρίξει τις αναθέτουσες αρχές, να προσδιορίσει τους αποδεκτούς γενικούς όρους και προϋποθέσεις και να προάγει τελικά το θεσμό των ΣΔΙΤ. Επίσης, η έλλειψη θετικού πνεύματος συνεργασίας μεταξύ του Δημοσίου και του Ιδιωτικού τομέα και η ύπαρξη καχυποψίας και αντιπαλότητας μεταξύ τους δεν αφήνει περιθώρια για την υγιή και αποδοτική ανάπτυξη του θεσμού. Η οργάνωση και λειτουργία μιας κεντρικής μονάδας υποστήριξης των φορέων, η οποία μπορεί να αντλεί τεχνογνωσία από την διεθνή εμπειρία με αρμοδιότητα υποστήριξης όλων των φορέων της χώρας θα μπορούσε να είναι μια καλή αρχή για την αντιμετώπιση των περισσότερων προβλημάτων που αναφέρθηκαν παραπάνω και μια τόνωση της εμπιστοσύνης του κοινού για την κρατική οργάνωση. Μια τέτοια προσπάθεια είναι η σύσταση της Ειδικής Γραμματείας Συμβάσεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα.

#### **7.4.3 Συνταγματικά ζητήματα.**

Το σύνταγμα διακρίνει τις κρατικές αρμοδιότητες σε εκείνες που μπορούν να παραχωρηθούν σε ιδιώτες και σε εκείνες που εμπίπτουν στον πυρήνα της κρατικής εξουσίας και δεν είναι σε καμία περίπτωση δυνατόν να εκχωρηθούν όπως για παράδειγμα η αστυνόμευση, η εθνική άμυνα και άλλες. Από την άλλη όμως η ιδιωτική αστυνόμευση επιτρέπεται στον ανάδοχο, παράλληλα με την δημόσια, για την προστασία του έργου χωρίς όμως το δικαίωμα να επιβάλλει κυρώσεις στους χρήστες του. Ορισμένα έργα κρίνονται ως μείζονος σημασίας για την χώρα γεγονός που οδηγεί σε δεύτερη μοίρα τα συνταγματικά δικαιώματα της προστασίας του περιβάλλοντος και της ιδιοκτησίας. Έτσι υπάρχει πιθανότητα αυτό να αποτελέσει αντικείμενο προβληματισμού σε ένα έργο ΣΔΙΤ. Ωστόσο λόγω του περιορισμένου εκ του νόμου, μεγέθους των έργων ΣΔΙΤ συνήθως τα προαναφερθέντα συνταγματικά δικαιώματα παραμένουν υπέρτερα των λειτουργικών επιδιώξεων του εκάστοτε έργου. Τέλος, οι χρήστες των δημοσίων έργων προστατεύονται συνταγματικά έναντι του Κράτους (σύμφωνα με την αρχή της ισότητας, της ελεύθερης πρόσβασης, την προστασία του καταναλωτή κτλ). Στην περίπτωση των ΣΔΙΤ τα δικαιώματα αυτά επεκτείνονται και έναντι των αναδόχων που αναλαμβάνουν την παροχή δημόσιων υπηρεσιών. Για τον λόγο αυτό θεσπίστηκε συνταγματικά η αρχή της τριτενέργειας, σύμφωνα με την οποία, οι ανάδοχοι των δημοσίων έργων είναι υποχρεωμένοι να συμπεριφέρονται ανάλογα με το Κράτος για την διασφάλιση κάθε ατομικού δικαιώματος του χρήστη, ο οποίος έχει δικαίωμα να τα επικαλείται και έναντι των ιδιωτών. Είναι λοιπόν επιβεβλημένο τα ζητήματα αυτά κατά το δυνατόν να αντιμετωπίζονται στο στάδιο του σχεδιασμού του έργου, αν και σε κάθε περίπτωση εφόσον προκύψουν, θα επιλύονται οριστικά σε συνεργασία με το Ελεγκτικό Συνέδριο και το ΣΤΕ.

#### **7.4.4 Διασφάλιση δικαιωμάτων του αναδόχου έναντι του Δημοσίου.**

Λόγω της αφερεγγυότητας του δημόσιου τομέα και ιδιαίτερα των ΟΤΑ και της δυσκολίας κατοχύρωσης διεκδικήσεων έναντι αυτών, είναι επιβεβλημένη η περαιτέρω θεσμοθέτηση των μηχανισμών για την εξασφάλιση των δικαιωμάτων του αναδόχου και των χρηματοδοτών, μέσω διαδικασιών είτε για την επιβολή ποινικών ρητρών και απ' ευθείας αποζημίωσης, είτε για την εφαρμογή διαιτησίας μεταξύ των συμβαλλομένων, είτε με την υποχρεωτική παροχή από μέρος του δημοσίου εγγυήσεων τόσο για τις συμβατικές όσο και για τις οικονομικές υποχρεώσεις του.

#### **7.4.5 Αποσαφήνιση των αρμοδιοτήτων των εμπλεκόμενων φορέων του δημοσίου**

η σύγχυση αρμοδιοτήτων των ιδιωτικών και των δημοσίων φορέων για την εκτέλεση των έργων μέσω συμβάσεων ΣΔΙΤ, προκαλεί αβεβαιότητα στους ενδιαφερόμενους για την ανάληψη τέτοιων έργων και πολλές φορές προκαλείται λόγω ελλείψεως διαδικαστικών προϋποθέσεων, η ματαίωσή τους. Θα πρέπει λοιπόν, στα έργα που επιλέγονται ως κατάλληλα για αυτοχρηματοδότηση, θα πρέπει να υπάρχει αποσαφήνιση αρμοδιοτήτων, και όπου απαιτείται συντονισμός μεταξύ των εμπλεκόμενων δημοσίων υπηρεσιών, λοιπών φορέων και ΟΤΑ υπο τις οδηγίες μιας κεντρικής μονάδας υποστήριξης των φορέων.

#### 7.4.6 Χρόνος και ασφάλεια διαδικασιών ωρίμανσης των έργων

Η διαδικασία ωρίμανσης των έργων είναι ούτως ή άλλως σύνθετη και χρονοβόρα, πολλές φορές μάλιστα είναι αντιφατική και αδιέξοδη. Τα προβλήματα αυτά ικανά να αποθαρρύνουν τους υποψήφιους επενδυτές, οι οποίοι επιθυμούν απλές και κατανοητές ρυθμίσεις, και συχνά (ιδίως σε θέματα πολεοδομικά και περιβαλλοντολογικά) αντιμετωπίζουν λαβύρινθο διατάξεων με αβέβαιη εφαρμογή.

Είναι λοιπόν ανάγκη να τυποποιηθούν και απλοποιηθούν κατά το δυνατόν οι διαδικασίες ωρίμανσης και προκειμένου να είναι ρεαλιστική η ένταξη αυτοχρηματοδοτούμενων έργων στις διαδικασίες των κοινοτικών πλαισίων στήριξης, να μειωθούν δραστικά οι χρόνοι προετοιμασίας τους σε σχέση με τους σημερινούς λαμβανομένης υπόψη σε κάθε περίπτωση της συστηματικής τήρησης των κανόνων της νομοθεσίας και της τήρησης των όρων δημοσιότητας και των διαδικασιών δημοπράτησης που καθορίζονται από το εσωτερικό και το κοινοτικό δίκαιο.

#### 7.4.7 Κοστολόγηση των συμβάσεων

Για την δημοπράτηση των έργων με αυτοχρηματοδότηση, απαιτείται να προϋπολογισθούν ορθά ,οι εκατέρωθεν παροχές δημοσίου και ιδιωτών ώστε να είναι δυνατή η χρηματοδότηση και η υλοποίηση του έργου από τον ανάδοχο χωρίς προβλήματα.

Σε κάθε περίπτωση πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι η σύμβαση πρέπει να είναι συμφέρουσα για το δημόσιο τόσο σε σχέση με την εκτέλεση του ίδιου έργου χωρίς αυτοχρηματοδότηση όσο και σε σχέση με τους ισχύοντες τεχνικούς και οικονομικούς κανόνες έτσι ώστε να διασφαλίζεται το δημόσιο συμφέρον καθώς και ότι το υπό δημοπράτηση έργο είναι ανταποδοτικό και λειτουργικό προς τους χρήστες. Προκειμένου να αξιολογούνται τα ανωτέρω, είναι απαραίτητη μια ακριβής κοστολόγηση όλων των στοιχείων της ΣΔΙΤ. Αυτό το σημαντικό θέμα είναι δύσκολο και απαιτεί εμπειρία, σημαντική υποδομή και στοιχεία. Η κοστολόγηση των ΣΔΙΤ θα πρέπει να βασιστεί στην τυποποιημένη διαδικασία των δημοσίων έργων αλλά να επεκταθεί σε όλα τα στοιχεία της, πέρα της κατασκευής. Άμεσα όμως απαιτείται, η εισαγωγή εξειδικευμένης τεχνογνωσίας (πρόσληψη εξειδικευμένων συμβούλων), προκειμένου και οι διαγωνισμοί να βρίσκουν ανταπόκριση αλλά και οι συμβάσεις να είναι επωφελείς για το δημόσιο.

#### 7.4.8 Προβλέψεις για την χρηματοδότηση

ένα από τα σημαντικότερα ζητήματα, για την επιτυχία των αυτοχρηματοδοτούμενων έργων είναι η διασφάλιση της πλέον συμφέρουσας χρηματοδότησης, τόσο του τραπεζικού όσο και άλλων μορφών δανεισμού. Η προσεκτική εξέταση και η ρεαλιστική και έγκαιρη αντιμετώπιση κάποιων θεμάτων που έχουν προκαλέσει προβλήματα στο παρελθόν είναι αναγκαία. Τα θέματα αυτά είναι :

τα φορολογικά της χρηματοδότησης , οι νομικές προβλέψεις( εκπρόσωπος δανειστών, ελευθερία συμβάσεων), οι προβλέψεις καταγγελίας των ΣΔΙΤ και τα δικαιώματα παρέμβασης και αποζημίωσης των τραπεζών, η εύλογη κατανομή κινδύνων στις συμβάσεις, η αναγκαιότητα ύπαρξης εταιρειών ειδικού σκοπού ως αναδόχων, η λήψη εξασφαλίσεων επί συμβάσεων, εξοπλισμού, μετοχών, ασφαλιστηρίων συμβολαίων κλπ, η ανάγκη προστασίας από τροποποίηση της νομοθεσίας, η επιμονή του Ελληνικού Δημοσίου για λήψη εγγυητικών επιστολών καλή εκτέλεσης κλπ αντί των τραπεζών.

Η ανάπτυξη εσωτερικής εμπειρίας στους φορείς ανάθεσης των ΣΔΙΤ είναι πολύ δύσκολη λόγω της πολύ εξειδικευμένης γνώσης που απαιτούν και συνεπώς της μεγάλης επένδυσης και χρόνου που χρειάζεται για την απόκτησή της. Αυτά τα θέματα από πλευράς δημοσίου μπορούν να αντιμετωπιστούν μόνο σε κεντρικό επίπεδο . απαιτείται η πρόσληψη εξειδικευμένων συμβούλων προκειμένου τα θέματα αυτά να αντιμετωπίζονται με την δέουσα γνώση.

#### 7.4.9 Αντιμετώπιση φορολογικών ζητημάτων

Στα έργα ΣΔΙΤ αναφύονται σειρά φορολογικών ζητημάτων που είναι άγνωστα στα παραδοσιακά δημόσια έργα( φορολογική-λογιστική αντιμετώπιση των εσόδων, της επιδότησης του δημοσίου, θέματα ΦΠΑ, δυνατότητα υπαγωγής των έργων και της συνολικής επένδυσης σε αναπτυξιακούς νόμους, κτλ). Απλοί και σαφείς κανόνες δεν υπάρχουν, ενώ οι υφιστάμενοι κανόνες είναι σύνθετοι, περίπλοκοι και δημιουργούν αβεβαιότητες. Σημαντικό είναι να δημιουργηθεί μια κοινή βάση για την αντιμετώπιση όλων των έργων ΣΔΙΤ.

#### **7.4.10 Αποδοτικότητα των ιδίων κεφαλαίων**

έχοντας σαν δεδομένο το είδος του έργου την κατανομή των κινδύνων, την διάρκεια της σύμβασης, την μορφή της αμοιβής του αναδόχου καθώς και το γεγονός ότι θα τοποθετηθεί και ίδια κεφάλαια στην επένδυση, πρέπει να υπολογίζεται και να διασφαλίζεται ότι τα επενδύσιμα κεφάλαια θα έχουν μια εύλογη απόδοση, εφόσον ο ανάδοχος κατασκευάσει, χρηματοδοτήσει και λειτουργήσει το έργο στα πλαίσια των υποχρεώσεων του και των δυνατοτήτων του. Στο παρελθόν, τα ίδια κεφάλαια έχουν αγνοηθεί τα ίδια κεφάλαια από τους σημαντικούς παράγοντες που θα έπρεπε να εξεταστούν με συνέπεια να επιβαρυνθούν με κινδύνους εις βάρος της αναμενόμενης αποδοτικότητάς τους. Το αποτέλεσμα ήταν άλλοτε να μην γίνει καθόλου η επένδυση και άλλοτε να αυξηθεί το κόστος των έργων για το δημόσιο. Πρέπει να τονιστεί ότι η μείωση της απόδοσης ή η απώλεια (ολική ή μερική) των ιδίων κεφαλαίων αποτελεί στοιχείο «τιμωρίας» του αναδόχου για την μη εκπλήρωση των συμβατικών του υποχρεώσεων ειδικά όταν η αποπληρωμή του γίνονταν με πληρωμές διαθεσιμότητας. Από την άλλη μεριά η αύξηση της απόδοσης των ιδίων κεφαλαίων του μπορεί να θεωρηθεί το αντιστάθμισμα για την ανάληψη ορισμένων κινδύνων από μέρους του, τους οποίους δεν μπορεί να ελέγξει ( για παράδειγμα, ο κίνδυνος ζήτησης του έργου από την αγορά)

#### **7.4.11 Διασφάλιση μακροχρόνιων πόρων, η διαφάνεια του κεφαλαιουχικού κόστους των δημοσίων έργων και υπηρεσιών και η ανάληψη από το δημόσιο του κινδύνου ζήτησης**

Οι ΣΔΙΤ μπορούν να θεωρηθούν ως μια μακροχρόνια δέσμευση για το δημόσιο, με την μετατροπή του κεφαλαιακού κόστους ενός έργου σε ετήσιο κόστος λειτουργίας ή κόστος που αποσβένεται περιοδικά με δαπάνη των τελικών χρηστών. Με τον τρόπο αυτό γίνεται πιο διαφανής η λήψη των αποφάσεων για την δέσμευση πόρων σε ένα δημόσιο έργο καθώς επίσης φαίνεται και το συνολικό κεφαλαιακό κόστος που απορροφά ένα δημόσιο έργο και που σήμερα δεν το γνωρίζει κανείς. Θα πρέπει να υπάρξει μηχανισμός προγραμματισμού και κατανομής των μακροχρόνιων αυτών πόρων ειδικά για τις περιπτώσεις που το δημόσιο είναι αυτό που αναλαμβάνει εξ' ολοκλήρου τον κίνδυνο ζήτησης του έργου, πληρώνοντας τον ανάδοχο με πληρωμές διαθεσιμότητας. Εάν σε ένα έργο η μετακύλιση του κόστους απόσβεσής του μπορεί να γίνει στους τελικούς χρήστες του έργου θα πρέπει να λαμβάνονται πολύ σοβαρά υπόψη τα κοινωνικά κριτήρια.

## 8 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

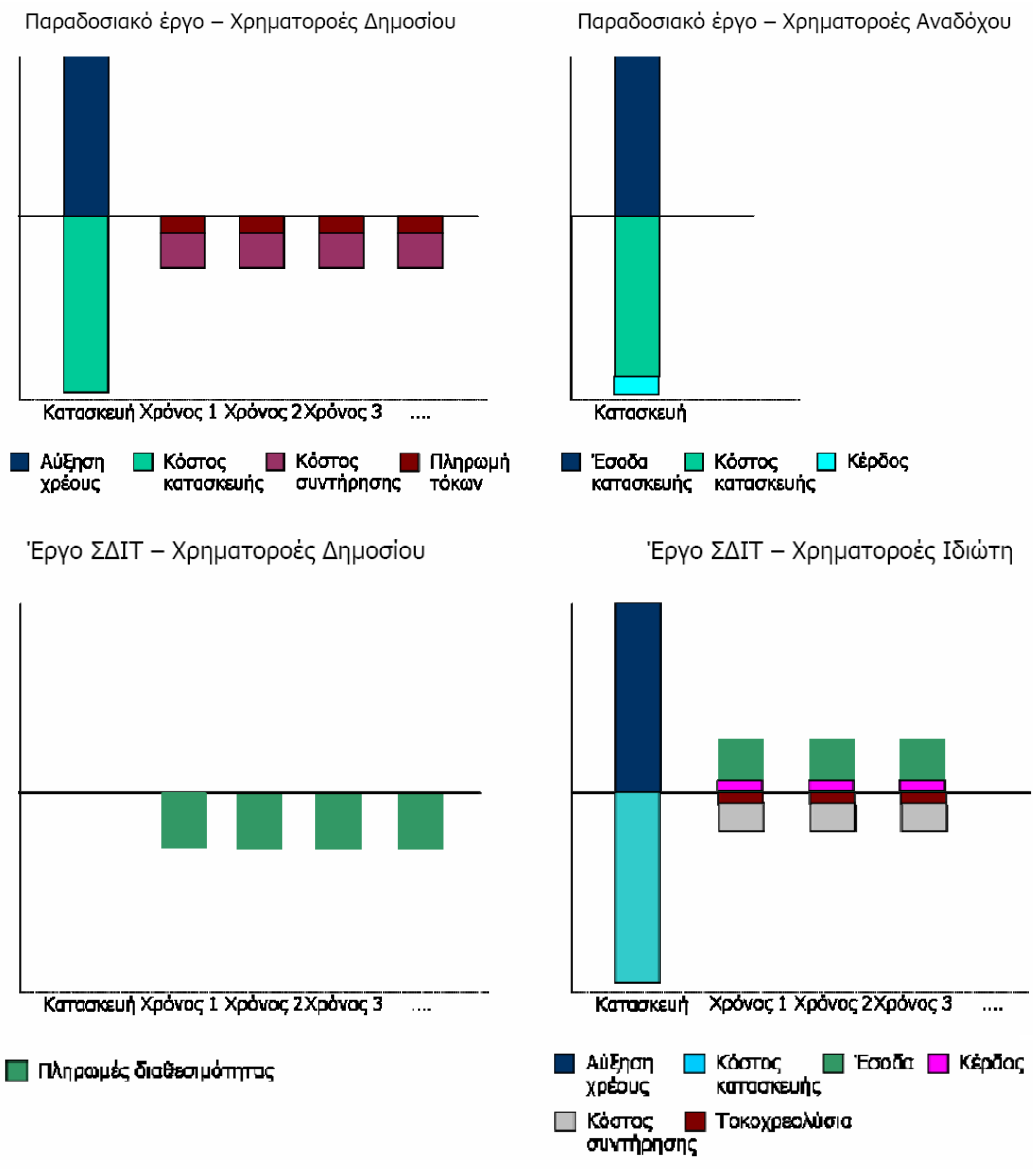
### 8.1 Σύγκριση της εφαρμογής του συστήματος των ΣΔΙΤ με τις «παραδοσιακές» δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών.

Η εισαγωγή του θεσμού των ΣΔΙΤ στην παροχή δημοσίων έργων και υπηρεσιών, άλλαξε ουσιαστικά την φιλοσοφία που υπήρχε μέχρι εκείνη την στιγμή στην αγορά. Παραδοσιακά, τα δημόσια έργα υλοποιούνταν κατά αποκλειστικότητα από δημόσιους φορείς και με κρατικά έξοδα διότι αντικατόπτριζαν τις παροχές κοινωφελών υπηρεσιών στους πολίτες. Η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα ήταν στα πλαίσια της πρόσληψής τους για την παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών. Δεν θεωρούνταν εμπορική συναλλαγή και δεν είχαν σαν βασικό στόχο την μεγιστοποίηση του κέρδους, αλλά στόχευαν στην καλύτερη κάλυψη των αναγκών των πολιτών για τα βασικά δημόσια αγαθά. Με την παρουσία των ΣΔΙΤ, δεν άλλαξε ο στόχος αλλά ο τρόπος προσέγγισης του καθώς και η διαπίστωση ότι το περιορισμένα κεφάλαια του δημοσίου δεν επαρκούσαν για την ποιοτική κάλυψη των αναγκών της κοινωνίας. Προσαρμόστηκε δηλαδή ο δημόσιος τομέας για την κάλυψη των συνεχώς αυξανόμενων απαιτήσεων των πολιτών στους νόμους της αγοράς. Η πληθώρα των παραδειγμάτων από την εφαρμογή τους σε άλλες χώρες έδειξε ότι ήταν ένα σύστημα που θα μπορούσε να λειτουργήσει και να ανταπεξέλθει στις σύγχρονες απαιτήσεις.

Έτσι λοιπόν, με τις γνωστές έως σήμερα διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων ο δημόσιος φορέας είναι σε θέση να προμηθευτεί έργα, υπηρεσίες ή αγαθά από τους ιδιώτες, η δε σχέση που αναπτύσσεται μεταξύ του δημόσιου φορέα και του ιδιώτη είναι η σχέση πελάτη-προμηθευτή. Ο ιδιώτης/προμηθευτής αναλαμβάνει να φέρει εις πέρας το έργο που του έχει ανατεθεί, τηρώντας τις προδιαγραφές και εντός του χρονοδιαγράμματος που έχει αναθέσει ο δημόσιος φορέας/πελάτης. Ο κίνδυνος που αναλαμβάνει έναντι του δημόσιου φορέα είναι ο κίνδυνος που αναλαμβάνει ο κάθε προμηθευτής. Ο δημόσιος φορέας έχει την ευθύνη της εποπτείας και παρακολούθησης της εκτέλεσης του έργου σύμφωνα με τις προδιαγραφές που έχουν τεθεί και της πληρωμής του ιδιώτη κατά την πορεία υλοποίησης του έργου και πάντως, το αργότερο, με την παραλαβή αυτού. Στις δημόσιες συμβάσεις, ενώ προβλέπονται αυστηρά χρονοδιαγράμματα, ενδέχεται να παρουσιασθούν καθυστερήσεις στην εκτέλεσή τους. Οι καθυστερήσεις αυτές συνεπάγονται και υπερβάσεις του κόστους των συμβάσεων αυτών, υπερβάσεις που τελικά αναλαμβάνει να πληρώσει το Δημόσιο.

Οι ΣΔΙΤ διαφοροποιούνται από τις παραδοσιακές συμβάσεις στο ότι χρηματοδοτούνται με ιδιωτικά κεφάλαια. Με τη σύμπραξη με τον ιδιωτικό φορέα, ο δημόσιος φορέας αποβλέπει στο τελικό αποτέλεσμα, δηλαδή στην παροχή υπηρεσιών στους πολίτες (τελικούς χρήστες) από τον ιδιώτη. Η κατασκευή υποδομών δεν είναι παρά ένα μικρό προαπαιτούμενο για την παροχή των υπηρεσιών και, επομένως, οι προδιαγραφές που τίθενται από το δημόσιο φορέα είναι προδιαγραφές απόδοσης ή / και λειτουργίας. Ο ιδιώτης θα αποπληρωθεί είτε από το δημόσιο τομέα, είτε από τους τελικούς χρήστες, με την έναρξη της λειτουργίας του έργου ή της υπηρεσίας, δηλαδή μετά την παράδοση των υποδομών προς χρήση, η δε πληρωμή είναι τμηματική, εκτείνεται σε όλη τη διάρκεια της σύμπραξης που είναι μακροχρόνια και συναρτάται άμεσα με την ποιότητα των παρεχόμενων από τον ιδιώτη υπηρεσιών, την οποία ο ιδιώτης οφείλει να διασφαλίζει μέχρι και τον τελευταίο χρόνο που ορίζει η σύμβασή του. Χαμηλές ποιοτικά υπηρεσίες ή υποδομές από πλευράς ιδιώτη συνεπάγονται και μειωμένες απολαβές για αυτόν.





**Σχήμα 8:** Απεικόνιση των χρηματοροών στο πλαίσιο παραδοσιακών δημοπρατήσεων και έργων ΣΔΙΤ

Με την εφαρμογή του συστήματος των συμπράξεων, ο δημόσιος τομέας αποβλέπει στην εκμετάλλευση της **τεχνογνωσίας και ευελιξίας** του ιδιωτικού τομέα, με απώτερο σκοπό τη βελτιστοποίηση των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες. Η τεχνογνωσία και η ευελιξία είναι διαθέσιμες όχι μόνο κατά τη διάρκεια της κατασκευής των υποδομών ενός έργου, αλλά και καθ' όλη τη διάρκεια ισχύος της σύμπραξης, η οποία είναι κατά κανόνα μακροχρόνια. Έτσι, οι πολίτες μπορούν να επωφεληθούν από τα πλεονεκτήματα του ιδιωτικού τομέα καθ' όλη τη διάρκεια της διαχείρισης των έργων από αυτόν.

Περαιτέρω, ο χρόνος ολοκλήρωσης των υποδομών και έναρξης παροχής των υπηρεσιών είναι κατά κανόνα σημαντικά βραδύτερος από το χρόνο που απαιτείται σε μία «παραδοσιακή» δημόσια σύμβαση: ο ιδιώτης δεδομένου ότι δεν θα πληρωθεί παρά μόνο με την έναρξη της λειτουργίας των υποδομών έχει κάθε λόγο να ολοκληρώσει την κατασκευή το γρηγορότερο. Στην περίπτωση της δημόσιας σύμβασης, ο δημόσιος φορέας, παρακολουθεί την εκτέλεσή της, χωρίς όμως να προβαίνει σε τμηματικές παραλαβές, μιας και αυτό που ενδιαφέρει είναι το τελικό αποτέλεσμα του έργου και η τήρηση των προδιαγραφών απόδοσης.

Τέλος, στην περίπτωση των ΣΔΙΤ, λόγω της πληρωμής του ιδιώτη με τη λειτουργία των υποδομών, και όχι κατά τη διάρκεια της κατασκευής τους ή με την παραλαβή τους, καταμερίζεται τμηματικά το κόστος κατασκευής των υποδομών σε μελλοντικούς

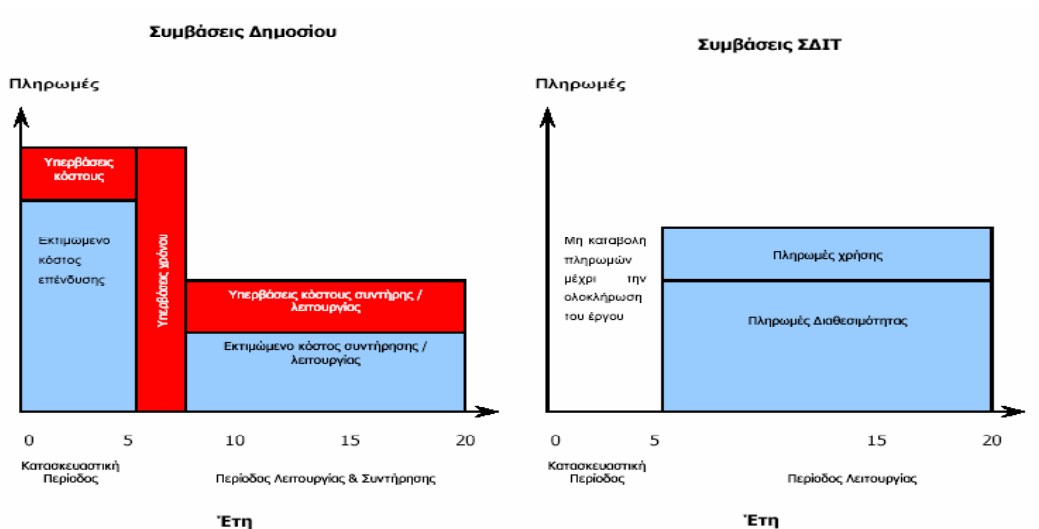
προϋπολογισμούς του δημόσιου φορέα, αποφεύγονται οι βραχυπρόθεσμες εκταμιεύσεις και καθίσταται δυνατή η προκήρυξη και η εκτέλεση μεγαλύτερου αριθμού έργων. Ο καταμερισμός όμως αυτός του κόστους σε μελλοντικούς προϋπολογισμούς δεν θα πρέπει να λειτουργεί ως λόγος επιλογής της σύμπραξης έναντι των παραδοσιακών δημοσίων συμβάσεων: το μελλοντικό κόστος θα πρέπει να προϋπολογίζεται σωστά, έτσι ώστε να εξασφαλίζεται η μελλοντική, και ιδιαίτερα μακροπρόθεσμη, εισροή του συμβατικού ανταλλάγματος. Θα πρέπει να δημιουργείται δηλαδή στον ιδιωτικό τομέα η σχετική ασφάλεια, η οποία εν τέλει θα μειώσει και το κόστος της διαχείρισης του κινδύνου που αναλαμβάνει.

## 8.2 Πλεονεκτήματα από την χρήση των συμβάσεων

Βασικό χαρακτηριστικό των ΣΔΙΤ είναι η πολυπλοκότητα και η ποικιλία που προσφέρει η διεθνής εμπειρία από την εφαρμογή τους σε διαφορετικά πεδία της κοινωνικής και οικονομικής ζωής. Οι προσπάθειες αυτές, όπως εξάλλου κάθε κοινωνικό γεγονός, δεν είναι μονοσήμαντες. Εμπριέχουν θετικά και αρνητικά στοιχεία, πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα που η γνώση τους θα μπορούσε να βοηθήσει ιδιαίτερα σε χώρες όπως η δική μας με περιορισμένη τη σχετική εμπειρία. Οι ΣΔΙΤ παρέχουν οφέλη κατανέμοντας τις ευθύνες στον κάθε φορέα, που λαμβάνει μέρος στη σύμπραξη, που μπορεί να τις διαχειριστεί με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και ευελιξία, έτσι ώστε να ελέγξει τη δραστηριότητα με τέτοιο τρόπο που θα αποφέρει το επιθυμητό αποτέλεσμα.

Τα πλεονεκτήματα αυτών των συμβάσεων είναι πολλά και αφορούν και τις δύο πλευρές που συμμετέχουν στην σύμπραξη, τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημοσίου τομέα. Τα οφέλη του δημοσίου τομέα από την υλοποίηση μιας ΣΔΙΤ, μπορούμε να τα εντοπίσουμε,

- **στην μείωση του δημοσίου χρέους και την απελευθέρωση σοβαρών πόρων από το πρόγραμμα των δημοσίων επενδύσεων.** Και αυτό συμβαίνει διότι, τα αναγκαία κεφάλαια για την κατασκευή και λειτουργία των υποδομών αντλούνται από ιδιωτικούς φορείς και όχι από το δημόσιο ταμείο ή από φορολογικές επιβαρύνσεις, η από τον κρατικό δανεισμό με συνέπεια να μην επιβαρύνουν το δημόσιο χρέος αλλά αντίθετα να αποτελούν ένα πολύτιμο εργαλείο δημοσιονομικής εξυγίανσης. Οι πληρωμές από την άλλη του ιδιωτικού τομέα, για την απόσβεση του έργου γίνονται είτε από τα έσοδα που προκύπτουν από την ίδια την εκμετάλλευσή του είτε ως πληρωμές διαθεσιμότητας οι οποίες καταχωρούνται ως δαπάνες στον κρατικό προϋπολογισμό.
- **στον κατάλληλο σχεδιασμό του έργου** από τους μελετητές οι οποίοι βρίσκονται σε άμεση συνεργασία με τους κατασκευαστές αλλά και με τις υπηρεσίες έτσι ώστε να ενσωματώνονται οι ανάγκες τους εξ' αρχής και σύμφωνα με τις τεχνικές προδιαγραφές, με αποτέλεσμα να αυξάνεται η αποδοτικότητα της χρήσης των πόρων καθ' όλη την διάρκεια ζωής του έργου και να προωθείται η ανάπτυξη καινοτόμων μελετών εντός ρεαλιστικών χρονοδιαγραμμάτων.
- **στον ταχύτερο χρόνο κατασκευής,** χωρίς αναίτιες καθυστερήσεις διότι με αυτό τον τρόπο επωφελείται και ο ιδιωτικός φορέας διότι με την αποπεράτωση του έργου, αρχίζει και ο χρόνος εκμετάλλευσής του έργου και οι πληρωμές αντίστοιχα. Οποιαδήποτε καθυστέρηση επιβαρύνει το χρηματοδοτικό σχέδιο του έργου.
- **Στην μείωση του κόστους,** χωρίς υπερβάσεις ούτε οικονομικές ούτε χρονικές πράγμα που δεν συμβαίνει ποτέ στις παραδοσιακές συμβάσεις δημοσίων έργων, διότι ο ιδιώτης που αναλαμβάνει το έργο έχει αναλάβει δέσμευση απέναντι στους δανειστές του και ταυτόχρονα κινδύνους ο στόχος τους είναι κοινός αν και στηρίζεται σε διαφορετικούς λόγους, το δημόσιο θέλει άμεση παράδοση σε προσυμφωνημένη τιμή για να καλύψει τις ανάγκες των πολιτών του άμεσα ενώ ο ιδιώτης θέλει το ίδιο για να αρχίσει η ροή των πληρωμών του για την απόσβεση του κόστους. Το σχήμα δείχνει την διαφορά στο κόστος σε μια σύμβαση ΣΔΙΤ και στην παραδοσιακή μέθοδο υλοποίησης ενός έργου.



**Σχήμα 9:** Διαφορές συμβάσεων δημοσίων έργων με συμβάσεις ΣΔΙΤ ως προς το χρόνο και το κόστος.

(Πηγή : Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα, Εγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ, Αθήνα, Ιούνιος 2006)

- **Στην επίτευξη κέρδους και οικονομικής αποδοτικότητας (value for money)** διότι το έργο ακολουθεί τους κανόνες της οικονομίας και στηρίζεται στην μείωση του κόστους, την αύξηση της αποδοτικότητας και την δημιουργία μεγαλύτερου περιθωρίου κέρδους καθ' όλη την διάρκεια της λειτουργίας του από τον ιδιωτικό φορέα, ο οποίος μετά την λήξη του συμβολαίου το παραδίδει στο δημόσιο.
- **Στην εφαρμογή των κανόνων της αγοράς**, με θεσμοθέτηση βάσεων σύγκρισης της ποιότητας και του κόστους παραγωγής των παρεχομένων υπηρεσιών με αντίστοιχες στην αγορά με σκοπό την βελτίωση της παραγωγικότητας και της αποτελεσματικότητας.
- **Στην ανταγωνιστικότητα**, καθώς ο ιδιώτης έχει υιοθετήσει σύγχρονα χρηματοοικονομικά μοντέλα με εναλλακτικούς τρόπους χρηματοδότησης, μακρύτερης διάρκειας και ανταποδοτικότητας.
- **Στην ποιότητα του έργου**, καθώς το δημόσιο καταβάλλει ολόκληρο το ποσό των πληρωμών μόνο όταν οι παρεχόμενες υπηρεσίες καλύπτουν πλήρως το επιθυμητό επίπεδο και τις προδιαγραφές, και ως εκ τούτου ο ιδιώτης έχοντας την ευθύνη της συντήρησης του έργου υιοθετεί καινοτόμα συστήματα οργάνωσης και συντήρησης ώστε με επιτυχία την μείωση του κόστους διατηρώντας την ποιότητα αναλλοίωτη.
- **Στον μετριασμό του κινδύνου**, αφού η κυβέρνηση μοιράζεται με τον ιδιώτη τους κινδύνους τόσο της υπέρβασης του κόστους όσο και το ενδεχόμενο τα έσοδα να μην είναι ικανά να καλύψουν τις κεφαλαιουχικές και λειτουργικές δαπάνες του έργου.
- **Στην αύξηση των εσόδων**, αφού παρουσιάζεται το πραγματικό κόστος με αποτέλεσμα να μπορούν να εντοπιστούν ευκαιρίες για αύξηση των εσόδων που με την παραδοσιακή μέθοδο δεν θα ήταν δυνατό να εντοπιστούν.
- **Σε άλλα οικονομικά οφέλη**, όπως την αύξηση της απασχόλησης, την οικονομική ευημερία και την αποδοτικότητα.

Από την άλλη μεριά εξίσου ισχυρά είναι και τα οφέλη για **τον ιδιωτικό τομέα**, με αποτέλεσμα να επιδιώκεται και από τις δύο πλευρές η υπογραφή της σύμβασης. Αρχικά, ανοίγει ο δρόμος για την ιδιωτική πρωτοβουλία να συμμετέχει σε δημόσια έργα και να υπάρχει «κοινή

ιδιοκτησία» επί των παγίων. Με τον τρόπο αυτό, συνεισφέρει ο ιδιώτης στην ανάπτυξη της οικονομίας και την αύξηση της απασχόλησης. Επίσης, για το ιδιωτικό τομέα τα περιθώρια κέρδους γίνονται πολύ ελκυστικά αφού η εκμετάλλευση των οικονομιών κλίμακας είναι δυνατή. Η μεγάλη διάρκεια των συμβάσεων, η διασπορά του κινδύνου που επιτυγχάνεται και η διεύρυνση της δυνατότητας δανεισμού που είναι σε άμεση συσχέτιση με τις εξασφαλίσεις του δανείου, την αναμενόμενη κερδοφορία του και την πιστοληπτική ικανότητα των συμμετεχόντων μερών, οδηγούν στην αποδοτικότερη αξιοποίηση των κεφαλαίων τους.

Ένα άλλο πλεονέκτημα για τον ιδιωτικό τομέα από την συμμετοχή του σε μια ΣΔΙΤ, είναι το χαμηλότερο, σε γενικές γραμμές, κόστος κεφαλαίων. Όταν η πιστοληπτική ικανότητα του ιδιώτη ή της συσταθείσας εταιρείας είναι καλύτερη από αυτή του κυρίου του έργου τότε ο δανεισμός του έργου γίνεται με καλύτερους όρους και σε μεγαλύτερο ποσοστό δανεισμού, με αποτέλεσμα το περιθώριο κέρδους από την σύμβαση δανεισμού να αυξάνει. Ένα άλλο από τα πλεονεκτήματα των ΣΔΙΤ, έχει να κάνει με τις ελεύθερες ταμειακές ροές. Ελεύθερες ταμειακές ροές είναι οι ταμειακές ροές που απομένουν στην εταιρεία μετά την κάλυψη των λειτουργικών δαπανών, την αποπληρωμή του δανείου και όλων των απαραίτητων βελτιώσεων του έργου. Σε μια παραδοσιακή σύμβαση δημοσίου έργου, οι ελεύθερες ταμειακές ροές καταλήγουν στις ταμειακές ροές των οικονομικών καταστάσεων του χρηματοδότη, και υπάρχει η ευχέρεια είτε να αποθεματοποιηθούν είτε να διανεμηθούν στους μετόχους με απόφαση του Διοικητικού συμβουλίου της εταιρείας. Στην περίπτωση των ΣΔΙΤ, καταλήγουν στους επενδυτές κεφαλαίου του έργου οι οποίο αποφασίζουν για το πώς θα απορροφηθούν, με διανομή ή επανεπένδυση.

Ένα τελευταίο κεφάλαιο των πλεονεκτημάτων των ΣΔΙΤ στον ιδιωτικό τομέα αφορά **τα χρηματοοικονομικά οφέλη** που προκύπτουν από την διάσπαση των ιδίων κεφαλαίων του χρηματοδότη από τα δανειακά κεφάλαια. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα:

- Να αποφύγει να εμφανίσει το δάνειο στις οικονομικές καταστάσεις του για να μην επηρεάσει τους χρηματοοικονομικούς του δείκτες,
- Να αποφύγει να το εμφανίσει σαν υποσημείωση (footnote) στις οικονομικές καταστάσεις,
- Να αποφύγει να περιληφθεί σε περιοριστικούς όρους συμβολαίων δανεισμού,
- Να μην συμπεριληφθεί σε υποθήκες,
- Να μην θεωρηθεί το δάνειο ως μια ταμειακή υποχρέωση η οποία θα μειώσει τον δείκτη κάλυψης των τόκων (interest coverage ratio) του χρηματοδότη - sponsor και θα μειώσει την πιστοληπτική αξιολόγησή του,
- Να μειώσει τις άμεσες υποχρεώσεις που θα εμφανίζονταν να έχει τόσο κατά το στάδιο κατασκευής, όσο και στο ξεκίνημα του έργου αλλά και στην υπόλοιπη ζωή του έργου,
- Να μην είναι στις οικονομικές καταστάσεις κατά την κατασκευή ή και κατά την περίοδο μέχρι να δημιουργήσει έσοδα.

Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται, σύμφωνα με τη διεθνή βιβλιογραφία, κωδικοποιημένοι οι λόγοι που οδηγούν στην εφαρμογή μεθόδων ΣΔΙΤ, όπως επίσης και τα σχετικά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα τους. Αξίζει να τονίσουμε ότι πολλά από τα πλεονεκτήματα μπορούν εύκολα να μετατραπούν σε μειονεκτήματα και αντιστρόφως. Για παράδειγμα, όπως αναφέραμε κύριο πλεονέκτημα της μεθόδου θεωρείται η ελάφρυνση των δημόσιων οικονομικών, εξαιτίας της αξιοποίησης των ιδιωτικών κεφαλαίων, καθώς και η μη επιβάρυνση του δημόσιου προϋπολογισμού, εφόσον το κόστος των ΣΔΙΤ δεν εγγράφεται στο προϋπολογισμό του δημόσιου φορέα. Από την άλλη πλευρά όμως η εφαρμογή των ΣΔΙΤ έχει ως κόστος το μειωμένο δημόσιο έλεγχο και τη δυνατότητα υπεκφυγής από δημοκρατικό έλεγχο, όπως τον κοινοβουλευτικό έλεγχο στον οποίο υπόκεινται τα δημόσια έργα.

Πλεονεκτήματα των συμπράξεων	Μειονεκτήματα στην εφαρμογή των ΣΔΙΤ
<b>Δημοσιονομικό</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● ελάφρυνση δημόσιων οικονομικών</li> <li>● μη επιβάρυνση του δημόσιου προϋπολογισμού</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Μειωμένος έλεγχος του δημοσίου</li> <li>● Διάχυση της ευθύνης, δυνατότητα υπεκφυγής από δημοκρατικό έλεγχο</li> </ul>
<b>Πολιτικό</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● μεγαλύτερη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Πολιτικό ρίσκο</li> <li>● Επιλεκτική μεταχείριση στη διαδικασία επιλογής</li> </ul>
<b>Οικονομικό</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● οικονομικότερα</li> <li>● αποτελεσματικότερα έργα</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Αδυναμία αξιοποίησης ανταγωνισμού</li> <li>● Αυξημένο κόστος</li> </ul>
<b>Τεχνικό- Τεχνολογικό</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Αξιοποίηση τεχνογνωσίας ιδιωτικού τομέα</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Μειωμένη αποτελεσματικότητα και ποιότητα στην παροχή υπηρεσιών</li> </ul>
<b>Νομικό</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>● ευελιξία</li> <li>● μεταφορά ρίσκου στον ιδιώτη</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Αδυναμία υλοποίησης, διακοπή λειτουργίας του έργου</li> </ul>

**Πίνακας 16:** Πλεονεκτήματα των συμπράξεων και Μειονεκτήματα στην εφαρμογή των ΣΔΙΤ

Οι λόγοι που καθιστούν χρήσιμη την προσφυγή στη μέθοδο σύμπραξης συνήθως είναι η έλλειψη του αναγκαίου κεφαλαίου για την επένδυση από το δημόσιο ή η περιορισμένη δανειοληπτική ικανότητα και η επιθυμία αποφυγής δανεισμού, καθώς και το χαμηλό τεχνολογικό επίπεδο. Μπορεί όμως να συνδέονται με την αντίληψη ότι η χρηματοδότηση και εκμετάλλευση του έργου από ιδιώτες θα είναι πιο αποτελεσματική.

Σύμφωνα με τη φιλελεύθερη ιδεολογία, η **μεγαλύτερη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα** στην παραγωγή δημοσίων έργων και υπηρεσιών, θεωρείται απαραίτητη προϋπόθεση για την ποιοτικότερη και αποτελεσματικότερη παροχή τους. Όμως, υπάρχουν παραδείγματα μικρής κοινωνικής αποδοχής έργων ΣΔΙΤ, καθώς και περιπτώσεις επιλεκτικής επιλογής αναδόχου με το αντίστοιχο πολιτικό κόστος.

Επιπλέον, η διεθνής εμπειρία έχει δείξει ότι σε πολλές περιπτώσεις το οικονομικό κόστος των ΣΔΙΤ είναι ιδιαίτερα υψηλό, εξαιτίας των **μεγάλων προσυμβατικών και συμβατικών απαιτήσεων**, καθώς και του υψηλού εργολαβικού κέρδους. Ο ιδιωτικός τομέας ενδιαφέρεται να συμμετέχει σε συμπράξεις μόνο σε περιπτώσεις όπου το αντάλλαγμα και η απόδοση της επένδυσης είναι ιδιαίτερα υψηλά. Επιπρόσθετα, λίγες είναι οι επιχειρήσεις που καλύπτουν τις προϋποθέσεις συμμετοχής στην ανταγωνιστικότητα.

### 8.3 Μειονεκτήματα των ΣΔΙΤ

Τα προβλήματα που παρουσιάζονται κατά την εφαρμογή ενός μοντέλου ΣΔΙΤ, θα πρέπει να προλαμβάνονται και να αντιμετωπίζονται σε πρώιμο στάδιο διότι το κόστος τους μπορεί να αντισταθμίσει τα οποία οφέλη προκύπτουν από μια ΣΔΙΤ. Θα μπορούσαμε να θεωρήσουμε ως μειονεκτήματα μιας ΣΔΙΤ,

**Την απώλεια του πλήρη ελέγχου από το δημόσιο**, που μπορεί να οδηγήσει σε αντιπαραθέσεις για το ποιος ελέγχει την παράδοση του έργου. Σε ένα έργο ΣΔΙΤ η λήψη των αποφάσεων γίνεται και από τα δύο μέρη, και περιλαμβάνονται στους όρους της σύμβασης. Η διοίκηση ασκείται από τον ιδιωτικό τομέα αλλά υπάρχει η δυνατότητα επέμβασης του δημοσίου στην διαχείριση των μέσων, συνήθως όμως με μεγάλα κόστη.

**Τις αυξανόμενες αμοιβές των τελικών χρηστών του έργου**, λόγω της μη πραγματικής απεικόνισης των δαπανών σχετικά με τα γενικά έξοδα και τις αποσβέσεις. Αυτό προκαλεί

σταδιακά αυξανόμενες αμοιβές για συγκεκριμένες υπηρεσίες αφού υπάρχει έλλειψη πολιτικών τιμολόγησης.

**Τον πολιτικό κίνδυνο που ελλοχεύει**, εξαιτίας της απειρίας της πλειοψηφίας των κυβερνήσεων σε ΣΔΙΤ και της έλλειψης εξοικείωσης όλων των συμμετεχόντων με αυτό το μοντέλο σύμβασης. Είναι γεγονός ότι κάθε φορά που υπογράφεται μια σύμβαση, υπάρχει η αντίληψη ότι η κυβέρνηση οδηγείται στην ιδιωτικοποίηση των κοινωνικών παροχών εις βάρος των πολιτών.

**Την υπευθυνότητα**, η οποία δεν είναι πολλή ξεκάθαρη στο ευρύ κοινό για το ποιος την έχει τελικά και ποιος είναι ο αρμόδιος για τυχόν προβλήματα και κακοτεχνίες που μπορεί να προκύψουν. Αυτό τις περισσότερες φορές οδηγεί στην δημόσια κριτική της ΣΔΙΤ σε αντίθεση με την παραδοσιακή μέθοδο παροχής των δημοσίων υπηρεσιών.

**Τα αναξιόπιστα επίπεδα παρεχόμενων υπηρεσιών**, που δημιουργούνται σε περίπτωση μη τήρησης των όρων της σύμβασης από τον ιδιωτικό φορέα λόγω οικονομικών δυσχερειών.

**Την έλλειψη ανταγωνισμού**, που συνήθως παρουσιάζεται διότι οι εταιρείες που έχουν γνώση και εμπειρία στις ΣΔΙΤ είναι ελάχιστες με αποτέλεσμα να μονοπωλούν τους διαγωνισμούς και να αποδυναμώνουν το πλεονέκτημα του δημοσίου τομέα για ανταγωνισμό μεταξύ των εταιρειών που καταθέτουν προσφορές για την ανάληψη ενός έργου ΣΔΙΤ.

**Την χρονοβόρα και δαπανηρή διαδικασία επιλογής του αναδόχου**, παρότι στηρίζεται σε καλά δομημένη και λεπτομερή ανάλυση των προδιαγραφών του έργου πριν την έναρξη των διαδικασιών και οδηγεί στην καλύτερη επιλογή αναδόχου. Το χρονοδιάγραμμα από την έναρξη μέχρι και την υπογραφή της σύμβασης είναι σχετικά μακροχρόνιο και δαπανηρό. Αξίζει να σημειωθεί ότι γρήγορη δημοπράτηση των δημοσίων έργων με την παραδοσιακή μέθοδο μπορεί να οδηγήσει στην κακή σχεδίαση του έργου με συνέπεια υπερβάσεις τόσο χρονικές όσο και οικονομικές κατά την διάρκεια υλοποίησης του έργου. Με την μέθοδο των ΣΔΙΤ, η εμπειρία των χρονοδιαγραμμάτων διαφέρει στις διάφορες Ευρωπαϊκές χώρες. Μερικές από αυτές, έχουν κατορθώσει να επιτύχουν χρονοδιαγράμματα πιο ανταγωνιστικά και από την παραδοσιακή μέθοδο δημοπράτησης.

**Την προκατάληψη για την διαδικασία επιλογής**, που θα αναδείξει τον ανάδοχο του έργου. Η πιθανότητα να κατηγορηθεί η κυβέρνηση για μεροληψία υπέρ κάποιου συμμετέχοντα αυξάνεται στην περίπτωση των ΣΔΙΤ διότι υπεισέρχονται και άλλα κριτήρια πλην της οικονομικότερης προσφοράς, τα οποία είναι ποιοτικά και δύσκολο να αξιολογηθούν από το ευρύ κοινό.

**Τα μεγάλα κόστη συναλλαγών**, συγκριτικά με την συμβατική μέθοδο, τα οποία προέρχονται από την πολυπλοκότητα της χρηματοδότησης με την μορφή του μοντέλου ΣΔΙΤ. Πιο συγκεκριμένα, το νομικό κόστος για την έρευνα και προετοιμασία όλων των όρων και των θεμάτων της σύμβασης μπορεί να είναι υπέρογκο.

**Το υψηλότερο κόστος χρηματοδότησης του ιδιωτικού τομέα**, το οποίο ανεβάζει το συνολικό κόστος μιας ΣΔΙΤ, συγκριτικά με την παραδοσιακή μέθοδο εκτός και εάν η οικονομική αποδοτικότητα που θα επιτύχουν αντισταθμίζει το επιπρόσθετο αυτό κόστος. Το σταθμισμένο κόστος χρηματοδότησης του ιδιωτικού τομέα μπορεί να είναι κατά 1 έως 3% υψηλότερο από το κόστος δανεισμού του δημοσίου τομέα, χωρίς να λαμβάνουμε υπόψη τον κίνδυνο που περιλαμβάνεται. Το κόστος χρηματοδότησης του ιδιωτικού τομέα αφορά τόσο τα δανειακά κεφάλαια που απαιτούνται για την υλοποίηση του έργου όσο και τα ίδια κεφάλαια. Είναι δε, υψηλότερο διότι συμπεριλαμβάνει και τους εγγενείς κινδύνους του έργου, που τις περισσότερες φορές απορροφούν το σύνολο των ιδίων κεφαλαίων για την κάλυψή τους. Επίσης, στο κόστος χρηματοδότησης του ιδιωτικού τομέα προστίθεται και το ασφάλιστρο κινδύνου που υπάρχει λόγω της μακράς διάρκειας του συμβολαίου με το δημόσιο. Αντίθετα, το κόστος χρηματοδότησης του δημοσίου τομέα, δεν περιλαμβάνει καθόλου ίδια κεφάλαια παρά μόνο δανειακά, και το ποσοστό που υπολογίζεται είναι ουσιαστικά το επιτόκιο δανεισμού του δημοσίου χωρίς άλλα πρόσθετα κόστη, όπως για παράδειγμα το ασφάλιστρο κινδύνου το οποίο δεν υφίσταται σε μια παραδοσιακή σύμβαση δημοσίων έργων. Εάν αυτοί οι κίνδυνοι εμφανιστούν κατά την διάρκεια των εργασιών τότε το δημόσιο πρέπει να βρει

επιπλέον κεφάλαια ή να δανειοδοτηθεί εκ νέου για την χρηματοδότηση της ολοκλήρωσης του έργου. Με την επακριβή όμως σύγκριση του κόστους χρηματοδότησης χάνεται η θεμελιώδης αξία των ΣΔΙΤ. Ο σκοπός των συμβάσεων είναι η έγκαιρη και εντός προϋπολογισμού, και με εγγυημένη ποιότητα, παράδοση των έργων, ώστε η οικονομική αποδοτικότητα που θα επιτευχθεί να καλύψει οποιαδήποτε επιπρόσθετη δαπάνη που προσαυξάνει το κόστος χρηματοδότησης μιας ΣΔΙΤ σε σχέση με την εξ' ολοκλήρου χρηματοδότηση από τον δημόσιο φορέα.



## 9 ΕΠΙΛΟΓΟΣ

Η προώθηση του θεσμού των ΣΔΙΤ αποσκοπεί στη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών του Κράτους προς τον πολίτη, καθώς και στη δημιουργία αναγκαίων υποδομών, με τη χρησιμοποίηση πρόσθετων ιδιωτικών πόρων, συμπληρωματικών προς τους διαθέσιμους δημόσιους και παράλληλα με την αξιοποίηση της τεχνογνωσίας και των διαχειριστικών μεθόδων του ιδιωτικού τομέα. Η συνεργασία δημόσιου και ιδιωτικού τομέα μπορεί να προσφέρει σημαντικά πλεονεκτήματα, όπως την υλοποίηση ενός σχεδίου στην καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής, διατηρώντας παράλληλα τους στόχους του δημόσιου συμφέροντος.

Εκτός από τη θεωρητική διαμάχη σχετικά με την ωφελιμότητα της μεθόδου των συμπράξεων, το ποιες υπηρεσίες και έργα θα μπορούσαν να επιλεγούν για χρήση της συγκεκριμένης μεθόδου, εξαρτάται τελικά από την πολιτική απόφαση του δημόσιου φορέα, από τη φύση της υπηρεσίας ή του έργου και από τις δυνατότητες που υπάρχουν για αξιοποίηση προσφορών του ιδιωτικού τομέα, με όρους που ικανοποιούν το δημόσιο συμφέρον.

Η μέθοδος των συμπράξεων δημόσιου ιδιωτικού τομέα δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως η μοναδική λύση για την επενδυτική πρωτοβουλία του δημόσιου φορέα που αντιμετωπίζει δημοσιονομικούς περιορισμούς, ιδιαίτερα αν λάβουμε υπόψη μας ότι ο ιδιωτικός τομέας είναι βέβαιο ότι θα ζητήσει μεγάλες αποδόσεις για τη συμμετοχή του στη σύμπραξη. Η σύναψη των συμβάσεων υπό κατάλληλες συνθήκες ανταγωνισμού είναι μια από τις βασικές προϋποθέσεις ενός έργου ΣΔΙΤ. Η διαδικασία της υποβολής προσφορών μπορεί να αποδειχθεί περίπλοκη και να απαιτήσει την κινητοποίηση εξαιρετικά ικανού προσωπικού τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Σε ορισμένες περιπτώσεις, η ανάπτυξη ενός έργου ΣΔΙΤ ενδέχεται να απαιτήσει χρονοβόρες και δαπανηρές διαπραγματεύσεις.

Υπάρχουν θετικά και αρνητικά παραδείγματα εφαρμογής των ΣΔΙΤ. Η κάθε περίπτωση πρέπει να εξετάζεται ξεχωριστά και να αποδεικνύεται η οικονομική και ποιοτική αποτελεσματικότητα της μεθόδου. Ο έλεγχος κόστους οφέλους, η εκτίμηση της προστιθέμενης αξίας του έργου, το κοινωνικό όφελος και η ικανοποίηση του δημόσιου συμφέροντος, πρέπει να αξιολογηθούν σε κάθε περίπτωση σύμφωνα με μια ευρέως αποδεκτή μέθοδο που αποκαλείται Public Sector Comparator (μηχανισμός σύγκρισης για το δημόσιο τομέα) ή PSC. Όλα τα έργα ΣΔΙΤ πρέπει να είναι βιώσιμα από οικονομική και τεχνική άποψη, να χαρακτηρίζονται από οικονομική ευρωστία, να συμμορφώνονται με τις περιβαλλοντικές προδιαγραφές, και να αποτελούν αντικείμενο πρόσκλησης υποβολής προσφορών σύμφωνα με τους κανόνες που διέπουν τη σύναψη δημόσιων συμβάσεων στην ΕΕ. Η επιτυχία των ΣΔΙΤ στην πράξη εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την πληρότητα του συμβατικού πλαισίου που θα συμφωνηθεί, καθώς και από την ακρίβεια και σαφήνεια των όρων που θα διέπουν την υλοποίησή τους. Κατά συνέπεια, έχει καίρια σημασία η σαφής διάκριση των ρόλων, η ακριβής αξιολόγηση και βέλτιστη κατανομή των κινδύνων μεταξύ των δύο μερών, καθώς και ο σαφής καθορισμός των ευθυνών, που αναλαμβάνει καθένας εξ αυτών.

Συνοψίζοντας, με τις ΣΔΙΤ επιχειρείται να διαμορφωθεί μία νέα σχέση, μεταξύ δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Ασφαλώς η αποτελεσματικότητα και η συμβολή αυτών των συνεργασιών θα πρέπει να αξιολογηθεί, επαρκώς, όχι μόνο για τη συμβολή τους σε μία βιώσιμη ανάπτυξη, αλλά και για το κατά πόσο η ανάπτυξη αυτή συμβάλλει στην αντιμετώπιση της διαρθρωτικής ανεργίας, την ισορροπημένη περιφερειακή ανάπτυξη, την περιβαλλοντική προστασία, τη διασφάλιση των κοινωνικών αγαθών, τη μείωση των ανισοτήτων και την εξυπηρέτηση των πολιτών.



## 10 ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### 10.1 Βιβλία - Μελέτες

1. ΚΕΝΤΡΟ ΔΙΕΘΝΟΥΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΟΥ ΔΙΚΑΙΟΥ,  
(2006),  
**“ΣΔΙΤ: Ο ν.3389/2005 για τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα”**  
Εκδ. ΣΑΚΚΟΥΛΑ

2. Ph.D. Anabelén Casares Marcos, (10/2009),  
**“European Union's promotion of Public – Private Partnerships”**  
Συνέδριο EISS, «Συνεργασίες δημόσιου – ιδιωτικού τομέα στην κοινωνική ασφάλεια»

3. Prof. Dr. Grega Strban, (10/2009),  
**“Public Private Partnerships in Health Care A comparative legal approach”**  
Συνέδριο EISS, «Συνεργασίες δημόσιου – ιδιωτικού τομέα στην κοινωνική ασφάλεια»

4. Kyriaki Raptopoulou, (10/2009),  
**“PPPs in the provision of healthcare and the scope of competition law”**  
Συνέδριο EISS, «Συνεργασίες δημόσιου – ιδιωτικού τομέα στην κοινωνική ασφάλεια»

5. Patrina Paparrigopoulou, (10/2009),  
**“Public Private Partnerships in the social Healthcare Systems”**  
Συνέδριο EISS, «Συνεργασίες δημόσιου – ιδιωτικού τομέα στην κοινωνική ασφάλεια»

6. Dr. Tomás Quintana López, (10/2009),  
**“Consolidation of Formulas of Public – Private Partnerships in the Spanish legal system: Law 30/2007, 30<sup>th</sup> October, on Public Sector Contracts”**  
Συνέδριο EISS, «Συνεργασίες δημόσιου – ιδιωτικού τομέα στην κοινωνική ασφάλεια»

7. Timo Väililä, (2005),  
**“How expensive are cost savings? On the economics of Public – Private Partnerships”**  
EIB PAPERS, European Investment Bank, Volume 10 No 1.

8. Christophe Kamps, (2005),  
**“Is there a lack of Public Capital in the European Union?”**  
EIB PAPERS, European Investment Bank, Volume 10 No 1.

9. Mathias Dewatripont and Patrick Legros, (2005),  
**“Public – Private Partnerships: contract design and risk transfer”**  
EIB PAPERS, European Investment Bank, Volume 10 No 1.
10. Ward Romp and Jacob de Haan, (2005),  
**“Public capital and economic growth: a critical survey”**  
EIB PAPERS, European Investment Bank, Volume 10 No 1.
11. Timo Väilä, Tomasz Kozluk and Aaron Mehrotra, (2005),  
**“Roads on a downhill? Trends in EU infrastructure investment”**  
EIB PAPERS, European Investment Bank, Volume 10 No 1.
12. Armin Riess, (2005),  
**“Is the PPP model applicable across sectors?”**  
EIB PAPERS, European Investment Bank, Volume 10 No 2.
13. Patricia Leahy, (2005),  
**“Lesson's from the Private Finance Initiative in the United Kingdom”**  
EIB PAPERS, European Investment Bank, Volume 10 No 2.
14. Campbell C. Thomson, (2005),  
**“Private-public partnerships: prerequisites for prime performance”**  
EIB PAPERS, European Investment Bank, Volume 10 No 2.
15. Rui Sousa Monteiro, (2005),  
**“Public-private partnerships: some lessons from Portugal”**  
EIB PAPERS, European Investment Bank, Volume 10 No 2.
16. Paul A. Grout, (2005),  
**“Value-for-money measurement in public-private partnerships.”**  
EIB PAPERS, European Investment Bank, Volume 10 No 2.
17. PriceWaterHouseCoopers, (2005),  
**“Delivering the PPP promise, A review of PPP issues and activity”**
18. Heald David, (2003),  
**“Value for money tests and accounting treatment in PFI schemes”**  
Accounting, Auditing & Accountability Journal, Vol.16, No. 3
19. Sussex Jon, (2003),  
**“Public-Private Partnerships in Hospital Development: Lessons from the UK's ‘Private Finance Initiative’”**  
Research in Healthcare Financial Management, Volume 8, No 1
20. Σπύρος Α. Παναγόπουλος, (3/2005),  
**“Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα: Τελευταίες εξελίξεις σε Ε.Ε. και Ελλάδα”**  
Δημόσιες Συμβάσεις & Κρατικές Ενισχύσεις.

21. Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου – Ιδιωτικού Τομέα, (6/2006),  
**“Έγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ”**

22. Χατζητόλιος Απόστολος, Ζαμπίτης Παναγιώτης, Σανίδας Αθανάσιος, Ζαφειρόπουλος Αθανάσιος, Ασλανίδης Ιωάννης, (3/2007),  
**“Οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) στο χώρο της Υγείας”**  
Ιατρικό Βήμα

23. Financial Times.com, (19/7/2007),  
**“Οι δαπάνες υγείας ξεπερνούν το παγκόσμιο ΑΕΠ”**

24. Φύλλο της Εφημερίδας της Κυβερνήσεως, (2005)  
**“ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 3389: Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα.”**

25. ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ, (4/2004),  
**“Πράσινη Βίβλος σχετικά με τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης.”**

26. ICAP,  
**“Ιδιωτικές Υπηρεσίες Υγείας”**  
Κλαδική μελέτη

27. Βενιέρης Ιάκωβος, (2007),  
**“ΣΔΙΤ – Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα, Το Συμβατικό Πλαίσιο”**  
ISBN 978-960-272-410-1, ΝΟΜΙΚΗ ΒΙΒΛΙΟΘΗΚΗ

28. Τούντας Γ., (2003)  
**“Συγκριτική ανάλυση των Συστημάτων Υγείας δέκα αναπτυγμένων χωρών”**  
Αρχεία Ελληνικής Ιατρικής, 2003, 20(1), 76-87

29. Κονδύλης Η., Μπένος Α., (2006),  
**“Ποιότητα και ιδιοκτησιακός χαρακτήρας μονάδων παροχής υπηρεσιών υγείας. Μία ανασκόπηση εμπειρικών δεδομένων από τις ΗΠΑ”**  
Ιατρική 2006

30. Αρκουμανέας Παναγιώτης,  
**“Οι Συμπράξεις Δημόσιου Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) και οι χρήσεις τους στο τομέα της Υγείας”**  
εΛόγος, Παρατηρητήριο Υγείας, τεύχος 05

31. Τσέλιου Μαρία,  
**“Συμπράξεις Δημοσίου – Ιδιωτικού Τομέα”**  
Διπλωματική εργασία, Πανεπιστήμιο Πειραιώς, 9/2007

## 10.2 Ιστοσελίδες

-  <http://www.worldbank.com>
-  <http://www.who.org>
-  <http://www.hm-treasury.gov.uk>
-  <http://www.iospress.gr>
-  <http://www.nbg.gr>
-  <http://stats.oecd.org>
-  <http://www.kathimerini.gr>
-  <http://www.cityandfinancial.com>
-  <http://www.sdit.mnec.gr>
-  <http://www.eib.org>
-  <http://www.iok.gr>
-  <http://www.nao.org.uk>
-  <http://www.minenv.gr>
-  <http://www.tovima.dolnet.gr>
-  <http://europa.eu>

## 11 ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Α

### ΝΟΜΟΣ ΥΠ' ΑΡΙΘ. 3389

Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα.

**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ**  
**ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ**  
Εκδίδομε τον ακόλουθο νόμο που ψήφισε η  
Βουλή:  
**ΚΕΦΑΛΑΙΟ Α΄**  
**ΕΝΝΟΙΑ - ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ**

#### Άρθρο 1

**Έννοια σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα**

##### 1. Έννοια Συμπράξεων

Για τους σκοπούς του νόμου αυτού "Δημόσιοι Φορείς" νοούνται οι ακόλουθοι:

- (α) το Δημόσιο,
- (β) οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης,
- (γ) τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου,
- (δ) οι ανώνυμες εταιρείες των οποίων το σύνολο του μετοχικού κεφαλαίου ανήκει στους ανωτέρω υπό (α) έως (γ) φορείς ή σε άλλη ή άλλες ανώνυμες εταιρείες που υπάγονται στην παρούσα περίπτωση.

2. Οι ανωτέρω Δημόσιοι Φορείς μπορούν σε τομείς της αρμοδιότητάς τους να συνάπτουν έγγραφες συμβάσεις συνεργασίας από επαχθή αιτία ("Συμβάσεις Σύμπραξης") με νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού τομέα ("Ιδιωτικοί Φορείς") για την εκτέλεση έργων ή και την παροχή υπηρεσιών ("Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα" ή "Συμπράξεις").

3. Παρεπόμενα Σύμφωνα Συμβάσεις στις οποίες συμβάλλονται Δημόσιοι Φορείς με τρίτους ή και Ιδιωτικοί Φορείς με τρίτους και αποτελούν παρεπόμενα σύμφωνα Συμβάσεων Σύμπραξης ή συνάπτονται σε εκτέλεση Συμβάσεων Σύμπραξης ("Παρεπόμενα Σύμφωνα"), υπάγονται στις διατάξεις του νόμου αυτού, εφόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις της παραγράφου 1 του άρθρου 2 ή της παραγράφου 2 του ίδιου άρθρου για τις εν λόγω Συμβάσεις Σύμπραξης.

4. Εταιρεία Ειδικού Σκοπού  
Στις Συμβάσεις Σύμπραξης ή τα Παρεπόμενα Σύμφωνα των παραγράφων 2 και 3, οι Ιδιωτικοί Φορείς συμβάλλονται μέσω ανωνύμων εταιρειών ειδικού σκοπού που συνιστώνται από αυτούς αποκλειστικά και μόνο για τους σκοπούς της Σύμπραξης ("Εταιρεία Ειδικού Σκοπού") που εδρεύουν στην Ελλάδα και λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις του κ.ν. 2190/1920. Μέτοχοι Εταιρείας Ειδικού Σκοπού δύνανται να είναι μόνο οι Ιδιωτικοί Φορείς κατά την έννοια του νόμου αυτού, καθώς επίσης και τρίτοι που δύνανται να αποκτήσουν μετοχές σύμφωνα με τις ειδικές προβλέψεις του ίδιου νόμου, το καταστατικό της Εταιρείας και τυχόν ειδικές προβλέψεις της Σύμβασης Σύμπραξης, εξαιρουμένων των φορέων της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου.

#### Άρθρο 2

##### Πεδίο εφαρμογής

1. Οι Συμπράξεις μπορούν να υπάγονται στις διατάξεις του νόμου αυτού, σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 3 του άρθρου 4, εφόσον πληρούν σωρευτικά τις κατωτέρω προϋποθέσεις:

(α) έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση έργων ή και την παροχή υπηρεσιών που ανήκουν στην αρμοδιότητα των Δημόσιων Φορέων με βάση διάταξη νόμου ή σύμβαση ή το καταστατικό τους,

(β) προβλέπουν ότι οι Ιδιωτικοί Φορείς, έναντι ανταλλάγματος που καταβάλλεται εφάπαξ ή τμηματικά από τους Δημόσιους Φορείς ή τους τελικούς χρήστες των έργων ή υπηρεσιών αυτών, αναλαμβάνουν ουσιαστές μέρος των κινδύνων που συνδέονται με τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαθεσιμότητα ή τη ζήτηση του αντικειμένου της Σύμπραξης και των συναφών κινδύνων όπως, ενδεικτικά, το διαχειριστικό και τον τεχνικό κίνδυνο,

(γ) προβλέπουν ότι η χρηματοδότηση, εν όλω ή εν μέρει, της κατασκευής των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών θα γίνει με κεφάλαια και πόρους που εξασφαλίζουν οι Ιδιωτικοί Φορείς και

(δ) το συνολικό συμβατικό προϋπολογιζόμενο κόστος της υλοποίησης του αντικειμένου της Σύμπραξης δεν υπερβαίνει το ποσό των διακοσίων εκατομμυρίων ευρώ χωρίς συνυπολογισμό του αναλογούντος Φόρου Προστιθέμενης Αξίας.

2. Με ομόφωνη απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής των Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα του άρθρου 3 είναι δυνατή, σε εξαιρετικές περιπτώσεις, η υπαγωγή Συμπράξεων στις διατάξεις του νόμου αυτού χωρίς να συντρέχει μία ή περισσότερες από τις προϋποθέσεις των εδαφίων (β) έως και (δ) της παραγράφου 1.

3. Δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο Σύμπραξης οι δραστηριότητες που κατά το Σύνταγμα ανήκουν άμεσα και αποκλειστικά στο Κράτος και ιδίως η εθνική άμυνα, η αστυνόμευση, η απονομή της δικαιοσύνης και η εκτέλεση των ποινών που επιβάλλονται από τα αρμόδια δικαστήρια.

#### ΚΕΦΑΛΑΙΟ Β΄

##### ΔΙΥΠΟΥΡΓΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΚΑΙ ΕΙΔΙΚΗ ΓΡΑΜΜΑΤΕΙΑ ΣΥΜΠΡΑΞΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ

#### Άρθρο 3

##### Διυπουργική Επιτροπή

Συνιστάται Διυπουργική Επιτροπή συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα ("Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ."). Η Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. αποτελείται από τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών, τον Υπουργό Ανάπτυξης και τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημόσιων

Έργων, ως τακτικά μέλη και τον Υπουργό ή τους Υπουργούς που εποπτεύουν καθένα από τους Δημόσιους Φορείς, οι οποίοι προβλέπεται να συμμετάσχουν στη Σύμπραξη ή και να συμβληθούν στη Σύμβαση Σύμπραξης ή και στα Παρεπόμενα Σύμφωνα, ως έκτακτα μέλη. Ο Υπουργός Οικονομίας και Οικονομικών προεδρεύει της Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ., εποπτεύει το έργο της και έχει την ευθύνη της υποβολής των σχετικών εισηγήσεων προς αυτή. Η Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. αποφασίζει κατόπιν εισηγήσεων της Ειδικής Γραμματείας Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα, σύμφωνα με τα ειδικώς προβλεπόμενα στα εδάφια (αα) έως (σστ) της παραγράφου 2 του άρθρου 4.

Η λειτουργία της Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. διέπεται από τις διατάξεις του ν.1558/1985 (ΦΕΚ 137 Α'). Η Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. εξειδικεύει την κυβερνητική πολιτική για την εκτέλεση έργων και την παροχή υπηρεσιών με τη συμμετοχή ιδιωτικών κεφαλαίων.

Με αποφάσεις της η Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ.:

(α) εγκρίνει την υπαγωγή Συμπράξεων στις διατάξεις του νόμου αυτού ή ανακαλεί τέτοιες εγκρίσεις, σύμφωνα με την παράγραφο 3 του άρθρου 5,

(β) αποφασίζει την ένταξη στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων του καταβλητέου στους Ιδιωτικούς Φορείς συμβατικού ανταλλάγματος,

(γ) αποφασίζει για τη συμμετοχή ή μη του Δημοσίου στη χρηματοδότηση της κατασκευής των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών που αποτελούν το αντικείμενο της Σύμπραξης,

(δ) λαμβάνει κάθε άλλη συναφή απόφαση.

#### **Άρθρο 4**

##### **Ειδική Γραμματεία**

##### **1. Σύσταση και αρμοδιότητες**

Στο Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών συνιστάται Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα ("Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ.") με σκοπό την επικουρία της Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. και των Δημόσιων Φορέων. Έργο της Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. είναι:

(α) ο εντοπισμός των έργων ή υπηρεσιών που μπορούν να εκτελεσθούν ή να παρασχεθούν μέσω Συμπράξεων και να υπαχθούν στις διατάξεις του νόμου αυτού σύμφωνα με την παράγραφο 2,

(β) η εν γένει προώθηση της εκτέλεσης έργων ή της παροχής υπηρεσιών μέσω του θεσμού των Συμπράξεων,

(γ) η διευκόλυνση και υποστήριξη των Δημόσιων Φορέων στα πλαίσια των Διαδικασιών Ανάθεσης, όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 8 του παρόντος, για την επιλογή των Ιδιωτικών Φορέων που θα αναλάβουν την εκτέλεση των έργων ή την παροχή υπηρεσιών στα πλαίσια Συμπράξεων,

(δ) η παρακολούθηση της υλοποίησης των Συμβάσεων Σύμπραξης και των Παρεπόμενων Συμφώνων, η τακτική ενημέρωση της Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. και η επεξεργασία και υποβολή εισηγήσεων για την αντιμετώπιση τυχόν προβλημάτων και

(ε) η σύνταξη ετήσιας έκθεσης και η παρουσίασή της στην αρμόδια Επιτροπή της Βουλής.

##### **2. Γενικές αρμοδιότητες Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ.**

Για την πραγματοποίηση των σκοπών της, η Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. μπορεί:

(α) να ζητά και να λαμβάνει στοιχεία σχετικά με έργα ή υπηρεσίες την εκτέλεση ή παροχή των οποίων προωθούν ή σχεδιάζουν Δημόσιοι Φορείς,

(β) να ζητά και να λαμβάνει από οποιοδήποτε Δημόσιο ή Ιδιωτικό Φορέα κάθε πληροφορία ή στοιχείο που απαιτείται για να διαγνωσθεί εάν η εκτέλεση ενός έργου ή η παροχή μιας υπηρεσίας μπορεί να πραγματοποιηθεί μέσω της Σύμπραξης Δημοσίων και Ιδιωτικών Φορέων σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού,

(γ) να επεξεργάζεται τα στοιχεία που λαμβάνει από επαγγελματικούς και επιχειρηματικούς φορείς όπως, ενδεικτικά, από την Ελληνική Ένωση Τραπεζών, το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος, το Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδος και το Σύνδεσμο Εργοληπτικών Εταιρειών,

(δ) να μελετά ολοκληρωμένες προτάσεις που επεξεργάζονται Δημόσιοι ή Ιδιωτικοί Φορείς για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών ή να καλεί Δημόσιους ή Ιδιωτικούς Φορείς να επεξεργασθούν τέτοιες προτάσεις και

να παρέχει σε αυτούς κάθε εύλογη συνδρομή,

(ε) σε συνεργασία με τις αρμόδιες υπηρεσίες του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών αλλά και τις αρμόδιες υπηρεσίες των εμπλεκόμενων Δημόσιων Φορέων, να παρακολουθεί το σύνολο των οικονομικών υποχρεώσεων που αναλαμβάνουν οι Δημόσιοι Φορείς, ιδιαίτερα τη μελλοντική επιβάρυνση που προκύπτει ή μπορεί να προκύψει για το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων από τις πληρωμές που διενεργούνται για Συμπράξεις που έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του νόμου αυτού,

(στ) να συντάσσει και να διανέμει έντυπο υλικό με πληροφορίες και οδηγίες σχετικά με τις Συμπράξεις και τους σκοπούς που αυτές εξυπηρετούν, τις διεθνώς διαδεδομένες μεθόδους εφαρμογής τους και τις διατάξεις του νόμου αυτού,

(ζ) να τυποποιεί έγγραφα που μπορούν να χρησιμοποιούνται για τις ανάγκες των Διαδικασιών Ανάθεσης, όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 8,

(η) να τυποποιεί κάθε είδους Συμβάσεις Σύμπραξης ή Παρεπόμενα Σύμφωνα προς το σκοπό της διευκόλυνσης των Δημόσιων και Ιδιωτικών Φορέων στη διαμόρφωση των όρων των Συμβάσεων Σύμπραξης,

(θ) να υποβάλλει στη Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. προτάσεις για τη βελτίωση του νομοθετικού πλαισίου των Συμπράξεων,

(ι) να συντονίζει την εκπόνηση μελετών και την εν γένει παροχή υποβοηθητικών του έργου της υπηρεσιών σε πρόσωπα που προσλαμβάνονται σύμφωνα με τις διατάξεις της παραγράφου 4 του άρθρου 6.

Με βάση τις ανωτέρω υπό (α) έως και (ι) αρμοδιότητες που της παρέχονται συγκεντρώνει τις πληροφορίες που είναι απαραίτητες για να κριθεί ποια έργα ή υπηρεσίες μπορούν να υλοποιηθούν μέσω

Συμπράξεων και αξιολογεί τις οικονομικές και τεχνικές παραμέτρους, καθώς και τα νομικά και άλλα προβλήματα που συνδέονται με αυτά.

Στη συνέχεια η Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. καταρτίζει μη δεσμευτικό κατάλογο έργων και υπηρεσιών ("Κατάλογος Προτεινόμενων Συμπράξεων") που μπορούν να υλοποιηθούν μέσω Συμπράξεων και να υπαχθούν στις διατάξεις του νόμου αυτού. Για κάθε έργο ή υπηρεσία που περιλαμβάνεται στον Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων, η Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. συντάσσει συνοπτική αιτιολογική έκθεση που παρουσιάζει:

αα) τους χρηματοοικονομικούς, τεχνικούς, κοινωνικοοικονομικούς και νομικούς λόγους για τους οποίους η εκτέλεση των συγκεκριμένων έργων ή η παροχή των συγκεκριμένων υπηρεσιών κρίνεται σκόπιμο να υλοποιηθεί μέσω Σύμπραξης,

ββ) τα κριτήρια που έλαβε υπόψη της για την επιλογή των συγκεκριμένων έργων ή υπηρεσιών που έχουν περιληφθεί στον Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων,

γγ) τις ενέργειες στις οποίες έχει ενδεχομένως προβεί ο εμπλεκόμενος κάθε φορά Δημόσιος Φορέας για τις ανάγκες της προετοιμασίας της ανάθεσης των σχετικών Συμβάσεων όπως, ενδεικτικά, πρόσληψη χρηματοοικονομικών, τεχνικών και νομικών συμβούλων, διενέργεια προμελετών και σύνταξη σχεδίων συμβάσεων,

δδ) τη μορφή της προτεινόμενης Διαδικασίας Ανάθεσης, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 8, που είναι σκόπιμο να εφαρμοσθεί, καθώς και τους Δημόσιους Φορείς που ενεργούν ως αναθέτουσα αρχή,

εε) ενδεικτικό χρονοδιάγραμμα της Διαδικασίας Ανάθεσης,

στστ) αναφορά του ενδεικτικού προϋπολογισμού του αντικειμένου της Σύμβασης Σύμπραξης και, ενδεχομένως, των Παρεπόμενων Συμφώνων.

3. Αίτηση Υπαγωγής και Απόφαση Υπαγωγής  
Η Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. γνωστοποιεί, στους κατά περίπτωση αρμόδιους Δημόσιους Φορείς, την ένταξη έργων ή υπηρεσιών της αρμοδιότητάς τους στον Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων και καλεί αυτούς μέσα σε αποκλειστική προθεσμία δύο μηνών από τη λήψη της σχετικής ειδοποίησης, να υποβάλουν αίτηση στη Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. για την υπαγωγή της συγκεκριμένης Σύμπραξης στις διατάξεις του νόμου αυτού ("Αίτηση Υπαγωγής").

Αν στη Σύμβαση Σύμπραξης που έχει περιληφθεί στον Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων συμμετέχουν ή συμβάλλουν περισσότεροι του ενός Δημόσιοι Φορείς, η Αίτηση Υπαγωγής πρέπει να υπογράφεται από εξουσιοδοτημένους εκπροσώπους όλων των εμπλεκόμενων Δημόσιων Φορέων. Η Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ., μέσα σε δύο μήνες από τη διαβίβαση σε αυτή των Αιτήσεων Υπαγωγής, εκδίδει απόφαση ("Απόφαση Υπαγωγής") με την οποία εγκρίνει ή απορρίπτει, εν όλω ή εν μέρει, τις Αιτήσεις Υπαγωγής.

4. Αναμόρφωση Καταλόγου Προτεινόμενων Συμπράξεων

Η Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. συμπληρώνει και αναμορφώνει τον Κατάλογο Προτεινόμενων Συμπράξεων ανά εξάμηνο χωρίς να αποκλείεται η έκτακτη μεταβολή του από νέες προτάσεις Συμπράξεων που κρίνονται ώριμες ή υποβάλλονται προς κρίση μετά την τακτική έκδοσή του.

Άρθρο 5

Συνέπειες Απόφασης Υπαγωγής

1. Μετά την εγκριτική Απόφαση Υπαγωγής η Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. αναλαμβάνει το συντονισμό των Διαδικασιών Ανάθεσης, όπως αυτές ορίζονται στο άρθρο 8, για την επιλογή του Ιδιωτικού Φορέα που θα συμμετάσχει στη Σύμπραξη.

2. Υποχρεώσεις Δημόσιων Φορέων

Οι Δημόσιοι Φορείς που έχουν υπαχθεί στις διατάξεις του νόμου αυτού υποχρεούνται:

(α) να ακολουθούν τις υποδείξεις της Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. ως προς τη Διαδικασία Ανάθεσης που θα ακολουθηθεί για την επιλογή του Ιδιωτικού Φορέα που θα συμμετάσχει στη Σύμπραξη,

(β) να επεξεργάζονται κάθε κείμενο που σχετίζεται με τη Διαδικασία Ανάθεσης, περιλαμβανομένων και των τευχών δημοπράτησης, όπως η προκήρυξη, η ειδική και η τεχνική συγγραφή υποχρεώσεων, η πρόσκληση υποβολής Προσφορών και το Σχέδιο Σύμβασης, σύμφωνα με τις οδηγίες, τις τροποποιήσεις και αλλαγές που εισηγείται η Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. στην οποία και κοινοποιούνται πριν από τη διανομή ή τη δημοσίευση όλα τα κείμενα και η αλληλογραφία που αφορούν στη Διαδικασία Ανάθεσης,

(γ) να μεριμνούν για τη συμμετοχή εκπροσώπου της Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. στις επιτροπές αξιολόγησης ή και σε άλλα όργανα που συνιστώνται στα πλαίσια της Διαδικασίας Ανάθεσης για την επιλογή του Ιδιωτικού Φορέα που θα συμμετάσχει στη Σύμπραξη.

3. Ανάκληση Απόφασης Υπαγωγής

Σε περίπτωση που οι εμπλεκόμενοι Δημόσιοι Φορείς δεν συμμορφώνονται με τις διατάξεις της παραγράφου 2 του άρθρου αυτού, η Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ., είτε πριν είτε κατά τη διάρκεια της Διαδικασίας Ανάθεσης, δύναται να ανακαλέσει την Απόφαση Υπαγωγής.

Άρθρο 6

Διατάξεις για την Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ.

1. Στελέχωση

(α) Με κοινή απόφαση του Πρωθυπουργού και του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών ορίζεται Ειδικός Γραμματέας Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα.

(β) Με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών ύστερα από πρόσκληση για εκδήλωση ενδιαφέροντος, προσλαμβάνεται Διευθυντής στην Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ., με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης.

(γ) Το λοιπό προσωπικό της Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. είτε στελεχώνεται μέσω της σύναψης συμβάσεων παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών ή έργου κατόπιν σχετικής απόφασης του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών είτε αποσπάται στην Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. σύμφωνα με τα προβλεπόμενα στην παράγραφο 5.

2. Προσόντα και εμπειρία στελεχών Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ.

Τα στελέχη της Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. πρέπει να καλύπτουν ευρύ φάσμα γνωστικών αντικειμένων και να διαθέτουν κύρος και εκτενή εμπειρία στους τομείς της ιδιαίτερης εξειδίκευσής τους, ιδίως να διαθέτουν εμπειρία:

- (α) σε θέματα τεχνικών χρηματοδότησης,
- (β) στην κατάρτιση, επεξεργασία, ανάλυση και αξιολόγηση χρηματοοικονομικών υποδειγμάτων,
- (γ) σε νομικά θέματα όπως σύνταξη τευχών δημοπράτησης, νομική υποστήριξη κατά τη διενέργεια δημόσιων διαγωνισμών, σύνταξη και διαπραγματεύση συμβάσεων περιλαμβανομένων και συμβάσεων παραχώρησης, χρηματοδοτικών, δανειακών και λοιπών συμβάσεων που είναι απαραίτητες για την εξασφάλιση της απαιτούμενης χρηματοδότησης,
- (δ) σε τεχνικά, ασφαλιστικά, φορολογικά και λογιστικά ζητήματα και
- (ε) σε θέματα μελέτης, κατασκευής, λειτουργίας και συντήρησης έργων καθώς και κατάρτιση προδιαγραφών.

### 3. Ασυμβίβαστα

Τα στελέχη της Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. είναι πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης και δεν επιτρέπεται κατά το χρονικό διάστημα παροχής των υπηρεσιών τους στην Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ.:

- (α) να ασκούν άλλη επαγγελματική δραστηριότητα με αμοιβή ή
- (β) να συμμετέχουν στην ίδρυση ή στο μετοχικό κεφάλαιο ή σε διοικητικό όργανο Ιδιωτικού Φορέα που συμμετέχει σε Σύμπραξη ή σε σχετική Διαδικασία Ανάθεσης όπως ορίζεται στο άρθρο 8 ή
- (γ) να συμμετέχουν στην ίδρυση ή στο μετοχικό κεφάλαιο ή σε διοικητικό όργανο εταιρείας συνδεδεμένης, κατά την έννοια του άρθρου 42ε του κ.ν. 2190/1920, με τους Φορείς του προηγούμενου εδαφίου.

Αν παραβιασθούν οι ανωτέρω απαγορεύσεις και ανεξαρτήτως των λοιπών κυρώσεων, το όργανο που διόρισε τον παραβάτη, δύναται να ανακαλέσει το διορισμό του.

Ειδικά για τις περιπτώσεις (β) και (γ) η απαγόρευση ισχύει και για χρονικό διάστημα έξι μηνών μετά τη λήξη της παροχής υπηρεσιών τους στην Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ..

### 4. Πρόσληψη συμβούλων και προσώπων ειδικών προσόντων

Με απόφαση της Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ. που λαμβάνεται κατόπιν αιτιολογημένης εισήγησης της Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ. μπορεί να συνάπτονται συμβάσεις παροχής ανεξάρτητων υπηρεσιών ή έργου με χρηματοοικονομικούς, τεχνικούς, φορολογικούς, νομικούς, ασφαλιστικούς ή και άλλους συμβούλους, καθώς και με ειδικούς επιστημονικούς συνεργάτες και εμπειρογνώμονες, οι οποίοι θα είναι φυσικά ή νομικά πρόσωπα εγνωσμένου κύρους και εξειδικευμένης εμπειρίας σε έργα αντίστοιχα με εκείνα για τα οποία καλούνται να παράσχουν τις υπηρεσίες τους.

Με όμοια απόφαση καθορίζονται οι υπηρεσίες που οι ανωτέρω σύμβουλοι και πρόσωπα ειδικών προσόντων παρέχουν, καθώς και η αμοιβή τους.

### 5. Αποσπάσεις

Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας, καθώς και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού μπορεί να αποσπώνται στην Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ., κατά παρέκκλιση των περί αποσπάσεων διατάξεων, υπάλληλοι υπουργείων και εποπτευόμενων από αυτά φορέων. Η δαπάνη μισθοδοσίας των υπαλλήλων αυτών, για το χρόνο απόσπασής τους, βαρύνει τον προϋπολογισμό του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών.

### 6. Περαιτέρω εξειδίκευση θεμάτων Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ.

Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης και Οικονομίας και Οικονομικών μπορεί να ρυθμίζονται ειδικότερα θέματα της Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ, να εξειδικεύονται περαιτέρω οι αρμοδιότητες της Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ, ο τρόπος και η διαδικασία άσκησης τους, η οργάνωση και η λειτουργία της, η γραμματειακή της υποστήριξη, καθώς και κάθε άλλο σχετικό θέμα.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Γ' ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΑΝΑΘΕΣΗΣ**

### **Άρθρο 7 Διατάξεις που εφαρμόζονται στις Διαδικασίες Ανάθεσης**

Στις Διαδικασίες Ανάθεσης για την επιλογή του Ιδιωτικού Φορέα που θα αναλάβει την εκτέλεση του έργου ή την παροχή της υπηρεσίας με Σύμβαση Σύμπραξης, που έχει υπαχθεί στις διατάξεις του νόμου αυτού, έχουν εφαρμογή οι διατάξεις των άρθρων 9 έως 16.

### **Άρθρο 8 Ορισμοί**

Κατά την εφαρμογή των άρθρων 9 έως 16 του νόμου αυτού, οι κατωτέρω όροι έχουν την εξής έννοια:

"Αναθέτουσα Αρχή" νοείται ο Δημόσιος Φορέας που αναφέρεται στην παράγραφο 1 του άρθρου 1 ο οποίος προκηρύσσει διαγωνισμό για την επιλογή Ιδιωτικού Φορέα με τον οποίο θα συνάψει Σύμβαση Σύμπραξης για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών. "Διαδικασίες Ανάθεσης" νοούνται οι διαδικασίες που ακολουθούνται από τις Αναθέτουσες Αρχές για την επιλογή Ιδιωτικού Φορέα ο οποίος θα αναλάβει την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών με Σύμβαση Σύμπραξης Έργου ή Υπηρεσιών. Οι Διαδικασίες Ανάθεσης περιλαμβάνουν τη Διαδικασία Ανοικτού Τύπου, Κλειστού Τύπου, Ανταγωνιστικού Διαλόγου και Διαπραγμάτευσης. "Διαδικασίες Ανοικτού Τύπου" νοούνται οι διαδικασίες στο πλαίσιο των οποίων κάθε ενδιαφερόμενος Ιδιωτικός Φορέας μπορεί να υποβάλει Προσφορά εφόσον συγκεντρώνει τα προσόντα και τις ικανότητες που προβλέπει η Προκήρυξη. "Διαδικασίες Κλειστού Τύπου" νοούνται οι διαδικασίες στις οποίες κάθε Ιδιωτικός Φορέας



μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει, προσφορά όμως μπορούν να υποβάλουν από αυτούς εκείνοι μόνον οι Ιδιωτικοί Φορείς που έχουν προσκληθεί από την Αναθέτουσα Αρχή. "Διαδικασίες Ανταγωνιστικού Διαλόγου" νοούνται οι διαδικασίες στα πλαίσια των οποίων:

- κάθε Ιδιωτικός Φορέας μπορεί να ζητήσει να συμμετάσχει,
- η Αναθέτουσα Αρχή διεξάγει διάλογο με τους υποψηφίους που έχουν επιλεγεί για να εντοπίσει την προσφορότερη ή τις προσφορότερες λύση ή λύσεις για την ικανοποίηση των αναγκών της, και
- οι υποψήφιοι καλούνται να υποβάλουν προσφορά με βάση τις λύσεις που κρίθηκαν προσφορότερες.

"Διαδικασίες Διαπραγμάτευσης" νοούνται οι διαδικασίες κατά τις οποίες οι Αναθέτουσες Αρχές διαβουλευθούν με τους Ιδιωτικούς Φορείς της επιλογής τους και διαπραγματεύονται απευθείας τους όρους των Συμβάσεων που θα συναφθούν με έναν ή περισσότερους από αυτούς.

"Έργο" νοείται το αποτέλεσμα ενός συνόλου οικοδομικών εργασιών ή εργασιών πολιτικού μηχανικού που προορίζεται να πληροί αυτό καθαυτό μια οικονομική ή τεχνική λειτουργία.

"Ιδιαίτερα Πολύπλοκη Σύμβαση" νοείται κάθε σύμβαση της οποίας οι βασικές παράμετροι (τεχνικές, χρηματοοικονομικές, λειτουργικές, νομικές και άλλες) δεν μπορούν αντικειμενικά να προσδιορισθούν εξαρχής από την Αναθέτουσα Αρχή.

"Μικτή Σύμβαση" νοείται κάθε σύμβαση της οποίας το αντικείμενο δεν αφορά αποκλειστικά την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών αλλά περιλαμβάνει στοιχεία και από τις δύο προαναφερόμενες δραστηριότητες.

"Προκήρυξη" ή "Προκήρυξη Διαγωνισμού" νοείται το έγγραφο με το οποίο η Αναθέτουσα Αρχή:

- καθορίζει τη μορφή και τα επί μέρους στάδια της Διαδικασίας Ανάθεσης,
  - περιγράφει το αντικείμενο της σύμβασης που προτίθεται να αναθέσει και, ενδεχομένως, συγκεκριμένους ουσιώδεις όρους αυτής,
  - περιγράφει το εκτιμώμενο συμβατικό αντάλλαγμα ή το εκτιμώμενο αντίτιμο παροχής υπηρεσιών, εφόσον είναι αντικειμενικά δυνατός ο προσδιορισμός τους,
  - αναφέρει τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις της Αναθέτουσας Αρχής και τις τυχόν ειδικές ρυθμίσεις και δικαιώματα των οποίων μπορεί να κάνει χρήση, όπως δικαίωμα περιορισμού Υποψηφίων, δικαίωμα να ζητά διευκρινίσεις και συμπληρώσεις,
  - αναφέρει τις εφαρμοστέες στη Διαδικασία Ανάθεσης νομοθετικές διατάξεις,
  - καθορίζει τα προσόντα και τις ικανότητες που πρέπει να συγκεντρώνουν οι Υποψήφιοι και
  - προσδιορίζει τους άλλους λοιπούς όρους που θα ισχύσουν κατά τη Διαδικασία Ανάθεσης, καθώς και τα παραρτήματα αυτού.
- "Προσφέρων" νοείται κάθε Ιδιωτικός Φορέας που έχει υποβάλει Προσφορά στο πλαίσιο Διαδικασίας Ανάθεσης.

Προσφέρων μπορεί να είναι κάθε κατ' επάγγελμα εργολήπτης ή πάροχος υπηρεσιών και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο με αντικείμενο δραστηριότητας που περιλαμβάνει το αντικείμενο στο οποίο αφορά το προς εκτέλεση έργο ή υπηρεσία, εφόσον εκτελεί τα αντίστοιχα έργα ή παρέχει τις ζητούμενες υπηρεσίες στην ελεύθερη αγορά.

"Προσφορά" νοείται το σύνολο των οικονομικών, τεχνικών, χρηματοδοτικών και άλλων προτάσεων που υποβάλλουν οι Υποψήφιοι για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών στο πλαίσιο Διαδικασίας Ανάθεσης, κατόπιν πρόσκλησης της Αναθέτουσας Αρχής και σύμφωνα με τις απαιτήσεις που αυτή έχει θέσει με την Προκήρυξη και τα παραρτήματά της και τα τυχόν άλλα έγγραφα της Διαδικασίας Ανάθεσης.

"Συμβάσεις" νοούνται οι Μικτές Συμβάσεις, οι Συμβάσεις Έργων και οι Συμβάσεις Υπηρεσιών.

"Συμβάσεις Έργου" νοούνται οι συμβάσεις που έχουν ως αντικείμενο είτε την εκτέλεση, είτε συγχρόνως τη μελέτη και την εκτέλεση, εργασιών που αφορούν στην εκτέλεση, με οποιαδήποτε μέσα, ενός έργου το οποίο ανταποκρίνεται στις οριζόμενες από την Αναθέτουσα Αρχή ανάγκες.

"Συμβάσεις Υπηρεσιών" νοούνται οι συμβάσεις, πλην των Συμβάσεων Έργων, που έχουν ως αντικείμενο την παροχή υπηρεσιών οποιασδήποτε φύσης.

"Υποψήφιος" νοείται κάθε Ιδιωτικός Φορέας (ή οι ενώσεις ή κοινοπραξίες Ιδιωτικών Φορέων) που συμμετέχει σε Διαδικασία Ανάθεσης.

## **Άρθρο 9 Γενικές Αρχές**

### **1. Γενικές Αρχές**

(α) Στο πλαίσιο των Διαδικασιών Ανάθεσης και στις σχέσεις του Δημόσιου Φορέα που ενεργεί ως Αναθέτουσα Αρχή με τους Υποψηφίους ή Προσφέροντες, καθώς και με κάθε τρίτο εμπλεκόμενο πρόσωπο, ισχύουν οι αρχές της ίσης μεταχείρισης, της διαφάνειας, της αναλογικότητας, της αμοιβαίας αναγνώρισης, της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος, της προστασίας των δικαιωμάτων των ιδιωτών, της ελευθερίας του ανταγωνισμού και της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης, όπως αυτές ορίζονται στην παράγραφο 2.

(β) Οι διατάξεις της παραγράφου 2 εφαρμόζονται σε όλες τις Διαδικασίες Ανάθεσης ανεξαρτήτως του είδους της Σύμβασης της οποίας επιδιώκεται η σύναψη.

### **2. Εξειδίκευση γενικών αρχών**

Στο νόμο αυτόν οι γενικές αρχές της παραγράφου 1 του άρθρου αυτού έχουν την ακόλουθη έννοια:

(α) Ίση μεταχείριση σημαίνει την αποφυγή οποιασδήποτε διάκρισης με βάση την ιθαγένεια ή οποιοδήποτε άλλο κριτήριο που δεν δικαιολογείται από αντικειμενικούς

λόγους. Στο περιεχόμενο της αρχής αυτής υπάγεται όχι μόνο ο καθορισμός όρων πρόσβασης σε μια οικονομική δραστηριότητα χωρίς διακρίσεις, αλλά και η λήψη από τις δημόσιες αρχές όλων των μέτρων που είναι σε θέση να εξασφαλίζουν την άσκηση αυτής της δραστηριότητας.

(β) Διαφάνεια είναι η δημοσιοποίηση της πρόθεσης της Αναθέτουσας Αρχής να προβεί στη σύναψη Σύμβασης Έργου ή Υπηρεσιών ή Μικτής Σύμβασης, ώστε να εξασφαλίζεται η δημιουργία συνθηκών ανταγωνισμού χωρίς στρεβλώσεις.

(γ) Αναλογικότητα σημαίνει ότι κάθε μέτρο που επιλέγεται από την Αναθέτουσα Αρχή πρέπει να είναι αναγκαίο και πρόσφορο για την επίτευξη του στόχου, στον οποίο αποβλέπει, και να προκαλεί τα λιγότερα δυνατά προβλήματα στην άσκηση μιας οικονομικής δραστηριότητας.

Ιδίως στα πλαίσια των Διαδικασιών Ανάθεσης δεν επιτρέπεται να αξιωνονται τεχνικές, επαγγελματικές ή χρηματοοικονομικές ικανότητες δυσανάλογες και υπερβολικές σε σχέση με το αντικείμενο της σχετικής Σύμβασης Έργου ή Υπηρεσιών ή της Μικτής Σύμβασης.

(δ) Αμοιβαία αναγνώριση σημαίνει ότι η Αναθέτουσα

Αρχή υποχρεούται να δεχθεί τις τεχνικές προδιαγραφές, τους ελέγχους, καθώς επίσης τους τίτλους, τα πιστοποιητικά και τα προσόντα που απαιτούνται σε άλλο κράτος -μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο μέτρο που αναγνωρίζονται ως ισοδύναμα με εκείνα τα οποία απαιτούνται στην Ελλάδα.

(ε) Προστασία του δημόσιου συμφέροντος σημαίνει ότι κατά τη λήψη της απόφασης για την ανάθεση Σύμβασης Έργου ή Υπηρεσιών ή Μικτής Σύμβασης λαμβάνονται υπόψη:

- οι σχετικές χρηματοδοτικές ανάγκες και η κατά το δυνατό ελαχιστοποίηση της οικονομικής επιβάρυνσης ή συμβολής της Αναθέτουσας Αρχής,

- οι ανάγκες των χρηστών για βελτιωμένες υπηρεσίες και

- η ανάγκη χρήσης εξειδικευμένης τεχνογνωσίας.

(στ) Προστασία των δικαιωμάτων των ιδιωτών σημαίνει ότι οι αποφάσεις, θετικές, αρνητικές ή απορριπτικές, πρέπει να είναι αιτιολογημένες και να μπορούν να αποτελούν αντικείμενο ένδικης προστασίας των Ιδιωτικών Φορέων και των ιδιωτών εν γένει. Στην έννοια της ένδικης προστασίας περιλαμβάνεται και η προσωρινή ένδικη προστασία.

(ζ) Αρχή του ελεύθερου ανταγωνισμού σημαίνει ότι:

- διασφαλίζεται η μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή Υποψηφίων που είναι ικανοί να εκτελέσουν τα έργα ή να παράσχουν τις υπηρεσίες που επιθυμεί η Αναθέτουσα Αρχή,

- ο διαγωνισμός διεξάγεται με ίσους όρους και αντικειμενικά κριτήρια και

- αποτρέπεται η δημιουργία μονοπωλιακών ή ολιγοπωλιακών καταστάσεων ή στρεβλώσεων.

(η) Αρχή της προστασίας του περιβάλλοντος και της βιώσιμης και αειφόρου ανάπτυξης

σημαίνει ότι κατά το προγραμματισμό και την εκτέλεση των Συμβάσεων Έργου ή Υπηρεσιών ή των Μικτών Συμβάσεων, λαμβάνεται υπόψη ότι το φυσικό και το ανθρωπογενές περιβάλλον συνιστά αγαθό που προστατεύεται αυτοτελώς, προκειμένου να εξασφαλισθεί η οικολογική ισορροπία και να διαφυλαχθούν οι φυσικοί πόροι προς χάρη των επόμενων γενεών.

## **Άρθρο 10 Ανάθεση**

### **1. Κριτήρια Ανάθεσης**

Η ανάθεση των Συμβάσεων από το Δημόσιο Φορέα που ενεργεί ως Αναθέτουσα Αρχή γίνεται είτε με το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη Προσφοράς είτε με το κριτήριο της χαμηλότερης τιμής.

### **2. Η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη Προσφορά**

Όταν η ανάθεση γίνεται με βάση το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη Προσφοράς, η Αναθέτουσα Αρχή εξετάζει και συνεκτιμά, πλην των οικονομικών παραμέτρων και διάφορες άλλες παραμέτρους του αντικειμένου της Σύμβασης, όπως είναι η ποιότητα, η τιμή, η τεχνική αρτιότητα, τα αισθητικά και λειτουργικά χαρακτηριστικά, τα περιβαλλοντικά χαρακτηριστικά, το κόστος λειτουργίας, η αποδοτικότητα και η τεχνική συνδρομή, η ημερομηνία παράδοσης και η προθεσμία παράδοσης ή εκτέλεσης κ.λπ.. Τα κριτήρια αυτά πρέπει να προσδιορίζονται με σαφήνεια από την Αναθέτουσα Αρχή στο πλαίσιο της Διαδικασίας Ανάθεσης. Η σχετική στάθμιση που προσδίδει η Αναθέτουσα Αρχή σε καθένα από τα κριτήρια αυτά για τον προσδιορισμό της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη Προσφοράς πρέπει επίσης να γνωστοποιείται στους Υποψηφίους. Η στάθμιση αυτή μπορεί να εκφράζεται και με τον καθορισμό ανώτατου και κατώτατου ορίου (εύρους). Σε περίπτωση που η στάθμιση δεν είναι δυνατή, η Αναθέτουσα Αρχή προσδιορίζει την προτεραιότητα των κριτηρίων που έχει επιλέξει με την κατάρτιση πίνακα, όπου τα κριτήρια αυτά εμφανίζονται κατά φθίνουσα σειρά σπουδαιότητας.

3. Όταν η ανάθεση γίνεται με το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη Προσφοράς, η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί να επιτρέψει την υποβολή εναλλακτικών προσφορών. Η δυνατότητα αυτή πρέπει να επισημαίνεται ρητά στην Προκήρυξη Διαγωνισμού, διαφορετικά οι εναλλακτικές προσφορές απορρίπτονται από την Αναθέτουσα Αρχή. Στο μέτρο που επιτρέπονται, οι ελάχιστες προϋποθέσεις που πρέπει να πληρούν οι εναλλακτικές προσφορές, καθώς και ο τρόπος υποβολής τους περιλαμβάνονται στην Προκήρυξη ή στα παραρτήματα αυτής. Η Αναθέτουσα Αρχή λαμβάνει υπόψη της αποκλειστικά και μόνο τις εναλλακτικές προσφορές που ανταποκρίνονται στις ελάχιστες προϋποθέσεις που έχει ορίσει.

4. Ασυνήθιστα χαμηλές Προσφορές και κρατικές ενισχύσεις  
Όταν οι Προσφορές που κατέθεσαν οι Προσφέροντες στην Αναθέτουσα Αρχή εμφανίζονται ασυνήθιστα χαμηλές σε σχέση με το εκτιμώμενο κόστος του αντικειμένου της Σύμβασης, η Αναθέτουσα Αρχή, πριν απορρίψει τις Προσφορές αυτές, οφείλει να ζητήσει γραπτώς διευκρινίσεις από τους Προσφέροντες. Οι διευκρινίσεις αυτές μπορούν να αφορούν ιδίως στη μέθοδο εκτέλεσης των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών, τις τεχνικές λύσεις που προτείνονται, τις εξαιρετικά ευνοϊκές συνθήκες που ενδεχομένως συντρέχουν για την εκτέλεση των έργων ή την παροχή των υπηρεσιών και την ενδεχόμενη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης στον Προσφέροντα. Εφόσον διαπιστωθεί ότι μια προσφορά είναι ασυνήθιστα χαμηλή λόγω κρατικής ενίσχυσης που θα χορηγηθεί στον Προσφέροντα, η Προσφορά μπορεί να απορρίπτεται αποκλειστικά για το λόγο αυτόν μόνο μετά από διαβούλευση με τον Προσφέροντα, και εφόσον αυτός δεν είναι σε θέση να αποδείξει, εντός εύλογης προθεσμίας την οποία τάσσει η Αναθέτουσα Αρχή, ότι η εν λόγω ενίσχυση θα χορηγηθεί σε νόμιμα πλαίσια.

#### **Άρθρο 11** **Διαδικασίες Ανάθεσης**

1. Ανοικτές και κλειστές διαδικασίες  
Για την ανάθεση και σύναψη Μικτών Συμβάσεων, Συμβάσεων Έργου και Συμβάσεων Υπηρεσιών, οι Αναθέτουσες Αρχές εφαρμόζουν είτε Διαδικασίες Ανοικτού Τύπου είτε Διαδικασίες Κλειστού Τύπου.  
2. Όροι Διαδικασίας Ανταγωνιστικού Διαλόγου  
Υπό τους όρους που προβλέπονται στο άρθρο 13, οι Αναθέτουσες Αρχές μπορούν να συνάπτουν Μικτές Συμβάσεις, Συμβάσεις Έργου και Συμβάσεις Υπηρεσιών ακολουθώντας Διαδικασίες Ανταγωνιστικού Διαλόγου.  
3. Όροι Διαδικασίας Διαπραγμάτευσης  
Υπό τους όρους που προβλέπονται στο άρθρο 14 οι Αναθέτουσες Αρχές μπορούν να συνάπτουν Συμβάσεις Έργου και Συμβάσεις Υπηρεσιών ακολουθώντας Διαδικασίες Διαπραγμάτευσης.

#### **Άρθρο 12** **Γενικές διατάξεις για τη διεξαγωγή των Διαδικασιών Ανάθεσης**

1. Ελάχιστα προσόντα και ικανότητες  
Με την επιφύλαξη της τήρησης των γενικών αρχών που περιγράφονται στο άρθρο 9, η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί να καθορίζει τα ελάχιστα προσόντα και ικανότητες που οφείλουν να συγκεντρώνουν οι Υποψήφιοι. Τα ελάχιστα αυτά προσόντα και ικανότητες αναφέρονται στην Προκήρυξη Διαγωνισμού.  
2. Περιορισμός Υποψηφίων  
Στις Διαδικασίες Κλειστού Τύπου, στις Διαδικασίες Διαπραγμάτευσης (εφόσον γίνονται

με δημοσίευση Προκήρυξης Διαγωνισμού) και στις Διαδικασίες Ανταγωνιστικού Διαλόγου, η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί να περιορίζει τον αριθμό των Υποψηφίων οι οποίοι προσκαλούνται για να υποβάλουν Προσφορά, να διαπραγματευθούν ή να συμμετάσχουν στο διάλογο, υπό τον όρο να υπάρχει ικανός αριθμός Υποψηφίων. Με την Προκήρυξη Διαγωνισμού, η Αναθέτουσα Αρχή προσδιορίζει τα κριτήρια που προτίθεται να χρησιμοποιήσει για την επιλογή των Υποψηφίων που θα καλέσει, τον ελάχιστο αριθμό Υποψηφίων που προβλέπει ότι θα καλέσει και, ενδεχομένως, το μέγιστο αριθμό. Τα κριτήρια αυτά πρέπει να είναι αντικειμενικά και να μην εισάγουν διακρίσεις μεταξύ των Υποψηφίων. Στις Διαδικασίες Κλειστού Τύπου, ο ελάχιστος αριθμός Υποψηφίων είναι πέντε. Στη Διαδικασία Διαπραγμάτευσης (εφόσον γίνεται με δημοσίευση Προκήρυξης) και στη Διαδικασία Ανταγωνιστικού Διαλόγου, ο ελάχιστος αριθμός Υποψηφίων είναι τρεις. Σε κάθε περίπτωση, ο αριθμός των προσκαλούμενων Υποψηφίων πρέπει να είναι επαρκής ώστε να διασφαλίζεται πραγματικός ανταγωνισμός.

Οι Αναθέτουσες Αρχές καλούν αριθμό Υποψηφίων τουλάχιστον ίσο προς τον ελάχιστο αριθμό Υποψηφίων που έχει καθορισθεί εκ των προτέρων. Αν ο αριθμός των Υποψηφίων, που ικανοποιούν τα κριτήρια επιλογής και τα ελάχιστα προσόντα και ικανότητες που έχουν καθορισθεί με την Προκήρυξη, είναι μικρότερος από το ελάχιστο όριο, η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί να συνεχίζει τη Διαδικασία Ανάθεσης καλώντας τον Υποψήφιο ή τους Υποψηφίους που πληρούν τα ελάχιστα προσόντα και ικανότητες.

Η Αναθέτουσα Αρχή δεν μπορεί να περιλαμβάνει στη Διαδικασία Ανάθεσης πρόσωπα που δεν υπέβαλαν αίτηση συμμετοχής ή Υποψηφίους που δεν συγκεντρώνουν τα ελάχιστα προσόντα και ικανότητες που έχουν καθορισθεί.

#### **Άρθρο 13** **Ανταγωνιστικός διάλογος**

1. Ιδιαίτερα πολύπλοκες Συμβάσεις  
Στις Ιδιαίτερα Πολύπλοκες Συμβάσεις, η Αναθέτουσα Αρχή, και εφόσον κρίνει ότι η τήρηση Διαδικασίας Ανοικτού Τύπου ή Κλειστού Τύπου δεν επιτρέπει την ανάθεση συγκεκριμένης Σύμβασης, μπορεί να προσφύγει στη Διαδικασία Ανταγωνιστικού Διαλόγου σύμφωνα με το άρθρο αυτό.  
2. Κριτήριο ανάθεσης Διαδικασίας Ανταγωνιστικού Διαλόγου  
Στη Διαδικασία Ανταγωνιστικού Διαλόγου, η ανάθεση της Σύμβασης Σύμβασης πραγματοποιείται αποκλειστικά και μόνο με βάση το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη Προσφοράς.  
3. Προσδιορισμός αναγκών και απαιτήσεων της Αναθέτουσας Αρχής  
Η Αναθέτουσα Αρχή δημοσιεύει Προκήρυξη Διαγωνισμού η οποία περιλαμβάνει περιγραφή

των αναγκών και απαιτήσεων της οι οποίες μπορούν να περιέχονται, εφόσον αυτό απαιτείται, και σε παραρτήματα της Προκήρυξης.

4. Διεξαγωγή διαλόγου και προσδιορισμός των προσφορότερων λύσεων

Η Αναθέτουσα Αρχή προβαίνει με τους Υποψηφίους που επελέγησαν σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 15 σε διάλογο, σκοπός του οποίου είναι η διερεύνηση και ο προσδιορισμός των μέσων που μπορούν να ικανοποιήσουν με τον καλύτερο τρόπο τις ανάγκες της. Κατά τη διάρκεια του διαλόγου αυτού, η Αναθέτουσα Αρχή εξασφαλίζει την ίση μεταχείριση όλων των Υποψηφίων μεριμνώντας, μεταξύ άλλων, για την παροχή της ίδιας επακριβώς πληροφόρησης σε όλους τους Υποψηφίους. Οι λύσεις, προτάσεις και εν γένει εμπιστευτικές πληροφορίες που περιέρχονται σε γνώση της Αναθέτουσας Αρχής από έναν Υποψήφιο είναι εμπιστευτικές και δεν γνωστοποιούνται στους άλλους Υποψηφίους χωρίς τη συναίνεσή του.

5. Διάλογος σε διαδοχικές φάσεις

Η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί να προβλέψει ότι η Διαδικασία Ανταγωνιστικού Διαλόγου δύναται να διεξαχθεί και σε διαδοχικές φάσεις, σε τρόπο ώστε να μειώνεται ο αριθμός των υπό εξέταση λύσεων κατά τη φάση του διαλόγου με την εφαρμογή των κριτηρίων ανάθεσης που αναφέρονται στην Προκήρυξη Διαγωνισμού. Μνεία της δυνατότητας αυτής περιλαμβάνεται στην Προκήρυξη Διαγωνισμού ή και σε ξεχωριστό έγγραφο το οποίο και γνωστοποιείται σε όλους τους Υποψηφίους.

6. Λήξη Διαλόγου και υποβολή Προσφορών

Η Αναθέτουσα Αρχή, αφού επιλέγει τη λύση ή τις λύσεις που ανταποκρίνονται καλύτερα στις ανάγκες της, κηρύσσει τη λήξη του διαλόγου και ενημερώνει σχετικά τους Υποψηφίους, τους οποίους καλεί να υποβάλουν την τελική Προσφορά τους, με βάση τη λύση ή τις λύσεις που επελέγησαν κατά τη διάρκεια του διαλόγου.

7. Πληρότητα Προσφορών

Οι Προσφορές πρέπει να περιέχουν όλα τα στοιχεία που είναι αναγκαία για την υλοποίηση της λύσης που επιλέχθηκε κατά τη διαδικασία του διαλόγου.

8. Παροχή διευκρινίσεων, συμπληρώσεις και προϋποθέσεις αυτών.

Η Αναθέτουσα Αρχή δύναται, εφόσον το κρίνει σκόπιμο, να ζητά από τους Προσφέροντες να παράσχουν διευκρινίσεις σχετικά με τις Προσφορές τους ή να τις συμπληρώνουν, εφόσον οι διευκρινίσεις ή συμπληρώσεις αυτές:

- δεν επιφέρουν τροποποίηση των βασικών στοιχείων της Προσφοράς,
- δεν προξενούν στρέβλωση του ανταγωνισμού και
- δεν εισάγουν διακρίσεις σε βάρος οποιουδήποτε Προσφέροντος.

9. Αξιολόγηση Προσφορών. Επιλογή της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη Προσφοράς

Η Αναθέτουσα Αρχή αξιολογεί τις Προσφορές με βάση τα κριτήρια ανάθεσης που έχουν καθορισθεί στην Προκήρυξη και επιλέγει την

πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη Προσφορά, σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 10. Η Αναθέτουσα Αρχή δύναται να ζητά από τον Προσφέροντα που υπέβαλε την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη Προσφορά είτε να παράσχει διευκρινίσεις σχετικά με την Προσφορά του είτε να τη συμπληρώσει, εφόσον η διευκρίνιση ή συμπλήρωση αυτή:

- δεν επιφέρει τροποποίηση των βασικών στοιχείων της Προσφοράς του Προσφέροντος,
- δεν προξενεί στρέβλωση του ανταγωνισμού και
- δεν εισάγει διακρίσεις σε βάρος οποιουδήποτε άλλου Προσφέροντος.

10. Απονομή βραβείων

Η Αναθέτουσα Αρχή, εφόσον κρίνει ότι το κόστος της συμμετοχής στη Διαδικασία Ανταγωνιστικού Διαλόγου είναι υψηλό, δύναται να απονέμει βραβεία ή να καταβάλει μέρος του σχετικού κόστους στους Προσφέροντες. Σχετική μνεία πρέπει να γίνεται στην Προκήρυξη.

#### **Άρθρο 14**

#### **Διαδικασίες Διαπραγμάτευσης**

1. Περιπτώσεις εφαρμογής μετά από Προκήρυξη Διαγωνισμού

Η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί να αναθέτει και να συνάπτει Συμβάσεις Έργου, Υπηρεσιών ή Μικτές Συμβάσεις εφαρμόζοντας τη Διαδικασία Διαπραγμάτευσης, μετά από τη δημοσίευση Προκήρυξης Διαγωνισμού, στις ακόλουθες περιπτώσεις:

(α) Μετά από Διαδικασία Ανοικτού ή Κλειστού Τύπου ή Ανταγωνιστικού Διαλόγου εφόσον:

αα) οι Προσφορές που κατατέθηκαν είτε ήταν απαράδεκτες με βάση διάταξη νόμου είτε δεν ανταποκρίνονταν στους όρους και προϋποθέσεις του νόμου αυτού και δη του άρθρου 15 ή της Προκήρυξης,

ββ) οι όροι της προτεινόμενης Σύμβασης δεν τροποποιούνται ουσιωδώς σε σχέση με τους όρους που είχαν προταθεί κατά την προηγηθείσα διαδικασία Ανοικτού ή Κλειστού Τύπου ή Ανταγωνιστικού Διαλόγου.

(β) Σε εξαιρετικές περιπτώσεις, όταν πρόκειται για έργα ή υπηρεσίες των οποίων η φύση ή διάφοροι αστάθμητοι παράγοντες δεν επιτρέπουν το συνολικό προκαθορισμό των τιμών.

(γ) Όταν πρόκειται για Σύμβαση Υπηρεσιών και δη για παροχές διανοητικής εργασίας, εφόσον η φύση των υπηρεσιών ή εργασιών αυτών είναι τέτοια ώστε οι προδιαγραφές της Σύμβασης να μην είναι δυνατό να καθορίζονται με επαρκή ακρίβεια και για το λόγο αυτόν να μην είναι εφικτή η ανάθεση της Σύμβασης με επιλογή της καλύτερης Προσφοράς, σύμφωνα με τους κανόνες που διέπουν τις Διαδικασίες Ανοικτού ή Κλειστού Τύπου.

(δ) Στις Συμβάσεις Έργων, για τα έργα που εκτελούνται αποκλειστικά για σκοπούς έρευνας, δοκιμής ή τελειοποίησης και όχι για να εξασφαλίζουν την αποδοτικότητα ή την κάλυψη των δαπανών έρευνας και ανάπτυξης.

2. Διαπραγμάτευση Προσφορών

Στις περιπτώσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1, η Αναθέτουσα Αρχή διαπραγματεύεται με τους Προσφέροντες τις Προσφορές που αυτοί υποβάλλουν, προκειμένου να τις προσαρμόζουν στις προδιαγραφές της Προκήρυξης με απώτερο σκοπό να επιτυγχάνεται η καλύτερη Προσφορά.

3. Κριτήριο ανάθεσης

Κατά τη Διαδικασία Διαπραγμάτευσης, η ανάθεση τη Σύμβασης πραγματοποιείται αποκλειστικά και μόνο με βάση το κριτήριο της πλέον συμφέρουσας από οικονομική άποψη Προσφοράς.

4. Ίση μεταχείριση

Κατά τη διάρκεια της Διαδικασίας Διαπραγμάτευσης, η Αναθέτουσα Αρχή εξασφαλίζει την ίση μεταχείριση όλων των Προσφερόντων μεριμνώντας, μεταξύ άλλων, για την παροχή της ίδιας επακριβώς πληροφόρησης σε όλους.

Ειδικότερα, δεν παρέχει, κατά τρόπο που να δημιουργεί διακρίσεις, πληροφορίες που ενδέχεται να ευνοούν ορισμένους Προσφέροντες σε σχέση με άλλους.

5. Διαδικασία Διαπραγμάτευσης σε διαδοχικές φάσεις Η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί να προβλέψει ότι Διαδικασία Διαπραγμάτευσης δύναται να διεξαχθεί και σε διαδοχικές φάσεις με τρόπο που να μειώνει τον αριθμό των Προσφορών που εξετάζονται με την εφαρμογή των κριτηρίων ανάθεσης που αναφέρονται στην Προκήρυξη Διαγωνισμού. Μνεία της δυνατότητας αυτής περιλαμβάνεται στην Προκήρυξη Διαγωνισμού ή και σε ξεχωριστό έγγραφο το οποίο και γνωστοποιείται σε όλους τους Υποψηφίους.

**Άρθρο 15**

**Λόγοι αποκλεισμού Υποψηφίων.  
Χρηματοοικονομική επάρκεια. Αξιολόγηση.  
Προσόντα και ικανότητες Υποψηφίου**

1. Λόγοι αποκλεισμού

Στα πλαίσια των Διαδικασιών Ανάθεσης και πριν από την ανάθεση της Σύμβασης, η Αναθέτουσα Αρχή ελέγχει αν δεν συντρέχει λόγος αποκλεισμού Υποψηφίων ή Προσφερόντων. Συγκεκριμένα:

(α) Η Αναθέτουσα Αρχή αποκλείει τη συμμετοχή στις Διαδικασίες Ανάθεσης οποιουδήποτε Υποψηφίου που είτε ο ίδιος είτε τα φυσικά πρόσωπα που έχουν εξουσία εκπροσώπησης του ή δύναται να τον ελέγχουν, έχουν καταδικαστεί με αμετάκλητη απόφαση ποινικού δικαστηρίου για αδίκημα το οποίο τιμωρείται με ποινή φυλάκιση τριών μηνών και άνω ή κάθειρξης. Για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής, η Αναθέτουσα Αρχή δύναται να ζητά από τους Υποψηφίους να υποβάλουν σχετικό έγγραφο.

Όταν ο Υποψήφιος δεν είναι εγκατεστημένος στην Ελλάδα, αλλά προέρχεται από άλλο κράτος - μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί να ζητά τη

συνεργασία των αρμόδιων αρχών του κράτους - μέλους του Υποψηφίου.

(β) Η Αναθέτουσα Αρχή έχει το δικαίωμα να αποκλείσει οποιονδήποτε Υποψήφιο ή Προσφέροντα από τη συμμετοχή ή την περαιτέρω συμμετοχή στις Διαδικασίες Ανάθεσης, εφόσον:

αα) τελεί υπό πτώχευση, εκκαθάριση ή ειδική εκκαθάριση ή αναγκαστική διαχείριση ή πτωχευτικό συμβιβασμό ή σε οποιαδήποτε ανάλογη κατάσταση που προκύπτει από παρόμοια διαδικασία προβλεπόμενη είτε από τις διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας είτε από τις διατάξεις της νομοθεσίας της χώρας καταγωγής του,

ββ) έχει κινηθεί εναντίον του διαδικασία κήρυξης σε πτώχευση, εκκαθάρισης, αναγκαστικής διαχείρισης, πτωχευτικού συμβιβασμού ή οποιαδήποτε άλλη παρόμοια διαδικασία προβλεπόμενη είτε από τις διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας είτε από τις διατάξεις της νομοθεσίας της χώρας καταγωγής του,

γγ) έχει καταδικασθεί για αδίκημα σχετικό με την επαγγελματική του διαγωγή, με απόφαση που έχει ισχύ δεδικασμένου, σύμφωνα είτε με τις διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας είτε με τις διατάξεις της νομοθεσίας της χώρας καταγωγής του,

δδ) έχει διαπράξει σοβαρό επαγγελματικό παράπτωμα το οποίο αποδεδειγμένως διαπίστωσε με οποιοδήποτε μέσο η Αναθέτουσα Αρχή,

εε) δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του όσον αφορά την καταβολή των εισφορών κοινωνικής ασφάλισης σύμφωνα είτε με τις διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας είτε με τις διατάξεις της νομοθεσίας της χώρας καταγωγής του,

στστ) δεν έχει εκπληρώσει τις υποχρεώσεις του όσον αφορά την πληρωμή των φόρων και τελών σύμφωνα είτε με τις διατάξεις της ελληνικής νομοθεσίας είτε με τις διατάξεις της νομοθεσίας της χώρας προέλευσης ή σύστασής του,

ζζ) προέβη αποδεδειγμένως σε σοβαρές ψευδείς δηλώσεις κατά την παροχή των πληροφοριών που απαιτούνται κατ' εφαρμογή της παραγράφου αυτής ή όταν δεν έχει παράσχει τις πληροφορίες αυτές.

2. Χρηματοοικονομική Επάρκεια

Μετά τη διενέργεια του απαιτούμενου σύμφωνα με την παράγραφο 1 ελέγχου, η Αναθέτουσα Αρχή ελέγχει την οικονομική και χρηματοοικονομική επάρκεια των Υποψηφίων ή Προσφερόντων, περιλαμβανομένων και των στοιχείων που αναφέρονται στα εδάφια (α) έως (γ) της παραγράφου 1 του άρθρου 18 , αλλά και στοιχείων σχετικά με την πιστοληπτική τους ικανότητα. Για τον έλεγχο αυτόν, η Αναθέτουσα Αρχή δύναται, μεταξύ άλλων, να ζητά από τους Υποψηφίους ή Προσφέροντες να προσκομίζουν στοιχεία από τα οποία να προκύπτει:

α) η ύπαρξη τραπεζικής χρηματοδότησης ή υποστήριξης σύμφωνα με τις προϋποθέσεις που θα ορίζονται στην Προκήρυξη Διαγωνισμού,

β) η οικονομική τους κατάσταση (όπως δια μέσου ισολογισμών ή αποσπασμάτων ισολογισμών),

γ) το συνολικό ύψος του κύκλου εργασιών τους ή ο κύκλος εργασιών τους στον τομέα δραστηριοτήτων που αποτελεί το αντικείμενο της σύμβασης για τις τρεις τελευταίες οικονομικές χρήσεις κατ' ανώτατο όριο,

δ) η δέσμευση τρίτων να υποστηρίξουν τον Υποψήφιο ή Προσφέροντα κατά την εκτέλεση του αντικειμένου της σύμβασης ή να συμμετάσχουν στη χρηματοδότησή του (όπως δια μέσου δήλωσης του τρίτου), εφόσον γίνεται επίκληση τέτοιας δέσμευσης,

ε) εφόσον ο Υποψήφιος ή Προσφέρων είναι κοινοπραξία, η φύση και έκταση της δέσμευσης για οικονομική συμμετοχή των προσώπων που την απαρτίζουν ή τρίτων (όπως δια μέσου δήλωσης ή βεβαίωσης χορηγούμενης από τα μέλη της κοινοπραξίας),

στ) η πιστοληπτική τους ικανότητα (όπως δια μέσου βεβαίωσης διεθνούς οργανισμού αξιολόγησης από όπου να προκύπτει η σχετική διαβάθμιση).

Σε περίπτωση που ο Υποψήφιος ή Προσφέρων, για βάσιμο λόγο, δεν είναι σε θέση να προσκομίσει τα δικαιολογητικά που ζητεί η Αναθέτουσα Αρχή, μπορεί να αποδεικνύει την οικονομική και χρηματοοικονομική του επάρκεια με οποιοδήποτε άλλο έγγραφο το οποίο η Αναθέτουσα Αρχή κρίνει κατάλληλο.

### 3. Αξιολόγηση Τεχνικών και Επαγγελματικών Ικανοτήτων

Εκτός από τους ελέγχους που αναφέρονται στις παραγράφους 1 και 2, η Αναθέτουσα Αρχή αξιολογεί τις τεχνικές και επαγγελματικές ικανότητες των Υποψηφίων ή Προσφερόντων.

(α) Οι τεχνικές ικανότητες των Υποψηφίων ή Προσφερόντων μπορούν να αποδεικνύονται με έναν ή περισσότερους από τους ακόλουθους τρόπους, ανάλογα με τη φύση, την ποσότητα ή τη σπουδαιότητα και τη χρήση του αντικειμένου της Σύμβασης. Συγκεκριμένα, για τις ανάγκες της ανωτέρω αξιολόγησης, η Αναθέτουσα Αρχή δύναται να ζητά:

αα) υποβολή καταλόγου των εργασιών που έχουν εκτελεσθεί κατά την προηγούμενη πενταετία, με τα πιστοποιητικά και στοιχεία από τα οποία προκύπτει η ορθή εκτέλεσή τους, το σχετικό ποσό, ο τόπος και ο χρόνος πραγματοποίησής τους και η έγκαιρη και προσήκουσα αποπεράτωσή τους,

ββ) υποβολή καταλόγου των κυριότερων παραδόσεων ή των κυριότερων υπηρεσιών που πραγματοποιήθηκαν ή παρασχέθηκαν κατά την προηγούμενη τριετία, με αναφορά του αντίστοιχου ποσού, της ημερομηνίας και του παραλήπτη,

γγ) αναφορά του τεχνικού προσωπικού ή των τεχνικών υπηρεσιών είτε ανήκουν απευθείας στον Υποψήφιο ή Προσφέροντα είτε όχι,

δδ) περιγραφή του τεχνικού εξοπλισμού και των μέτρων που λαμβάνει ο Υποψήφιος ή Προσφέρων για τη διασφάλιση της ποιότητας και περιγραφή του εξοπλισμού μελέτης και έρευνας της επιχείρησής του,

εε) αναφορά επαγγελματικών προσόντων του Υποψηφίου ή Προσφέροντα ή αναφορά των τίτλων σπουδών των διευθυντικών στελεχών του ιδίως των υπευθύνων για την παροχή των υπηρεσιών ή τη διεξαγωγή των εργασιών, σστ) αναφορά των μέτρων περιβαλλοντικής διαχείρισης που μπορεί να εφαρμόζει ο Υποψήφιος ή Προσφέρων κατά την εκτέλεση της Σύμβασης, όπου αυτό ενδείκνυται,

ζζ) δήλωση σχετικά με το μέσο ετήσιο εργατοϋπαλληλικό δυναμικό του Υποψηφίου ή Προσφέροντος και για τον αριθμό των στελεχών της επιχείρησής του κατά την τελευταία τριετία,

ηη) δήλωση σχετικά με τα μηχανήματα, τις εγκαταστάσεις και τον τεχνικό εξοπλισμό που διαθέτει ο Υποψήφιος ή Προσφέρων για την εκτέλεση της Σύμβασης,

θθ) αναφορά του τμήματος του αντικειμένου της Σύμβασης το οποίο ο Υποψήφιος ή Προσφέρων προτίθεται να αναθέσει σε τρίτους υπό μορφή υπεργολαβίας, καθώς και περιγραφή των βασικών όρων της υπεργολαβίας,

ιι) εφόσον γίνεται επίκληση οικονομικής στήριξης τρίτου για τις ανάγκες της εκτέλεσης της Σύμβασης, βεβαιώσεις του τρίτου αυτού από τις οποίες να προκύπτει η δέσμευσή του να αναλάβει το σύνολο ή μέρος του σχετικού κόστους,

ιαια) προκειμένου για κοινοπραξία, βεβαίωση από την οποία να προκύπτει η φύση και έκταση της δέσμευσης για οικονομική συμμετοχή των προσώπων που την απαρτίζουν ή τρίτων.

(β) Η Αναθέτουσα Αρχή ζητά από τους Υποψηφίους ή Προσφερόντες να αποδεικνύουν την εγγραφή τους σε επαγγελματικό ή εμπορικό μητρώο ή να προσκομίζουν ανάλογη ένορκη βεβαίωση ή πιστοποιητικό. Στις Συμβάσεις Υπηρεσιών, εφόσον οι Υποψήφιοι ή Προσφερόντες πρέπει να διαθέτουν ειδική έγκριση ή να είναι μέλη συγκεκριμένου οργανισμού για να είναι σε θέση να παράσχουν τη σχετική υπηρεσία στη χώρα προέλευσης ή σύστασής τους, η Αναθέτουσα Αρχή είναι δυνατόν να τους ζητά να αποδείξουν ότι διαθέτουν την έγκριση αυτή ή ότι είναι μέλη του εν λόγω οργανισμού.

(γ) Όταν η Αναθέτουσα Αρχή απαιτεί από τους Υποψηφίους ή Προσφερόντες να προσκομίσουν πιστοποιητικά που εκδίδονται από ανεξάρτητους οργανισμούς και βεβαιώνουν την τήρηση εκ μέρους των Υποψηφίων ή Προσφερόντων ορισμένων προτύπων εξασφάλισης της ποιότητας, πρέπει να παραπέμπει σε συστήματα διασφάλισης ποιότητας που βασίζονται στα σχετικά ευρωπαϊκά πρότυπα και πιστοποιούνται από οργανισμούς που εφαρμόζουν τα ευρωπαϊκά πρότυπα για την πιστοποίηση. Η Αναθέτουσα Αρχή οφείλει να αναγνωρίζει τα ισοδύναμα πιστοποιητικά που εκδίδουν οργανισμοί που εδρεύουν σε άλλα κράτη - μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

(δ) Όταν η Αναθέτουσα Αρχή απαιτεί από τους Υποψηφίους ή Προσφερόντες να

προσκομίσουν πιστοποιητικά που εκδίδονται από ανεξάρτητους οργανισμούς και βεβαιώνουν την τήρηση εκ μέρους των Υποψηφίων ή Προσφερόντων ορισμένων προτύπων περιβαλλοντικής διαχείρισης, πρέπει να παραπέμπει είτε στο Ευρωπαϊκό Σύστημα Οικολογικής Διαχείρισης και Ελέγχου (EMAS) είτε σε πρότυπα περιβαλλοντικής διαχείρισης που βασίζονται σε αντίστοιχα ευρωπαϊκά ή διεθνή πρότυπα.

(ε) Η Αναθέτουσα Αρχή μπορεί να καλεί τους Υποψηφίους ή Προσφέροντες να συμπληρώσουν ή να διευκρινίζουν τα έγγραφα που υπέβαλαν στα πλαίσια των Διαδικασιών Ανάθεσης.

(στ) Ο τρόπος και ο χρόνος προσκόμισής τους καθορίζονται από την Αναθέτουσα Αρχή με την Προκήρυξη.

#### **Άρθρο 16**

##### **Κατ' εξαίρεση εφαρμογή διατάξεων του ν. 3049/2002**

Σε εξαιρετικές περιπτώσεις και κατά παρέκκλιση των διαδικασιών ανάθεσης των άρθρων 9 έως 15, η Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ.

με ειδικά αιτιολογημένη απόφασή της και με τήρηση των γενικών αρχών του άρθρου 9, δύναται να ενεργήσει ως Αναθέτουσα Αρχή με ανάλογη εφαρμογή των διατάξεων των άρθρων 5, 6 και 7 του ν. 3049/2002. Στην περίπτωση αυτή, κάθε αναφορά στη Διυπουργική Επιτροπή Αποκρατικοποιήσεων (Δ.Ε.Α.) νοείται ως αναφορά στη Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ.

και κάθε αναφορά στην Ειδική Γραμματεία Αποκρατικοποιήσεων (Ε.Γ.Α.) νοείται ως αναφορά στην Ε.Γ.Σ.Δ.Ι.Τ.

#### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δ΄ ΣΥΜΒΑΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ**

##### **Άρθρο 17 Σύμβαση Σύμπραξης**

1. Συμβατικό Πλαίσιο - Εφαρμοστέα νομοθεσία  
Οι Συμβάσεις Σύμπραξης, καθώς και τα Παρεπόμενα Σύμφωνα περιλαμβάνουν τους όρους και τις ρυθμίσεις που καθορίστηκαν από το Δημόσιο Φορέα με τη σχετική Προκήρυξη κατά τη Διαδικασία Ανάθεσης και συνιστούν το μόνο συμβατικό πλαίσιο που δεσμεύει τους εμπλεκόμενους Δημόσιους και Ιδιωτικούς Φορείς.

Στις Συμπράξεις που έχουν υπαχθεί στο καθεστώς του νόμου αυτού, εφαρμόζονται οι όροι της Σύμβασης Σύμπραξης και συμπληρωματικά ο Αστικός Κώδικας.

2. Περιεχόμενο Συμβάσεων Σύμπραξης  
Οι Συμβάσεις Σύμπραξης και τα Παρεπόμενα Σύμφωνα περιλαμβάνουν σαφή και αναλυτική περιγραφή των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων των μερών σε σχέση με το αντικείμενο της Σύμπραξης. Ειδικότερα, με τις άνω Συμβάσεις προβλέπονται ιδίως τα ακόλουθα:

(α) Το αντικείμενο της Σύμπραξης, συμπεριλαμβανομένων και των προδιαγραφών

του έργου ή της υπηρεσίας, το καταβλητέο στον Ιδιωτικό Φορέα συμβατικό αντάλλαγμα και οι διατάξεις βάσει των οποίων θα επιμερίζονται μεταξύ των συμβαλλομένων τα ανταλλάγματα που τυχόν καταβάλλονται από τους τελικούς χρήστες για τη χρήση του έργου ή την παροχή της υπηρεσίας.

(β) Ο τρόπος άσκησης της εποπτείας της εκτέλεσης και λειτουργίας του έργου ή της παροχής της υπηρεσίας είτε μέσω ανεξάρτητων εταιρειών που ο Δημόσιος και ο Ιδιωτικός Φορέας προσλαμβάνουν από κοινού για το σκοπό αυτόν είτε μέσω των αρμόδιων υπηρεσιών του Δημοσίου.

(γ) Οι μέθοδοι διασφάλισης της ποιότητας κατά την εκτέλεση και λειτουργία του έργου ή την παροχή της υπηρεσίας.

(δ) Το χρονοδιάγραμμα εκτέλεσης του αντικειμένου της Σύμπραξης, οι προϋποθέσεις τροποποίησής του, οι ποινικές ρήτρες και τα ανταλλάγματα σε περίπτωση υπέρβασης ή σύντμησης αντίστοιχα του χρονοδιαγράμματος αυτού, η διάρκεια ισχύος της Σύμβασης Σύμπραξης, καθώς και οι προϋποθέσεις της παράτασης ή σύντμησης της διάρκειας αυτής.

(ε) Ο τρόπος με τον οποίο θα παραχωρείται στον Ιδιωτικό Φορέα η χρήση ή η εκμετάλλευση των παγίων στοιχείων που είναι απαραίτητα για την εκτέλεση και λειτουργία του έργου ή την παροχή της υπηρεσίας και τα τυχόν προβλεπόμενα ανταλλάγματα.

(στ) Ο τρόπος χρηματοδότησης της υλοποίησης του αντικειμένου της Σύμπραξης.

(ζ) Η τυχόν απαιτούμενη εκ μέρους του Δημόσιου Φορέα έγκριση των χρηματοδοτικών συμβάσεων του Ιδιωτικού Φορέα, καθώς και της διαδικασίας τροποποίησής τους.

(η) Η κατανομή των κινδύνων μεταξύ των μερών και οι συνέπειες επέλευσης γεγονότων που συνιστούν ανωτέρα βία.

(θ) Οι ασφαλιστικές καλύψεις του αντικειμένου της Σύμβασης ή του Ιδιωτικού Φορέα.

(ι) Η προστασία του περιβάλλοντος και των αρχαιοτήτων.

(ια) Η κατοχύρωση δικαιωμάτων πνευματικής και βιομηχανικής ιδιοκτησίας.

(ιβ) Ο τρόπος λειτουργίας, συντήρησης και εκμετάλλευσης του αντικειμένου της Σύμπραξης.

(ιγ) Το ύψος των ανταλλαγμάτων που καταβάλλονται για τη χρήση του έργου ή της υπηρεσίας από τους χρήστες, ο τρόπος είσπραξής τους, καθώς και οι λόγοι και τρόποι αναπροσαρμογής τους.

(ιδ) Ο τρόπος επιμερισμού, μεταξύ του Δημόσιου και του Ιδιωτικού Φορέα, των ωφελειών που θα προκύψουν, είτε από την τυχόν αναχρηματοδότηση των δανείων του Ιδιωτικού Φορέα είτε μετά την επίτευξη ενός συγκεκριμένου ποσοστού απόδοσης των ιδίων κεφαλαίων του.

(ιε) Η έκταση των εγγυήσεων που παρέχει ο Ιδιωτικός Φορέας για την έγκαιρη και προσήκουσα εκτέλεση, λειτουργία και συντήρηση του έργου ή την προσήκουσα παροχή της υπηρεσίας.

(ιστ) Η υποκατάσταση του Ιδιωτικού Φορέα ή των δανειστών με απόφαση της Αναθέτουσας Αρχής και οι περιπτώσεις που αυτή επιτρέπεται, καθώς και κάθε σχετικό θέμα.

(ιζ) Η καταβολή αποζημιώσεων και η εν γένει αποκατάσταση της προκληθείσας ζημίας στις περιπτώσεις που οποιοδήποτε από τα συμβαλλόμενα μέρη αθετεί τις συμβατικές του υποχρεώσεις.

(ιη) Οι λόγοι καταγγελίας κάθε σύμβασης και οι συνέπειές της.

(ιθ) Το εφαρμοστέο δίκαιο.

(κ) Η διαδικασία επίλυσης διαφορών.

(κα) Η σειρά προτεραιότητας των τυχόν προσαρτημάτων ή παραρτημάτων κάθε σύμβασης.

(κβ) Η εξειδίκευση των ελάχιστων απαιτήσεων λειτουργίας και συντήρησης που περιλαμβάνεται στα τεύχη δημοπράτησης.

(κγ) Ο καθορισμός των διαδικασιών παράδοσης του έργου στο Δημόσιο μετά τη λήξη της περιόδου εκμετάλλευσης, οι τυχόν υποχρεώσεις εκπαίδευσης και μεταφοράς τεχνολογίας του Ιδιωτικού Φορέα στο Δημόσιο Φορέα, οι προδιαγραφές του αντικειμένου κατά την παράδοση και οι εγγυήσεις καθώς και ο χρόνος αυτών μετά την ανάληψη του έργου ή της υπηρεσίας από το Δημόσιο Φορέα.

(κδ) Οι απαιτήσεις υγιεινής και ασφάλειας των εργαζομένων και χρηστών του έργου ή της υπηρεσίας.

(κε) Η τυχόν διαδικασία επίλυσης διαφορών από Επιτροπή Εμπειρογνομόνων που ορίζουν από κοινού τα συμβαλλόμενα μέρη.

### **Άρθρο 18** **Θέματα χρηματοδότησης**

1. Χρηματοοικονομική επάρκεια και απόδειξη αυτής Οι Εταιρείες Ειδικού Σκοπού της παραγράφου 4 του άρθρου 1, που αναλαμβάνουν την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών στα πλαίσια Συμπράξεων, φέρουν την ευθύνη και τον κίνδυνο της χρηματοδότησης που απαιτείται για την προσήκουσα εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους από τις σχετικές Συμβάσεις Σύμπραξης ή και τα Παρεπόμενα Σύμφωνα, οφείλουν δε να προσκομίζουν στους Δημόσιους Φορείς στοιχεία από τα οποία να προκύπτει η διαθεσιμότητα χρηματοδότησης που επαρκεί για την εκπλήρωση του συνόλου των υποχρεώσεων που αναλαμβάνονται από αυτές σύμφωνα με τη σχετική Προκήρυξη. Η χρηματοδότηση περιλαμβάνει ιδίως:

(α) τα ίδια κεφάλαια της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού,

(β) τα κεφάλαια που εξασφαλίζει η Εταιρεία Ειδικού Σκοπού με οποιαδήποτε μορφή δανείου ή πίστωσης και ιδίως με δάνεια, ομολογίες και τιτλοποίηση μελλοντικών ή υφιστάμενων απαιτήσεων,

(γ) τις αναγκαίες εγγυήσεις ή εξασφαλίσεις που απαιτούνται για παροχή των υπό (α) και (β) ανωτέρω κεφαλαίων ή πιστώσεων,

(δ) τους πόρους από την εκμετάλλευση του αντικειμένου της Σύμπραξης κατά την κατασκευαστική περίοδο.

2. Συμμετοχή Δημόσιων Φορέων και μορφές αυτής - Άλλα ανταλλάγματα

(α) Στη χρηματοδότηση της εκτέλεσης των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών που υπάγονται στο νόμο αυτόν, μπορούν να συμμετέχουν και οι Δημόσιοι Φορείς. Η συμμετοχή αυτή μπορεί να είναι σε χρήμα ή σε είδος. Στην τελευταία περίπτωση, μπορεί να έχει τη μορφή ανταλλαγμάτων όπως ενδεικτικά είναι η παραχώρηση ακινήτων κατά χρήση (εν όλω ή εν μέρει), η παραχώρηση εμπράγματων δικαιωμάτων επί ακινήτων και η εκχώρηση δικαιωμάτων εκμετάλλευσης έργων. Στις περιπτώσεις του προηγούμενου εδαφίου, τα δικαιώματα που παρέχονται στην Εταιρεία Ειδικού Σκοπού δεν μπορεί να εκτείνονται και στο διάστημα που ακολουθεί μετά τη λήξη της Σύμβασης Σύμπραξης.

(β) Οι Δημόσιοι Φορείς επιτρέπεται να συμμετέχουν και στην εκμετάλλευση του αντικειμένου της Σύμπραξης.

(γ) Σε κάθε περίπτωση, η συμμετοχή του Δημόσιου Φορέα και η μορφή ή οι μορφές που θα μπορεί να λάβει, πρέπει να προσδιορίζονται με σαφήνεια στη σχετική Προκήρυξη.

3. Απευθείας συμβάσεις με τους δανειστές  
Για τις ανάγκες της ρύθμισης ειδικών θεμάτων και την εν γένει διευκόλυνση της χρηματοδότησης της εκτέλεσης των έργων ή της παροχής των υπηρεσιών, οι Δημόσιοι Φορείς δύνανται να συνάπτουν συμβάσεις και με τους δανειστές της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού.

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Ε΄** **ΕΙΔΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ**

#### **Άρθρο 19** **Αντάλλαγμα καταβλητέο από τους χρήστες των έργων ή υπηρεσιών**

1. Καθορισμός διαδικασίας είσπραξης συμβατικού ανταλλάγματος

Όταν το συμβατικό ανάλλαγμα της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού εισπράττεται, εν όλω ή εν μέρει, απευθείας από τους τελικούς χρήστες του έργου ή της υπηρεσίας, η διαδικασία είσπραξης και κάθε άλλη σχετική λεπτομέρεια ρυθμίζονται με απόφαση της Δ.Ε.Σ.Δ.Ι.Τ..

2. Συνδρομή του Δημόσιου Φορέα

Ο εκάστοτε εμπλεκόμενος Δημόσιος Φορέας, καθώς και κάθε άλλη αρμόδια δημόσια αρχή παρέχει κάθε συνδρομή που κρίνεται αναγκαία, ώστε η Εταιρεία Ειδικού Σκοπού να δύνανται να εισπράττει απρόσκοπτα τα ποσά της προηγούμενης παραγράφου που αποτελούν το συμβατικό της ανάλλαγμα.

#### **Άρθρο 20** **Έκδοση αδειών**

Η έκδοση όλων των αδειών που απαιτούνται για τη μελέτη, κατασκευή, χρηματοδότηση, λειτουργία, εκμετάλλευση και συντήρηση των έργων ή και την παροχή των υπηρεσιών που



έχουν ενταχθεί στο πεδίο εφαρμογής γίνεται στο όνομα και για λογαριασμό της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού. Οι άδειες αυτές λογίζονται ότι έχουν εκδοθεί, αν οι αρμόδιες και συναρμόδιες για την έκδοσή τους αρχές δεν έχουν προβεί σε έγγραφη αιτιολογημένη άρνηση κδοσης μέσα σε αποκλειστική προθεσμία εξήντα ημερών από την υποβολή σχετικού αιτήματος από την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού. Αίτημα για χορήγηση άδειας λογίζεται ότι έχει υποβληθεί νομίμως μόνο: (α) εάν συνοδεύεται από τα δικαιολογητικά που είναι κατά νόμο απαραίτητα για την έκδοση της άδειας αυτής και (β) έχει τύχει προελέγχου πληρότητας φακέλου υπό την προϋπόθεση ότι ο προέλεγχος αυτός προβλέπεται από την κείμενη νομοθεσία.

### Άρθρο 21

#### Αρχαιολογικά ευρήματα

Σε περίπτωση ανεύρεσης αρχαιοτήτων κατά τη διάρκεια της κατασκευής ο Δημόσιος Φορέας, κατόπιν ειδοποίησης από την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού, γνωστοποιεί αυτό στην αρμόδια Αρχαιολογική Υπηρεσία, η οποία υποχρεούται μέσα σε αποκλειστική προθεσμία εξήντα ημερών να υποδείξει τρόπους συνέχισης των εργασιών και να προβεί στις απαιτούμενες ενέργειες για τη διασφάλιση της προστασίας των αρχαιοτήτων. Αν παρέλθει άπρακτη η άνω προθεσμία, η Εταιρεία Ειδικού Σκοπού δύναται να ζητήσει και ο Δημόσιος Φορέας υποχρεούται να χορηγήσει χρονική παράταση των προβλεπόμενων συμβατικών προθεσμιών ίση με την καθυστέρηση που προκλήθηκε από τη μη συμμόρφωση της αρμόδιας Αρχαιολογικής Υπηρεσίας και την καθυστέρηση που μπορεί να προκύψει για την εκτέλεση των εργασιών που τυχόν απαιτούνται για την προστασία των ευρημάτων. Στην περίπτωση αυτή, η Εταιρεία Ειδικού Σκοπού δικαιούται να ζητήσει την ανόρθωση της ζημίας που τυχόν υπέστη από την καθυστέρηση.

### Άρθρο 22

#### Προστασία του περιβάλλοντος

1. Μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων  
Οι απαιτούμενες κατά περίπτωση μελέτες ή προμελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων εκπονούνται και εγκρίνονται και οι επιβαλλόμενοι περιβαλλοντικοί όροι καθορίζονται πριν από την ανάθεση της Σύμβασης Σύμπραξης.  
Αν ο εμπλεκόμενος Δημόσιος Φορέας, για λόγους που δεν θα μπορούσε να έχει εξαρχής προβλέψει ακόμη και με καταβολή ιδιαίτερης επιμέλειας, επιβάλλει πρόσθετους όρους, τότε οφείλει να αποζημιώσει την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού για κάθε πρόσθετο κόστος ή δαπάνη της.  
2. Μέτρα αυξημένης προστασίας  
Στη Σύμβαση Σύμπραξης μπορεί να προβλέπονται μέτρα αυξημένης προστασίας του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος, εφόσον τα μέτρα αυτά είχαν περιληφθεί στη σχετική Προκήρυξη.

### Άρθρο 23 Απαλλοτριώσεις

1. Κατεπίγον - Κόστος - Απόφαση  
Η απαλλοτρίωση των ιδιοκτησιών που είναι αναγκαίες για την εκτέλεση των έργων ή την παροχή των υπηρεσιών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου αυτού ή η σύσταση εμπράγματων δικαιωμάτων επ' αυτών, όπου αυτό επιτρέπεται, εξυπηρετούν σκοπούς προφανούς δημόσιας ωφέλειας και θεωρούνται κατεπίγουσες και μείζονος σημασίας υπό την προϋπόθεση ότι η εξυπηρέτηση σκοπών δημόσιας ωφέλειας στοιχειοθετείται στην οικεία εγκριτική πράξη της απαλλοτρίωσης. Η απαλλοτρίωση των ιδιοκτησιών αυτών ή η σύσταση εμπράγματων δικαιωμάτων επ' αυτών γίνεται υπέρ του εμπλεκόμενου κάθε φορά Δημόσιου Φορέα. Η απαλλοτρίωση κηρύσσεται με κοινή απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών και του κατά περίπτωση αρμόδιου Υπουργού. Αν παρέλθει άπρακτη η τακτή προθεσμία για την ολοκλήρωση της απαλλοτρίωσης ή τη σύσταση εμπράγματων δικαιωμάτων, η Εταιρεία Ειδικού Σκοπού δικαιούται να ζητήσει και ο Δημόσιος Φορέας υποχρεούται να χορηγήσει χρονική παράταση των προβλεπόμενων συμβατικών προθεσμιών ίση με την καθυστέρηση που προκλήθηκε. Στην περίπτωση αυτή, η Εταιρεία Ειδικού Σκοπού δικαιούται να ζητήσει την ανόρθωση της ζημίας που τυχόν υπέστη από την καθυστέρηση.

2. Χαρακτηρισμός  
Αν η απαλλοτρίωση ή η σύσταση εμπράγματος δικαιώματος επί των παραπάνω ιδιοκτησιών γίνεται με δαπάνες της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού, οι δαπάνες αυτές συνιστούν αντάλλαγμα για τη χρήση των ιδιοκτησιών αυτών ή των επ' αυτών εμπράγματων δικαιωμάτων.

### Άρθρο 24

#### Δημόσιες Υπηρεσίες και Εργασίες Οργανισμών Κοινής Ωφέλειας

Οι Δημόσιες Υπηρεσίες, οι Επιχειρήσεις και οι Οργανισμοί Κοινής Ωφέλειας προβαίνουν αμέσως και κατά προτεραιότητα στην εκτέλεση εργασιών και στις ενέργειες αρμοδιότητάς τους, που είναι αναγκαίες ή χρήσιμες για την ομαλή και απρόσκοπτη εκτέλεση των έργων ή την παροχή των υπηρεσιών του νόμου αυτού. Αν οι Δημόσιες Υπηρεσίες, οι Επιχειρήσεις και οι Οργανισμοί Κοινής Ωφέλειας δεν συμμορφώνονται με τις ανωτέρω υποχρεώσεις τους, η Εταιρεία Ειδικού Σκοπού δικαιούται να ζητήσει και ο Δημόσιος Φορέας υποχρεούται να χορηγήσει χρονική παράταση των προβλεπόμενων συμβατικών προθεσμιών ίση με την καθυστέρηση που προκλήθηκε από τη μη συμμόρφωση. Στην περίπτωση αυτή η Εταιρεία Ειδικού Σκοπού δικαιούται να ζητήσει την ανόρθωση της ζημίας που τυχόν υπέστη από την καθυστέρηση.

**ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΣΤ΄  
ΝΟΜΙΚΑ ΘΕΜΑΤΑ**

**Άρθρο 25  
Εκχώρηση απαιτήσεων**

Οι Εταιρείες Ειδικού Σκοπού που συμβάλλονται σε Συμβάσεις Σύμπραξης δύνανται να εκχωρούν μέρος ή το σύνολο των συμβατικών τους αξιώσεων, υφιστάμενων και μελλοντικών, εφόσον αυτές προσδιορίζονται ή είναι δυνατόν να προσδιορισθούν με οποιοδήποτε τρόπο, σε πιστωτικά ή χρηματοδοτικά ιδρύματα ή οποιαδήποτε άλλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που υπόκεινται σε εποπτεία κεντρικής τράπεζας ή άλλης αρμόδιας ανεξάρτητης αρχής, τα οποία συμμετέχουν στη χρηματοδότηση της υλοποίησης του αντικείμενου της Σύμβασης Σύμπραξης ή συμβάλλονται με τέτοια πιστωτικά ή χρηματοδοτικά ιδρύματα ή οποιαδήποτε άλλα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα που υπόκεινται σε εποπτεία υπό οποιαδήποτε ιδιότητα, όπως εκδοχέως, διαδόχου ή αντισυμβαλλομένου προς εξασφάλιση των απαιτήσεών τους από τη χρηματοδότηση αυτή. Επιτρέπεται επίσης η ως άνω εκχώρηση σε αλλοδαπές ή ημεδαπές εταιρείες ειδικού σκοπού προς το σκοπό πιλοποίησης κατ' εφαρμογή του άρθρου 10 του ν. 3156/2003.

**Άρθρο 26  
Κύρος εμπράγματων ασφαλειών**

1. Μεταγενέστερη πτώχευση  
Το κύρος των εμπράγματων ασφαλειών που παρασχέθηκαν οποτεδήποτε από την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού ή οποιοδήποτε τρίτο υπέρ οποιουδήποτε πιστωτικού ή χρηματοδοτικού ιδρύματος ή οποιουδήποτε άλλου χρηματοπιστωτικού ιδρύματος που υπόκειται σε εποπτεία κεντρικής τράπεζας ή άλλης αρμόδιας ανεξάρτητης αρχής ή Δημόσιου Φορέα ή τρίτου προς εξασφάλιση απαιτήσεών τους κατά της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού από τη χρηματοδότηση ή οποιαδήποτε άλλη σχετική ή παρεπόμενη σύμβαση ή πράξη για την εκτέλεση των έργων ή την παροχή των υπηρεσιών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου αυτού, δεν θίγεται από την επιβολή οποιουδήποτε συλλογικού μέτρου ικανοποίησης των πιστωτών, που συνεπάγεται την απαγόρευση ή τον περιορισμό της εξουσίας διάθεσης των περιουσιακών στοιχείων της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού ή του τρίτου που συνέστησε την ασφάλεια, ούτε από την υποβολή σχετικής αίτησης κατ' αυτών. Το ίδιο ισχύει και όταν πρόκειται για μελλοντικές απαιτήσεις, η γένεση των οποίων επέρχεται μετά την επιβολή του συλλογικού μέτρου ή την υποβολή της σχετικής αίτησης.

2. Ενδεικτική απαριθμηση  
Το απρόσβλητο των εμπράγματων ασφαλειών σύμφωνα με την προηγούμενη παράγραφο ισχύει ιδίως:

(α) σε υποθήκες ή προσημειώσεις, που εγγράφονται με οποιοδήποτε τίτλο, μετά την εγγραφή τους,

(β) σε ενέχυρα με ή χωρίς παράδοση κατά τις διατάξεις του Αστικού Κώδικα, του ν.δ. 177/13.8.1923 ή και τις διατάξεις του ν. 2844/2000 με αντικείμενο κινητά πράγματα ή ομάδα πραγμάτων, μετά τη νομότυπη σύστασή τους,

(γ) σε ενέχυρα ή εξασφαλιστικές εκχωρήσεις με αντικείμενο παρούσες ή μέλλουσες απαιτήσεις ή και ομάδες απαιτήσεων που προσδιορίζονται ως σύνολο σύμφωνα με την παράγραφο 2 του άρθρου 12 του ν. 2844/2000(ΦΕΚ 220 Α'), μετά τη νομότυπη σύσταση του ενεχύρου ή την αναγγελία της εκχώρησης και

(δ) σε περιπτώσεις παροχής κυμαινόμενης ασφάλειας σύμφωνα με τα άρθρα 15 έως και 18 του ν. 2844/2000, μετά τη νομότυπη σύσταση του ενεχύρου ή την αναγγελία της εκχώρησης.

**3. Δανειστές εις ολόκληρο**

Οι κάθε είδους εμπράγματα ασφαλείες, όπως υποθήκες, προσημειώσεις, ενέχυρα, εξασφαλιστικές εκχωρήσεις, που παρέχονται προς εξασφάλιση απαιτήσεων από δάνεια ή άλλες πιστώσεις και χορηγούνται από κοινοπραξία πιστωτικών ή χρηματοδοτικών ιδρυμάτων ή άλλων χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων που υπόκεινται σε εποπτεία κεντρικής τράπεζας ή άλλης αρμόδιας ανεξάρτητης αρχής, για την εκτέλεση έργων ή την παροχή υπηρεσιών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου αυτού μπορούν, εφόσον οι δανειστές είναι δανειστές εις ολόκληρο για το σύνολο ή μέρος του δανείου ή της πίστωσης κατά την έννοια του άρθρου 489 του Αστικού Κώδικα, να εγγράφονται, να συνιστώνται ή να συνάπτονται για το σύνολό τους (ή το αντίστοιχο μέρος τους) υπέρ ενός εκπροσώπου των δανειστών, ο οποίος ορίζεται στην οικεία πιστωτική σύμβαση και ασκεί όλα τα δικαιώματα που απορρέουν από τις ασφαλείες αυτές ως ενυπόθηκος ή ενεχυρούχος δανειστής ή ως εκδοχέας. Εφόσον η χρηματοδότηση πραγματοποιείται με έκδοση ομολογιακού δανείου, οι σχετικές εμπράγματα ή άλλες ασφαλείες λαμβάνονται από τον εκπρόσωπο των ομολογιούχων κατά τις διατάξεις του ν. 3156/2003.

**Άρθρο 27  
Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων**

Για την εφαρμογή των διατάξεων της νομοθεσίας που αναφέρονται σε απαιτήσεις τραπεζών και στις εξασφαλίσεις τους, η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων υπάγεται στις αντίστοιχες ρυθμίσεις, εφόσον πρόκειται για δανειακές συμβάσεις και συναφείς δικαιοπραξίες που καταρτίζονται σε σχέση με την εκτέλεση των έργων ή την παροχή των υπηρεσιών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου αυτού.

### Άρθρο 28

#### Μεταβιβάσεις μετοχών και εισαγωγή σε χρηματιστηριακή αγορά

1. Μεταβιβάσεις μετοχών, αυξήσεις μετοχικού κεφαλαίου και εταιρικοί μετασχηματισμοί Απαιτείται η έγγραφη συναίνεση του Δημόσιου Φορέα προκειμένου να επιχειρηθούν έγκυρα:

(α) εξωχρηματιστηριακή μεταβίβαση μετοχών της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού ή άλλη πράξη με την οποία μεταβιβάζονται τα δικαιώματα ψήφου επί μετοχών του εφόσον αυτές λαμβάνουν χώρα πριν από την έναρξη λειτουργίας του έργου ή την έναρξη της παροχής των υπηρεσιών,

(β) αύξηση μετοχικού κεφαλαίου ή τροποποιήσεις του καταστατικού της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού εκτός από αυτές που είναι υποχρεωτικές από τη Σύμβαση Σύμπραξης, τα Παρεπόμενα Σύμφωνα ή το νόμο,

(γ) έκδοση ομολογιακού δανείου,

(δ) οποιασδήποτε μορφής συγχώνευση, διάσπαση, απορρόφηση ή άλλος εταιρικός μετασχηματισμός της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού.

Οι ειδικότεροι όροι και προϋποθέσεις για την παροχή της συναίνεσης αυτής καθορίζονται από τη Σύμβαση Σύμπραξης.

2. Εισαγωγή σε χρηματιστηριακή αγορά

Η εισαγωγή των μετοχών της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού σε ελληνική ή αλλοδαπή οργανωμένη αγορά κινητών αξιών και η έκδοση ανταλλάξιμου ομολογιακού δανείου ή ομολογιακού δανείου μετατρέψιμου σε μετοχές, επιτρέπονται μόνο μετά προηγούμενη εγκριτική απόφαση του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών και των κατά περίπτωση συναρμόδιων Υπουργών.

### Άρθρο 29

#### Λοιπές ρυθμίσεις

1. Απαλλαγή από φόρο εισοδήματος επί δεδουλευμένων τόκων

Οι Εταιρείες Ειδικού Σκοπού στις οποίες ανατίθεται η εκτέλεση Συμβάσεων Σύμπραξης απαλλάσσονται από το φόρο εισοδήματος επί των δεδουλευμένων τόκων που αποκοτούν μέχρι το χρόνο έναρξης της εκμετάλλευσης.

2. Φορολογική μεταχείριση χρηματοδοτικής συμβολής Δημόσιου Φορέα

Εφόσον καταβληθεί χρηματοδοτική συμβολή από το Δημόσιο Φορέα σύμφωνα με τις διατάξεις του εδαφίου ε' της παραγράφου 3 του άρθρου 9 του ν. 2052/1992, αυτή λογίζεται ως επιχορήγηση κεφαλαίου, δεν επιβαρύνεται με Φ.Π.Α., δεν υπόκειται σε φόρο εισοδήματος ή άλλο φόρο και καταβάλλεται ελεύθερη από οποιαδήποτε κράτηση υπέρ τρίτου.

3. Επιστροφή πιστωτικού υπολοίπου Φόρου Προστιθέμενης Αξίας (Φ.Π.Α.)

Το πιστωτικό υπόλοιπο Φ.Π.Α. επιστρέφεται σε τρίτους οι οποίοι συμβάλλονται με την Εταιρεία Ειδικού Σκοπού για την εκτέλεση των έργων ή και την παροχή των υπηρεσιών μέσα σε ενενήντα ημέρες από την υποβολή σχετικής

αίτησής τους. Σε περίπτωση υπέρβασης της προθεσμίας αυτής θα οφείλεται σε αυτούς τόκος υπερημερίας επί των προς επιστροφή ποσών.

4. Μεταφορά και συμψηφισμός συσσωρευμένων ζημιών της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού Οι τυχόν συσσωρευμένες ζημιές της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού επιτρέπεται να μεταφέρονται προς συμψηφισμό με τα φορολογητέα κέρδη των δέκα επόμενων χρήσεων.

### Άρθρο 30

#### Αποσβέσεις

Το συνολικό κόστος υλοποίησης της Σύμπραξης που θα περιλαμβάνει το κατασκευαστικό κόστος, όπως αυτό προκύπτει από τη σχετική Σύμβαση Σύμπραξης ή το σχετικό Παρεπόμενο Σύμφωνο, συμπεριλαμβανομένου και του αρχικού κόστους του συνολικά απαιτούμενου εξοπλισμού και κάθε κόστος και δαπάνη οποιασδήποτε φύσεως περιλαμβανομένων και των τόκων της Περιόδου Κατασκευής, θα αποσβέννυται, κατ' επιλογή της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού, είτε με τη σταθερή μέθοδο, καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου λειτουργίας του έργου, είτε με τη μέθοδο που προβλέπεται στην παράγραφο 5 του άρθρου 50 του ν. 1914/1990 (ΦΕΚ 178 Α'), με την οποία προστέθηκε πέμπτη παράγραφος στο άρθρο 97 του ν. 1892/1990 (ΦΕΚ 101 Α') και σύμφωνα με τη διαδικασία που προβλέπεται στην παράγραφο αυτήν.

### Άρθρο 31

#### Επίλυση διαφορών - Εφαρμοστέο Δίκαιο

1. Διαιτησία

Κάθε διαφορά που προκύπτει σχετικά με την εφαρμογή, την ερμηνεία ή το κύρος Συμβάσεων Σύμπραξης ή των Παρεπόμενων Συμφώνων επιλύεται με διαιτησία.

2. Κανόνες Διαιτησίας

Κατά παρέκκλιση από τις διατάξεις που ισχύουν για τις διαιτησίες του Δημοσίου, με τη Σύμβαση Σύμπραξης ή τα Παρεπόμενα Σύμφωνα καθορίζονται κανόνες που διέπουν τον ορισμό των διαιτητών, οι εφαρμοστέοι κανόνες διαιτησίας, η έδρα του διαιτητικού δικαστηρίου (ή οργάνου), οι αμοιβές των διαιτητών (εφόσον δεν ορίζονται από τους εφαρμοστέους κανόνες διαιτησίας) και η γλώσσα στην οποία θα διεξαχθεί η διαιτησία. Η διαιτητική απόφαση είναι οριστική και αμετάκλητη και δεν υπόκειται σε κανένα τακτικό ή έκτακτο ένδικο μέσο, αποτελεί δε τίτλο εκτελεστό χωρίς να χρειάζεται να κηρυχθεί αυτό από τα τακτικά Δικαστήρια, και τα αντίδικα μέρη δεσμεύονται να συμμορφωθούν αμέσως με τους όρους της.

3. Εφαρμοστέο Δίκαιο

Για την επίλυση διαφοράς που αναφέρεται στην ερμηνεία ή στην εφαρμογή ή το κύρος της Σύμβασης Σύμπραξης εφαρμόζεται το Ελληνικό Ουσιαστικό Δίκαιο.

**Άρθρο 32**  
**Έναρξη ισχύος**

Ο νόμος αυτός ισχύει από τη δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.

Παραγγέλλομε τη δημοσίευση του παρόντος στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως και την εκτέλεσή του ως νόμου του Κράτους.

**Αθήνα, 20 Σεπτεμβρίου 2005**  
**Ο ΠΡΟΕΔΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ**  
**ΚΑΡΟΛΟΣ ΓΡ. ΠΑΠΟΥΛΙΑΣ**  
**ΟΙ ΥΠΟΥΡΓΟΙ**

**ΕΣΩΤΕΡΙΚΩΝ,**  
**ΚΑΙ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ**  
**Π. ΠΑΥΛΟΠΟΥΛΟΣ**

**ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**  
**Δ. ΣΙΟΥΦΑΣ**

**ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ**  
**ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ**  
**Γ. ΑΛΟΓΟΣΚΟΥΦΗΣ**  
**ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ**  
**ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ**  
**Γ. ΣΟΥΦΛΙΑΣ**

Θεωρήθηκε και τέθηκε η Μεγάλη Σφραγίδα του Κράτους.

Αθήνα, 21 Σεπτεμβρίου 2005  
**Ο ΕΠΙ ΤΗΣ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ ΥΠΟΥΡΓΟΣ**  
**Α. ΠΑΠΑΛΗΓΟΥΡΑΣ**

## 12 ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ Β



ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ

Βρυξέλλες, 30.4.2004  
COM(2004) 327 τελικό

### ΠΡΑΣΙΝΟ ΒΙΒΛΙΟ

**ΣΧΕΤΙΚΑ ΜΕ ΤΙΣ ΣΥΜΠΡΑΞΕΙΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΚΑΙ ΤΟ  
ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΚΑΙ ΤΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ  
ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ**

(υποβληθέν από την Επιτροπή)

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

### **1. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΣΥΜΠΡΑΞΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΎ ΤΟΜΕΑ: ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ 3**

1.1. Το φαινόμενο "σμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα" 3

1.2. Η πρόκληση της εσωτερικής αγοράς: εξασφάλιση της ανάπτυξης των ΣΔΙΤ σε συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού και νομικής σαφήνειας. 5

1.3. Συγκεκριμένο αντικείμενο και σχέδιο της παρούσας Πράσινης Βίβλου 8

### **2. ΟΙ ΣΔΙΤ ΚΑΘΑΡΑ ΣΥΜΒΑΤΙΚΟΎ ΤΥΠΟΥ ΚΑΙ ΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΌ ΔΊΚΑΙΟ ΓΙΑ ΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ 9**

2.1. Το στάδιο της επιλογής του εταίρου του ιδιωτικού τομέα 10

2.1.1. Σύμπραξη καθαρά συμβατικού τύπου: πράξη ανάθεσης που χαρακτηρίζεται δημόσια σύμβαση 10

2.1.2. Σύμπραξη καθαρά συμβατικού τύπου: πράξη ανάθεσης που χαρακτηρίζεται σύμβαση παραχώρησης 12

2.2. Ειδικά ζητήματα που αφορούν την επιλογή οικονομικού φορέα στο πλαίσιο μιας ΣΔΙΤ ιδιωτικής πρωτοβουλίας 15

2.3. Η φάση μετά την επιλογή του εταίρου του ιδιωτικού τομέα 16

2.3.1. Το συμβατικό πλαίσιο του σχεδίου 16

2.3.2. Η ανάθεση ορισμένων εργασιών σε υπεργολάβους 19

### **3. Η ΣΔΙΤ ΘΕΣΜΟΘΕΤΗΜΈΝΟΥ ΤΥΠΟΥ ΚΑΙ ΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΌ ΔΊΚΑΙΟ ΠΕΡΊ ΔΗΜΟΣΊΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ 20**

3.1. Σύσταση σύμπραξης που συνεπάγεται τη δημιουργία ενός φορέα ad hoc, ο οποίος ελέγχεται από κοινού από τον δημόσιο τομέα και τον ιδιωτικό τομέα 21

3.2. Απόκτηση του ελέγχου ενός δημόσιου φορέα από έναν ιδιωτικό φορέα 23

### **4. ΤΕΛΙΚΈΣ ΠΑΡΑΤΗΡΉΣΕΙΣ 25**

## 1. Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΩΝ ΣΥΜΠΡΑΞΕΩΝ ΔΗΜΟΣΙΟΥ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ: ΔΙΑΠΙΣΤΩΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ

### 1.1. Το φαινόμενο "συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα"

1. Για τον όρο "σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα" ("ΣΔΙΤ") δεν υπάρχει ορισμός σε κοινοτικό επίπεδο. Ο όρος αυτός αναφέρεται γενικά σε μορφές συνεργασίας των δημοσίων αρχών με τον κόσμο των επιχειρήσεων που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της χρηματοδότησης, της κατασκευής, της ανακαίνισης, της διαχείρισης ή της συντήρησης μιας υποδομής ή στην παροχή μιας υπηρεσίας.
2. Οι ΣΔΙΤ χαρακτηρίζονται συνήθως από τα ακόλουθα στοιχεία:
  - Τη μακρά σχετικά διάρκεια της σχέσης που συνεπάγεται μια συνεργασία μεταξύ του εταίρου του δημοσίου τομέα και του εταίρου του ιδιωτικού τομέα, με αντικείμενο τις διάφορες πτυχές ενός σχεδίου που πρόκειται να υλοποιηθεί.
  - Τον τρόπο χρηματοδότησης του σχεδίου, η οποία εξασφαλίζεται εν μέρει από τον ιδιωτικό τομέα, πολλές φορές με πολύπλοκες ρυθμίσεις μεταξύ των διαφόρων συντελεστών. Ωστόσο, η ιδιωτική χρηματοδότηση μπορεί να συμπληρωθεί από δημόσια χρηματοδότηση, συχνά πολύ μεγάλου ύψους.
  - Ο σημαντικός ρόλος του οικονομικού φορέα, ο οποίος συμμετέχει σε διάφορα στάδια του σχεδίου (μελέτη, υλοποίηση, εφαρμογή, χρηματοδότηση). Ο εταίρος του δημοσίου τομέα επικεντρώνεται κυρίως στον καθορισμό των στόχων που πρέπει να επιτευχθούν όσον αφορά το δημόσιο συμφέρον, την ποιότητα των προσφερομένων υπηρεσιών, την πολιτική των τιμών, και εξασφαλίζει τον έλεγχο της τήρησης των στόχων αυτών.
  - Η κατανομή των κινδύνων μεταξύ του εταίρου του δημοσίου τομέα και του εταίρου του ιδιωτικού τομέα, στον οποίο μεταφέρονται αστάθμητοι παράγοντες που βαρύνουν συνήθως το δημόσιο τομέα. Στις ΣΔΙΤ δεν είναι ωστόσο 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.
3. Κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας το φαινόμενο ΣΔΙΤ αναπτύχθηκε σε πολλά πεδία του δημοσίου τομέα. Η αύξηση των ΣΔΙΤ οφείλεται σε διάφορους παράγοντες. Αφενός, λόγω των δημοσιονομικών περιορισμών που αντιμετωπίζουν τα κράτη μέλη, οι ΣΔΙΤ ανταποκρίνονται στην ανάγκη του δημοσίου τομέα για ιδιωτική χρηματοδότηση και, αφετέρου, προσφέρουν στο δημόσιο τομέα τη δυνατότητα να επωφεληθεί περισσότερο από την τεχνογνωσία και τις μεθόδους λειτουργίας του ιδιωτικού τομέα. Η ανάπτυξη των ΣΔΙΤ εντάσσεται εξάλλου στη γενικότερη εξέλιξη του ρόλου του κράτους στον οικονομικό τομέα, το οποίο πέρασε από το ρόλο του άμεσου φορέα σ' ένα ρόλο οργανωτή, ρυθμιστή και ελεγκτή.

4. Οι δημόσιες αρχές των κρατών μελών πολλές φορές έχουν χρησιμοποιήσει ρυθμίσεις ΣΔΙΤ για την υλοποίηση σχεδίων υποδομής, ιδίως στους τομείς των μεταφορών, της δημόσιας υγείας, της παιδείας και της δημόσιας ασφάλειας. Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, έχει αναγνωριστεί ότι η χρησιμοποίηση ΣΔΙΤ θα μπορούσε να συμβάλει στην υλοποίηση διευρωπαϊκών δικτύων μεταφορών, υλοποίηση η οποία έχει καθυστερήσει πάρα πολύ κυρίως λόγω ανεπαρκών επενδύσεων<sup>1</sup>. Στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας για την ανάπτυξη, το Συμβούλιο ενέκρινε μια σειρά μέτρων με σκοπό την αύξηση των επενδύσεων στις υποδομές του διευρωπαϊκού δικτύου και στον τομέα της καινοτομίας, καθώς και στην έρευνα και στην ανάπτυξη, ιδίως με την εφαρμογή ρυθμίσεων για τις ΣΔΙΤ<sup>2</sup>.
5. Αν και είναι αλήθεια ότι η συνεργασία δημοσίου και ιδιωτικού τομέα μπορεί να προσφέρει μικροοικονομικά πλεονεκτήματα που επιτρέπουν την υλοποίηση ενός σχεδίου στην καλύτερη σχέση ποιότητας/τιμής, διατηρώντας παράλληλα τους στόχους του δημοσίου συμφέροντος, η χρησιμοποίηση των ΣΔΙΤ δεν θα πρέπει ωστόσο να παρουσιάζεται ως θαυματουργός λύση για το δημόσιο τομέα που αντιμετωπίζει δημοσιονομικούς περιορισμούς<sup>3</sup>. Η πείρα έχει αποδείξει ότι σεκάθε σχέδιο πρέπει να αξιολογείται εάν η επιλογή της σύμπραξης παρουσιάζει πραγματική προστιθέμενη αξία σε σχέση με άλλες επιλογές, όπως είναι μια πιο κλασική σύμβαση<sup>4</sup>.
6. Η Επιτροπή διαπιστώνει εξάλλου με ενδιαφέρον ότι ορισμένα κράτη μέλη και ορισμένες υπό ένταξη χώρες έχουν δημιουργήσει εργαλεία συντονισμού και προώθησης των ΣΔΙΤ, τα οποία αποσκοπούν, μεταξύ άλλων, στη διάδοση "ορθών πρακτικών" στον τομέα των ΣΔΙΤ σε εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο. Τα εργαλεία αυτά αποσκοπούν στο να καταστήσουν τους ειδικούς αμοιβαία διαθέσιμους (παραδείγματος χάριν οι Task Forces του Ηνωμένου Βασιλείου ή της Ιταλίας) και κατ' αυτό τον τρόπο να συμβουλευουν τους χρήστες σχετικά με τις διαφορετικές μορφές ΣΔΙΤ και τα στάδιά τους, όπως την αρχική μελέτη, τον τρόπο επιλογής ενός εταίρου ιδιωτικού τομέα, την καλύτερη κατανομή κινδύνων, την επιλογή συμβατικών ρητρών ή ακόμη και την απορρόφηση κοινοτικής χρηματοδότησης.

---

<sup>1</sup> Βλ. την ανακοίνωση της Επιτροπής της 23ης Απριλίου 2003 "Ανάπτυξη του διευρωπαϊκού δικτύου μεταφορών: καινοτόμος χρηματοδότηση, διαλειτουργικότητα τηλεδιοδίων", COM (2003) 132, και την έκθεση της ομάδας υψηλού επιπέδου για το διευρωπαϊκό δίκτυο μεταφορών της 27ης Ιουνίου 2003.

<sup>2</sup> Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών στις 12 Δεκεμβρίου 2003.

<sup>3</sup> Η Eurostat, η στατιστική υπηρεσία των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, έλαβε στις 11 Φεβρουαρίου 2004 (πρβλ. ανακοινωθέν τύπου STAT/04/18) μια απόφαση σχετικά με τη λογιστική αντιμετώπιση, στους εθνικούς λογαριασμούς, των συμβάσεων που συνάπτονται από δημόσιους φορείς στο πλαίσιο συμπράξεων με ιδιωτικούς φορείς. Η απόφαση προσδιορίζει τον αντίκτυπο στο δημόσιο έλλειμμα/πλεόνασμα και στο δημόσιο χρέος. Η Eurostat συνιστά τα στοιχεία του ενεργητικού που συνδέονται με μια σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα να ταξινομούνται ως μη δημόσια στοιχεία του ενεργητικού και επομένως να μην εγγράφονται στον ισολογισμό των δημοσίων διοικητικών αρχών, εφόσον πληρούνται οι εξής δύο προϋποθέσεις: 1. ο εταίρος του ιδιωτικού τομέα αναλαμβάνει τον κίνδυνο της κατασκευής, και 2. ο εταίρος του ιδιωτικού τομέα αναλαμβάνει τον έναν τουλάχιστον από τους ακόλουθους δύο κινδύνους: τον κίνδυνο της διαθεσιμότητας ή τον κίνδυνο που συνδέεται με τη ζήτηση.

<sup>4</sup> Βλέπε την ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο "Τα δημόσια οικονομικά στην ΟΝΕ – 2003" που δημοσιεύτηκε στο έντυπο European Economy αριθ. 3/2003 [COM (2003) 283 τελικό].



7. Οι δημόσιες αρχές έχουν επίσης χρησιμοποιήσει δομές συμπράξεων με τον ιδιωτικό τομέα για να εξασφαλίσουν τη διαχείριση των δημοσίων υπηρεσιών, ιδίως σε τοπικό επίπεδο. Οι δημόσιες υπηρεσίες που αφορούν τη διαχείριση των αποβλήτων ή τη διανομή νερού ή ενέργειας ανατίθενται επίσης όλο και πιο συχνά σε επιχειρήσεις, που είναι δημόσιες, ιδιωτικές ή μεικτές. Το Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας υπενθυμίζει σχετικά με το θέμα αυτό ότι εφόσον μια δημόσια αρχή αποφασίζει να αναθέσει τη διαχείριση μιας υπηρεσίας σε τρίτο, οφείλει να τηρήσει το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης, ακόμη και στην περίπτωση που κρίνεται ότι η υπηρεσία αυτή σχετίζεται με το γενικό συμφέρον<sup>5</sup>. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχει εξάλλου αναγνωρίσει ότι η τήρηση των κανόνων αυτών "μπορεί να αποτελέσει ένα αποτελεσματικό μέσο για την αποφυγή άσκοπων περιορισμών του ανταγωνισμού, ενώ συγχρόνως επιτρέπει στις ίδιες τις δημόσιες αρχές να καθορίζουν και να ελέγχουν τις προϋποθέσεις για τη διασφάλιση της ποιότητας, της διαθεσιμότητας, των κοινωνικών προδιαγραφών και της προστασίας του περιβάλλοντος"<sup>6</sup>.

## **1.2 Η πρόκληση της εσωτερικής αγοράς: εξασφάλιση της ανάπτυξης των ΣΔΙΤ σε συνθήκες πραγματικού ανταγωνισμού και νομικής σαφήνειας.**

8. Η παρούσα Πράσινη Βίβλος αναλύει το φαινόμενο των ΣΔΙΤ από την πλευρά του κοινοτικού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης. Το κοινοτικό δίκαιο δεν προβλέπει ειδικούς κανόνες που να καλύπτουν τις ΣΔΙΤ. Είναι όμως γεγονός ότι κάθε πράξη, συμβατική ή μονομερής, με την οποία ένας δημόσιος φορέας αναθέτει την παροχή μιας οικονομικής δραστηριότητας σε τρίτο υπόκειται στους κανόνες και στις αρχές που απορρέουν από τη Συνθήκη, ιδίως όσον αφορά την ελευθερία εγκατάστασης και την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών (άρθρα 43 και 49 της συνθήκης ΕΚ)<sup>7</sup>. Στις αρχές αυτές περιλαμβάνονται ιδίως οι αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης, της αναλογικότητας και της αμοιβαίας αναγνώρισης<sup>8</sup>. Επιπλέον, εφαρμόζονται λεπτομερείς διατάξεις στις περιπτώσεις που καλύπτονται από τις οδηγίες για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης δημοσίων συμβάσεων<sup>9 10</sup>. Οι οδηγίες αυτές σκοπό

<sup>5</sup> COM (2003) 270 τελικό. Το κείμενο του Πράσινου Βιβλίου και διάφορες απόψεις σχετικά με αυτό υπάρχουν στο διαδίκτυο στη διεύθυνση:

[http://europa.eu.int/comm.secretariat\\_general/services\\_general\\_interest](http://europa.eu.int/comm.secretariat_general/services_general_interest).

<sup>6</sup> Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με το Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, εγκρίθηκε στις 14 Ιανουαρίου 2004.

<sup>7</sup> Οι κανόνες που αφορούν την εσωτερική αγορά, συμπεριλαμβανομένων των κανόνων και των αρχών για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης, εφαρμόζονται σε κάθε δραστηριότητα οικονομικού χαρακτήρα, δηλαδή σε κάθε δραστηριότητα που αφορά την παροχή υπηρεσιών, αγαθών ή έργων σε μια αγορά, ακόμη και αν οι εν λόγω υπηρεσίες, αγαθά ή έργα αποσκοπούν στην εξασφάλιση μιας "δημόσιας υπηρεσίας", όπως αυτή καθορίζεται από ένα κράτος μέλος.

<sup>8</sup> Βλ. την ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις συμβάσεις παραχώρησης στο κοινοτικό δίκαιο, EEEE C 121 της 29ης Απριλίου 2000.

<sup>9</sup> Δηλ. τις οδηγίες 92/50/ΕΟΚ, 93/36/ΕΟΚ, 93/37/ΕΟΚ, 93/38/ΕΟΚ σχετικά με το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης, αντίστοιχα, δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών, συμβάσεων δημοσίων προμηθειών, συμβάσεων δημοσίων έργων και συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των τηλεπικοινωνιών. Οι οδηγίες αυτές θα αντικατασταθούν από την οδηγία 2004/18/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004 για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων δημοσίων έργων, προμηθειών και υπηρεσιών και από την οδηγία 2004/17/ΕΚ του

έχουν "την προστασία των συμφερόντων των εγκατεστημένων σε κράτος μέλος επιχειρηματιών, οι οποίοι επιθυμούν να παραδώσουν αγαθά ή να παράσχουν υπηρεσίες στις αναθέτουσες αρχές που είναι εγκατεστημένες σε άλλο κράτος μέλος και, προς τούτο, την αποσόβηση του κινδύνου να προτιμηθούν οι ημεδαποί υποψήφιοι κατά τη σύναψη συμβάσεως καθώς και τον αποκλεισμό του ενδεχομένου η δημοσίου δικαίου αναθέτουσα αρχή να καθορίζει τη στάση της με βάση εκτιμήσεις μη οικονομικής φύσεως"<sup>11</sup>. Η εφαρμογή των λεπτομερών διατάξεων των οδηγιών αυτών περιορίζεται ωστόσο σε ορισμένες υποθέσεις και αφορούν κυρίως τη φάση της σύναψης των συμβάσεων.

9. Το καθεστώς που εφαρμόζεται στην επιλογή ενός εταίρου του ιδιωτικού τομέα εξαρτάται κατ' αρχάς από το είδος της συμβατικής σχέσης του εταίρου με τον αναθέτοντα οργανισμό<sup>12</sup>. Σύμφωνα με το παράγωγο κοινοτικό δίκαιο, όλες οι συμβάσεις εξ επαχθούς αιτίας που συνάπτονται γραπτώς μεταξύ ενός αναθέτοντος οργανισμού και ενός φορέα, στο βαθμό που έχουν ως αντικείμενο την εκτέλεση εργασιών, την υλοποίηση ενός έργου ή την παροχή μιας υπηρεσίας, χαρακτηρίζονται "δημόσιες συμβάσεις" έργων ή υπηρεσιών. Η έννοια της "παραχώρησης" ορίζεται ως μια σύμβαση η οποία παρουσιάζει τα ίδια χαρακτηριστικά με μια δημόσια σύμβαση, εκτός από το γεγονός ότι το εργολαβικό αντάλλαγμα συνίσταται είτε αποκλειστικά στο δικαίωμα εκμετάλλευσης του έργου είτε στο δικαίωμα αυτό σε συνδυασμό με καταβολή αμοιβής.

---

Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 31ης Μαρτίου 2004 για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων στους τομείς του ύδατος, της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών, οι οποίες θα δημοσιευτούν σύντομα στην ΕΕΕΕ. Στον ιστοχώρο [http://www.europarl.eu.int/code/concluded/default\\_2003\\_en.htm](http://www.europarl.eu.int/code/concluded/default_2003_en.htm) έχει δημοσιευτεί η [προσωρινή] έκδοση των νέων αυτών οδηγιών.

<sup>10</sup> Επιπλέον, σε ορισμένους τομείς, και ιδίως στον τομέα των μεταφορών, η δημιουργία μιας ΣΔΙΤ μπορεί να υπόκειται σε μια ειδική κλαδική νομοθεσία. Βλ. τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 του Συμβουλίου της 23ης Ιουλίου 1992 για την πρόσβαση των κοινοτικών αερομεταφορέων σε δρομολόγια ενδοκοινοτικών αεροπορικών γραμμών, τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92 του Συμβουλίου της 7ης Δεκεμβρίου 1992 για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών, τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 του Συμβουλίου της 26ης Ιουνίου 1969 περί των ενεργειών των κρατών μελών που αφορούν τις υποχρεώσεις που είναι συνυφασμένες με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών, όπως τροποποιήθηκε από τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 1893/91, και την τροποποιημένη πρόταση κανονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου σχετικά με δράσεις των κρατών μελών για τους όρους παροχής δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών συγκοινωνιών (COM(2002) 107 τελικό).

<sup>11</sup> Συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-285/99 και C-286/99, *Impresa Lombardini κατά ANAS*, απόφαση της 27ης Νοεμβρίου 2001, σκέψη 36 και, κατά την ίδια έννοια, υπόθεση C-380/98, *University of Cambridge*, Συλ. σ. I-8035 και υπόθεση C-19/00, *SIAC construction*, Συλ. σ. I-7725.

<sup>12</sup> Στις ΣΔΙΤ, εταίροι του δημοσίου τομέα είναι κατά πρώτο λόγο οι εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές. Μπορεί επίσης να είναι οργανισμοί δημοσίου δικαίου που έχουν συσταθεί με σκοπό την εκτέλεση αποστολών κοινής ωφέλειας υπό τον έλεγχο του κράτους, ή επιχειρήσεις διαχείρισης ορισμένων βιομηχανιών του δικτύου. Για λόγους απλοποίησης, στο έγγραφο αυτό θα χρησιμοποιηθεί ο όρος "αναθέτων οργανισμός" για όλους τους οργανισμούς αυτούς. Ο όρος αυτός καλύπτει επίσης τις "αναθέτουσες αρχές" κατά την έννοια των οδηγιών 92/50/ΕΟΚ, 93/36/ΕΟΚ, 93/37/ΕΟΚ και 2004/18/ΕΚ και τους αναθέτοντες φορείς που είναι οι "δημόσιες αρχές" και οι "δημόσιες επιχειρήσεις" κατά την έννοια των οδηγιών 93/38/ΕΟΚ και 2004/17/ΕΚ.

10. Η εκτίμηση των στοιχείων των ορισμών αυτών, σύμφωνα με το Δικαστήριο, πρέπει να γίνεται κατά τρόπο ώστε να μη διακυβεύεται η πρακτική αποτελεσματικότητα της οδηγίας<sup>13</sup>. Για παράδειγμα, ο τυπικός χαρακτήρας που προσδίδεται στην έννοια της σύμβασης στο εθνικό δίκαιο δεν μπορεί να προβληθεί ως επιχείρημα για να στερήσει τις οδηγίες από την πρακτική τους αποτελεσματικότητα. Επίσης, η επαχθής αιτία της εν λόγω σύμβασης δεν σημαίνει υποχρεωτικά την άμεση καταβολή ενός τιμήματος από τον εταίρο του δημοσίου τομέα, αλλά είναι δυνατόν να απορρέει από οποιαδήποτε άλλη μορφή οικονομικής αντιπαροχής έχει λάβει ο εταίρος του ιδιωτικού τομέα.
11. Οι δημόσιες συμβάσεις έργων ή υπηρεσιών που έχουν οριστεί ως συμβάσεις προτεραιότητας<sup>14</sup> υπόκεινται στις λεπτομερείς διατάξεις των κοινοτικών οδηγιών. Οι συμβάσεις παραχώρησης έργων και οι δημόσιες συμβάσεις υπηρεσιών που ορίζονται ως "μη προτεραιότητας" διέπονται από ορισμένες μόνο διατάξεις του παράγωγου δικαίου. Τέλος, ορισμένες δραστηριότητες, και ιδίως οι συμβάσεις παραχώρησης υπηρεσιών, διαφεύγουν από οποιοδήποτε πλαίσιο παράγωγου δικαίου. Το ίδιο ισχύει εξάλλου και για οποιαδήποτε ανάθεση πραγματοποιείται μέσω μονομερούς πράξης.
12. Κατά συνέπεια το ρυθμιστικό πλαίσιο που διέπει την επιλογή του εταίρου του ιδιωτικού τομέα έχει αποτελέσει κατά συνέπεια αντικείμενο κοινοτικού συντονισμού σε πολλά επίπεδα και διάφορους βαθμούς έντασης, διατηρώντας, σε εθνικό επίπεδο, πολύ διαφορετικές προσεγγίσεις, παρά το γεγονός ότι οποιαδήποτε ανάθεση σε τρίτο διέπεται από ένα ελάχιστο κορμό αρχών που απορρέουν από τα άρθρα 43 έως 49 της συνθήκης ΕΚ.
13. Όσον αφορά το φαινόμενο ΣΔΙΤ, η Επιτροπή έχει ήδη αναλάβει πρωτοβουλίες στον τομέα του δικαίου των δημοσίων συμβάσεων. Δημοσίευσε το 2000 ερμηνευτική ανακοίνωση σχετικά με τις συμβάσεις παραχώρησης στο κοινοτικό δίκαιο<sup>15</sup>, με την οποία καθόρισε, βάσει των κανόνων και των αρχών που απορρέουν από τη Συνθήκη και το εφαρμοστέο παράγωγο δίκαιο, το περίγραμμα της έννοιας της σύμβασης παραχώρησης στο κοινοτικό δίκαιο, καθώς και τις υποχρεώσεις που βαρύνουν τις δημόσιες αρχές κατά την επιλογή των οικονομικών φορέων, στους οποίους ανατίθενται οι συμβάσεις παραχώρησης. Επιπλέον, οι νέες οδηγίες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου που αποσκοπούν στον εκσυγχρονισμό και στην απλοποίηση του κοινοτικού νομοθετικού πλαισίου καθιερώνουν μια καινοτόμο διαδικασία ανάθεσης, η οποία έχει σχεδιαστεί ειδικά για να ανταποκρίνεται στις ιδιαιτερότητες της ανάθεσης "ιδιαίτερα πολύπλοκων συμβάσεων" και, κατά συνέπεια, ορισμένων μορφών ΣΔΙΤ. Η νέα αυτή διαδικασία, η οποία ονομάζεται "ανταγωνιστικός διάλογος", επιτρέπει στις δημόσιες αρχές να συζητούν με τις υποψήφιες επιχειρήσεις με σκοπό τον προσδιορισμό λύσεων που θα μπορούσαν να καλύψουν τις ανάγκες τους.

---

<sup>13</sup> Απόφαση του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 2001, υπόθεση C-399/98, *Scala*, Συλ. I-5409, βλ. κυρίως τις σκέψεις 53 έως 55.

<sup>14</sup> Δηλ. εκείνες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο του παραρτήματος ΙΑ της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ ή στο παράρτημα ΧVIA της οδηγίας 93/38/ΕΟΚ.

<sup>15</sup> Ερμηνευτική ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις συμβάσεις παραχώρησης στο κοινοτικό δίκαιο. ΕΕΕΕ L 121 της 29ης Απριλίου 2000.

14. Είναι γεγονός ότι πολλοί εκπρόσωποι ενδιαφερομένων ομάδων θεωρούν ότι οι κοινοτικοί κανόνες που εφαρμόζονται στην επιλογή των επιχειρήσεων που καλούνται να συνεργαστούν με μια δημόσια αρχή στο πλαίσιο μιας ΣΔΙΤ, και ο αντίκτυπός τους στις συμβατικές σχέσεις που διέπουν την εκτέλεση της σύμπραξης, δεν είναι αρκετά σαφείς και δεν είναι ομοιογενείς στα διάφορα κράτη μέλη. Αυτή η κατάσταση μπορεί να δημιουργήσει αβεβαιότητα για τους κοινοτικούς φορείς και κατά συνέπεια να αποτελέσει πραγματικό εμπόδιο στη δημιουργία ή την επιτυχία των ΣΔΙΤ, εις βάρος της χρηματοδότησης σημαντικών σχεδίων υποδομής και της ανάπτυξης δημοσίων υπηρεσιών ποιότητας.
15. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κάλεσε την Επιτροπή να εξετάσει την πιθανότητα έγκρισης μιας πρότασης οδηγίας με σκοπό την ομοιογενή ρύθμιση του τομέα των συμβάσεων παραχώρησης και των άλλων μορφών ΣΔΙΤ<sup>16</sup>. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή εκτιμά επίσης ότι επιβάλλεται να υπάρξει μια νομοθετική πρωτοβουλία<sup>17</sup>.
16. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή είχε ανακοινώσει, στη στρατηγική της για την εσωτερική αγορά 2003-2006<sup>18</sup>, ότι θα δημοσίευε μια Πράσινη Βίβλο σχετικά με τις ΣΔΙΤ και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης, με σκοπό να δώσει το έναυσμα για μια συζήτηση σχετικά με την εξεύρεση του καλύτερου δυνατού τρόπου που θα εξασφαλίζει ότι οι ΣΔΙΤ μπορούν να αναπτυχθούν μέσα σ' ένα πλαίσιο αποτελεσματικού ανταγωνισμού και νομικής σαφήνειας. Η δημοσίευση μιας Πράσινης Βίβλου περιλαμβάνεται επίσης μεταξύ των ενεργειών που προβλέπονται στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας για την ανάπτυξη<sup>19</sup>. Τέλος, απαντά σε ορισμένα αιτήματα που διατυπώθηκαν κατά τη διάρκεια της δημόσιας διαβούλευσης σχετικά με το Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας<sup>20</sup>.

### **1.3. Συγκεκριμένο αντικείμενο και σχέδιο της παρούσας Πράσινης Βίβλου**

17. Ο σκοπός της Πράσινης Βίβλου είναι να δώσει το έναυσμα για μια συζήτηση σχετικά με την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης στο φαινόμενο των ΣΔΙΤ. Επομένως, η συζήτηση που εγκαινιάζεται με τον τρόπο αυτό θα επικεντρωθεί στους κανόνες που πρέπει να εφαρμόζονται όταν αποφασίζεται η ανάθεση μιας αποστολής ή ενός καθήκοντος σε τρίτο. Αφορά το σχέδιο που έπεται της οικονομικής και οργανωτικής επιλογής που πραγματοποιεί μια τοπική ή εθνική αρχή και δεν μπορεί κατά κανένα τρόπο να θεωρηθεί ότι επιχειρεί να αξιολογήσει την επιλογή της ανάθεσης ή όχι σε εξωτερικούς φορείς της διαχείρισης των δημοσίων υπηρεσιών· η επιλογή αυτή ανήκει στην

<sup>16</sup> Γνωμοδότηση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε πρώτη ανάγνωση σχετικά με την πρόταση της Επιτροπής COM (2000) 275 της 10.05.2002.

<sup>17</sup> Γνωμοδότηση ΕΟΚΕ, ΕΕ C 14 της 16.1.2001, εισηγητής κ. Levaux, σημείο 4.1.3, και γνωμοδότηση ΕΟΚΕ, ΕΕ C 193 της 10.07.2001, εισηγητής κ. Bo Green, σημείο 3.5.

<sup>18</sup> Στρατηγική της εσωτερικής αγοράς - Προτεραιότητες 2003-2006, COM (2003) 238 τελικό.

<sup>19</sup> Ανακοίνωση της Επιτροπής "Ευρωπαϊκή πρωτοβουλία για την ανάπτυξη - Επενδύσεις στα δίκτυα και τη γνώση για την ανάπτυξη και την απασχόληση", COM (2003) 690 τελικό της 11ης Νοεμβρίου 2003. Η έκθεση αυτή εγκρίθηκε από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο των Βρυξελλών στις 12 Δεκεμβρίου 2003.

<sup>20</sup> Πρβλ. Έκθεση σχετικά με τα αποτελέσματα της διαβούλευσης σχετικά με το Πράσινο Βιβλίο για τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, βλ. υποσημείωση 5.

αρμοδιότητα των δημοσίων αρχών. Μάλιστα, το κοινοτικό δίκαιο για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης είναι ουδέτερο ως προς την επιλογή των κρατών μελών να εξασφαλίσουν μια δημόσια υπηρεσία με τις ίδιες τις δικές τους υπηρεσίες ή με την ανάθεσή της σε τρίτο.

18. Πιο συγκεκριμένα, η παρούσα Πράσινη Βίβλος σκοπό έχει να παρουσιάσει την έκταση εφαρμογής των κοινοτικών κανόνων κατά το στάδιο επιλογής του εταίρου του ιδιωτικού τομέα και κατά το στάδιο που ακολουθεί την επιλογή αυτή, ώστε να διαπιστωθούν τυχόν αβεβαιότητες και να αναλυθεί εάν το κοινοτικό πλαίσιο είναι το κατάλληλο για τις ανάγκες και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των ΣΔΙΤ. Θα εξεταστούν πιθανές δυνατότητες κοινοτικής παρέμβασης. Καθώς η παρούσα Πράσινη Βίβλος αποσκοπεί στο να ξεκινήσει μια διαβούλευση, δεν έχει αποφασιστεί καμιά προκαθορισμένη επιλογή κοινοτικής παρέμβασης. Τα διαθέσιμα μέσα για τη βελτίωση του ανοίγματος των ΣΔΙΤ στον ανταγωνισμό μέσα σ' ένα σαφές νομικό περιβάλλον είναι όντως πολύ διαφορετικά: νομοθετικά μέσα, ερμηνευτικές ανακοινώσεις, ενέργειες με στόχο τον καλύτερο συντονισμό των εθνικών πρακτικών ή την ανταλλαγή ορθών πρακτικών μεταξύ των κρατών μελών.
19. Επομένως, παρότι η Βίβλος αυτή αφορά κυρίως θέματα που συνδέονται με το δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης, πρέπει να υπενθυμιστεί ότι η Επιτροπή έχει ήδη λάβει, σε άλλους τομείς, μέτρα που αποσκοπούν στην άρση των εμποδίων που θα μπορούσαν να παρεμποδίσουν τη δημιουργία ΣΔΙΤ. Έτσι, διευκρινίστηκαν πρόσφατα οι κανόνες που αφορούν τη λογιστική αντιμετώπιση, στους εθνικούς λογαριασμούς, των συμβάσεων που συνάπτονται από δημόσιους φορείς στο πλαίσιο συμπράξεων με ιδιωτικούς φορείς<sup>21</sup>. Πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η έγκριση του καταστατικού της ευρωπαϊκής εταιρείας θα διευκολύνει τη δημιουργία διευρωπαϊκών ΣΔΙΤ<sup>22</sup>.
20. Για τους σκοπούς της ανάλυσης αυτής της Πράσινης Βίβλου, προτείνεται να γίνει η ακόλουθη διάκριση:
- ΣΔΙΤ καθαρά συμβατικού τύπου, στις οποίες η σύμπραξη μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα βασίζεται σε αποκλειστικά συμβατικούς δεσμούς, και
  - ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου, στις οποίες υπάρχει συνεργασία μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικού τομέα στο πλαίσιο ενός άλλου φορέα.

Η διάκριση αυτή βασίζεται στη διαπίστωση ότι οι διαφορετικές πρακτικές ΣΔΙΤ που απαντώνται στα κράτη μέλη μπορούν να διαιρεθούν σε δύο μεγάλες κατηγορίες. Η καθεμιά από αυτές δημιουργεί ιδιαίτερα ζητήματα όσον αφορά την εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης, τα οποία αξίζει να εξεταστούν ξεχωριστά, όπως και γίνεται στα κεφάλαια που ακολουθούν<sup>23</sup>.

21

Βλ. υποσημείωση 3.

22

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 2157/2001 του Συμβουλίου της 8ης Οκτωβρίου 2001.

23

Η διάκριση αυτή δεν λαμβάνει υπόψη τους νομικούς χαρακτηρισμούς που δίνονται από το εθνικό δίκαιο και δεν προδικάζει κατά κανένα τρόπο το χαρακτηρισμό των ρυθμίσεων ή των συμβάσεων αυτού του είδους από κοινοτικό δίκαιο. Η ανάλυση που ακολουθεί έχει επομένως ως μοναδικό στόχο να διακρίνει μεταξύ αυτών τις ρυθμίσεις που συνήθως χαρακτηρίζονται ΣΔΙΤ, ώστε, σε ένα δεύτερο στάδιο, να βοηθήσει στον καθορισμό των κανόνων του

**2. ΟΙ ΣΔΙΤ ΚΑΘΑΡΑ ΣΥΜΒΑΤΙΚΟΥ ΤΥΠΟΥ ΚΑΙ ΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΓΙΑ ΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΤΙΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ**

21. Ο όρος ΣΔΙΤ καθαρά συμβατικού τύπου αναφέρεται στις συμπράξεις που βασίζονται σε αποκλειστικά συμβατικούς δεσμούς μεταξύ των διαφόρων παραγόντων. Καλύπτει τις διάφορες ρυθμίσεις με τις οποίες ανατίθενται ένα ή περισσότερα καθήκοντα μικρότερης ή μεγαλύτερης σπουδαιότητας στον εταίρο του ιδιωτικού τομέα, καθήκοντα στα οποία είναι δυνατόν να περιλαμβάνονται σχεδιασμός, η χρηματοδότηση, η υλοποίηση, η ανακαίνιση ή η εκμετάλλευση ενός έργου ή μιας υπηρεσίας.
22. Στο πλαίσιο αυτό, ένα από τα πιο γνωστά μοντέλα, το οποίο συχνά ονομάζεται "μοντέλο παραχώρησης"<sup>24</sup>, χαρακτηρίζεται από την άμεση σχέση που υπάρχει μεταξύ του εταίρου του ιδιωτικού τομέα και του τελικού χρήστη: ο εταίρος του ιδιωτικού τομέα παρέχει μια υπηρεσία στο κοινό "στη θέση τού" αλλά και υπό τον έλεγχο τού εταίρου του δημοσίου τομέα. Χαρακτηρίζεται επίσης από τον τρόπο αμοιβής του αντισυμβαλλομένου (παραχωρησιούχου), που αποτελείται από τέλη που επιβάλλονται στους χρήστες της υπηρεσίας και, κατά περίπτωση, συμπληρώνεται από επιδοτήσεις εκ μέρους των δημοσίων αρχών.
23. Σε άλλους τύπους ρυθμίσεων, ο εταίρος του ιδιωτικού τομέα καλείται να υλοποιήσει και να διαχειριστεί μια υποδομή για τη δημόσια διοίκηση (π.χ. ένα σχολείο, ένα νοσοκομείο, ένα σωφρονιστικό κέντρο, μια υποδομή που αφορά τις μεταφορές). Το χαρακτηριστικότερο παράδειγμα του μοντέλου αυτού είναι η ρύθμιση τύπου PFI<sup>25</sup>. Στο μοντέλο αυτό η αμοιβή του εταίρου του ιδιωτικού τομέα δεν έχει τη μορφή τελών που καταβάλλονται από τους χρήστες του έργου ή της υπηρεσίας, αλλά τακτικών πληρωμών που καταβάλλονται από το δημόσιο τομέα. Οι πληρωμές αυτές μπορεί να είναι σταθερές, αλλά μπορεί επίσης να υπολογίζονται με μεταβλητό τρόπο, ανάλογα, για παράδειγμα, με τη διαθεσιμότητα του σχετικού έργου ή των σχετικών υπηρεσιών, ή ακόμη ανάλογα με τη συχνότητα χρήσης του έργου<sup>26</sup>.

1. Ποια είδη ΣΔΙΤ καθαρά συμβατικού τύπου γνωρίζετε; Οι ρυθμίσεις αυτές αποτελούν αντικείμενο ειδικού πλαισίου (νομοθετικού ή άλλου) στη χώρα σας;

---

κοινοτικού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης που αρμόζει να εφαρμοστούν σε αυτές.

<sup>24</sup> Πρέπει να υπομνησθεί ότι ο χαρακτηρισμός που δίνεται από το εθνικό δίκαιο ή από τα μέρη δεν επηρεάζει το νομικό χαρακτηρισμό των συμβάσεων αυτών για τους σκοπούς της εφαρμογής του κοινοτικού δικαίου για τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης.

<sup>25</sup> Το αρκτικόλεξο PFI είναι από τις λέξεις "Private Finance Initiative", ένα πρόγραμμα της βρετανικής κυβέρνησης που επιτρέπει τον εκσυγχρονισμό των δημοσίων υποδομών μέσω της προσφυγής σε ιδιωτική χρηματοδότηση. Το ίδιο μοντέλο χρησιμοποιείται και σε άλλα κράτη μέλη με σημαντικές, πολλές φορές, παραλλαγές. Το μοντέλο PFI, για παράδειγμα, έδωσε την έμπνευση για την ανάπτυξη του 'Betreibermodell' στη Γερμανία.

<sup>26</sup> Πρβλ. την περίπτωση των 'εικονικών διοδίων', που χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο σχεδίων για αυτοκινητοδρόμους, ιδίως στο Ηνωμένο Βασίλειο, στην Πορτογαλία, στην Ισπανία και στη Φινλανδία.

## 2.1. Το στάδιο της επιλογής του εταίρου του ιδιωτικού τομέα

2.1.1. Σύμπραξη καθαρά συμβατικού τύπου: πράξη ανάθεσης που χαρακτηρίζεται δημόσια σύμβαση

24. Το καθεστώς που εφαρμόζεται στη σύναψη δημοσίων συμβάσεων έργων ή δημοσίων συμβάσεων υπηρεσιών, οι οποίες χαρακτηρίζονται ως συμβάσεις προτεραιότητας<sup>27</sup>, απορρέει από τις διατάξεις των κοινοτικών οδηγιών που ορίζουν τους λεπτομερείς κανόνες, ιδίως όσον αφορά τα θέματα δημοσιότητας και συμμετοχής. Όταν η δημόσια αρχή είναι μια αναθέτουσα αρχή που ενεργεί στο πλαίσιο των κλασικών οδηγιών<sup>28</sup>, πρέπει κανονικά να εφαρμόσει ανοικτή ή κλειστή διαδικασία για την επιλογή του εταίρου του ιδιωτικού τομέα. Κατ' εξαίρεση, και υπό ορισμένες συνθήκες, είναι δυνατόν να εφαρμοστεί ορισμένες φορές η διαδικασία με διαπραγμάτευση. Όσον αφορά αυτό το ζήτημα, η Επιτροπή επιθυμεί να υπενθυμίσει ότι η παρέκκλιση που προβλέπεται από το άρθρο 7 παράγραφος 2 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ και αφορά την εφαρμογή διαδικασίας με διαπραγμάτευση για τη σύναψη της σύμβασης "όταν πρόκειται για έργα των οποίων η φύση ή διάφοροι αστάθμητοι παράγοντες δεν επιτρέπουν το συνολικό προκαθορισμό των τιμών", έχει πολύ περιορισμένο πεδίο εφαρμογής. Η παρέκκλιση αυτή αφορά μόνο εξαιρετικές περιπτώσεις στις οποίες υπάρχει *a priori* αβεβαιότητα σχετικά με το χαρακτήρα ή την έκταση των έργων που πρέπει να πραγματοποιηθούν, αλλά δεν καλύπτει τις περιπτώσεις στις οποίες η αβεβαιότητα προκύπτει από άλλες αιτίες, όπως είναι η δυσκολία προκαθορισμού της τιμής λόγω της πολυπλοκότητας της νομικής ή χρηματοοικονομικής ρύθμισης που εφαρμόζεται<sup>29</sup>.
25. Μετά την έκδοση της οδηγίας 2004/18/ΕΚ, κατά τη σύναψη ιδιαίτερα πολύπλοκων συμβάσεων είναι δυνατόν να χρησιμοποιείται μια νέα διαδικασία που ονομάζεται "ανταγωνιστικός διάλογος"<sup>30</sup>. Η διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου εφαρμόζεται στις περιπτώσεις κατά τις οποίες ο αναθέτων οργανισμός δεν είναι αντικειμενικά σε θέση να καθορίσει τα τεχνικά μέσα που μπορούν να ανταποκριθούν στις ανάγκες και στους στόχους του, καθώς και στην περίπτωση κατά την οποία ο αναθέτων οργανισμός δεν είναι αντικειμενικά σε θέση να καθορίσει τις νομικές και/ή χρηματοοικονομικές ρυθμίσεις ενός σχεδίου. Η νέα αυτή διαδικασία θα επιτρέπει στους αναθέτοντες οργανισμούς να αναπτύσσουν, κατόπιν διαλόγου με τους υποψηφίους, τις κατάλληλες λύσεις οι οποίες θα ανταποκρίνονται στις ανάγκες αυτές. Στο τέλος του διαλόγου αυτού, οι υποψήφιοι θα καλούνται να υποβάλουν την τελική τους προσφορά με βάση τη λύση ή τις λύσεις που εντοπίστηκαν κατά τη διάρκεια του διαλόγου. Οι προσφορές αυτές πρέπει να περιλαμβάνουν όλα τα απαιτούμενα και

<sup>27</sup> Δηλαδή, εκείνες που περιλαμβάνονται στον κατάλογο του παραρτήματος ΙΑ της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ και στο παράρτημα ΧVIA της οδηγίας 93/38/ΕΟΚ.

<sup>28</sup> Δηλαδή, των οδηγιών 93/37/ΕΟΚ, 92/50/ΕΟΚ και 2004/18/ΕΚ.

<sup>29</sup> Π.χ. η παρέκκλιση αυτή μπορεί να εφαρμοστεί στην περίπτωση έργων που πραγματοποιούνται σε γεωλογικά ασταθή περιοχή ή σε αρχαιολογική ζώνη και, για το λόγο αυτό, η έκταση των έργων που πρόκειται να πραγματοποιηθούν δεν είναι δυνατόν να προβλεφθεί κατά την έναρξη της διαδικασίας. Παρόμοια παρέκκλιση προβλέπεται από το άρθρο 11 παράγραφος 2 της οδηγίας 92/50 και από το άρθρο 30 παράγραφος 1 στοιχείο β) της οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

<sup>30</sup> Άρθρο 29 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

απαραίτητα στοιχεία για την υλοποίηση του σχεδίου. Οι αναθέτοντες οργανισμοί αξιολογούν τις προσφορές με βάση τα προκαθορισμένα κριτήρια ανάθεσης. Ο υποψήφιος που έχει υποβάλει την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά μπορεί να κληθεί να αποσαφηνίσει σημεία της προσφοράς του ή να επιβεβαιώσει τις δεσμεύσεις που περιέχονται σ' αυτήν, με την προϋπόθεση ότι με τον τρόπο αυτό δεν τροποποιούνται ουσιαστικά στοιχεία της προσφοράς ή της πρόσκλησης υποβολής προσφορών, δεν στρεβλώνεται ο ανταγωνισμός και δεν εισάγονται διακρίσεις.

26. Η διαδικασία του ανταγωνιστικού διαλόγου πρέπει να εξασφαλίζει την αναγκαία ευελιξία στις συζητήσεις με τους υποψηφίους για όλες τις πτυχές της σύμβασης κατά τη φάση της εφαρμογής, εξασφαλίζοντας παράλληλα ότι κατά τη διεξαγωγή των συζητήσεων τηρούνται οι αρχές της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης και δεν διακυβεύονται τα δικαιώματα που παρέχει η Συνθήκη στους οικονομικούς φορείς. Βασίζεται στην ιδέα ότι οι διαρθρωμένες μέθοδοι επιλογής πρέπει να προστατεύονται σε όλες τις περιπτώσεις, επειδή συμβάλλουν στην εξασφάλιση της αντικειμενικότητας και της ακεραιότητας της διαδικασίας που οδηγεί στην επιλογή ενός φορέα. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η ορθή χρήση των δημοσίων κεφαλαίων, μειώνεται ο κίνδυνος αδιαφανών πρακτικών και ενισχύεται η ασφάλεια δικαίου που είναι απαραίτητη για την εφαρμογή τέτοιου είδους σχεδίων.
27. Εξάλλου, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι οι νέες οδηγίες ενισχύουν το συμφέρον των αναθετότων οργανισμών να διατυπώνουν τις τεχνικές προδιαγραφές βάσει επιδόσεων ή λειτουργικών απαιτήσεων. Οι νέες διατάξεις θα επιτρέψουν επομένως στους αναθέτοντες οργανισμούς να διευρύνουν τις δυνατότητες εξέτασης καινοτόμων λύσεων κατά τη φάση της σύναψης, όποια και αν είναι η διαδικασία που εφαρμόζεται<sup>31</sup>.

2. Κατά την άποψη της Επιτροπής, η μεταφορά στο εθνικό δίκαιο της διαδικασίας του ανταγωνιστικού διαλόγου θα προσφέρει στα ενδιαφερόμενα μέρη μια διαδικασία ειδικά προσαρμοσμένη στη σύναψη των συμβάσεων που χαρακτηρίζονται δημόσιες συμβάσεις κατά την εφαρμογή μιας ΣΔΙΤ καθαρά συμβατικού τύπου, διατηρώντας παράλληλα τα θεμελιώδη δικαιώματα των οικονομικών φορέων. Συμμερίζεστε την άποψη αυτή; Εάν όχι, γιατί;
3. Σχετικά με τις συμβάσεις αυτές, υπάρχουν κατά τη γνώμη σας άλλα σημεία, εκτός από εκείνα που συνδέονται με την επιλογή της διαδικασίας ανάθεσης, τα οποία ενδέχεται να δημιουργήσουν πρόβλημα όσον αφορά το κοινοτικό δίκαιο για τις δημόσιες συμβάσεις; Εάν ναι, ποια και για ποιους λόγους;

2.1.2. *Σύμπραξη καθαρά συμβατικού τύπου: πράξη ανάθεσης που χαρακτηρίζεται σύμβαση παραχώρησης*

28. Λίγες είναι οι διατάξεις του παράγωγου δικαίου που συντονίζουν τις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων παραχώρησης στο κοινοτικό δίκαιο. Σε ό,τι αφορά τις συμβάσεις παραχώρησης έργων, υπάρχουν μόνο ορισμένες υποχρεώσεις δημοσιότητας που αποσκοπούν στην εξασφάλιση της προηγούμενης προκήρυξης διαγωνισμού για τους ενδιαφερόμενους φορείς, και μια υποχρέωση σχετικά με την ελάχιστη προθεσμία για την παραλαβή

<sup>31</sup>

Άρθρο 23 της οδηγίας 2004/18/EK και άρθρο 34 της οδηγίας 2004/17/EK.



των αιτήσεων<sup>32</sup>. Ο τρόπος με τον οποίο επιλέγεται στη συνέχεια ο εταίρος του ιδιωτικού τομέα επαφίεται στην ελεύθερη επιλογή των αναθετότων οργανισμών, οι οποίοι πρέπει ωστόσο στο πλαίσιο αυτό να διασφαλίσουν την απόλυτη τήρηση των αρχών και των κανόνων που απορρέουν από τη Συνθήκη.

29. Το καθεστώς που εφαρμόζεται κατά τη σύναψη των συμβάσεων παραχώρησης υπηρεσιών καθορίζεται μόνο αναφορικά προς τις αρχές που απορρέουν από τα άρθρα 43 και 49 της Συνθήκης, ιδίως δε τις αρχές της διαφάνειας, της ίσης μεταχείρισης, της αναλογικότητας και της αμοιβαίας αναγνώρισης<sup>33</sup>. Στην απόφασή του για την υπόθεση *Telaustria*, το Δικαστήριο αναφέρει σχετικά με το θέμα αυτό ότι « [η] υποχρέωση διαφάνειας που απόκειται στην αναθέτουσα αρχή συνίσταται στη διασφάλιση, υπέρ όλων των ενδεχομένων αναδόχων, προσήκοντος βαθμού δημοσιότητας που να καθιστά δυνατό το άνοιγμα της αγοράς υπηρεσιών στον ανταγωνισμό καθώς και τον έλεγχο του αμερόληπτου χαρακτήρα των διαδικασιών διαγωνισμού »<sup>34</sup>.
30. Κατά τη γνώμη της Επιτροπής, το καθεστώς που απορρέει από τις σχετικές διατάξεις της Συνθήκης είναι δυνατόν να συνοψιστεί στις ακόλουθες υποχρεώσεις: καθορισμός των κανόνων που εφαρμόζονται για την επιλογή του εταίρου του ιδιωτικού τομέα, επαρκής δημοσιότητα όσον αφορά την πρόθεση σύναψης σύμβασης παραχώρησης και τους κανόνες που διέπουν την επιλογή, ώστε να υπάρχει έλεγχος της αμεροληψίας καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας, πραγματικός διαγωνισμός των φορέων οι οποίοι πιθανώς ενδιαφέρονται και/ή είναι σε θέση να εξασφαλίσουν την εκπλήρωση των σχετικών καθηκόντων, τήρηση της αρχής της ίσης μεταχείρισης για όλους τους συμμετέχοντες καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας, ανάθεση βάσει αντικειμενικών κριτηρίων που δεν δημιουργούν διακρίσεις.
31. Επομένως, το κοινοτικό δίκαιο που εφαρμόζεται στη σύναψη συμβάσεων παραχώρησης προκύπτει ουσιαστικά από υποχρεώσεις γενικού χαρακτήρα, οι οποίες δεν απαιτούν κανένα συντονισμό των νομοθεσιών των κρατών μελών. Εξάλλου, και παρά το γεγονός ότι τα κράτη μέλη έχουν την ελευθερία να το πράξουν, πολύ λίγα είναι εκείνα τα οποία επέλεξαν να θεσπίσουν εθνική νομοθεσία με σκοπό να καθορίσουν γενικούς και λεπτομερείς κανόνες οι οποίοι να διέπουν τη σύναψη των συμβάσεων παραχώρησης έργων ή υπηρεσιών<sup>35</sup>. Έτσι, οι κανόνες που εφαρμόζονται για

<sup>32</sup> Βλ. άρθρο 3 παράγραφος 1 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ και άρθρα 56 έως 59 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

<sup>33</sup> Παρόλο που η Επιτροπή είχε προτείνει να περιληφθούν οι συμβάσεις παραχώρησης υπηρεσιών στην οδηγία 92/50/ΕΟΚ, το Συμβούλιο αποφάσισε να τις εξαιρέσει από το πεδίο εφαρμογής της οδηγίας αυτή κατά τη νομοθετική διαδικασία.

<sup>34</sup> Υπόθεση C-324/98. Βλ. επίσης τη διάταξη της 30ής Μαΐου 2002, υπόθεση C-358/00, *Deutsche Bibliothek*, Συλ. I-4685. Οι αρχές αυτές εφαρμόζονται επίσης σε άλλες κρατικές πράξεις με τις οποίες ανατίθεται μια οικονομική υπηρεσία σε τρίτο, όπως για παράδειγμα οι συμβάσεις που εξαιρούνται του πεδίου εφαρμογής των οδηγιών λόγω του ότι το ύψος τους δεν υπερβαίνει τα όρια εφαρμογής του παράγωγου δικαίου (διάταξη του Δικαστηρίου της 3ης Δεκεμβρίου 2001, υπόθεση C-59/00, *Vestergaard*, Συλ. I-9505) ή οι υπηρεσίες που δεν είναι υπηρεσίες προτεραιότητας.

<sup>35</sup> Η Ισπανία (νόμος της 23ης Μαΐου 2003 για τις συμβάσεις παραχώρησης έργων), η Ιταλία (νόμος Merloni του 1994, όπως τροποποιήθηκε) και η Γαλλία (νόμος Sapin του 1993) διαθέτουν ωστόσο τέτοιου είδους νομοθεσία.

την επιλογή του αναδόχου (παραχωρησιούχου) από τον αναθέτοντα οργανισμό είναι τις περισσότερες φορές ανάλογοι με την περίπτωση.

32. Η κατάσταση αυτή ενδέχεται να δημιουργήσει πρόβλημα στους κοινοτικούς φορείς. Πράγματι, η έλλειψη συντονισμού των εθνικών νομοθεσιών θα μπορούσε να αποτελέσει εμπόδιο σ' ένα πραγματικό κοινοτικό άνοιγμα των διαδικασιών αυτών, ιδίως όταν οι διαδικασίες αυτές υλοποιούνται σε διακρατικό επίπεδο. Η ανασφάλεια δικαίου που συνδέεται με την έλλειψη σαφών και συντονισμένων κανόνων θα μπορούσε επιπλέον να οδηγήσει σε αύξηση του κόστους των διαδικασιών αυτών.
33. Εξάλλου, κάποιοι υποστηρίζουν ότι οι στόχοι της εσωτερικής αγοράς κινδυνεύουν να μην επιτευχθούν σε ορισμένες περιπτώσεις, λόγω έλλειψης ουσιαστικού ανταγωνισμού στην αγορά. Η Επιτροπή επιθυμεί να υπενθυμίσει στο σημείο αυτό ότι οι οδηγίες για τις δημόσιες συμβάσεις αποσκοπούν όχι μόνο στη διασφάλιση της διαφάνειας των διαδικασιών και της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων, αλλά επιβάλλουν και τη συμμετοχή ενός ελάχιστου αριθμού υποψηφίων στις διαδικασίες, είτε πρόκειται για ανοικτές, κλειστές, με διαπραγμάτευση ή με ανταγωνιστικό διάλογο<sup>36</sup>. Πρέπει να αξιολογηθεί εάν η αποτελεσματική εφαρμογή των διατάξεων αυτών επαρκεί ή εάν είναι αναγκαίο να ληφθούν άλλα μέτρα για να εξασφαλιστεί ένα περισσότερο ανταγωνιστικό περιβάλλον.
34. Η Επιτροπή έχει επίσης διαπιστώσει, στο πλαίσιο των διαδικασιών επί παραβάσει, ότι δεν είναι πάντοτε εύκολο να καθοριστεί ευθύς εξαρχής εάν η σύμβαση που αποτελεί το αντικείμενο της διαδικασίας είναι δημόσια σύμβαση ή σύμβαση παραχώρησης. Πράγματι, για τις συμβάσεις που χαρακτηρίζονται παραχωρήσεις κατά τη στιγμή της εκκίνησης της διαδικασίας, η κατανομή των κινδύνων και των οφελών μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο διαπραγματεύσεων κατά τη διάρκεια της διαδικασίας. Μπορεί να συμβεί, μετά τις διαπραγματεύσεις αυτές, η εν λόγω σύμβαση στο τέλος να χαρακτηριστεί "δημόσια σύμβαση": αυτός ο επαναπροσδιορισμός θέτει συχνά υπό αμφισβήτηση τη νομιμότητα της διαδικασίας σύναψης που επιλέχτηκε από τον αναθέτοντα οργανισμό. Σύμφωνα με τις απόψεις που έχουν εκφράσει τα ενδιαφερόμενα μέρη, η κατάσταση αυτή βαρύνει τις διαδικασίες αυτές με μια ανασφάλεια δικαίου, η οποία δυσχεραίνει την ανάπτυξή τους.
35. Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή θα μπορούσε να εξετάσει την υποβολή νομοθετικής πρότασης για το συντονισμό των διαδικασιών σύναψης συμβάσεων παραχώρησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Αυτή η νέα νομοθετική πράξη θα προστεθεί στα κείμενα που ήδη υπάρχουν στον τομέα της σύναψης δημοσίων συμβάσεων. Με τον τρόπο αυτό, θα καθοριστεί λεπτομερώς το καθεστώς που θα διέπει τη σύναψη συμβάσεων παραχώρησης.
36. Εξάλλου, πρέπει να εξεταστεί αν υπάρχουν αντικειμενικοί λόγοι που θα δικαιολογούσαν την υπαγωγή της σύναψης των συμβάσεων παραχώρησης σε διαφορετικό καθεστώς από εκείνο που διέπει τη σύναψη άλλων ΣΔΙΤ συμβατικού τύπου. Στο πλαίσιο αυτό, υπενθυμίζεται ότι το κριτήριο του

<sup>36</sup>

Άρθρο 19 της οδηγίας 93/36/ΕΟΚ, άρθρο 22 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ, άρθρο 27 της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ και άρθρο 31 της οδηγίας 93/38/ΕΟΚ. Βλ. επίσης το άρθρο 44 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ και το άρθρο 54 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

δικαιώματος εκμετάλλευσης και το παρακολούθημά του, δηλαδή η μεταβίβαση των αστάθμητων κινδύνων που είναι συνυφασμένοι με την εκμετάλλευση, διακρίνουν τις δημόσιες συμβάσεις από τις συμβάσεις παραχώρησης. Αν διαπιστωθεί ότι στο πλαίσιο της σύναψης ορισμένων ΣΔΙΤ καθαρά συμβατικού τύπου υπάρχει συχνά αβεβαιότητα δικαίου, που συνδέεται με τη δυσχέρεια να προσδιοριστεί εκ των προτέρων η κατανομή των κινδύνων εκμετάλλευσης μεταξύ των εταίρων, η Επιτροπή θα μπορούσε να μελετήσει το ενδεχόμενο να υπαγάγει σε ενιαίο καθεστώς τη σύναψη όλων των ΣΔΙΤ συμβατικού τύπου, είτε χαρακτηρίζονται δημόσιες συμβάσεις είτε συμβάσεις παραχώρησης.

4. Έχετε ήδη οργανώσει, συμμετάσχει ή θελήσει να οργανώσετε ή να συμμετάσχετε σε διαδικασία ανάθεσης σύμβασης παραχώρησης στην Ένωση; Ποια είναι η εμπειρία που αποκομίσατε ;
5. Θεωρείτε ότι το σημερινό κοινοτικό νομικό πλαίσιο είναι επαρκώς σαφές για να εξασφαλίσει τη συγκεκριμένη και ουσιαστική συμμετοχή αλλοδαπών εταιρειών ή ομίλων στις διαδικασίες σύναψης συμβάσεων παραχώρησης; Κατά την άποψή σας, εξασφαλίζεται συνήθως πραγματικός ανταγωνισμός στο πλαίσιο αυτό;
6. Πιστεύετε ότι θα ήταν ευκατάρκτη η ανάληψη μιας κοινοτικής νομοθετικής πρωτοβουλίας για την οργάνωση της διαδικασίας σύναψης συμβάσεων παραχώρησης ;
7. Γενικότερα, αν πιστεύετε ότι η Επιτροπή πρέπει να προτείνει νέα νομοθετική πράξη, υπάρχουν, κατά την άποψή σας, αντικειμενικοί λόγοι που να επιβάλλουν να καλύπτει η πράξη αυτή όλες τις ΣΔΙΤ συμβατικού τύπου, είτε χαρακτηρίζονται δημόσιες συμβάσεις είτε συμβάσεις παραχώρησης, ούτως ώστε να υπαχθούν σε ταυτόσημο καθεστώς σύναψης;

## 2.2. Ειδικά ζητήματα που αφορούν την επιλογή οικονομικού φορέα στο πλαίσιο μιας ΣΔΙΤ ιδιωτικής πρωτοβουλίας

37. Πρόσφατα αναπτύχθηκαν σε ορισμένα κράτη μέλη κάποιες πρακτικές οι οποίες τείνουν να παρέχουν στον ιδιωτικό τομέα τη δυνατότητα να αναλαμβάνει την πρωτοβουλία για μια ΣΔΙΤ<sup>37</sup>. Στα συστήματα αυτού του είδους, οι οικονομικοί φορείς υποβάλλουν λεπτομερή πρόταση σχεδίου, κατά κανόνα κατασκευής και διαχείρισης έργων υποδομής, ενδεχομένως κατόπιν προσκλήσεως της διοίκησης.
38. Οι πρακτικές αυτές παρέχουν τη δυνατότητα να διερευνάται σε πρώιμο στάδιο η βούληση των οικονομικών φορέων να επενδύσουν σε ορισμένα σχέδια. Παροτρύνουν επίσης τους εν λόγω φορείς να αναπτύξουν ή να εφαρμόζουν ρηξικέλευθες τεχνικές λύσεις, προσαρμοσμένες στις ιδιαίτερες ανάγκες του αναθέτοντος οργανισμού.
39. Το γεγονός ότι ένα σχέδιο κοινής ωφέλειας εκπηγάει από την ιδιωτική πρωτοβουλία δεν μεταβάλλει τη φύση των συμβάσεων που συνάπτονται μεταξύ των αναθετόντων οργανισμών και των οικονομικών φορέων. Αν οι συμβάσεις αυτές έχουν ως αντικείμενο εργασίες που καλύπτονται από το παράγωγο δίκαιο και αν συνάπτονται εξ επαχθούς αιτίας, πρέπει να χαρακτηρισθούν είτε δημόσιες συμβάσεις είτε συμβάσεις παραχώρησης και να τηρήσουν το ανάλογο καθεστώς σύναψης.
40. Κατά συνέπεια, πρέπει να εξασφαλιστεί ότι οι διαδικασίες που χρησιμοποιούνται στο πλαίσιο αυτό δεν έχουν ως αποτέλεσμα να στερούν τους ευρωπαϊκούς οικονομικούς φορείς από τα δικαιώματα που τους παρέχει το κοινοτικό δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης. Ειδικότερα, η Επιτροπή θεωρεί ότι πρέπει να εξασφαλίζεται τουλάχιστον η πρόσβαση όλων των ευρωπαϊκών οικονομικών φορέων στο εν λόγω είδος σχεδίων, ιδίως μέσω της κατάλληλης δημοσιότητας της πρόσκλησης για υποβολή σχεδίου. Στη συνέχεια, αν η δημόσια αρχή επιθυμεί να υλοποιήσει κάποιο από τα σχέδια που της υποβλήθηκαν, πρέπει να οργανώσει διαγωνιστική διαδικασία με τη συμμετοχή όλων των οικονομικών φορέων που πιθανώς ενδιαφέρονται για την υλοποίηση του επιλεγέντος σχεδίου, παρέχοντας όλες τις εγγυήσεις αμερόληπτης επιλογής.
41. Για να παραμείνει το σύστημα ελκυστικό, τα κράτη μέλη επιδιώξαν ορισμένες φορές να θεσπίσουν κάποια κίνητρα για όσους αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες. Χρησιμοποιήθηκε η δυνατότητα ανταμοιβής του φορέα που εκπόνησε το σχέδιο, π.χ. αποζημιώνοντάς τον για την πρωτοβουλία του εκτός της μεταγενέστερης διαγωνιστικής διαδικασίας. Μελετήθηκε επίσης η δυνατότητα χορήγησης ορισμένων πλεονεκτημάτων στον φορέα που ανέλαβε την πρωτοβουλία κατάρτισης του σχεδίου, πλεονεκτημάτων τα οποία θα μπορούσε ο εν λόγω φορέας να επικαλεστεί κατά τη διαγωνιστική διαδικασία που έχει ως αντικείμενο την υλοποίηση του επιλεγέντος σχεδίου. Οι λύσεις αυτές πρέπει να μελετηθούν προσεκτικά, ούτως ώστε τα

<sup>37</sup>

Σε ορισμένα κράτη μέλη, η ιδιωτική πρωτοβουλία πλαισιώνεται από ειδικές ρυθμίσεις (βλ., στην Ιταλία, τον νόμο Merloni της 18ης Νοεμβρίου 1998 και, στην Ισπανία, τον κανονισμό των υπηρεσιών των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης του 1995 και το νόμο 13/2003 για τις συμβάσεις παραχώρησης έργων της 23ης Μαΐου 2003). Οι ΣΔΙΤ ιδιωτικής πρωτοβουλίας αναπτύσσονται επίσης στην πράξη και σε άλλα κράτη μέλη.

ανταγωνιστικά πλεονεκτήματα που παρέχονται στο φορέα που εκπόνησε το σχέδιο να μην παραβιάζουν την αρχή της ίσης μεταχείρισης των υποψηφίων.

8. Από όσα γνωρίζετε από την πείρα σας, εξασφαλίζεται η πρόσβαση των αλλοδαπών οικονομικών φορέων στις ΣΔΙΤ ιδιωτικής πρωτοβουλίας; Ειδικότερα, όταν η αναθέτουσα αρχή απευθύνει πρόσκληση εκδήλωσης πρωτοβουλίας, δίνεται κατά κανόνα στην πρόσκληση αυτή κατάλληλη δημοσιότητα, ώστε να εξασφαλιστεί η ενημέρωση όλων των ενδιαφερομένων φορέων; Οργανώνεται μια πραγματικά ανταγωνιστική διαδικασία επιλογής για την υλοποίηση του επιλεγέντος σχεδίου;
9. Ποιος θα ήταν, κατά την άποψή σας, ο καλύτερος τρόπος εξασφάλισης της ανάπτυξης των ΣΔΙΤ ιδιωτικής πρωτοβουλίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, χωρίς, συγχρόνως, να θίγεται η τήρηση των αρχών της διαφάνειας, της απαγόρευσης των διακρίσεων και της ίσης μεταχείρισης;

### **2.3. Η φάση μετά την επιλογή του εταίρου του ιδιωτικού τομέα**

42. Το παράγωγο δίκαιο που διέπει τις δημόσιες συμβάσεις και τις συμβάσεις παραχώρησης αφορά κυρίως τη φάση ανάθεσης της σύμβασης. Αντίθετα, η φάση μετά την επιλογή του εταίρου του ιδιωτικού τομέα δεν καλύπτεται κατά κανόνα από το παράγωγο δίκαιο. Ωστόσο, οι αρχές της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας, που απορρέουν από τη Συνθήκη, δεν επιτρέπουν γενικά, μετά την επιλογή του εταίρου του ιδιωτικού τομέα, καμία παρέμβαση του εταίρου του δημόσιου τομέα, στο μέτρο που μια τέτοια παρέμβαση θα ήταν δυνατόν να διακυβεύσει την ίση μεταχείριση μεταξύ των οικονομικών φορέων (προσφερόντων)<sup>38</sup>.
43. Ο συχνά περίπλοκος χαρακτήρας των συμβάσεων αυτών, το χρονικό διάστημα που μπορεί να μεσολαβήσει ανάμεσα στην επιλογή του εταίρου του ιδιωτικού τομέα και την υπογραφή της σύμβασης, η σχετικά μεγάλη διάρκεια των σχεδίων και, τέλος, η συχνή προσφυγή σε μηχανισμούς υπεργολαβίας καθιστούν ενίοτε προβληματική την εφαρμογή των εν λόγω κανόνων και αρχών. Παρακάτω εξετάζονται δύο ζητήματα: το συμβατικό πλαίσιο των ΣΔΙΤ και η υπεργολαβία.

#### *2.3.1. Το συμβατικό πλαίσιο του σχεδίου*

44. Οι συμβατικές διατάξεις που διέπουν τη φάση της υλοποίησης της ΣΔΙΤ ανήκουν κατ' αρχάς στο εθνικό δίκαιο. Ωστόσο, κατά την κατάρτιση των συμβατικών ρητρών πρέπει να τηρηθούν και οι σχετικοί κοινοτικοί κανόνες, και ιδίως οι αρχές της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας. Αυτό σημαίνει, ειδικότερα, ότι τα έγγραφα του διαγωνισμού πρέπει να περιγράφουν με σαφήνεια τους όρους και τις λεπτομέρειες εκτέλεσης των συμβάσεων, ούτως ώστε οι διάφοροι υποψήφιοι να μπορούν να τους ερμηνεύσουν με τον ίδιο τρόπο και να τους λάβουν υπόψη τους στην κατάρτιση των προσφορών τους. Εξάλλου, οι εν λόγω όροι και λεπτομέρειες εκτέλεσης δεν πρέπει να

<sup>38</sup>

Βλ. υπόθεση C-87/94, *Επιτροπή κατά Βελγίου (Bus Wallons)*, απόφαση της 25ης Απριλίου 1994, σκέψη 54. Βλ. επίσης την υπόθεση C-243/89, *Επιτροπή κατά Δανίας (γέφυρα επί του Storebaelt)*, απόφαση της 22ας Ιουνίου 1992.

επιφέρουν άμεσες ή έμμεσες διακρίσεις ή να εμποδίζουν αδικαιολόγητα την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ή την ελευθερία εγκατάστασης<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup>

Υπόθεση C-19/00, *SIAC Constructions*, απόφαση της 18<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2001, σκέψεις 41-45· υπόθεση C-31/87, *Gebroeders Beentjes κατά Κάτω Χωρών*, απόφαση της 20ής Σεπτεμβρίου 1988, σκέψεις 29-37. Βλ. επίσης το άρθρο 26 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ και άρθρο 38 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

45. Η επιτυχία μιας ΣΔΙΤ εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την πληρότητα του συμβατικού πλαισίου του σχεδίου, καθώς και από τον όσο το δυνατόν ακριβέστερο και σαφέστερο καθορισμό των στοιχείων που θα διέπουν την υλοποίησή της. Στο πλαίσιο αυτό, έχει καίρια σημασία η ακριβής αξιολόγηση και η βέλτιστη κατανομή των κινδύνων μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, ανάλογα με την ικανότητα του καθενός να αναλάβει τους κινδύνους αυτούς. Σημαντική θεωρείται επίσης η πρόβλεψη μηχανισμών που να καθιστούν δυνατή την τακτική αξιολόγηση της απόδοσης του αναδόχου της ΣΔΙΤ. Στο πλαίσιο αυτό, η αρχή της διαφάνειας επιβάλλει να αναφέρονται στα έγγραφα του διαγωνισμού τα στοιχεία που επιτρέπουν την αξιολόγηση και την κατανομή των κινδύνων, καθώς και την αξιολόγηση της απόδοσης, ούτως ώστε οι υποψήφιοι να μπορούν να τα λάβουν υπόψη τους κατά την κατάρτιση των προσφορών τους.
46. Εξάλλου, η περίοδος κατά τη διάρκεια της οποίας ο εταίρος του ιδιωτικού τομέα θα αναλάβει την εκμετάλλευση ενός έργου ή μιας υπηρεσίας πρέπει να καθορίζεται σε συνάρτηση με την ανάγκη εξασφάλισης της χρηματοοικονομικής ισορροπίας ενός σχεδίου. Ειδικότερα, η διάρκεια της εταιρικής σχέσης πρέπει να καθορίζεται κατά τέτοιον τρόπο, ώστε να μην περιορίζεται ο ελεύθερος ανταγωνισμός πέραν του ορίου που είναι απαραίτητο για την εξασφάλιση της απόσβεσης των επενδύσεων και της εύλογης «ανταμοιβής» των επενδυθέντων κεφαλαίων. Τυχόν υπερβολική διάρκεια είναι δυνατόν να προσβληθεί είτε με βάση τις αρχές που διέπουν την εσωτερική αγορά<sup>40</sup> είτε με βάση τις περί ανταγωνισμού διατάξεις της Συνθήκης<sup>41</sup>. Ομοίως, η αρχή της διαφάνειας επιβάλλει να αναφέρονται στα έγγραφα του διαγωνισμού τα στοιχεία που καθιστούν δυνατό τον προσδιορισμό της διάρκειας, ούτως ώστε οι υποψήφιοι να μπορούν να τα λάβουν υπόψη τους κατά την κατάρτιση των προσφορών τους.
47. Οι σχέσεις που συνδέουν τους εταίρους στο πλαίσιο μιας ΣΔΙΤ, εφόσον αφορούν εργασίες που καλύπτουν μεγάλο χρονικό διάστημα, πρέπει να μπορούν να εξελίσσονται για να προσαρμόζονται στις αλλαγές του μακροοικονομικού ή του τεχνολογικού περιβάλλοντος, καθώς και στις ανάγκες του γενικού συμφέροντος. Γενικά, το κοινοτικό δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων επιτρέπει να λαμβάνονται υπόψη οι εν λόγω εξελίξεις, εφόσον αυτό γίνεται κατά τέτοιον τρόπο, ώστε να τηρούνται οι αρχές της ίσης μεταχείρισης και της διαφάνειας. Έτσι, τα έγγραφα του διαγωνισμού, που διαβιβάζονται στους προσφέροντες ή στους υποψηφίους κατά τη διαδικασία επιλογής, μπορούν να προβλέπουν ρήτρες αυτόματης αναπροσαρμογής, όπως ρήτρες τιμαριθμικής αναπροσαρμογής των τιμών ή να καθορίζουν τις συνθήκες υπό τις οποίες θα είναι δυνατόν να γίνει αναθεώρηση των τιμών. Μπορούν επίσης να προβλέπουν ρήτρες αναθεώρησης, στο μέτρο που οι ρήτρες αυτές καθορίζουν με ακρίβεια τις περιστάσεις και τους όρους υπό τους οποίους θα είναι δυνατόν να γίνουν αναπροσαρμογές στη συμβατική σχέση. Ωστόσο, οι ρήτρες αυτές πρέπει να είναι πάντοτε επαρκώς σαφείς, ώστε οι οικονομικοί φορείς να μπορούν να τις ερμηνεύουν με τον ίδιο τρόπο κατά τη φάση επιλογής του εταίρου.

<sup>40</sup>

Βλ. την ερμηνευτική ανακοίνωση για τις συμβάσεις παραχώρησης, και ιδίως το σημείο 3.1.3.

<sup>41</sup>

Άρθρα 81, 82 και 86 παράγραφος 2 της συνθήκης ΕΚ.

48. Σε ορισμένες περιπτώσεις, τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα διατηρούν το δικαίωμα να υποκαταστήσουν το διαχειριστή του σχεδίου ή να ορίσουν νέο διαχειριστή, όταν οι χρηματοοικονομικές ροές τις οποίες δημιουργεί το σχέδιο μειώνονται κάτω από ένα ορισμένο επίπεδο. Η εφαρμογή των ρητρών αυτών, που ανήκουν στην κατηγορία των λεγομένων ρητρών "step-in", μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα την αλλαγή του προερχόμενου από τον ιδιωτικό τομέα εταίρου του αναθέτοντος οργανισμού χωρίς διαδικασία διαγωνισμού. Στην περίπτωση αυτή πρέπει να εξεταστεί με ιδιαίτερη προσοχή η συμβατότητα των εν λόγω πράξεων με το κοινοτικό δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης.
49. Γενικά, οι τροποποιήσεις που γίνονται κατά τη διάρκεια της εκτέλεσης μιας ΣΔΙΤ, όταν δεν προβλέπονται στα συμβατικά έγγραφα, έχουν στις περισσότερες περιπτώσεις ως αποτέλεσμα να διακυβεύεται η αρχή της ίσης μεταχείρισης των οικονομικών φορέων<sup>42</sup>. Οι τροποποιήσεις αυτού του είδους δεν επιτρέπονται παρά μόνον όταν καθίστανται αναγκαίες λόγω απρόβλεπτου γεγονότος ή όταν δικαιολογούνται από λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας και δημόσιας υγείας<sup>43</sup>. Εξάλλου, κάθε ουσιώδης τροποποίηση, που αφορά το ίδιο το αντικείμενο της σύμβασης, πρέπει να εξομοιώνεται με τη σύναψη νέας σύμβασης και να αποτελεί αντικείμενο νέας διαγωνιστικής διαδικασίας<sup>44</sup>.
50. Τέλος, δεν πρέπει να λησμονείται ότι το παράγωγο δίκαιο διευκρινίζει τις εξαιρετικές καταστάσεις στις οποίες επιτρέπεται η απευθείας και άνευ διαγωνισμού ανάθεση πρόσθετων έργων ή υπηρεσιών, που δεν περιλαμβάνονται στο αρχικά προβλεπόμενο σχέδιο ή στην πρώτη συναφθείσα σύμβαση<sup>45</sup>. Οι εξαιρέσεις αυτές πρέπει να ερμηνεύονται συσταλτικά. Παραδείγματος χάριν, δεν αφορούν την επέκταση της διάρκειας μιας ήδη υφιστάμενης σύμβασης παραχώρησης αυτοκινητοδρόμου, με σκοπό να καλυφθούν οι δαπάνες των εργασιών που απαιτούνται για την κατασκευή ενός νέου τμήματος. Πράγματι, η πρακτική που συνίσταται στη συγκέντρωση, στα χέρια ενός και μόνον παραχωρησιούχου, «κερδοφόρων» και «μη κερδοφόρων» δραστηριοτήτων δεν μπορεί να οδηγήσει σε μια νέα κατάσταση στα πλαίσια της οποίας ανατίθεται στον υφιστάμενο παραχωρησιούχο μια νέα δραστηριότητα χωρίς διαγωνισμό.

---

<sup>42</sup> Βλ. υπόθεση C-337/98, *Επιτροπή κατά Γαλλίας*, απόφαση της 5<sup>ης</sup> Οκτωβρίου 2000, σκέψεις 44 και επόμενες. Το κοινοτικό δίκαιο δεν επιτρέπει τις τροποποιήσεις που γίνονται κατά τη διάρκεια της φάσης της τελικής διαμόρφωσης του σχεδίου, μετά την οριστική επιλογή του αναδόχου. Οι νέες διατάξεις που διέπουν τον ανταγωνιστικό διάλογο προβλέπουν σχετικά ότι ο ανάδοχος μπορεί μόνο "να αποσαφηνίσει ορισμένες πτυχές της προσφοράς του ή να επιβεβαιώσει δεσμεύσεις που περιλαμβάνονται σ' αυτήν, με την προϋπόθεση ότι αυτό δεν έχει ως συνέπεια την τροποποίηση ουσιωδών στοιχείων της προσφοράς ή της πρόσκλησης υποβολής προσφορών, τη νόθευση του ανταγωνισμού ή την εισαγωγή διακρίσεων".

<sup>43</sup> Άρθρο 46 της Συνθήκης.

<sup>44</sup> Υπόθεση C-337/98, *Επιτροπή κατά Γαλλίας*, απόφαση της 5ης Οκτωβρίου 2000, σκέψεις 44 και επόμενες. Η ερμηνευτική ανακοίνωση για τις συμβάσεις παραχώρησης διευκρινίζει σχετικά ότι η ανανέωση μιας υφιστάμενης σύμβασης παραχώρησης πέραν της αρχικώς καθορισθείσας διάρκειάς της εξομοιώνεται με σύναψη νέας σύμβασης παραχώρησης με τον ίδιο παραχωρησιούχο.

<sup>45</sup> Βλ. άρθρο 11 παράγραφος 3 στοιχείο ε) της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ, άρθρο 7 παράγραφος 3 στοιχείο δ) της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ και άρθρο 20 παράγραφος 2 στοιχείο στ) της οδηγίας 93/38/ΕΟΚ. Η νέα οδηγία 2004/18/ΕΚ προβλέπει παρόμοια εξαίρεση για τις συμβάσεις παραχώρησης έργων, βλ. άρθρο 61.



10. Ποια είναι η εμπειρία σας από τη φάση μετά την επιλογή του εταίρου του ιδιωτικού τομέα στις ΣΔΙΤ συμβατικού τύπου;
11. Γνωρίζετε περιπτώσεις στις οποίες οι όροι εκτέλεσης – περιλαμβανομένων των ρητρών διαχρονικής προσαρμογής – επέφεραν διακρίσεις ή αποτέλεσαν αδικαιολόγητο εμπόδιο για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών και την ελευθερία εγκατάστασης; Αν ναι, μπορείτε να περιγράψετε το είδος των προβλημάτων που αντιμετωπίσατε;
12. Γνωρίζετε πρακτικές ή μηχανισμούς αξιολόγησης προσφορών που επιφέρουν διακρίσεις;
13. Συμμερίζεστε τη διαπίστωση της Επιτροπής σύμφωνα με την οποία ορισμένοι μηχανισμοί του είδους "step-in" ενδέχεται να δημιουργήσουν προβλήματα από άποψη διαφάνειας και ίσης μεταχείρισης; Γνωρίζετε άλλες "τυποποιημένες ρήτρες", η εφαρμογή των οποίων ενδέχεται να δημιουργεί παρόμοια προβλήματα;
14. Πιστεύετε ότι είναι απαραίτητο να αποσαφηνιστούν σε κοινοτικό επίπεδο ορισμένες πτυχές του συμβατικού πλαισίου των ΣΔΙΤ; Αν ναι, ποιες πτυχές πρέπει να αφορά αυτή η αποσαφήνιση;

### 2.3.2. Η ανάθεση ορισμένων εργασιών σε υπεργολάβους

51. Όπως προκύπτει από την πείρα την οποία διαθέτει η Επιτροπή, η εφαρμογή των κανόνων περί υπεργολαβίας δημιουργεί ενίοτε αβεβαιότητες ή ερωτηματικά στο πλαίσιο των ΣΔΙΤ. Ορισμένοι ισχυρίστηκαν, π.χ., ότι οι συμβατικές σχέσεις μεταξύ της εταιρείας που εκπόνησε το σχέδιο, η οποία έγινε ανάδοχος της δημόσιας σύμβασης ή της σύμβασης παραχώρησης, και των μετόχων της εγείρουν ορισμένα νομικά ζητήματα. Σχετικά με το θέμα αυτό η Επιτροπή επιθυμεί να υπενθυμίσει ότι, όταν η εταιρεία που εκπόνησε το σχέδιο έχει η ίδια την ιδιότητα του αναθέτοντος οργανισμού, πρέπει να συνάψει τις δημόσιες συμβάσεις της ή τις συμβάσεις παραχώρησής της με διαδικασία διαγωνισμού, ανεξαρτήτως του αν οι εν λόγω συμβάσεις συνάπτονται ή όχι με τους δικούς της μετόχους. Το αντίθετο μπορεί να συμβαίνει μόνον όταν οι εργασίες τις οποίες αναθέτει μια τέτοια εταιρεία στους μετόχους της έχουν ήδη αποτελέσει αντικείμενο διαδικασίας διαγωνισμού από τον εταίρο του δημόσιου τομέα, πριν από τη σύσταση της εν λόγω εταιρείας<sup>46</sup>. Αντίθετα, όταν η εταιρεία που εκπόνησε το σχέδιο δεν έχει την ιδιότητα αναθέτοντος οργανισμού, είναι κατ' αρχήν ελεύθερη να συνάπτει συμβάσεις με τρίτους, είτε αυτοί είναι είτε δεν είναι οι δικοί της μέτοχοι. Κατ' εξαίρεση, όταν η εταιρεία που εκπόνησε το σχέδιο είναι 'παραχωρησιούχος έργων', ισχύουν ορισμένοι κανόνες δημοσιότητας για τη σύναψη συμβάσεων έργων που υπερβαίνουν το όριο των 5 εκατομμυρίων ευρώ, με εξαίρεση πάντως τις συμβάσεις που συνάπτονται με τις επιχειρήσεις που συγκροτούν κοινοπραξία για να εξασφαλίσουν τη σύμβαση παραχώρησης ή τις συνδεδεμένες επιχειρήσεις τους<sup>47</sup>.

<sup>46</sup> Το άρθρο 13 της οδηγίας 93/38/ΕΟΚ προβλέπει παρέκκλιση όταν συμβάσεις υπεργολαβίας που αφορούν υπηρεσίες ανατίθενται από αναθέτοντα φορέα, που διαχειρίζεται δίκτυα, σε συνδεδεμένη επιχείρηση. Το άρθρο 23 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ επεκτείνει την εξαίρεση αυτή στις συμβάσεις υπεργολαβίας που αφορούν προμήθειες ή έργα.

<sup>47</sup> Άρθρο 3 παράγραφος 4 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ και άρθρα 63 ως 65 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ. Τα τελευταία άρθρα αυξάνουν το προαναφερόμενο όριο στα 6.242.000 ευρώ.

52. Οι εταίροι του ιδιωτικού τομέα είναι κατ' αρχήν ελεύθεροι να αναθέτουν σε υπεργολάβους μέρος ή και το σύνολο μιας δημόσιας σύμβασης ή μιας σύμβασης παραχώρησης. Επισημαίνεται, ωστόσο, ότι, στο πλαίσιο της σύναψης δημόσιων συμβάσεων, μπορεί να ζητηθεί από τους υποψηφίους να προσδιορίσουν στην προσφορά τους το ποσοστό της σύμβασης, το οποίο προτίθενται να αναθέσουν υπεργολαβικά σε τρίτους<sup>48</sup>. Για τις συμβάσεις παραχώρησης έργων η αξία των οποίων υπερβαίνει τα 5 εκατομμύρια ευρώ, ο αναθέτων οργανισμός μπορεί, εξάλλου, να επιβάλει στον παραχωρησιούχο την υποχρέωση να αναθέσει σε τρίτους συμβάσεις που αντιστοιχούν τουλάχιστον στο 30% της συνολικής αξίας των έργων που αποτελούν αντικείμενο της σύμβασης παραχώρησης<sup>49</sup>.

15. Στο πλαίσιο των ΣΔΙΤ, γνωρίζετε αν υπάρχουν ιδιαίτερα προβλήματα στον τομέα της υπεργολαβίας; Ποια;
16. Οι ΣΔΙΤ συμβατικού τύπου, που συνεπάγονται την ανάθεση ενός συνόλου καθηκόντων σε έναν και μόνο εταίρο του ιδιωτικού τομέα, δικαιολογούν, κατά την άποψή σας, την πρόβλεψη λεπτομερέστερων κανόνων και/ή ενός ευρύτερου πεδίου εφαρμογής όσον αφορά το φαινόμενο της υπεργολαβίας;
17. Γενικότερα, θεωρείτε ότι πρέπει να αναληφθεί σε κοινοτικό επίπεδο μια πρόσθετη πρωτοβουλία προκειμένου να αποσαφηνιστούν ή να αναπροσαρμοστούν οι κανόνες σχετικά με την υπεργολαβία;

### 3. Η ΣΔΙΤ ΘΕΣΜΟΘΕΤΗΜΕΝΟΥ ΤΥΠΟΥ ΚΑΙ ΤΟ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΠΕΡΙ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΚΑΙ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ

53. Κατά την έννοια της παρούσας Πράσινης Βίβλου, οι ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου συνεπάγονται τη δημιουργία ενός φορέα ο οποίος ελέγχεται από κοινού από τον εταίρο του δημόσιου τομέα και από τον εταίρο του ιδιωτικού τομέα<sup>50</sup>. Αποστολή του κοινού φορέα είναι να μεριμνά για την εκτέλεση ενός έργου ή την παροχή μιας υπηρεσίας προς όφελος του κοινού. Στα κράτη μέλη, οι δημόσιες αρχές προσφεύγουν ενίοτε σε δομές αυτού του είδους, ιδίως για τη διαχείριση δημόσιων υπηρεσιών σε τοπικό επίπεδο (π.χ., για τις υπηρεσίες ύδρευσης ή τις υπηρεσίες αποκομιδής απορριμμάτων).
54. Η άμεση συνεργασία του εταίρου του δημόσιου τομέα με τον εταίρο του ιδιωτικού τομέα στα πλαίσια ενός φορέα που έχει νομική προσωπικότητα επιτρέπει στον εταίρο του δημόσιου τομέα να διατηρήσει ένα σχετικά υψηλό επίπεδο ελέγχου των εργασιών, το οποίο μπορεί να προσαρμόζει κατά διαστήματα ανάλογα με τις περιστάσεις, μέσω της παρουσίας του στη μετοχική ομάδα και τα διοικητικά όργανα του κοινού φορέα. Δίνει επίσης τη δυνατότητα στον εν λόγω εταίρο να αναπτύξει τη δική του εμπειρία όσον αφορά την εκμετάλλευση της σχετικής υπηρεσίας, υποστηριζόμενος συγχρόνως από έναν εταίρο του ιδιωτικού τομέα.

<sup>48</sup> Άρθρο 17 της οδηγίας 93/36/ΕΟΚ, άρθρο 20 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ, άρθρο 25 της οδηγίας 92/50/ΕΟΚ, άρθρο 27 της οδηγίας 93/38/ΕΟΚ. Βλ. επίσης το άρθρο 25 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ και το άρθρο 37 της οδηγίας 2004/17/ΕΚ.

<sup>49</sup> Άρθρο 3, παράγραφος 2 της οδηγίας 93/37/ΕΟΚ. Βλ. επίσης το άρθρο 60 της οδηγίας 2004/18/ΕΚ.

<sup>50</sup> Στα κράτη μέλη χρησιμοποιούνται, στο πλαίσιο αυτό, διάφορες ορολογίες και σχήματα (π.χ., το Kooperationsmodell, η "PPP associatif", οι "joints ventures").

55. Η σύσταση μιας ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου μπορεί να γίνει είτε με τη δημιουργία ενός φορέα που ελέγχεται από κοινού από τον δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα (3.1.) είτε με την απόκτηση του ελέγχου μιας υπάρχουσας δημόσιας επιχείρησης από τον ιδιωτικό τομέα (3.2).
56. Η ανάλυση που ακολουθεί επικεντρώνεται αποκλειστικά και μόνο στα ζητήματα που αφορούν το δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης και τα οποία προσιδιάζουν στις ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου. Για μια γενικότερη εξέταση των συνεπειών του δικαίου αυτού κατά τη σύσταση και την υλοποίηση των εν λόγω ΣΔΙΤ, ο αναγνώστης πρέπει να ανατρέξει στα προηγούμενα κεφάλαια.
- 3.1. Σύσταση σύμπραξης που συνεπάγεται τη δημιουργία φορέα ad hoc, ο οποίος ελέγχεται από κοινού από τον δημόσιο τομέα και τον ιδιωτικό τομέα<sup>51</sup>**
57. Η πράξη που συνίσταται στη δημιουργία ενός φορέα μικτού κεφαλαίου δεν καλύπτεται αφ' εαυτής από το δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης. Ωστόσο, πρέπει να εξασφαλίζεται η τήρηση των κανόνων και των αρχών που απορρέουν από το εν λόγω δίκαιο (γενικές αρχές της Συνθήκης ή, σε ορισμένες περιπτώσεις, διατάξεις των οδηγιών), όταν μια τέτοια πράξη συνοδεύεται από την ανάθεση καθηκόντων μέσω πράξης, η οποία μπορεί να χαρακτηριστεί δημόσια σύμβαση ή και σύμβαση παραχώρησης<sup>52</sup>.
58. Επομένως, η επιλογή ενός εταίρου του ιδιωτικού τομέα ο οποίος θα κληθεί να εκτελέσει τέτοια καθήκοντα στο πλαίσιο της λειτουργίας ενός μικτού φορέα δεν μπορεί να βασιστεί αποκλειστικά και μόνο στα κεφάλαια που εισφέρει ή στην πείρα του, αλλά πρέπει επιπλέον να λαμβάνει υπόψη και τα χαρακτηριστικά της προσφοράς του – η πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη - σε σχέση με τα συγκεκριμένα προς εκτέλεση καθήκοντα. Πράγματι, αν δεν υπάρχουν σαφή και αντικειμενικά κριτήρια που επιτρέπουν στην αναθέτουσα αρχή να επιλέξει την πλέον συμφέρουσα από οικονομική άποψη προσφορά, η πράξη κεφαλαιακής συναλλαγής θα μπορούσε να συνιστά παραβίαση του δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης.
59. Στο πλαίσιο αυτό, η πράξη που συνίσταται στη δημιουργία ενός τέτοιου φορέα δεν δημιουργεί κατά κανόνα προβλήματα από την άποψη του εφαρμοστέου κοινοτικού δικαίου όταν αποτελεί τρόπο εκτέλεσης του

---

<sup>51</sup> Πρόκειται, εν προκειμένω, για τη δημιουργία φορέων *ex novo* στο πλαίσιο μιας ειδικής νομικής κατασκευής. Αντίθετα, δεν πρόκειται να εξεταστεί ειδικά η περίπτωση των προϋπαρχόντων μικτών φορέων που συμμετέχουν στις διαδικασίες σύναψης δημοσίων συμβάσεων ή συμβάσεων παραχώρησης, διότι η περίπτωση αυτή δεν δημιουργεί ιδιαίτερα ζητήματα από την άποψη του εφαρμοστέου κοινοτικού δικαίου. Πράγματι, ο δημόσιος χαρακτήρας ενός φορέα που συμμετέχει σε διαγωνιστική διαδικασία δεν συνεπάγεται καμία παρέκκλιση από τους κανόνες που πρέπει να εφαρμόζονται στο πλαίσιο της σύναψης μιας δημόσιας σύμβασης ή μιας σύμβασης παραχώρησης. Μόνο η περίπτωση κατά την οποία ο εν λόγω φορέας πληροί τα χαρακτηριστικά ενός φορέα "in house", κατά την έννοια της νομολογίας *Teckal* του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, επιτρέπει στην αναθέτουσα αρχή να μην εφαρμόσει τους συνήθεις κανόνες.

<sup>52</sup> Υπενθυμίζεται ότι οι αρχές του δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης εφαρμόζονται και όταν η ανάθεση ενός έργου γίνεται με μονομερή πράξη (π.χ., με νομοθετική ή κανονιστική πράξη).

καθήκοντος που ανατέθηκε σε εταίρο του ιδιωτικού τομέα στο πλαίσιο μιας σύμβασης. Ωστόσο, οι όροι σύστασης του φορέα πρέπει να είναι σαφώς καθορισμένοι όταν διενεργείται ο διαγωνισμός για τα καθήκοντα, τα οποία πρόκειται να ανατεθούν στον εταίρο του ιδιωτικού τομέα<sup>53</sup>.

60. Ωστόσο, η Επιτροπή διαπίστωσε ότι σε ορισμένα κράτη η εθνική νομοθεσία επιτρέπει στους μικτούς φορείς, στους οποίους η συμμετοχή του δημόσιου τομέα συνίσταται στη συμμετοχή του αναθέτοντος οργανισμού, να συμμετέχουν σε διαδικασία ανάθεσης δημόσιας σύμβασης ή σύμβασης παραχώρησης, ενώ οι εν λόγω φορείς τελούν ακόμη υπό σύσταση. Στην υποθετική αυτή περίπτωση, ο φορέας θα συσταθεί οριστικά μόνο μετά την ανάθεση της σύμβασης σ' αυτόν. Σε άλλα κράτη μέλη αναπτύχθηκε μια πρακτική, η οποία τείνει να συγχέει τη φάση της σύστασης του φορέα με τη φάση της ανάθεσης των καθηκόντων. Στην περίπτωση αυτή, αντικείμενο της διαδικασίας την οποία προκηρύσσει η αναθέτουσα αρχή είναι η δημιουργία ενός μικτού φορέα στον οποίο ανατίθενται κάποια καθήκοντα.
61. Οι μέθοδοι αυτές δε φαίνεται να προσφέρουν ικανοποιητικές λύσεις από την άποψη των εφαρμοστέων διατάξεων περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης<sup>54</sup>. Στην πρώτη περίπτωση, ο πραγματικός ανταγωνισμός κινδυνεύει να νοθευθεί από την προνομιακή θέση στην οποία περιέρχεται η υπό σύσταση εταιρεία και, κατά συνέπεια, ο εταίρος του ιδιωτικού τομέα που συμμετέχει σ' αυτήν. Στη δεύτερη περίπτωση, η ειδική διαδικασία επιλογής του εταίρου του ιδιωτικού τομέα δημιουργεί επίσης πολλά προβλήματα. Ορισμένες δυσχέρειες σχετίζονται με την υποχρέωση των αναθετουσών αρχών να καθορίζουν, με επαρκώς σαφή και ακριβή τρόπο, το αντικείμενο της δημόσιας σύμβασης ή της σύμβασης παραχώρησης στο πλαίσιο αυτό. Η Επιτροπή διαπίστωσε συχνά ότι τα καθήκοντα που ανατίθενται στον εταιρικό φορέα δεν καθορίζονται με σαφήνεια και ότι, σε ορισμένες περιπτώσεις, εκφεύγουν ακόμη και από κάθε συμβατικό πλαίσιο. Αυτό όχι μόνο δημιουργεί προβλήματα από την άποψη των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης, αλλά εγκυμονεί επίσης τον κίνδυνο να βλάψει τους στόχους γενικού συμφέροντος τους οποίους επιδιώκει η δημόσια αρχή. Μπορεί επίσης να διαπιστωθεί ότι η διάρκεια ζωής του φορέα που δημιουργείται δε συμπίπτει συνήθως με τη διάρκεια της συναπτόμενης δημόσιας σύμβασης ή σύμβασης παραχώρησης, γεγονός που φαίνεται να οδηγεί στην ανανέωση του έργου που ανατίθεται στον εν λόγω φορέα, χωρίς να λαμβάνει χώρα πραγματική διαδικασία διαγωνισμού κατά την ανανέωση αυτή. Αποτέλεσμα της κατάστασης αυτής είναι, μερικές φορές, να ανατίθενται στην πράξη καθήκοντα για αόριστη διάρκεια.
62. Εξάλλου, δεν πρέπει να ξεχνά κανείς ότι η από κοινού δημιουργία τέτοιων φορέων δεν μπορεί να γίνει παρά μόνο με τήρηση της αρχής της

---

<sup>53</sup> Εξάλλου, οι όροι αυτοί δεν πρέπει να εισάγουν διακρίσεις ούτε να αποτελούν αδικαιολόγητο εμπόδιο για την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών ή την ελευθερία εγκατάστασης, ούτε να συνιστούν περιορισμούς δυσανάλογους προς τον επιδιωκόμενο στόχο.

<sup>54</sup> Κατά το σχεδιασμό ή την οργάνωση τέτοιων πράξεων, η δοκιμή που συνίσταται στην εφαρμογή των τυποποιημένων εντύπων – τα οποία περιλαμβάνουν τα στοιχεία που απαιτούνται για μια σωστά συγκροτημένη διαγωνιστική διαδικασία επιτρέπει εξάλλου να κατανοηθεί το πόσο δύσκολο μπορεί να είναι να βρεθεί μια κατάλληλη "φόρμουλα" δημοσιότητας για την ανάθεση των καθηκόντων που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων ή συμβάσεων παραχώρησης.

απαγόρευσης των διακρίσεων λόγω ιθαγένειας, γενικά, και της ελεύθερης κυκλοφορίας των κεφαλαίων ειδικότερα<sup>55</sup>. Έτσι, π.χ., οι δημόσιες αρχές δεν πρέπει κανονικά να συνδυάζουν τη θέση τους ως μετόχου ενός τέτοιου φορέα με υπερβολικά προνόμια που δεν απορρέουν από την κανονική εφαρμογή του εταιρικού δικαίου<sup>56</sup>.

63. Η Επιτροπή επιθυμεί επίσης να υπενθυμίσει ότι η συμμετοχή του αναθέτοντος οργανισμού στο μικτό φορέα, ο οποίος γίνεται από κοινού ανάδοχος της σύμβασης, μετά τη διαδικασία επιλογής δεν δικαιολογεί τη μη εφαρμογή του δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης κατά την επιλογή του εταίρου του ιδιωτικού τομέα. Πράγματι, η εφαρμογή του κοινοτικού δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης δεν εξαρτάται από το δημόσιο, ιδιωτικό ή μικτό χαρακτήρα του αντισυμβαλλομένου του αναθέτοντος οργανισμού. Όπως αποφάνθηκε το Δικαστήριο στην υπόθεση *Teckal*, το δίκαιο αυτό εφαρμόζεται όταν ένας αναθέτων οργανισμός αποφασίζει να αναθέσει την εκτέλεση ενός καθήκοντος σε τρίτον, δηλαδή σε πρόσωπο το οποίο νομικώς διακρίνεται από τον οργανισμό αυτόν. Διαφορετική περίπτωση συντρέχει μόνον εάν, συγχρόνως, ο αναθέτων οργανισμός ασκεί επί του εν λόγω προσώπου έλεγχο ανάλογο προς εκείνον που ασκεί επί των δικών του υπηρεσιών και αν το πρόσωπο αυτό πραγματοποιεί το ουσιώδες τμήμα της δραστηριότητάς του με τον ή τους οργανισμούς που το ελέγχουν<sup>57</sup>. Μόνον οι φορείς που πληρούν σωρευτικά τις δύο αυτές προϋποθέσεις μπορούν να εξομοιωθούν με φορείς 'in house' σε σχέση με τον αναθέτοντα οργανισμό και να αναλάβουν την εκτέλεση καθηκόντων χωρίς διαδικασία διαγωνισμού<sup>58</sup>.
64. Τέλος πρέπει να υπομνησθεί ότι εάν ο μικτός φορέας έχει την ιδιότητα αναθέτοντος οργανισμού, η ιδιότητα αυτή του επιβάλλει επίσης το σεβασμό του δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης, όταν αναθέτει στον εταίρο του ιδιωτικού τομέα την εκτέλεση καθηκόντων, τα οποία δεν είχαν αποτελέσει αντικείμενο διαγωνισμού από την αναθέτουσα αρχή πριν από τη σύσταση του μικτού φορέα. Πράγματι, ο εταίρος του ιδιωτικού τομέα δεν είναι δυνατόν να εκμεταλλεύεται την προνομιούχο θέση του μέσα στον μικτό φορέα για να αναλαμβάνει την εκτέλεση ορισμένων καθηκόντων χωρίς να προηγηθεί διαγωνισμός.

<sup>55</sup> Η συμμετοχή σε νέα επιχείρηση με στόχο τη δημιουργία σταθερών οικονομικών δεσμών υπάγεται στις διατάξεις του άρθρου 56 σχετικά με την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων. Βλ. το παράρτημα Ι της οδηγίας 88/361/ΕΟΚ, που εκδόθηκε στο πλαίσιο του πρώην άρθρου 67, το οποίο απαριθμεί τα διάφορα είδη πράξεων που πρέπει να θεωρούνται ως κινήσεις κεφαλαίων.

<sup>56</sup> Βλ. αποφάσεις του Δικαστηρίου της 4<sup>ης</sup> Ιουνίου 2002, υπόθεση C-367/98, *Επιτροπή κατά Πορτογαλίας*, Συλλογή I-4731· υπόθεση C-483/99, *Επιτροπή κατά Γαλλίας*, Συλλογή I-4781· και αποφάσεις της 13<sup>ης</sup> Μαΐου 2003, υπόθεση C-463/00, *Επιτροπή κατά Ισπανίας*, Συλλογή I-4581· υπόθεση C-98/01, *Επιτροπή κατά Ηνωμένου Βασιλείου*, Συλλογή I-4641. Για τις αιτιολογίες που είναι δυνατόν να προβληθούν στο πλαίσιο αυτό, βλ. απόφαση του Δικαστηρίου της 4<sup>ης</sup> Ιουνίου 2002, υπόθεση C-503/99, *Επιτροπή κατά Βελγίου*, Συλλογή I-4809.

<sup>57</sup> Υπόθεση C-107/98, *Teckal*, απόφαση της 18<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 1999, σκέψη 50.

<sup>58</sup> Υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο τρία προδικαστικά ερωτήματα (υποθέσεις C-26/03, C-231/03 και C-458/03) με στόχο την περαιτέρω αποσαφήνιση της έννοιας των κριτηρίων που επιτρέπουν να επιβεβαιωθεί η ύπαρξη σχέσης τύπου 'in house.'

### 3.2. Απόκτηση του ελέγχου ενός δημόσιου φορέα από έναν ιδιωτικό φορέα

65. Η σύσταση μιας ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου μπορεί επίσης να γίνει με την τροποποίηση της μετοχικής σύνθεσης ενός δημόσιου φορέα. Σχετικά με το θέμα αυτό πρέπει κατ' αρχάς να υπογραμμιστεί ότι η μετάβαση μιας επιχείρησης του δημόσιου τομέα στον ιδιωτικό τομέα αποτελεί επιλογή οικονομικής πολιτικής η οποία, ως τέτοια, υπάγεται στην αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών μελών<sup>59</sup>.
66. Δεν πρέπει ακόμη να λησμονείται ότι το κοινοτικό δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων δεν εφαρμόζεται καταρχήν στις πράξεις που αποτελούν απλές εισφορές κεφαλαίων από έναν κεφαλαιούχο σε μια επιχείρηση, είτε αυτή ανήκει στον δημόσιο είτε στον ιδιωτικό τομέα. Οι πράξεις αυτές εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής των διατάξεων της Συνθήκης των σχετικών με την ελεύθερη κυκλοφορία των κεφαλαίων<sup>60</sup>, πράγμα που σημαίνει ειδικότερα ότι τα εθνικά μέτρα που τις διέπουν δεν πρέπει να αποτελούν εμπόδια για τις επενδύσεις που προέρχονται από άλλα κράτη μέλη<sup>61</sup>.
67. Αντίθετα οι διατάξεις που αφορούν την ελευθερία εγκατάστασης, κατά την έννοια του άρθρου 43 της Συνθήκης, πρέπει να εφαρμόζονται όταν μια δημόσια αρχή αποφασίζει, μέσω πράξεως κεφαλαιακής συναλλαγής, να εκχωρήσει σε τρίτον συμμετοχή που του επιτρέπει να ασκεί μια ορισμένη επιρροή επί δημοσίου φορέα, ο οποίος εκτελεί καθήκοντα που υπάγονται κανονικά στην ευθύνη του κράτους<sup>62</sup>.
68. Ειδικότερα, όταν οι δημόσιες αρχές παρέχουν σε οικονομικό φορέα μια κάποια επιρροή σε μια επιχείρηση, στο πλαίσιο μιας πράξης εκχώρησης κεφαλαίου, και όταν η πράξη αυτή έχει ως αποτέλεσμα να ανατίθενται στον εν λόγω οικονομικό φορέα καθήκοντα που εμπίπτουν στο καθ' ύλην πεδίο εφαρμογής του δικαίου περί δημοσίων συμβάσεων, καθήκοντα τα οποία ασκούνταν προηγουμένως, άμεσα ή έμμεσα, από τις δημόσιες αρχές, οι διατάξεις σχετικά με την ελευθερία εγκατάστασης επιβάλλουν την τήρηση των αρχών της διαφάνειας και της ίσης μεταχείρισης, προκειμένου να εξασφαλιστεί ότι κάθε υποψήφιος έχει ισότιμη πρόσβαση στην άσκηση τέτοιων δραστηριοτήτων, οι οποίες ασκούνταν προηγουμένως κατ' αποκλειστικότητα από τις δημόσιες αρχές.
69. Εξάλλου, η πρακτική συνιστά την εξασφάλιση ότι μια τέτοια πράξη κεφαλαιακής συναλλαγής δεν υποκρύπτει στην πραγματικότητα την ανάθεση σε εταίρο του ιδιωτικού τομέα συμβάσεων που μπορούν να χαρακτηριστούν ως δημόσιες συμβάσεις ή και συμβάσεις παραχώρησης. Αυτό συμβαίνει ειδικότερα όταν, πριν από την πράξη κεφαλαιακής συναλλαγής, ανατίθενται απευθείας και χωρίς διαγωνισμό στον εν λόγω φορέα συγκεκριμένα καθήκοντα προκειμένου να καταστεί ελκυστική η πράξη κεφαλαιακής συναλλαγής.

<sup>59</sup> Αυτό απορρέει από την αρχή της ουδετερότητας της Συνθήκης έναντι του καθεστώτος ιδιοκτησίας, αρχής η οποία κατοχυρώνεται με το άρθρο 295 της Συνθήκης.

<sup>60</sup> Άρθρο 56 και επόμενα της συνθήκης ΕΚ.

<sup>61</sup> Βλ. την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με ορισμένες νομικές πλευρές που αφορούν τις ενδοκοινοτικές επενδύσεις, ΕΕΕΚ αριθ. C 220 της 19<sup>ης</sup> Ιουλίου 1997, σ. 15.

<sup>62</sup> Βλ., προς την κατεύθυνση αυτή, την απόφαση του Δικαστηρίου της 13<sup>ης</sup> Απριλίου 2000, υπόθεση C-251/98, *Baars*, Συλλογή I-2787.

18. Ποια είναι η πείρα σας από ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου; Ειδικότερα, η πείρα σας σας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι το κοινοτικό δίκαιο περί δημοσίων συμβάσεων και συμβάσεων παραχώρησης τηρείται στην περίπτωση των ΣΔΙΤ θεσμοθετημένου τύπου; Αν όχι, γιατί;

19. Πιστεύετε ότι πρέπει να αναληφθεί πρωτοβουλία σε κοινοτικό επίπεδο για να αποσαφηνιστούν ή να διευκρινιστούν οι υποχρεώσεις των αναθετότων οργανισμών ως προς τους όρους υπό τους οποίους πρέπει να πραγματοποιείται διαγωνισμός μεταξύ των οικονομικών φορέων, οι οποίοι ενδεχομένως ενδιαφέρονται για σχέδιο θεσμοθετημένου τύπου; Αν ναι, για ποια ειδικότερα θέματα και με ποια μορφή; Αν όχι, γιατί;

Γενικά, και ανεξάρτητα από τα ζητήματα που τίγονται στο παρόν έγγραφο:

20. Ποια είναι τα μέτρα ή οι πρακτικές που, κατά την άποψή σας, εμποδίζουν τη σύσταση ΣΔΙΤ στην Ευρωπαϊκή Ένωση;

21. Γνωρίζετε άλλες μορφές ΣΔΙΤ που έχουν αναπτυχθεί σε χώρες εκτός της Ένωσης; Γνωρίζετε παραδείγματα 'ορθών πρακτικών' που έχουν αναπτυχθεί στο πλαίσιο αυτό και από τις οποίες θα μπορούσε να εμπνευσθεί η Ένωση; Αν ναι, ποιες;

22. Γενικότερα, δεδομένων των σημαντικών επενδύσεων που απαιτούνται σε ορισμένα Κράτη Μέλη για την επίτευξη κοινωνικής και σταθερής οικονομικής ανάπτυξης, πιστεύετε ότι θα ήταν χρήσιμη μία συλλογική ανταλλαγή απόψεων σχετικά με τα ζητήματα αυτά που θα διεξάγονταν ανά τακτά χρονικά διαστήματα μεταξύ των ενδιαφερομένων και η οποία θα επέτρεπε την ανταλλαγή των καλύτερων πρακτικών; Πιστεύετε ότι θα έπρεπε η Επιτροπή να δημιουργήσει ένα τέτοιο δίκτυο;

#### 4. ΤΕΛΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

70. Η Επιτροπή καλεί όλους τους ενδιαφερόμενους να της υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους για τα θέματα που τίγονται στην παρούσα Πράσινη Βίβλο. Οι απαντήσεις, παρατηρήσεις και προτάσεις μπορούν να αποσταλούν ταχυδρομικώς στην ακόλουθη διεύθυνση:

Commission européenne

Consultation "Livre vert sur les PPP et le droit communautaire des marchés publics et des concessions"

C 100 2/005

B-1049 Bruxelles

ή με ηλεκτρονικό ταχυδρομείο στην ακόλουθη διεύθυνση:

[MARKT-D1-PPP@cec.eu.int](mailto:MARKT-D1-PPP@cec.eu.int)

Τα σχόλια πρέπει να αποσταλούν στην Επιτροπή έως τις **30 Ιουλίου 2004** το αργότερο. Προς ενημέρωση των ενδιαφερομένων, οι εισηγήσεις που αποστέλλονται ηλεκτρονικά, καθώς και τα στοιχεία των αποστολέων, θα τεθούν στον ιστοχώρο [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market](http://europa.eu.int/comm/internal_market), εφόσον οι αποστολείς δεν εκφράζουν ρητά την αντίθεσή τους στη δημοσίευση αυτή.

71. Με βάση, μεταξύ άλλων, τις εισηγήσεις που θα ληφθούν, η Επιτροπή θα εξαγάγει συμπεράσματα και, ενδεχομένως, θα αναλάβει συγκεκριμένες πρωτοβουλίες για το θέμα αυτό.

