

# ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ



**ΤΜΗΜΑ ΝΑΥΤΙΛΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

**ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ**

**στη  
ΝΑΥΤΙΛΙΑ**

Διπλωματική Εργασία

Συμπράξεις Δημοσίου & Ιδιωτικού Τομέα: ένας  
εναλλακτικός τρόπος προσέγγισης για τις άγονες  
γραμμές

**ΠΕΡΡΑΚΗΣ ΙΩΑΝΝΗΣ**

ΠΕΙΡΑΙΑΣ 2014

## Τριμελής Εξεταστική Επιτροπή

Η Παρούσα Διπλωματική Εργασία εγκρίθηκε ομόφωνα από την Τριμελή Εξεταστική Επιτροπή που ορίστηκε από την ΓΣΕΣ του τμήματος Ναυτιλιακών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς σύμφωνα με τον Κανονισμό Λειτουργίας του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών στη Ναυτιλία.

Τα μέλη της Επιτροπής ήταν:

- Μερίκας Ανδρέας (Επιβλέπων)
- Θαλασσινός Ελευθέριος
- Παζαρζής Μιχαήλ

Η έγκριση της Διπλωματικής Εργασίας από το Τμήμα Ναυτιλιακών Σπουδών του Πανεπιστημίου Πειραιώς δεν υποδηλώνει αποδοχή των γνώμων του συγγραφέα.

# ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

## ΠΡΩΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ Πρώτο, Η έννοια, οι προϋποθέσεις και τα συμβαλλόμενα μέρη στη σύμβαση σύμπραξης.

#### A. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΚΑΙ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΗ ΟΡΙΟΘΕΤΗΣΗ ΤΟΥ ΘΕΣΜΟΥ ΣΔΙΤ

- i) Ιστορική εξέλιξη του θεσμού των συμπράξεων
- ii) Η έννοια και το πεδίο εφαρμογής της σύμπραξης κατά το ελληνικό δίκαιο

#### B. ΦΟΡΕΙΣ ΤΗΣ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΣΥΜΠΡΑΞΗΣ ΔΗΜΟΣΙΟΥ & ΙΔΙΩΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ

- i) Η έννοια του "Δημόσιου Φορέα"
- ii) Ο "Δημόσιος Φορέας" ως "Αναθέτουσα Αρχή"
- iii) Η έννοια του "Ιδιωτικού Φορέα"
- iv) Ο "Ιδιωτικός Φορέας" υπό τη μορφή "Ανώνυμης Εταιρίας Ειδικού Σκοπού"

#### Γ. ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΣΔΙΤ

- i) Βασικά στοιχεία λειτουργίας των ΣΔΙΤ
- ii) Πλεονεκτήματα εκ της λειτουργίας των ΣΔΙΤ

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ Δεύτερο, Σύμβαση Παραχώρησης και ΣΔΙΤ

#### A. ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΣΥΜΒΑΣΗΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΣΔΙΤ

- i) Όμοια στοιχεία ΣΔΙΤ και συμβάσεων παραχώρησης
- ii) Διαφοροποιά στοιχεία ΣΔΙΤ και συμβάσεων παραχώρησης
- iii) Συμπέρασμα ως προς τη συσχέτιση ΣΔΙΤ και συμβάσεων παραχώρησης

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ Τρίτο, Έργα ΣΔΙΤ

#### A. ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΔΟΜΗ ΤΩΝ ΤΡΙΩΝ

#### ΜΕΓΑΛΥΤΕΡΩΝ ΕΡΓΩΝ ΜΕ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

- i) Γέφυρα Ρίου – Αντίρριου
- ii) Αυτοκινητόδρομος Αττική Οδός
- iii) Αερολιμένας Ελευθέριος Βενιζέλος

#### B. ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΙΣ ΑΠΟΤΥΧΗΜΕΝΩΝ ΕΡΓΩΝ ΣΔΙΤ ΣΤΟΝ ΚΟΣΜΟ

- i) Πολωνία – Αυτοκινητόδρομος A1
- ii) Βολιβία – Σύστημα ύδρευσης της πόλης Cochabamba
- iii) Ουγγαρία - Αυτοκινητόδρομος M1/M15

## **ΔΕΥΤΕΡΟ ΕΙΔΙΚΟ ΜΕΡΟΣ**

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Τέταρτο, Συμβατικές Ρυθμίσεις στη Σύμβαση Σύμπραξης**

#### **A. ΜΕΛΕΤΗ ΚΑΙ ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΕΡΓΟΥ**

#### **B. ΑΝΑΛΗΨΗ ΚΙΝΔΥΝΩΝ**

- i) Ορισμός κινδύνων
- ii) Είδη κινδύνων
- iii) Κριτήρια κατανομής κινδύνων
- iv) Φορέας ανάληψης κινδύνων

#### **Γ. ΚΟΣΤΟΣ ΣΥΜΠΡΑΞΗΣ – ΑΠΟΠΛΗΡΩΜΗ – ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗ ΤΟΥ ΕΡΓΟΥ**

- i) Κόστος Σύμπραξης
- ii) Αποπληρωμή
- iii) Εκμετάλλευση των εγκαταστάσεων

#### **Δ. ΔΙΑΡΚΕΙΑ – ΛΗΞΗ ΣΥΜΠΡΑΞΗΣ**

- i) Διάρκεια
- ii) Συμφωνημένη λήξη

## **ΤΡΙΤΟ ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΜΕΝΟ ΜΕΡΟΣ**

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Πέμπτο, Γραμμές Δημόσιας Υπηρεσίας – Αρτηρίες Ζωής**

#### **A. ΥΠΑΡΧΩΝ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ ΓΙΑ ΤΙΣ ΑΓΟΝΕΣ ΓΡΑΜΜΕΣ**

- i) Καθορισμός ακτοπλοϊκών γραμμών
- ii) Διαδικασία ανάδειξης μίας ακτοπλοϊκής γραμμής σε “άγωνα”

#### **B. ΤΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΤΩΝ ΑΓΟΝΩΝ ΓΡΑΜΜΩΝ**

- i) Προέλευση του ποσού των επιδοτήσεων
- ii) Ύψος του ποσού των επιδοτήσεων

#### **Γ. Η ΠΑΡΟΧΗ ΘΑΛΑΣΣΙΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΑΠΟ ΑΛΛΑ ΕΥΡΩΠΑΙΚΑ ΚΡΑΤΗ**

### **ΚΕΦΑΛΑΙΟ Έκτο, Προσέγγιση Άγονων Γραμμών με τη μορφή ΣΔΙΤ**

#### **A. CASE STUDY, Η ΑΚΤΟΠΛΟΙΚΗ ΣΥΝΔΕΣΗ ΠΕΙΡΑΙΑΣ-ΡΕΘΥΜΝΟ**

- i) Ακτοπλοϊκή κίνηση επιβατών, φορτηγών και επιβατηγών
- ii) Το Πλοίο αναφοράς
- iii) Λειτουργικό κόστος του πλοίου αναφοράς

#### **B. ΧΡΗΜΑΤΟΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΛΥΣΗ**

- i) Συντελεστής ανάκτησης κεφαλαίου
- ii) Οικονομικά Στοιχεία
- iii) Η αποπληρωμή της επένδυσης

#### **Γ. ΑΠΟΔΟΣΗ ΤΗΣ ΕΠΕΝΔΥΣΗΣ ΓΙΑ ΤΑ ΙΔΙΩΤΙΚΑ ΚΕΦΑΛΑΙΑ - ΕΞΑΣΦΑΛΙΣΕΙΣ**

- i) Χρηματοοικονομικές ροές επένδυσης
- ii) Εξασφαλίσεις ιδιωτικού τομέα

#### **Δ. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΕΠΙ ΤΗΣ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΣΔΙΤ**

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΝΑΦΟΡΕΣ**

## ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ ΚΑΙ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Πίνακας 3-1 :Χρηματοοικονομική δομή Γέφυρας Ρίου-Αντιρρίου

Πίνακας 3-2 :Χρηματοοικονομική δομή Αττικής Οδού

Πίνακας 3-3 :Χρηματοοικονομική δομή Αεροδρομίου Ελευθέριος Βενιζέλος

Πίνακας 5-1 : Επιδότησεις 2004~2009

Πίνακας 6-1 : Ιστορικό κίνησης επιβατών, φορτηγών και επιβατικών στη γραμμή Πειραιάς-Ρέθυμνο για το διάστημα 1995-2007

Πίνακας 6-2 : Μέγιστες τιμές μεταφορικού έργου

Πίνακας 6-3 : Εκτίμηση απαιτήσεων μεταφορικής ικανότητας

Πίνακας 6-4 : Μέση τιμή του IFO 380 σε €

Πίνακας 6-5 : Σύνθεση πληρώματος και κόστος

Πίνακας 6-6 : Συνιστώσες κόστους λειτουργίας

Πίνακας 6-7 : Χρηματοροές επένδυσης, σε εκατ. €

Διάγραμμα 6-1 : Επένδυση πλοίου αναφοράς

Διάγραμμα 6-2 : Συμφέρουσα επένδυση

# ΠΡΩΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΜΕΡΟΣ

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΡΩΤΟ

### Η ΕΝΝΟΙΑ, ΟΙ ΠΡΟΥΠΟΘΕΣΕΙΣ ΚΑΙ ΤΑ ΣΥΜΒΑΛΛΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ ΣΤΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΣΥΜΠΡΑΞΗΣ

Οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα εμφανίζονται, στην ελληνική έννομη τάξη, με σκοπό να καλύψουν τις ανάγκες του σύγχρονου κράτους τόσο στην κατασκευή δημοσίων έργων όσο και στην παροχή υπηρεσιών, υπό οποιαδήποτε μορφή. Οι δημόσιες απαιτήσεις, όπως προκύπτει από τα σύγχρονα κοινωνικοοικονομικά δεδομένα, δεν μπορούν πλέον να καλυφθούν μέσω των κλασικών δημοσίων συμβάσεων, όπως αυτές είναι μέχρι σήμερα γνωστές στον νομικό κόσμο. Μία καινούργια μορφή συνεργασίας δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, έρχεται να συμπληρώσει τον τρόπο κάλυψης των σύγχρονων κοινωνικών αναγκών, με νέα χαρακτηριστικά (τόσο νομικά, όσο και οικονομικά), τα οποία αποτελούν και τα διαφοροποιητικά στοιχεία, που αυτή παρουσιάζει, σε σχέση με μία κλασική δημόσια σύμβαση.

#### **A. Ιστορική και νομοθετική οριοθέτηση του θεσμού των ΣΔΙΤ**

##### **I. Ιστορική εξέλιξη του θεσμού των συμπράξεων**

Οι συνεργασίες του Δημοσίου με ιδιωτικούς φορείς, για την κάλυψη κοινωνικών αναγκών, δεν αποτελούν θεωρητική κατασκευή του σύγχρονου κόσμου. Αποτελεί φαινόμενο το οποίο προωθήθηκε ιδιαίτερα στο ευρωπαϊκό κοινοτικό επίπεδο, με τη μορφή του συμβατικού τύπου της «παραχώρησης» δημοσίων έργων, λόγω κυρίως της ανάγκης συμμετοχής ιδιωτικών κεφαλαίων στην υλοποίηση των κρατικών σκοπών.

Η έννοια της σύμπραξης πρωτοεμφανίζεται στα τέλη της δεκαετίας του 1980 στην Αγγλία, στα πλαίσια της κυβερνητικής πολιτικής των ιδιωτικοποιήσεων.

Ορίζεται ευρύτατα, ως “κάθε μορφή συνεργασίας μεταξύ του δημοσίου και των ιδιωτών, με σκοπό την κατασκευή έργων ή/και την παροχή υπηρεσιών προς το κοινό” και αναπτύσσεται υπό τον όρο “PPS” (Public – Private Partnerships).

Ενόψει των εξελίξεων του θεσμού των συμπράξεων, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει ήδη προβεί στην οριοθέτησή τους, τόσο μέσω της έκδοσης ερμηνευτικών ανακοινώσεων και οδηγιών όσο και με την έκδοση της Πράσινης Βίβλου, για τις Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα<sup>1</sup>. Σε αυτά τα πλαίσια, ο έλληνας νομοθέτης οριοθέτησε το νομοθετικό πλαίσιο των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, με την έκδοση του υπ’ αριθμ. Νόμου 3389 του 2005, ο οποίος αποτελεί, επί της ουσίας, μεταφορά των διατάξεων του Ευρωπαϊκού – Κοινοτικού δικαίου, στο πλαίσιο των συμπράξεων, στην ελληνική έννομη τάξη.

## **II. Η έννοια και το πεδίο εφαρμογής της σύμπραξης κατά το ελληνικό δίκαιο**

Σύμφωνα με τον ελληνικό νόμο για τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, ως ΣΔΙΤ νοούνται οι συμφωνίες συνεργασίας από επαχθή αιτία, οι οποίες προσλαμβάνουν τον τύπο της έγγραφης σύμβασης, και συνάπτονται μεταξύ ενός δημόσιου φορέα και ιδιωτικών νομικών προσώπων, για την εκτέλεση έργων ή/και την παροχή υπηρεσιών.

Στις ΣΔΙΤ, συμπράττων δημόσιος φορέας είναι μόνο το Δημόσιο (με την ευρεία έννοια), σε τομείς της αρμοδιότητάς του, ενώ ιδιώτης μπορεί να είναι κάθε οικονομικός φορέας, υπό την προϋπόθεση ότι ιδρύει μία ανώνυμη εταιρεία, με έδρα την Ελλάδα και ειδικού σκοπού, δηλαδή συνιστώμενη ειδικά για την εξυπηρέτηση των σκοπών της σύμπραξης.

Κύριο και ουσιώδες χαρακτηριστικό στοιχείο των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, αποτελεί το θέμα της χρηματοδότησης για την υλοποίηση των σκοπών της σύμπραξης. Συγκεκριμένα, η υλοποίηση του αντικειμένου της σύμβασης σύμπραξης (κατασκευή έργου ή/και παροχή υπηρεσιών), θα χρηματοδοτηθεί εν όλω

---

<sup>1</sup> “Πράσινη Βίβλος σχετικά με τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης”, COM(2004)327, της 30.4.2004.

ή εν μέρει, καταρχήν με κεφάλαια και πόρους που εξασφαλίζουν οι ιδιωτικοί φορείς, στοιχείο που διαφοροποιεί τη σύμβαση σύμπραξης, από τα υπόλοιπα είδη δημοσίων συμβάσεων.

Επιπλέον, στις συμβάσεις σύμπραξης, ο ιδιωτικός φορέας, πέρα από την χρηματοδότηση, αναλαμβάνει και ουσιώδες μέρος των κινδύνων, από την εκτέλεση της σύμβασης, κάτι το οποίο στις κλασικές δημόσιες συμβάσεις, βαρύνει κατά κανόνα το Δημόσιο. Συγκεκριμένα, οι Ιδιωτικοί Φορείς, έναντι ανταλλάγματος που καταβάλλεται εφάπαξ ή τμηματικά από τους Δημόσιους Φορείς ή τους τελικούς χρήστες των έργων ή υπηρεσιών αυτών, αναλαμβάνουν ουσιώδες μέρος των κινδύνων που συνδέονται με την χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαθεσιμότητα ή τη ζήτηση του αντικειμένου της σύμπραξης και των συναφών κινδύνων όπως, ενδεικτικά, το διαχειριστικό και τον τεχνικό κίνδυνο.

Υπό τις ανωτέρω προϋποθέσεις, οι συμπράξεις για την κατασκευή έργου ή/και την παροχή υπηρεσιών, μπορούν να υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής του ελληνικού νόμου για τις ΣΔΙΤ, με μοναδικό περιορισμό, το συνολικό ποσό του προϋπολογιζόμενου κόστους της σύμβασης, το οποίο δεν πρέπει να ξεπερνά τα διακόσια εκατομμύρια ευρώ.

Ωστόσο, στον νόμο προβλέπεται η δυνατότητα υπαγωγής συμπράξεων, στις διατάξεις του νόμου αυτού, χωρίς να συντρέχει μία ή περισσότερες από τις ανωτέρω προϋποθέσεις, σε εξαιρετικές περιπτώσεις για την άμεση εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος και μόνο μετά από ομόφωνη απόφαση της Διππουργικής Επιτροπής των Συμπράξεων Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα. Στο πλαίσιο αυτό, δεν είναι εύκολα κατανοητή (ούτε κατ' εξαίρεση) η υπαγωγή μίας σύμπραξης στις διατάξεις του νόμου, χωρίς να συντρέχουν οι προϋποθέσεις της ανάληψης κινδύνου και της χρηματοδότησης από τους ιδιωτικούς φορείς, χαρακτηριστικά που είναι οι βασικές συνεισφορές του ιδιώτη αντισυμβαλλόμενου σε μία σύμπραξη.



## **B. Φορείς της Σύμβασης Σύμπραξης Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα**

### **I. Η έννοια του “Δημόσιου φορέα”**

Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 1 του Νόμου 3389/2005, Δημόσιοι Φορείς νοούνται οι ακόλουθοι : α) το Δημόσιο, β) οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, γ) τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και 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.

Στην πρώτη λοιπόν περίπτωση, ως δημόσιος φορέας νοείται το Δημόσιο. Το Δημόσιο τόσο με την οργανική, όσο και με την λειτουργική του έννοια. Πρόκειται δηλαδή για τον δημόσιο τομέα που περιλαμβάνει τις κάθε είδους δημόσιες υπηρεσίες που υπάγονται στο νομικό πρόσωπο του δημοσίου. Ουσιαστικά στην παραπάνω έννοια εντάσσεται το Κράτος, δηλαδή το νομικό πρόσωπο που αποτελείται από τα διοικητικά όργανα και από τις εξαρτημένες σε αυτό και αυτοτελείς δημόσιες υπηρεσίες (π.χ. Υπουργεία, Γενικές Γραμματείες, κ.α.) που σύμφωνα με τον νόμο ενεργούν νομικές και υλικές πράξεις με σκοπό την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος.

Ως δεύτερη κατηγορία δημοσίων φορέων αναφέρονται οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Καθόσον ο Νόμος δεν διακρίνει, δημόσιος φορέας μπορεί να είναι τόσο η πρωτοβάθμια όσο και η δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση, δηλαδή οι Κοινότητες, οι Δήμοι και οι Περιφέρειες.

Τρίτη κατηγορία Δημοσίου Φορέα σύμφωνα με το Νόμο, αποτελούν τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου. Τα ΝΠΔΔ αποτελούν Δημόσια νομικά πρόσωπα που χαρακτηρίζονται τέτοια από τον Νόμο ή τις ιδρυτικές τους διατάξεις. Επιπλέον κριτήριο που πρέπει να πληρούν είναι το δικαίωμα άσκησης δημόσιας εξουσίας με σκοπό την εξυπηρέτηση του δημοσίου συμφέροντος.

Τέλος, σύμφωνα με το Νόμο, Ανώνυμες Εταιρείες μπορούν να θεωρηθούν Δημόσιοι Φορείς, με την προϋπόθεση ότι το σύνολο του μετοχικού κεφαλαίου τους ανήκει στο Κράτος, σε ΟΤΑ, σε ΝΠΔΔ ή σε άλλη ή άλλες ανώνυμες εταιρείες που το μετοχικό τους κεφάλαιο ανήκει σε έναν από αυτούς τους φορείς.

## II. Ο “Δημόσιος Φορέας” ως “Αναθέτουσα Αρχή”

Η έννοια του “δημόσιου φορέα” ταυτίζεται με αυτή τις “αναθέτουσας αρχής”. Ως συνέπεια αυτής της ταύτισης δημόσιου φορέα και αναθέτουσας αρχής έρχεται η ταυτόχρονη ισχύ των περιορισμών της έννοιας του δημόσιου φορέα και οι προϋποθέσεις στις οποίες υπόκειται η αναθέτουσα αρχή.

Πέραν των γενικών περιορισμών που αναλύθηκαν παραπάνω, τίθεται μία βασική προϋπόθεση ώστε ο δημόσιος φορέας να λειτουργήσει ως αναθέτουσα αρχή, δηλαδή να προχωρήσει στην προκήρυξη διαγωνισμού και τη σύναψη έγγραφης σύμβασης. Προϋπόθεση λοιπόν για τη συμμετοχή στις ΣΔΙΤ, ενός δημοσίου φορέα αποτελεί και το κατά πόσο το αντικείμενο της συμφωνίας εμπίπτει στις αρμοδιότητες του συγκεκριμένου δημόσιου φορέα.

Ως αρμοδιότητα του δημόσιου φορέα πρέπει να εννοηθεί η εξουσία του, δηλαδή το δικαίωμα του να πράττει ή να παραλείπει, βάσει των κανόνων του εν γένει διοικητικού δικαίου. Η εξουσία αυτή έχει δοθεί στον δημόσιο φορέα από το Νόμο ή το Σύνταγμα, από το καταστατικό του ή από σύμβαση. Περαιτέρω, για την έγκυρη συμμετοχή του δημόσιου φορέα στη σύναψη της σύμπραξης, η αρμοδιότητά του αυτή πρέπει να πληροί τόσο τις τοπικές όσο και τις υλικές προϋποθέσεις άσκησης της αρμοδιότητας. Δηλαδή, ο δημόσιος φορέας που συμβάλλεται στην σύμπραξη να έχει τόσο την κατά χώρο αρμοδιότητα άσκησης της συγκεκριμένης εξουσίας (κατά τόπο αρμοδιότητα), όσο και την ποιοτική και κατά είδος εξουσία άσκησης της αρμοδιότητας αυτής (καθ’ ύλη αρμοδιότητα).

Συνοψίζοντας μπορούμε να πούμε ότι ο Δημόσιος Φορέας (δηλαδή, το Δημόσιο, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου και οι Ανώνυμες Εταιρείες των οποίων το μετοχικό κεφάλαιο ανήκει συνολικά σε έναν από τους παραπάνω φορείς), ο οποίος είναι υλικά και τοπικά αρμόδιος προς μία διοικητική δράση, βάσει της αρχής της νομιμότητας, είναι και εν δυνάμει η Αναθέτουσα Αρχή η οποία μπορεί να προκηρύξει διαγωνισμό και να συνάψει σύμβαση με κάποιον ιδιωτικό φορέα.

### **III. Η έννοια του "Ιδιωτικού Φορέα"**

Εξ αντιδιαστολής από τον ορισμό των Δημοσίων Φορέων μπορούμε να εννοήσουμε τους ιδιωτικούς Φορείς. Συγκεκριμένα, όπως προκύπτει από την διατύπωση του νόμου 3389/2005 για τις ΣΔΙΤ, ιδιωτικός φορέας μπορεί να είναι οποιοδήποτε φυσικό ή νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, το οποίο είναι διάφορο από το Δημόσιο, τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, και τις ανώνυμες εταιρείες των οποίων το σύνολο του μετοχικού κεφαλαίου ανήκει σε έναν από τους παραπάνω φορείς.

Ο ιδιωτικός φορέας εδώ πρέπει να εννοηθεί τόσο με το ουσιαστικό όσο και με το τυπικό κριτήριο. Συγκεκριμένα, κατά το ουσιαστικό κριτήριο, ιδιωτικός φορέας θεωρείται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το οποίο δεν έχει καμία οργανωτική ή θεσμική σχέση με την ευρύτερη έννοια του δημόσιου τομέα. Κατά το τυπικό κριτήριο, ιδιωτικός φορέας θεωρείται κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο του οποίου η νομική υπόσταση (σύσταση λειτουργία και λύση) διέπεται από τις διατάξεις του Ιδιωτικού Δικαίου.

### **IV. Ο "Ιδιωτικός Φορέας" υπό τη μορφή "Ανώνυμης Εταιρείας Ειδικού Σκοπού"**

Ενώ κατά το προσυμβατικό στάδιο της Σύμπραξης (και ειδικότερα κατά την διαδικασία ανάθεσης) ο Ιδιωτικός Φορέας μπορεί να έχει τόσο την μορφή του φυσικού όσο και του νομικού προσώπου (κυρίως την μορφή της κοινοπραξίας), κατά το στάδιο που ακολουθεί την ανάθεση (σύναψη σύμβασης σύμπραξης), ο Ιδιωτικός Φορέας είναι υποχρεωμένος να συμβληθεί με την Αναθέτουσα Αρχή μέσω Ανώνυμης Εταιρείας Ειδικού Σκοπού. Σύμφωνα με το άρθρο 1 παρ. 4 του Νόμου 3389/2005, στις Συμβάσεις Σύμπραξης, 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 νόμου περί ανωνύμων εταιρειών.

Συνεπώς, στην συνήθη περίπτωση που οι Ιδιωτικοί Φορείς έχουν συμμετάσχει στις Διαδικασίες Ανάθεσης υπό τη μορφή της Κοινοπραξίας, τότε τα μέλη της Κοινοπραξίας θα αποτελέσουν και τα εταιρικά μέλη της Εταιρείας Ειδικού Σκοπού, μέσω της οποίας θα συμβληθούν στη Σύμπραξη. Αν κατά τις Διαδικασίες Ανάθεσης ο Ιδιωτικός Φορέας ήταν υπό την μορφή του μεμονωμένου φυσικού ή νομικού προσώπου, τότε το πρόσωπο αυτό θα αποτελεί και το μοναδικό εταιρικό μέλος μίας Μονοπρόσωπης Εταιρείας Ειδικού Σκοπού. Όσο αφορά την έδρα αυτής της Εταιρείας, θα πρέπει υποχρεωτικά να βρίσκετε στην Ελλάδα και οι διατάξεις που την διέπουν να είναι ο ελληνικός νόμος περί Ανωνύμων Εταιρειών (ΚΝ 2190/1920).

## **Γ. ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑΣ ΤΩΝ ΣΔΙΤ**

### **Ι. Βασικά στοιχεία λειτουργίας των ΣΔΙΤ**

Από τα παραπάνω συνάγεται, πως κατ' ουσία οι ΣΔΙΤ λειτουργούν ως μέσο ικανοποίησης των δημοσίων σκοπών, που ανήκουν στην αρμοδιότητα των δημοσίων φορέων αλλά ανατίθεται η εκπλήρωσή τους και η εξυπηρέτηση των δημοσίων αναγκών σε ιδιώτες. Το δημόσιο δεν απέχει πλήρως από την δραστηριότητα εξυπηρέτησης του δημοσίου συμφέροντος και των δημοσίων αναγκών, αντιθέτως συμμετέχει αλλά με διαφορετική μορφή σε σύγκριση με την κλασική ικανοποίηση των δημοσίων καθηκόντων του. Ο ιδιωτικός τομέας είναι αυτός που αναλαμβάνει την κυρίως ευθύνη της μελέτης, χρηματοδότησης, κατασκευής, λειτουργίας και εκμετάλλευσης δημοσίων εγκαταστάσεων και υποδομών, προκειμένου να οδηγήσει στην εξυπηρέτηση δημοσίων συμφερόντων μέσω της παροχής δημοσίων υπηρεσιών, να αναλάβει την ευθύνη και τμήμα των κινδύνων που προκαλούνται από την δραστηριότητα αυτήν αλλά και να επιδιώξει στα πλαίσια των επιχειρηματικών του στόχων κέρδος από την ανάμειξή του στην ικανοποίηση δημοσίων σκοπών.

Η Σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα που κινείται στα παραπάνω πλαίσια οδηγεί στην κατασκευή έργων και υποδομών τα οποία μπορούν να πάρουν την μορφή δημοσίων κτηρίων και κάθε είδους εγκαταστάσεων, μέσων και υποδομών με χαρακτήρα κοινής ωφέλειας, εκ των οποίων εκπορεύονται σχετικές δημόσιες

υπηρεσίες και αγαθά για τους πολίτες. Μπορούν να πάρουν και τη μορφή και άλλων τρόπων παραγωγής και διάθεσης αγαθών που σχετίζονται με την ενέργεια, την συγκοινωνία, την επικοινωνία, την ύδρευση, την αποχέτευση και άλλα είδη ικανοποίησης βασικών αναγκών, τις οποίες μέχρι πρότινος ικανοποιούσε ο δημόσιος μηχανισμός. Τα έργα αυτά πλέον δημιουργούνται με σύμπραξη των δημοσίων και ιδιωτικών φορέων. Ο τρόπος σύμπραξης και η κατανομή των αρμοδιοτήτων σχετικά με την μελέτη, χρηματοδότηση, κατασκευή, λειτουργία, εκμετάλλευση και συντήρηση των υποδομών που οδηγούν στην σχετική παροχή δημοσίων υπηρεσιών είναι ζήτημα που αντιμετωπίζεται από την αντίστοιχη συμβατική συμφωνία των εμπλεκομένων μερών.

Στις ΣΔΙΤ, το περιεχόμενο και το είδος-ποιότητα των δημοσίων υπηρεσιών καθορίζεται από το δημόσιο, ενώ ο ιδιώτης συμμορφώνεται στις συμβατικές του υποχρεώσεις προσφέροντας στον πολίτη υπηρεσίες, που ανήκουν στην αρμοδιότητα του δημοσίου. Κατά κύριο λόγο οι ιδιωτικοί φορείς διασφαλίζουν τις οικονομικές παραμέτρους, ενώ ο δημόσιος φορέας είναι αυτός που αναλαμβάνει την ευθύνη για την διαμόρφωση των στόχων στην παροχή δημοσίων υπηρεσιών, στην ποιότητα αυτών καθώς και στο κόστος διάθεσής τους. Στις ΣΔΙΤ, ο δημόσιος φορέας είναι αυτός που προδιαγράφει το παραγόμενο αποτέλεσμα και σκιαγραφεί τις απαιτήσεις, ενώ ο ιδιωτικός φορέας είναι αυτός που αποφασίζει για τον τρόπο παραγωγής του αποτελέσματος, την διαδικασία προς αυτό αλλά επιλέγει και τους αναγκαίους χρηματοοικονομικούς πόρους.

Η Σύμπραξη Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα οδηγεί στην ανατροπή των ρόλων που είχαν ως τώρα ο δημόσιος και ο ιδιωτικός τομέας. Ως τώρα ένας δημόσιος φορέας έδινε την εντολή σε ιδιωτικό φορέα να του κατασκευάσει ένα δημόσιο έργο και τον πλήρωνε για το έργο αυτό. Ο δημόσιος φορέας ήταν κύριος του έργου και εκμεταλλευόμενος ο ίδιος το έργο διέθετε έπειτα τις δημόσιες υπηρεσίες. Ο δημόσιος φορέας ήταν ο “παραγωγός και διανομέας” των δημοσίων υπηρεσιών. Πλέον **με την σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα ο δημόσιος φορέας χάνει την ιδιότητα του κύριου και λειτουργού δημοσίων έργων. Μετατρέπεται σε μεσολαβητή των υπηρεσιών από των ιδιώτη που κατασκεύασε και διαχειρίζεται το δημόσιο έργο και ουσιαστικά αγοράζει από αυτόν τις υπηρεσίες και μεσολαβεί άμεσα ή έμμεσα, προκειμένου αυτές να φτάσουν μέχρι τον πολίτη ή μετατρέπεται σε απλό**

**θεατή της διάθεσης των δημόσιων υπηρεσιών στον τελικό χρήστη, τον πολίτη που καταβάλλει και το αντάλλαγμα για τις υπηρεσίες αυτές.**

## **II. Πλεονεκτήματα εκ της λειτουργίας των ΣΔΙΤ**

Στην ενότητα αυτή παρατίθενται οι λόγοι εμφάνισης και καθιέρωσης των ΣΔΙΤ, αλλά και οι λόγοι επιλογής των ΣΔΙΤ ως μέσου ικανοποίησης των δημοσίων αναγκών και συμφερόντων αλλά και ως μέσου επιχειρηματικής δραστηριότητας εκ μέρους των ιδιωτικών φορέων.

Είναι πολύ ισχυρό το επιχείρημα της επιλογής των ΣΔΙΤ όσον αφορά στο ζήτημα της χρηματοδότησης των έργων και της παροχής των δημοσίων υπηρεσιών στους πολίτες. Συγκεκριμένα, οι κυβερνήσεις πασχίζουν να επιτύχουν την συνεχή οικονομική ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας χωρίς όμως η ανάπτυξη αυτή να υπονομεύει και την ικανοποίηση των δημοσίων αναγκών και συμφερόντων. Η ελάφρυνση των κρατικών προϋπολογισμών και η δυνατότητα μετάθεσης της οικονομικής επιβάρυνσης των δημοσίων φορέων επιτυγχάνεται μέσω των ΣΔΙΤ. Δηλαδή, καλείται ο ιδιωτικός φορέας, συμμετέχοντας και χρηματοδοτώντας την κατασκευή και λειτουργία των υποδομών – εγκαταστάσεων, να προσφέρει κεφάλαια που σε διαφορετική περίπτωση θα έπρεπε να αντληθούν από τα ταμεία του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Συνεπώς, περιορίζεται η οικονομικής συνεισφορά του δημοσίου και αντικαθίσταται από τα ιδιωτικά κεφάλαια των εμπλεκομένων.

Στον βαθμό που η άντληση ή η γενικότερη εύρεση των κεφαλαίων ανατίθεται (κυρίως) στον ιδιωτικό τομέα, ο δημόσιος τομέας αποφεύγει σημαντική δανειακή επιβάρυνση. Η χρήση των ΣΔΙΤ αποδεικνύεται ως εκ τούτου πολύ χρήσιμο δημοσιονομικό εργαλείο για το δημόσιο. Διότι η ροή των πληρωμών για την απόσβεση του κόστους του έργου γίνεται είτε από την ίδια την εκμετάλλευσή του είτε από πληρωμές του δημοσίου, οι οποίες όμως δεν καταχωρούνται ως δανειοδότηση του έργου και συνεπώς ως επιβάρυνση του δημοσίου χρέους. Καταχωρούνται στα δημοσιονομικά της κυβέρνησης ως δαπάνες, κάτι που ευνοεί τους δημοσιονομικούς δείκτες.

Η χρήση των ΣΔΙΤ αναδεικνύεται ως οικονομικά σύμφωρη και αποδοτική λύση με βάση τη σχέση τιμής/απόδοσης (value for money). Ο ιδιώτης αναλαμβάνει κινδύνους και ευθύνες στην κατασκευή των δημοσίων έργων και στην παροχή των υπηρεσιών, αλλά αμείβεται στον βαθμό που εκτίθεται στους κινδύνους αυτούς.

Ωστόσο, και για το δημόσιο είναι επωφελής η διενέργεια των ΣΔΙΤ και η ικανοποίηση των υποχρεώσεων των δημοσίων φορέων μέσω αυτών για τέσσερις λόγους.

- Ο πρώτος είναι, πως το δημόσιο όχι μόνο αποφεύγει την οικονομική επιβάρυνση, όπως παραπάνω αναπτύχθηκε, αλλά συχνά μπορεί να επιδιώξει και οικονομικό κέρδος. Αυτό επιτυγχάνεται από την κατασκευή και λειτουργία των εγκαταστάσεων υπό το πρίσμα της ιδιωτικής διαχείρισης και της ιδιωτικής αντιμετώπισης των οικονομικών επιβαρύνσεων. Οι ιδιωτικές επιχειρήσεις έχουν το προτέρημα να κινούνται πιο αποδοτικά πιο άμεσα και πιο ευλύγιστα σε ζητήματα που άπτονται του κόστους αλλά και του περιθωρίου κέρδους σε σύγκριση με τους δημόσιους φορείς, που δεν είναι συνηθισμένοι στους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας. Ακόμα επωμίζονται την ευθύνη της αποδοτικότητας του έργου, από το οποίο θα ικανοποιηθούν δημόσιες ανάγκες και θα προκληθεί ροή πληρωμών που θα αποσβέσει το κόστος του έργου και θα αφήσει περιθώριο κέρδους.
- Ο δεύτερος λόγος είναι πως στην περίπτωση των ΣΔΙΤ έχει ο ιδιώτης συγκεκριμένο συμφέρον στην ταχύτατη παράδοση του έργου. Αυτό γίνεται προκειμένου να τεθεί άμεσα σε λειτουργία και να αρχίσει η εκμετάλλευση του έργου προκειμένου να προκαλέσει ροές πληρωμών.
- Ο τρίτος λόγος για την ωφέλεια του δημοσίου από τις ΣΔΙΤ είναι το γεγονός πως το δημόσιο πρέπει να αναζητήσει και νέους τρόπους πιο αποτελεσματικής εκτέλεσης των καθηκόντων του. Προς αυτή την κατεύθυνση μέσω της σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα το δημόσιο αποκτά την δυνατότητα της εξοικείωσης με τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας και με τους κανόνες της ιδιωτικής επιχειρηματικότητας. Επίσης, αποκτά πρόσβαση σε τεχνικές και τεχνολογικές εξελίξεις, αλλά και αν ακόμα δεν επιθυμεί ή δεν ενδιαφέρεται

να μεταβάλει τον τρόπο λειτουργίας του και να υιοθετήσει τον ιδιωτικό τρόπο λειτουργίας, αποκτά τουλάχιστον το δικαίωμα μέσω των ΣΔΙΤ να αναθέσει στους ιδιώτες και να τους παροτρύνει να διεκπεραιώσουν εκείνοι την εξυπηρέτηση των δημοσίων σκοπών με τον δικό τους πιο αποτελεσματικό τρόπο.

- Τέλος για το δημόσιο είναι και για έναν ακόμα λόγο επωφελής η χρήση των ΣΔΙΤ. Ήδη αναφέρθηκε η επικράτηση της αντίληψης πως πρέπει το κράτος να αποσύρεται από τους τομείς που ο ιδιωτικός τομέας με επιτυχία μπορεί να δραστηριοποιηθεί και να υποκαταστήσει την υπερβολική δραστηριότητα του δημοσίου. Σύμφωνα με την αντίληψη αυτή πρέπει το δημόσιο να επεμβαίνει επικουρικά στην ιδιωτική πρωτοβουλία εκεί που αυτή δεν μπορεί να θέσει σε πέρας τους στόχους της και να ικανοποιήσει τις δημόσιες ανάγκες.

Μέσω των ΣΔΙΤ, προωθείται ο εμπλουτισμός και η βελτίωση των υποδομών που εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον με ποιοτικότερα αποτελέσματα (και χωρίς οικονομική επιβάρυνση του δημοσίου), σε αντίθεση με την κλασική σύμβαση δημοσίων έργων ή προμηθειών. Οι υπηρεσίες που παρέχονται στους πολίτες είναι, υπό το πρίσμα της διαχείρισης των ιδιωτών, υψηλότερης ποιότητας και παρέχονται ως αποτέλεσμα καινοτομιών και νεωτεριστικών λύσεων. Είναι απαραίτητος ο θεσμός αυτός προκειμένου να δημιουργούνται ταχύτερα, αποτελεσματικότερα και με μεγαλύτερο δημοσιονομικό κόστος υποδομές που θα έχουν άμεσο θετικό αντίκτυπο στην αύξηση της παραγωγικότητας και που θα βελτιώσουν αισθητά την καθημερινή ζωή των πολιτών.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΔΕΥΤΕΡΟ

### ΣΥΜΒΑΣΗ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ ΚΑΙ ΣΔΙΤ

Η σύμβαση παραχώρησης δημοσίου έργου αλλά και η σύμβαση παραχώρησης δημοσίων υπηρεσιών, αποτελούν έννοιες συγγενικές και συχνά ταυτόσημες με την έννοια των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Είναι λοιπόν απαραίτητο, στο πλαίσιο αυτής της εργασίας να εκτεθούν τα βασικά στοιχεία αυτών των εννοιών και να αναζητηθεί η σχέση καθώς και τα διαφοροποιά στοιχεία των συμβάσεων παραχώρησης δημοσίων έργων και των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.

Εκ πρώτης όψεως δεν διαφαίνεται να υπάρχει σημαντική διαφορά. Τόσο οι συμβάσεις παραχώρησης όσο και οι συμπράξεις αφορούν στην ικανοποίηση δημοσίων σκοπών και αναγκών μέσω της υποκατάστασης του δημοσίου από την ιδιωτική πρωτοβουλία. Η διεθνής πρακτική αποδεικνύει πως άλλοτε ταυτίζονται οι δύο έννοιες και άλλοτε αποτελεί η μία υποπερίπτωση της άλλης.

Δημιουργείται λοιπόν το ερώτημα, αν οι ΣΔΙΤ αποτελούν έναν νέο θεσμό που προσθέτει κάτι καινούργιο στα είδη γνωστά για τις παραχωρήσεις, αν αποτελούν υποπερίπτωση των παραχωρήσεων και πρέπει να ενταχθούν σε αυτές ή αν αποτελούν κάτι το ενδιάμεσο, δηλαδή υποπερίπτωση των παραχωρήσεων, η οποία όμως ρυθμίζεται με τέτοιο τρόπο από τον Ν.3389/2005, ώστε να εισάγει κάτι το νέο στο ελληνικό σύστημα. Ακολουθώς γίνεται προσπάθεια να διευκρινιστούν τα κοινά και τα διαφοροποιά στοιχεία ανάμεσα στις συμβάσεις παραχώρησης και τις ΣΔΙΤ.

#### **I. Όμοια στοιχεία ΣΔΙΤ και συμβάσεων παραχώρησης**

##### **α) Διαδικασία επιλογής των ιδιωτών**

Η εφαρμογή των διατάξεων που ρυθμίζουν τις συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων έργων και τις συμβάσεις παραχώρησης δημοσίων υπηρεσιών οδηγεί σε συγκεκριμένη διαδικασία ανάθεσης και επιλογής των ιδιωτών. Οι διατάξεις εισάγουν ειδικές και αυστηρές διαδικασίες ανάθεσης, που οφείλονται στην ανάγκη τήρησης

της διαφάνειας και της προστασίας του ανταγωνισμού. Το ίδιο ισχύει και για τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Σε κεφάλαιο που ακολουθεί παρατίθενται οι ρυθμίσεις του Ν3389/2005 που επιβάλλουν συγκεκριμένα στάδια και διαδικασία για την επιλογή των ιδιωτών και την ανάδειξη των αναδόχων με τους οποίους θα καταρτιστούν οι συμβάσεις στην διαδικασία σύμπραξης.

## **β) Στοιχεία σύμβασης**

Τόσο οι συμβάσεις παραχώρησης όσο και οι ΣΔΙΤ αποτελούνται από τρία στοιχεία τα οποία συμπίπτουν. Δηλαδή πρόκειται i) για έγγραφες συμβάσεις, ii) από επαχθή αιτία και iii) συνάπτονται μεταξύ δημοσίου και ιδιωτικών φορέων.

## **γ) Αντικείμενο συμφωνίας**

Στα ίδια πλαίσια υπάρχει και ομοιότητα στο αντικείμενο της συνεργασίας των μερών. Αντικείμενο των συμβάσεων και των ΣΔΙΤ αποτελούν οι κατασκευές έργων και η παροχή υπηρεσιών. Ο ορισμός του έργου αποδίδεται ως το αποτέλεσμα ενός συνόλου εργασιών που προορίζεται να πληροί αυτό καθαυτό μία οικονομική ή τεχνική λειτουργία.

## **δ) Ανάλυση κινδύνων από τον ανάδοχο ιδιώτη**

Η σύμβαση παραχώρησης εμπεριέχει ως εννοιολογικό στοιχείο την παραχώρηση του δικαιώματος εκμετάλλευσης στον ιδιώτη ανάδοχο. Κατά αυτήν την έννοια, ο ανάδοχος έχει το δικαίωμα να διαχειρίζεται κατά τέτοιο τρόπο το έργο ή την παροχή της υπηρεσίας, ώστε να μπορεί από την διαχείριση αυτή να αντλεί ρευστότητα ικανή να αποπληρώσει τα έξοδά του αλλά και να καλύψει το επιχειρηματικό του κέρδος. Η ανάλυση του δικαιώματος εκμετάλλευσης συνεπαγεται και ανάλυση κινδύνων.

Στα ίδια πλαίσια, σύμφωνα με τις διατάξεις του Ν.3389/2005, σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα υπάρχει όταν οι συμβάσεις των συμπράξεων i) 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 ουσιώδες μέρος των κινδύνων που συνδέονται με την χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαθεσιμότητα ή τη ζήτηση του αντικειμένου της σύμπραξης και των συναφών κινδύνων όπως ενδεικτικά, το διαχειριστικό και τον τεχνικό κίνδυνο, ii) 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.

## **II. Διαφοροποιά στοιχεία ΣΔΙΤ και συμβάσεων παραχώρησης**

Τα στοιχεία που διαφοροποιούν την παραχώρηση δημοσίων έργων και την παραχώρηση δημοσίων υπηρεσιών από την σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα αντλούνται από τον τρόπο που ο Ν. 3389/2005 ρυθμίζει τις ΣΔΙΤ. Πρόκειται κυρίως για διαδικαστικές διαφορές στις ρυθμιστικές επιλογές του νομοθέτη και λιγότερο για εννοιολογικές διαφορές μεταξύ των δύο θεσμών.

### **α) Αποπληρωμή του ιδιωτικού φορέα**

Στη σύμβαση παραχώρησης ο ιδιωτικός τομέας αποπληρώνεται ως προς το κόστος μελέτης, κατασκευής του έργου ή παροχής των υπηρεσιών και ως προς την αμοιβή του από την εκμετάλλευση του αντικειμένου που του παραχωρήθηκε. Συνεπώς, ο ιδιώτης αναλαμβάνει τον κίνδυνο εκμετάλλευσης του αντικειμένου που του παραχωρήθηκε και αποπληρώνεται κυρίως από τον χρήστη του δημοσίου έργου που διαχειρίζεται ή από τον χρήστη καταναλωτή της δημόσιας υπηρεσίας που παρέχει.

Κατ' εξαίρεση επιτρέπεται και η καταβολή αμοιβής εν είδει ανταλλάγματος από τον δημόσιο φορέα. Αυτό όμως στις συμβάσεις παραχώρησης επιτρέπεται μόνο αν αποκτά συμπληρωματικό χαρακτήρα η αμοιβή αυτή και αποσκοπεί στην εξυπηρέτηση κοινωνικών σκοπών, ειδικά στη μείωση του ποσού που καλείται να καταβάλει ως τέλος, κόμιστρο, πάγιο ή εν γένει αμοιβή ο πολίτης που χρησιμοποιεί το δημόσιο έργο ή τη δημόσια υπηρεσία. Αν δεν έχει επικουρικό χαρακτήρα η αμοιβή από τον δημόσιο φορέα, τότε η σύμβαση παραχώρησης χάνει ένα εννοιολογικό της στοιχείο και αποκτά τον χαρακτηρισμό της σύμβασης δημοσίου έργου ή της

σύμβασης παροχής υπηρεσιών προς το δημόσιο. Στο πλαίσιο αυτό κινούνται και οι συμβάσεις που καταρτίζονται για την εξυπηρέτηση των άγονων γραμμών.

Στην περίπτωση των ΣΔΙΤ κατά των ίδιο τρόπο η αποπληρωμή του ιδιώτη μπορεί να βασιστεί είτε στην καταβολή των δαπανών και της αμοιβής από τον δημόσιο φορέα, είτε να βασιστεί στην καταβολή των δαπανών και της αμοιβής από τους πολίτες χρήστες. Η διαφορά έγκειται στο ότι η όποια αποπληρωμή, γίνεται έναντι των κινδύνων που έχουν αναλάβει οι ιδιώτες που συνδέονται με τη χρηματοδότηση, την κατασκευή, τη διαθεσιμότητα ή τη ζήτηση του αντικειμένου της σύμπραξης και των συναφών κινδύνων όπως το διαχειριστικό και τον τεχνικό κίνδυνο.

### **β) Εφαρμοστέο δίκαιο**

Η σύμβαση παραχώρησης θεωρείται κυρίως διοικητική σύμβαση και κατά το ελληνικό δίκαιο διαφορές που αφορούν την ερμηνεία, την εκτέλεση και τη λύση της σύμβασης επιλύονται από τα τακτικά διοικητικά δικαστήρια. Ωστόσο στην περίπτωση των ΣΔΙΤ, προβλέπεται πως κάθε διαφορά που προκύπτει σχετικά με την εφαρμογή, την ερμηνεία ή το κύρος συμβάσεων σύμπραξης ή των παρεπόμενων συμφώνων επιλύεται με διαιτησία. Μπορεί ως εφαρμοστέο δίκαιο για τις συμπράξεις να ορίζεται το δίκαιο των ιδιωτικών συμβάσεων, η νομική φύση όμως των ΣΔΙΤ δεν ενδιαφέρει ως προς την αρμοδιότητα των δικαστηρίων και οι διαφορές εκ της σύμβασης σύμπραξης πάντα ρυθμίζονται εκτός των διοικητικών ή πολιτικών δικαστηρίων μέσω των διαιτητών.

### **γ) Διττό αντικείμενο της συμφωνίας**

Στην περίπτωση των συμβάσεων παραχώρησης γίνεται καθοριστική εννοιολογική αλλά και ρυθμιστική διάκριση ανάλογα με το αντικείμενο της παραχώρησης. Δηλαδή γίνεται διάκριση μεταξύ των συμβάσεων παραχώρησης δημοσίων έργων και των συμβάσεων παραχώρησης δημοσίων υπηρεσιών. Αντιθέτως, από τον ν. 3389/2005 δεν διαφαίνεται λόγος για να υπάρξει τέτοια διάκριση ανάμεσα στις συμπράξεις ανάλογα με το αντικείμενο της συνεργασίας του δημοσίου με τον ιδιωτικό τομέα. Μάλιστα στο Νόμο ορίζεται ότι σε περίπτωση που το αντικείμενο της

σύμβασης δεν αφορά αποκλειστικά στην εκτέλεση έργων ή στην παροχή υπηρεσιών αλλά περιλαμβάνει στοιχεία και από τις δύο προαναφερόμενες δραστηριότητες, η σύμβαση χαρακτηρίζεται μεικτή σύμβαση.

Και στην περίπτωση των συμβάσεων σύμπραξης όσο και στην περίπτωση των συμβάσεων παραχώρησης μπορεί η σύμβαση να έχει μεικτό περιεχόμενο, δηλαδή να περιλαμβάνει και την κατασκευή έργου και την παροχή υπηρεσιών. Διαφορά σημαντική όμως είναι πως στις συμβάσεις σύμπραξης και στη διαδικασία μέχρι την κατάρτιση τους δεν έχει σημασία η διαπίστωση αν το αντικείμενό τους είναι η κατασκευή έργου ή η παροχή υπηρεσιών.

#### **δ) Σύμπραξη μέσω εταιρείας ειδικού σκοπού**

Στις συμβάσεις παραχώρησης το δημόσιο συμβάλλεται με ιδιωτικούς φορείς και συνεργάζεται με αυτούς προς επίτευξη των δημοσίων σκοπών. Στην περίπτωση της σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα ο δημόσιος τομέας επίσης εργάζεται με τους ιδιωτικούς φορείς προς επίτευξη των δημοσίων σκοπών, ωστόσο δε συμβάλλεται μαζί τους.

Στο ν. 3389/2005 ορίζεται, πως στις συμβάσεις σύμπραξης 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 και λειτουργούν σύμφωνα με τις διατάξεις του Κ.Ν.2190/1920. Συνεπώς, στις ΣΔΙΤ δεν είναι δυνατή η κατάρτιση της σύμβασης απευθείας με τους ιδιωτικούς φορείς.

Ο σκοπός της χρήσης της εταιρείας ειδικού σκοπού οφείλεται στην εξυπηρέτηση χρηματοοικονομικών σκοπών, η επίτευξη των οποίων οδηγεί σε πιο κερδοφόρα διάρθρωση της διαδικασίας σύμπραξης και στην ασφαλέστερη εξυπηρέτηση των συμφερόντων των συμμετεχόντων. Εν γένει η συμμετοχή των ιδιωτών μέσω της εταιρείας ειδικού σκοπού σηματοδοτεί μία σημαντική διαφορά μεταξύ των ΣΔΙΤ και των συμβάσεων παραχώρησης, η απουσία της οποίας οδηγεί αυτομάτως στον χαρακτηρισμό της συνεργασίας δημοσίου και ιδιωτών ως σύμβαση παραχώρησης.

### ε) Απόκλιση από διατάξεις πτωχευτικού και εμπορικού δικαίου

Η διαδικασία συνεργασίας δημοσίων και ιδιωτικών φορέων μέσω των παραχωρήσεων δημοσίων έργων και υπηρεσιών σε πολλές περιπτώσεις συνοδεύεται και από κάποιες φορολογικές ελαφρύνσεις. Αυτό αποτελεί κίνητρο για την επιλογή της συνεργασίας αυτής και στοιχείο που καθιστά την επιλογή των ιδιωτών ελκυστική. Και στην περίπτωση της σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα παρέχονται σημαντικά φορολογικά κίνητρα και απαλλαγές.

Ωστόσο, στην περίπτωση της σύμπραξης ιδιωτικού και δημοσίου τομέα ο νομοθέτης κάνει ένα παραπάνω βήμα σχετικά με την παροχή κινήτρων προς τους ιδιώτες επενδυτές και σχετικά με την εξασφάλιση της αποδοτικότητας της συμμετοχής τους. Στο άρθρο 26 του ν.3389/2005 προβλέπεται πως “το κύρος των εμπράγματων ασφαλειών που παρασχέθηκαν οποτεδήποτε από την εταιρεία ειδικού σκοπού ή οποιοδήποτε τρίτο υπέρ οποιουδήποτε πιστωτικού ή χρηματοδοτικού ιδρύματος ή οποιοδήποτε 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 υπηρεσιών που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής του νόμου αυτού, δεν θίγεται από την επιβολή οποιοδήποτε 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”.

Η παραπάνω διάταξη εισάγει μία πολύ σημαντική απόκλιση-απομάκρυνση από τα ισχύοντα για την περίπτωση της πτώχευσης. Σκοπός της απόκλισης αυτής είναι η προστασία των δανειστών που συμμετέχουν άμεσα ή έμμεσα στην διαδικασία σύμπραξης. Σε κάθε περίπτωση η απόκλιση αυτή δεν παρατηρείται στις συμβάσεις παραχώρησης.

### III. Συμπέρασμα ως προς τη συσχέτιση ΣΔΙΤ και συμβάσεων παραχώρησης

Διαφαίνεται τελικά, πως στις ΣΔΙΤ σημαντικό κίνητρο έναντι των απλών δημοσίων συμβάσεων αποτελεί η διαχείριση και η εκμετάλλευση του αντικειμένου της σύμβασης. Σε δεύτερο βαθμό αποκτά σημασία και το ζήτημα του φορέα χρηματοδότησης. Έναντι των συμβάσεων παραχώρησης οι ΣΔΙΤ διακρίνονται κυρίως από τον τρόπο και τις δυνατότητες αποπληρωμής του ιδιωτικού φορέα και σε κάποιο βαθμό από τη συμμετοχή της εταιρείας ειδικού σκοπού. Αυτά τα δύο στοιχεία θα αποτελέσουν και την αφορμή για τον διαφορετικό χαρακτηρισμό και την υπαγωγή στην εφαρμογή του Ν. 3389/2005. Οι υπόλοιπες διαφορές που έχουν οι ΣΔΙΤ από τις συμβάσεις παραχώρησης ως προς το εφαρμοστέο δίκαιο, ως προς την υπαγωγή στην ειδική γραμματεία ΣΔΙΤ και ως προς τις ειδικές φορολογικές και πτωχευτικές διατάξεις είναι αποτέλεσμα της υπαγωγής στο Ν. 3389/2005.

Οι παραπάνω επισημάνσεις των όμοιων και των διαφορετικών στοιχείων μεταξύ των παραχωρήσεων και των συμπράξεων έχουν ιδιαίτερη σημασία, προκειμένου να διατυπωθούν τα όρια μεταξύ τους, και κυρίως το εύρος των ορίων αυτών, που δε φαίνεται να είναι μεγάλο. Εκ των παραπάνω συνάγεται το εξής σημαντικό συμπέρασμα. Οι ΣΔΙΤ αποτελούν είδος ή υποπερίπτωση παραχώρησης δημοσίου έργου ή δημόσιας υπηρεσίας σε ιδιώτη. Στην μεγάλη κατηγορία των παραχωρήσεων πρέπει να ενταχθούν και οι συμπράξεις. Έχουν ωστόσο ιδιαιτερότητες ως προς κάποια διαδικαστικά ζητήματα και ως προς τον τρόπο ρύθμισης και ευνοϊκής νομοθετικής αντιμετώπισης έναντι των άλλων παραχωρήσεων.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΡΙΤΟ

### ΕΡΓΑ ΣΔΙΤ

Σύμφωνα με τη διεθνή εμπειρία οι Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (Συμβάσεις Παραχώρησης) μπορούν να λειτουργήσουν σε ικανοποιητικό βαθμό, μόνο όταν υπάρχει η σωστή προετοιμασία και οι εισροές και οι εκροές που αναφέρονται, αναλύονται και αξιολογούνται σε αυτές είναι διατυπωμένες με την απαιτούμενη ακρίβεια και σαφήνεια. Και στην περίπτωση αυτή μπορεί να υπάρξουν καθυστερήσεις, υπερβάσεις προϋπολογισμών και πρόκληση επιπρόσθετου κόστους, διότι τα στοιχεία που μεταβάλλονται με την πάροδο του χρόνου είναι πολλά και κυρίως σε περιόδους που χαρακτηρίζονται από οικονομική αστάθεια (αβεβαιότητα).

Στο κεφάλαιο αυτό θα αναλυθούν οι χρηματοοικονομικές δομές των τριών μεγαλύτερων ολοκληρωμένων έργων ΣΔΙΤ στην Ελλάδα και σε ποια μοντέλα στηρίχθηκαν. Επίσης αυτό που έχει ενδιαφέρον είναι να δούμε τους λόγους που κάποια έργα ΣΔΙΤ σε διάφορες χώρες του κόσμου δεν ολοκληρώθηκαν με επιτυχία. Λόγοι που όπως θα αναλυθούν παρακάτω μπορούν να οφείλονται σε υπερεκτίμηση εσόδων, ελλιπές νομοθετικό πλαίσιο, απουσία αξιολόγησης τις προθυμίας πληρωμής από τους χρήστες κτλ.

#### **A. Χρηματοοικονομική δομή των τριών μεγαλύτερων έργων ΣΔΙΤ στην Ελλάδα**

##### **I. Γέφυρα ΡΙΟΥ - ΑΝΤΙΡΡΙΟΥ**

Η εταιρεία ειδικού σκοπού ΓΕΦΥΡΑ Α.Ε. συστάθηκε το 1995 με αποκλειστικό σκοπό τη μελέτη, την κατασκευή, τη χρηματοδότηση, τη συντήρηση και τη λειτουργία της γέφυρας στη διάρκεια των 42 ετών της περιόδου παραχώρησης. Η κατασκευή της ξεκίνησε το 1997 και ολοκληρώθηκε τον Αύγουστο του 2004 όπως ακριβώς προβλεπόταν από την σύμβαση, ενώ η εκμετάλλευση και λειτουργία από την εταιρεία ΓΕΦΥΡΑ Α.Ε. έχει προσδιοριστεί μέχρι τις 24 Δεκεμβρίου 2039. Η γέφυρα Ρίου - Αντιρρίου είναι ένα έργο που κατασκευάστηκε με τη μορφή Build – Operate –



Transfer (BOT). Δηλαδή η συμβαλλόμενη ιδιωτική εταιρεία έχει την συμβατική υποχρέωση της κατασκευής, της λειτουργίας – εκμετάλλευσης και τέλος, της μεταφοράς των δικαιωμάτων στο δημόσιο.

Η χρηματοοικονομική δομή του έργου που κόστισε συνολικά 740 εκ. ευρώ παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα:

<b>Γέφυρα Ρίου – Αντιρρίου</b>	
Είδος Σύμβασης	BOT
Προϋπολογισμός (εκατ. Ευρώ)	740
Συνολική διάρκεια παραχώρησης (έτη)	42
Κεφάλαια εταιρείας παραχώρησης	10%
Κεφάλαια ΕΕ και Ελληνικού Δημοσίου	40%
Δάνεια από ΕΤΕπ εγγυημένα από το Ελληνικό Δημόσιο	50%
Ελάχιστη επιστροφή στα κεφάλαια της εταιρείας παραχώρησης	11,50%

Πίνακας 3-1 :Χρηματοοικονομική δομή Γέφυρας Ρίου-Αντιρρίου,Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων ΤΕΕ / ΓΕΦΥΡΑ Α.Ε.

- Το 10% (74 εκ. ευρώ) το έβαλε η κοινοπραξία που την κατασκεύασε και την εκμεταλλεύεται.
- Το 40% (296 εκ. ευρώ) είναι η συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Το υπόλοιπο 50% (370 εκ. ευρώ) είναι δάνειο από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, εγγυημένο από το Ελληνικό Δημόσιο.

Η εγγύηση του Ελληνικού Δημοσίου έχει την έννοια ότι σε περίπτωση που η Εταιρεία αδυνατεί να ανταπεξέλθει στις υποχρεώσεις της, το Κράτος είναι αυτό που έρχεται να αποπληρώσει το δάνειο παίρνοντας παράλληλα πίσω το έργο.

Δικαιολογημένα έχει ασκηθεί κριτική για την χρηματοοικονομική δομή των έργων με Συμβάσεις Παραχώρησης. Στην περίπτωση της γέφυρας Ρίου Αντιρρίου η συμμετοχή των ιδιωτικών κεφαλαίων θεωρήθηκε πολύ χαμηλή, αφού έφτασε μόλις στο 10% τις συνολικής επένδυσης. Η κριτική αυτή επεκτάθηκε και στον καταμερισμό του κινδύνου μεταξύ του δημοσίου και του ιδιώτη, αφού το Ελληνικό

Δημόσιο ήταν αυτό που εγγυήθηκε για τα δάνεια της ΕΤΕπ για όλη τη φάση του έργου (σχεδιασμό, κατασκευή και λειτουργία).

## II. Αυτοκινητόδρομος ΑΤΤΙΚΗ ΟΔΟΣ

Η υπογραφή της σύμβασης παραχώρησης για την κατασκευή του αυτοκινητοδρόμου έγινε το 1996, οπότε άρχισαν και οι εργασίες κατασκευής. Ο ελληνικός όμιλος “Αττική Οδός”, που έδωσε το όνομά του στο νέο αυτοκινητόδρομο, ολοκλήρωσε την κατασκευή του Σεπτέμβρη του 2003 και θα έχει το δικαίωμα λειτουργίας του μέχρι το 2024. Το έργο αυτό, όπως και η γέφυρα Ρίου – Αντιρρίου κατασκευάστηκε με τη μορφή Build – Operate – Transfer (BOT). Στην σύμβαση προβλέπεται η ελάχιστη απόδοση στα κεφάλαια της εταιρείας κερδών 15,3% και αν αυτό επιτευχθεί πριν το 2024 τότε ο αυτοκινητόδρομος επιστέφει στο δημόσιο.

Η χρηματοοικονομική δομή του έργου που κόστισε συνολικά 1.240 εκ. ευρώ παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα:

Αυτοκινητόδρομος ΑΤΤΙΚΗ ΟΔΟΣ	
Είδος Σύμβασης	BOT
Προϋπολογισμός (εκατ. Ευρώ)	1.240
Συνολική διάρκεια παραχώρησης (έτη)	23
Κεφάλαια εταιρείας παραχώρησης	13%
Κεφάλαια ΕΕ και Ελληνικού Δημοσίου	33%
Δάνεια από ΕΤΕπ εγγυημένα από το Ελληνικό Δημόσιο	42%
Δάνεια από εμπορικές τράπεζες	12%
Ελάχιστη επιστροφή στα κεφάλαια της εταιρείας παραχώρησης	15,30%

Πίνακας 3-2 :Χρηματοοικονομική δομή Αττικής Οδού,Πηγή : Επεξεργασία στοιχείων ΤΕΕ / ΑΤΤΙΚΗ ΟΔΟΣ Α.Ε.

- Το 13% (161 εκ. ευρώ) το έβαλε η κοινοπραξία που την κατασκεύασε και την εκμεταλλεύεται.
- Το 33% (409 εκ. ευρώ) είναι η συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

- Το 42% (521 εκ. ευρώ) είναι δάνειο από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, εγγυημένο από το Ελληνικό Δημόσιο.
- Το υπόλοιπο 12% (149 εκ. ευρώ) είναι δάνειο από εμπορικές τράπεζες, εγγυημένο από Όμιλο Διεθνών Τραπεζών.

Χαρακτηριστικό και σε αυτή την σύμβαση παραχώρησης είναι η χαμηλή συμμετοχή των ιδιωτικών κεφαλαίων που έφτασε μόλις στο 13% της συνολικής επένδυσης. Αυτό όμως που αξίζει να αναφερθεί είναι ότι η εταιρεία “ΑΤΤΙΚΗ ΟΔΟΣ” αποτελείται μόνο από ελληνικές κατασκευαστικές εταιρείες.

Στην περίπτωση του αυτοκινητοδρόμου χρειάστηκε να γίνει εκτεταμένη χρήση της διαδικασίας απαλλοτριώσεων για την εξασφάλιση των απαραίτητων εκτάσεων. Όπως ορίζει ο νόμος, το πρόσωπο που ωφελείται από την απαλλοτρίωση και συνήθως αποκτά και την κυριότητα επί των απαλλοτριωθέντων είναι αυτό που θα επιβαρυνθεί με τις αντίστοιχες δαπάνες. Έτσι, ο δημόσιος τομέας ήταν αυτός που έπρεπε να εξασφαλίσει τις απαραίτητες εκτάσεις επί των οποίων αναπτύχθηκε ο αυτοκινητόδρομος.

### **III. Αερολιμένας ΕΛΕΥΘΕΡΙΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ**

Ο διεθνής αερολιμένας Αθηνών, σε αντίθεση με τα προηγούμενα δύο έργα, αποτελεί μία κοινοπραξία του ελληνικού δημοσίου με τον ιδιωτικό τομέα. Το ελληνικό δημόσιο συμμετέχει με ποσοστό 55% στην κοινοπραξία Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών και ο ιδιωτικός τομέας με το υπόλοιπο 45%. Σε μια κοινοπραξία ο δημόσιος και ο ιδιωτικός τομέας συμμετέχουν από κοινού στις δαπάνες επένδυσης και στην κατασκευή του έργου. Συνεπώς, και οι δύο είναι κάτοχοι μεριδίου στο έργο και μοιράζονται κέρδη και κινδύνους Το εταιρικό αυτό σχήμα, είναι υπεύθυνο σύμφωνα με την σύμβαση για την λειτουργία του αεροδρομίου για 30 χρόνια.

Η χρηματοοικονομική δομή του έργου που κόστισε συνολικά 2.220 εκ. ευρώ παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα:

Αερολιμένας ΕΛΕΥΘΕΡΙΟΣ ΒΕΝΙΖΕΛΟΣ	
Είδος Σύμβασης	BOOT PPP-Joint Venture
Προϋπολογισμός (εκατ. Ευρώ)	2.220
Συνολική διάρκεια παραχώρησης (έτη)	30
Κεφάλαια εταιρείας παραχώρησης	8%
Κεφάλαια ΕΕ και Ελληνικού Δημοσίου	18%
Δάνεια από ΕΤΕπ εγγυημένα από το Ελληνικό Δημόσιο	45%
Σπατόσημο	13%
Δάνεια από εμπορικές τράπεζες εγγυημένα από τον γερμανικό Οργανισμό Εξαγωγών HERMES	16%
Ελάχιστη επιστροφή στα κεφάλαια της εταιρείας παραχώρησης	11,50%

Πίνακας 3-3 :Χρηματοοικονομική δομή Αεροδρομίου Ελευθέριος Βενιζέλος, Πηγή : Επεξεργασία στοιχείων ΤΕΕ / Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών Α.Ε

- Το 8% (178 εκ. ευρώ) το έβαλε η κοινοπραξία που την κατασκεύασε και την εκμεταλλεύεται.
- Το 18% (400 εκ. ευρώ) είναι η συμμετοχή του Ελληνικού Δημοσίου και της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
- Το 45% (999 εκ. ευρώ) είναι δάνειο από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων, εγγυημένο από το Ελληνικό Δημόσιο.
- Το 13% (288 εκ. ευρώ) είναι το σπατόσημο ή αλλιώς το τέλος εκσυγχρονισμού του αεροδρομίου.
- Το υπόλοιπο 16% (355 εκ. ευρώ) είναι δάνειο από εμπορικές τράπεζες, εγγυημένο από τον γερμανικό Οργανισμό Εξαγωγών HERMES.

Το έργο του αεροδρομίου “Ελευθέριος Βενιζέλος” κατασκευάστηκε με την μορφή Build – Own – Operate – Transfer (BOOT). Δηλαδή το έργο ανήκει στην κοινοπραξία δημοσίου και ιδιωτικού τομέα και μετά το προκαθορισμένο χρονικό διάστημα των 30 ετών θα μεταβιβαστεί στο δημόσιο. Είναι χαρακτηριστικό και αυτού του έργου η εκτεταμένη χρήση της διαδικασίας απαλλοτριώσεων για την εξασφάλιση των απαραίτητων εκτάσεων. Το δημόσιο ήταν αυτό που εξασφάλισε τις απαραίτητες εκτάσεις τόσο για το κύριο έργο της παραχώρησης όσο και για τα πρόσθετα και συμπληρωματικά έργα.

## **B. Περιπτώσεις αποτυχημένων έργων ΣΔΙΤ στον κόσμο**

Η ελληνική πραγματικότητα και εμπειρία έχει δείξει αδιαμφισβήτητα την ικανότητα της στην πραγματοποίηση έργων ΣΔΙΤ. Ωστόσο η διεθνής εμπειρία έχει αρκετά παραδείγματα έργων ΣΔΙΤ που για διάφορους λόγους δεν κατάφεραν να ολοκληρωθούν. Οι συχνότερες αιτίες που παρουσιάζονται είναι οι εξής :

- Έλλιπές νομικό πλαίσιο και εφαρμογή
- Περιορισμένη θεσμική ικανότητα και στρατηγική ΣΔΙΤ
- Μη ρεαλιστικές εκτιμήσεις εσόδων και δαπανών
- Έλλειψη οικονομικής και χρηματοοικονομικής ανάλυσης
- Ακατάλληλη κατανομή κινδύνων
- Έλλειψη ανταγωνιστικών προμηθειών
- Κοινωνική αντίδραση

Στατιστικά οι περισσότερες αποτυχίες έργων ΣΔΙΤ έχουν αποδοθεί σε ανεπαρκή ή πολλές φορές ανύπαρκτες μελέτες σκοπιμότητας, συμπεριλαμβανομένων των μη ρεαλιστικών προβλέψεων για ζήτηση. Στην συνέχεια θα αναλυθούν τρεις περιπτώσεις αποτυχημένων έργων ΣΔΙΤ, ένα στην Πολωνία, ένα στη Βολιβία και ένα στην Ουγγαρία.

### **I. Πολωνία – Αυτοκινητόδρομος A1**

**“ Έλλειψη θεσμικού πλαισίου και περιορισμένη θεσμική ικανότητα ”**

Ένα στέρεο νομικό πλαίσιο για τις συμπράξεις ΣΔΙΤ είναι απαραίτητο για να προσδιοριστούν οι “Κανόνες του παιχνιδιού” για τον ιδιωτικό τομέα και να μειωθούν οι κίνδυνοι του έργου αυξάνοντας την πιθανότητα επιτυχίας. Στην περίπτωση του αυτοκινητοδρόμου A1 της Πολωνίας η έλλειψη νόμων και η αδυναμία νομοθέτησης και συμμόρφωσης με την Ευρωπαϊκή νομοθεσία.

Σε μια χώρα όπου μόνο 670 χιλιόμετρα των δρόμων που υπάρχουν πληρούν τα ευρωπαϊκά πρότυπα, τα 152 χιλιόμετρα του αυτοκινητόδρομου A1 μεταξύ Gdansk και Torun αναγνωρίζεται ως ο κύριος καταλύτης της μελλοντικής οικονομικής

ανάπτυξης της Πολωνίας. Παρά τη σημασία του έργου, η κατασκευή του αυτοκινητόδρομου είχε μια θυελλώδη διαδρομή μέσα από μία διαδικασία εγκρίσεων της κυβέρνησης. Αρχικά προγραμματιζόταν να υπογραφεί η σύμβαση σύμπραξης το 1998, όμως αναβλήθηκε επανειλημμένα λόγω νομοθετικών εμποδίων.

Το έργο διασπάστηκε σε δύο φάσεις μέχρις ότου προχωρήσουν τα περιβαλλοντολογικά νομικά προβλήματα που είχαν προκύψει. Ακόμη και μετά τη συμφωνία το 2002, η πραγματική υπογραφή της φάσης 1 καθυστέρησε μέχρι τον Αύγουστο του 2004, όταν ο νόμος για την κατασκευή του αυτοκινητόδρομου με δίοδια ψηφίστηκε τελικά στο κοινοβούλιο. Η σύμβαση για την φάση 2 υπογράφει μόλις το 2008, δέκα χρόνια μετά την αρχική ανάθεση στην εταιρεία Gdansk Transport Company (GTC). Οι προδιαγραφές του έργου έχουν μεταβληθεί σημαντικά και η κατασκευή είναι χωρισμένη σε δύο έργα, αντί για το αρχικό σχέδιο ενός έργου.

## **II. Βολιβία – Σύστημα ύδρευσης της πόλης Cochabamba**

### **“ Κοινωνική αντίδραση ”**

Μετά την λήξη των στρατιωτικών δικτατοριών, που ταλαιπώρησαν την Βολιβία για δεκαετίες, και την επαναφορά της πολιτικής διακυβέρνησης, η χώρα άρχισε να ταλανίζεται από υπερπληθωρισμό που έφτασε και το 25.000%. Σε μία προσπάθεια των κυβερνήσεων να ελέγξουν την κατάσταση προχώρησαν σε ιδιωτικοποιήσεις στο σιδηροδρομικό δίκτυο, τις τηλεπικοινωνίες, τις κρατικές αερογραμμές και τη βιομηχανία υδρογονανθράκων. Έπειτα και από παρότρυνση της Παγκόσμιας Τράπεζας, υπό την επίβλεψη της οποίας είχε τεθεί η Βολιβία, η κυβέρνηση της χώρας προχώρησε σε σύμβαση παραχώρησης του συστήματος ύδρευσης της τέταρτης μεγαλύτερης πόλης της χώρας.

Η σύμβαση η οποία υπογράφηκε το 1999 αφορούσε στην παραχώρηση του συστήματος ύδρευσης της πόλης Cochabamba για 40 χρόνια στην διεθνή εταιρεία Aguas del Tunari. Υποχρέωση της εταιρείας ήταν ο εκσυγχρονισμός του δικτύου και η δημιουργία ενός φράγματος που θα έλυσε το πρόβλημα της αυξημένης ζήτησης. Για να ανταπεξέλθει στις υποχρεώσεις της η εταιρεία προέβει σε άμεση τροποποίηση των τελών στους λογαριασμούς ύδρευσης η οποία οδήγησε σε αυξήσεις που έφτασαν το

35%. Με λογαριασμούς να φτάνουν τα \$20 σε ένα εισόδημα μίας μέσης οικογένειας που δεν ξεπερνούσε τα \$100 η κοινωνική έκρηξη ήταν αναπότρεπτη με αποτέλεσμα την απόσυρση της κοινοπραξίας από το έργο.

Η απουσία αξιολόγησης της προθυμίας πληρωμής μπορεί να οδηγήσει σε δημόσια δυσαρέσκεια, ακόμα και βίαιες διαμαρτυρίες. Είναι σημαντικό σε ένα έργο ΣΔΙΤ να εξετάζεται και να αξιολογείται η προθυμία των χρηστών να καταβάλουν ένα κοινωνικά αποδεκτό αντίτιμο χρήσης του έργου. Η ευρεία αντίθεση του κοινού σε ένα έργο ΣΔΙΤ μπορεί να οδηγήσει σε πρόωρη λήξη της σύμβασης παραχώρησης.

### **III. Ουγγαρία - Αυτοκινητόδρομος M1/M15**

#### **“Μη ρεαλιστικές εκτιμήσεις ζήτησης και εσόδων”**

Ο αυτοκινητόδρομος M1/M15 είναι μία περίπτωση έργου ΣΔΙΤ που δείχνει πώς ένα μεγάλο έργο υποδομής μπορεί να εφαρμοστεί με επιτυχία σε βάση χρηματοδότησης, αλλά αποδεικνύει ταυτόχρονα ότι η υπερεκτίμηση εσόδων μπορεί να καταστρέψει ένα έργο πολύ γρήγορα. Η αποδοχή από τον ιδιωτικό τομέα της πλήρους κινδύνου ζήτησης προήλθε από την άρνηση της κυβέρνησης να αναλάβει τον κίνδυνο, από τον ανταγωνισμό για την κατασκευή του συγκεκριμένου έργου και κυρίως από τις υψηλές ροές κυκλοφορίας που προβλέπονταν στις διάφορες μελέτες.

Τα δεδομένα τις πρώτης τριετίας έδειξαν ότι όλες οι προβλέψεις κίνησης που εκπονήθηκαν από το Υπουργείο, τους επενδυτές και τους δανειστές ήταν υπερβολικά αισιόδοξες. Η κίνηση έφτασε στο μισό από τις προβλέψεις στις οποίες βασίστηκε η χρηματοδότηση του έργου. Η αναπροσαρμογή των διοδίων, που καταγράφηκαν ως τα υψηλότερα στην Ευρώπη ανά χιλιόμετρο, θεωρήθηκε ως κατάχρηση της δεσπόζουσας θέσης της εταιρείας εκμετάλλευσης σε βάρος των χρηστών και οδήγησε σε μια δικαστική υπόθεση εναντίον της. Το αποτέλεσμα ήταν, ο παραχωρησιούχος να μην μπορεί να εξυπηρετήσει το χρέος του και, τελικά, η κυβέρνηση να αναλάβει τη σύμβαση παραχώρησης με υψηλό κόστος.

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΤΕΤΑΡΤΟ**

### **ΣΥΜΒΑΤΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΗ ΣΥΜΒΑΣΗ ΣΥΜΠΡΑΞΗΣ**

Κάθε σύμβαση σύμπραξης έχει συγκεκριμένο βασικό περιεχόμενο και γενικό διάγραμμα ως προς βασικά ζητήματα, που είναι όμοια σε μεγάλο βαθμό στα διάφορα μοντέλα σύμπραξης. Οι βασικές συμβατικές ρυθμίσεις και το κεντρικό διάγραμμα περιεχομένου μίας σύμβασης σύμπραξης, όπως έχουν διαμορφωθεί σύμφωνα με την διεθνή πρακτική, περιλαμβάνουν τη μελέτη και κατασκευή του έργου, την ανάληψη των κινδύνων από τα συμβαλλόμενα μέρη, το αντάλλαγμα προς τους ιδιωτικούς φορείς, τις διάφορες ρήτρες ικανοποίησης των συμβατικών υποχρεώσεων και εξασφάλισης του αποτελέσματος, τα ζητήματα εργατικού δικαίου που περιλαμβάνει η σύμβαση σύμπραξης, την επίλυση των διαφορών κατά την εκτέλεση της σύμβασης, την λύση της σύμβασης σύμπραξης και την εκκαθάριση των σχέσεων των μερών.

#### **A. Μελέτη και κατασκευή έργου**

##### **I. Μελέτη έργου**

Οι αρχικές μελέτες (προμελέτες), που στην πλειονότητα των περιπτώσεων αφορούν μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων, διενεργούνται πριν την σύσταση της εταιρείας ειδικού σκοπού. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι ο εμπλεκόμενος δημόσιος φορέας είναι αυτός που αναλαμβάνει την υποχρέωση εκπόνησής των επιβαλλόμενων περιβαλλοντικών όρων πριν από την ανάθεση της σύμβασης σύμπραξης.

Η εταιρεία ειδικού σκοπού έχει την υποχρέωση της κατάρτισης των τελικών-οριστικών μελετών. Η υποχρέωση που αναλαμβάνει ως απόρροια της σύμβασης που έχει υπογράψει αφορά στην εκπόνηση οριστικής μελέτης με βάσει τις παραμέτρους που τίθενται από τον δημόσιο φορέα ως προς την ικανοποίηση των δημοσίων αναγκών και του δημοσίου συμφέροντος. Η μελέτη αυτή, η οποία αποτελεί προϊόν εργασιών από αρχιτέκτονες, μηχανικούς, τεχνικούς και τεχνολόγους, οικονομολόγους, νομικούς και ενδεχομένως περιβαλλοντολόγους, συγκοινωνιολόγους και κοινωνιολόγους περιλαμβάνει, στο βαθμό που ικανοποιούνται οι απαιτήσεις του δημόσιου φορέα, την επιλογή του τρόπου



υλοποίησης του εγχειρήματος που αναλαμβάνεται και την αποδοτικότητα με βάση τεχνικούς και οικονομικούς όρους.

Ο εμπλεκόμενος δημόσιος φορέας έχει την υποχρέωση να χορηγεί οποιοδήποτε στοιχείο και πληροφορία ζητηθεί από την εταιρεία ειδικού σκοπού για την εκπόνηση της μελέτης. Τέτοια στοιχεία αφορούν στις εκτάσεις και τα ακίνητα που διατίθενται για το εγχείρημα της σύμπραξης, στο είδος και στο μέγεθος των απαραίτητων εγκαταστάσεων αλλά και του απαραίτητου εξοπλισμού, στο είδος και στο μέγεθος της απαιτούμενης χρηματοδότησης και στις προτεινόμενες πηγές χρηματοδότησης και στο ανθρώπινο δυναμικό που θα απασχοληθεί καθ' όλη την διάρκεια της σύμπραξης. Πιθανά στοιχεία που μπορούν να ζητηθούν επίσης είναι η ζήτηση της αγοράς και των πολιτών για το συγκεκριμένο έργο ή τη συγκεκριμένη παροχή υπηρεσιών στο χρόνο και τον τόπο διενέργειας της σύμπραξης.

Προκειμένου ο δημόσιος φορέας να εγκρίνει την μελέτη θα πρέπει αυτή να ικανοποιεί απόλυτα τις απαιτήσεις του. Σε αντίθετη περίπτωση, η εταιρεία ειδικού σκοπού υποχρεούται σε ανασύνταξη της μελέτης και επαναπροσδιορισμό των παραμέτρων και των δεδομένων προκειμένου να ικανοποιείται η δημόσια ανάγκη και το δημόσιο συμφέρον, όπως το υπαγορεύει ο δημόσιος φορέας. Άλλωστε, η περιγραφή του αποδεκτού αποτελέσματος της μελέτης προβλέπεται στο κυρίως σώμα της σύμβασης σύμπραξης ή στα παραρτήματά της.

## **II. Κατασκευή έργου**

Η σύμβαση σύμπραξης, τόσο στο κυρίως σώμα της όσο και στα παραρτήματα και τα προσαρτήματά της, προβλέπει με κάθε λεπτομέρεια τα ακίνητα και τις εκτάσεις επί των οποίων θα γίνουν οι απαραίτητες κατασκευές και σχετικές εργασίες. Δηλαδή προβλέπει την τοποθεσία των ακινήτων, την ακριβή έκταση και όρια αυτών καθώς και το μέγεθος των εργασιών, που θα γίνουν σε αυτά.<sup>2</sup> Στην σύμβαση, επίσης, προβλέπονται τα ακριβή τεχνικά και τεχνολογικά στοιχεία του έργου, τα τεχνικά και εδαφολογικά χαρακτηριστικά των εκτάσεων καθώς και επεκτάσεις των έργων και

---

<sup>2</sup>Τέτοιο παράδειγμα είναι το άρθρο 5.3.1. του Ν.2395/1996 που κυρώνει την σύμβαση παραχώρησης της Γέφυρας Ρίου-Αντιρρίου, και αναφέρει όλα τα τμήματα των χώρων του έργου, χερσαία και θαλάσσια.

των εγκαταστάσεων, αν αυτό προβλέπεται από τις ρυθμίσεις της σύμβασης και κριθεί απαραίτητο.

Βασικό στοιχείο της σύμβασης είναι η κυριότητα επί των ακινήτων και επί των εκτάσεων. Είτε το δικαίωμα κυριότητας ανήκει στην εταιρεία ειδικού σκοπού είτε στον δημόσιο τομέα η σύμβαση σύμπραξης ξεκαθαρίζει ποιός, πώς έχει και τι είδους δικαιώματα στα ακίνητα και τις εκτάσεις. Έτσι, σε περίπτωση που η εταιρεία ειδικού σκοπού κατέχει την κυριότητα προβλέπεται από ποιόν, πώς και έναντι τίνος ανταλλάγματος η εταιρεία καθίσταται κύριος των ακινήτων και των εκτάσεων. Αντίθετα, σε περίπτωση που την κυριότητα κατέχει ο δημόσιος φορέας ορίζεται στην σύμβαση ποια και τι είδους δικαιώματα παραχωρεί ο δημόσιος φορέας στην εταιρεία ειδικού σκοπού, προκειμένου αυτή να μπορεί να εκτελεί εργασίες αλλά και μετέπειτα να διαχειρίζεται ή να εκμεταλλεύεται τις εγκαταστάσεις της σύμπραξης.

Αναφορικά με τις προμήθειες των υλικών περιέχονται στην σύμβαση ρυθμίσεις σχετικά με το ποια πρόσωπα πρέπει να επιλέξει η εταιρεία ειδικού σκοπού ως προμηθευτές των υλικών καθώς και σχετικά με τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις που δημιουργούνται ως προς την εταιρεία ειδικού σκοπού για τα υλικά αυτά. Επίσης, μπορεί να προβλέπεται το είδος των υλικών, η ποιότητα αυτών, η ποσότητα αυτών αλλά συχνά και το κόστος αυτών.

Σε μία σύμβαση σύμπραξης προκύπτουν και καταστάσεις που άπτονται της εξουσίας του δημόσιου φορέα. Τέτοιες περιπτώσεις, για τις οποίες υπάρχουν ρυθμίσεις σε κάθε σύμβαση, αφορούν στην έκδοση αδειών, τις απαλλοτριώσεις ή ακόμα και την αντιμετώπιση αρχαιολογικών κωλυμάτων στην διενέργεια των απαραίτητων εργασιών.

## **B. Ανάλυση Κινδύνων**

Ο θεμελιώδης σκοπός μίας σύμβασης σύμπραξης είναι να καθορίσει τα δικαιώματα, καθήκοντα και υποχρεώσεις των διαφόρων μερών και να κατανείμει τους σχετικούς κινδύνους. Η ρητή και σαφής κατανομή των κινδύνων καθώς και η τήρηση αυτήν από τα συμβαλλόμενα μέρη αποτελεί βασική προϋπόθεση υλοποίησης

ενός έργου ΣΔΙΤ, διότι συνδέεται άμεσα με την εξασφάλιση της οικονομικής βιωσιμότητας του έργου και της χρηματοοικονομικής ισορροπίας του καθ' όλη την περίοδο εκμετάλλευσης. Κατ' αυτό τον τρόπο, η υλοποίηση κινδύνων που αναφέρονται στην σύμβαση σύμπραξης δημιουργεί είτε μη αναστρέψιμες καταστάσεις είτε επιβάλλει την αντιμετώπιση των προβλημάτων με κεφαλαιακές καλύψεις.

## **I. Ορισμός Κινδύνου**

Το ευρύ φάσμα των επενδυτικών σχεδίων με τα οποία μπορεί να υλοποιηθεί ένα έργο ΣΔΙΤ, που αναδεικνύει διαφορετικά χαρακτηριστικά και ιδιότητες, αυξάνει την διαφορετικότητα των επιμέρους κινδύνων που πρέπει να προβλεφθούν ώστε να κατανεμηθούν με σαφήνεια και διαφάνεια στα συμβαλλόμενα μέρη. Για τον λόγο αυτό, ο ορισμός του κινδύνου δεν μπορεί να αποδοθεί μονοσήμαντα, όπως θα συνέβαινε πιθανότατα σε άλλες περιπτώσεις.

Η πραγματοποίηση ενός κινδύνου ερμηνεύεται με διάφορες μορφές αλλά το αποτέλεσμα είναι ίδιο. Σε γενικές γραμμές, ο κίνδυνος είναι κάποιος παράγοντας, παράμετρος ή γεγονός που υπό το πρίσμα των συντελεστών του κόστους, του χρόνου και της ποιότητας απειλεί ή ανατρέπει την επιτυχή διενέργεια της σύμπραξης και την ολοκληρωμένη πραγματοποίηση των στόχων που έχουν τεθεί μέσω αυτής. Μία μορφή που μπορεί να πάρει ο κίνδυνος είναι η μη πραγματοποίηση συγκεκριμένων στόχων και η απόσταση του αναμενόμενου από το αποτέλεσμα. Οι στόχοι που έχουν τεθεί από την σύμβαση σύμπραξης αποτελούν δέσμευση για τα συμβαλλόμενα μέρη και η απόκλιση από αυτούς επισύρει ανάληψη κινδύνων. Η λανθασμένη επιλογή ή απόφαση με βάση το αποτέλεσμα που προκύπτει είναι μία άλλη μορφή κινδύνου. Ο κίνδυνος, δηλαδή, παρουσιάζεται ως η διάψευση των προσδοκιών από μία ενέργεια ή απόφαση και η οποία στο μέλλον αποδεικνύεται ανεπαρκής ή ακατάλληλη. Η τρίτη μορφή του κινδύνου αφορά την επέλευση οικονομικών απωλειών παρά την αρχική ορθότητα της πράξης ή της απόφασης. Τέτοιοι κίνδυνοι πολλές φορές εμφανίζονται στις προμήθειες και τις πρώτες ύλες που μπορούν να ξεφύγουν των οικονομικών προβλέψεων της σύμβασης. Τέλος, η πραγματοποίηση ενός κινδύνου μπορεί να

οφείλεται στην αδυναμία πραγματοποίησης συγκεκριμένων στόχων παρά την επάρκεια των πράξεων και των ενεργειών.

Πρέπει να γίνει σαφές ότι η περιγραφή, η διαπίστωση, η κατανομή και γενικώς η αντιμετώπιση των κινδύνων που προκαλούνται στη διαδικασία σύμπραξης αποτελούν σημαντικό τμήμα της σύμβασης. Άλλωστε το είδος και το ακριβές περιεχόμενο των συμβάσεων σε μεγάλο βαθμό καθορίζεται από τους διάφορους κινδύνους που μπορούν να εμφανιστούν.

## **II. Είδη Κινδύνων**

Σε οποιοδήποτε στάδιο της σύμβασης σύμπραξης μπορεί να εμφανιστεί ένας κίνδυνος που να έχει νομικό, τεχνικό ή οικονομικό χαρακτήρα και σε κάθε περίπτωση να ανατρέπει τα προσδοκώμενα αποτελέσματα της σύμπραξης. Η επαρκέστερη παρουσίαση των κινδύνων γίνεται με απαρίθμηση αυτών σε αντιστοιχία με τα διάφορα στάδια της διαδικασίας σύμπραξης.

### **Στάδιο μελετών και κατασκευής**

Στο στάδιο αυτό των μελετών και της κατασκευής, κύριος φορέας ανάληψης κινδύνων είναι η εταιρεία ειδικού σκοπού. Η εταιρεία αναλαμβάνει εκ της σύμβασης σύμπραξης την εκτέλεση συγκεκριμένων έργων, που αφενός αφορούν στην παράδοση συγκεκριμένων μελετών και ερευνών για την διαπίστωση του σχεδίου υλοποίησης των στόχων που θέτει ο δημόσιος φορέας. Αφετέρου η εκτέλεση των έργων εκ μέρους της εταιρείας ειδικού σκοπού αφορά στην κατασκευή και παράδοση συγκεκριμένων εγκαταστάσεων. Στο στάδιο αυτό είναι σημαντική η τήρηση τριών παραμέτρων:

α) η τήρηση των χρονικών ορίων

β) το κόστος να μην κινηθεί εκτός προϋπολογισμού

γ) η τήρηση των προδιαγραφών και των απαιτήσεων ποιότητας και αποτελέσματος που έχει θέσει ο δημόσιος φορέας

### **Μελέτη έργου**

Στο στάδιο της μελέτης, ο κίνδυνος αφορά στον χρόνο αποπεράτωσης αλλά και στο συμβατό της μελέτης με τις απαιτήσεις και τις προδιαγραφές που έχει θέσει ο δημόσιος φορέας μέσω της προκήρυξης αλλά και μέσω των διαπραγματεύσεων. Η καθυστέρηση αποπεράτωσης των μελετών μετακυλύει αντίστοιχα και τον χρόνο διαθεσιμότητας των εγκαταστάσεων και οικονομικής εκμετάλλευσης του έργου και της παροχής υπηρεσιών προς αποπληρωμή των συμμετεχόντων στην διαδικασία σύμπραξης. Πέραν όμως από την αστοχία του χρόνου, ο κίνδυνος μπορεί να αφορά και στην αστοχία αυτής καθ' αυτής της μελέτης, δηλαδή ο κίνδυνος να μην ικανοποιεί η μελέτη και έρευνα τον δημόσιο φορέα.

### **Κατασκευή έργου**

Στο στάδιο των κατασκευών είναι περισσότεροι οι κίνδυνοι που μπορούν να παρουσιαστούν. Οι σημαντικότεροι είναι :

α) Η παρέλευση της προθεσμίας παράδοσης του έργου. Η μη έγκαιρη παράδοση των έργων σύμφωνα με τα ορισθέντα στη σύμβαση σύμπραξης επιφέρει για τους ιδιωτικούς φορείς και την εταιρεία ειδικού σκοπού σημαντικές απώλειες οικονομικές από την μη εκμετάλλευση του έργου.

β) Ο κίνδυνος των υπερκοστολογήσεων ή της ανακολουθίας των τεχνικών προδιαγραφών

γ) Προβλήματα από την έκδοση διοικητικών αδειών απαραίτητων για την απρόσκοπτη και νόμιμη πορεία των εργασιών. Τέτοιες άδειες αφορούν συνήθως στην υπέρβαση περιβαλλοντικών αδειών και στην .

δ) Τέλος, ο κίνδυνος ανώτερης βίας. Τέτοια γεγονότα ανώτερης βίας θεωρούνται ακραία καιρικά φαινόμενα, ακραίες δυνάμεις της φύσης, όπως ο σεισμός, ακόμα και γεγονότα από ανθρώπινες πράξεις όπως τρομοκρατικές ενέργειες ή ο πόλεμος.

### **Στάδιο λειτουργίας και εκμετάλλευσης**

Δεν είναι λίγοι οι κίνδυνοι που μπορούν να εμφανιστούν στο στάδιο μετά την παράδοση του έργου κατά την λειτουργία, διαχείριση και εκμετάλλευσή του. Τέτοιοι κίνδυνοι σχετίζονται με την αδυναμία επίτευξης των στόχων που έχουν τεθεί ως προς τον χρόνο και την συχνότητα χρήσης των εγκαταστάσεων, την αποτελεσματικότητα της χρήσης, την αποδοτικότητα της εκμετάλλευσης και την διαθεσιμότητα των εγκαταστάσεων. Σε κάθε περίπτωση, γίνεται λόγος για αδυναμία επίτευξης οικονομικών αποτελεσμάτων που είχαν συμφωνηθεί ή που θεωρούνταν αναμενόμενα. Ο κίνδυνος λοιπόν που παρουσιάζεται σχετίζεται με την ανάγκη διατήρησης της αποδοτικής αναλογίας τιμής κόστους και απόδοσης (value for money) και με την ανάγκη συγκεκριμένης ζήτησης του έργου και των υπηρεσιών για να θεωρηθεί η σύμπραξη βιώσιμη.

Τέλος, στο στάδιο αυτό μπορούν να εμφανιστούν και κίνδυνοι που σχετίζονται με δικαιώματα τρίτων. Σε αυτή την κατηγορία κινδύνου ανήκουν δικαιώματα εμπράγματα επί κινητών ή ακινήτων καθώς και αξιώσεις τρίτων όπως αξιώσεις πνευματικής ιδιοκτησίας, ευρεσιτεχνίας, σημάτων, διακριτικών γνωρισμάτων και αθέμιτου ανταγωνισμού. Ακόμα στην ίδια κατηγορία κινδύνων ανήκουν και τα εργατικά δικαιώματα και αξιώσεις των προσώπων που εργάζονται στα πλαίσια της σύμπραξης.

### **Στάδιο εκκαθάρισης**

Το ζητούμενο σε αυτό το στάδιο της σύμπραξης είναι ο κίνδυνος της πραγματικής και νομικής τύχης του έργου. Με την λήξη της σύμπραξης η σύμβαση ρυθμίζει τη νομική και πιθανώς και την οικονομική τύχη των εγκαταστάσεων οι οποίες θα πρέπει να έχουν συγκεκριμένη πραγματική κατάσταση και ιδιότητες καθώς

και να είναι απαλλαγμένες από κάθε αξίωση τρίτου που θα εμποδίζει την προσδοκώμενη αξιοποίηση τους.

Ανεξάρτητα από την κυριότητα των εγκαταστάσεων πριν και μετά την λήξη των της σύμπραξης εμφανίζεται ο κίνδυνος οι εγκαταστάσεις αυτές να μην διακρίνονται από την συμφωνημένη πραγματική αλλά και νομική κατάσταση. Δηλαδή ενδέχεται να μην έχουν συντηρηθεί και διατηρηθεί όπως έπρεπε ή να εμφανίζονται τρίτοι με δικαιώματα που βαρύνουν τις εγκαταστάσεις. Η κατάσταση αυτή εμποδίζει την ομαλή εκκαθάριση της σύμπραξης και τα συμβαλλόμενα μέρη έρχονται αντιμέτωπα με κυρώσεις.

### **Κίνδυνοι σε διάφορα στάδια της σύμπραξης**

Κάποιοι κίνδυνοι ενδέχεται να έχουν πιθανότητα εμφάνισης και πραγματοποίησης σε περισσότερα του ενός στάδια λόγω της πολύπλοκης διαδικασίας συνεργασίας όπως είναι η διαδικασία σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.

Μία τέτοια περίπτωση κινδύνου εμφανίζεται όταν κάποιο από τα συμβαλλόμενα μέρη δεν εκπληρώνει εγκαίρως ή εκπληρώνει πλημμελώς τις υποχρεώσεις του και όσα έχει αναλάβει συμβατικά. Κριτήρια του κινδύνου αυτού αποτελούν ο χρόνος, το μέγεθος και η ποιότητα του αποτελέσματος ενώ η αστοχία στην εκπλήρωση μπορεί να οφείλεται σε ασυνέπεια του προσώπου αυτού, σε ανικανότητα ή ακαταλληλότητα του προσώπου αυτού, ακόμα και σε αδυναμία του λόγω οικονομικής δυσπραγίας, πτώχευσης κτλ.

Άλλη κατηγορία κινδύνου που μπορεί να εμφανιστεί σε περισσότερα του ενός στάδια είναι ο πολιτικός κίνδυνος. Στον κίνδυνο αυτό ανήκουν γεγονότα όπως η πολιτική αστάθεια, που οφείλεται σε απεργίες, τρομοκρατικές ενέργειες, καθυστέρηση μεταρρυθμίσεων απαραίτητων για την σύμπραξη και καθυστέρηση πολιτικών αποφάσεων σχετικών με την σύμπραξη. Στον πολιτικό κίνδυνο ανήκει και η οικονομική αστάθεια που μπορεί να ερμηνευτεί με διατάραξη των δημοσιονομικών, υπερπληθωρισμό, έλλειψη ρευστότητας λόγω κρατικών παρεμβάσεων, επιβολή

φόρων, διατάραξη των εμπορικών συναλλαγών, της παραγωγής και της κατανάλωσης λόγω πολιτικών μέτρων κτλ.

Τέλος, στα διάφορα στάδια της σύμπραξης μπορούν να εμφανιστούν κίνδυνοι νομικού περιεχόμενου. Σε αυτό το είδος του των κινδύνων ανήκουν καταστάσεις σχετικές με τις ισχύουσες διατάξεις που διέπουν την σύμπραξη και επιτρέπουν ή απαγορεύουν τις διάφορες ενέργειες στα πλαίσια της σύμπραξης.

### III) Κριτήρια κατανομής κινδύνων

Σύμφωνα με βασική αρχή του δικαίου, το κάθε πρόσωπο ευθύνεται για τις πράξεις και παραλήψεις που προέρχονται από τον κύκλο δραστηριότητας του και την σφαίρα επιρροής του. Στην περίπτωση όμως των συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα δεν εφαρμόζεται πάντα αυτή η αρχή. Μπορεί να ακολουθείται η αρχή αυτή σε αρκετές περιστάσεις συνήθως όμως η κατανομή και η ανάληψη κινδύνων που εμφανίζονται και προκαλούνται στη διαδικασία σύμπραξης βασίζεται στον ακόλουθο κανόνα:

**“Ο κίνδυνος στις ΣΔΙΤ αναλαμβάνεται με βάση τη σύμβαση σύμπραξης όχι κυρίως από το πρόσωπο που ευθύνεται για αυτόν. Ο κίνδυνος αναλαμβάνεται και αντιμετωπίζεται από το πρόσωπο που είναι καταλληλότερο, ικανότερο και σε πλεονεκτικότερη θέση για να διαχειριστεί και να απορροφήσει το συγκεκριμένο κίνδυνο και τις συνέπειες που αυτός επιφέρει.”**

Δεν είναι απαγορευτικό να απορροφά τον κίνδυνο και τις συνέπειες του αυτός ο οποίος ευθύνεται για αυτόν. Ωστόσο, αυτό θα συμβεί εξαιρετικά ή θα συμβεί επειδή αυτό που ευθύνεται για τον κίνδυνο τυχαίνει να είναι ο πιο κατάλληλος και αρμόδιος για να τον αντιμετωπίσει. Αν μπορούσαμε να ερμηνεύσουμε τον παραπάνω κανόνα καθαρά τεχνοκρατικά, θα λέγαμε ότι υφίστανται κίνδυνοι, η αποτροπή των οποίων και η αντιμετώπιση των επιπτώσεων τους μπορεί να ανατεθεί αποτελεσματικά μόνο στον δημόσιο φορέα, καθότι η ανάθεση στον ιδιωτικό φορέα θα ήταν ασύμφορη ή αναποτελεσματική με βάση τη σχέση τιμής – απόδοσης (value for money).



Οι αυστηρές προϋποθέσεις με βάση τις οποίες ισχύει ο παραπάνω κανόνας έχουν σαν κριτήριο την αρχή του αστικού δικαίου που ορίζει, πως η απόλαυση ενός δικαιώματος επιφέρει και την επιβάρυνση του δικαιούχου με τους κινδύνους και τις αρνητικές συνέπειες που η απόλαυση του δικαιώματος επιφέρει. Έτσι για παράδειγμα, σε περίπτωση που το δικαίωμα της εκμετάλλευσης και της απόλαυσης των χρηματικών εισροών εκ της διαχείρισης το έχει ο ιδιωτικός φορέας είναι επόμενο να ανατίθεται σε αυτόν και η αντιμετώπιση των κινδύνων που σχετίζονται με την διαχείριση.

Ένα άλλο κριτήριο κατανομής κινδύνου αποτελεί το κίνητρο ιδιωτικού και δημόσιου φορέα. Ο ιδιωτικός φορέας κινείται με κίνητρο την επιδίωξη κέρδους ενώ ο δημόσιος φορέας με κίνητρο την ικανοποίηση του δημόσιου συμφέροντος. Συνεπώς, όταν ο κίνδυνος και οι επιπτώσεις του οδηγούν σε διακινδύνευση της συνέχισης της σύμπραξης και αλλοιώνουν την ποιότητα του έργου ή των υπηρεσιών που διατίθενται τότε είναι λογικό να επωμιστεί ο δημόσιος φορέας τον κίνδυνο αυτό. Αν όμως ο κίνδυνος μεταφράζεται μόνο σε επιπλέον οικονομικό κόστος, ικανό να απορροφηθεί από τον ιδιωτικό φορέα, τότε ο ιδιωτικός φορέας θα επωμιστεί τον κίνδυνο αυτό.

### **Φορέας ανάληψης κινδύνων**

Είναι γεγονός ότι οι παροχές και οι υποχρεώσεις των συμβαλλόμενων μερών καθορίζονται ανάλογα με το περιεχόμενο της σύμβασης σύμπραξης και το μοντέλο σύμπραξης. Είναι λογικό να ανατίθενται στα συμβαλλόμενα μέρη οι κίνδυνοι που σχετίζονται με την συμβατική επιμελή και έγκαιρη εκπλήρωση των υποχρεώσεών τους. Αυτό άλλωστε προκύπτει τόσο με βάση τον παραπάνω κανόνα, πως ο κίνδυνος ανατίθεται σε αυτόν που μπορεί να τον διαχειριστεί και να τον αντιμετωπίσει καλύτερα, όσο και με βάση τις θεμελιώδεις αρχές του αστικού δικαίου.

Κίνδυνοι που σχετίζονται με το στάδιο των μελετών και των κατασκευών ως προς το αποτέλεσμα που οι εργασίες τους επιφέρουν αναλαμβάνονται συνήθως από τους ιδιωτικούς φορείς. Συγκεκριμένα, ο κίνδυνος και η ευθύνη που αναλαμβάνουν αφορά την συμμόρφωση με τις προδιαγραφές του δημοσίου και τις ανάγκες του έργου ή της παροχής υπηρεσιών. Ακόμα, η διεθνής πρακτική επιβάλλει την ανάληψη από τον ιδιωτικό φορέα όλων των κινδύνων που σχετίζονται με την κατασκευή και

την λειτουργία των εγκαταστάσεων λόγω τεχνικών προβλημάτων. Αυτό συμβαίνει ακριβώς γιατί οι τεχνικές εμπειρίες και οι τεχνολογικές γνώσεις (know how) του ιδιωτικού φορέα είναι που τον έχουν οδηγήσει στην συνεργασία με τον δημόσιο.

Ένα ακόμη κριτήριο για να αναγνωρίσουμε τον φορέα που είναι υπεύθυνος για κινδύνους όπως η καταστροφή, η μείωση της αξίας ή η αδυναμία χρήσης και εκμετάλλευσης, είναι η κυριότητα, διαχείριση και χρήση των εγκαταστάσεων. Σε περίπτωση που οι εγκαταστάσεις παραδίδονται στον δημόσιο φορέα από την εταιρεία ειδικού σκοπού κάθε σχετικό κίνδυνο τον αναλαμβάνει ο δημόσιος φορέας. Αντιθέτως, αν η κυριότητα, διαχείριση και εκμετάλλευση του έργου αφήνεται στην εξουσία της εταιρείας ειδικού σκοπού, τότε αυτή αναλαμβάνει κάθε σχετικό κίνδυνο από την έναρξη της σύμβασης μέχρι την λήξη της.

Η πιθανότητα για περιστατικά ανωτέρας βίας βαρύνει τον δημόσιο φορέα. Η ανάγκη τήρησης της αποδοτικής αναλογίας τιμής και απόδοσης (value for money) καθώς και η αδυναμία διαχείρισης τέτοιων καταστάσεων από τον ιδιωτικό τομέα αναγκάζουν τον δημόσιο φορέα να επωμιστεί τέτοιου είδους κινδύνους. Επίσης, τον δημόσιο φορέα επιβαρύνουν, σύμφωνα και με την διεθνή πρακτική, οι πολιτικοί και νομικοί κίνδυνοι. Αυτοί οι κίνδυνοι δεν βρίσκονται στην σφαίρα δραστηριότητας και επιρροής των ιδιωτικών φορέων αλλά μπορούν να γίνουν από τον δημόσιο φορέα καλύτερα αντικείμενο διαχείρισης και αντιμετώπισης.

Από το δικαίωμα της εταιρείας ειδικού σκοπού να εκμεταλλεύεται το έργο μέσω της σύμβασης προκύπτει και η υποχρέωσή της κάθε είδους οικονομικό κίνδυνο. Ωστόσο, ενδέχεται στην σύμβαση σύμβασης να περιλαμβάνεται πρόβλεψη σύμφωνα με την οποία η εταιρεία ειδικού σκοπού εν μέρει θα αποπληρώνεται από την εκμετάλλευση των εγκαταστάσεων και τις καταβολές τρίτων χρηστών και ως προς το υπόλοιπο ποσό η εταιρεία θα αποπληρώνεται από τον δημόσιο φορέα. Με αυτόν τον τρόπο, ένα μέρος του κινδύνου της αγοράς και της ζήτησης καλύπτεται από τον ιδιωτικό τομέα και το υπόλοιπο μέρος από τον δημόσιο τομέα. Το ίδιο ισχύει και στην χρηματοδότηση της διαδικασίας σύμβασης όπου οι κίνδυνοι και τα προβλήματα που μπορεί να παρουσιαστούν επιβαρύνουν την εταιρεία ειδικού σκοπού. Μόνο στον βαθμό που και ο δημόσιος φορέας συμμετέχει στην

χρηματοδότηση με βάση σχετική συμβατική ρύθμιση στη σύμβαση σύμπραξης μπορεί να αποδοθεί σχετική ευθύνη και σε αυτόν.

Ο κατάλογος των κινδύνων που αναλαμβάνονται σε μία σύμβαση σύμπραξης είναι ατελείωτος. Στο παραπάνω κείμενο έγινε μία προσπάθεια να αναλυθούν βασικοί κίνδυνοι που μπορεί να προκύψουν σε μία σύμπραξη και με ποια κριτήρια κατανέμονται στον φορέα ευθύνης. Είναι αντιληπτό ότι άλλοι είναι οι κίνδυνοι που μπορεί να παρουσιαστούν σε ένα έργο κατασκευής ενός αυτοκινητόδρομου και άλλοι σε ένα έργο διαχείρισης υδάτινων πόρων. Όπως και να έχει όμως, ο κανόνας που αναφέρθηκε παραπάνω καλύπτει όλες τις περιπτώσεις.

### **Γ. Κόστος σύμπραξης – Αποπληρωμή – Εκμετάλλευση του έργου**

Μία σύμβαση σύμπραξης ενσωματώνει εκτός των άλλων και ρυθμίσεις που αφορούν στο κόστος της σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, και το σημαντικότερο, που αφορούν στο πρόσωπο ή στα πρόσωπα που επιβαρύνονται με το κόστος αυτό. Ακολουθώς αναλύεται το κόστος στα διάφορα στάδια της σύμπραξης καθώς και η σημασία της αποπληρωμής για τις σχέσεις των μερών. Βαρύτητα δίνεται στις βασικότερες μορφές αποπληρωμής, στην εκμετάλλευση των εγκαταστάσεων και στη γενικότερη αξιοποίηση των υποδομών.

### **Ι. Κόστος σύμπραξης**

Οι διατάξεις του Ν 3389/2005<sup>3</sup> προβλέπουν πως το συνολικό συμβατικό προϋπολογιζόμενο κόστος της υλοποίησης του αντικειμένου της σύμβασης δεν πρέπει να υπερβαίνει το ποσό των 200 εκ. ευρώ χωρίς συνυπολογισμό του αναλογούντος Φόρου Προστιθέμενης Αξίας. Ωστόσο ο νόμος παρέχει με άλλες διατάξεις την δυνατότητα υπαγωγής και μεγάλων έργων και υποδομών στην εφαρμογή του Ν. 3389/2005 με άρση του περιορισμού που αφορά στο κόστος της διαδικασίας σύμπραξης μέχρι των 200 εκ. ευρώ. Σε κάθε περίπτωση πάντως προϋπόθεση της άρσης είναι η ομόφωνη απόφαση της Διυπουργικής Επιτροπής ΣΔΙΤ.

---

<sup>3</sup> Ν.3389/2005, ΦΕΚ 232/Α'/22.9.2005, Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα

Παρακάτω γίνεται κατάτμηση του κόστους που προκαλείται στα διάφορα στάδια της διαδικασίας σύμπραξης. Με τον τρόπο αυτό γίνεται ευκολότερη η συμβατική κατανομή του στα συμβαλλόμενα μέρη.

### **1) Στάδιο μελετών και ερευνών**

Όπως είναι φανερό, στο στάδιο αυτό το κόστος προκαλείται από την εκπόνηση των μελετών και των ερευνών και συγκεκριμένα από τις τεχνικές και τεχνολογικές μετρήσεις, τις εκτιμήσεις των πραγματικών δεδομένων και των τεχνικών συνθηκών και κυρίως από τις εργαστηριακές έρευνες και τις επιτόπιες αναλύσεις των ειδικών. Το στάδιο αυτό καθορίζει εν πολλοίς τη μορφή αλλά και την έκβαση όλων των υπόλοιπων σταδίων καθώς και τα γενικότερα αποτελέσματα της σύμπραξης. Συνεπώς, τα συμβαλλόμενα μέρη της διαδικασίας κατά το αρχικό αυτό στάδιο και ιδίως ο δημόσιος φορέας, σύμφωνα με την διεθνή πρακτική, δεν πρέπει να φείδονται εξόδων. Είναι μάλιστα χαρακτηριστικό, πως οι μελέτες και οι έρευνες αυτές συνήθως εκτελούνται σε προσωρινή μορφή πριν την κατάρτιση της σύμβασης σύμπραξης ή ακόμα και πριν την διαδικασία ανάθεσης.

### **2) Στάδιο κατασκευών**

Στο στάδιο των κατασκευών συνήθως αναλογεί το μεγαλύτερο μέρος των δαπανών και εξόδων στη διαδικασία σύμπραξης. Στις δαπάνες που προκαλούνται συμπεριλαμβάνονται η απόκτηση υλικών και εξοπλισμού, η απόκτηση, χρήση και εκμίσθωση μηχανημάτων, το προσωπικό που απασχολείται στο έργο καθώς και τα ποσά που διατίθενται για την απόκτηση των δικαιωμάτων επί των εκτάσεων και των ακινήτων. Ειδικά στις περιπτώσεις όπου χρειάζεται η χρήση της διαδικασίας απαλλοτριώσεων για την εξασφάλιση των απαραίτητων εκτάσεων, συνήθως το πρόσωπο που επιβαρύνεται με τις σχετικές δαπάνες είναι αυτό που ωφελείται από την απαλλοτρίωση και συνήθως αποκτά και την κυριότητα των απαλλοτριωθέντων.

### **3) Στάδιο λειτουργίας και εκμετάλλευσης**

Οι δαπάνες στο στάδιο της λειτουργίας και εκμετάλλευσης του έργου προκαλούνται από την συντήρηση των εγκαταστάσεων, την διατήρηση αυτών στην κατάλληλη κατάσταση, την ασφάλεια των χώρων, την αγορά ή αντικατάσταση εξοπλισμού αλλά σε μεγάλο βαθμό και από την μισθολογική κάλυψη του προσωπικού που στηρίζει την διαχείριση και λειτουργία των εγκαταστάσεων. Στην σύμβαση σύμπραξης προβλέπονται ρυθμίσεις που καταλογίζουν τις δαπάνες αυτές στο πρόσωπο που εκμεταλλεύεται τις εγκαταστάσεις και επωφελείται από την εισροή κεφαλαίων που η εκμετάλλευση προκαλεί. Συνήθως το δικαίωμα της εκμετάλλευσης κατά συνέπεια και το βάρος των δαπανών διαχείρισης και λειτουργίας το έχει η εταιρεία ειδικού σκοπού.

### **4) Στάδιο εκκαθάρισης**

Τα έξοδα που παρουσιάζονται στο τελευταίο στάδιο της διαδικασίας σύμπραξης πριν την λήξη αυτής δεν είναι σημαντικά και αφορούν κυρίως σε αμοιβές και έξοδα προς λογιστές, οικονομολόγους, νομικούς αλλά και τεχνικούς που προβαίνουν σε εκτιμήσεις για την κατάσταση των εγκαταστάσεων. Οι δαπάνες αυτές προκαλούνται όταν με την λήξη της σύμβασης έχει συμφωνηθεί και η αυτόματη μεταβίβαση των δικαιωμάτων επί των εγκαταστάσεων της σύμπραξης στο αντισυμβαλλόμενο μέρος.

## **II. Αποπληρωμή**

Η αποπληρωμή ενός έργου ΣΔΙΤ συνδέεται άμεσα με την αποδοτικότητά του και την διαθεσιμότητα της υπηρεσίας που πρέπει να προσφερθεί στο πλαίσιο της σύμβασης. Δηλαδή τα τρία κύρια στοιχεία που προσδιορίζουν την αποπληρωμή του έργου είναι η διαθεσιμότητα, η ζήτηση και η ποιότητα. Ανεξάρτητα από την μορφή και το μοντέλο ΣΔΙΤ που χρησιμοποιείται οι στόχοι του μηχανισμού πληρωμών για τα συμβαλλόμενα μέρη είναι οι εξής:

### Δημόσιος Τομέας

- Παροχή υπηρεσιών σύμφωνα με προδιαγραφές
- Δημιουργία κινήτρων για ποιοτική παροχή υπηρεσιών
- Οικονομική βιωσιμότητα έργου
- Σύνδεση πληρωμής με διαθεσιμότητα και ποιοτική απόδοση έργου

### Ιδιωτικός Τομέας

- Εξασφάλιση δανειοδότησης
- Εξασφάλιση αποπληρωμής δανείου
- Εξασφάλιση κέρδους
- Απόδοση ιδίων κεφαλαίων

### Κοινοί στόχοι Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα

- Συμφωνία για υλοποίηση έργου
- Τήρηση όρων σύμβασης
- Κατάλληλη μεταβίβαση κινδύνων
- Βελτιστοποίηση λόγου οφέλους προς κόστος (value for money)

#### **1) Σημασία αποπληρωμής για τη μορφή της σύμβασης**

Ο καθορισμός του μοντέλου σύμβασης και η ένταξη σε κάποια μορφή σύμβασης εξαρτάται κυρίως από τα δικαιώματα που αποκτά η εταιρεία ειδικού σκοπού ή ο δημόσιος φορέας επί των εγκαταστάσεων και ειδικά από τα δικαιώματα λειτουργίας και χρήσης των εγκαταστάσεων. Ωστόσο, συνυφασμένο με το δικαίωμα εκμεταλλεύσεως, και γενικά στοιχείο που καθορίζει τη μορφή της σύμβασης και το μοντέλο σύμβασης, είναι και το είδος της αποπληρωμής της εταιρείας ειδικού σκοπού για τις παροχές και τις υπηρεσίες τις στην διαδικασία σύμβασης. Συνεπώς έχει ιδιαίτερη σημασία για τον χαρακτηρισμό της σύμβασης σύμβασης η επιλογή της αποπληρωμής της εταιρείας ειδικού σκοπού από τον δημόσιο φορέα σε τακτά χρονικά διαστήματα ή η αποπληρωμή της εταιρείας ειδικού σκοπού από την ρόη κεφαλαίων που η ίδια προκαλεί από την εκμετάλλευση του έργου.

## 2) Είδη και τρόπος αποπληρωμής

Η αποπληρωμή της εταιρείας ειδικού σκοπού και των ιδιωτικών φορέων στην διαδικασία σύμπραξης σύμφωνα με την διεθνή πρακτική περιλαμβάνει τέσσερις πηγές :

### α) Τις καταβολές από τον δημόσιο φορέα

Ένα στοιχείο διαφοροποίησης της σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα από τις συμβάσεις παραχώρησης είναι, πως στην πρώτη η αποπληρωμή του ιδιωτικού τομέα μπορεί να γίνει και από τον δημόσιο φορέα και όχι απαραίτητα από την εκμετάλλευση των εγκαταστάσεων και τις καταβολές των τρίτων χρηστών. Ακόμα και όταν η αποπληρωμή των ιδιωτικών φορέων γίνεται στην σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα από τον δημόσιο φορέα, την διαφοροποιούν άλλα χαρακτηριστικά της σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα από τις κλασικές δημόσιες συμβάσεις, όπου η αποπληρωμή του ιδιωτικού φορέα γίνεται από το δημόσιο.

### β) Τις καταβολές από τρίτους χρήστες

Η αποπληρωμή της εταιρείας ειδικού σκοπού γίνεται απευθείας από τους τρίτους χρήστες των εγκαταστάσεων οι οποίοι χρησιμοποιούν το έργο και υποχρεούνται σε αντίστοιχη καταβολή ενός αντίτιμου. Η εκμετάλλευση των εγκαταστάσεων ως δικαίωμα έχει παραχωρηθεί στην εταιρεία ειδικού σκοπού εκ της σύμβασης σύμπραξης.

### γ) Τις καταβολές από τρίτους χρηματοδότες

Σε αυτήν την περίπτωση η εταιρεία ειδικού σκοπού λαμβάνει κεφάλαια ρευστότητας ή κίνησης από τους χρηματοδότες. Συνηθισμένη λύση αποπληρωμής της εταιρείας ειδικού σκοπού από τους χρηματοδότες αυτούς είναι η σύμβαση πρακτορείας. Οι χρηματοδότες δεν δανείζουν την εταιρεία ειδικού σκοπού.

Αντιθέτως, αναλαμβάνουν την προαγορά τμήματος των αξιώσεων που έχει ή που θα έχει η εταιρεία ειδικού σκοπού κατά του δημόσιου φορέα ή των τρίτων χρηστών. Ως αντίτιμο της αγοράς αυτής προκαταβάλουν στην εταιρεία ειδικού σκοπού σε αντίστοιχο ποσό τις εισροές που θα απολάμβανε αυτή από το δημόσιο ή τους τρίτους χρήστες.

δ) Τις καταβολές από την ρευστοποίηση της αξίας των εγκαταστάσεων

Ανάλογα με το μοντέλο σύμπραξης που έχει ακολουθηθεί, ο δημόσιος φορέας έχει το δικαίωμα καθ' όλη την διάρκεια της σύμβασης να αποκτήσει-αγοράσει τις εγκαταστάσεις από την εταιρεία ειδικού σκοπού. Εφόσον ο δημόσιος φορέας ασκήσει το δικαίωμα αυτό, υποχρεούται να καταβάλει αντίτιμο στην εταιρεία ειδικού σκοπού για την απόκτηση των εγκαταστάσεων. Το αντίτιμο αυτό υπολογίζεται στα κεφάλαια αποπληρωμής της εταιρείας ειδικού σκοπού.

### **III. Εκμετάλλευση των εγκαταστάσεων**

Σε κάθε σύμβαση σύμπραξης ενσωματώνονται ρυθμίσεις που αφορούν στην εκμετάλλευση των εγκαταστάσεων και στη γενικότερη αξιοποίηση των υποδομών. Οι ρυθμίσεις αυτές αφορούν άμεσα ή έμμεσα στα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις εκ της εκμετάλλευσης του αντικειμένου της σύμπραξης. Η εκμετάλλευση του αντικειμένου της σύμπραξης συνδέεται άμεσα με την πρόκληση ροών πληρωμών και την πρόκληση ρευστότητας. Συνεπώς, η εκμετάλλευση είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την αποπληρωμή και τις ταμειακές ροές της διαδικασίας σύμπραξης. Κατά αυτή την έννοια το δικαίωμα της εκμετάλλευσης καθορίζεται και από τον τρόπο που θα αποπληρωθούν οι ιδιωτικοί φορείς για τα κεφάλαια που έχουν διαθέσει στην ικανοποίηση των στόχων της σύμπραξης, και για την αμοιβή τους.



## **Δ. Διάρκεια – Λήξη σύμπραξης**

Σε μία σύμβαση σύμπραξης περιλαμβάνονται εκτός των άλλων και συμβατικές ρυθμίσεις όπου προβλέπεται η διάρκεια της σύμπραξης, ο τρόπος λήξης της σύμπραξης καθώς και η εκκαθάριση των σχέσεων που δημιουργούνται μέσω της σύμπραξης. Ως προς την λήξη της σύμπραξης, μπορούν να περιλαμβάνονται και ρήτρες αλλαγής της τελικής διάρκειας της σύμπραξης για περιπτώσεις που αυτό αποδειχθεί απαραίτητο.

### **I. Διάρκεια**

Η διάρκεια της σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα κυμαίνεται συνήθως από 15 έως 30 ή και 50 χρόνια, ενδεχομένως και περισσότερο, αν αυτό κριθεί απαραίτητο. Ο λόγος της μεγάλης χρονικής διάρκειας οφείλεται στο γεγονός, πως η σύμπραξη δημοσίου και ιδιωτικού τομέα σε αντίθεση με τις κλασικές δημόσιες συμβάσεις δεν περιλαμβάνει μόνο το κατασκευαστικό στάδιο. Περιλαμβάνει και το στάδιο λειτουργίας και εκμετάλλευσης του αντικειμένου της σύμπραξης. Μάλιστα η λειτουργία και εκμετάλλευση του έργου ή της παροχής υπηρεσιών είναι πολλαπλάσιας συνήθως χρονικής διάρκειας σε σύγκριση με το χρονικό διάστημα που διαρκούν οι κατασκευές.

Χαρακτηριστικό κριτήριο για τον καθορισμό της τελικής διάρκειας της σύμπραξης αποτελεί το κόστος της όλης διαδικασίας σύμπραξης και του εγχειρήματος που αναλαμβάνεται και η απαραίτητη χρονική διάρκεια απόσβεσης του κόστους και επίτευξης του περιθωρίου κέρδους εκ μέρους των ιδιωτών. Αυτό οφείλεται στο γεγονός, πως συνήθως συμφωνείται να γίνεται η κάλυψη των δαπανών και των αμοιβών, που οφείλονται στην σύμπραξη, από την εκμετάλλευση του έργου ή την παροχή υπηρεσιών. Δεύτερος σημαντικός συντελεστής στον καθορισμό της διάρκειας είναι η παράμετρος της αποδοτικότητας από την εκμετάλλευση του αντικειμένου της σύμπραξης. Αν η απόδοση της εκμετάλλευσης είναι υψηλή, είναι λογικό να μειώνεται αναλογικά και η συμφωνημένη διάρκεια της σύμπραξης.

## II. Συμφωνημένη λήξη

Τα συμβαλλόμενα μέρη μίας σύμπραξης μπορούν είτε να θέσουν μία συγκεκριμένη ημερομηνία ως ημέρα λήξης της σύμβασης, είτε να συμφωνήσουν πως η σύμπραξη έχει συγκεκριμένη χρονική διάρκεια που λήγει με το πέρας αυτής. Πάντως, όπως ήδη αναφέρθηκε, σημαντική παράμετρος που καθορίζει την οριστική λήξη της σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα είναι η παράμετρος της αποδοτικότητας του αντικειμένου της σύμπραξης και της εκμετάλλευσής του. Το δημόσιο δέχεται σύμφωνα με σχετική συμβατική ρύθμιση συγκεκριμένη διάρκεια της σύμπραξης με αρκετά συντηρητικούς υπολογισμούς ως προς την αναμενόμενη αποδοτικότητα του έργου ή της παροχής υπηρεσιών. Έτσι συνδέεται η τελική διάρκεια της σύμπραξης με την πραγματική απόδοση της εκμετάλλευσής του αντικειμένου της σύμπραξης. Οπότε, αν τα οικονομικά αποτελέσματα είναι υψηλότερα του αναμενόμενου, δεν αποκλείεται να μειωθεί αντίστοιχα η διάρκεια της συγκεκριμένης σύμπραξης. Αντίθετα, αυξάνεται η τελική διάρκεια της σύμπραξης σε περίπτωση που η απόδοση του αντικειμένου της σύμπραξης μέχρι την οριστικώς αναμενόμενη διάρκεια δεν κάλυψε το κόστος της σύμπραξης και το αναμενόμενο επιχειρηματικό κέρδος για τους ιδιωτικούς φορείς.

Μία σύμπραξη δεν είναι απαραίτητο να λήξει, ακόμα και αν έχει συμφωνηθεί πως θα λήξει. Τα συμβαλλόμενα μέρη μπορούν να παρατείνουν την διάρκεια της σύμπραξης, και για αυτό δεν είναι σπάνια η περίπτωση της ανανέωσης ή παράτασης ισχύος της σύμβασης σύμπραξης μέσα από ρυθμίσεις που προβλέπουν το προαιρετικό δικαίωμα (option) της ανανέωσης της σύμβασης. Αντίστοιχα δεν είναι σπάνιο στη σύμβαση σύμπραξης να ενσωματώνονται ρυθμίσεις που σε συγκεκριμένες περιπτώσεις θα προβλέπουν την πρόωγη λήξης της σύμβασης σύμπραξης και της συνεργασίας που αυτή επιφέρει. Η λήξη αυτή θα έχει ως συνέπεια την πρόωγη εκκαθάριση των σχέσεων των μερών.

## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΠΕΜΠΤΟ

### ΓΡΑΜΜΕΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ – ΑΡΤΗΡΙΕΣ ΖΩΗΣ

Το 15% των Ελλήνων (1,5 εκατομμύριο άνθρωποι) ζει στη νησιωτική Ελλάδα και κάθε χρόνο περισσότερα από 20 εκατομμύρια επιβάτες μετακινούνται με τις ακτοπλοϊκές συγκοινωνίες. Η σημασία της ακτοπλοΐας για την ελληνική οικονομία είναι πολύ μεγαλύτερη από το μέγεθος των αριθμών, με κύκλο εργασιών που καλύπτει το 0,7% του ελληνικού ΑΕΠ, λειτουργώντας ως κρίσιμος παράγοντας διασύνδεσης των νησιών με την ηπειρωτική χώρα και παράλληλα στηρίζοντας έναν από τους σημαντικότερους πυλώνες της οικονομίας μας, τον τουρισμό.

Με γνώμονα τη ζωτική σημασία του κλάδου, η ακτοπλοΐα αντιμετωπίζει σημαντικές διαθρωτικές προκλήσεις. Συγκεκριμένα, η ζήτηση ακτοπλοϊκών υπηρεσιών στη χώρα μας χαρακτηρίζεται από τρεις ιδιομορφίες :

- Έντονη εποχικότητα (το 60% των επιβατών μετακινείται το τρίμηνο 15/6~15/9)
- Υψηλό σταθερό, σε σχέση με το μεταβλητό κόστος λειτουργίας
- Παρουσία γραμμών χαμηλής επιβατικής κίνησης και ταυτόχρονης κοινωνικής ανάγκης εξυπηρέτησής τους

#### **A. Υπάρχων πλαίσιο συμβάσεων για τις άγονες γραμμές**

##### **I. Καθορισμός ακτοπλοϊκών γραμμών**

Η παροχή υπηρεσιών θαλάσσιων ενδομεταφορών τελεί υπό την εποπτεία του κράτους και ασκείται από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Αιγαίου. Το κράτος, οι οργανισμοί διοίκησης και εκμετάλλευσης των λιμένων και οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, μεριμνούν στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων τους για τον σχεδιασμό την ανάπτυξη, τη λειτουργία και οργάνωση των λιμένων, καθώς και για την

εξασφάλιση υπό συνθήκες ελεύθερου και υγιούς ανταγωνισμού της παροχής ασφαλών, σταθερών, αξιόπιστων και ποιοτικών θαλάσσιων υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών, οχημάτων και εμπορευμάτων<sup>4</sup>.

Το δίκτυο καθορίζεται με απόφαση του Υπουργού Ναυτιλίας και Αιγαίου, ύστερα από γνωμοδότηση του Συμβουλίου Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (Σ.Α.Σ.) και οι δρομολογιακές γραμμές διακρίνονται σε κατηγορίες ανάλογα με την σημασία τους στις εσωτερικές και διεθνείς μεταφορές της χώρας, στη διοικητική διάρθρωσή της, στη διάταξη των λιμένων, τις ειδικές συνθήκες σε αυτούς και την ανάγκη εξασφάλισης τακτικής εξυπηρέτησής τους.

## **II. Διαδικασία ανάδειξης μίας ακτοπλοϊκής γραμμής σε “άγωνα”**

Αφού καθοριστούν οι ακτοπλοϊκές γραμμές από τον Υπουργό Ναυτιλίας και Αιγαίου, η διαδικασία που οδηγεί στην δημιουργία “άγωνων” ακτοπλοϊκών συνδέσεων ολοκληρώνεται σε τρεις φάσεις.

- Σε πρώτη φάση οι πλοιοκτήτριες εταιρείες καλούνται να δρομολογήσουν τα πλοία τους, έπειτα από σχετική αίτηση που υποβάλλουν στο Υπουργείο Ναυτιλίας και Αιγαίου, σε γραμμές της επιλογής τους σύμφωνα με την ελεύθερη επιχειρηματική τους πρωτοβουλία. Το Κράτος από την πλευρά του στην φάση αυτή ελέγχει ότι πληρούνται οι προβλεπόμενες προϋποθέσεις δρομολόγησης, διασφαλίζεται το δημόσιο συμφέρον και εξασφαλίζεται το απαιτούμενο επίπεδο εξυπηρέτησης.
- Σε δεύτερη φάση, το Κράτος μέσω του Υπουργείου δύναται να παρέμβει σε δύο περιπτώσεις. Η μία περίπτωση είναι οι γραμμές του ακτοπλοϊκού δικτύου της χώρας για τις οποίες δεν υποβλήθηκαν δηλώσεις και η άλλη περίπτωση αφορά τις γραμμές για τις οποίες ενώ υποβλήθηκαν δηλώσεις, αυτές δεν κάλυπταν πλήρως τις πάγιες ανάγκες του μεταφορικού έργου. Έτσι, λοιπόν, το Υπουργείο προβαίνει στις προβλεπόμενες διαδικασίες του άρθρου 8 του

---

<sup>4</sup> Νόμος 2932/2001, “Ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στις θαλάσσιες ενδομεταφορές”, ΦΕΚ Α' 145/27.6.2001, όπως τροποποιήθηκε και ισχύει με τις διατάξεις του Ν.3153/2003 (Α' 153) και του Ν. 3409/2005 (Α' 273).

N.2932/2001 και ειδικότερα στην δημοσίευση προσκλήσεων εκδήλωσης ενδιαφέροντος για την σύναψη συμβάσεων ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας για την αποκλειστική εξυπηρέτηση συγκεκριμένων γραμμών άνευ μισθώματος. Αυτό που θέλει να πετύχει το κράτος με τις συμβάσεις αυτές είναι να κάνει επιχειρηματικά ενδιαφέρουσες τις εκμεταλλεύσεις αυτών των γραμμών προσδίδοντάς τους μονοπωλιακό χαρακτήρα για ένα αξιόλογο χρονικό διάστημα. Από την πλευρά τους οι πλοιοκτήτριες εταιρείες δεν δείχνουν το αναμενόμενο ενδιαφέρον στους “ευνοϊκούς” όρους της σύμβασης και αυτό συμβαίνει είτε γιατί εξακολουθεί να είναι η δρομολόγηση οικονομικά ασύμφορη, είτε γιατί οι εταιρείες γνωρίζουν ότι μετά την άκαρπη προσπάθεια της δεύτερης φάσης ακολουθεί η τρίτη φάση της διαδικασίας που είναι οικονομικά πιο συμφέρουσα γι’ αυτές.

- Η τρίτη φάση της δρομολόγησης πλοίων περιλαμβάνει την σύμβαση δημόσιας υπηρεσίας κατόπιν μειοδοτικού διαγωνισμού έναντι μισθώματος, δηλαδή την επιδότηση των ακτοπλοϊκών συνδέσεων. Κατόπιν τούτου, από την πολιτεία και μέσω του αρμόδιου Συμβουλίου Ακτοπλοϊκών Συγκοινωνιών (ΣΑΣ) στο οποίο συμμετέχουν εκπρόσωποι των Επιμελητηρίων, των πλοιοκτητών, των ναυτικών, των ναυτικών πρακτόρων, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κ.α. εξετάζονται και εφαρμόζονται κάθε χρόνο εναλλακτικές και ορθολογικές παρεμβάσεις στο σχεδιασμό των γραμμών δημόσιας υπηρεσίας (μισθωμένα δρομολόγια) σε σχέση με το σύνολο των δρομολογιακών γραμμών μη-δημόσιου χαρακτήρα κατά τρόπο ώστε να διασφαλίζεται η οικονομική, κοινωνική και πολιτισμική συνοχή της χώρας.

## **B. Τα οικονομικά των άγονων γραμμών**

### **I. Προέλευση του ποσού των επιδοτήσεων**

Σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου 2932/2001, συστάθηκε και λειτουργεί ο ειδικός λογαριασμός ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών όπου συγκεντρώνονται χρήματα για να καλύψουν μέρος των επιδοτήσεων που καταβάλλονται ως μίσθωμα στις

συμβάσεις ανάθεσης δημόσιας υπηρεσίας. Το υπόλοιπο ποσό που απαιτείται για την κάλυψη των επιδοτούμενων γραμμών προέρχεται από τον κρατικό προϋπολογισμό.

Επειδή όμως το ποσό που συγκεντρώνεται στον ειδικό λογαριασμό κάθε χρόνο δεν είναι καθόλου ευκαταφρόνητο αξίζει να δούμε από πού προέρχονται τα έσοδά του. Το ποσό αυτό φτάνει τα 35~40 εκ. ευρώ κάθε χρόνο<sup>5</sup>.

- Ποσοστό 3% επί του καθαρού ναύλου μεταφοράς επιβατών και οχημάτων (επίναυλος) στις τακτικές θαλάσσιες μεταφορικές υπηρεσίες
- Πρόστιμα και παράβολα σύμφωνα με τον Νόμο 2932/2001
- Κάθε ποσό εγγυητικής επιστολής που εκπίπτει

## II. Ύψος του ποσού των επιδοτήσεων

Είναι γεγονός ότι οι δαπάνες του μέσου κόστους των επιδοτούμενων γραμμών παρουσιάζουν σημαντική αύξηση την τελευταία δεκαετία, χωρίς όμως δυστυχώς να σημειώνεται παράλληλα η ανάλογη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται το ύψος των επιδοτήσεων που απορροφήθηκαν, την εξαετία 2004~2009, για την εκτέλεση των γραμμών δημόσιας υπηρεσίας.

Έτος	Ποσό (εκατ. Ευρώ)
2009	45
2008	41
2007	35
2006	40
2005	37
2004	30

Πίνακας 5-1 : Επιδοτήσεις 2004~2009, Πηγή ΥΝΑ, Διεύθυνση Θαλάσσιων

Συγκοινωνιών

<sup>5</sup> Πηγή : Διεύθυνση Θαλάσσιων Συγκοινωνιών του Υπουργείου Ναυτιλίας και Αιγαίου

Η πολιτική που ακολουθείται στον προσδιορισμό των αποζημιώσεων θεωρείται από πολλούς λανθασμένη. Αυτό το οποίο συμβαίνει είναι ότι αντί να ορίσουμε τις υπηρεσίες που επιθυμούμε και βάσει αυτών να προσδιορίσουμε το ύψος των αποζημιώσεων, κάνουμε ακριβώς το αντίθετο, δηλαδή προσδιορίζουμε πρώτα το ύψος των αποζημιώσεων και βάσει αυτού τις υπηρεσίες. Το αποτέλεσμα βέβαια είναι η παροχή υποβαθμισμένων υπηρεσιών και η απόσυρση ή πώληση αξιόλογων πλοίων κατάλληλων για την εξυπηρέτηση των νησιών.

Το ελληνικό κράτος την τελευταία δεκαετία έχει δώσει περίπου 350 εκ. ευρώ στις ναυτιλιακές εταιρείες με την μορφή επιδοτήσεων και το αποτέλεσμα είναι να υποβαθμίζονται οι υπηρεσίες στις μέρες μας λόγω των αυθαίρετων περικοπών των επιδοτήσεων που παρατηρείται τα τελευταία χρόνια. Οι διαγωνισμοί δρομολογίων δημόσιας υπηρεσίας είναι διεθνείς και γνωρίζουμε το μηδενικό ενδιαφέρον για συμμετοχή των ευρωπαϊκών εταιρειών και το περιορισμένο να συμμετάσχουν Έλληνες. Αρκεί να πούμε ότι ήδη προκηρύσσονται γραμμές στις οποίες δεν συμμετέχει κανένα πλοίο.

### **Γ. Η παροχή θαλάσσιων υπηρεσιών από άλλα ευρωπαϊκά κράτη**

Αδιαμφισβήτητα η Ελλάδα αποτελείται από ένα ιδιόμορφο πολυνησιακό χώρο που όμοιός του στην Ευρώπη δεν υπάρχει. Με ένα ακτοπλοϊκό σύστημα που απαρτίζεται με περισσότερες από 350 γραμμές και περίπου 140 λιμένες, ηπειρωτικούς και νησιωτικούς (40 και 100 αντίστοιχα), δικαιωματικά η Ελλάδα είναι ο πρωτοπόρος παράγοντας της ακτοπλοΐας στην Ευρώπη. Παρόλα αυτά, η πολιτική που εφαρμόζει στα θέματα παροχής θαλάσσιων μεταφορών δεν φαίνεται να είναι η επικρατέστερη.

Στον Ευρωπαϊκό χώρο δεν υπάρχει ένα ενιαίο μοντέλο ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών. Αυτή την στιγμή υπάρχουν τέσσερα μοντέλα.

- Το κρατικό.

Τα πλοία είναι κρατικά και η διαχείριση τους γίνεται από το κράτος. Το μοντέλο αυτό το συναντάμε στη Φιλανδία.

- Το κρατικό – αυτοδιοικητικό.

Στο μοντέλο αυτό, που ισχύει στη Δανία, τα πλοία ανήκουν στο κράτος και η διαχείρισή τους γίνεται από φορείς της αυτοδιοίκησης.

- Το κρατικό – ιδιωτικό

Στο μοντέλο αυτό, που ισχύει στη Μ. Βρετανία, τα πλοία που χρησιμοποιούνται ανήκουν σε εταιρεία με αποκλειστικό μέτοχο το δημόσιο και μισθώνονται από τους ιδιώτες.

- Το ιδιωτικό

Χαρακτηριστικό του μοντέλου αυτού είναι ότι τα πλοία ανήκουν στις ιδιωτικές εταιρείες. Στο μοντέλο αυτό, που ισχύει σε Ελλάδα και Ολλανδία οι εταιρείες δρομολογούν πλοία σύμφωνα με τον ελεύθερο ανταγωνισμό και επικουρικά όπου χρειάζεται παρεμβαίνει το κράτος με επιδοτήσεις-ναυλώσεις των πλοίων για να εξυπηρετήσει, όπου δεν εξυπηρετούνται, τις δημόσιες ανάγκες.

Παρατηρούμε λοιπόν, ότι σε άλλες Ευρωπαϊκές Χώρες υπάρχει με την μία ή την άλλη μορφή ισχυρή δημόσια παρουσία και παρέμβαση, με έναν κρατικό φορέα που έχει ως πρώτιστο καθήκον και αποστολή την εξασφάλιση της κάλυψης των λεγόμενων “άγονων” γραμμών, με στόχο την εύρυθμη λειτουργία των ακτοπλοϊκών συγκοινωνιών και την πληρέστερη ικανοποίηση των αναγκών. Όμως, η Ελληνική νησιωτική πραγματικότητα δεν έχει αντίγραφο, και γι’ αυτό ο όρος “δοκιμασμένα Ευρωπαϊκά μοντέλα” δεν είναι καν ο εύκολος δρόμος. Όποιο και αν είναι το μοντέλο που ακολουθείται σε κάθε χώρα, ο σκοπός δεν είναι άλλος από την εδαφική συνοχή.



## ΚΕΦΑΛΑΙΟ ΕΚΤΟ

### ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ ΑΓΟΝΩΝ ΓΡΑΜΜΩΝ ΜΕ ΤΗ ΜΟΡΦΗ ΣΔΙΤ

Στο στάδιο αυτό της εργασίας θα εξετάσουμε τη δυνατότητα προσαρμογής των θεωρητικών δεδομένων των ΣΔΙΤ σε μία συγκεκριμένη ακτοπλοϊκή γραμμή. Λαμβάνοντας υπόψη δεδομένα όπως η ακτοπλοϊκή κίνηση επιβατών και οχημάτων για τον προσδιορισμό του πλοίου αναφοράς, το κόστος κατασκευής ή αγοράς καθώς και τα λειτουργικά κόστη και δαπάνες του πλοίου αναφοράς, θα γίνει η απαραίτητη χρηματοοικονομική και τεχνοοικονομική ανάλυση του έργου. Η μελέτη που ακολουθεί μπορεί να αποτελέσει την οριοθέτηση των στόχων και τον προσδιορισμό ενός αντικειμένου ΣΔΙΤ στις θαλάσσιες συγκοινωνίες.

#### **A. Case Study, η ακτοπλοϊκή σύνδεση Πειραιάς – Ρέθυμνο.**

##### **I. Ακτοπλοϊκή κίνηση επιβατών, φορτηγών και επιβατηγών**

Ένα πλοίο μεταφέρει επιβάτες, φορτηγά, επιβατικά, δίκυκλα, ασυνόδευτα εμπορεύματα κ.α. Η εργασία αυτή επικεντρώνεται στους επιβάτες, τα φορτηγά και τα επιβατικά καθώς αυτά είναι που αποτελούν την κύρια και μεγαλύτερη πηγή εσόδων για ένα πλοίο. Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει την ακτοπλοϊκή κίνηση επιβατών, φορτηγών και επιβατικών στην γραμμή Πειραιάς – Ρέθυμνο για το διάστημα 1995-2007, οπότε και έχουμε συνεχή και απευθείας ακτοπλοϊκή ένωση των δύο λιμανιών.

ΕΤΟΣ	ΕΠΙΒΑΤΕΣ	ΦΟΡΤΗΓΑ	ΕΠΙΒΑΤΙΚΑ
1995	308.000	15.000	24.000
1996	367.000	18.000	27.000
1997	365.000	18.000	29.000
1998	284.000	17.000	31.000
1999	299.000	19.000	33.000
2000	314.000	20.000	34.000
2001	305.000	19.000	34.000
2002	288.000	6.000	33.000
2003	266.000	6.000	28.000
2004	245.000	7.000	26.000
2005	200.000	6.000	20.000
2006	167.000	4.000	18.000
2007	232.000	4.000	34.000

Πίνακας 6-1 : Ιστορικό κίνησης επιβατών, φορτηγών και επιβατικών στη γραμμή Πειραιάς-Ρεθύμνο για το διάστημα 1995-2007, Πηγή ΕΣΥΕ

Ο πίνακας αυτός θα μας βοηθήσει στον προσδιορισμό των εσόδων της γραμμής στην χρηματοοικονομική ανάλυση που θα κάνουμε στην συνέχεια. Οι παραπάνω ιστορικές τάσεις μπορούν να μας δώσουν ενδείξεις για την μελλοντική κίνηση στη γραμμή και σε συνδυασμό με άλλες παραμέτρους όπως ο πληθυσμός του νομού, η εποχικότητα, τα κρηπιδώματα στο λιμάνι του Ρεθύμνου (145m) κ.α. θα μας βοηθήσουν να προσδιορίσουμε τις προδιαγραφές του πλοίου αναφοράς.

## II. Το Πλοίο αναφοράς

Για να μπορεί μία εταιρεία ειδικού σκοπού να προχωρήσει στον προσδιορισμό των τεχνικών προδιαγραφών της επένδυσης, και κατ' επέκταση των οικονομικών, πρέπει να έχουν τεθεί σαφώς οι συγκοινωνιακές ανάγκες που πρέπει να καλυφθούν.

## Προσδιορισμός απαιτήσεων μεταφορικής ικανότητας

Όπως επισημάνεται στο προηγούμενο κεφάλαιο, με βάση τα στοιχεία της Ε.Σ.Υ.Ε., η μέγιστη κίνηση της γραμμής καταγράφεται κυρίως το έτος 2000, μετά από μία σειρά ετών αύξησης. Πρέπει να σημειωθεί ότι το διάστημα 1996-1997 όπου τα απόλυτα νούμερα στην διακίνηση επιβατών είναι μεγαλύτερα, στην γραμμή ήταν δρομολογημένα δύο πλοία. Πάντως είναι ασφαλές να θεωρήσουμε ότι τα στοιχεία αποδίδουν την τάση και την τάξη του μεγέθους του μεταφορικού έργου.

	Μέγιστη κίνηση/ Μήνα	Μέγιστη Κίνηση/ Δρομολόγιο
Επιβάτες	52.000 (8/2000)	~ 1485
Φορτηγά	540 (6/2000)	~ 21
Επιβατηγά	5.000 (8/2000)	~132

Πίνακας 6-2 : Μέγιστες τιμές μεταφορικού έργου, Πηγή ΕΣΥΕ

Ο πίνακας 6-2 αποδίδει τις μέγιστες τιμές που παρατηρήθηκαν στη γραμμή Πειραιάς – Ρέθυμνο σύμφωνα με την Ε.Σ.Υ.Ε. και επομένως μπορεί να θεωρηθεί ως μία βάση αναφοράς για την γραμμή αυτή σε κατάσταση ωριμότητας. Οι μέγιστες τιμές εύλογα παρατηρούνται την θερινή περίοδο, ιδιαίτερα τον μήνα Αύγουστο, που η κίνηση υπερδιπλασιάζεται. Όμως μία λογική τιμή-οροφή πρέπει να θεωρηθεί αυτή των 1.300 επιβατών. Επίσης, τα 132 Ι.Χ. οχήματα απαιτούν περίπου 530m διαδρόμων (lanes) και τα 21 φορτηγά απαιτούν περίπου 300m διαδρόμων. Λαμβάνοντας υπ' όψιν ότι η μέγιστη κίνηση των φορτηγών δεν εμφανίζεται την ίδια εποχή με τη μέγιστη κίνηση αυτοκινήτων, μπορούμε να υποθέσουμε ότι ένα σύνολο διαδρόμων γύρω στα 650m θα είναι ικανοποιητικό.

Επομένως, με βάση τα ιστορικά στοιχεία της γραμμής και χρησιμοποιώντας τον υπολογισμό του 30% των επιβατών ως απαίτηση για κλίνες, σύμφωνα με τα σημερινά δεδομένα της ελληνικής ακτοπλοΐας, οι ανάγκες για τη μεταφορική ικανότητα μπορεί να τεθούν ως εξής :

<b>Επιβάτες</b>	<b>1.100 – 1.300</b>
<b>Κλίνες</b>	<b>300 – 400</b>
<b>Διάδρομοι – lane meters</b>	<b>~650 m</b>

Πίνακας 6-3 : Εκτίμηση απαιτήσεων μεταφορικής ικανότητας

## **Προσδιορισμός Ταχύτητας και τύπου**

Για τον προσδιορισμό της ταχύτητας και του τύπου του πλοίου απαιτείται η μελέτη μίας και μόνο παραμέτρου, ο μέγιστος αποδεκτός χρόνος ταξιδιού, δεδομένου ότι η απόσταση Πειραιάς Ρεθύμνου είναι περίπου 163sm (302km). Το ιστορικό της ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης της γραμμής τις τελευταίες δυο δεκαετίες, αλλά και της ακτοπλοϊκής εξυπηρέτησης των δύο “γειτονικών” λιμανιών Σούδας και Ηρακλείου αποτελούν τον καλύτερο τρόπο προσέγγισης του θέματος. Τα δεδομένα λοιπόν δείχνουν ότι οι τρεις γραμμές της Κρήτης εξυπηρετούνται με μία μέση ταχύτητα στους 20kn. Σαν στοιχείο πρέπει να λάβουμε υπ’ όψιν μας και τις πιθανές εποχικές αποκλίσεις.

Συνοψίζοντας λοιπόν την αναμενόμενη μέγιστη κίνηση της γραμμής, την έντονη εποχικότητα της κίνησης, το εκτιμώμενο μεταφορικό έργο σε φορτηγά και επιβατικά καθώς και την πρόθεση για συνεχή δρομολόγηση του πλοίου καθ’ όλη την διάρκεια του έτους, η λύση που φαίνεται πιο ρεαλιστική είναι εκείνη του συμβατικού τύπου πλοίου.

## **Κόστος κατασκευής του πλοίου αναφοράς**

Σύμφωνα με κύκλους της ελληνικής ακτοπλοΐας, η τιμή του πλοίου αναφοράς όπως αυτό προσδιορίστηκε στην προηγούμενη παράγραφο κυμαίνεται γύρω στα 60 – 80Μ€. Η τιμή αυτή αντιστοιχεί σε συμβόλαιο ναυπηγείου της Νότιας Κορέας για επιβατηγό πλοίο με επίπεδο εξοπλισμού και ενδαιτήσεων ανάλογο του Volcan de Tamadaba της εταιρείας Naviera Armas, το οποίο κόστισε στην ισπανική εταιρεία περίπου 90Μ€ σε ευρωπαϊκό ναυπηγείο το 2007. Παραδοσιακά τα ευρωπαϊκά ναυπηγεία έχουν ένα κόστος μεγαλύτερο κατά 20-30% σε σχέση με τα ναυπηγεία της Νότιας Κορέας (Samsung, Hyundai, Daewoo).

Παραδείγματα προσδιορισμού του κόστους κατασκευής του πλοίου αναφοράς μπορούν να αποτελέσουν και τα ελληνικής πλοιοκτησίας Blue Star Delos και Blue Star Patmos τα οποία κόστισα στην Blue Star Ferries περίπου 70Μ€ το καθένα. Και τα δύο χτίστηκαν στο νοτιοκορεάτικο ναυπηγείο της Daewoo και η παράδοση τους έγινε εντός του 2012.

### III. Λειτουργικό κόστος του πλοίου αναφοράς

#### Κόστος καυσίμου

Πρέπει πρώτα να γίνει σαφές ότι ο οποιοσδήποτε προσδιορισμός του λειτουργικού κόστους είναι επισφαλής γιατί όπως θα δούμε παρακάτω τα καύσιμα, που αποτελούν τον μεγαλύτερο συντελεστή κόστους, παρουσιάζουν μία πρωτοφανή διακύμανση τα τελευταία χρόνια. Ενδεικτικά, την οκταετία 2004-2011 οι τιμές του καυσίμου IFO 380 που χρησιμοποιούν τα συμβατικά πλοία είχε ως εξής :

2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
134	201	246	258	279	294	387	443

Πίνακας 6-4 : Μέση τιμή του IFO 380 σε €

Παίρνοντας σαν στοιχείο αναφοράς τις καταναλώσεις καυσίμου IFO 380 για πλοία με παρεμφερή χαρακτηριστικά με το πλοίο αναφοράς μπορούμε να πάρουμε τα παρακάτω δεδομένα :

- Η κατανάλωση καυσίμου ανά ώρα ταξιδιού είναι 4,3t/h
- Η διάρκεια του ταξιδιού είναι 8 ώρες

#### **Εκτιμώμενο κόστος ανά ημέρα 35t.**

- 6 δρομολόγια την εβδομάδα x 52 εβδομάδες = 312 ημέρες

**Ετήσιες ανάγκες σε καύσιμα :  $312 \times 35\text{t}/\text{ημέρα} = 10.920\text{t}/\text{έτος}$**

Παρακολουθώντας την διακύμανση των τιμών του πετρελέου τα τελευταία χρόνια, ως βάση υπολογισμών για την τιμή του καυσίμου θα χρησιμοποιήσουμε τα 420€ ανά τόνο, που είναι και η μέση τιμή του 2013. **Το κόστος καυσίμου εκτιμάται στα  $10.920\text{t} \times 420\text{€} = 4,59\text{M€}$**

## Μισθοδοσία

Το πλοίο σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία και με βάση την σύνθεση πληρώματος παρόμοιων πλοίων, εκτιμάται ότι θα απασχολεί περίπου 65 άτομα πλήρωμα. Η ανάλυση σύμφωνα με τις συμβάσεις και τη σύνθεση προσωπικού είναι :

Βαθμός	Πλήθος	Μισθός	Μηνιαίο κόστος
Πλοίαρχος	1	3.400	3.400
Ύπαρχος	1	2.200	2.200
Υποπλοίαρχος	2	2.100	4.200
Δόκιμος Πλοίαρχος	1	1.100	1.100
Μηχανικός Α	1	3.300	3.300
Μηχανικός Β	2	2.100	4.200
Μηχανικός Γ	2	1.800	3.600
Προϊστ. Αξιωματικός	1	2.200	2.200
Οικονομ. Αξιωματικός Α	1	2000	2000
Οικονομ. Αξιωματικός Β	2	1.800	3.600
Προϊστ. Ηλεκτρολόγος	2	2.000	4.000
Ναύκληρος	3	1.700	5.100
Ναύτης	13	1.600	20.800
Μηχανοδηγός	2	1.600	3.200
Αρχιθαλαμηπόλος	1	1.900	1.900
Θαλαμηπόλος	20	1.500	30.000
Επίκουρος	10	1.200	12.000
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>65</b>		<b>106.800</b>

Πίνακας 6-5 : Σύνθεση πληρώματος και κόστος

**Ετήσιο Κόστος μισθών : 1.5Μ€**

### Λοιποί Συντελεστές Λειτουργικού κόστους

Μία ρεαλιστική ποσόστωση των επιμέρους συντελεστών του λειτουργικού κόστους, κοινά αποδεκτή από όλους τους ακτοπλόους, είναι :

Καύσιμα	45 – 50 %
Μισθοδοσία	23 – 25 %
Επισκευή	10 – 12 %
Λιμενικά έξοδα	7 – 10 %
Ασφάλιση	2 %
Άλλα έξοδα	5 – 6 %

Πίνακας 6-6 : Συνιστώσες κόστους λειτουργίας

Έχοντας προσδιορίσει το κόστος των καυσίμων και της μισθοδοσίας, που αποτελούν περίπου το 70% του λειτουργικού κόστους του πλοίου αναφοράς, η εκτίμηση των λοιπών συνιστωσών θα γίνει με βάση τα κόστη πανομοιότυπων πλοίων που δραστηριοποιούνται στην ακτοπλοΐα.

- Επισκευή : 0,6Μ€
- Λιμενικά έξοδα : 0,2Μ€
- Ασφάλιση 0,3Μ€
- Διοικητικά 0.6Μ€

#### **Εκτίμηση Λειτουργικού Κόστους**

Το ετήσιο κόστος λειτουργίας του πλοίου αναφοράς **υπολογίζεται σε 7.79Μ€.**

#### **Β. Χρηματοοικονομική Ανάλυση - Δομή**

Σε μία χρηματοοικονομική ανάλυση, τα δεδομένα που χρησιμοποιούμε αποτελούν τα βάση για ένα σωστό αποτέλεσμα. Συνοψίζοντας τα δεδομένα της προηγούμενης παραγράφου μιλάμε για μία επένδυση το ύψος της οποίας φτάνει κατά μέσω όρο τα 70Μ€ Το ετήσιο λειτουργικό κόστος της επένδυσης αυτής υπολογίζεται σε 7.79Μ€. Σύμφωνα με το ιστορικό της γραμμής η γραμμή Πειραιάς – Ρέθυμνο είναι μία γραμμή με τζίρο περίπου τα 10 εκ. ευρώ το χρόνο.

Επίσης, δεδομένα όπως η απόσβεση ενός πλοίου και η σύνθεση του χρηματοδοτικού σχήματος είναι πολύ σημαντικά για την ανάπτυξη της ανάλυσης. Σύμφωνα με το Γενικό Λογιστικό Σχέδιο (ΓΛΣ) η απόσβεση των πλοίων ορίζεται στα 30 έτη, με ένα πλοίο όπως το πλοίο αναφοράς να έχει μια υπολειμματική αξία της τάξεως των 6 εκ. ευρώ. Η σύνθεση του χρηματοδοτικού σχήματος, χωρίς την επιχορήγηση του δημοσίου θα μπορούσε να είναι :

- Ίδια κεφάλαια 20% (14 εκ. ευρώ)
- Μακροχρόνιος δανεισμός 80% (56 εκ. ευρώ) με επιτόκιο 5% για 30 έτη

### I. Συντελεστής ανάκτησης κεφαλαίου

Ο συντελεστής ανάκτησης κεφαλαίου (ΣΑΚ) χρησιμοποιείται για να υπολογιστεί το ύψος μιας ετήσιας ληξιπρόθεσμης οφειλής ώστε να κατανεμηθεί η παρούσα αξία ενός ποσού σε μια περίοδο  $v$  ετών.

Δίνεται από την εξίσωση:

$$\Sigma AK = \frac{\varepsilon * (1 + \varepsilon)^v}{(1 + \varepsilon)^v - 1}$$

Ο συντελεστής ανάκτησης κεφαλαίου πολλαπλασιαζόμενος με την παρούσα αξία του ποσού δίνει την ετήσια σταθερή δόση που θα πρέπει να καταβάλλεται. Στην περίπτωση του δανείου που εξετάζουμε παραπάνω :

$$\varepsilon : 5\%$$

$$v : 30$$

Έτσι το ετήσιο τοκοχρεολύσιο για το δάνειο των 56 εκ. ευρώ είναι 3.66M€



## II. Οικονομικά Στοιχεία

Όλα τα οικονομικά δεδομένα του κεφαλαίου αυτού συγκεντρώνονται μαζί στον παρακάτω πίνακα.

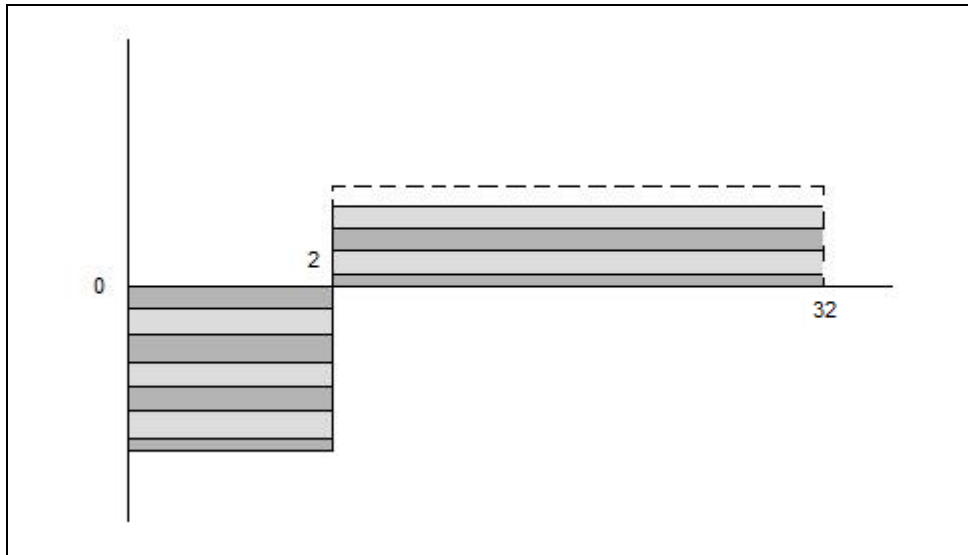
ΕΤΟΣ ΑΝΑΦΟΡΑΣ	ΕΣΟΔΑ	ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ	ΤΟΚΟΧΡΕΟΛΥΣΙΑ	ΚΕΡΔΗ – ΖΗΜΙΕΣ
0	10	7.79	3.66	-1.45
1	10	7.79	3.66	-1.45
2	10	7.79	3.66	-1.45
...				
30	10	7.79	3.66	-1.45

Πίνακας 6-7 : Χρηματοροές επένδυσης, σε εκατ. €

Σκοπός αυτής της εργασίας δεν είναι να εξετάσει τη βιωσιμότητα ή την αποδοτικότητα της επένδυσης αλλά για να δείξουμε πως θα γίνει η αποπληρωμή του έργου.

## III. Η αποπληρωμή της επένδυσης

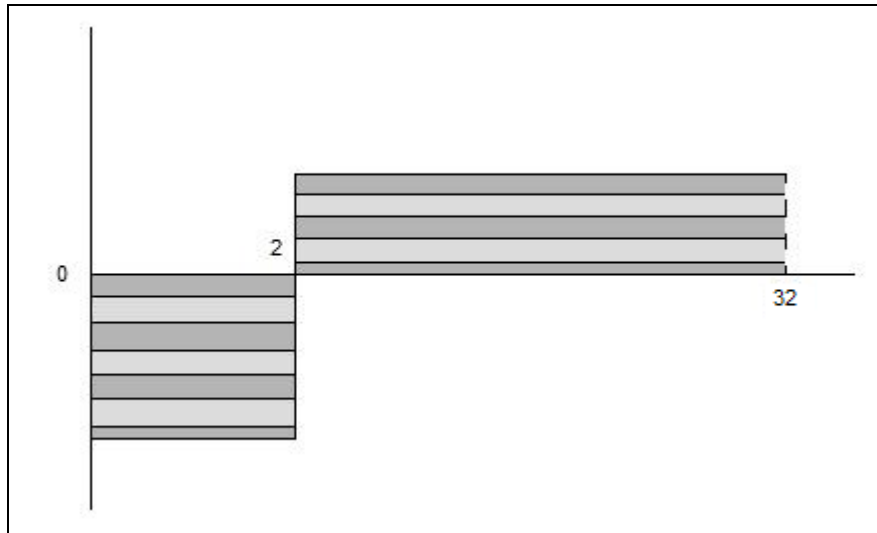
Ένα νεόκτιστο πλοίο το οποίο κοστίζει σε μία εταιρεία, εν προκειμένω ειδικού σκοπού, 70 εκ. ευρώ έχει μία λογιστική ζωή 30 έτη. Μία σύμβαση σύμπραξης μεταξύ δημοσίου και μίας εταιρείας ειδικού σκοπού θα μπορούσε να είχε μία 30ετή διάρκεια μετά την παρέλευση της οποίας η ιδιοκτησία του πλοίου θα περάσει από τον ιδιωτικό τομέα στο δημόσιο. Στο διάγραμμα που ακολουθεί εμφανίζεται ο λόγος για τον οποίο μία ιδιωτική εταιρεία δεν επιλέγει να δραστηριοποιηθεί σε μία γραμμή και αυτός δεν είναι άλλος από την μη επιστροφή των κεφαλαίων που χρειάζονται για την συγκεκριμένη επένδυση.



Διάγραμμα 6-1 : Επένδυση πλοίου αναφοράς

Αναλύοντας μία τέτοια επένδυση λέμε ότι τον χρόνο 0 παίρνεται η απόφαση να προχωρήσει η επένδυση, σε 2 έτη εκτιμάται ότι ολοκληρώνονται οι εργασίες κατασκευής του πλοίου και για 30 έτη από την παράδοση του πλοίου έχουμε την συμβατική εκμετάλλευσή του. Το εμβαδόν του τετραγώνου κάτω από την γραμμή υποδηλώνει το ύψος της επένδυσης ενώ το εμβαδόν του παραλληλογράμμου με τις διακεκομμένες πάνω από την γραμμή υποδηλώνει την επιστροφή του κεφαλαίου που έχει επενδυθεί συμπεριλαμβανομένης της αναμενόμενης απόδοσης.

Στην προκειμένη περίπτωση παρατηρούμε ότι οι χρηματικές ροές που πραγματοποιούνται κατά την 30ετή διάρκεια λειτουργίας του πλοίου δεν φτάνουν για να καλύψουν συμπεριλαμβανομένης της απόδοσης το επενδυμένο κεφάλαιο. Αυτό είναι στη ουσία το γεγονός που ακτοπλοϊκές γραμμές μένουν στα αζήτητα με αποτέλεσμα να χαρακτηρίζονται άγονες. Αυτό που θα περίμενε κάθε ιδιώτης που θέλει να επενδύσει ένα κεφάλαιο είναι η επιστροφή του κεφαλαίου του συν την όποια απόδοση εκτιμά ότι πρέπει να έχει αυτό, αναλόγως των κινδύνων που αναλαμβάνει. Τότε το διάγραμμα θα έπρεπε να παρουσιάζεται όπως παρακάτω :



Διάγραμμα 6-2 : Συμφέρουσα επένδυση

Τη διαφορά που προκύπτει στην επιστροφή του επενδυμένου κεφαλαίου, καλείται να καλύψει το δημόσιο. Τα έργα μέσω ΣΔΙΤ παραδοσιακά χωρίζονται σε ανταποδοτικά και μη ανταποδοτικά, όπου στα μεν πρώτα η αποπληρωμή γίνεται εν μέρει ή εν όλω, μέσω τελών ή δικαιωμάτων χρήσης, που καταβάλλουν οι χρήστες αυτών, στα δε μη ανταποδοτικά επειδή δεν προβλέπονται έσοδα από τη λειτουργία τους την αποπληρωμή αναλαμβάνει το δημόσιο μέσω τακτών δόσεων πληρωμής, των «πληρωμών διαθεσιμότητας», όπως ονομάζονται, για προκαθορισμένο χρόνο. Στην συγκεκριμένη περίπτωση, η εφαρμογή ΣΔΙΤ σε μία άγωνα γραμμή, θα μπορούσαμε να πούμε ότι πρόκειται για ένα μερικώς μη ανταποδοτικό έργο καθώς τα έσοδά από τους χρήστες δεν φτάνουν να καλύψουν το ύψος της επένδυσης.

### Γ. Απόδοση της επένδυσης για τα ιδιωτικά κεφάλαια – Εξασφαλίσεις

Η εταιρεία ειδικού σκοπού, και κατ' επέκταση ο ιδιώτης, που θα βάλει το κεφάλαιο πρέπει να αξιολογήσει τόσο την αναμενόμενη απόδοση των χρημάτων του σε σχέση με το ρίσκο της επένδυσης αλλά και σε σχέση με την απόδοση της καλύτερης εναλλακτικής που έχει. Εξετάζοντας τα οικονομικά δεδομένα που έχουν αναπτυχθεί στα παραπάνω κεφάλαια και παίρνοντας σαν υπόθεση εργασίας ότι ο ιδιώτης απαιτεί επιστροφή των κεφαλαίων του με απόδοση 8% στο βάθος της 30ετίας, θα βρούμε τις κρατικές χρηματοοικονομικές ροές που πρέπει να καταβάλλονται ετησίως από το δημόσιο ώστε να μπορούμε να πούμε ότι ο ιδιώτης θα

“φύγει” από την σύμβαση έχοντας αποκομίσει την απόδοση που θέλει για τα κεφάλαιά του.

## I. Χρηματοοικονομικές ροές επένδυσης

Συγκεντρώνοντας τα οικονομικά δεδομένα της μελέτης του κεφαλαίου αυτού, έχουμε:

- Ίδια κεφάλαια 20% (14 εκ. ευρώ)
- Μακροχρόνιος δανεισμός 80% (56 εκ. ευρώ) με επιτόκιο 5% για 30 έτη
- Έτη σύμβασης/απόσβεσης, 30 έτη
- Απαιτούμενη απόδοση ιδιωτικών κεφαλαίων 8%

Σε βάθος 30ετίας οι ροές κεφαλαίου που απαιτούνται για την επιστροφή του ιδιωτικού κεφαλαίου με απόδοση 8% υπολογίζονται με βάση των συντελεστή απόδοση κεφαλαίου:

$$\Sigma AK = \frac{\varepsilon * (1 + \varepsilon)^v}{(1 + \varepsilon)^v - 1}$$

Στην περίπτωση των 14 εκ. ευρώ που εξετάζουμε παραπάνω η ετήσια ροή κεφαλαίου που θα πρέπει να καταβάλλει το ελληνικό Δημόσιο είναι 1,24Μ€ Συνολικά λοιπόν το ποσό το οποίο θα πρέπει να καταβάλλει το ελληνικό Δημόσιο στον ιδιώτη επενδυτή θα περιλαμβάνει :

$$1,24\text{Μ€} + 1,45\text{Μ€} = 2,69\text{Μ€}$$

Πρέπει να σημειωθεί ότι η καταβολή αυτή και συγκεκριμένα το περιθώριο κέρδους ή ζημιάς (1,45Μ€) θα προσαρμόζεται αναλόγως των ετήσιων οικονομικών αποτελεσμάτων της εταιρείας. Επίσης το πλοίο μετά το πέρας της 30ετούς σύμβασης περνάει στο Δημόσιο, το οποίο και θα καρπωθεί την υπολειμματική του αξία. Ο ιδιωτικός τομέας μετά την ολοκλήρωση της σύμπραξης βρίσκεται να έχει επιστρέψει τα κεφάλαια που έχει δανειστεί και να έχει μία απόδοση 8% στα ίδια κεφάλαια. Το

πώς ο ιδιωτικός τομέας διασφαλίζει την απόδοση αυτή αναλύεται στην επόμενη παράγραφο.

## **II. Εξασφαλίσεις ιδιωτικού τομέα**

Από την διεθνή πρακτική αλλά και με βάση το Ν. 3389/2005 προκύπτει πως τα εμπλεκόμενα μέρη μπορούν στα πλαίσια της διαδικασίας σύμπραξης να καταρτίσουν διάφορα είδη εξασφαλιστικών συμβάσεων. Από τα είδη αυτά δημιουργούνται τρεις κατηγορίες εξασφαλίσεων. Η πρώτη είναι η κατηγορία εξασφαλιστικών συμβάσεων που η εξασφάλιση προέρχεται από τους ιδιωτικούς φορείς. Στη δεύτερη κατηγορία η εξασφάλιση προέρχεται από το αντικείμενο της σύμπραξης, ενώ στην τρίτη κατηγορία η εξασφάλιση προέρχεται από τον δημόσιο τομέα.

Το μεγαλύτερο βάρος των εξασφαλίσεων και της απορρόφησης των κινδύνων εκ της διαδικασίας σύμπραξης το επωμίζονται οι ιδιωτικοί φορείς. Είναι κάτι που άλλωστε συμβαδίζει με την φύση και την λειτουργία της σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, ενώ προβλέπεται και από τις διατάξεις του Ν.3389/2005.

Σημαντικό ρόλο στην παροχή εξασφαλίσεων στην διαδικασία σύμπραξης έχουν οι ασφαλιστικές εταιρείες. Στην πράξη οι ασφαλιστικές εταιρείες καλύπτουν την διαδικασία σύμπραξης και τα εμπλεκόμενα μέρη από την πραγματοποίηση κινδύνων κατά την διάρκεια του σταδίου κατασκευών και του σταδίου λειτουργίας του αντικειμένου της σύμπραξης. Στην παρεπόμενη εξασφαλιστική σύμβαση προβλέπεται η διάρκειά της, το ύψος του ασφαλιστρού και η συχνότητα καταβολής του, τα ασφαλιστικά βάρη της εταιρείας ειδικού σκοπού, η περιγραφή των κινδύνων που καλύπτονται, η διαπίστωση της πραγματοποίησης των κινδύνων, το ποσό του ασφαλισματος και η καταβολή αυτού.

Η διεθνής πρακτική υποδεικνύει, πέραν της κοινής ασφαλιστικής σύμβασης, και ένα άλλο είδος ασφαλιστικής σύμβασης με ασφαλιστική εταιρεία, της οποίας η εκτέλεση εισφέρει κεφάλαια προς αντιμετώπιση προβλημάτων στην διαδικασία της σύμπραξης. Πρόκειται για ιδιότυπη μορφή εγγύησης (Financial Guaranty Insurance). Με βάση αυτή την μορφή εξασφάλισης μία ασφαλιστική εταιρεία αναλαμβάνει την

υποχρέωση να καλύπτει κάθε έλλειμμα ταμειακών ροών στην διαδικασία της σύμπραξης. Κύριο χαρακτηριστικό της εξασφάλισης αυτής είναι, πως δεν καλείται απλώς να μειώσει την έκθεση σε κίνδυνο, αλλά να τον εξαλείψει όσο γίνεται περισσότερο. Ο ασφαλισμένος κίνδυνος είναι η μη εισροή κεφαλαίων από μία οποιαδήποτε πηγή ρευστότητας. Η έλλειψη των κεφαλαίων αυτών καλύπτεται με βάση τη σύμβαση αυτή από την ασφαλιστική εταιρεία. Πρόκειται για είδος εξασφάλισης που προσομοιάζει με την τραπεζική εγγύηση.

Τέλος, υπάρχει και η περίπτωση όπου εξασφαλίσεις μπορούν να παρασχεθούν και από το δημόσιο. Ο δημόσιος φορέας μπορεί να παράσχει εμπράγματα ασφάλειες επί ακινήτων, προκειμένου να εξασφαλιστούν οι δανειστές της εταιρείας ειδικού σκοπού. Ακόμα μπορεί να παρασχεθούν διάφορα είδη εγγυήσεων προς τους ιδιωτικούς φορείς προς εξασφάλιση της ικανοποίησης των αξιώσεων, που έχουν σε βάρος της εταιρείας ειδικού σκοπού

#### **Δ. Συμπεράσματα επί της εφαρμογής ΣΔΙΤ**

Με την παραπάνω ανάλυση έγινε μία προσπάθεια να προσεγγισθούν ζητήματα που άπτονται της σύμπραξης δημοσίου και ιδιωτικού τομέα ως νέου εργαλείου για την ικανοποίηση του δημόσιου συμφέροντος αλλά και ως νέου μέσου για την ενεργοποίηση της ιδιωτικής πρωτοβουλίας.

Οι προοπτικές που παρουσιάζει η μορφή της αγοράς των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα είναι θετικές, ωστόσο συνοδεύονται και από αρκετές ιδιομορφίες σε σχέση με άλλες χώρες. Παράλληλα, θα πρέπει να διευκρινιστούν αρκετές παράμετροι σε θεσμικό πλαίσιο οι οποίες δημιουργούν γραφειοκρατικά προβλήματα και αποθαρρύνουν την προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων.

Η αγορά των ΣΔΙΤ εντάσσεται στις ιδιωτικές επενδύσεις, με μόνη διαφοροποίηση την ενεργό συμμετοχή ή συγχρηματοδότηση του Δημοσίου Τομέα σε έργα ευρύτερου κοινωνικού ενδιαφέροντος. Σε αυτές τις περιπτώσεις εντάσσονται και οι γραμμές δημόσιας υπηρεσίας όπου προφανώς και έχει νόημα ο αυξημένος βαθμός

εμπλοκής του Δημοσίου σε ζητήματα καθορισμού τιμολογιακής πολιτικής, γενικών και ειδικών προδιαγραφών, ειδικών εγκρίσεων, ειδικής παρακολούθησης κ.λπ..

Πανεπιστήμιο Πειραιώς

## **ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ – ΑΝΑΦΟΡΕΣ**

### **Βιβλιογραφία**

Εγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ, Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, 2006.

Κατάρτιση και Αξιολόγηση Επενδυτικών Σχεδίων και Προγραμμάτων, ανάλυση Αναπτυξιακού νόμου και του πλαισίου ΣΔΙΤ, Κωνσταντίνος Αραβώσης, Οικονομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2007.

Μεθοδολογία επιλογής και απαιτούμενες διαδικασίες για την επιτυχή υλοποίηση έργων μέσω ΣΔΙΤ, Ινστιτούτο Οικονομίας Κατασκευών (ΙΟΚ), Αθήνα 2005.

Μελέτη βιωσιμότητας ακτοπλοϊκής γραμμής Ρεθύμνου – Πειραιά, Ερευνητική ομάδα: Αθανάσιος Π. Παπαδόπουλος, Γεώργιος Σταθάκης, Κων. Πηγουνάκης.

Οι συμβάσεις παραχώρησης και οι συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, Δ. Κούτρας / Π. Σκουρής / Ε. Τρόβα, Ελληνικά Γράμματα, τομ. ΙΙ, Αθήνα 2005.

ΣΔΙΤ – Ο Ν. 3389/2005 για τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, Κέντρο Διεθνούς και Ευρωπαϊκού Οικονομικού Δικαίου, επιμέλεια : Αθ. Γ. Καΐσης, Ελληνικά Γράμματα, Αθήνα 2006.

ΣΔΙΤ – Το Προσυμβατικό Στάδιο, Γεώργιος Κ. Πατρίκιος, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2009.

ΣΔΙΤ – Το Συμβατικό Πλαίσιο, Ιάκωβος Ε. Ρενιέρης, Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα 2007.

Συμβάσεις ΣΔΙΤ, Καράβη Ελένη / Μποκολίνη Άννα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005.

### **Αναφορές**

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ανακοίνωση της Επιτροπής για τις ΣΔΙΤ και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης, 15.11.05 COM(2005)569.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Πράσινης Βίβλος σχετικά με τις συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα και το κοινοτικό δίκαιο των δημοσίων συμβάσεων και των συμβάσεων παραχώρησης, 30.04.2004, COM (2004)327.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Οδηγός για επιτυχημένες συμπράξεις δημοσίου και ιδιωτικού τομέα, Βρυξέλες 2003.



The liberalization of maritime transport and the island region in E.U. Evidence from Greece. C.I. Chlomoudis, P.L. Pallis, S. Papadimitriou, E. S. Tzannatos, *European Transport* n.37 (2007) : 1-15.

[www.naftemporiki.gr](http://www.naftemporiki.gr)

[www.tee.gr](http://www.tee.gr)

[www.aodos.gr](http://www.aodos.gr)

[www.gefyra.gr](http://www.gefyra.gr)

[www.aia.gr](http://www.aia.gr)

Πανεπιστήμιο Πειραιώς