



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΙΓΑΙΟΥ

ΠΟΛΥΤΕΧΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

ΤΜΗΜΑ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

<< ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΓΙΑ ΜΗΧΑΝΙΚΟΥΣ (ΠΜΣ-Ο.ΔΙ.Μ.) >>

ΤΙΤΛΟΣ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

<< ΣΔΙΤ για την εκτέλεση έργων υποδομής μεταφορών:

Δια-συγκριτική και Διαχρονική ανάλυση >>

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΣ ΦΟΙΤΗΤΗΣ : ΜΑΡΑΝΤΖΙΔΗΣ ΑΛΕΞΙΟΣ

ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ: ΔΡ. ΚΟΚΚΙΝΟΥ ΔΙΚΑΤΕΡΙΝΗ

ΧΙΟΣ, ΟΚΤΩΒΡΙΟΣ 2021

Ευχαριστίες

Θα ήθελα να εκφράσω τις ιδιαίτερες ευχαριστίες μου στην επιβλέπουσα καθηγήτρια Δρ. Κόκκινου Αικατερίνη για την πολύτιμη συνεισφορά στην εκπόνηση της εργασίας αυτής όπως επίσης και για την άψογη συνεργασία που είχαμε κατά την καθ' όλη την διάρκεια του μεταπτυχιακού προγράμματος.

«Είμαι συγγραφέας αυτής της Μεταπτυχιακής Διπλωματικής Εργασίας και κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, έχω αναφέρει τις όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων ή ιδεών, είτε αυτές αναφέρονται ακριβώς είτε παραφρασμένες. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία προετοιμάστηκε από εμένα προσωπικά, ειδικά για τη συγκεκριμένη μεταπτυχιακή διπλωματική εργασία»

Περίληψη

Οι συμπράξεις δημοσίου – ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) αποτελούν ενυπόγραφες συμφωνίες για την ανάληψη και ολοκλήρωση δημοσίων έργων, υπό το καθεστώς της ιδιωτικής συμμετοχής στο σύνολο των σταδίων κατασκευής, ενώ παράλληλα περιλαμβάνουν και προβλέψεις συμμετοχής του ιδιωτικού τομέα και στην λειτουργία του εκάστοτε έργου. Πρόκειται κατά κύριο λόγο για χρηματοδοτικά εργαλεία, τα οποία και χαρακτηρίζουν την σύγχρονη δημόσια διοίκηση, λόγω της ταχύτητας εφαρμογής, και της ευελιξίας που προσφέρουν στον δημόσιο τομέα, μέσω της εκμετάλλευσης της τεχνογνωσίας του ιδιωτικού τομέα.

Στο πλαίσιο αυτό οι ΣΔΙΤ εξετάζονται κατά κύριο λόγο ως «χρηματοδοτικά εργαλεία» καθώς κατά την εφαρμογή τους, ο ιδιώτης αναλαμβάνει μέρος του κόστους της αρχικής επένδυσης, ή και το σύνολο αυτής, με αποτέλεσμα το δημόσιο να παρέχει στη συνέχεια τις απαραίτητες αποζημιώσεις για την μεταβίβαση των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας. Η λειτουργία αυτή, καθιστά τις ΣΔΙΤ ένα αμφιλεγόμενο ζήτημα, δεδομένου πως ενισχύουν την θέση και την διαπραγματευτική ικανότητα του ιδιωτικού τομέα έναντι του δημοσίου, και ιδίως σε περιπτώσεις κρίσιμων κρατικών υποδομών και κοινωνικών έργων, με αποτέλεσμα να μην αντιμετωπίζονται θετικά από τους κοινωνικούς φορείς και μεγάλο μέρος των πολιτών.

Στόχος της παρούσας διπλωματικής εργασίας αποτελεί η υλοποίηση μιας δια συγκριτικής και διαχρονικής μελέτης αναφορικά με τις Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), οι οποίες προτιμήθηκαν κυρίως στην υλοποίηση των δημοσίων έργων μεταφορών, τα οποία χρηματοδοτούνται και κατασκευάζονται μέσω συμβάσεων παραχώρησης με ολική ή μερική χρηματοδότηση, σε επίπεδο Ελλάδας και Ευρωπαϊκής Ένωσης, και περιγράφει μια σύγχρονη πραγματικότητα τόσο σε επίπεδο δημοσιονομικού κόστους και ταχύτερων χρόνων ολοκλήρωσης όσο και στην υψηλότερη ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών μετέπειτα, το οποίο είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με την παραγωγικότητα, και την αποδοτικότητα.

Λέξεις κλειδιά:

ΣΔΙΤ, δημόσιος τομέας, διοίκηση, ΕΕ, Ελλάδα.

Abstract

Public-Private Partnerships (PPPs) are signed agreements for the undertaking and completion of public works, under the status of private participation in all stages of construction, while at the same time there are provisions for private sector participation in the operation of the project. These are mainly financial tools, which are characteristic of modern public administration, due to the speed and flexibility they offer to the public sector, through the exploitation of private sector technology.

In this context, PPPs are considered primarily as "financial tools" as during their implementation, the private sector assumes part of the cost of the initial investment, or the total amount, and as a result that the public sector buys the necessary property rights, in order for the project to be transferred under complete or partial public control. This function makes PPPs a controversial issue, as it strengthens the position and bargaining power of the private sector vs the public, especially in cases of crises of state infrastructure and social projects, as a result of which they are not treated positively by social actors and many of the citizens.

The aim of this dissertation is the implementation of a comparative and longitudinal study on the subject of Public-Private Partnerships (PPPs), which were mainly preferred in the implementation of public transport projects, which are financed and constructed through part-level contracts, mainly in Greece and the European Union, and describes a modern reality both in terms of financial world and shorter completion times and the higher quality of services provided afterwards, which is closely linked to productivity and efficiency.

Keywords:

PPPs, public sector, administration, EU, Greece.

Πίνακας περιεχομένων

Ευχαριστίες.....	2
Περίληψη.....	3
Abstract	4
Κατάλογος Σχημάτων – Πινάκων – Εικόνων.....	7
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	8
ΓΕΝΙΚΑ.....	8
ΣΚΟΠΟΣ	9
ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ – ΠΑΡΑΔΟΧΕΣ.....	10
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ΦΙΛΟΣΟΦΙΑ & ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΣΔΙΤ: ΕΝΝΟΙΕΣ ΚΑΙ ΟΡΙΣΜΟΙ.....	11
1.1. Η έννοια της συνεργασίας.....	11
1.2. Είδη και μορφές συνεργασίας δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.....	16
1.3. Πλεονεκτήματα και Μειονεκτήματα.....	22
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΣΔΙΤ ΣΤΗΝ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ: ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ & ΣΥΝΕΡΓΕΙΕΣ.....	27
2.1. Η εταιρική σχέση ως στοιχείο σύγχρονης διακυβέρνησης.....	27
2.2. Ωφέλη και συνέργειες: Οικονομία, Καινοτομία, Οικονομική αποδοτικότητα, Δημόσια Συγκριτική Κοστολόγηση.....	29
2.3. Επιμερισμός και κατανομή κινδύνου.....	32
2.4. Αντίλογος: Θεσμικά, Διοικητικά και Οικονομικά θέματα.....	34
2.5. Βασικοί συντελεστές ΣΔΙΤ και αποτίμηση.....	37
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΣΔΙΤ ΣΤΗΝ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ: ΜΕΛΕΤΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ & ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ.....	40
3.1. Διεθνές πλαίσιο.....	40

3.2.	Ευρωπαϊκή Εμπειρία.....	44
3.3.	Ελληνική Εμπειρία.....	48
3.4.	Εφαρμογή των έργων ΣΔΙΤ σε χώρες της ΕΕ.....	52
3.5.	Μελέτη Περίπτωσης	58
3.5.1.	Χρονικό της κατασκευής.....	59
3.5.2.	Χρηματοδότηση.....	60
3.5.3.	Διαμόρφωση κοινοπραξίας.....	61
3.5.4.	Αποτελέσματα.....	63
3.6.	Αποτίμηση Δεικτών.....	65
3.7.	Φορείς χρηματοδότησης στα έργα ΣΔΙΤ: Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων.....	69
3.8.	SWOT Analysis των ΣΔΙΤ.....	72
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ-ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ.....		75
4.1.	Συμπεράσματα εφαρμογής.....	75
4.2.	Προτάσεις πολιτικής.....	77
4.3.	Συμβολή της παρούσας εργασίας.....	79
4.4.	Μελλοντικές ερευνητικές προσεγγίσεις.....	80
Βιβλιογραφία		82

Κατάλογος Σχημάτων – Πινάκων – Εικόνων.

Σχήμα 1 Διαδικασία Σύμβασης Προμήθειας, πηγή (Jovanic & Sredojevic, 2017).....	14
Σχήμα 2 Διαδικασία Σύναψης ΣΔΙΤ, πηγή (Jovanic & Sredojevic, 2017).	14
Σχήμα 3 Καταμερισμός και διαβάθμιση κινδύνου ανά τύπο ΣΔΙΤ, πηγή (Πολύζος & Ιορδανίδης, 2005).....	22
Σχήμα 4 Καταμερισμός κόστους στην περίπτωση Συμβάσεων Δημοσίου και ΣΔΙΤ, πηγή ...	24
Σχήμα 5 Καταμερισμός κινδύνων μεταξύ δημόσιο και ιδιωτικού τομέα, πηγή (Tsevas, 2020)	25
Σχήμα 6 Χρονική κατανομή έργων ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, πηγή (ΕΓΣΔΙΤ, 2021)	50
Σχήμα 7 Παραδείγματα εφαρμογής έργων ΣΔΙΤ στην Ελλάδα 2009-2019, πηγή (ΕΓΣΔΙΤ, 2021).....	51
Σχήμα 8 Ευρωπαϊκή εφαρμογή των έργων ΣΔΙΤ, πηγή (ΕΓΣΔΙΤ, 2021).	53
Σχήμα 9 Σύνοψη SWOT ανάλυσης.	74
Πίνακας 1 Τύποι Σύμπραξης μεταξύ Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, πηγή (ΕΓΣΔΙΤ, 2006).	21
Πίνακας 2 Πρότυπα ΟΗΕ για την δημιουργία πλαισίων εφαρμογής των ΣΔΙΤ, πηγή (UNECE, 2021).....	42
Πίνακας 3 Κανονιστικό πλαίσιο αναφορικά με τις ΣΔΙΤ από την ΕΕ, πηγή (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2021).....	46
Πίνακας 4 Εθνικό θεσμικό πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ, πηγή (Ελληνική Δημοκρατία, 2021).....	48
Εικόνα 1 Εργοτάξιο αεροδρομίου Ελ. Βενιζέλος, πηγή (διαΝΕΟσις, 2016).....	60
Εικόνα 2 Είσοδος αερολιμένα (αεροφωτογραφία), πηγή (ΤΑΙΠΕΔ, 2020).	62

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

ΓΕΝΙΚΑ

Οι Συμπράξεις Δημοσίου –Ιδιωτικού Τομέα αποτελούν συμβατικές σχέσεις μακράς διάρκειας, οι οποίες συνάπτονται μεταξύ ενός Δημόσιου και ενός Ιδιωτικού Φορέα για την εκτέλεση έργων και/ή την παροχή υπηρεσιών. Με βάση τη σύμβαση που συνάπτεται, ο Ιδιωτικός Φορέας υποχρεούται να χρηματοδοτήσει την επένδυση, ενώ αναλαμβάνει και σημαντική ευθύνη για το σχεδιασμό του έργου, με επιμερισμό των συναφών κινδύνων (ΕΓΣΔΙΤ, 2006).

Η ευρύτητα του ορισμού δείχνει ότι είναι δυνατός ο σχεδιασμός ΣΔΙΤ για την επίτευξη ευρέος φάσματος στόχων σε διάφορους τομείς, όπως αυτός των μεταφορών, αλλά και σε τομείς που αφορούν την παροχή υπηρεσιών όπως ο τομέας της υγείας. Συχνά η χρήση των ΣΔΙΤ συνδέεται με την εκτέλεση δημοσίων έργων όπου μέσω δημόσιο διαγωνισμού, το κράτος αναθέτει ένα έργο σε ιδιώτη προς διεκπεραίωση, ενώ παράλληλα διατηρεί την κυριότητα ως προς την ιδιοκτησία του έργου. Ωστόσο η μορφή αυτή δεν αποτελεί την μοναδική, δεδομένου πως πρόκειται για βασικό «εργαλείο» της διακυβέρνησης ενός σύγχρονου κράτους (Πολύζος & Ιορδανίδης, 2005; Tsevas, 2020).

Η λογική που διατρέχει τις ΣΔΙΤ είναι η παροχή βελτιωμένων ποιοτικά και αποδοτικότερων οικονομικά υπηρεσιών στο κοινό, με τη συνδυασμένη αξιοποίηση των πόρων και των δεξιοτήτων του Δημόσιου και του Ιδιωτικού τομέα, κυρίως σε μεγάλης κλίμακας έργα υποδομής μεταφορών που αποτελούν βασικά αναπτυξιακά στοιχεία. Λόγω της αυξημένης αποδοτικότητας του ιδιωτικού τομέα, συγκριτικά με τον δημόσιο, συχνά οι ΣΔΙΤ χρησιμοποιούνται ως διαδικασίες outsourcing, δηλαδή ένα ιδιώτης αναλαμβάνει την παροχή υπηρεσιών σε πολίτες, οι οποίες αποτελούν υπηρεσίες του δημοσίου τομέα (Osei-Kyei, et al., 2021; Osei-Kyei & Chan, 2018).

Η αξιοποίηση των ΣΔΙΤ σε ένα ευρύ φάσμα υπηρεσιών και τομέων, δίνει στο δημόσιο την απαραίτητη ευελιξία για την λήψη γρήγορων αποφάσεων που σχετίζονται με την αποδοτικότητα και την ποιότητα των παρεχόμενων προς τους πολίτες υπηρεσιών, καθώς οι ΣΔΙΤ, στο σύνολό τους, περιλαμβάνουν ρήτρες ασφαλείας που προστατεύουν το δημόσιο από περιστατικά κακοδιαχείρισης και ανταποδοτικότητας. Λόγω της ευαίσθητης φύσης των έργων και των υπηρεσιών που εισέρχονται στο καθεστώς των ΣΔΙΤ, τα φαινόμενα

κακοδιαχείρισης ενέχουν άμεσο κοινωνικό αντίκτυπο με αποτέλεσμα να απαιτείται η άμεση παρέμβαση του κράτους για την επίλυση των προβλημάτων (Filippona, et al., 2020).

Στον αντίποδα οι ΣΔΙΤ αποτελούν σε ορισμένες περιπτώσεις αντικείμενο κοινωνικών αντιδράσεων, λόγω της εμπλοκής του ιδιωτικού τομέα σε κρίσιμες δημόσιες υποδομές, όπως ο τομέας των μεταφορών και της υγείας. Συγκεκριμένα στον τομέα της υγείας, η προσπάθεια υιοθέτησης των ΣΔΙΤ για την εκχώρηση ενός ποσοστού των παρεχόμενων υπηρεσιών υγείας συγκεκριμένων νοσοκομειακών μονάδων της Ελλάδας. Η αντίδραση στο μέτρο αυτό, από πλευράς εργαζομένων και πολιτών ήταν έντονη, καθώς η προβολή του μέτρου στο ευρύ κοινό πραγματοποιήθηκε υπό το πρίσμα της ιδιωτικοποίησης της υγείας, και όχι υπό την πραγματικότητα, πως δηλαδή το κράτος προσλαμβάνει ιδιώτες με στόχο την παροχή συγκεκριμένων υπηρεσιών, χωρίς να υφίσταται αλλαγή για τους ασθενείς (Bohodir & Ramz, 2020; Beliakova & Yurieva, 2020).

Πρόκειται για ένα ιδιαίτερα σημαντικό φαινόμενο το οποίο επηρεάζει σημαντικά την διαδικασία λήψης αποφάσεων στον τομέα, καθώς η κοινωνική αντίδραση λαμβάνεται πάντα υπ' όψιν. Ως αποτέλεσμα οι ιθύνοντες, οφείλουν να αναγνωρίσουν τους παράγοντες που χαρακτηρίζουν έναν τομέα, προκειμένου η εκχώρηση μέρους των υπηρεσιών στον ιδιωτικό τομέα, να πραγματοποιηθεί με τρόπο αποδοτικό και τέτοιο που δεν θα προκαλέσει την κοινωνική κατακραυγή (Slijepčević, 2019).

Θα πρέπει να σημειωθεί, ωστόσο, πως η χρήση των ΣΔΙΤ αποτελεί ένα από τα παλαιότερα εργαλεία δημόσιας διακυβέρνησης στον κόσμο, με τα πρώτα στοιχεία ΣΔΙΤ να εμφανίζονται στην Αγγλία του 16^{ου} αιώνα, όπου ορισμένες βασικές υπηρεσίες του κράτους, αναλάμβαναν ιδιωτικές εταιρείες, με στόχο τον περιορισμό του ρίσκου για τον κρατικό μηχανισμό, και την αύξηση της αποδοτικότητας των διαδικασιών. Στην σύγχρονη εποχή η χρήση των ΣΔΙΤ σε παγκόσμιο επίπεδο είναι ιδιαίτερα ευρεία, με ορισμένα χαρακτηριστικά παραδείγματα να σχετίζονται με τον τομέα ψηφιακής διακυβέρνησης και τον τομέα μεταφορών (Farquhar, et al., 2020).

ΣΚΟΠΟΣ

Η παρούσα διπλωματική εργασία πραγματοποιεί μια δια συγκριτική και διαχρονική μελέτη αναφορικά με τις Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ), οι οποίες προτιμήθηκαν κυρίως στην υλοποίηση των δημοσίων έργων μεταφορών, τα οποία χρηματοδοτούνται και κατασκευάζονται μέσω συμβάσεων παραχώρησης με ολική ή μερική

χρηματοδότηση, σε επίπεδο Ελλάδας και Ευρωπαϊκής Ένωσης, με έμφαση στον κλάδο των μεταφορών, και περιγράφει μια σύγχρονη πραγματικότητα τόσο σε επίπεδο δημοσιονομικού κόστους και ταχύτερων χρόνων ολοκλήρωσης όσο και στην υψηλότερη ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών μετέπειτα, το οποίο είναι άρρηκτα συνδεδεμένο με την παραγωγικότητα, και την αποδοτικότητα.

ΠΡΟΫΠΟΘΕΣΕΙΣ – ΠΑΡΑΔΟΧΕΣ

Για την εκπόνηση της παρούσας εργασίας αξιοποιείται η ελληνική και διεθνής βιβλιογραφία, η οποία αποτελείται από ακαδημαϊκά συγγράμματα και επιστημονικά άρθρα δημοσιευμένα σε αξιόπιστα επιστημονικά περιοδικά. Παράλληλα χρησιμοποιούνται στοιχεία επίσημων ελληνικών και ευρωπαϊκών οργανισμών, με στόχο των εντοπισμό δεδομένων άμεσα συνδεδεμένων με παραδείγματα χρήση των ΣΔΙΤ στον ελληνικό και ευρωπαϊκό δημόσιο τομέα. Επιπλέον, προκειμένου να εξεταστούν οι βασικές διαστάσεις των ΣΔΙΤ, διεξάγεται μελέτη περίπτωση αναφορικά με το Διεθνές Αεροδρόμιο Ελ. Βενιζέλος της Αθήνας, το οποίο αποτελεί το μεγαλύτερο σε έκταση και προϋπολογισμό έργο ΣΔΙΤ που υλοποιήθηκε στη χώρα.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ΦΙΛΟΣΟΦΙΑ & ΒΑΣΙΚΕΣ ΑΡΧΕΣ ΣΔΙΤ: ΕΝΝΟΙΕΣ ΚΑΙ ΟΡΙΣΜΟΙ

1.1. Η έννοια της συνεργασίας

Οι Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) αποτελούν γενικά μακροπρόθεσμες συμφωνίες συνεργασίας μεταξύ ενός δημόσιου και ενός ιδιωτικού φορέα. Στην περίπτωση της Ελλάδας, η έννοια της εν λόγω «συνεργασίας» χρησιμοποιείται για να περιγράψει την παροχή μίας συγκεκριμένης υπηρεσίας, ή ενός συνόλου υπηρεσιών από τον ιδιωτικό στον δημόσιο τομέα. Μέσω της αξιοποίησης των εν λόγω συμφωνιών, δημιουργείται μία κοινή πηγή χρηματοδότησης και τεχνογνωσίας για την υλοποίηση ενός έργου, ή την παροχή μίας υπηρεσίας, ενώ παράλληλα ο τρόπος εφαρμογής της, αν και μεταβάλλεται από τομέα σε τομέα, αποτελεί κατά κανόνα κοινός στο σύνολο των οικονομικών τομέων, δεδομένης της μορφής της νομοθεσίας, αλλά και των λόγων που οδηγούν στην χρήση των εν λόγω συμφωνιών (Manos, et al., 2014).

Οι ΣΔΙΤ μπορούν να αποδειχθούν χρήσιμο εργαλείο στο πλαίσιο της λειτουργίας του κράτους, καθώς μπορούν να αποτελέσουν την λύση για την ολοκλήρωση ενός έργου, ακόμα και κατά την απουσία πόρων. Ανάλογα με τους συμφωνημένους όρους, το δημόσιο διατηρεί το δικαίωμα των «τακτικών πληρωμών» ως πηγή χρηματοδότησης του έργου, κάτι που σε πρακτικό επίπεδο, και υπό την προϋπόθεση πως η ΣΔΙΤ αποτελεί μακροχρόνια συμφωνία, το κράτος μπορεί να εξοφλεί τους ιδιώτες, ακόμα και από τα έσοδα που προκύπτουν κατά τη λειτουργία του έργου. Από την πλευρά του ο ιδιωτικός τομέας εξασφαλίζει ένα συμβόλαιο το οποίο πρόκειται να αποπληρωθεί εντός του συμφωνημένου πλαισίου, και να συμμετέχει ενεργά στην εκτέλεση δημοσίων έργων, τα οποία εκτός από έσοδα, επιφέρουν και θετική κοινωνική αποδοχή (Sotirchos, et al., 2011).

Οι υποχρεώσεις ή αρμοδιότητες του δημόσιου τομέα ή φορέα που συμμετέχει στη ΣΔΙΤ, προκύπτουν από το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο το οποίο προσδιορίζει τις βασικές παραμέτρους για την σύναψη των ΣΔΙΤ, και για την παροχή των αντίστοιχων υπηρεσιών, αλλά και την διαδικασία εξασφάλισης της χρηματοδότησης. Συγκεκριμένα οι βασικές υποχρεώσεις του δημόσιου τομέα – φορέα, στα πλαίσια μίας ΣΔΙΤ, αποτελούν (Manos, et al., 2014):

- Η σύναψη του γενικού πλαισίου ΣΔΙΤ, συμπεριλαμβανομένων των βασικών παραμέτρων και προδιαγραφών της υπηρεσίας ή του έργου, το οποίο πρόκειται να λάβει το δημόσιο από τον ιδιωτικό τομέα.
- Η διενέργεια διαγωνισμού για την υποβολή προτάσεων από τον ιδιωτικό τομέα και η επιλογή της πλέον συμφέρουσας.
- Η παροχή υποστήριξης κατά την εκτέλεση του έργου, ιδίως στο πεδίο των απαλλοτριώσεων και την επίλυση αστικών ζητημάτων που ενδεχομένως προκύψουν κατά την διεξαγωγή του έργου.
- Η εφαρμογή του πλαισίου ελέγχου για την έννομη διεξαγωγή των διαδικασιών υλοποίησης του έργου, και για την τήρηση των προδιαγραφών που έχουν οριστεί από τον δημόσιο φορέα.
- Η εφαρμογή του πλαισίου ελέγχου για την έννομη διαχείριση των παρεχόμενων πόρων από το δημόσιο προς τον ιδιώτη, ούτως ώστε να μην υφίσταται απόκλιση μεταξύ της παροχής πόρων (χρήματα ή υλικά) και της χρήσης αυτών στα πλαίσια υλοποίησης του έργου.

Όπως προαναφέρθηκε, η κύρια αφορμή για την εφαρμογή των ΣΔΙΤ αποτελεί το γεγονός πως συγκριτικά με τον δημόσιο τομέα, ο ιδιωτικός διαθέτει βελτιωμένη αποδοτικότητα και ταχύτητα, στην εκτέλεση και διεκπεραίωση έργων, και ως αποτέλεσμα προτιμάται για την διεξαγωγή μεγάλης κλίμακας έργων και παροχή υπηρεσιών. Η αντίληψη αυτή προκύπτει από την ταχύτητα με την οποία ο ιδιωτικός τομέας τείνει να προσαρμόζεται στις απαιτήσεις και τις ανάγκες της αγοράς, με ιδιαίτερη έμφαση στον τεχνολογικό τομέα. Οι ιδιωτικές εταιρείες κατασκευών για παράδειγμα, διαθέτουν πρόσβαση σε συστήματα σχεδιασμού και προγραμματισμού, τα οποία δεν υφίστανται στον δημόσιο τομέα, λόγω της αργής προσαρμογής στις απαιτήσεις της αγοράς, αλλά και της ύπαρξης των ΣΔΙΤ ως αποδοτική εναλλακτική. Οι αρμοδιότητες – υποχρεώσεις του ιδιωτικού τομέα στα πλαίσια των ΣΔΙΤ αποτελούν (Van den Hurk, et al., 2016):

- Η διεκπεραίωση του συνόλου των απαιτούμενων μελετών και γνωμοδοτήσεων που αφορούν το έργο, από την αρχή της διαδικασίας αξιολόγησης, μέχρι και την συμπλήρωση των απαραίτητων Φακέλων Ασφάλειας και Υγείας (ΦΑΥ).
- Η εξασφάλιση της χρηματοδότησης μέσω των χρηματοδοτικών εργαλείων που προσφέρει το δημόσιο, καθώς επίσης και από ίδια κονδύλια τα οποία μπορούν να

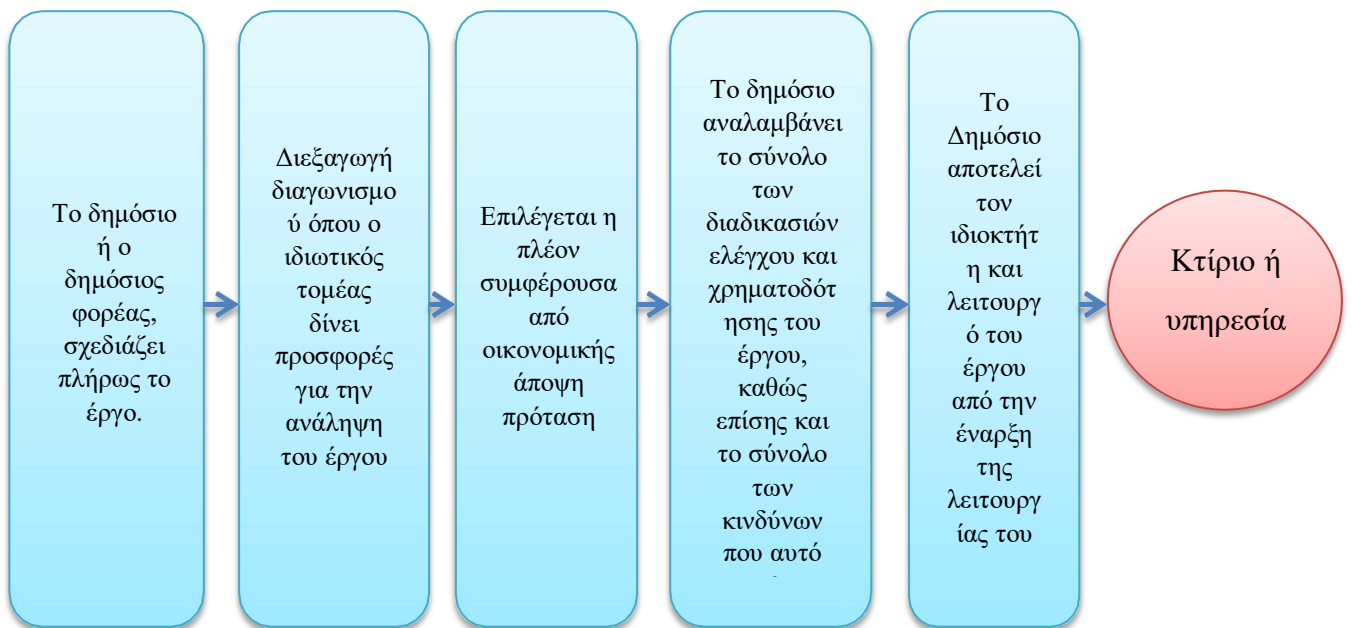
προκύπτουν έπειτα από δανεισμό, ανάλογα και με την συμφωνία χρηματοδότησης που έχει συναφθεί.

- Η εκπλήρωση των όρων της ΣΔΙΤ ως προς την λειτουργία, και την συντήρηση του έργου.
- Η παραχώρηση των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας στον δημόσιο φορέα με τον οποία συνάφθηκε η ΣΔΙΤ, μετά το τέλος της συμφωνημένης διαδικασίας.

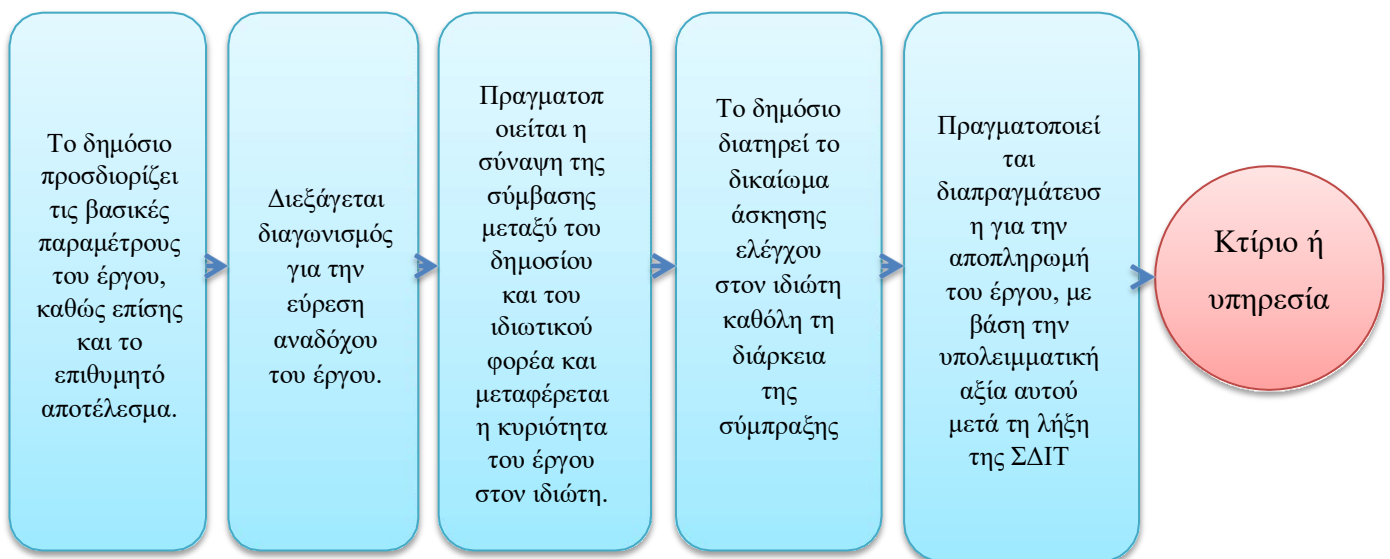
Η εφαρμογή των ΣΔΙΤ γενικά, έχει αυξηθεί κατά τα τελευταία έτη στην Ελλάδα, λόγω των απαιτήσεων που προκύπτουν από την αύξηση του πληθυσμού, αλλά και τις ανάγκες της αγοράς. Η ευρεία χρήση των εργαλείων αυτών στα πλαίσια της ελληνική οικονομίας, περιορίζει σημαντικά τους κινδύνους για το ελληνικό δημόσιο, δεδομένου του γεγονός πως αυτό αναλαμβάνει την αποπληρωμή του έργου, ενώ ο ιδιώτης αναλαμβάνει το σύνολο του αρχικού κεφαλαίου για την έναρξη των εργασιών. Το αποτέλεσμα ωστόσο, αποτελεί η ολόένα και αυξανόμενη εξάρτηση του δημόσιου τομέα από τον ιδιωτικό, και έχει ως συνέπεια την περαιτέρω μείωση της ταχύτητας προσαρμογής του δημόσιου τομέα, στις τεχνολογικές και οικονομικές μεταβολές της αγοράς (Kyriakis, et al., 2019).

Όπως προαναφέρθηκε οι ΣΔΙΤ αποτελούν μία δεσμευτική μακροχρόνια συμφωνία μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, ωστόσο πρόκειται για ιδιαίτερης μορφής συμφωνίες οι οποίες διαφέρουν σημαντικά από τις παραδοσιακές πρακτικές. Μέσω των ΣΔΙΤ το δημόσιο παραχωρεί το σύνολο του έργου στον ιδιωτικό τομέα για ένα ορισμένο χρονικό διάστημα, με τον ιδιωτικό τομέα να αναλαμβάνει πλήρως την λειτουργία και την συντήρησή του, ενώ παράλληλα μέσω των ΣΔΙΤ, ο ιδιώτης μπορεί να αποζημιωθεί απευθείας από τα έσοδα λειτουργίας του έργου, για την διάρκεια αναδοχής του (Filippova, et al., 2020).

Το γεγονός αυτό διακρίνει τις ΣΔΙΤ από τις κοινές συμβάσεις προμηθειών. Στο ακόλουθο σχήμα παρουσιάζεται ο τρόπος με τον οποίο εξελίσσονται οι δύο αυτές μορφές συμβάσεων (Jovanic & Sredojevic, 2017):



Σχήμα 1 Διαδικασία Σύμβασης Προμήθειας, πηγή (Jovanic & Sredojevic, 2017).



Σχήμα 2 Διαδικασία Σύμβασης ΣΔΙΤ, πηγή (Jovanic & Sredojevic, 2017).

Παρατηρεί κανείς στα παραπάνω σχήματα, πως η διαφοροποίηση μέχρι και το στάδιο της ανάληψης του έργου, μεταξύ των δύο μορφών σύμβασης, δεν είναι ουσιαστική, με εξαίρεση

πως στην περίπτωση της ΣΔΙΤ, το δημόσιο καθορίζει το αποτέλεσμα, και όχι τις βασικές προδιαγραφές που διέπουν το έργο. Το πλέον χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η πρώτη σύμβαση ΣΔΙΤ που υλοποιήθηκε στην Ελλάδα, το 1925 μεταξύ του ελληνικού δημοσίου και της αμερικανικής εταιρείας POWER (ΠΑΟΥΕΡ στα πλαίσια της αποτύπωσης στην ΣΔΙΤ). Η εν λόγω ΣΔΙΤ αποσκοπούσε στην πραγματοποίηση έργου ηλεκτροδότησης της Αθήνας, σε ακτίνα 20χλμ από την Ομόνοια, και αποτελούνταν από το σύνολο των παραμέτρων που διέπουν ένα έργο αυτού του είδους, και είχε διάρκεια 60 ετών (Γιάνναρος, 2005).

Καθ' όλη τη διάρκεια της ΣΔΙΤ, το σύνολο των εσόδων από την ηλεκτροδότηση, με εξαίρεση ένα ποσοστό φορολόγησης, αποδιδόταν στην εταιρεία, η οποία είχε καταθέσει και το κεφάλαιο για την υλοποίηση του έργου. Παρόμοια αποτελεί και η περίπτωση της εταιρείας ΟΥΛΕΝ η οποία ανέλαβε το 1921 την υδροδότηση της Αττικής (με την ΣΔΙΤ να τίθεται σε ισχύ το 1927 λόγω της Μικρασιατικής καταστροφής και των συνεπειών της), η διάρκεια της σύμβασης ήταν για 80 έτη, ωστόσο το 1974, η εταιρεία κρατικοποιήθηκε λόγω της ανάγκης υδροδότησης του σημαντικά αυξημένου πληθυσμού της Αττικής (Γιάνναρος, 2005).

Από τα παραπάνω παραδείγματα προκύπτουν και οι κύριες αρχές των ΣΔΙΤ, οι οποίες αποτελούν αποτελεσματική διαχείριση των δημόσιων πόρων, μέσω της εκμετάλλευσης της αποδοτικότητας του ιδιωτικού τομέα, και η δεύτερη αποτελεί η ελαχιστοποίηση των κινδύνων για τον δημόσιο τομέα, μέσω της μεταβίβασης αυτών στον ιδιωτικό (Γιάνναρος, 2005).

Για την εκπλήρωση των παραπάνω αρχών, για την εκάστοτε ΣΔΙΤ θα πρέπει να ισχύουν οι ακόλουθες προϋποθέσεις (Soecripto & Verhoest, 2018):

- Το δημόσιο πρέπει να επιλέξει τον ιδιώτη με αυστηρά κριτήρια και με βάση την αποδοτικότητα και την ποιότητα των υπηρεσιών του.
- Ο διαγωνισμός πρέπει να χαρακτηρίζεται από αξιοκρατία και να διεξάγεται ακόμα και σε περιπτώσεις όπου ο αριθμός των συμμετεχόντων είναι περιορισμένος.
- Οι όροι της σύμβασης θα πρέπει να λαμβάνουν υπ' όψιν τις παραμέτρους του έργου, και τις ιδιαίτερες συνθήκες της υλοποίησής του (π.χ. άλλοι αποτελούν οι όροι για την κατασκευή ενός κτιρίου, και άλλοι για την παροχή μίας υπηρεσίας).

1.2. Είδη και μορφές συνεργασίας δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

Λόγω του γενικού χαρακτήρα των ΣΔΙΤ, ο ακριβής προσδιορισμός τους προκύπτει με βάση την εφαρμογή, τον τομέα, και τον σκοπό σύναψής τους. Συγκεκριμένα με την χρήση των ΣΔΙΤ, το δημόσιο έχει (θεωρητικά) τη δυνατότητα να χρηματοδοτήσει και να διεκπεραιώσει ένα μεγάλο σύνολο έργων, σε μικρά χρονικά διαστήματα, ωστόσο το γεγονός αυτό καθιστά την εφαρμογή των ΣΔΙΤ, ακόμα πιο περίπλοκη, λόγω των διαφοροποιήσεων ανάμεσα στα έργα, αλλά και της τελικής υπολειμματικής τους αξίας κατά την μετάβασή τους στο δημόσιο. Ο προσδιορισμός των ειδών των ΣΔΙΤ γίνεται με βάση τον σκοπό τους, με ιδιαίτερη έμφαση στον τρόπο διαμοιρασμού των κινδύνων που προκύπτουν από την ολοκλήρωση (ή μη) του έργου (Filippova, et al., 2020).

Συνεργασίες παροχής Υπηρεσιών (Service delivery partnership)

Πρόκειται για μία από τις πλέον κοινές μορφές ΣΔΙΤ, στην Ελλάδα, λόγω του μεγέθους του ελληνικού δημόσιου τομέα. Οι ΣΔΙΤ αυτής της μορφής αποτελούν συμφωνίες συνεργασίας διάρκειας έως 5 έτη, και έχουν ως στόχο την παροχή ενός συνόλου υπηρεσιών (συνήθως εστίασης ή καθαριότητας) από τον ιδιωτικό στον δημόσιο τομέα. Τα κύρια πεδία εφαρμογής αφορούν την λειτουργία κυλικείων σε δημόσια κτίρια και σχολεία, την παροχή υπηρεσιών καθαριότητας σε υπηρεσίες ή κτίρια του δημοσίου, και την κάλυψη των αναγκών συντήρησης σε κτίρια του δημοσίου τομέα (Tsapikidou, 2017).

Κατά την διάρκεια της σύμβασης, ο ιδιώτης λαμβάνει απολαβές είτε μέσω της είσπραξης των εσόδων (π.χ. περίπτωση υπηρεσιών εστίασης) είτε μέσω της αποζημίωσης με βάση την υπηρεσία (π.χ. περίπτωση συντήρησης εξοπλισμού) είτε μέσω της μηνιαίας και προγραμματισμένης αποζημίωσης (π.χ. περίπτωση υπηρεσιών καθαριότητας). Σε αυτό το πλαίσιο πολλοί επαγγελματίες (ιδιώτες) επιλέγουν την σύναψη των εν λόγω συμβάσεων, λόγω της απουσίας κινδύνου κατά την λήξη της σύμβασης, ως προς την υπολειμματική αξία της υπηρεσίας. Λόγω του γεγονότος πως πρόκειται για συμβάσεις παρόμοιες με τις απλές συμβάσεις προμηθειών, ο ιδιώτης δεν απαιτείται να επενδύσει υψηλό κεφάλαιο για την σύναψη της ΣΔΙΤ, ενώ μετά τη λήξη της, η μεταφορά της κυριότητας στο δημόσιο, δεν συνοδεύεται από διαπραγμάτευση για την υπολειμματική αξία (Rwelamila, 2017).

Σύμβαση διαχείρισης (Management agreement)

Στην περίπτωση των συμβάσεων διαχείρισης, το δημόσιο μεταφέρει το σύνολο των κινδύνων στον ιδιώτη, ο οποίος και αναλαμβάνει όλες τις εργασίες που σχετίζονται με την επίτευξη

ενός σκοπού, ο οποίος έχει τη μορφή παροχής υπηρεσίας. Πρόκειται για σύμβαση παρόμοια με την σύμβαση παροχής υπηρεσιών, με τη διάρκειά της να κυμαίνεται από 3 έως 5 έτη, ωστόσο στην περίπτωση αυτή, ο ιδιώτης λειτουργεί ανεξάρτητα από το δημόσιο, και είναι υπόλογος αποκλειστικά στον ορισμένο συντονιστή, ο οποίος ορίζεται από τη σύμβαση (Filippova, et al., 2020).

Η διαφοροποίηση της εν λόγω μορφής σύμβασης από τις υπόλοιπες αποτελεί η μορφή αποζημίωσης για τον ιδιώτη, η οποία έχει τη μορφή της αποζημίωσης με βάση την εκπλήρωση στόχων. Πρόκειται για μορφή η οποία ενθαρρύνει την παραγωγικότητα και την αποδοτικότητα, αλλά όχι την συμμετοχή, δεδομένου πως ο ιδιώτης, απολαμβάνοντας το σύνολο των κινδύνων που σχετίζονται με τη σύμβαση και το έργο συνολικά, δεν μπορεί να είναι σε θέση να προβλέψει τις παραμέτρους που μπορούν να επηρεάσουν την παραγωγικότητά του στο μέλλον, όταν αυτές δεν βρίσκονται στον δικό του έλεγχο. Οι κύριοι ιδιώτες που συμμετέχουν στις εν λόγω ΣΔΙΤ, αποτελούν παροχής υπηρεσιών, η εκπλήρωση των οποίων συνιστά τον στόχο αποδοτικότητας (π.χ. δικηγόροι), καθώς κατά τον τρόπο αυτό ελαχιστοποιείται ο κίνδυνος ζημίας κατά τη λήξη της σύμβασης (Paratheodorou, et al., 2019).

Σχεδιασμός - Κατασκευή - Χρηματοδότηση - Λειτουργία /

D.B.F.O (Design, Build, Finance, Operate)

Πρόκειται για την πλέον «βασική» μορφή ΣΔΙΤ, δεδομένου πως περιλαμβάνουν το σύνολο των στοιχείων που χαρακτηρίζουν μία ΣΔΙΤ, συμπεριλαμβανομένης και της κύριας μορφής χρηματοδότησης και αποζημίωσης. Κατά την σύναψη μίας DBFO σύμβασης, ο ιδιώτης λαμβάνει το σύνολο της ευθύνης για τον σχεδιασμό, κατασκευή, χρηματοδότηση και λειτουργία του έργου, το οποίο μετά τη λήξη της σύμβασης υποχρεούται να μεταβιβάσει στο δημόσιο. Πρόκειται για συμβάσεις οι οποίες υλοποιούνται στα πλαίσια μεγάλων αναπτυξιακών προγραμμάτων, και περιλαμβάνουν κυρίως έργα κοινωφελούς μορφής (Almuhisen, et al., 2021).

Παράδειγμα των συμβάσεων αυτού του τύπου αποτελούν τα έργα υδροδότησης και ενέργειας, τα έργα υποδομών όπως για παράδειγμα η Εγνατία Οδός, και τα έργα μεταφορών και εφοδιαστικής αλυσίδας όπως για παράδειγμα λιμάνια και αεροδρόμια. Κατά τη διάρκεια της σύμβασης ο ιδιώτης χρηματοδοτεί πλήρως (και πλέον με την αξιοποίηση των

ευρωπαϊκών κονδυλίων) το έργο, και λαμβάνει το 100% των εσόδων που προκύπτουν από την λειτουργία του (με εξαίρεση την φορολογία) (Fathi, 2021).

Παραχώρηση Εκμετάλλευσης (Concession)

Κατά την σύναψη των συμβάσεων αυτής της μορφής, το δημόσιο και όχι ο ιδιώτης αναλαμβάνει το μεγαλύτερο μέρος του κινδύνου, λόγω της πλήρους αποπληρωμής του αρχικού κεφαλαίου που επενδύθηκε από τον ιδιώτη. Μέσω των ΣΔΙΤ αυτής της μορφής, το δημόσιο σχεδιάζει και κατασκευάζει το έργο, αλλά παραχωρεί τα δικαιώματα εμπορικής εκμετάλλευσης στον ιδιώτη μέσω διαγωνισμού, ο οποίος αποπληρώνεται εν μέρει από τα έσοδα, και εν μέρει από απευθείας χρηματοδότηση από το κράτος. Η κύρια μορφή των συμβάσεων αυτού του τύπου εντοπίζεται σε εμπορικά συγκροτήματα και καταστήματα, όπου το κράτος παραχωρεί στον ιδιώτη τα δικαιώματα λειτουργίας και εκμετάλλευσης (Nechaev, et al., 2021).

Πέραν της εμπορικής εκμετάλλευσης ωστόσο, ο ιδιώτης έχει και την υποχρέωση της συντήρησης κατά την διάρκεια λειτουργίας, με αποτέλεσμα να υφίσταται ένας βαθμός ρίσκου. Οι συμβάσεις αυτής της μορφής έχουν διάρκεια από 20 έως 30 έτη, ενώ η περίοδος αποπληρωμής δεν ξεπερνά την διάρκεια της σύμβασης. Επιπλέον κατά το τέλος της σύμβασης, υφίσταται και διαπραγμάτευση υπολειμματικής αξίας ιδιαίτερα στις περιπτώσεις κτιρίων και σημείων «ειδικού ενδιαφέροντος», όπως για παράδειγμα ιστορικά κτίρια και συγκροτήματα (Açikgöz, 2020).

Κατασκευή – Ιδιοκτησία – Λειτουργία - Μεταβίβαση /

B.O.O.T (Build, Own, Operate, Transfer)

Κατά την σύμβαση BOOT το δημόσιο δεν αναλαμβάνει κανένα βαθμό κινδύνου από την υπολειμματική αξία του έργου, καθώς το σύνολο της διαδικασίας, μέχρι και τη μετάβαση από τον ιδιώτη στο δημόσιο, την αναλαμβάνει ο ιδιώτης, ο οποίος έχει την συνολική υποχρέωση της κατασκευής και του σχεδιασμού του έργου. Η διαφοροποίηση της BOOT με την DBFO, αποτελεί το γεγονός πως το δημόσιο αναλαμβάνει τον προσδιορισμό των παραμέτρων και των προδιαγραφών του έργου (design), προκειμένου στη συνέχεια ο ιδιώτης να αναλάβει τη λειτουργία του. Όπως και στην περίπτωση των DBFO, ο ιδιώτης αναλαμβάνει την κατασκευή του έργου, ωστόσο η σύμβαση αυτή χρησιμοποιείται σε περιπτώσεις έργων κοινωφελούς χρήσης, τα οποία ενέχουν περιορισμούς οι οποίοι μπορούν να δημιουργήσουν νομικές επιπλοκές ή περιορισμούς. Ένα από τα πλέον χαρακτηριστικά

παραδείγματα των έργων αυτού του τύπου αποτελεί το Μετρό Αττικής, του οποίου οι περιορισμοί αφορούσαν την προστασία και την αξιοποίηση των αρχαιολογικών ευρημάτων, στα υποστρώματα κάτω από την Αττική (Γιάνναρος, 2005; Nesmyslenov, et al., 2020).

Κατασκευή - Λειτουργία - Μεταφορά / B.O.T. (Build, Operate, Transfer) ή Κατασκευή - Ιδιοκτησία - Λειτουργία / B.O.O. (Build, Own, Operate)

Στην περίπτωση αυτή ο ιδιώτης αναλαμβάνει την κατασκευή και την λειτουργία του έργου, του οποίου τις προδιαγραφές τις ορίζει το δημόσιο. Κατά την σύμβαση αυτή, η λειτουργία του έργου (μετά από ένα ορισμένο χρονικό διάστημα) μεταφέρεται στο δημόσιο, το οποίο ωστόσο δεν έχει την πλήρη ιδιοκτησία του έργου. Το γεγονός αυτό καθιστά το έργο, κοινής ωφέλειας μεν, αλλά τα έσοδα παραχωρούνται στον ιδιωτικό τομέα, ο οποίος φέρει και την ευθύνη της συντήρησης (Cui, et al., 2018).

Πρόκειται για σύμβαση η οποία εφαρμόζεται κατά κύριο λόγο σε «ευαίσθητες» υποδομές, των οποίων η λειτουργία επαφίεται στον δημόσιο τομέα. Χαρακτηριστικά παραδείγματα αποτελούν τα αεροδρόμια, τα οποία μεν ανήκουν σε ιδιώτες, αλλά λόγω του νευραλγικού χαρακτήρα της λειτουργίας τους, την διαχείριση την αναλαμβάνει το δημόσιο (Cui, et al., 2018).

Σχεδιασμός - Κατασκευή- Λειτουργία / D.B.O (Design, Build, Operate)

Στην περίπτωση των συμβάσεων αυτής της μορφής, ο ιδιώτης αναλαμβάνει τον σχεδιασμό, την κατασκευή και την λειτουργία του έργου, το οποίο ωστόσο το χρηματοδοτεί το δημόσιο ως προς το αρχικό κεφάλαιο. Πρόκειται για συμβάσεις με περιορισμένο κίνδυνο για τον ιδιώτη, ο οποίος δεν απαιτείται να διαθέσει κεφάλαιο για την υλοποίηση του έργου, αλλά αποζημιώνεται για την παροχή των υπηρεσιών του μέσω των εσόδων λειτουργίας. Σε αυτές τις περιπτώσεις, το δημόσιο διατηρεί ποσοστό της ιδιοκτησίας, λόγω του κινδύνου που αναλαμβάνει, αλλά το ποσοστό αυτό δεν αποτελεί πλειοψηφικό, με εξαίρεση περιπτώσεις μεταβίβασης από πλευράς ιδιώτη, λόγω ιδιαίτερων συνθηκών (Tranoris & Denazis, 2019).

Αγορά – Κατασκευή – Λειτουργία / B.B.O. (Buy-Build- Operate)

Πρόκειται για μορφή σύμβασης η οποία έλαβε μεγάλες διαστάσεις στην Ελλάδα κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης 2008-2018. Μέσω της BBO το δημόσιο πωλεί το έργο κοινής ωφέλειας στον ιδιώτη, ο οποίος αναλαμβάνει πλήρως την λειτουργία του και την συντήρησή του, ενώ σε ορισμένες περιπτώσεις, το έργο περιλαμβάνει και την κατασκευή. Μέσω των συμβάσεων αυτού του τύπου ο ιδιώτης έχει μεγαλύτερη ανεξαρτησία ως προς την

λειτουργία του έργου, χωρίς ωστόσο να απουσιάζει η κρατική επίβλεψη ιδιαίτερα σε τομείς νευραλγικής σημασίας (Tranoris & Denazis, 2019).

Κατασκευή - Ιδιοκτησία - Μίσθωση – Μεταφορά /

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

Μέσω της ΣΔΙΤ υπό την μορφή BOLT ο ιδιώτης αναλαμβάνει πλήρως τον σχεδιασμό και την λειτουργία του έργου, το οποίο εκχωρεί στη συνέχεια στο δημόσιο υπό τη μορφή ενοικίου. Το δημόσιο αποπληρώνει σταδιακά τον ιδιώτη, ο οποίος με την σειρά του μεταφέρει τα αντίστοιχα ποσοστά ιδιοκτησίας στο δημόσιο, μέχρι και το τέλος της σύμβασης, όταν και μεταφέρεται πλήρως το έργο στην κυριότητα του δημοσίου. Πρόκειται για μία εναλλακτική μορφή σύμβασης η οποία δεν χρησιμοποιείται τακτικά, λόγω της μεταβλητότητας της αγοράς, ωστόσο αποτελεί βασικό εργαλείο για την χρηματοδότηση έργων κοινής ωφέλειας, τα οποία ωστόσο πρέπει να λειτουργήσουν απευθείας υπό την αιγίδα του δημοσίου (π.χ. νοσοκομεία) (Liang, 2020).

Σχεδιασμός - Κατασκευή - Εγγύηση - Λειτουργία /

D.B.G.O (Design, Build, Guarantee, Operate)

Πρόκειται για μορφή σύμβασης παρόμοια με την BOOT, με την διαφοροποίηση ωστόσο πως το δημόσιο αποτελεί τον εγγυητή για τη χρηματοδότηση του έργου. Η σύμβαση αυτού του τύπου πραγματοποιείται συνήθως στα πλαίσια έργων που συνδέονται με την τοπική αυτοδιοίκηση, δεδομένου του κινδύνου που αναλαμβάνει το δημόσιο. Ο ιδιώτης σε αυτή την περίπτωση οφείλει να αποπληρώσει το επενδυμένο κεφάλαιο, ενώ το δημόσιο παρεμβαίνει αποκλειστικά σε περιπτώσεις χρεοκοπίας ή πλήρους αδυναμίας αποπληρωμής από πλευράς ιδιώτη, με αντάλλαγμα την μεταβίβαση ποσοστών ή του συνόλου της ιδιοκτησίας του έργου (Neto, et al., 2020).

Αγορά – Κατασκευή – Λειτουργία / B.B.O (Buy, Build, Operate)

Υπό την μορφή αυτή, ο ιδιώτης αγοράζει το έργο από το δημόσιο, το οποίο στη συνέχεια ανακαινίζει ή επεκτείνει (εντός των ορίων που ορίζει το νομοθετικό πλαίσιο), και αναλαμβάνει πλήρως τη λειτουργία του. Η διάρκεια της σύμβασης αυτού του τύπου κυμαίνεται σε διάρκεια από 10 έως 40 έτη, ανάλογα με τον σκοπό λειτουργίας του έργου. Η μεταβίβαση του έργου από τον ιδιωτικό στο δημόσιο τομέα, πραγματοποιείται μετά το τέλος της σύμβασης (η οποία μπορεί να λάβει παράταση), όταν και διεξάγεται η διαπραγμάτευση για την υπολειμματική του αξία (Soecipto, et al., 2015).

Χρηματοδοτική μίσθωση - Ιδιοκτησία - Λειτουργία /

L.O.O (Leasing, Own, Operate)

Πρόκειται για σύμβαση παρόμοια με την BOLT με την εξαίρεση πως στην περίπτωση αυτή, το δημόσιο μισθώνει το έργο στον ιδιώτη, ο οποίος αναλαμβάνει πλήρως την λειτουργία του για την διάρκεια της σύμβασης. Λόγω του πεπερασμένου χαρακτήρα, αλλά και της σαφούς διάκρισης μεταξύ του μισθωτή και του ιδιοκτήτη, η μορφή αυτή προτιμάται σε έργα τα οποία σχετίζονται με εφήμερες επιχειρηματικές δραστηριότητες, σε δομές του κράτους, οι οποίες χρήζουν αξιοποίησης και μετρίου κλίμακας ανάπτυξη (Soecipto, et al., 2015).

Το σύνολο των παραπάνω αποτελεί ένα ποσοστό των μορφών σύμβασης που υφίστανται σε παγκόσμιο επίπεδο, ωστόσο οι λοιπές αποτελούν παραλλαγές ή συνδυασμούς αυτών. Συνοπτικά οι μορφές των ΣΔΙΤ παρουσιάζονται στον ακόλουθο πίνακα:

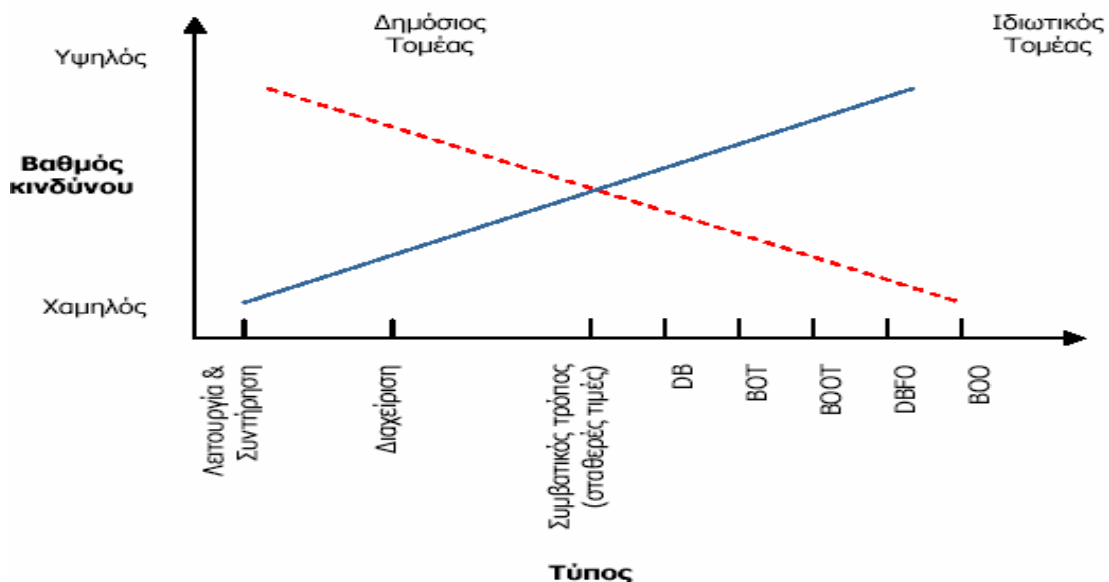
Πίνακας 1 Τύποι Σύμπραξης μεταξύ Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα, πηγή (ΕΓΣΔΙΤ, 2006).

Επιλογή ¹	Χρηματοδό- τηση	Λειτουργία & Συντήρηση	Εμπορικός κίνδυνος	Κυριότητα στοιχείου	Διάρκεια (έτη) ²
Σύμβαση υπηρεσιών	Δ	Δ - I	Δ	Δ	1 - 2
Σύμβαση διαχείρισης	Δ	I	Δ	Δ	3 - 5
Παραχώρηση (BOT/BOO)	I	I	I	Δ	25 - 30
PFI/DBFO	I	I	Δ - I	Δ - I	20 - 30
Αποεπένδυση Ιδιωτικοποίηση	I	I	I	Δ - I	-

¹ Δ: Δημόσιο, I: Ιδιώτης

² Κατά Προσέγγιση όχι δεσμευτικά

Ο συνδυασμός μεταξύ των παραπάνω τύπων ΣΔΙΤ, αποτελεί αντικείμενο μελέτης των κέντρων λήψης αποφάσεων, τα οποία και καταλήγουν στις απαιτήσεις του εκάστοτε έργου, ή λαμβάνουν την καταληκτική απόφαση για την παραχώρηση των δικαιωμάτων εκμετάλλευσης. Κύριος παράγοντας για την λήψη της απόφασης αποτελεί ο παράγοντας του κινδύνου, ο οποίος και καθορίζεται από το ποσοστό χρηματοδότησης και την υπολειμματική αξία του έργου μετά το τέλος της σύμβασης. Στόχος τόσο του δημόσιου όσο και των ιδιωτών, αποτελεί ο μετριασμός του κινδύνου, όπου αυτό είναι δυνατόν, για την αντίστοιχη πλευρά, και επομένως η μορφή της σύμβασης είναι σχεδιασμένη με τρόπο τέτοιο που να προσελκύσει μεν ιδιώτες, αλλά και να μετριάσει το κόστος για το δημόσιο. Στο παρακάτω σχήμα παρουσιάζεται ο βαθμός κινδύνου, ανά μορφή σύμβασης για το δημόσιο και τον ιδιωτικό τομέα (Πολύζος & Ιορδανίδης, 2005):



Σχήμα 3 Καταμερισμός και διαβάθμιση κινδύνου ανά τύπο ΣΔΙΤ, πηγή (Πολύζος & Ιορδανίδης, 2005).

1.3. Πλεονεκτήματα και Μειονεκτήματα.

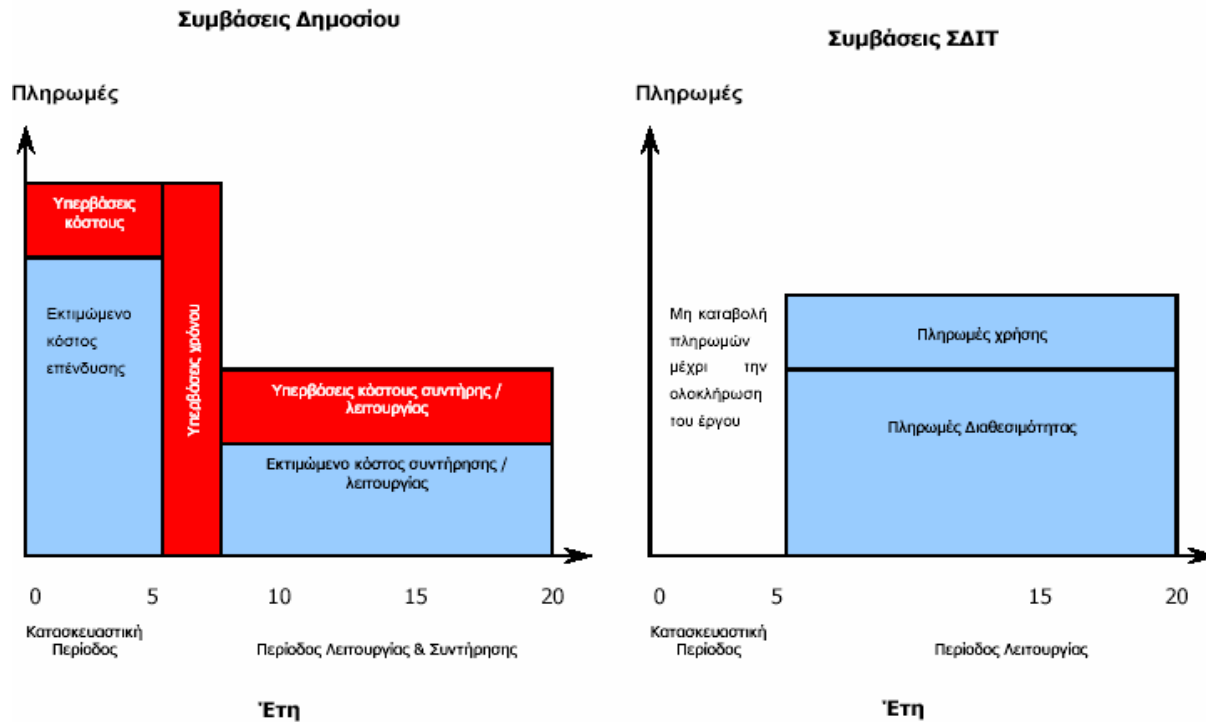
Τα πλεονεκτήματα για τον δημόσιο τομέα ή φορέα από την χρήση των ΣΔΙΤ, αποτελούν ευκόλως αντιληπτά δεδομένου του τρόπου εφαρμογής και των χρηματοδοτικών εργαλείων που προσφέρεται μέσω των συγκεκριμένων συμβάσεων. Το δημόσιο αποκτά άμεσα πρόσβαση σε τεχνογνωσία και πόρους τους οποίους υπό άλλες συνθήκες θα έπρεπε να αναπτύξει για την διεκπεραίωση του έργου, και με τον τρόπο αυτό αυξάνει σημαντικά την αποδοτικότητά του στα πλαίσια της υλοποίησης του εκάστοτε έργου. Η χρήση των ΣΔΙΤ,

ιδιαίτερα σε τοπικό επίπεδο και σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης, μπορεί να αποτελέσει καταλυτικό παράγοντα για την οικονομική ανάπτυξη μίας περιοχής, ιδιαίτερα σε περιοχές με μικρό ποσοστό ΑΕΠ (Blake, 2004).

Μέσω των δημοσίων έργων επιλύονται και κοινωνικά ζητήματα, ιδίως στον τομέα των υποδομών και των κοινωφελών υπηρεσιών, ταχύτερα από την απλή έναρξη των εργασιών από τον ίδιο τον δημόσιο τομέα, αυξάνοντας σημαντικά την αξιοπιστία του. Παράλληλα η εξασφάλιση άμεσης χρηματοδότησης (και ανάλογα με τον τύπο της εφαρμοζόμενης ΣΔΙΤ) δίνει στον δημόσιο τομέα την δυνατότητα παράλληλης έναρξης πολλαπλών πρότζεκτ, τα οποία με τη σειρά τους θα ωθήσουν την οικονομία σε όλο το εύρος της εφοδιαστικής αλυσίδας (Al-Shadeedi, et al., 2019).

Το πλέον βασικό πλεονέκτημα για το δημόσιο, ωστόσο αποτελεί το κόστος συντήρησης – λειτουργίας του έργου, το οποίο ανάλογα με την περίπτωση μπορεί να είναι ιδιαίτερα χαμηλό, με παράλληλη προσφορά των κοινωνικών οφελών που προκύπτουν από το εκάστοτε δημόσιο έργο. Το γεγονός αυτό είναι ιδιαίτερα εμφανές στις περιπτώσεις των έργων υποδομών, όπου οι ιδιοκτήτριες εταιρείες συντηρούν τα δίκτυα για μεγάλα χρονικά διαστήματα, καθιστώντας τα πλήρως λειτουργικά και υψηλής αποδοτικότητας, με χαμηλό κόστος για το δημόσιο (Levitt & Eriksson, 2019).

Το πλεονέκτημα των ΣΔΙΤ είναι ιδιαίτερα εμφανές κατά την διάκριση του κόστους των συμβάσεων δημοσίου και των ΣΔΙΤ. Στις απλές συμβάσεις δημοσίου το κόστος υπέρβασης, και το κόστος επένδυσης, αποτελούν υποχρεώσεις του δημοσίου ενώ παράλληλα το ίδιο συμβαίνει και με το κόστος λειτουργίας και συντήρησης. Αντίθετα στις ΣΔΙΤ το κόστος αυτό υφίσταται αποκλειστικά κατά την μετάβαση του έργου από τον ιδιωτικό στον δημόσιο τομέα. Στο παρακάτω σχήμα περιγράφεται ο τρόπος με τον οποίο διαμοιράζεται το κόστος στην περίπτωση των δημοσίων και των συμβάσεων ΣΔΙΤ (Kusio, 2021):



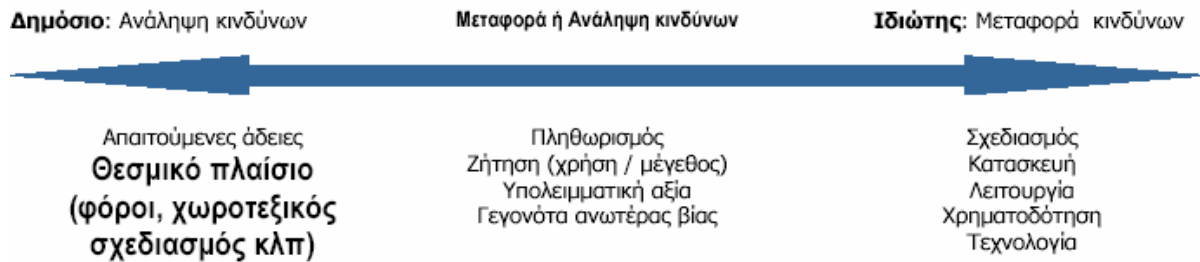
Σχήμα 4 Καταμερισμός κόστους στην περίπτωση Συμβάσεων Δημοσίου και ΣΔΙΤ, πηγή (Kusio, 2021).

Τα πλεονεκτήματα για τον ιδιωτικό τομέα αποτελούν επίσης πολλαπλά, παρά το υψηλό ρίσκο που αναλαμβάνει. Αφενός τα έργα κοινής ωφέλειας, τα οποία αποτελούν το μεγαλύτερο ποσοστό των έργων που υπάγονται στο καθεστώς των ΣΔΙΤ, αποτελούν κατά κύριο λόγο κερδοφόρα εγχειρήματα, με μακροπρόθεσμες θετικές προοπτικές. Μέσω των έργων αυτών ο ιδιώτης έχει πρόσβαση σε πόρους τους οποίους υπό άλλες συνθήκες δεν θα ήταν σε θέση να αξιοποιήσει (π.χ. ΕΣΠΑ), τα οποία έχουν ως στόχο την βελτίωση των υποδομών και των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας (Li, 2020).

Επιπλέον το δημόσιο, στις περιπτώσεις όπου εισέρχεται ως εγγυητής, διασφαλίζει την ροή των κονδυλίων για την ολοκλήρωση και την λειτουργία του έργου, ενώ παράλληλα οι επενδυτές τείνουν να είναι πιο θετικοί σε αυτού του τύπου τα εγχειρήματα, λόγω των διασφαλίσεων που λαμβάνουν για την επιτυχία τους. Συνολικά ο ιδιώτης αποκτά πρόσβαση σε μία καιρία αγορά για την οποία λαμβάνει τεχνογνωσία, με βάση την οποία είναι σε θέση να συνάψει και μελλοντικές ΣΔΙΤ, για αντίστοιχα έργα (Pshenitsyna & Sigarev, 2018).

Οι κίνδυνοι που αναλαμβάνει ο ιδιώτης, αν και αισθητή σε έργα τα οποία διαθέτουν περιορισμένο περιθώριο κέρδους, δεν επαρκεί για να αποθαρρύνει τους ιδιώτες από την συμμετοχή τους στις ΣΔΙΤ, ιδίως σε έργα κομβικής σημασίας, τα οποία θα επιφέρουν στρατηγικά οφέλη για την οικονομία. Ο λόγος αποτελεί το γεγονός πως είτε στην περίπτωση

πλήρους ελέγχου και λειτουργίας των έργων αυτών, είτε στην περίπτωση μεταφοράς τους στο δημόσιο, ο ιδιώτης είναι σε θέση να αναδιαμορφώσει την στρατηγική του, προκειμένου να προσαρμοστεί στην αγορά η οποία θα επηρεαστεί από την ολοκλήρωση και την λειτουργία του έργου. Ο καταμερισμός των κινδύνων μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα παρουσιάζεται στο ακόλουθο σχήμα (Tsevas, 2020):



Σχήμα 5 Καταμερισμός κινδύνων μεταξύ δημόσιο και ιδιωτικού τομέα, πηγή (Tsevas, 2020)

Εκτός των παραπάνω, η κλίμακα, αλλά και η κοινωνικοοικονομική σημασία των έργων που υπάγονται στο καθεστώς των ΣΔΙΤ, έχουν ως συνέπεια την σημαντική αύξηση της αποδοτικότητας τόσο των ιδιωτών όσο και του δημόσιου τομέα, των μεν στον τομέα της διαχείρισης και της ολοκλήρωσης έργου, και του δε στον τομέα της αντιμετώπισης γραφειοκρατικών εμποδίων και κοινωνικών επιπλοκών από την κατασκευή ή την απουσία του έργου. Ως αποτέλεσμα η σημαντικότητα των ΣΔΙΤ, αποδίδεται κυρίως στο κοινό συμφέρον και της σύνδεσης μεταξύ ιδιωτικού (ο οποίος δραστηριοποιείται έντονα στα πλαίσια της οικονομίας) και του δημοσίου τομέα (ο οποίος ασκεί τον έλεγχο και την επίβλεψη των οικονομικών δραστηριοτήτων) (Xhala, et al., 2017).

Ως προς τα μειονεκτήματα, αυτά αποτελούν αισθητά τόσο στον δημόσιο όσο και στον ιδιωτικό τομέα. Στον δημόσιο τομέα η περιπλοκότητα υλοποίησης του έργου, αλλά και ο τρόπος εφαρμογής της εκάστοτε ΣΔΙΤ μπορεί να οδηγήσει σε αυξημένο κόστος συγκριτικά με την εφαρμογή μίας απλής δημόσιας σύμβασης. Το γεγονός αυτό οφείλεται στην υπολειμματική αξία του έργου μετά το τέλος της σύμβασης, καθώς σε πολλές περιπτώσεις έχει παρέλθει ο χρόνος ζωής του έργου, και απαιτούνται παρεμβάσεις για την συντήρηση και την ορθή λειτουργία του (Xhala, et al., 2017).

Σε αυτό το πλαίσιο, προκύπτει πως στην πλειονότητα των έργων που υπάγονται σε ΣΔΙΤ (των έργων που αποτελούν κοινής ωφέλειας και όχι σε ΣΔΙΤ παροχής υπηρεσιών) το

δημόσιο προχωρά σε επέκταση ή επανασύναψη ΣΔΙΤ, με άλλες ιδιωτικές εταιρείες, προκειμένου να αναλάβουν το κόστος της συντήρησης και της λειτουργίας που προκύπτει.

Για τον ιδιωτικό τομέα κύριο μειονέκτημα των ΣΔΙΤ αποτελεί το ρίσκο που αναλαμβάνει η εκάστοτε εταιρεία που συνάπτει την σύμβαση με το δημόσιο, καθώς τα έργα κοινής ωφέλειας διαθέτουν περιορισμένο περιθώριο κέρδους, με αποτέλεσμα να προτιμώνται οι ΣΔΙΤ που περιορίζονται στην κατασκευή και την μεταφορά των έργων στο δημόσιο, αμέσως μετά την ολοκλήρωση. Παράλληλα το δημόσιο διατηρεί το δικαίωμα παρέμβασης στην λειτουργία του έργου όταν κρίνεται πως η λειτουργία αυτή δεν επιφέρει κοινωνικά οφέλη, κάτι που περιορίζει σημαντικά την δυνατότητα διενέργειας επιχειρηματικών κινήσεων για την αύξηση των κερδών τους (Tsevas, 2020).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΣΔΙΤ ΣΤΗΝ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ: ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑ & ΣΥΝΕΡΓΕΙΕΣ

2.1. Η εταιρική σχέση ως στοιχείο σύγχρονης διακυβέρνησης.

Στην σύγχρονη οικονομική και επιχειρηματική πραγματικότητα, το ζήτημα της εταιρικής σχέσης, δηλαδή της σχέσης που αναπτύσσεται στα πλαίσια διεκπεραίωσης ενός έργου μεταξύ των εμπλεκόμενων φορέων, παίζει κομβικής σημασίας ρόλο στην διαμόρφωση των πρακτικών εσωτερικής και δημόσιας διακυβέρνησης. Με τον όρο σύγχρονη διακυβέρνηση νοείται η δραστηριότητα διεκπεραίωσης κοινωνικών ζητημάτων που αφορούν κοινωνικούς εταίρους, υπό την αιγίδα και την αρμοδιότητα του κράτους. Σε πρακτικό επίπεδο διακυβέρνηση αποτελεί το σύνολο των αποφάσεων που λαμβάνονται από την κυβέρνηση, τους επίσημους φορείς, και γενικότερα τα θεσμικά όργανα, τα οποία προκύπτουν με βάση την κείμενη νομοθεσία και συνταγματικό προσδιορισμό (Matsumoto, et al., 2021).

Ως αποτέλεσμα στο πλαίσιο της μελέτης των ΣΔΙΤ, η μελέτη της επιρροής που ασκεί η σχέση μεταξύ του δημόσιου και των ιδιωτικών φορέων, κατά την διεξαγωγή του έργου, επηρεάζει σημαντικά τις αποφάσεις που λαμβάνονται σε επίπεδο διακυβέρνησης. Το γεγονός αυτό αποτελεί αντικείμενο μελέτης για τους νομοθέτες αλλά και του τομέα δημόσιας διοίκησης, ο οποίος σχετίζεται άμεσα με τον αντίκτυπο του συσχετισμού που προκύπτει μεταξύ των ιδιωτικών και δημόσιων φορέων, κατά την διάρκεια μίας ΣΔΙΤ.

Ένα από τα βασικά στοιχεία της «εταιρικής σχέσης» αποτελεί η διαμόρφωση δυναμικών συσχετισμών μεταξύ των εταίρων, οι οποίοι βασίζονται στις δυνατότητες και τις αδυναμίες του εκάστοτε εταίρου. Για παράδειγμα στην περίπτωση των ΣΔΙΤ, η εταιρική σχέση αποτελεί η συνεργασία μεταξύ του δημόσιου και ιδιωτικού φορέα που συμμετέχουν στην ολοκλήρωση του έργου. Ο δημόσιος τομέας φέρει πλεονέκτημα στην νομοθετική και θεσμική διάσταση του έργου, ενώ ο ιδιωτικός στην πρακτική και την χρηματοδοτική διάσταση. Ως αποτέλεσμα οι συσχετισμοί που προκύπτουν αποτελούν έναν σαφή καταμερισμό των υποχρεώσεων και των δικαιωμάτων του εκάστοτε συμμετέχοντα (Tallaki & Bracci, 2021).

Στην Ελλάδα ο συσχετισμός αυτός αποτελεί περιορισμένος λόγω της αρχής της μη χρήσης των ΣΔΙΤ σε έργα με κοστολόγηση άνω των 500 εκατ. €. Ο λόγος αποτελεί το γεγονός πως η εκάστοτε θεσμική αρχή, προσπαθεί να διατηρεί τον έλεγχο των δαπανών κατά το δυνατόν περισσότερο, ούτως ώστε να αποφεύγεται η συμμετοχή και η επιρροή του ιδιωτικού τομέα

στην διακυβέρνηση. Η πρακτική αυτή ωστόσο απέχει σημαντικά από τις εφαρμοζόμενες σε άλλες χώρες πρακτικές, όπως η Γαλλία, όπου οι ΣΔΙΤ αποτελούν τον κανόνα των μεγάλων δημόσιων έργων, και όχι την εξαίρεση. Στο πλαίσιο αυτό η αντίστοιχη εταιρική σχέση που αναπτύσσεται με τον ιδιωτικό φορέα ή φορείς που συμμετέχουν (δεδομένου πως ένα μεγάλο έργο απαιτεί πολλές φορές την σύμπραξη ενός συνόλου εταιρειών), στην διαδικασία ανάπτυξης, σχεδιασμού και κατασκευής του έργου, μία ιδιαίτερα ισχυρή εταιρική σχέση, προκειμένου να αυξηθεί η συνολική αποδοτικότητα του εγχειρήματος (Nicolaidis & Schoenmaekers, 2014).

Το αποτέλεσμα των παραπάνω αποτελεί βελτιωμένη αποδοτικότητα και στον τομέα της διακυβέρνησης, τόσο στο εσωτερικό των εταιρειών, οι οποίες προσαρμόζονται ταχύτερα στις νομοθετικές μεταβολές, όσο και στον δημόσιο τομέα, ο οποίος αποκτά τεχνογνωσία, που προκύπτει αρχικά σε τοπικό, και στη συνέχεια σε εθνικό επίπεδο. Το γεγονός αυτό συχνά συνδέεται με την ανάπτυξη των «think tanks» (δεξαμενές σκέψης) ή των κοινών βάσεων δεδομένων που προκύπτουν κατά την ολοκλήρωση των έργων που προκύπτουν από ΣΔΙΤ, καθώς καθ' όλη τη διάρκεια του έργου υπάρχει μία σταθερή ροή πληροφοριών μεταξύ του δημόσιου και των ιδιωτικών φορέων, σε όλο το εύρος της εφοδιαστικής αλυσίδας, ως προς ζητήματα που προκύπτουν και αφορούν την κατασκευή, τον σχεδιασμό, την ασφάλεια, την διοίκηση και τον έλεγχο της διενέργειας των απαραίτητων διεργασιών (Morrag, 2015).

Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την καλλιέργεια μεθοδολογίας και πρακτικών, οι οποίες στη συνέχεια μπορούν να αξιοποιηθούν σε αντίστοιχες περιπτώσεις. Για παράδειγμα στην περίπτωση κατασκευής ενός έργου, το οποίο αντιμετωπίζει προκλήσεις λόγω της ύπαρξης αρχαιοτήτων στο σημείο κατασκευής, η επίλυση του προβλήματος δημιουργεί μία μέθοδο, η οποία μπορεί να προσαρμοστεί και να εφαρμοστεί σε μελλοντικά έργα τα οποία θα αντιμετωπίσουν αντίστοιχα προβλήματα. Αντίστοιχα νομοθετικά κολλήματα μπορούν να αντιμετωπιστούν (με την υπόθεση της ύπαρξης πολιτικής βούλησης) στα πλαίσια της συνεργασίας μέσω της ΣΔΙΤ, και μέσω της αξιοποίησης πιθανών πληροφοριών που προκύπτουν από το υφιστάμενο και προγενέστερα έργα (Fleta-Asín, et al., 2020).

Η αποδοτικότητα της ανταλλαγής πληροφοριών και της ανάπτυξης των κατάλληλων υποδομών για τον διαμοιρασμό αυτών (π.χ. κανάλια επικοινωνίας μεταξύ υπηρεσιών, κοινές επιτροπές, ερευνητικά ινστιτούτα κ.λπ.) εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από την κλίμακα του

έργου, το διαθέσιμο κεφάλαιο, την πολιτική βούληση και το νομοθετικό πλαίσιο. Σε έργα στρατηγικής και εθνικής σημασίας (π.χ. αγωγός TAP) το κράτος διαθέτει περισσότερο ενεργό ρόλο και τείνει να συμπεριφέρεται ως «εταίρος» ενώ σε μικρότερης κλίμακας έργα (π.χ. τοπικά έργα οδοποιίας) το κράτος ή ο κρατικός φορέας τείνει να συμπεριφέρεται ως «πελάτης» (Fleta-Asín, et al., 2020).

Ωστόσο η προσέγγιση αυτή αποτελεί λανθασμένη και τείνει να προκαλεί προβλήματα στην ολοκλήρωση και τον έλεγχο των έργων, καθώς εν απουσία ενός κοινού μηχανισμού αξιολόγησης της αποδοτικότητας, δεν αναπτύσσονται τα κατάλληλα κανάλια επικοινωνίας για την άμεση επίλυση των προβλημάτων και των προκλήσεων που ενδεχομένως προκύπτουν, και κατά συνέπεια δεν δημιουργείται η κοινή μεθοδολογία, η οποία θα οδηγήσει στην αντίστοιχη επίλυση των προβλημάτων μελλοντικά, σε μελλοντικά έργα (Almuhisen, et al., 2021).

Παράλληλα κατά την ορθή ανάπτυξη των καναλιών επικοινωνίας και του σχηματισμού δυναμικών εταιρικών σχέσεων στα πλαίσια των ΣΔΙΤ, προωθείται και η οικονομική αποδοτικότητα του έργου, η οποία μακροπρόθεσμα οδηγεί στην μείωση του συνολικού κόστους, αλλά και του κόστους συντήρησης και λειτουργίας, λόγω της πρόσβασης σε καλύτερης ποιότητας πόρων, οι οποίοι κατανέμονται με μεγαλύτερη ταχύτητα. Στην Ελλάδα το ζήτημα αυτό αποτελεί κοινό κατά την εφαρμογή των ΣΔΙΤ, αλλά και των απλών συμβάσεων έργου, καθώς εν απουσία των καναλιών επικοινωνίας και των κοινών ελεγκτικών οργάνων, η οικονομική ανταποδοτικότητα αυξάνεται, με αποτέλεσμα να προκύπτει υπέρβαση του προϋπολογισμού. Στην περίπτωση των ΣΔΙΤ το ζήτημα επιλύεται είτε με την συμμετοχή περισσότερων φορέων (κάτι που περιπλέκει το ιδιοκτησιακό καθεστώς κατά την ολοκλήρωση) είτε με την μετέπειτα ίδρυση επιτροπών ελέγχου, οι οποίες ωστόσο δεν λειτουργούν εξίσου αποδοτικά, λόγω της λειτουργίας τους εν μέσω και όχι εξ αρχής του έργου (Tsevas, 2020).

2.2. Ωφέλη και συνέργειες: Οικονομία, Καινοτομία, Οικονομική αποδοτικότητα, Δημόσια Συγκριτική Κοστολόγηση.

Όπως προαναφέρθηκε τα οφέλη που προκύπτουν από την εφαρμογή των ΣΔΙΤ τόσο ως προς τον δημόσιο, όσο και προς τον ιδιωτικό τομέα είναι πολυεπίπεδα και πολλαπλά. Ωστόσο η

εφαρμογή των ΣΔΙΤ ενέχει και κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις, οι οποίες πρέπει πάντα να λαμβάνονται υπ' όψιν στα έργα αυτού του τύπου, δεδομένου και του κοινωνικού – δημόσιου χαρακτήρα τους. Τα οφέλη και οι κίνδυνοι που προκύπτουν κατά τον σχεδιασμό, κατασκευή και λειτουργία του έργου, μπορούν να επηρεάσουν ένα μεγάλο ποσοστό των κοινωνικών δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα σε μία περιοχή, καθώς επίσης να προκαλέσουν και οικονομικές επιπλοκές σε όλο το εύρος της εφοδιαστικής αλυσίδας (Manos, et al., 2014).

Ο προγραμματισμός των παραμέτρων που μπορούν να επηρεάσουν το κοινωνικό σύνολο, είτε θετικά είτε αρνητικά, λαμβάνεται υπ' όψιν κατά την Δημόσια Συγκριτική Αξιολόγηση (ΔΣΑ), η οποία και αποτελεί μία πρωταρχική μελέτη, και περιλαμβάνει σενάρια και υποθέσεις αναφορικά με τις θετικές και αρνητικές κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις του έργου. Σε έργα μικρής κλίμακας, όπως π.χ. ένα κτίριο το οποίο πρόκειται να στεγάσει γραφεία και υπηρεσίες, η έκταση των κοινωνικοοικονομικών παραγόντων είναι σχετικά περιορισμένη, και λαμβάνει υπ' όψιν παραμέτρους όπως η αύξηση της κυκλοφορίας στην περιοχή, η διακύμανση των ενοικίων, οι οικονομικές επιπτώσεις κατά την κατασκευή και κατά την λειτουργία κ.λπ. (Ameyaw & Chan, 2013).

Το ζήτημα λαμβάνει μεγαλύτερες διαστάσεις κατά την διεξαγωγή της ΔΣΑ για ένα έργο μεγάλης κλίμακας όπως π.χ. ένα οδικό δίκτυο. Λόγω της έκτασης και των απαιτούμενων πόρων, οι εξεταζόμενοι παράγοντες είναι αισθητά περισσότεροι, ενώ παράλληλα οι παράγοντες εξετάζονται σε πολυετές πλαίσιο, με συμπερίληψη παραγόντων όπως ο περιβαλλοντικός αντίκτυπος, οι επιπλοκές λόγω καιρικών συνθηκών, η επάρκεια των πρώτων υλών, αλλά και ο αντίκτυπος στις κοινότητες της περιοχής. Ένα πρότζεκτ αυτής της κλίμακας αναλώνει μεγάλο ποσοστό των διαθέσιμων πόρων, αλλά και του εργατικού δυναμικού, με αποτέλεσμα να επηρεάζει τις οικονομικές δραστηριότητες που συνδέονται με αυτό, μέσω της εφοδιαστικής αλυσίδας, ενώ παράλληλα λόγω της κλίμακας και του απαιτούμενου χρόνου εργασιών, επηρεάζεται συχνά και ο τουριστικός τομέας (Hwang, et al., 2013).

Το σύνολο των παραπάνω παραγόντων εξετάζεται (συχνά λανθασμένα) από οικονομική σκοπιά, λόγω της ευκολίας στην απόδοση των παραμέτρων σε αριθμητικές τιμές, και την σύγκριση εναλλακτικών. Το γεγονός αυτό περιορίζει την δυνατότητα αντίληψης του συνόλου των παραμέτρων που μπορούν να επηρεάσουν την λειτουργία του έργου, αλλά και

του κοινωνικού αντίκτυπου που μπορεί να επιφέρει. Οι παράμετροι αυτοί συχνά δεν εξετάζονται, λόγω της υποτίμησης του απαιτούμενου χρόνου για την ολοκλήρωση του έργου ή λόγω της υπερτίμησης των δυνατοτήτων των ιδιωτών, στο πλαίσιο του σχεδιασμού και της ολοκλήρωσης, κάτι που συμβαίνει συχνά λόγω του ανταγωνισμού (Alireza, et al., 2014).

Η διεξαγωγή της ΔΣΑ αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τον προσδιορισμό του προϋπολογισμού, αλλά και των προδιαγραφών του έργου ιδιαίτερα στις περιπτώσεις όπου αυτές ορίζονται από τον δημόσιο φορέα. Ως αποτέλεσμα τα κέντρα λήψης αποφάσεων (όλων των εμπλεκόμενων μερών) οφείλουν να συλλέξουν τα απαραίτητα δεδομένα τα οποία προκύπτουν από τρεις βασικές πηγές (Alireza, et al., 2014):

- Η πρώτη αποτελούν τα ιστορικά δεδομένα, τα οποία προκύπτουν από μελέτη πληροφοριών που προέκυψαν από παλαιότερα έργα αντίστοιχης κλίμακας.
- Η δεύτερη αποτελεί η μελέτη περίπτωση όπου εξετάζεται μία εφαρμοζόμενη πρακτική στο εσωτερικό ή εξωτερικό, η οποία φέρει προϋποθέσεις παρόμοιες με του υφιστάμενου έργου.
- Η τρίτη αποτελεί η μελέτη πεδίου, η οποία εξετάζει τις πραγματικές συνθήκες που επικρατούν στην περιοχή της κατασκευής, στην εφοδιαστική αλυσίδα και το περιβάλλον, με βάση το διαθέσιμο τεχνολογικό επίπεδο, και την διαθεσιμότητα πόρων και χρόνου.

Οι παραπάνω πηγές πληροφοριών επηρεάζουν την οικονομική αποδοτικότητα και την καινοτομία που προκύπτει τόσο από την υφιστάμενη ΣΔΙΤ, όσο και από τον θεσμό γενικότερα. Ως προς την οικονομική αποδοτικότητα τα θετικά και αρνητικά στοιχεία που μπορούν να επηρεάσουν το σύνολο των εμπλεκόμενων εξετάστηκαν παραπάνω, ωστόσο το ζήτημα της οικονομικής αποδοτικότητας του ίδιου του έργου κατά τη φάση της λειτουργίας του, αποτελεί εξίσου σημαντική, δεδομένου και του δημόσιου χαρακτήρα των έργων. Στο πλαίσιο της λειτουργίας και της ολοκλήρωσης των δημόσιων έργων, παρά τον κοινωφελή τους χαρακτήρα, δεν γίνεται να μην εξεταστούν τα οικονομικά οφέλη που προκύπτουν για την αρχή που αναλαμβάνει την λειτουργία και την διαχείριση του έργου, ιδίως όταν η αρχή αυτή αποτελεί ιδιωτική εταιρεία (Matsumoto, et al., 2021).

Η διεξαγωγή εκτεταμένων κοινωνικοοικονομικών μελετών, με έμφαση στην μελέτη κόστους – οφέλους, αποτελεί πάγια πρακτική για τον σχεδιασμό των παραμέτρων που συνθέτουν το έργο τόσο κατά τη φάση κατασκευής, όσο και κατά τη φάση λειτουργίας. Επικρατεί συχνά (λανθασμένα) η άποψη πως «ο δημόσιος τομέας δεν δίνει βάση στην κερδοφορία» ωστόσο η άποψη αυτή δεν λαμβάνει υπ' όψιν παράγοντες όπως η κάλυψη των λειτουργικών εξόδων, και του κόστους συντήρησης του εκάστοτε έργου, τα οποία συχνά προκύπτουν από τα έσοδα λειτουργίας του έργου. Σε αυτό το πλαίσιο, φυσικά, δεν λαμβάνονται υπόψιν παράμετροι όπως οι διακυμάνσεις της αγοράς, ή οι μακροπρόθεσμες πληθυσμιακές μεταβολές (όταν αυτές βασίζονται σε δεδομένα μεγαλύτερης περιόδου από τον κύκλο ζωής του έργου), και ως αποτέλεσμα το ενδεχόμενο της παθητικής λειτουργίας του έργου, αποτελεί ιδιαίτερα πιθανό (Açikgöz, 2020).

Σε αυτό το πλαίσιο, ο δημόσιος τομέας λαμβάνει υπ' όψιν όχι μόνο τις οικονομικές παραμέτρους (έσοδα και έξοδα) του ίδιου του έργου, αλλά και της οικονομίας της περιοχής λειτουργίας του και σύνδεσής του. Ένας λιμένας για παράδειγμα, μπορεί να αποδώσει απευθείας οικονομικά οφέλη στο δημόσιο, αλλά να επηρεάσει αρνητικά την τοπική οικονομία, ιδίως σε τουριστικές περιοχές. Ως αποτέλεσμα η εξισορρόπηση των «υπέρ» και των «κατά» αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την εξ αρχής λήψη της απόφασης για την διεξαγωγή του διαγωνισμού ανάθεσης της ΣΔΙΤ. Παράλληλα ένα δημόσιο έργο αποτελεί, εξ ορισμού, έργο κοινωνικής προσφοράς, με πρόσβαση για το σύνολο των πολιτών, και συχνά η πρόσβαση αυτή αποτελεί ελεύθερη και δεν επιφέρει απευθείας έσοδα στο δημόσιο. Ωστόσο με την ορθή διεξαγωγή της ΔΣΑ, τα οφέλη μπορούν να προκύψουν από την ανάπτυξη της τοπικής οικονομίας γύρω από το έργο, και ως αποτέλεσμα, με έμμεσο τρόπο, να υπάρξει εξισορρόπηση των οφελών και των κινδύνων. Οι προβλέψεις αυτές ωστόσο, αποτελούν αυθαίρετες, ιδίως λόγω των διακυμάνσεων της οικονομίας, ωστόσο σε πολλές περιπτώσεις μπορούν να προσδιοριστούν με ακρίβεια, όταν το έργο δεν είναι μεγάλης κλίμακας (Nesmyslenov, et al., 2020).

2.3. Επιμερισμός και κατανομή κινδύνου.

Ο κίνδυνος που προκύπτει από την εφαρμογή της ΣΔΙΤ, αποτελεί ένα ιδιαίτερο θέμα μελέτης, δεδομένης της μορφής που λαμβάνουν οι συγκεκριμένες συμβάσεις. Λόγω της διαφοροποίησης στον τύπο και στην μορφή της εκάστοτε ΣΔΙΤ, τα οποία ορίζονται με βάση

τον σκοπό λειτουργίας, την επιθυμητή ταχύτητα ολοκλήρωσης και την ανάγκη λειτουργίας του έργου. Σε αυτό το πλαίσιο ο καταμερισμός και η κατανομή κινδύνου (δηλαδή ο τύπος και η έκταση κινδύνου) που αναλαμβάνει το εκάστοτε εμπλεκόμενο μέρος της σύμβασης, μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο τριγμών, καθυστερήσεων ή αύξησης του κόστους κατά το πέρας της σύμβασης και κατά την διεξαγωγή των διαπραγματεύσεων υπολειμματικής αξίας (Roumboutsos & Anagnostopoulos, 2008).

Το γεγονός αυτό επηρεάζει το σύνολο των παραμέτρων που προσδιορίζουν την ΣΔΙΤ, συμπεριλαμβανομένων και των προδιαγραφών του έργου, οι οποίες ορίζονται «κατά κανόνα» από τον φορέα με το υψηλότερο ποσοστό κινδύνου από την κατασκευή και την λειτουργία. Όπως αναφέρεται και παραπάνω, ο καταμερισμός των κινδύνων γενικά γίνεται με βάση τις δυνατότητες του εμπλεκόμενου φορέα, ο ιδιωτικός τομέας αναλαμβάνει τον οικονομικό κίνδυνο, ενώ ο δημόσιος τον θεσμικό και κοινωνικό. Ωστόσο με βάση τα όσα αναφέρονται στη προηγούμενη ενότητα, ο οικονομικός κίνδυνος δεν περιορίζεται αποκλειστικά στην ίδια την λειτουργία του έργου, αλλά εκτείνεται στο σύνολο των κοινωνικών δραστηριοτήτων στην ακτίνα επιρροής του (Osei-Kyei & Chan, 2017).

Το γεγονός αυτό περιορίζει σημαντικά τις διαπραγματευτικές δυνατότητες του δημόσιου τομέα, ο οποίος δεν διαθέτει την ίδια σύνδεση με την αγορά και τις διακυμάνσεις αυτής με τον ιδιωτικό. Σε αυτό το πλαίσιο, κατανοεί κανείς τον βαθμό περιπλοκότητας που χαρακτηρίζει τα έργα που υπάγονται στις ΣΔΙΤ, ο οποίος προκύπτει όχι μόνο από τον κίνδυνο, αλλά και από τις προεκτάσεις που λαμβάνει η επιρροή τους στο ευρύτερο κοινωνικό πλαίσιο. Αντιθέτως στην περίπτωση των δημόσιων συμβάσεων, λόγω των συγκεκριμένων υποχρεώσεων του εκάστοτε εμπλεκόμενου μέρους, ο βαθμός περιπλοκότητας περιορίζεται σημαντικά, ωστόσο στην περίπτωση αυτή το δημόσιο αναλαμβάνει σχεδόν το σύνολο του κινδύνου (Rybnicek, et al., 2020).

Η κατανομή του κινδύνου αποτελεί εξίσου σημαντικός παράγοντας κατά την διάρκεια προσδιορισμού των παραμέτρων της ΣΔΙΤ, καθώς καθορίζει την βασική μορφή της συνολικής σύμβασης. Ως προς τον δημόσιο τομέα στην περίπτωση της απευθείας μεταφοράς του έργου, ο βαθμός κινδύνου είναι υψηλότερος, λόγω της περιορισμένης ή καθόλου λειτουργίας του έργου υπό το ιδιωτικό καθεστώς, κάτι που συνεπάγεται απευθείας έναρξη της διαδικασίας αποπληρωμής, και την ανάληψη του συνόλου των λειτουργικών εξόδων,

χωρίς την ύπαρξη εισροών. Αντίστοιχα στον ιδιωτικό τομέα ο κίνδυνος είναι υψηλότερος στις μακροπρόθεσμες ΣΔΙΤ, όπου η μεταφορά πραγματοποιείται έπειτα από πολυετή λειτουργία του έργου, κάτι που συνεπάγεται εκτεταμένο επιχειρηματικό σχεδιασμό, και ύπαρξη επαρκούς κεφαλαίου για την εξισορρόπηση των δαπανών κατά την περίοδο απόσβεσης (Rybnicek, et al., 2020).

Η πλέον «ισορροπημένη» από άποψη κινδύνου μορφή ΣΔΙΤ, αποτελεί η σύμβαση υπό το καθεστώς leasing, καθώς δίνει την δυνατότητα της σταδιακής μετάβασης της ιδιοκτησίας από τον ιδιωτικό στον δημόσιο τομέα, με τον ιδιωτικό να έχει ήδη παράσχει την απαραίτητη λειτουργική τεχνογνωσία, και παράλληλα να λαμβάνει την αποπληρωμή, και τον δημόσιο να λαμβάνει ένα έργο το οποίο έχει αναπτύξει ορισμένα στάδια λειτουργικής ισορροπίας. Ωστόσο η επιλογή της συγκεκριμένης μορφής δεν συμβαίνει τακτικά, λόγω της απουσία έργων που πληρούν τα απαραίτητα κριτήρια για κατάταξη σε αυτή την κατηγορία. Τα έργα αυτού του τύπου αποτελούν μέτριας αναγκαιότητας για τον δημόσιο τομέα, και ισορροπημένης οικονομικής αποδοτικότητας για τον ιδιωτικό τομέα, και ως αποτέλεσμα δεν προκύπτουν τακτικά, τουλάχιστον στην Ελλάδα (Aladağ & Işık, 2021).

Ο λόγος αποτελεί το γεγονός πως λόγω της ταχύτητας που προσδίδουν οι ΣΔΙΤ στην ολοκλήρωση του έργου, η αξιοποίησή τους λαμβάνει χώρα σε περιπτώσεις έργων τα οποία πρόκειται να καλύψουν μία άμεση ανάγκη, ή η διαθέσιμη χρηματοδότηση είναι μικρής χρονικής διάρκειας, και ως αποτέλεσμα απαιτείται άμεση ολοκλήρωση. Ωστόσο ως προς τον καταμερισμό των κινδύνων που προκύπτουν, το δημόσιο επωφελείται σε μεγαλύτερο βαθμό από τον ιδιωτικό τομέα, καθώς σχεδόν στο σύνολο των ΣΔΙΤ, ένα σημαντικό μέρος του κόστους κατασκευής και λειτουργίας, επιβαρύνει τον ιδιώτη και όχι το δημόσιο. Το γεγονός αυτό αποτελεί και τον κύριο παράγοντα του περιορισμένου ανταγωνισμού για την συμμετοχή σε ΣΔΙΤ, κάτι που προκαλεί περιορισμό της αξιοκρατίας της διαδικασίας, αλλά και της καινοτομίας (Aladağ & Işık, 2021).

2.4. Αντίλογος: Θεσμικά, Διοικητικά και Οικονομικά θέματα.

Η εφαρμογή των ΣΔΙΤ ενέχει εκτός από οφέλη και επιπλοκές τόσο στον ιδιωτικό όσο και στον δημόσιο τομέα. Ανεξαρτήτως της κατανομής και του καταμερισμού κινδύνου, οι επιπλοκές μπορούν να επηρεάσουν το σύνολο των εμπλεκόμενων φορέων, ακόμα και στις περιπτώσεις όπου ο σχεδιασμός του έργου περιλαμβάνει λεπτομερείς προβλέψεις των

κοινωνικοοικονομικών του παραμέτρων. Λόγω της μορφής και της κλίμακας των δημοσίων έργων που υπάγονται στο καθεστώς των ΣΔΙΤ, οι επιπλοκές που εντοπίζονται μπορούν να αποτελέσουν θεσμικά, διοικητικά ή οικονομικά ζητήματα (Visconti, et al., 2017).

Ως προς τα θεσμικά ζητήματα αυτά προκύπτουν σε περιπτώσεις όπου οι επιπτώσεις από την κατασκευή ή την λειτουργία του έργου, λαμβάνουν εκτεταμένες κοινωνικοοικονομικές διαστάσεις, με αποτέλεσμα να προκαλούνται προσφυγές από τους κοινωνικούς φορείς. Το πλέον χαρακτηριστικό παράδειγμα του ζητήματος αυτού αποτελεί το Μετρό Θεσσαλονίκης, το οποίο έχει επιφέρει πολλές αρνητικές επιπτώσεις στις κοινωνικοοικονομικές δραστηριότητες της πόλης της Θεσσαλονίκης. Το μετρό άρχισε τις εργασίες το 2005, και έκτοτε δεν έχει ολοκληρωθεί. Λόγω των ζητημάτων που προέκυψαν με τις απαλλοτριώσεις, την διαχείριση των αρχαιοτήτων, τις επιχειρήσεις που επηρεάστηκαν και την καθημερινότητα των πολιτών, έχουν πραγματοποιηθεί πολλές προσφυγές κατά της ολοκλήρωσης του έργου από επιχειρήσεις και τοπικούς κοινωνικούς φορείς. Το αποτέλεσμα των παραπάνω ήταν η υπέρβαση του αρχικού προϋπολογισμού, και η πρόκληση μακροχρόνιων καθυστερήσεων, καθώς εν έτη 2021 το έργο δεν έχει ολοκληρωθεί (Akhmetshina, et al., 2017).

Οι επιπλοκές του ζητήματος αυτού εκτείνονται πέραν του συγκεκριμένου έργου, καθώς η εκάστοτε προσφυγή δημιουργεί προδεδικασμένο, το οποίο μπορεί να επηρεάσει μελλοντικές αποφάσεις σε αντίστοιχα έργα, είτε υπό το καθεστώς των ΣΔΙΤ, είτε υπό το καθεστώς της απλής δημόσιας σύμβασης. Επιπλέον η σύμπτωση των προβλημάτων που προκλήθηκαν στην οικονομία της πόλης, με την οικονομική κρίση που έπληξε την ελληνική οικονομία συνολικά, αύξησε σημαντικά την αρνητική αντιμετώπιση του έργου από τους πολίτες της πόλης, και κατ' επέκταση από τους κοινωνικούς φορείς, περιορίζοντας σημαντικά την ευελιξία των κέντρων λήψης αποφάσεων, ως προς την προσαρμογή παραμέτρων του συγκεκριμένου έργου, αλλά και τον προσδιορισμό των προδιαγραφών άλλων έργων στην περιοχή (Nguyen & Notteboom, 2017).

Ως προς τον διοικητικό τομέα, η επιρροή που ασκούν οι ΣΔΙΤ, εκτείνεται στο πλαίσιο του καταμερισμού ευθύνης και δικαιωμάτων, ιδίως στον τομέα του καταμερισμού του κινδύνου, και της διαπραγμάτευσης της υπολειμματικής αξίας. Το διοικητικό πλαίσιο των έργων που υπάγονται στο καθεστώς των ΣΔΙΤ, αποτελεί μέρος των όρων που υπογράφονται στην

σύμβαση ανάθεσης του έργου, ωστόσο συχνά αποτελεί σημείο τριγμών μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού φορέα, λόγω της περιορισμένης διαπραγματευτικής ικανότητας του δημοσίου που προαναφέρθηκε. Η διαχείριση του έργου, αλλά και η διενέργεια των κατάλληλων ελέγχων κατά τη διάρκεια κατασκευής και λειτουργίας, μπορούν να προκαλέσουν την μεταβολή των αρχικών όρων της σύμβασης, προς όφελος του μεν ή του δε φορέα, με αποτέλεσμα η προσυμφωνημένη αρμοδιότητα του εκάστοτε εμπλεκόμενου μέρους, να αποτελεί βασικό στοιχείο των όρων της σύμβασης (Fleta-Asín, et al., 2020).

Τα οικονομικά θέματα που προκύπτουν κατά την εξέλιξη των ΣΔΙΤ αποτελούν τα πλέον εκτεταμένα ζητήματα, λόγω της μορφής της χρηματοδότησης, αλλά και των κινδύνων που αναλαμβάνει η εκάστοτε πλευρά. Αφενός το ζήτημα της χρηματοδότησης του έργου προσδιορίζεται στους όρους της σύμβασης, η υπέρβαση του προϋπολογισμού, ωστόσο, πέραν ενός συγκεκριμένου ορίου δεν προσδιορίζεται πάντα, με αποτέλεσμα να απαιτείται επαναδιαπραγμάτευση για την ολοκλήρωση του έργου, και την υγιή ροή κεφαλαίου στον φορέα που αναλαμβάνει την κατασκευή. Τα ζητήματα αυτά συχνά παρουσιάζονται σε περιπτώσεις όπου ο δημόσιος τομέας αναλαμβάνει τον σχεδιασμό, αλλά ο ιδιωτικός την χρηματοδότηση, λόγω της πάγιας τακτικής της υποτίμησης του προϋπολογισμού, κατά το στάδιο του διαγωνισμού, με στόχο την υπέρβαση έναντι του ανταγωνισμού (Saadeh, et al., 2019).

Στην Ελλάδα, λόγω της διαμόρφωσης του νομοθετικού πλαισίου, η πρακτική αυτή εφαρμόζεται εκτενώς, ιδιαίτερα σε περιπτώσεις όπου ο δημόσιος φορέας, αποτελεί φορέα επιπέδου τοπικής αυτοδιοίκησης, λόγω του περιορισμένου ελέγχου από την κεντρική διοίκηση. Ως αποτέλεσμα τα έργα που υπάγονται στις ΣΔΙΤ, σχεδόν στο σύνολό τους υπερβαίνουν τον αρχικό προϋπολογισμό, εξαιτίας παραγόντων που δεν σχετίζονται με τις διακυμάνσεις της αγοράς. Το φαινόμενο αυτό αποτελεί και έναν από τους λόγους για τους οποίους οι ΣΔΙΤ χρησιμοποιούνται σε περιορισμένο βαθμό στην Ελλάδα για την κατασκευή έργων, αλλά σε μεγαλύτερη έκταση στην περίπτωση παροχής υπηρεσιών, λόγω των φυσικών περιορισμών στην περίπτωση των δε για υπέρβαση του αρχικού προϋπολογισμού (Jasiukevičius, 2018).

2.5. Βασικοί συντελεστές ΣΔΙΤ και αποτίμηση

Όπως προαναφέρθηκε οι ΣΔΙΤ δεν αποτελούν μία αποκλειστική σύμβαση δύο εμπλεκομένων αλλά δύο μερών. Οι φορείς ή συντελεστές που συμμετέχουν στις ΣΔΙΤ αποτελούν εταίρους οι οποίοι συνεισφέρουν συλλογικά στην περάτωση και την λειτουργία του έργου. Οι κύριοι συντελεστές μίας ΣΔΙΤ αποτελούν (Kirikkaleli & Adebayo, 2021; Tsevas, 2020; Manos, et al., 2014):

- Ο κύριος του έργου: κατά κύριο λόγο πρόκειται για τον δημόσιο φορέα που διεξάγει την διαδικασία του διαγωνισμού. Ο φορέας αυτός μπορεί να είναι το κράτος ή κάποια επιμέρους υπηρεσία του, καθώς επίσης και φορέας της τοπικής αυτοδιοίκησης μέχρι και σε επίπεδο δήμου. Παράλληλα ως δημόσιοι φορείς στο πλαίσιο των ΣΔΙΤ νοούνται και τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου καθώς επίσης και οι εταιρείες στις οποίες το δημόσιο κατέχει το πλειοψηφικό πακέτο.
- Ο ανάδοχος του έργου: πρόκειται για την εταιρεία η οποία αναλαμβάνει τον συντονισμό μεταξύ των ιδιωτικών φορέων και του δημοσίου, ενώ παράλληλα αποτελεί και τον χρηματοδότη του έργου.
- Η εταιρεία μελέτης: πρόκειται για την δημόσια ή ιδιωτική εταιρεία (ανάλογα με τους όρους της σύμβασης) η οποία αναλαμβάνει τον προσδιορισμό των προδιαγραφών του έργου, και τον σχεδιασμό αυτού.
- Η κατασκευαστική εταιρεία: πρόκειται για την εταιρεία η οποία αναλαμβάνει το σύνολο των κατασκευαστικών εργασιών που αφορούν το έργο. Σε ορισμένες περιπτώσεις για την διεξαγωγή του έργου συμμετέχουν περισσότερες κατασκευαστικές εταιρείες, ιδίως σε έργα που περιλαμβάνουν μελέτες ανάπλασης των περιοχών γύρω από την κατασκευή.
- Ο ανεξάρτητος μηχανικός – διαχειριστής του έργου: πρόκειται για φορέα ο οποίος επιλέγεται τόσο από τον κύριο όσο και τον ανάδοχο του έργου (κοινή συναίνεση) προκειμένου να συντονίζει τις διαδικασίες ολοκλήρωσης του έργου. Ο μηχανικός αυτός αποτελεί φορέα κομβικής σημασίας ο οποίος στην διοικητική βαθμίδα του έργου υπάγεται υπό το καθεστώς εργοδοσίας του αναδόχου, και έχει ως αρμοδιότητα την διασφάλιση της αποδοτικότητας, την καταγραφή των αναγκών συντήρησης, την

επίβλεψη των εργασιών και την προσαρμογή των μελετών όπου αυτό είναι απαραίτητο.

- Ο χρηματοδότης: λόγω της αδυναμίας του αναδόχου να χρηματοδοτήσει πλήρως το έργο, σε πολλές περιπτώσεις συμμετέχει ανεξάρτητος χρηματοδότης, ο οποίος έχει ως αρμοδιότητα τον προσδιορισμό των αναγκών χρηματοδότησης και την κατάλληλη κατανομή των πόρων.
- Ο χρηματοοικονομικός ή τεχνικός σύμβουλος: πρόκειται για φορέα που συμμετέχει κατά το στάδιο προσδιορισμού των προδιαγραφών του έργου, και έχει ως αρμοδιότητα την εξεύρεση της πλέον συμφέρουσας λύσης.
- Ο ασφαλιστικός σύμβουλος: πρόκειται για ιδιώτη ή εταιρεία που αναλαμβάνει τις ασφαλιστικές ανάγκες του έργου, τόσο κατά το στάδιο της κατασκευής, όσο και κατά το στάδιο της λειτουργίας του.
- Ο νομικός σύμβουλος: πρόκειται για ιδιώτη ή εταιρεία που αναλαμβάνει την μελέτη και την περάτωση των νομικών διαστάσεων της σύμβασης.
- Ο τελικός χρήστης: πρόκειται για το εμπλεκόμενο μέρος το οποίο αναλαμβάνει την λειτουργία του έργου, αμέσως μετά την ολοκλήρωσή του, δηλαδή ανεξαρτήτως του καθεστώτος μεταφοράς του.

Η συμμετοχή του εκάστοτε από τους παραπάνω φορείς, εξαρτάται από το είδος του έργου και την κλίμακά του. Κατά κύριο λόγο ως κύριος του έργου ορίζεται ο «εντολέας» δηλαδή το δημόσιο, και ως ανάδοχος ο ιδιώτης, ο οποίος φέρει και την ευθύνη για την κάλυψη του συνόλου των παραμέτρων που αναφέρονται και παραπάνω. Ωστόσο λόγω της κλίμακας της πλειονότητας των έργων που υπάγονται στις ΣΔΙΤ, ο ιδιώτης, δεν είναι σε θέση να καλύψει με το δικό του εργατικό δυναμικό και τα στελέχη τις ανάγκες για την ολοκλήρωσή του, με αποτέλεσμα να προχωρά στην δημιουργία κοινοπραξίας (Blake, 2004).

Η κοινοπραξία αποτελεί μία προσωρινή εταιρεία ειδικού σκοπού η οποία από ένα σύνολο εταιρειών και ιδιωτών, ο καθένας επιφορτισμένος με την αρμοδιότητά του. Η διάρκεια ζωής της κοινοπραξίας συνήθως δεν ξεπερνά την διάρκεια κατασκευής ή λειτουργίας του έργου, ενώ παράλληλα η πρακτική αυτή δίνει αυξημένη διαπραγματευτική δύναμη στον ανάδοχο, ο

οποίος είναι σε θέση να προσαρμόσει παραμέτρους που δεν είναι προς το συμφέρον του, εντός των ορίων που επιτρέπει η σύμβαση (Jovanic & Sredojevic, 2017).

Ιδιαίτερα σημαντικός παράγοντας στον καθορισμό των όρων της σύμβασης αποτελεί και η αποτίμηση του έργου. Για τον κύριο του έργου, η κύρια αποτίμηση αποτελεί ο Δείκτης Απόδοσης Επένδυσης, ενώ για τον ανάδοχο ο Δείκτης Απόδοσης Κεφαλαίου. Ο Δείκτης Απόδοσης Επένδυσης (ΔΑΕ) προσδιορίζει την αποδοτικότητα των επενδυμένων κεφαλαίων, ως προς την αποδοτικότητα του έργου στο στάδιο κατασκευής και λειτουργίας. Ο Δείκτης Απόδοσης Κεφαλαίου (ΔΑΚ) εξετάζει την αποδοτικότητα του κεφαλαίου που παρέχεται από πλευράς ιδιώτη, ως προς την μελλοντική απόδοση (επιτόκιο) κατά την πλήρη μετάβαση των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας στο δημόσιο. Τόσο ο ΔΑΕ όσο και ο ΔΑΚ εξετάζονται κατά τα πρώιμα στάδια της διαδικασίας, και συγκεκριμένα πριν την διεξαγωγή του διαγωνισμού. Το δημόσιο επιθυμεί την μηδενική ή κερδοφόρα απόδοση του έργου, προκειμένου να μπορεί να θεωρείται αποδοτικό, ενώ ο ιδιωτικός φορέας επιθυμεί την κερδοφόρα απόδοση προκειμένου να συμμετάσχει στην συνολική διαδικασία (Matsumoto, et al., 2021).

Αντίστοιχη αποτελεί και η τεχνικοοικονομική μελέτη η οποία διεξάγεται κατά κύριο λόγο από την πλευρά του δημοσίου. Η τεχνικοοικονομική μελέτη διεξάγεται με στόχο τον προσδιορισμό των οικονομικών διαστάσεων κατασκευής και λειτουργίας, στο πλαίσιο μίας συγκριτικής ανάλυσης η οποία περιλαμβάνει περισσότερες από μία εναλλακτικές. Κατά την ανάλυση εξετάζονται οι οικονομικές παράμετροι τόσο με βάση την σύγκριση πρακτικών εναλλακτικών (έργο Α ή έργο Β) όσο και με βάση το καθεστώς αναδοχής του έργου (ΣΔΙΤ ή δημόσια σύμβαση). Πρόκειται για κρίσιμη διαδικασία η οποία καθορίζει την τελική απόφαση υλοποίησης του έργου. Για τον δημόσιο τομέα, παρά το γεγονός ότι βασική προτεραιότητα αποτελεί η κάλυψη των κοινωνικών αναγκών και όχι η κερδοφορία, η οικονομική αποδοτικότητα του έργου, και η εξέταση εναλλακτικών για την διεξαγωγή του, αποτελούν αναπόσπαστα τμήματα της ορθολογικής οικονομική πολιτικής (Alireza, et al., 2014).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΣΔΙΤ ΣΤΗΝ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ: ΜΕΛΕΤΕΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΗΣ & ΒΕΛΤΙΣΤΕΣ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ.

3.1. Διεθνές πλαίσιο

Σε παγκόσμιο επίπεδο, η χρήση των ΣΔΙΤ για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης και την αύξηση της αποδοτικότητας των δημοσίων έργων αποτελεί κοινή πρακτική, ωστόσο ο τρόπος, η εφαρμογή αλλά και η έκταση της χρήσης τους ποικίλει σημαντικά, ανάλογα με το εφαρμοζόμενο οικονομικό μοντέλο, τις δυνατότητες της εγχώριας οικονομίας και την διαθεσιμότητα των πόρων. Στις Δυτικές οικονομίες όπου η συμβολή του ιδιωτικού τομέα στην οικονομία είναι έντονη, και λόγω της παγκοσμιοποίησης αυξάνεται ο ανταγωνισμός, οι ΣΔΙΤ τείνουν να εφαρμόζονται πιο συχνά σε σύγκριση με διαφορετικού τύπου οικονομικά συστήματα, τα οποία δίνουν προτεραιότητα στην δημόσια συμμετοχή και τον κρατικό έλεγχο (Akintoye, et al., 2015).

Λόγω των διαφοροποιήσεων αυτών, δεν υφίσταται ένας κεντρικός ορισμός των ΣΔΙΤ, ούτε ένα κοινό πλαίσιο εφαρμογής των ΣΔΙΤ σε παγκόσμιο επίπεδο. Παρά το γεγονός αυτό παρατηρεί κανείς εξετάζοντας την εφαρμογή και τα μοντέλα των ΣΔΙΤ που εφαρμόζονται διεθνώς, κοινά στοιχεία τα οποία οδηγούν στον προσδιορισμό και την ταυτοποίησή τους. Τα στοιχεία αυτά αποτελούν (Chou, et al., 2015):

- Η συνεργασία τουλάχιστον ενός δημόσιου φορέα, δηλαδή φορέα ο οποίος λαμβάνει κρατική χρηματοδότηση και υπάγεται στο μητρώο των δημοσίων οργανισμών ή φορέων ανάλογα με το νομοθετικό σύστημα του εκάστοτε κράτους, και ενός ιδιωτικού φορέα, δηλαδή ενός οργανισμού ο οποίος λειτουργεί με ιδιωτική πρωτοβουλία και ίδια κεφάλαια.
- Η διάρκεια του έργου είναι μακροπρόθεσμη, δηλαδή ξεπερνά το χρονικό πλαίσιο μίας παρεχόμενης υπηρεσίας με συγκεκριμένο χρονικό διάστημα.
- Κατά το τέλος της συμφωνίας τα δικαιώματα ιδιοκτησίας μεταφέρονται στο δημόσιο.
- Ο σκοπός του έργου έχει «δημόσιο χαρακτήρα» δηλαδή παρέχεται σε δημόσιο φορέα, ή πρόκειται να χρησιμοποιηθεί για κοινωνικές – δημόσιες υπηρεσίες.

Εκτός των παραπάνω παρατηρείται και μία γενικευμένη προσπάθεια αξιοποίησης των ΣΔΙΤ ως εργαλεία για την αντιμετώπιση οικονομικών προβλημάτων που προκύπτουν κατά την διάρκεια οικονομικής ύφεσης σε μακροοικονομικό επίπεδο. Πολλά κράτη (συμπεριλαμβανομένης και της Ελλάδας) επενδύουν στα δημόσια έργα ως μέσα για την χρηματοδότηση της οικονομικής ανάπτυξης, την μείωση της ανεργίας, και την αντιμετώπιση κοινωνικών ζητημάτων που προκύπτουν στο πλαίσιο αυτό. Πρόκειται για μία πρακτική η οποία βρίσκει τις ρίζες της στο αμερικανικό πρόγραμμα New Deal το οποίο εφαρμόστηκε για την αντιμετώπιση της οικονομικής ύφεσης του 1929 (Lin & Wang, 2013).

Το πρόγραμμα περιλάμβανε την εκτεταμένη χρήση δημόσιων πόρων για την χρηματοδότηση δημόσιων έργων μεγάλης κλίμακας, τα οποία με τη σειρά τους θα απορροφούσαν μέρος του άνεργου πληθυσμού, και θα αύξαναν το μέσο εισόδημα. Η εφαρμογή του προγράμματος ήτο επιτυχής με τις ΗΠΑ να ξεπερνούν την οικονομική κρίση εντός 6 ετών από την έναρξή της. Λόγω της δομής του ομοσπονδιακού κράτους, η χρηματοδότηση για την υλοποίηση των έργων, έγινε μέσω του ιδιωτικού τομέα, με μία πρώιμη μορφή των ΣΔΙΤ, όπου το κράτος παρείχε το αρχικό κεφάλαιο για την κατασκευή, οι ιδιώτες την τεχνογνωσία και τα λειτουργικά έξοδα, και μετά την ολοκλήρωση του έργου, γινόταν η μεταφορά των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας στο κράτος από τον ιδιωτικό τομέα (Lin & Wang, 2013).

Το παραπάνω παράδειγμα αποδείχθηκε σημαντικό και κατά την περίοδο μετά το τέλος του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, στην Δυτική Ευρώπη (και τις χώρες τις οποίες έλαβαν χρηματοδότηση από το σχέδιο Marshal γενικότερα), καθώς λόγω των αναγκών που προέκυψαν για την αναδόμηση των αστικών ιστών και των βιομηχανιών των κρατών που επηρεάστηκαν από τον πόλεμο, η συμμετοχή των ιδιωτικών εταιρειών, σε συνδυασμό με τις κρατικές επιχορηγήσεις, αποτέλεσε ένας ιδιαίτερα αποδοτικός συνδυασμός, με πολλά κράτη να ανακάμπτουν σε διάστημα μικρότερο της δεκαετίας (Lin & Wang, 2013).

Η επιτυχία εφαρμογής των παραπάνω προγραμμάτων στην Δύση, έχει οδηγήσει στην ανάπτυξη μίας κοινής τράπεζας γνώσης υπό την αιγίδα του ΟΗΕ, ως προς την εφαρμογή των ΣΔΙΤ, ιδιαίτερα σε χώρες των οποίων οι οικονομίες δεν διαθέτουν τις απαραίτητες χρηματοδοτικές δυνατότητες για την αντιμετώπιση ανθρωπιστικών ζητημάτων. Ωστόσο η ύπαρξη της κοινής βάσης δεδομένων, δεν αποτελεί προσδιορισμό κοινής εννοιολογικής προσέγγισης των ΣΔΙΤ, παρά τα κοινά χαρακτηριστικά που παρουσιάζουν σε παγκόσμιο

επίπεδο. Ο ΟΗΕ προσφέρει την δυνατότητα στα κράτη με αναπτυσσόμενες οικονομίες, την δυνατότητα να αντλήσουν δεδομένα και μεθοδολογία από κράτη τα οποία εφαρμόζουν με επιτυχία αποδοτικά μοντέλα ΣΔΙΤ, προκειμένου να βελτιώσουν τις υποδομές τους, και να αντιμετωπίσουν ανθρωπιστικές κρίσεις (Lund-Thomsen, 2009).

Το γεγονός αυτό, αποτελεί απόδειξη της ανάγκης για την δημιουργία ενός κοινού διεθνούς πλαισίου εφαρμογής των ΣΔΙΤ, στο οποίο ο ανταγωνισμός θα υφίσταται όχι μόνο για τις ιδιωτικές εταιρείες της εκάστοτε χώρας, αλλά και για εταιρείες που εισέρχονται από το εξωτερικό. Με δεδομένη τη διαφοροποίηση στο τεχνολογικό και λειτουργικό επίπεδο των εταιρειών μεταξύ διαφορετικών κρατών, η πολύπλευρη συμμετοχή, και η δημιουργία μίας εκτεταμένης βάσης δεδομένων με βάση την κοινή εμπειρία ανεπτυγμένων και αναπτυσσόμενων οικονομιών, μπορεί να αποτελέσει μία πιθανή λύση στην επίλυση οικονομικών και ανθρωπιστικών προβλημάτων, ιδιαίτερα σε περιοχές του νοτίου ημισφαιρίου, όπου παρατηρείται το μεγαλύτερο ποσοστό των προβλημάτων αυτού του τύπου (Andonova, 2017).

Μέσω των πρακτικών αυτών, ο ΟΗΕ έχει προχωρήσει στην έκδοση μίας σειράς προτύπων αναφορικά με τις ΣΔΙΤ, ως προς βασικά στοιχεία και προκλήσεις που μπορούν να χαρακτηρίσουν την εφαρμοστικότητα τους, ιδιαίτερα στις αναπτυσσόμενες οικονομίες. Τα πρότυπα αυτά αποτελούν (UNECE, 2021):

Πίνακας 2 Πρότυπα ΟΗΕ για την δημιουργία πλαισίων εφαρμογής των ΣΔΙΤ, πηγή (UNECE, 2021).

Αρ. Πρωτ.	Έτος	Τίτλος	Πηγή	Σύνοψη
ECE/CECI/WP/PPP/2017/4	2018	ECE Standard on a Zero Tolerance Approach to Corruption in PPP Procurement	(UNECE, 2018)	Το πλαίσιο οδηγιών αποτελείται από μία σειρά προσδιορισμών αναφορικά με τις ΣΔΙΤ, οι οποίες βασίζονται στην ευρύτερη διεθνή εμπειρία, και την εφαρμογή αυτών στις δυτικές οικονομίες. Περιλαμβάνει οδηγίες αναφορικά με την διαμόρφωση του κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου για την αντιμετώπιση περιστατικών διαφθοράς στον τομέα εφαρμογής των ΣΔΙΤ, περιγράφοντας μία σειρά σεναρίων διαφθοράς στα πλαίσια εφαρμογής.

ECE/CECI/WP/PPP/2018/6	2019	ECE Standard on Public-Private Partnerships in Railways	(UNECE, 2019)	Το πρότυπο αυτό περιλαμβάνει οδηγίες για την διαμόρφωση του κατάλληλου νομοθετικού πλαισίου, για την προώθηση της χρήσης των ΣΔΙΤ, στα πλαίσια κατασκευής σιδηροδρομικών υποδομών, σε διακρατικό επίπεδο. Αποτελείται από ορισμούς οι οποίοι προσδιορίζουν το είδος της κατασκευής και τον απαιτούμενο εξοπλισμό, ενώ παράλληλα προωθεί την διαφάνεια και την διακρατική συνεργασία.
ECE/CECI/WP/PPP/2018/7	2019	ECE Standard on Public-Private Partnerships in Renewable Energy	(UNECE, 2018)	Το πρότυπο αυτό αποτελείται από τις αντίστοιχες οδηγίες για την διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου το οποίο ορίζει την εφαρμογή των ΣΔΙΤ στα πλαίσια της αγοράς ενέργειας, και ιδιαίτερα στον τομέα των ΑΠΕ, για τις οποίες απαιτείται διακρατική συνεργασία.
ECE/CECI/WP/PPP/2018/8	2019	ECE Standard on Public-Private Partnerships in Roads	(UNECE, 2018)	Το πρότυπο αυτό επικεντρώνεται στην διαμόρφωση του πλαισίου για την εφαρμογή της ΣΔΙΤ στα πλαίσια κατασκευής διακρατικών υποδομών αυτοκίνησης.
ECE/CECI/2019/5	2019	Guiding Principles on People-first Public-Private Partnerships in support of the United Nations Sustainable Development Goals	(UNECE, 2018)	Το πρότυπο περιλαμβάνει τις βασικές αρχές για την εφαρμογή των ΣΔΙΤ, στα πλαίσια της αντιμετώπισης ανθρωπιστικών και κοινωνικών κρίσεων, ως μέσα για την βελτίωση του βιοτικού επιπέδου, την κάλυψη των βασικών ανθρώπινων αναγκών, την διασφάλιση των ανθρώπινων δικαιωμάτων και την οικονομική ανάπτυξη. Το πρότυπο αναπτύχθηκε στα πλαίσια της αναπτυξιακής πολιτικής του ΟΗΕ, η οποία επικεντρώνεται στην βελτίωση των υποδομών των αναπτυσσόμενων οικονομιών.
ECE/CECI/2019/6	2019	Introduction to People-first Public-Private Partnerships in	(UNECE, 2018)	Το πρότυπο αυτό αποτελεί το πλέον βασικό της σειράς προτυποποίησης των ΣΔΙΤ στο πλαίσιο του ΟΗΕ, καθώς

		support of the United Nations Sustainable Development Goals		περιλαμβάνει οδηγίες για την ανάπτυξη προγραμμάτων ΣΔΙΤ με στόχο την κατασκευή και την παροχή υπηρεσιών για την αντιμετώπιση κοινωνικών και ανθρωπιστικών ζητημάτων. Σύμφωνα με το πρότυπο, ο δημόσιος φορέας οφείλει να προτεραιοποιήσει την εφαρμογή της ΣΔΙΤ (εν απουσία ίδιων πόρων) σε περίπτωση όπου υφίσταται κοινωνικός ή ανθρωπιστικός κίνδυνος για τον πληθυσμό εντός τους κράτους.
ECE/CECI/2019/7	2019	Putting the Guiding Principles on People-first Public-Private Partnerships into practice	(UNECE, 2018)	Το πρότυπο αυτό αποτελεί μέρος της σειράς των ανθρωποκεντρικών προτύπων που εκδόθηκαν στα πλαίσια της ανθρωπιστικής αναπτυξιακής πολιτικής του ΟΗΕ. Πρόκειται για την πρακτική διάσταση των ΣΔΙΤ, κατά την εφαρμογή τους για δημόσια έργα τα οποία έχουν ως στόχο την επίλυση κοινωνικών και ανθρωπιστικών προβλημάτων, και περιλαμβάνει οδηγίες για την προστασία των ανθρώπινων δικαιωμάτων καθόλα τα στάδια εφαρμογής των ΣΔΙΤ.

3.2. Ευρωπαϊκή Εμπειρία

Εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης; (ΕΕ) η χρήση των ΣΔΙΤ παρουσιάζει περισσότερη ομοιομορφία σε σύγκριση με το διεθνές επίπεδο, λόγω της κοινής αγοράς, και της διασύνδεσης των οικονομιών μεταξύ των κρατών – μελών. Η Ευρωπαϊκή Ένωση ορίζει τις ΣΔΙΤ ως: *«μορφές συνεργασίας μεταξύ των δημοσίων αρχών και του ιδιωτικού τομέα με στόχο τον εκσυγχρονισμό της δημιουργίας υποδομών και παροχής στρατηγικών δημόσιων υπηρεσιών»*. Με τον τρόπο αυτό το κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ, προσδιορίζει όχι μόνο τον τύπο των ΣΔΙΤ, ως ανεξάρτητο εργαλείο δημοσίων συμβάσεων, αλλά και ως προς τον τρόπο εφαρμογής τους ανά κατηγορία έργου. Λόγω της συμπερίληψης των *υποδομών* ως μέρος του ορισμού, δίνεται η δυνατότητα προσαρμογής της ερμηνείας στο σύνολο των κρατικών

αναγκών, δεδομένου πως κάθε κρατική επένδυση ή έργο, αποτελούν κρατικές υποδομές (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2009).

Λόγω της δομής της ΕΕ, αλλά και της περιπλοκότητας των σχέσεων μεταξύ των κρατών – μελών στον τομέα της οικονομίας, των δημόσιων έργων, και της κοινής αγοράς, κανένα από τα πλαίσια δεν ορίζει τους τύπους των ΣΔΙΤ, αλλά μάλλον το ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο το οποίο τα κράτη μέλη καλούνται να εφαρμόσουν. Όπως προαναφέρθηκε τα ευρωπαϊκά κράτη διαθέτουν μακροχρόνια εμπειρία στον τομέα των συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, λόγω της άμεσης συμβολής και συμμετοχής των ιδιωτικών εταιρειών στην αναδόμηση των δυτικών κρατών μετά το τέλος του Β'ΠΠ, αλλά και η παράλληλη εξ αρχής προσαρμογή των οικονομιών στο φιλελεύθερο δυτικό μοντέλο, στο οποίο και τα κράτη – μέλη που ανήκαν στο ανατολικό μπλοκ, έχουν προσαρμοστεί σχεδόν σε απόλυτο βαθμό (Liebe & Howarth, 2020).

Παράλληλα με τα παραπάνω η ΕΕ έχει αναπτύξει μία σειρά χρηματοδοτικών εργαλείων τα οποία περιλαμβάνονται (και πολλές φορές βασίζονται) στις ΣΔΙΤ, για την διάθεση των κονδυλίων στις οικονομίες των κρατών – μελών. Το πλέον χαρακτηριστικό χρηματοδοτικό εργαλείο αποτελεί το ΕΣΠΑ, στο οποίο υπάγεται η πλειονότητα των ΣΔΙΤ για την κάλυψη των χρηματοδοτικών αναγκών για την ολοκλήρωση των έργων. Μέσω του ΕΣΠΑ ο ιδιώτης καλύπτει ένα μεγάλο μέρος του αρχικού κεφαλαίου ελαχιστοποιώντας τον κίνδυνο ανάληψης της ΣΔΙΤ, και ως αποτέλεσμα προωθείται ο ανταγωνισμός και η οικονομική ανάπτυξη (Casady, 2021).

Πέραν των υφιστάμενων μορφών των ΣΔΙΤ, η ΕΕ έχει αναπτύξει περαιτέρω χρηματοδοτικά εργαλεία υπό την μορφή των συμπράξεων του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα, τα οποία έχουν ως επίκεντρο έργα και υπηρεσίες που σχετίζονται με τις νεότερες τεχνολογίες. Συγκεκριμένα πρόκειται για τις Κοινές Τεχνολογικές Πρωτοβουλίες, οι οποίες αποτελούν εργαλεία εφάμιλλα των ΣΔΙΤ, και έχουν ως στόχο την συμμετοχή του δημόσιου τομέα στην ανάπτυξη υποδομών τεχνολογίας με κυριότερες την δημιουργία κέντρων έρευνας και ανάπτυξης, την προώθηση του ακαδημαϊκού έργου στον τεχνολογικό τομέα, την βελτίωση των ενεργειακών υποδομών, και την προώθηση των τηλεπικοινωνιών και του διαδικτύου, τόσο ως υπηρεσία προς τους πολίτες, όσο και για τις εσωτερικές λειτουργίες του κράτους (de Cazalet & Zapatrina, 2021).

Η ανάπτυξη των εργαλείων αυτών δίνει την δυνατότητα για ανάπτυξη κατάλληλων υποδομών που σχετίζονται με την μεθοδολογία για την αποδοτικότερη εφαρμογή των ΣΔΙΤ. Το σύνολο των κρατών μελών της ΕΕ, έχουν υιοθετήσει την πρακτική αυτή, με το κάθε ένα να παρουσιάζει διαφοροποίηση στον τρόπο και στην έκταση εφαρμογής. Όπως προαναφέρθηκε η Ελλάδα, ως αρχή και όχι ως κανόνα, χρησιμοποιεί τις ΣΔΙΤ για έργα με όριο τα 500 εκατ. ευρώ αρχικού κεφαλαίου, άλλα κράτη όπως η Γερμανία χρησιμοποιεί τις ΣΔΙΤ για σχεδόν το σύνολο των αναγκών της σε υποδομές που σχετίζονται με τον κατασκευαστικό τομέα, αλλά δεν τα αξιοποιεί στον τομέα των υπηρεσιών, ενώ η Ιταλία δίνει περισσότερη έμφαση στην παροχή υπηρεσιών παρά στον κατασκευαστικό τομέα (ως προς τις ΣΔΙΤ). Το παραπάνω φαινόμενο αποδεικνύει την πολυδιάσταση εφαρμοστικότητα των εργαλείων αυτών, αλλά και την εξάρτησή τους από την εσωτερική νοοτροπία του τομέα δημόσιας διοίκησης (Hancock, et al., 2018).

Παράδειγμα αποτελεί πως παρά το γεγονός πως η ΕΕ δεν περιλαμβάνει περιορισμούς ως προς τους τομείς χρήσης των ΣΔΙΤ, η ελληνική νομοθεσία εφαρμόζει περιορισμούς για χρήση στους τομείς της εθνικής ασφάλειας, της εσωτερικής ασφάλειας και των κρίσιμων κρατικών υποδομών. Το γεγονός αυτό αποτελεί τον βασικό παράγοντα για τον οποίο παρουσιάζεται αδυναμία στην ανάπτυξη ενός ενοποιημένου συστήματος εφαρμογής των ΣΔΙΤ, το οποίο θα περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία για την σύνταξη μίας «ευρωπαϊκής σύμβασης» έναντι μίας εθνικής (Bures, 2018).

Το κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ, περιλαμβάνει προβλέψεις σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής, την διαφάνεια, την χρηματοδότηση και την διακρατικότητα των ΣΔΙΤ, προκειμένου να προωθηθεί ο ανταγωνισμός και η οικονομική ανάπτυξη τόσο στα ίδια τα κράτη μέλη, όσο και σε τρίτες χώρες που συνεργάζονται με την ΕΕ. Το κύριο πλαίσιο παρουσιάζεται στον ακόλουθο πίνακα:

Πίνακας 3 Κανονιστικό πλαίσιο αναφορικά με τις ΣΔΙΤ από την ΕΕ, πηγή (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2021).

Αρ. Κανονιστικού Πλαισίου	Έτος	Φύλλο Εφημερίδας Ευρωπαϊκής Ένωσης.	Πηγή	Σύνοψη
2004/17/EK	2004	L134/1	(Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο , 2004)	Το κανονιστικό πλαίσιο 2004/17/EK αποτελείται από τις βασικές προδιαγραφές σύναψης συμβάσεων μεταξύ ιδιωτών και δημοσίου, στους τομείς του ύδατος,

				της ενέργειας, των μεταφορών και των ταχυδρομικών υπηρεσιών.
2004/18/EK	2004	L134/114	(Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2004)	Το κανονιστικό πλαίσιο 2004/18/EK αποτελείται από τις βασικές προδιαγραφές σύναψης συμβάσεων μεταξύ ιδιωτών και δημοσίου, με έμφαση στις συμβάσεις έργων, προμηθειών και υπηρεσιών.
2014/23/EE	2014	L94/1	(Ευρωπαϊκή Ένωση, 2014)	Με το 2014/23/EE, αναπροσαρμόζεται το πλαίσιο που ορίστηκε από την οδηγία 2004/18/EK, με στόχο την συμπερίληψη εννοιών όπως "μικτές συμβάσεις" και την "σύναψη συμβάσεων με τρίτες χώρες", αλλά και την προσαρμογή των επιταγών της "πράσινης πολιτικής"
2014/25/EE	2014	L94/243	(Ευρωπαϊκή Ένωση, 2014)	Με το 2014/25/EE, αναπροσαρμόζεται το πλαίσιο που ορίστηκε από την οδηγία 2004/17/EK, με στόχο την συμπερίληψη εννοιών όπως "μικτές συμβάσεις" και την "σύναψη συμβάσεων με τρίτες χώρες"

Θα πρέπει να διευκρινιστεί ωστόσο πως το υφιστάμενο κανονιστικό πλαίσιο της ΕΕ, επικεντρώνεται στις παραμέτρους που αφορούν την χρηματοδότηση του εκάστοτε έργου, και όχι στις πρακτικές παραμέτρους των ΣΔΙΤ. Οι παράγοντες που προβλέπονται στο κανονιστικό πλαίσιο επίσης, αφορούν την διάρθρωση των συμβάσεων, ως προς τους όρους μεταβίβασης των τίτλων ιδιοκτησίας, ιδιαίτερα σε κρίσιμους κοινωνικούς τομείς, αλλά και κρίσιμες υποδομές όπως η ενέργεια (Leigland, 2018).

3.3. Ελληνική Εμπειρία

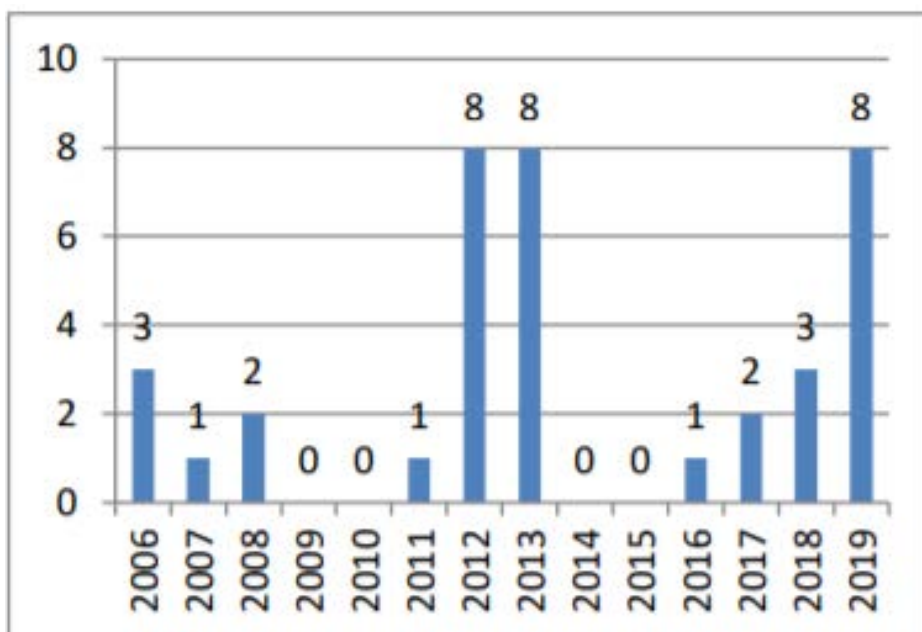
Η εφαρμογή των ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, πραγματοποιείται στα πλαίσια των αναγκών δημοσίων έργων και υπηρεσιών, με βασικούς δημόσιους φορείς να αποτελούν οι ΟΤΑ και οι δημόσιες επιχειρήσεις. Όπως αναφέρεται εκτενώς και παραπάνω, το ζήτημα της ένταξης ενός έργου, του ελληνικού δημοσίου, στο καθεστώς των ΣΔΙΤ, και η αξιοποίηση των χρηματοδοτικών αυτών εργαλείων, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από την ανάγκη που παρουσιάζεται και την κρισιμότητα του έργου για την κάλυψη μίας κοινωνικής ανάγκης (Drakaki & Tzionas, 2017). Το ελληνικό νομοθετικό πλαίσιο της χώρας, για την εφαρμογή και την χρήση των ΣΔΙΤ, ως μέσα για την ολοκλήρωση δημοσίων έργων, παρουσιάζεται στον ακόλουθο πίνακα (Ελληνική Δημοκρατία, 2021):

Πίνακας 4 Εθνικό θεσμικό πλαίσιο για τις ΣΔΙΤ, πηγή (Ελληνική Δημοκρατία, 2021).

Νόμος/Υπουργικό Διάταγμα	Έτος	ΦΕΚ	Πηγή	Σύνοψη
3389	2005	A' 232/22.9.2005	(Ελληνική Κυβέρνηση, 2005)	Σύμφωνα με το νόμο 3389/2005, οριοθετούνται οι βασικές παράμετροι των ΣΔΙΤ, και διευκρινίζονται οι υποχρεώσεις και τα δικαιώματα του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα κατά την σύνασή τους, ενώ παράλληλα δίνονται ορισμοί για βασικές παραμέτρους όπως δημόσιος και ιδιωτικός φορέας, προκειμένου να κρίνεται νόμιμη η συνολική διαδικασία.
3483	2006	A' 169/7.8.2006	(Ελληνική Κυβέρνηση, 2006)	Σύμφωνα με το νόμο 3483/2006, γίνονται τροποποιήσεις στα χρηματοδοτικά μέσα τα οποία μπορούν αξιοποιηθούν στα πλαίσια των ΣΔΙΤ, με στόχο την μείωση της εξάρτησης των δημοσίων φορέων από δανεισμό.
4314	2014	A' 265/23.12.2014	(Ελληνική Κυβέρνηση, 2014)	Σύμφωνα με το νόμο 4314/2014,

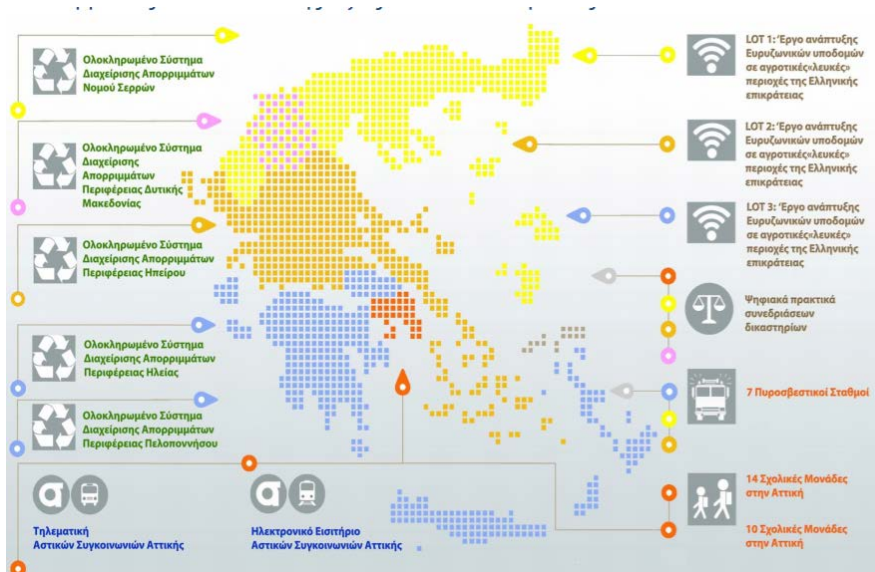
				επαναπροσδιορίζοντα ι τα πεδία αξιοποίησης των ΣΔΙΤ, σε συσχετισμό με τα χρηματοδοτικά εργαλεία και κονδύλια της ΕΕ, για την προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης.
ΠΔ 59	2007	Α' 63/16.3.2007	(ΠτΔ, 2007)	Σύμφωνα με το προεδρικό διάταγμα υπ' αριθμ. 59, προσαρμόζεται η ελληνική νομοθεσία στις απαιτήσεις του κανονιστικού πλασίου 2004/17/ΕΚ της ΕΕ, με στόχο τη βελτίωση των υφιστάμενων νομικών υποδομών στον τομέα των ΣΔΙΤ.
ΠΔ 60	2007	Α' 64/16.3.2007	(ΠτΔ, 2007)	Σύμφωνα με το προεδρικό διάταγμα υπ' αριθμ. 60, προσαρμόζεται η ελληνική νομοθεσία στις απαιτήσεις του κανονιστικού πλασίου 2004/18/ΕΚ της ΕΕ, με στόχο τη βελτίωση των υφιστάμενων νομικών υποδομών στον τομέα των ΣΔΙΤ.

Στην Ελλάδα η εφαρμογή των ΣΔΙΤ, όπως προαναφέρθηκε, αποτελείται κυρίως από έργα μικρού μεγέθους και έκτασης, τα οποία έχουν ως «ταβάνι» προϋπολογισμού τα 500 εκατ. ευρώ. Για τον λόγο αυτό, σύμφωνα με την Ειδική Γραμματεία Συμπράξεων Ιδιωτικού και Δημόσιου Τομέα (ΕΓΣΔΙΤ), ο αριθμός των έργων που υπάχθηκαν στις ΣΔΙΤ από το 2006 μέχρι και το 2019, ανέρχεται συνολικά στα 37. Στο ακόλουθο σχήμα παρουσιάζεται η κατανομή των έργων ανά έτος (ΕΓΣΔΙΤ, 2021):



Σχήμα 6 Χρονική κατανομή έργων ΣΔΙΤ στην Ελλάδα, πηγή (ΕΓΣΔΙΤ, 2021)

Ένας από τους λόγους για τους οποίους ο αριθμός των ΣΔΙΤ περιορίζεται σε έργα τα οποία είναι μικρής κλίμακας και χαμηλού κόστους, αποτελεί η κριτική την οποία επιδέχονται οι ΣΔΙΤ από οικονομικούς και κοινωνικούς φορείς. Παρά το γεγονός πως ως εργαλεία αποτελούν ιδιαίτερα χρήσιμα για την επιτάχυνση των διαδικασιών υλοποίησης δημοσίων έργων, στην πραγματικότητα παρατηρείται πως τα οφέλη που προκύπτουν είναι εξίσου ή λιγότερα από τα οφέλη των δημοσίων συμβάσεων, λόγω της διαπραγματευτικής ικανότητας του ιδιωτικού τομέα έναντι του δημοσίου (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2018).



Σχήμα 7 Παραδείγματα εφαρμογής έργων ΣΔΙΤ στην Ελλάδα 2009-2019, πηγή (ΕΓΣΔΙΤ, 2021).

Η κριτική που ασκείται στην Ελλάδα, ως προς την χρήση των ΣΔΙΤ, επικεντρώνεται στους ακόλουθους τομείς (Guevara, et al., 2020):

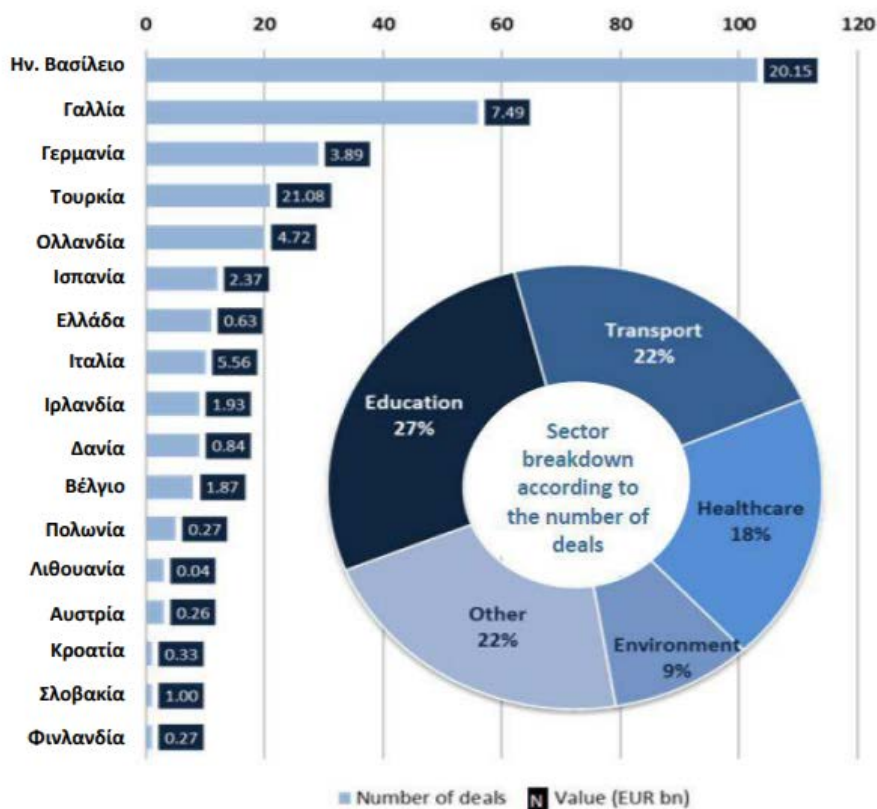
1. Η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα σε κρίσιμες υποδομές του κρατικού μηχανισμού, και του κοινωνικού κράτους. Η κριτική αυτή παρουσιάζει βάση στις περιπτώσεις χρήσης των ΣΔΙΤ στους τομείς της Υγείας, και Οικονομικής Ανάπτυξης, καθώς οι ιδιώτες που συμμετέχουν, λόγω της διαπραγματευτικής τους θέσης, αλλά και του γεγονότος πως πρόκειται για προσφορά υπηρεσιών και όχι κατασκευή έργου, μπορούν να απολάβουν ποσά τα οποία υπερβαίνουν την πραγματική αξία των παρεχόμενων υπηρεσιών, ακόμα και λαμβάνοντας υπ' όψιν του παράγοντα του κέρδους.
2. Στην περίπτωση των ΣΔΙΤ που αφορούν έργα υποδομών, η εφαρμογή τους με συνοπτικές διαδικασίες, πολλές φορές προκαλεί προβλήματα στην επίλυση ζητημάτων που αφορούν την επιρροή του έργου, στις κοινωνικές και οικονομικές δραστηριότητες της περιοχής, κάτι που δεν υφίσταται στην περίπτωση των δημοσίων συμβάσεων, λόγω της δημόσιας διαβούλευσης που υφίσταται προ της έναρξης των διαδικασιών.
3. Ο περιορισμένος ανταγωνισμός μεταξύ των συμμετεχόντων ιδιωτικών εταιρειών, προκαλεί προβλήματα αδιαφάνειας στην διαδικασία διεξαγωγής των διαγωνισμών.

Τα ζητήματα αυτά, αν και μπορούν να επιλυθούν με την προσαρμογή του υφιστάμενου νομοθετικού πλαισίου, αποτελούν σημεία πρόκλησης πολιτικών και κοινωνικών αντιπαραθέσεων, και κατ' επέκταση επηρεάζουν τις αποφάσεις που λαμβάνονται στον τομέα από πλευράς δημοσίων φορέων. Ωστόσο ορισμένοι ερευνητές του τομέα δημόσιας διοίκησης επισημαίνουν πως τα προβλήματα αυτά, προκαλούνται από την μη ορθή και πλήρη εφαρμογή των ΣΔΙΤ, και όχι από την μορφή που λαμβάνουν οι ΣΔΙΤ (Jayasuriya, et al., 2019).

Όπως προαναφέρθηκε οι ΣΔΙΤ μπορούν να προσαρμοστούν ανάλογα με τις ανάγκες του δημοσίου, για την υλοποίηση ενός έργου ή την παροχή μίας υπηρεσίας. Το δημόσιο επιλέγει την μορφή της ΣΔΙΤ την οποία επιθυμεί, με βάση τα δεδομένα του έργου, και τις οικονομικές του δυνατότητες, ωστόσο λόγω της ευμεταβλητότητας των ΣΔΙΤ, το δημόσιο συχνά καταλήγει να επιλέγει μία μορφή η οποία συμφέρει σε μεγαλύτερο βαθμό τον ιδιωτικό τομέα, προκειμένου να δημιουργηθούν τα κατάλληλα κίνητρα για συμμετοχή. Η ισορροπία την οποία καλείται να διατηρήσει το ελληνικό δημόσιο ανάμεσα στα ρίσκα που αναλαμβάνει, και τις επιθυμίες του ιδιωτικού τομέα, αποτελούν τον βασικότερο παράγοντα πρόκλησης κριτικής στον θεσμό των ΣΔΙΤ, αλλά και στον τρόπο εφαρμογής τους (Γιάνναρος, 2005).

3.4. Εφαρμογή των έργων ΣΔΙΤ σε χώρες της ΕΕ.

Η εφαρμογή των έργων ΣΔΙΤ στις χώρες της ΕΕ, όπως προαναφέρθηκε, αποτελεί μία από τις κοινές διαδικασίες υλοποίησης δημοσίων έργων, και κάλυψης κρατικών χρηματοδοτικών αναγκών. Ωστόσο, παρά την εφαρμογή του κανονιστικού πλαισίου της ΕΕ, οι εταιρείες και οι δημόσιοι φορείς οφείλουν να συμμορφώνονται και με το εθνικό και το τοπικό (όπου αυτό ισχύει) νομοθετικό πλαίσιο, το οποίο εισάγει νέους περιορισμούς και γραφειοκρατικά εμπόδια για την εφαρμογή των ΣΔΙΤ. Τα πλέον χαρακτηριστικά παραδείγματα νομοθετικών πλαισίων ως προς τις ΣΔΙΤ αποτελούν το Γερμανικό (το οποίο αποτελεί μία μικτή μορφή ομοσπονδιακού και κρατικού πλαισίου), το Γαλλικό (το οποίο βασίζεται στην τοπική αυτοδιοίκηση σε μεγαλύτερο βαθμό από τα λοιπά κράτη), το Ισπανικό (το οποίο παρουσιάζει ομοιότητες με το ελληνικό), και το Πολωνικό (το οποίο αποτελεί και το λιγότερο ανεπτυγμένο) (Bures, 2018).



Σχήμα 8 Ευρωπαϊκή εφαρμογή των έργων ΣΔΙΤ, πηγή (ΕΓΣΔΙΤ, 2021).

Τα παραδείγματα αυτά αποτελούν ιδιαίτερα, λόγω του ότι παρουσιάζουν μεν ομοιότητα με το κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο (δεδομένου πως όλες οι παραπάνω χώρες αποτελούν μέλη της ΕΕ), ωστόσο παρουσιάζουν διαφοροποίηση στην πρακτική εφαρμογή των ΣΔΙΤ, ως προς τα δημόσια έργα και ιδίως σε έργα τα οποία συνδέονται με βασικές κρατικές υποδομές. Συγκεκριμένα η Ισπανία, διαθέτει πλαίσιο παρόμοιο με το ελληνικό, ωστόσο το πλαίσιο αυτό επηρεάζεται από την δράση των τοπικών κυβερνήσεων, καθώς το ισπανικό κράτος είναι δομημένο με ένα ημι – ομοσπονδιακό χαρακτήρα. Λόγω της πλούσιας ιστορίας της Ισπανίας στην συνεργασία μεταξύ ιδιωτικών και κρατικών φορέων (ήδη από τον 16^ο αιώνα και την αποικιακή επέκταση), η εμπειρία του κράτους στην εφαρμογή συμπράξεων με αποδοτικότητα αποτελεί ένα από τα χαρακτηριστικά του συστήματος εφαρμογής των ΣΔΙΤ (Marcos, 2017).

Το εφαρμοζόμενο νομοθετικό πλαίσιο της Ισπανίας θέτει περιορισμούς οι οποίοι σχετίζονται σε μεγαλύτερο βαθμό με τοπικά ζητήματα μεταξύ των κρατιδίων, παρά με τον τρόπο εφαρμογής και την χρηματοδότηση των ΣΔΙΤ. Λόγω της δυνατότητας χρηματοδότησης των

ΣΔΙΤ μέσω των ευρωπαϊκών κονδυλίων, και των χρονικών περιορισμών που θέτονται από αυτά, η εφαρμογή των ΣΔΙΤ στην χώρα πραγματοποιείται με μεγάλη ταχύτητα (τουλάχιστον στα στάδια προετοιμασίας των γραφειοκρατικών δεδομένων των συμβάσεων), κάτι που προκαλεί ωστόσο προστριβές μεταξύ του κράτους, και των τοπικών κυβερνήσεων ή των κυβερνήσεων μεταξύ τους. Το φαινόμενο αυτό είναι ιδιαίτερα έντονο στην περίπτωση των έργων υποδομών τα οποία εκτείνονται πέραν των ορίων της εκάστοτε τοπικής κυβέρνησης ή του κρατιδίου (Sergi, et al., 2019).

Στον τομέα των υποδομών επίσης, ασκείται η μεγαλύτερη πίεση από πλευράς ΕΕ, η οποία προωθεί την πολιτική της διασύνδεσης μεταξύ των ευρωπαϊκών κρατών, μέσω της κατασκευής υποδομών, ικανών να επιταχύνουν τις εμπορικές κινήσεις μεταξύ των χωρών που αποτελούν εμπορικά κέντρα (Ισπανία, Πορτογαλία, Ελλάδα, Ιταλία, Δανία κ.λπ.) και των χωρών που αποτελούν παραγωγικά κέντρα (Αυστρία, Γερμανία, Γαλλία κ.λπ.). Η επιτυχία του εγχειρήματος, βασίζεται στην ευελιξία των κρατών – μελών, για προσαρμογή των εθνικών νομοθετικών πλαισίων, στις απαιτήσεις των ευρωπαϊκών πολιτικών, κάτι που δεν αποτελεί πάντα εφικτό, εν μέρει λόγω της διαφοροποίησης στην αντίληψη της έννοιας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, και τα αντικρουόμενα εθνικά συμφέροντα (Fleta-Asín, et al., 2020).

Στο πλαίσιο αυτό η Ισπανία δεν αποδίδει σε μεγάλο βαθμό στην ολοκλήρωση των έργων ΣΔΙΤ, ή γενικότερα των δημόσιων έργων τα οποία υπάγονται στο καθεστώς χρηματοδότησης της ΕΕ, με αποτέλεσμα να καθυστερεί η συνολική εφαρμογή της πολιτικής. Ένας από τους λόγους αποτελούν τα διαφορετικά κριτήρια κερδοφορίας που θέτονται από τα αυτόνομα κρατίδια της Ισπανίας, με αποτέλεσμα ο συνολικός σχεδιασμός και κατ' επέκταση οι προδιαγραφές ενός έργου (π.χ. ενός οδικού δικτύου), να μεταβάλλονται από περιοχή σε περιοχή, προκειμένου να εκπληρώνονται οι προϋποθέσεις ποιότητας και ασφάλειας (Garrido, et al., 2017).

Το ζήτημα των θεσπισμένων περιορισμών στο πλαίσιο της κερδοφορίας του έργου ΣΔΙΤ αποτελεί έναν από τους παράγοντες για τους οποίους και η Πολωνία περιορίζει σημαντικά τη χρήση τους, παρά το γεγονός πως ως χώρα δεν διαθέτει τους περιορισμούς των τοπικών κυβερνήσεων που υφίστανται στην Ισπανία. Η Πολωνία ως χώρας που εισήλθε στην ΕΕ το 2004, αποτελεί ένα από τα «νεότερα» μέλη της Ένωσης, με αποτέλεσμα οι εισροές των

κονδυλίων να παρουσιάζουν μεγαλύτερο αντίκτυπο. Αντίθετα από την Ισπανία, η οποία παρουσίαζε επί σειρά αιώνων δομή οργανωμένου κράτους, το πολωνικό κράτος ιδρύθηκε το 1919, με την συνθήκη των Βερσαλλιών, και έκτοτε μέχρι και το 1945 και την λήξη του Β' ΠΠ, το κράτος βρισκόταν σε εμπόλεμη κατάσταση, ενώ μετέπειτα αποτελούσε μέρος του συμφώνου της Βαρσοβίας (Łakomy-Znowik, 2017).

Το αποτέλεσμα των πολιτισμικών και πολιτικών αυτών παραγόντων ήταν η περιορισμένη εμπιστοσύνη των κοινωνικών φορέων, προς την δράση των ιδιωτικών φορέων, και ως σύμπραξη, η ΣΔΙΤ αποτελεί μία μέθοδο στην οποία δεν δίνεται προτεραιότητα, για την υλοποίηση δημοσίων έργων. Το γεγονός αυτό αποτελεί παράγοντα ανάπτυξης πολλαπλών περιορισμών σε έργα ΣΔΙΤ, ακόμα και στις περιπτώσεις όπου αυτά χρηματοδοτούνται από την ΕΕ. Παράλληλα δεδομένης της γεωγραφίας και της θέσης της Πολωνίας στην Ευρώπη, αποτελεί κρίσιμο παράγοντα για την ολοκλήρωση των πολιτικών μεταφορών και ενέργειας, οι οποίες αποτελούν δύο βασικούς τομείς δράσης της ΕΕ (Wegrzyn, et al., 2019).

Ωστόσο παρά τους παραπάνω περιορισμούς, η Πολωνία παρουσιάζει υψηλή αποδοτικότητα στον τομέα της αξιοποίησης των ευρωπαϊκών κονδυλίων, ιδίως σε έργα του εσωτερικού, τα οποία έχουν ως στόχο την βελτίωση των εθνικών υποδομών. Η χρήση των κονδυλίων για την εφαρμογή των έργων ΣΔΙΤ, περιορίζεται σε έργα τα οποία σχετίζονται με συγκεκριμένες κρατικές λειτουργίες (πρόκειται για αντίστοιχο περιορισμό με της Ελλάδας), προκειμένου να αυξήσει την απορρόφηση των ευρωπαϊκών κονδυλίων. Το γεγονός αυτό, ωστόσο, δεν συνδέεται με υψηλή αποδοτικότητα στην εφαρμογή των ΣΔΙΤ, αλλά μάλλον με προσπάθεια αξιοποίησης του μέγιστου δυνατού χρηματοδοτικού ποσοστού από τα κοινά ευρωπαϊκά κονδύλια, για την κάλυψη βασικών κρατικών και κοινωνικών αναγκών της χώρας (Korańska & Asinski, 2019).

Τα κύρια χαρακτηριστικά της Πολωνίας, στον τομέα της εφαρμογής των ΣΔΙΤ, συνοψίζονται στα ακόλουθα (Wegrzyn, et al., 2019):

- Ιστορικοί και πολιτιστικοί περιορισμοί, που οφείλονται κυρίως στην περίοδο της λειτουργίας του κρατικού μηχανισμού υπό Σοβιετική επιρροή.
- Εκτεταμένη γραφειοκρατία ιδιαίτερα στο επίπεδο της τοπικής αυτοδιοίκησης, η οποία αυξάνει το κόστος εφαρμογής των ΣΔΙΤ.

- Η χρήση των ΣΔΙΤ ως τελευταία λύση από τους ΟΤΑ.

Αντίθετα από την Ισπανία (η οποία διαθέτει ιστορική εμπειρία από την εφαρμογή των ΣΔΙΤ) και την Πολωνία (η οποία βρίσκεται σε πολύ πρώιμο στάδιο εφαρμογής των εργαλείων αυτών) η Γερμανία, αποτελεί το μέσο παράδειγμα, ως προς την πολιτιστική διάσταση των ΣΔΙΤ. Η ιστορική πορεία της χώρας αποτελεί ιδιαίτερα περίπλοκη, κάτι που είναι εμφανές στον τρόπο με τον οποίο λαμβάνονται οι αποφάσεις σε επίπεδο ομοσπονδιακού κράτους και κρατιδίων. Η αποδοτικότητα του κράτους στον τομέα της εφαρμογής των ΣΔΙΤ αποτελεί αδιαμφισβήτητη, δεδομένου πως μεγάλο ποσοστό της ευρωπαϊκής νομοθεσίας που διέπει τα εργαλεία αυτά να προέρχεται από τη γερμανική νομοθεσία, ιδιαίτερα στους τομείς της διαφάνειας και της ποιότητας των έργων, ενώ παράλληλα αντίθετα από πολλές χώρες, η Γερμανία διαθέτει εμπειρία στην εφαρμογή των ΣΔΙΤ, σε ένα μεγαλύτερο εύρος οικονομικών τομέων, με κυριότερους την βιομηχανία, τις υποδομές, τις κρατικές υπηρεσίες, και την υγεία. Ως αποτέλεσμα η διαθέσιμη εμπειρία και η τεχνογνωσία που διαθέτει το κράτος, αποτελούν πηγές άντλησης πληροφοριών και για άλλα ευρωπαϊκά κράτη, τα οποία επιθυμούν να εφαρμόσουν τις ΣΔΙΤ ως τα κύρια εργαλεία εκτέλεσης δημοσίων έργων (Pinz, et al., 2018).

Η αποδοτικότητα του γερμανικού κράτους στον τομέα της εφαρμογής των ΣΔΙΤ δεν οφείλεται αποκλειστικά στους ιστορικούς και πολιτιστικούς παράγοντες, αλλά και στην βελτιωμένη αντίληψη και προσαρμοστικότητα του δημόσιου τομέα στις επιταγές και τις ανάγκες της αγοράς, κάτι που επιτρέπει αυξημένη διαπραγματευτική ικανότητα του κράτους έναντι των ιδιωτών. Ωστόσο η αποδοτικότητα του κράτους χαρακτηρίζεται μισή επιτυχία από πολλούς οικονομολόγους και ερευνητές λόγω της διάκρισης μεταξύ της εφαρμοστικότητας των ΣΔΙΤ σε ομοσπονδιακό επίπεδο και σε τοπικό από τα ομοσπονδιακά κρατίδια, τα οποία παρουσιάζουν ένα εύρος αποδοτικότητας στον τομέα της εφαρμογής των ΣΔΙΤ. Τα κρατίδια στην ανατολική Γερμανία, σαφώς επηρεασμένα από την Σοβιετική επιρροή μέχρι και την ενοποίηση της Γερμανίας, παρουσιάζουν αυξημένη αντίσταση στην εφαρμογή των ΣΔΙΤ για έργα τα οποία χρηματοδοτούνται από τα ίδια. Τα νότια κρατίδια αποτελούνται από περιοχές οι οποίες βασίζονται στην αγροτική παραγωγή, με αποτέλεσμα οι περιορισμοί σε αυτά να στοχεύουν στην επιρροή που μπορεί να ασκήσει το εκάστοτε έργο

στο περιβάλλον, ενώ τα κρατίδια στην Βόρεια και Δυτική χώρα, αξιοποιούν σε μεγαλύτερο βαθμό τις ΣΔΙΤ για την υλοποίηση έργων διαφόρων τύπων (Shahbaz, et al., 2020).

Η συνολική δράση του συνόλου των παραπάνω παραγόντων, έχουν ως αποτέλεσμα την επίτευξη μίας ισορροπίας, η οποία βασίζεται στην αποδοτικότητα του ομοσπονδιακού κράτους, και της δυνατότητας προώθησης των εθνικών συμφερόντων έναντι των τοπικών. Το ομοσπονδιακό κράτος διαθέτει τη δυνατότητα αντιμετώπισης ορισμένων εκ των περιορισμών που θέτονται από τα ομοσπονδιακά κρατίδια, ωστόσο η δυνατότητα αυτή υφίσταται σε περιπτώσεις έργων τα οποία εκτείνονται σε δύο ή περισσότερα κρατίδια. Ουσιαστικά το ομοσπονδιακό κράτος έχει τη δυνατότητα να παρέμβει και να μετέχει σε έργα τα οποία αποτελούν «εθνικής» κλίμακας. Ωστόσο η αυξημένη αποδοτικότητα του γερμανικού κράτους έγκειται στο γεγονός, πως το κράτος έχει την δυνατότητα ρύθμισης των χρηματοδοτικών όρων των έργων ακόμα και όταν αυτά υλοποιούνται με κονδύλια των κρατιδίων, με αποτέλεσμα ο έλεγχος από το ομοσπονδιακό κράτος στην υλοποίηση του έργου να αυξάνεται σημαντικά (Morano & Tajani, 2018).

Παρόμοια με την γερμανική αποδοτικότητα παρουσιάζει και η Γαλλία, η οποία ιστορικά (λόγω της αποικιακής επέκτασης) διαθέτει περισσότερη εμπειρία συγκριτικά με την Γερμανία, στον τομέα της συνεργασίας ιδιωτικών και δημόσιων φορέων. Η Γαλλία παρουσιάζει ένα από τα υψηλότερα επίπεδα αποδοτικότητας στον τομέα της υλοποίησης έργων ΣΔΙΤ, λόγω της απουσίας των βασικών περιορισμών που υφίστανται στην Ισπανία, την Γερμανία και την Πολωνία. Λόγω της έντονης βιομηχανικής και αγροτικής δραστηριότητας της χώρας, η εφαρμογή των ΣΔΙΤ επιτυγχάνεται με ταχείς ρυθμούς, ως προς την σύναψη των συμβάσεων, ωστόσο παρουσιάζει ζητήματα στον τομέα της ολοκλήρωσης των έργων ΣΔΙΤ. Ο λόγος αποτελεί η εκτεταμένη γραφειοκρατία της χώρας, ως προς την αδειοδότηση και οι περιορισμοί που επιβάλλονται στο σύνολο των δημόσιων έργων, για την περιβαλλοντική και κοινωνική προστασία, ιδίως σε μεγάλα έργα υποδομών στην περιοχή της νότιας Γαλλίας, όπου η αγροτική δραστηριότητα, επηρεάζεται έντονα από την αστική ανάπτυξη (Buso & Stenger, 2018).

Το γεγονός αυτό καθιστά την Γαλλία στα ίδια επίπεδα αποδοτικότητας με την Γερμανία στον τομέα εφαρμογής των ΣΔΙΤ, ωστόσο σχεδόν στο σύνολο της ΕΕ η χρήση των ΣΔΙΤ παρουσιάζει ύφεση σε σχέση με την χρήση των δημοσίων συμβάσεων, λόγω αφενός των

περιορισμών του εκάστοτε κράτους μέλους, και αφετέρου του υψηλού επιπέδου κινδύνου για τους ιδιώτες, κάτι που περιορίζει σημαντικά τον ανταγωνισμό. Στην Γαλλία το ζήτημα αυτό είναι εκτεταμένο, αλλά δεν αποτελεί σημαντικό πρόβλημα για το κράτος, το οποίο διαθέτει σε σημαντικό ποσοστό τα μέσα για την υλοποίηση δημοσίων έργων εκτός του καθεστώ των ΣΔΙΤ. Ωστόσο ο περιορισμός αυτός, μειώνει την συσσώρευση εμπειρίας και τεχνογνωσίας, στην οποία βασίζονται μικρότερα κράτη, τα οποία δεν διαθέτουν τα αντίστοιχα μέσα (Morano & Tajani, 2018).

3.5. Μελέτη Περίπτωσης

Στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης εξετάζεται η περίπτωση ΣΔΙΤ για την κατασκευή του Διεθνούς Αεροδρομίου Αττικής (Ελευθέριος Βενιζέλος). Πρόκειται για ένα από τα πλέον χαρακτηριστικά έργα ΣΔΙΤ καθώς περιλαμβάνει το σύνολο των στοιχείων που χαρακτηρίζουν την συγκεκριμένη κατηγορία, ενώ παράλληλα αποτελεί και το πλέον πολυχρησιμοποιημένο αεροδρόμιο της Ελλάδας, και συνεπώς μία ιδιαίτερα κρίσιμη υποδομή. Το εν λόγω έργο αποτελούσε απαραίτητο καθώς το παλιό αεροδρόμιο στο Ελληνικό, όχι μόνο δεν μπορούσε να εξυπηρετήσει την αυξημένη κινητικότητα, αλλά είχε αρχίσει να περικυκλώνεται από την αστική δόμηση, λόγω της σημαντικής αύξησης του πληθυσμού της Αττικής, παράλληλα το έργο αποτελεί κρίσιμο και για την εμπορική και οικονομική δραστηριότητα της χώρας. Με δεδομένο πως σχεδόν το 50% του πληθυσμού διαμένει στην Αττική, είναι φυσικό η Αθήνα να αποτελεί το οικονομικό και πολιτιστικό κέντρο της χώρας, ενώ παράλληλα πρόκειται για έναν από τους δημοφιλέστερους τουριστικούς προορισμούς στον κόσμο (Arvanitis & Papatheodorou, 2015).

Το συγκεκριμένο έργο επιλέχθηκε λόγω της κλίμακας εφαρμογής της ΣΔΙΤ, δεδομένου πως αποτέλεσε το μεγαλύτερο σε έκταση και προϋπολογισμό έργο ΣΔΙΤ της χώρας, ενώ παράλληλα πρόκειται και για έργο με εκτεταμένη οικονομική επιρροή σε ένα σύνολο συνδεδεμένων τομέων ήτοι τουρισμό, οικονομία, μεταφορές και logistics, και παίζει κρίσιμο ρόλο στην εθνική ασφάλεια και την πολιτική προστασία, καθώς διαθέτει υποδομές τόσο της πυροσβεστικής, όσο και της πολεμικής αεροπορίας. Επιπλέον πρόκειται για ένα από τα πλέον αποδοτικά παραδείγματα χρήσης ΣΔΙΤ στη χώρα, καθώς το έργο ολοκληρώθηκε σε χρόνο – ρεκόρ για τα δεδομένα της Ελλάδας, και χρησιμοποιείται συχνά ως μελέτη

περίπτωσης σε έρευνες που αφορούν την εφαρμοστικότητα και τις βασικές διαστάσεις των ΣΔΙΤ.

3.5.1. Χρονικό της κατασκευής.

Η κατασκευή του αεροδρομίου αποτελούσε ανέκαθεν ένα «κρίσιμο και απαραίτητο έργο» το οποίο ωστόσο δεν προχωρούσε λόγω έλλειψης χρηματοδότησης. Συγκεκριμένα με την αύξηση του πληθυσμού της Αθήνας, ήδη από την περίοδο της Επταετίας (σσ. Δικτατορία των Συνταγματαρχών), το έργο βρισκόταν υπό μελέτη, λόγω των αναγκών που προέκυψαν τόσο από την πληθυσμιακή αύξηση, όσο και από την επισκεψιμότητα της χώρας, ενώ παράλληλα οι εξελίξεις στον τομέα της αεροναυσιπλοΐας, έδωσαν κίνητρα για την περαιτέρω συμμετοχή των αεροδρομίων στην διακίνηση εμπορευμάτων. Από την Μεταπολίτευση (1974) και έπειτα, το εν λόγω έργο συνέχισε να αποτελεί σημαντικό και να εντάσσεται σε προγράμματα ανάπτυξης, χωρίς ωστόσο να προχωρά η κατασκευή του (Roumboutsos & Anagnostopoulos, 2008).

Λόγω της απουσίας κονδυλίων αλλά και της γενικευμένης προσπάθειας προώθησης της αποκέντρωσης (σσ. της μετακίνησης του πληθυσμού από τα αστικά κέντρα στην επαρχία), καθώς επίσης και λόγω της αναγκαιότητας στήριξης της υπαίθρου, η διαθεσιμότητα των κονδυλίων δεν επαρκούσε για την κάλυψη του εν λόγω έργου. Η κατάσταση αυτή άλλαξε σημαντικά στις αρχές της δεκαετίας του 90' όταν αναπτύχθηκαν τα αναπτυξιακά προγράμματα της ΕΕ, με πολλά έργα κρίσιμων υποδομών να εντάσσονται σε αυτά. Μέσω των αναπτυξιακών αυτών προγραμμάτων, αλλά και με την εφαρμογή της πρακτικής των ΣΔΙΤ, το ελληνικό κράτος εξασφάλισε την απαραίτητη χρηματοδότηση για το έργο του αεροδρομίου, του οποίου η κατασκευή άρχισε το 1996 στα Σπάτα της Αττικής (Roumboutsos & Anagnostopoulos, 2008).

Οι εργασίες κατασκευής ολοκληρώνονται το 2001, έτος κατά το οποίο εγκαινιάζεται και ο αερολιμένας. Κατά την ολοκλήρωσή του, πρόκειται για ένα από τα πλέον σύγχρονα αεροδρόμια της Ευρώπης, και περιλαμβάνει τεχνολογικά και ψηφιακά συστήματα ασφαλείας, κατά τα τελευταία πρότυπα της ΕΕ. Παράλληλα κατά τα πρώτα έτη λειτουργίας του, το αεροδρόμιο αποτελεί μελέτη περίπτωσης για έργα των λοιπών ευρωπαϊκών κρατών ως προς τέσσερεις βασικούς παράγοντες (Roumboutsos & Anagnostopoulos, 2008):

- Την ταχύτητα κατασκευής του (κατά μέσο όρο οι αερολιμένες αυτής της κλίμακας απαιτούν 5 έτη για την κατασκευή τους).
- Τον τρόπο εφαρμογής της ΣΔΙΤ (δεδομένου πως το δημόσιο διατήρησε το πλειοψηφικό πακέτο ιδιοκτησίας, παρά το γεγονός πως συνέβαλε στο 30% της χρηματοδότησης).
- Η διαχείριση του αριθμού των επιβατών, συναρτήσει των μέτρων ασφαλείας.
- Η διασυνδεσιμότητα του αερολιμένα με ΜΜΜ και κυρίως το Μετρό Αττικής και ο Προαστιακός , τα οποία δίδουν σημαντικό πλεονέκτημα στην μετακίνηση των επιβατών από και προς το αεροδρόμιο.



Εικόνα 1 Εργοτάξιο αεροδρομίου Ελ. Βενιζέλος, πηγή (διαΝΕΟσις, 2016).

3.5.2. Χρηματοδότηση.

Η χρηματοδότηση του έργου έγινε κατά κύριο λόγο μέσω Ευρωπαϊκών κονδυλίων, και σε ένα ποσοστό με τη συμμετοχή του δημοσίου και των εμπλεκόμενων ιδιωτών. Συγκεκριμένα το έργο χρηματοδοτήθηκε σε ποσοστό 50% από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕΠ) μέσω δανεισμού με χαμηλό επιτόκιο, σε ποσοστό 10% από το Ταμείο Συνοχής της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σε ποσοστό 27,5% από το ελληνικό δημόσιο, και σε ποσοστό 22,5% από τις ιδιωτικές εταιρείες που συμμετέχουν στην κοινοπραξία (20% η Hochtief και 2,5% η ABB). Η συμμετοχή της ΕΤΕΠ έπαιξε καθοριστικό ρόλο στην διεκπεραίωση του έργου,

δεδομένου πως μέσω του συγκεκριμένου δανεισμού διασφαλίστηκε η διαθεσιμότητα χρηματοδότησης και κατ' επέκταση η ταχύτητα των εργασιών (Falch & Henten, 2016).

Όπως και στο σύνολο των περιπτώσεων συμμετοχής της ΕΤΕΠ στην διεκπεραίωση έργων, ο δανεισμός δεν αποτέλεσε αφορμή για την συμμετοχή στην ιδιοκτησία του έργου, η οποία διαμορφώθηκε σε ποσοστό 55% για τον δημόσιο τομέα και 45% για τον ιδιωτικό (40% η Hochtief και 5% η ABB). Η διαμόρφωση αυτή ενίσχυσε την δυνατότητα του δημοσίου να λαμβάνει τις απαραίτητες αποφάσεις για την λειτουργία του αεροδρομίου, με τις ιδιωτικές εταιρείες να επωμίζονται μέρος των λειτουργικών δαπανών (Falch & Henten, 2016).

3.5.3. Διαμόρφωση κοινοπραξίας.

Η κατασκευή και η λειτουργία του Αερολιμένα Ελ Βενιζέλος, υλοποιήθηκε υπό την αιγίδα της Διεθνούς Αερολιμένας Αθηνών Α.Ε. (ΔΑΑ), η οποία αποτελεί κατά κύριο λόγο δημόσια εταιρεία ιδιωτικού δικαίου, και τα μέλη αυτής αποτελούσαν μέχρι και το 2008 το ελληνικό δημόσιο, η εταιρεία Hochtief και η ABB, με την τελευταία να αντικαθίσταται από την ΓΕΚ ΤΕΡΝΑ λόγω εξαγοράς. Η εταιρεία αυτή είναι υπεύθυνη για την λειτουργία και τη συντήρηση του αεροδρομίου, καθώς επίσης και για την λήψη αποφάσεων που σχετίζονται με την επέκταση και την αναβάθμισή του (Τομονά, 2009).

Η εταιρεία διαθέτει στοιχεία κερδοσκοπικού και μη χαρακτήρα, λόγω της περιπλοκότητας της λειτουργίας της συγκεκριμένης κατηγορίας υποδομών. Αφενός τα αεροδρόμια αποτελούν ιδιαίτερα σημαντικά για την εξυπηρέτηση των πληθυσμών και των επιχειρήσεων, αλλά αφετέρου αποτελούν εταιρείες με υψηλά λειτουργικά έξοδα, και ως αποτέλεσμα η κερδοφορία παίζει κρίσιμο ρόλο στην διαδικασία λήψης αποφάσεων. Επιπλέον η κατανομή των εσόδων από την λειτουργία του αερολιμένα συνεισφέρει και στο ΑΕΠ της χώρας, δεδομένου πως το δημόσιο λαμβάνει σημαντικά έσοδα τόσο μέσω των άμεσων εισροών (π.χ. φόροι αεροδρομίου) όσο και των έμμεσων (π.χ. ΦΠΑ στα προϊόντα που πωλούνται εντός των αεροδρομίων) (Τομονά, 2009).



Εικόνα 2 Είσοδος αερολιμένα (αεροφωτογραφία), πηγή (ΤΑΙΠΕΔ, 2020).

Πλην των παραπάνω ο ΔΑΑ λειτουργεί και ως συμβουλευτική εταιρεία παρέχοντας τεχνογνωσία σε όλα τα στάδια κατασκευής και λειτουργίας σε έργα που αφορούν αεροδρόμια διεθνών πτήσεων, ενώ παράλληλα έχει αποτελέσει βασικό συμμετέχοντα σε ευρωπαϊκά προγράμματα χρηματοδότησης έργων μεγάλης κλίμακας, ενώ διαθέτει και χαρτοφυλάκιο με μετοχές από πολλά διεθνή αεροδρόμια. Στο πλαίσιο αυτό θα πρέπει να σημειωθεί πως η ΣΔΙΤ η οποία υλοποιήθηκε στο πλαίσιο του αεροδρομίου Ελ. Βενιζέλος αποτελεί την πρώτη σε παγκόσμιο επίπεδο (Condie, 2015).

Ο λόγος αποτελεί το γεγονός πως λόγω της κρισιμότητας των εν λόγω υποδομών (σσ. τα διεθνή αεροδρόμια) τόσο στην διασφάλιση της συνδεσιμότητας της εκάστοτε χώρας, την διασφάλιση της κινητικότητας των επιβατών, την εσωτερική και εξωτερική ασφάλεια της χώρας, η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα ήτο πάντα είτε αμελητέα, είτε υπό τη μορφή σύμβασης έργου, προκειμένου το δημόσιο να έχει τον πλήρη έλεγχο του συνόλου των διαδικασιών. Η περίπτωση του Ελ. Βενιζέλος ωστόσο, άλλαξε σημαντικά τα δεδομένα, καθώς αποτέλεσε ένα επιτυχημένο case study, το οποίο απέδειξε πως η κοινοπραξία μεταξύ

δημοσίου και ιδιωτικού τομέα μπορεί να διεξαχθεί ομαλά και να είναι επικερδής εις αμφοτέρους, μέσω του κατάλληλου συντονισμού και του στρατηγικού σχεδιασμού (Condie, 2015).

3.5.4. Αποτελέσματα.

Η αποτελεσματική εφαρμογή της ΣΔΙΤ έθεσε ένα σημαντικό προηγούμενο στον ευρωπαϊκό κατασκευαστικό τομέα, και ιδίως στο πλαίσιο των κρίσιμων κρατικών υποδομών. Αφενός απέδειξε πως ο αποδοτικός συντονισμός μεταξύ δημοσίου και ιδιωτών είναι εφικτός, και αφετέρου προβλήθηκαν τα οφέλη από την εφαρμογή των ΣΔΙΤ, στα πλαίσια της κρατικής λειτουργίας. Η περίπτωση του Ελ. Βενιζέλος και της ΔΑΑ, αποτελούν σημαντικά στοιχεία προς εξέταση, δεδομένου πως επρόκειτο για έργο το οποίο βρισκόταν σε κατάσταση αναμονής για περίοδο περίπου 30 ετών, ενώ ολοκληρώθηκε σε διάστημα μικρότερο των 5 ετών. Η εν λόγω ΣΔΙΤ διέθετε σημαντικές καινοτομίες σε σύγκριση με παλαιότερες προσπάθειες εφαρμογής τους με τις κυριότερες να αποτελούν (Falch & Henten, 2016):

- Η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα σε έναν τομέα χωρίς πρότερη παγκόσμια εμπειρία.
- Η παράλληλη χρηματοδότηση του δημοσίου και των ιδιωτών από την ΕΤΕΠ, στα πλαίσια διεξαγωγής του έργου.
- Η ταχύτητα υλοποίησης και λειτουργίας του έργου.
- Η αποτελεσματική εφαρμογή των προτύπων με την ελάχιστη επίβλεψη.
- Η ανάπτυξη μίας κρίσιμης υποδομής η οποία συμβάλει και στην εθνική ασφάλεια (σσ. το Ελ. Βενιζέλος διαθέτει υποδομές και για πυροσβεστικά και στρατιωτικά αεροσκάφη).

Τα παραπάνω γεγονότα συμβάλλουν στην υπόθεση πως μέσω της εφαρμογής ενός αποτελεσματικού πλαισίου συντονισμού μεταξύ των φορέων, το τελικό αποτέλεσμα της εφαρμογής των ΣΔΙΤ, μπορεί να αποτελέσει ιδιαίτερα θετικό. Παράλληλα το εν λόγω έργο αποτέλεσε το τελευταίο το οποίο εισήχθη στο ΤΑΙΠΕΔ (Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου ΑΕ), κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, και κατά κύριο

λόγο εξαιτίας της δράσης εξωτερικών παραγόντων της ελληνικής οικονομίας, και όχι εγγενείς παθογένειες όπως σε περιπτώσεις άλλων έργων που εισήχθησαν στο ταμείο. Η κερδοφόρα λειτουργία του αεροδρομίου, σε συνδυασμό με τα άμεσα και έμμεσα οφέλη στην ελληνική οικονομία, και στην ανάπτυξη των δικτύων εφοδιαστικών αλυσίδων, συνέβαλλαν σημαντικά στην ταχεία αξιοποίηση των κονδυλίων που προήλθαν από την εξαγορά μέρους του μετοχικού κεφαλαίου του δημοσίου, και στην παράλληλη διατήρηση σημαντικού ποσοστού αυτού από το δημόσιο (Condie, 2015; Arvanitis & Papatheodorou, 2015).

Σε κάθε περίπτωση, κατά την πρώτη δεκαετία λειτουργίας του αεροδρομίου, η εφαρμογή της ΣΔΙΤ και η συμμετοχή των ιδιωτών στην συντήρηση και την λειτουργία επέφεραν πολλαπλά οφέλη στο ελληνικό δημόσιο, με τα σημαντικότερα να αποτελούν (Τομονά, 2009):

- Οι άμεσες και έμμεσες οικονομικές εισροές.
- Η δημιουργία τράπεζας πληροφοριών με την απαραίτητη τεχνογνωσία για την ανάπτυξη αντίστοιχων υποδομών.
- Η αύξηση της οικονομικής εξωστρέφειας με την συμμετοχή της ΔΑΑ σε έργα του εξωτερικού.
- Η δημιουργία θετικού προηγούμενου για την αποτελεσματική εφαρμογή των ΣΔΙΤ.

Παρά τα οφέλη ωστόσο, η υλοποίηση της εν λόγω ΣΔΙΤ ενείχε και ορισμένες αδυναμίες, οι οποίες και αποτελούν (Condie, 2015):

- Η δημιουργία εταιρείας ιδιωτικού δικαίου (ΔΑΑ) μείωσε την διαπραγματευτική ικανότητα του δημοσίου, ιδιαίτερα μετά την έναρξη εκποίησης του μετοχικού κεφαλαίου.
- Η χρηματοδότηση του ΕΤΕΠ αν και με χαμηλά επιτόκια, συνέβαλε σημαντικά στο δημόσιο χρέος, το οποίο το 2009 έπαψε να είναι διαχειρήσιμο με αποτέλεσμα την εισαγωγή του Ελ. Βενιζέλος στο ΤΑΙΠΕΔ.
- Παρά την συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα, μεγάλο μέρος των λειτουργικών εξόδων επιβάρυνε το δημόσιο.

- Λόγω της νομοθεσίας στην Ελλάδα, η στελέχωση της ασφάλειας του αεροδρομίου, καθώς επίσης και άλλων κρίσιμων πόστων όπως οι ελεγκτές εναέριας κυκλοφορίας, πραγματοποιήθηκε με δαπάνες του δημοσίου.

3.6. Αποτίμηση Δεικτών.

Λόγω των πολλά διαστάσεων, και της κλίμακας των έργων ΣΔΙΤ, η αποτίμηση των δεικτών που χαρακτηρίζουν την εφαρμογή και την ολοκλήρωση των έργων, αποτελείται από το σύνολο των παραμέτρων που χαρακτηρίζουν το εκάστοτε έργο, προκειμένου να επιτευχθεί η μέγιστη δυνατή αποδοτικότητα στην αποτίμηση της αξίας του έργου, αλλά και των έμμεσων κινδύνων που προκύπτουν κατά την λειτουργία του. Το γεγονός αυτό, προκαλεί την εκτεταμένη προμελέτη των δεικτών, σε επίπεδο κέντρων λήψης αποφάσεων για την αποτίμηση του συνολικού έργου, ως προς την τελική αξία του για τον δημόσιο τομέα, ο οποίος και λαμβάνει την τελική απόφαση για την μορφή της σύμβασης (Alireza, et al., 2014).

Οι κύριες κατηγορίες δεικτών που εξετάζονται αποτελούν οι κοινωνικοοικονομικοί και οι χρηματοοικονομικοί. Οι κοινωνικοοικονομικοί δείκτες αποτελούνται από την μελέτη ενός συνόλου παραγόντων οι οποίοι επηρεάζουν άμεσα και έμμεσα την υλοποίηση του έργου, την λειτουργία του και τον αντίκτυπό του στην κοινωνία που επηρεάζεται άμεσα ή έμμεσα. Σε αυτό το πλαίσιο οι κύριοι δείκτες αποτίμησης που εξετάζονται αποτελούν (Filippova, et al., 2020):

- Οι θέσεις εργασίας (οι οποίες έχουν και τον πλέον άμεσο αντίκτυπο στην οικονομική δραστηριότητα της περιοχής).
- Το κόστος απαλλοτριώσεων.
- Ο περιβαλλοντικός αντίκτυπος, ιδίως σε έργα τα οποία κατασκευάζονται εκτός αστικού ιστού.
- Ο δείκτης κόστους – οφέλους, εκφρασμένος σε χρηματικούς και μη δείκτες.
- Η κοινωνικοοικονομική αποδοτικότητα του έργου σε πλαίσιο λειτουργίας τουλάχιστον 30 ετών.

Ως προς τις θέσεις εργασίας η αποτίμηση για το διάστημα μελέτης πραγματοποιείται κατά κύριο λόγο με γνώμονα τις άμεσες και έμμεσες θέσεις εργασίας που προκύπτουν κατά το στάδιο λειτουργίας του έργου, προκειμένου τα αποτελέσματα να είναι πιο ακριβή. Ένας ακόμα λόγος αποτελεί το γεγονός πως η πλειονότητα των ιδιωτών που συμμετέχουν σε έργα δημοσίων συμβάσεων ή ΣΔΙΤ, διαθέτουν ήδη το απαραίτητο προσωπικό, ή συνεργάζονται με άλλες εταιρείες για την παροχή του ανθρώπινου δυναμικού, ούτως ώστε να μπορέσουν να καλύψουν τις ανάγκες τους κατά το στάδιο κατασκευής, με αποτέλεσμα οι θέσεις εργασίας αυτές, να μην ασκούν επαρκή επιρροή στην τοπική οικονομία, δεδομένου ότι προϋπάρχουν του έργου. Για τον δημόσιο φορέα το ζήτημα αποτελεί λόγος τόσο για την κοινωνικοοικονομική αποτίμηση του έργου, όσο και για την πολιτική διάστασή του, δεδομένου πως οι κοινωνικοί φορείς «πείθονται» να συμφωνήσουν σε μεγαλύτερο βαθμό, όταν προκύπτουν μακροπρόθεσμες θέσεις εργασίας από την λειτουργία ενός μεγάλου έργου (Nesmyslenov, et al., 2020).

Οι απαλλοτριώσεις αποτελούν επίσης σημαντικό παράγοντα, οι οποίες επηρεάζουν το κόστος της επένδυσης, και τον χρόνο υλοποίησης και διεξαγωγής του έργου, ενώ παράλληλα στο πλαίσιο αυτό συμπεριλαμβάνονται και κόστη τα οποία σχετίζονται με την διαχείριση των αρχαιοτήτων, οι οποίες βάση νόμου πρέπει να προστατευθούν από μία πιθανή καταστροφή που μπορεί να προέλθει από τις κατασκευαστικές εργασίες. Το ζήτημα των απαλλοτριώσεων προκύπτει αποκλειστικά σε περιπτώσεις έργων τα οποία εκτείνονται σε περιοχές εκτός αστικού ιστού, και κατά κύριο λόγο αποτελούν έργα στο επίπεδο του εδάφους (π.χ. ένας αγωγός ύδρευσης δεν απαιτεί την απαλλοτρίωση μίας έκτασης, αλλά την αποζημίωση για την διάρκεια κατασκευής), και ως αποτέλεσμα παίζουν σημαντικό ρόλο ιδίως σε αγροτικές περιοχές, όπου η χρήση της γης αποτελεί μέρος της οικονομικής δραστηριότητας και άρα, το κόστος απαλλοτρίωσης αυξάνεται (Van den Hurk, et al., 2016).

Ωστόσο λόγω της μορφής του, το κόστος της απαλλοτρίωσης αποτελεί μέρος της αρχικής επένδυσης, και δεν απαιτεί εκτεταμένη αποτίμηση, με εξαίρεση έργα που επηρεάζουν αρχαιολογικούς χώρους και ευρήματα. Το γεγονός αυτό αποτελεί ιδιαίτερα σημαντικό καθώς αυξάνει την αποδοτικότητα της συνολικής αποτίμησης, και περιορίζει την μεταβλητότητα του αρχικού κόστους επένδυσης, και κατ' επέκταση των κίνδυνου που αναλαμβάνει το δημόσιο (Aladağ & Işık, 2021).

Η αποτίμηση του περιβαλλοντικού αντίκτυπου αποτελεί ίσως τον πλέον απρόβλεπτο κοινωνικοοικονομικό παράγοντα, ενώ παράλληλα η αποτίμηση αυτού μπορεί να πραγματοποιηθεί μόνο κατά προσέγγιση και με περιορισμένη ακρίβεια. Ο λόγος αποτελεί το γεγονός πως κατά την διεξαγωγή των προκαταρτικών εργασιών κατασκευής, προκύπτουν μη προβλέψιμα ζητήματα τα οποία σχετίζονται με την μεταβολή του περιβάλλοντος στην περιοχή κατασκευής, ιδίως στις περιοχές της επαρχίας, οι οποίες δεν υπάγονται σε καθεστώς υποχρεωτικής προστασίας. Η αποτίμηση του αντίκτυπου διαθέτει επίσης διάφορες εκδοχές ανάλογα με τη μορφή του έργου. Σε κατασκευαστικά έργα περιορισμένης έκτασης όπως π.χ. ένα κτίριο νοσοκομειακής μονάδας, ο περιβαλλοντικός αντίκτυπος περιορίζεται στην περιοχή κατασκευής, και το κόστος αυτού εμπίπτει στο κόστος της ανάπλασης της περιοχής, μία διαδικασία που αποτελεί μέρος του κόστους της αρχικής επένδυσης (Fleta-Asín, et al., 2020).

Ωστόσο σε έργα μεγάλης έκτασης όπως π.χ. ένα οδικό δίκτυο, το ζήτημα περιπλέκεται σημαντικά λόγω της διαφορετικότητας και της βιοποικιλότητας των επηρεαζόμενων περιοχών. Το πλέον χαρακτηριστικό παράδειγμα περιβαλλοντικού αντίκτυπου δημόσιου έργου, αποτελεί ο αγωγός TAP η κατασκευή του οποίου εκτείνεται από τον Βόρειο Έβρο στην περιοχή των Δικαίων, έως και την Ηγουμενίτσα, ακολουθώντας παράλληλη πορεία με τα ελληνοβουλγαρικά σύνορα. Στο σύνολο της έκτασης της κατασκευής το έργο περιλαμβάνει προβλέψεις ανάπλασης των περιοχών που επηρεάζονται σε περιβαλλοντικό επίπεδο, ενώ παράλληλα λαμβάνονται υπ' όψιν οι αποζημιώσεις προς τους ιδιώτες οι οποίοι επηρεάζονται από την κατασκευή και μετέπειτα την λειτουργία του έργου (Garrido, et al., 2017).

Ο δείκτης κόστους – οφέλους αποτελεί την πλέον χαρακτηριστική μορφή αποτίμησης των κοινωνικοοικονομικών παραγόντων που μπορούν να επηρεάσουν την έκβαση ενός έργου. Πρόκειται για δείκτη ο οποίος αντιπαραβάλλει το συνολικό κόστος της επένδυσης, συμπεριλαμβανομένου και του κύριου λειτουργικού κόστους, με τα χρηματικά και μη οφέλη που προκύπτουν από την λειτουργία, και τις διαδικασίες ανάπλασης κατά την ολοκλήρωση του έργου. Λόγω της κοινωνικής διάστασης της πλειονότητας των δημοσίων έργων, η χρηματική αναγωγή των κοινωνικών οφελών που προκύπτουν από την λειτουργία του δεν είναι πάντα δυνατή, ιδίως σε περιπτώσεις έργων τα οποία καλούνται να καλύψουν βασικές

κοινωνικές ανάγκες (π.χ. σχολικές ή νοσοκομειακές μονάδες), και δεν αναμένεται να επιφέρουν απευθείας οικονομικά οφέλη. Ωστόσο σε αυτές τις περιπτώσεις διεξάγονται κατά προσέγγιση προβλέψεις σε διάρκεια ίση με τον κύκλο ζωής του έργου, αναφορικά με τα κοινωνικά οφέλη που προκύπτουν. Στο πλαίσιο της μελέτης αυτής περιλαμβάνονται και παράγοντες όπως η ανεργία (ή οι θέσεις εργασίας) και ο περιβαλλοντικός αντίκτυπος, αλλά σε μία ευρύτερη και πιο γενικευμένη μορφή (Jovanic & Sredojevic, 2017).

Ως προς την κοινωνικοοικονομική αποδοτικότητα, αυτή καθορίζεται από το ύψος της επένδυσης και τον βαθμό ανάληψης κινδύνου από το δημόσιο. Πρόκειται για μελέτη η οποία παρουσιάζει παρόμοια στοιχεία με την ανάλυση κόστους – οφέλους, η οποία ωστόσο εμβαθύνει στην χρηματική αποδοτικότητα των κοινωνικών οφελών, είτε ως προς την τοπική οικονομία, είτε ως προς το ευρύτερο κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο, ανά περίπτωση. Η κοινωνικοοικονομική αποδοτικότητα αποτελεί παράγοντα ο οποίος εξετάζεται στο σύνολο των περιπτώσεων των έργων ΣΔΙΤ, και ιδίως στην περίπτωση έργων που αφορούν την παροχή υπηρεσιών, ή την σύσταση υποδομών που οδηγούν στην παροχή υπηρεσιών (π.χ. εθνικό ευρυζωνικό δίκτυο). Στο πλαίσιο αυτό η εξέταση της αποδοτικότητας αφορά την υπέρβαση του κόστους επένδυσης, μέσω της αύξησης των κοινωνικοοικονομικών οφελών μακροπρόθεσμα, λαμβάνοντας υπ' όψιν και του κόστους μετάβασης των δικαιωμάτων ιδιοκτησίας και του κόστους λειτουργίας. Ως αποτέλεσμα πρόκειται για την πλέον βασική μορφή αποτίμησης που λαμβάνει χώρα στο σύνολο των έργων ΣΔΙΤ (Akintoye, et al., 2015).

Ως προς τους χρηματοοικονομικούς δείκτες, αυτοί συνοψίζονται στην διεξαγωγή μελέτης χρηματοοικονομικής αποδοτικότητας του έργου, η οποία εξετάζει αποκλειστικά τις οικονομικές διαστάσεις της επένδυσης και των οφελών, λαμβάνοντας υπ' όψιν παράγοντες όπως το επιτόκιο αποπληρωμής, την διαθεσιμότητα χρηματοδοτικών κονδυλίων από πλευράς ΕΕ, ή άλλων φορέων επένδυσης, την χρηματοπιστωτική αποδοτικότητα των διαπραγματεύσεων με τους επενδυτές, και τα οικονομικά οφέλη από την λειτουργία του έργου. Όπως και στην περίπτωση της κοινωνικοοικονομικής αποδοτικότητας του έργου, η χρηματοοικονομική εφαρμόζεται στο σύνολο των δημόσιων έργων, προκειμένου να εξεταστούν οι διαθέσιμες εναλλακτικές για την υλοποίησή τους. Συγκεκριμένα βάσει των αποτελεσμάτων της ανάλυσης χρηματοοικονομικής αποδοτικότητας καθορίζεται η μορφή της σύμβασης που θα συνάψει ο δημόσιος φορέας, δεδομένου πως η εκάστοτε μορφή της

σύμβασης, αποδίδει διαφορετικό βαθμό οικονομικών οφελών ανάλογα με τη μορφή του έργου. Παράλληλα στην περίπτωση που επιλέγεται η εφαρμογή ΣΔΙΤ, βάσει των αποτελεσμάτων της χρηματοοικονομικής αποδοτικότητας, η διαδικασία επαναλαμβάνεται με βάσει διάφορες μορφές ΣΔΙΤ, προκειμένου να καθοριστεί η πλέον αποδοτική ανά περίπτωση (Nicolaidis & Schoenmaekers, 2014).

3.7. Φορείς χρηματοδότησης στα έργα ΣΔΙΤ: Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων.

Όπως προαναφέρθηκε οι πηγές χρηματοδότησης των ΣΔΙΤ ποικίλουν ανάλογα με τον τρόπο και τους όρους εφαρμογής της σύμβασης. Στην περίπτωση όπου η χρηματοδότηση προέρχεται απευθείας από τον δημόσιο τομέα, οι κύριες πηγές άντλησης κονδυλίων αποτελούν ο ομολογιακός δανεισμός ή τα ταμειακά αποθέματα, ενώ στην περίπτωση του ιδιωτικού τομέα, οι πηγές αυξάνονται, λόγω των περισσότερων επιλογών. Βασικοί χρηματοδότες ενός έργου ΣΔΙΤ μπορούν να αποτελέσουν οι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί και τα ιδρύματα (το σύνολο των οποίων αποτελεί ιδιωτικών συμφερόντων), η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ETE), οι οργανισμοί εξαγωγικών πιστώσεων, οι οποίοι αποτελούν ιδρύματα τα οποία προχωρούν στην διάθεση κονδυλίων, σε αντάλλαγμα ποσοστού των εξαγωγικών διαθέσιμων του κράτους, και η ομολογιακή αγορά ή το χρηματιστήριο (UNECE, 2018).

Οι κύριοι παράγοντες δανεισμού αποτελούν τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, στα οποία απευθύνεται η πλειονότητα των ιδιωτικών φορέων που συμμετέχουν στις ΣΔΙΤ, για την κάλυψη των χρηματοπιστωτικών αναγκών τους. Οι όροι με βάση τους οποίους τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα παρέχουν τα κονδύλια αποτελούν (Sljipčević, 2019):

- Έννομη εξέλιξη και σχεδιασμός του έργου, και στα πλαίσια ενός καθαρού και σαφούς νομοθετικού καθεστώτος, προς αποφυγή επιπλοκών στην πορεία.
- Σαφής διατύπωση και καθορισμός των όρων που διέπουν την κατανομή του κινδύνου στο σύνολο των εμπλεκόμενων μερών.

- Σαφής διατύπωση των όρων που καθορίζουν την έκβαση σεναρίων υποκατάστασης ή αντικατάστασης του αναδόχου του έργου, σε περίπτωση παρουσίασης νομικών ή οικονομικών επιπλοκών που δεν σχετίζονται με το έργο.
- Απουσία όρων που προβλέπουν αναθεώρηση του τιμήματος χρηματοδότησης και αναδιάρθρωσης των οικονομικών παραμέτρων του έργου.
- Σαφής και ολοκληρωμένος προγραμματισμός του χρονικού πλαισίου ολοκλήρωσης του έργου.
- Εγγυητικές επιστολές και εγγυήσεις.
- Συμπερίληψη ποινικών ρητρών σε περίπτωση νομικών επιπλοκών που σχετίζονται με τις εργασίες ή άλλης μορφής νομικών επιπλοκών που σχετίζονται με τα φυσικά πρόσωπα που εμπλέκονται στην διεξαγωγή του έργου.
- Παροχή ενέχυρων από πλευράς αναδόχου υπό την μορφή εταιρικών μετοχών, για την διασφάλιση του ελαχίστου δυνατού επιπέδου κινδύνου για το χρηματοπιστωτικό ίδρυμα.
- Διαθεσιμότητα ποσοστού του μετοχικού κεφαλαίου σε αναμονή, για την διασφάλιση της αποπληρωμής σε περίπτωση οικονομικής αδυναμίας.
- Συμπερίληψη ανεξάρτητου μηχανικού στην διαδικασία σχεδιασμού και υλοποίησης του έργου, για την διασφάλιση του αδιάβλητου της διαδικασίας.
- Σύναψη σύμβασης με κατασκευαστική εμπειρία, με προϋπάρχουσα (κατά προτίμηση) εμπειρία στην διεξαγωγή έργων αντίστοιχου τύπου.
- Πλήρης ασφαλιστική κάλυψη του συνόλου των παραμέτρων που χρήζουν ασφάλισης καθ' όλη τη διάρκεια κατασκευής και λειτουργίας του έργου (υπό την ιδιοκτησία του αναδόχου).

Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ETE) αποτελεί το βασικό χρηματοπιστωτικό «εργαλείο» της ΕΕ και ανήκει στα 27 κράτη μέλη. Η λειτουργία της αποτελεί κομβικής σημασίας για την ρύθμιση των οικονομικών ζητημάτων και των χρηματοδοτικών αναγκών των κρατών – μελών, ενώ παράλληλα στόχος της λειτουργίας αποτελεί ο περιορισμός και η αποφυγή του πληθωρισμού, τόσο στην Ευρωζώνη όσο και στα λοιπά κράτη μέλη της ΕΕ. Ως

αποτέλεσμα πρόκειται για οργανισμό που λειτουργεί ως «μεσάζον» ανάμεσα στα κράτη μέλη, και τις διεθνείς ομολογιακές αγορές. Ο τρόπος με τον οποίο διοχετεύει κονδύλια αποτελεί ο δανεισμός από τρίτες χώρες, και η στη συνέχεια διοχέτευσή τους στην ΕΕ, μέσω των χρηματοδοτικών προγραμμάτων, ή τον απευθείας δανεισμό (με χαμηλό επιτόκιο) στις χώρες – μέλη. Η λειτουργία της ΕΤΕ είναι μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, και λόγω της δομής της μπορεί να θεωρηθεί ως δημόσια τράπεζα, με το δημόσιο να αποτελείται από 28 χώρες, οι οποίες διαθέτουν έκαστη έναν εκπρόσωπο στο ΔΣ (Sljērčević, 2019).

Στον τομέα των ΣΔΙΤ, η ΕΤΕ αποτελεί βασικό χρηματοδοτικό πάροχο, δεδομένου του δημόσιου χαρακτήρα των έργων που υπάγονται στο εν λόγω καθεστώς. Οι υπηρεσίες που παρέχονται στα πλαίσια των ΣΔΙΤ αποτελούν (Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2018):

- Απλή δανειοδότηση στον δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα που εκφράζει ενδιαφέρον, μέσω των υφιστάμενων αναπτυξιακών προγραμμάτων και υπό χαμηλό επιτόκιο. Ο λόγος για τον οποίο το σύνολο των ΣΔΙΤ δεν χρηματοδοτείται κατά τον τρόπο αυτό, αποτελεί αφενός η περιορισμένη διαθεσιμότητα των πόρων, και αφετέρου οι όροι υπαγωγής που αφορούν την μορφή και την λειτουργία του έργου, για την οποία θα πρέπει να υφίσταται διαθέσιμο χρηματοδοτικό ή αναπτυξιακό πρόγραμμα.
- Τεχνική υποστήριξη των δημόσιων ή ιδιωτικών φορέων για την κάλυψη των όρων δανειοδότησης του έργου, μέσω της παροχής τεχνογνωσίας και συμβουλευτικών υπηρεσιών.
- Παροχή εγγυήσεων και εγγυητικών επιστολών σε χρηματοπιστωτικά ιδρύματα τα οποία πρόκειται να συμμετέχουν στην διαδικασία χρηματοδότησης έργων ΣΔΙΤ.
- Παροχή κεφαλαίων σε επιχειρήσεις, μέσω της χρηματοδότησης δανειοδοτικών προγραμμάτων ιδιωτικών χρηματοπιστωτικών προγραμμάτων. Τα κεφάλαια αυτά βοηθούν στην διατήρηση των επιπέδων των επιτοκίων σε χαμηλά επίπεδα, ούτως ώστε να μειωθεί ο χρόνος αποπληρωμής από πλευράς επιχειρήσεων, και να διασφαλιστεί η κερδοφορία των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων.

Λόγω του δημόσιου χαρακτήρα της ΕΤΕ, ο οργανισμός λειτουργεί με βάση το δημόσιο συμφέρον κατά προτεραιότητα, διατηρώντας μία ισορροπία ανάμεσα στον περιορισμό του κινδύνου για το δημόσιο, και την σταθερότητα της οικονομίας η οποία εξαρτάται από την

δυνατότητα λειτουργίας και κερδοφορίας των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων. Ο οργανισμός ευνοεί τα δημόσια έργα υποδομής, και τα έργα τα οποία βρίσκονται σε σύμπνοια με τις εφαρμοζόμενες πολιτικές της ΕΕ, ιδίως στον τομέα της ενέργειας, του περιβάλλοντος, και της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, και ως αποτέλεσμα ως οργανισμός συμμετέχει άμεσα ή έμμεσα σχεδόν στο σύνολο των έργων ΣΔΙΤ (Akintoye, et al., 2015).

Αντίθετα από τα ιδιωτικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα, οι όροι των οποίων απαιτούν την διασφάλιση της κερδοφορίας των έργων, η ΕΤΕ δίνει προτεραιότητα στην οικονομική βιωσιμότητα, και την περιβαλλοντική διάσταση των έργων, προκειμένου να εκπληρώνονται οι ευρωπαϊκοί όροι που θεσπίζονται σε επίπεδο ΕΕ, από τα κράτη – μέλη, για τις δημόσιες συμβάσεις στα πλαίσια της οικονομικής ανάπτυξης. Σε αυτό το πλαίσιο, οι όροι που θέτονται από την ΕΤΕ αποτελούν παρόμοιοι με τους όρους που θέτονται από τα ιδιωτικά πιστωτικά ιδρύματα, αν και κατά τι ευνοϊκότεροι ως προς την διασφάλιση της κερδοφορίας, η οποία δεν υφίσταται (Manos, et al., 2014).

3.8. SWOT Analysis των ΣΔΙΤ.

Προκειμένου να εξεταστεί η αποδοτικότητα των ΣΔΙΤ συνολικά, υλοποιείται SWOT ανάλυση η οποία εξετάζει τις κάτωθι βασικές παραμέτρους:

- Δυνατότητες (Strengths)
- Αδυναμίες (Weaknesses)
- Ευκαιρίες (Opportunities)
- Απειλές (Threats)

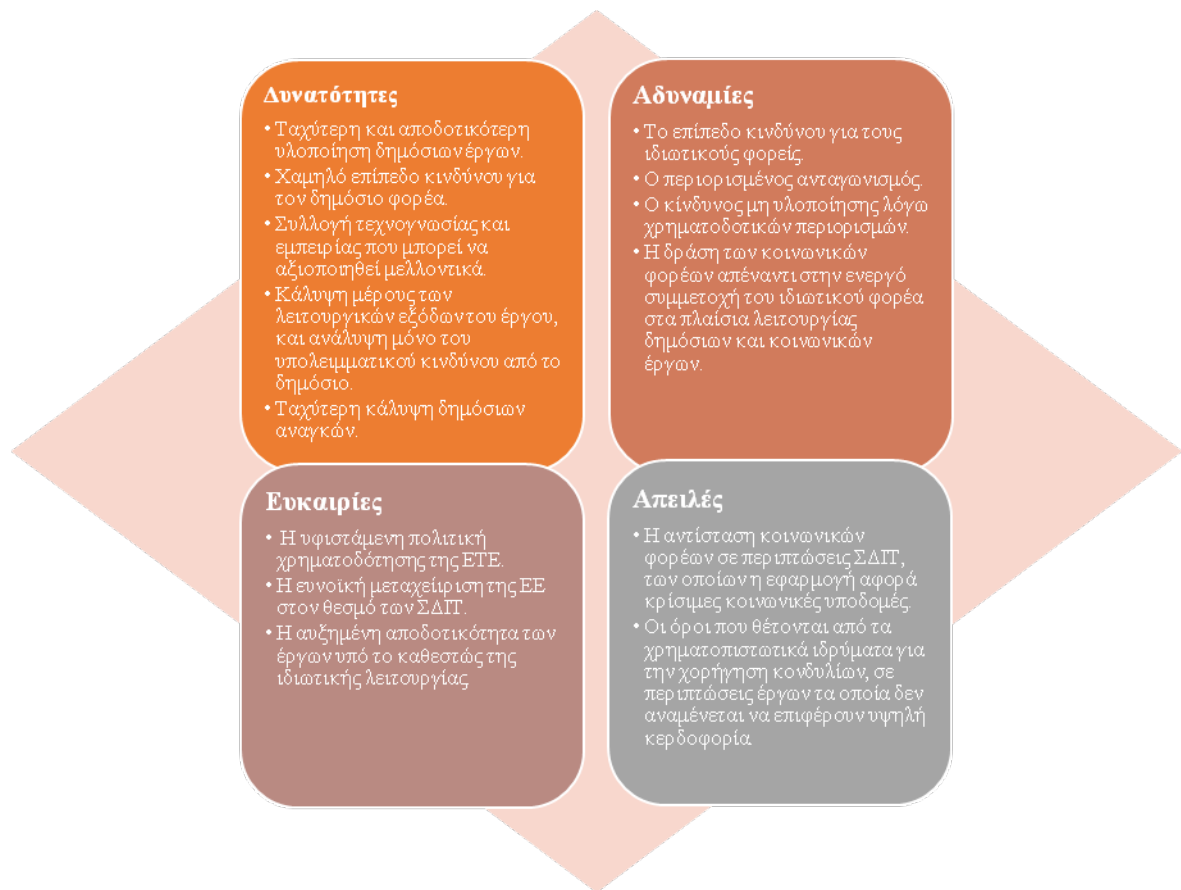
Στον τομέα των ΣΔΙΤ ως δυνατότητες εκλαμβάνονται τα οφέλη που προκύπτουν από την εφαρμογή των συμβάσεων, τόσο ως προς τον ιδιωτικό, όσο και ως προς τον δημόσιο τομέα. Γενικά η εφαρμογή των ΣΔΙΤ επιφέρει αμοιβαία οφέλη στις δύο πλευρές με τον δημόσιο τομέα να αποκτά πρόσβαση σε τεχνογνωσία και πόρους με μεγαλύτερη ταχύτητα, και τον ιδιωτικό να εμπλέκεται σε μία κερδοφόρα διαδικασία, της οποίας η χρηματοδότηση διασφαλίζεται (εν μέρη από τον κρατικό μηχανισμό). Για τον δημόσιο τομέα, το χαμηλό επίπεδο κινδύνου αποτελεί επίσης σημαντικό όφελος, δεδομένης της αξίας της ορθολογικής διαχείρισης των δημόσιων πόρων (Aladağ & Işık, 2021; Jasiukevičius, 2018).

Οι αδυναμίες των ΣΔΙΤ αποτελούν κυρίως τα αρνητικά στοιχεία των συμβάσεων, ή εναλλακτικά οι κίνδυνοι που αναλαμβάνει η εκάστοτε πλευρά. Για τον δημόσιο τομέα, μία βασική αδυναμία αποτελεί η αρνητική στάση των κοινωνικών φορέων ως προς την εφαρμογή της ΣΔΙΤ. Για τον ιδιωτικό τομέα, οι αδυναμίες αυξάνονται λόγω του υψηλότερου κινδύνου που αναλαμβάνει ο εκάστοτε ιδιωτικός φορέας. Συγκεκριμένα μία βασική αδυναμία αποτελεί η εκπλήρωση των όρων για την διασφάλιση της χρηματοδότησης τόσο από την ΕΤΕ, όσο και τα ιδιωτικά χρηματοπιστωτικά ιδρύματα. Μία κοινή αδυναμία αποτελεί ο περιορισμένος ανταγωνισμός, ο οποίος οδηγεί σε περιορισμένη συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στην εφαρμογή των ΣΔΙΤ, κάτι που οδηγεί στην αύξηση του κόστους για το δημόσιο (Soecipto, et al., 2015).

Οι ευκαιρίες που προκύπτουν για τις ΣΔΙΤ αφορούν κυρίως την ευνοϊκή μεταχείριση των συμβάσεων αυτού του τύπου από την ΕΕ, και την κατ' επέκταση αύξηση της διαθεσιμότητας των χρηματοδοτικών εργαλείων, για την περαιτέρω ενθάρρυνση της εφαρμογής τους. Παράλληλα σημαντικό παράγοντα παίζει η εφαρμοζόμενη αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ, η οποία καλεί τα κράτη – μέλη για την βελτίωση των φυσικών και ψηφιακών υποδομών και την βελτίωση της συνεργασίας μεταξύ ιδιωτικών και δημόσιων φορέων στα πλαίσια της αναπτυξιακής πολιτικής (Wegrzyn, et al., 2019).

Οι απειλές που εντοπίζονται για τις ΣΔΙΤ, αποτελούν κυρίως οι αντιδράσεις των κοινωνικών φορέων, ιδίως σε κράτη με περιορισμένη εμπειρία συνεργασίας μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, και σε τομείς που μπορούν να χαρακτηριστούν ως κρίσιμοι για την κοινωνία, όπως για παράδειγμα ο τομέας της υγείας. Οι αντιδράσεις αυτές πολλές φορές αποτρέπουν πλήρως την εφαρμογή των συγκεκριμένων συμβάσεων, και την επανέναρξη των διαδικασιών λήψης απόφασης (Filippova, et al., 2020).

Συνοπτικά το σύνολο των παραμέτρων παρουσιάζεται στον ακόλουθο πίνακα:



Σχήμα 9 Σύνοψη SWOT ανάλυσης.

Με βάση την παραπάνω ανάλυση προκύπτουν τα ακόλουθα συμπεράσματα:

- Η εφαρμογή των ΣΔΙΤ ως μέσα για την ολοκλήρωση ή την ευρύτερη υλοποίηση έργων μπορεί να κριθεί αποδοτική, αν εφαρμοστεί ο νόμος με ορθό τρόπο και διεξάγονται τακτικοί έλεγχοι.
- Η διαπραγματευτική ικανότητα του δημοσίου στο πλαίσιο των ΣΔΙΤ θα πρέπει να βελτιωθεί σημαντικά, ούτως ώστε τα οφέλη που προκύπτουν από την λειτουργία του έργου να αποδίδονται με μεγαλύτερη ταχύτητα στο δημόσιο.
- Στην παρούσα χρονική περίοδο, τόσο λόγω της οικονομικής ανάκαμψης της χώρας, όσο και της ευρύτατης προσπάθειας βελτίωσης των κρατικών υποδομών οι ΣΔΙΤ μπορούν να αποτελέσουν βασικά εργαλεία για την επίτευξη της επιθυμητής αποδοτικότητας, με την προϋπόθεση πως θα επιλυθούν τα ζητήματα τα οποία αφορούν την διαπραγματευτική ικανότητα του δημοσίου.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ-ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

4.1. Συμπεράσματα εφαρμογής.

Η βιβλιογραφική εμπειρία που παρατηρείται με βάση τις διαθέσιμες πηγές, οδηγεί στο συμπέρασμα πως η εφαρμογή των ΣΔΙΤ, αν και σχετικά περιορισμένη σε σύγκριση με τις δημόσιες συμβάσεις, αποτελεί μία θετική εναλλακτική μορφή χρηματοδότησης για την υλοποίηση δημόσιων έργων και την κάλυψη των αναγκών του κρατικού μηχανισμού και των κοινωνικών φορέων. Στο πλαίσιο αυτό το εκάστοτε κράτος καθορίζει τους όρους και την μορφή που λαμβάνουν οι ΣΔΙΤ με βάση τις ανάγκες του και τις δυνατότητες τόσο του κρατικού μηχανισμού, όσο και της αγοράς τους.

Στο πλαίσιο εφαρμογής των ΣΔΙΤ, η προσπάθεια που διεξάγεται από πλευράς δημόσιων φορέων, σε παγκόσμιο επίπεδο, για την προσέλκυση επενδυτών και ιδιωτών για συμμετοχή στις ΣΔΙΤ, αποτελεί τον κύριο λόγο καθορισμούς της διαπραγματευτικής ικανότητας των ιδιωτών, εντός των συγκεκριμένων αγορών. Ωστόσο σε κράτη όπου παρατηρούνται περισσότερες δυνατότητες, η διαπραγματευτική ικανότητα των ιδιωτικών εταιρειών, ως προς τον καταμερισμό του ρίσκου, δεν φαίνεται να μειώνεται σε μεγάλο βαθμό, κάτι που οδηγεί στον μειωμένο ανταγωνισμό για την εφαρμογή της ΣΔΙΤ.

Ο μειωμένος ανταγωνισμός αποτελεί ίσως τον πλέον σημαντικό παράγοντα πρόκλησης ζητημάτων εφαρμογής των ΣΔΙΤ, λόγω της αύξησης των αντιδράσεων από κοινωνικούς φορείς ιδίως σε κράτη όπου δεν υφίσταται εμπιστοσύνη προς τις ιδιωτικές εταιρείες από τον πληθυσμό. Το φαινόμενο αυτό είναι πιο κοινότυπο σε χώρες οι οποίες δέχτηκαν έντονη σοβιετική επιρροή κατά την διάρκεια του Ψυχρού Πολέμου, αλλά και σε χώρες της Δύσης με έντονα οικονομικά και κοινωνικοπολιτικά ζητήματα.

Χαρακτηριστικό αποτελεί το γεγονός πως στην Ελλάδα, λόγω της οικονομικής κρίσης, η εμπιστοσύνη των κοινωνικών φορέων προς τις ιδιωτικές εταιρείες μειώθηκε σημαντικά, ενώ σε περιπτώσεις σύναψης ΣΔΙΤ σε κρίσιμους κοινωνικούς τομείς, το ζήτημα περιπλέκεται και η αντίδραση πολλές φορές είναι έντονη. Το φαινόμενο αυτό οφείλεται εν μέρει στα κοινωνικά ζητήματα που προκλήθηκαν κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, σε

συνδυασμό με την εκποίηση μεγάλου μέρους της δημόσιας περιουσίας, καθώς επίσης και της προβολής των ζητημάτων αυτών από τα εγχώρια μέσα μαζικής ενημέρωσης.

Η εισαγωγή του Ελ. Βενιζέλος στο ΤΑΙΠΕΔ, απέδειξε πως τα οφέλη που προκύπτουν από την εφαρμογή της ΣΔΙΤ, δεν διατηρούνται αέναα και επομένως θα πρέπει να εξεταστεί εκ νέου του ιδιοκτησιακό καθεστώς, και ιδίως η δυνατότητα διαπραγμάτευσης των λειτουργικών δαπανών του εκάστοτε έργου. Το αεροδρόμιο εισήχθη στο ΤΑΙΠΕΔ λόγω αδυναμίας εξυπηρέτησης των δανείων της ΕΤΕΠ από πλευράς ελληνικού δημοσίου, ωστόσο επρόκειτο παράλληλα και για ζήτημα οικονομικής βιωσιμότητας του συνολικού έργου, καθώς τα λειτουργικά κόστη ήτο ιδιαίτερα υψηλά.

Ωστόσο η αξιοποίηση των ΣΔΙΤ, ως χρηματοδοτικά και επενδυτικά εργαλεία δεν μπορεί να αμφισβητηθεί, ιδίως στον τομέα περίπλοκων και μεγάλης έκτασης έργων. Στο πλαίσιο αυτό η Ελλάδα δεν παρουσιάζει υψηλή αποδοτικότητα στον συγκεκριμένο τομέα, λόγω των εφαρμοζόμενων περιορισμών στην έκταση των έργων και στο ύψος των επενδύσεων. Λόγω της μορφής τους, οι ΣΔΙΤ φαίνεται να αποδίδουν σε μεγάλο βαθμό σε έργα τα οποία ενέχουν μικρές επιπλοκές, και περιορισμένο περιθώριο δράσης των κοινωνικών φορέων, κάτι που στην Ελλάδα ενέχει περιορισμούς ως προς την έκταση των οικονομικών τομέων στις οποίες μπορούν να εφαρμοστούν αποδοτικά.

Το γεγονός αυτό οδηγεί στο συμπέρασμα πως η ευμεταβλητότητα των ΣΔΙΤ ως προς την βασική μορφή τους και τους όρους εφαρμογής τους, αποτελεί ζήτημα πρόκλησης προστριβών και εφαρμοστικότητας των ΣΔΙΤ σε έργα που αφορούν την κάλυψη κοινωνικών και κρατικών αναγκών. Γενικότερα παρατηρείται πως οι αντιδράσεις στην εφαρμογή των ΣΔΙΤ προκύπτουν κυρίως λόγω της δυνατότητας του δημοσίου να επιτύχει χαμηλό επίπεδο κινδύνου, κάτι που οδηγεί σε χαμηλή συμμετοχή από τον ιδιωτικό τομέα και κατ' επέκταση δημιουργεί περιθώριο αποτύπωσης και προβολής των ΣΔΙΤ ως αδιαφανείς ή προσυμφωνημένες συμβάσεις.

Το «μήνυμα» αυτό είναι ιδιαίτερα έντονο σε περιπτώσεις υπηρεσιών, οι οποίες είναι κρίσιμες για την κοινωνική λειτουργία, όπως ο τομέας της υγείας, ωστόσο μπορεί να αποτελέσει ζήτημα και σε περιπτώσεις κατασκευαστικών έργων, τα οποία επηρεάζουν τις οικονομικές και κοινωνικές δραστηριότητες. Παράλληλα μεγάλο μέρος της κριτικής, τόσο από κοινωνικούς φορείς όσο και οικονομολόγους αποτελεί η μακροπρόθεσμη εμπλοκή του

ιδιωτικού τομέα σε κρίσιμες κρατικές υποδομές, κάτι που οδηγεί σε περιορισμένα οικονομικά και κοινωνικά οφέλη για το δημόσιο, και περιορίζει τον ανταγωνισμό μεταξύ των εταιρειών.

Εξετάζοντας την εφαρμοστικότητα των ΣΔΙΤ υπό το πρίσμα της ευρωπαϊκής αναπτυξιακής πολιτικής, τα συμπεράσματα που εξάγονται αποτελούν πιο θετικά για τις συμβάσεις, καθώς ένας βασικός παράγοντας αποτελεί το γεγονός πως οι εταιρείες πρέπει να συμμορφώνονται με την ευρωπαϊκή πολιτική για την λήψη της χρηματοδότησης, κάτι που συνεπάγεται την αυξημένη αποδοτικότητα του δημοσίου, στο διαπραγματευτικό πεδίο. Το γεγονός αυτό αποτελεί κομβικής σημασίας δεδομένου πως η πλειονότητα των δημόσιων έργων, των τελευταίων δύο δεκαετιών, υλοποιήθηκε, έστω και εν μέρει με ευρωπαϊκά κονδύλια της ΕΤΕ, κάτι που συνεπάγεται ταχύτερη επίτευξη των στόχων που θεσπίζονται στα πλαίσια της αναπτυξιακής, ενεργειακής και περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ.

Το θετικό αυτό στοιχείο, αποτελεί βασικό για την αναδιάρθρωση του θεσμού των ΣΔΙΤ, ο οποίος αντιμετωπίζει έντονη κρατική σε παγκόσμιο επίπεδο. Η αναπτυξιακή και περιβαλλοντική πολιτική της ΕΕ (οι οποίες επηρεάζουν άμεσα τον τομέα δημόσιων έργων), αποτελούν από τις πλέον αποδοτικές σε παγκόσμιο επίπεδο και ως αποτέλεσμα η αποδοτικότητα των ΣΔΙΤ, ως εργαλεία εφαρμογής των πολιτικών αυτών, θα πρέπει να βρίσκεται στο επίκεντρο των κέντρων λήψης αποφάσεων.

4.2. Προτάσεις πολιτικής.

Η αναδιαμόρφωση των ΣΔΙΤ με βάση την υφιστάμενη μορφή και αποδοτικότητά τους, αποτελεί απαραίτητη συνθήκη για την αύξηση της εφαρμογής τους, ιδίως στην Ευρώπη, όπου η εφαρμοζόμενη πολιτική, απαιτεί την ταχύτητα και την χρηματοδοτική ευελιξία που προσφέρουν οι ΣΔΙΤ. Για τον λόγο αυτό η εξέταση των αδυναμιών τους σε εθνικό επίπεδο, και η εφαρμογή τους στα πλαίσια ενός συνολικού ευρωπαϊκού πλαισίου, θα πρέπει να υλοποιηθεί στα πλαίσια του καθορισμού της επόμενης αναπτυξιακής πολιτικής. Το πρόβλημα στον καθορισμό ενός κοινού πλαισίου αποτελούν οι επιμέρους διαφορετικές προοπτικές του θεσμού των ΣΔΙΤ, παρά την κοινή κατανόηση της αναγκαιότητας και της αξίας τους στον τομέα της αναπτυξιακής πολιτικής.

Το παράδειγμα της Πολωνίας, αποτελεί ίσως το πλέον χαρακτηριστικό αδυναμίας εφαρμογής ενός κοινού ευρωπαϊκού πλαισίου ΣΔΙΤ, το οποίο δεν θα καθορίζει μόνο τα ευρύτερα όρια των συμβάσεων, αλλά και ποσοστό των όρων σύμπραξης, αποτελεί ιδιαίτερα περίπλοκη. Η αντιμετώπιση των κοινωνικών αντιδράσεων, ως προς την εφαρμογή των ΣΔΙΤ σε κρίσιμες υποδομές, οι οποίες ωστόσο χρίζουν στήριξης, θα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο αναθεώρησης, μέσω της εφαρμογής κοινών επιτροπών δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, στις οποίες θα συμμετέχουν και εκπρόσωποι των κοινωνικών φορέων. Η δράση των επιτροπών αυτών θα εξαρτάται από την έκταση του έργου και το ύψος της επένδυσης, προκειμένου να μην περιπλέκεται η εφαρμογή των ΣΔΙΤ σε έργα τα οποία αποτελούν μικρότερης έκτασης.

Ένα ακόμα ζήτημα το οποίο θα πρέπει να εξεταστεί αποτελεί ο καταμερισμός του κινδύνου μεταξύ των ιδιωτικών και των δημόσιων φορέων, ένα ζήτημα το οποίο οδηγεί στην μείωση του ανταγωνισμού, την περιορισμένη συμμετοχή και κατ' επέκταση στην εγκατάλειψη των ΣΔΙΤ ως επιλογή για την υλοποίηση των δημόσιων έργων σε ορισμένες περιπτώσεις. Η αύξηση του ανταγωνισμού αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την αύξηση της συνολικής αποδοτικότητας των ΣΔΙΤ, και την επίτευξη των στόχων που θεσπίζονται από την ευρωπαϊκή αναπτυξιακή πολιτική. Ένα υποθετικό κοινό πλαίσιο θα πρέπει να περιλαμβάνει προβλέψεις για την προώθηση του ανταγωνισμού μεταξύ των ιδιωτικών εταιρειών, και την διασφάλιση του αδιάβλητου του διαγωνισμού ανάθεσης. Θα πρέπει, προκειμένου να διασφαλιστεί η χρηματοδότηση, να διασφαλίζεται η υψηλή συμμετοχή από τουλάχιστον 4 ιδιωτικούς φορείς, οι οποίοι θα υποβάλλουν προτάσεις στα πλαίσια του διαγωνισμού. Προς αποφυγή αύξησης της περιπλοκότητας των ΣΔΙΤ για τις περιπτώσεις μικρότερης κλίμακας έργων, θα πρέπει να περιλαμβάνεται κλιμακούμενη οριοθέτηση των συμμετεχόντων στον διαγωνισμό, ανάλογα με το ύψος της επένδυσης. Για παράδειγμα από 0 έως 1.000.000 ευρώ, οι συμμετέχοντες θα πρέπει να είναι τουλάχιστον δύο, από 1.000.001 έως 10.000.000 ευρώ, οι συμμετέχοντες θα πρέπει να είναι τουλάχιστον 4, και από 10.000.000 και άνω, οι συμμετέχοντες θα πρέπει να είναι τουλάχιστον 10.

Παράλληλα το πλαίσιο αυτό θα πρέπει να σέβεται τους περιορισμούς ως προς τους επιθυμητούς τομείς που επιθυμεί το εκάστοτε κράτος. Για παράδειγμα η Ελλάδα διαθέτει περιορισμούς ως προς την εφαρμογή των ΣΔΙΤ σε τομείς που σχετίζονται με την εθνική ασφάλεια και την εσωτερική ασφάλεια. Οι όροι αυτοί εφαρμόζονται ανά χώρα, προκειμένου

να περιοριστούν οι διαρροές σε τομείς που χαρακτηρίζονται ως κρίσιμοι για το δημόσιο συμφέρον. Ως αποτέλεσμα θα πρέπει το κάθε κράτος μέλος, στην περίπτωση ανάπτυξης ενός κοινού πλαισίου ΣΔΙΤ, να έχει την δυνατότητα να θέσει όρους, για την εφαρμογή των ΣΔΙΤ, στους επιθυμητούς τομείς.

Τέλος το ζήτημα της χρηματοδοτικής πολιτικής, σε συσχετισμό με τον αναλαμβανόμενο κίνδυνο, θα πρέπει να εξεταστεί συνολικά, ιδίως στις περιπτώσεις όπου τα έργα ΣΔΙΤ χρηματοδοτούνται από ίδια ιδιωτικά κονδύλια, κάτι που ενισχύει σημαντικά την διαπραγματευτική δυνατότητα του ιδιωτικού τομέα, κατά το στάδιο διαπραγμάτευσης της υπολειμματικής αξίας του έργου, θα πρέπει να αντιμετωπιστεί. Ο καταμερισμός κινδύνου αποτελεί ίσως τον πιο σημαντικό παράγοντα διαμόρφωσης της πολιτικής των ΣΔΙΤ, και ανά περίπτωση, αποτελεί τον καθοριστικό παράγοντα στην εφαρμογή τους. Ως αποτέλεσμα θα πρέπει να εξεταστεί ένα πλαίσιο το οποίο προσδιορίζει την κατανομή του κινδύνου μεταξύ των δημόσιων και των ιδιωτικών φορέων, λαμβάνοντας υπόψιν την κλίμακα του έργου, και το μέγεθος του δημόσιου φορέα. Ένα αποδοτικό πλαίσιο καθορισμού του κινδύνου, θα πρέπει να περιλαμβάνει προβλέψεις οι οποίες αφενός δεν θα ακυρώνουν την εφαρμογή των ΣΔΙΤ, καθώς ένα από τα κύρια χαρακτηριστικά τους αποτελεί το χαμηλό επίπεδο κινδύνου για το δημόσιο, και αφετέρου θα μετριάζουν το ύψος του κινδύνου για τον ιδιωτικό τομέα, προκειμένου να αυξηθεί η συμμετοχή και ο ανταγωνισμός.

Ιδανικά ένα πλαίσιο αυτού του τύπου θα περιλαμβάνει κλιμακούμενους όρους, αναφορικά με την υποχρεωτική συμμετοχή του δημόσιου τομέα στην αρχική χρηματοδότηση του έργου, η οποία θα λαμβάνεται ωστόσο υπ' όψιν κατά την διάρκεια της διαπραγμάτευσης της υπολειμματικής αξίας. Το πλαίσιο αυτό θα πρέπει να μην ξεπερνά το όριο του 30% επί της αρχικής επένδυσης για την συμμετοχή του δημοσίου τομέα, προκειμένου να μην ακυρωθεί ο σκοπός των ΣΔΙΤ, ωστόσο θα μπορούσε να αποτελέσει την βάση για την ενθάρρυνση της συμμετοχής των ιδιωτικών φορέων και των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων, σε επενδυτικά προγράμματα μεγάλης κλίμακας, τα οποία θα προωθήσουν περαιτέρω την επίτευξη των στόχων που θεσπίζονται από την αναπτυξιακή πολιτική της ΕΕ.

4.3. Συμβολή της παρούσας εργασίας.

Η παρούσα εργασία αποτελεί μία προσεκτική και θεωρητική διερεύνηση της εφαρμοστικότητας των ΣΔΙΤ στον τομέα των κατασκευών τόσο στην Ελλάδα, όσο και σε

ευρωπαϊκό επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό τα συμπεράσματα που διατυπώνονται αφορούν την αναθεώρηση της εφαρμοζόμενης πολιτικής, προς όφελος της αύξησης της αποδοτικότητας των ΣΔΙΤ, ιδίως σε κρίσιμους τομείς, όπου τα δημόσια έργα αποτελούν την λύση για την αντιμετώπιση κοινωνικών προβλημάτων, και δημοσιονομικών αδυναμιών.

Το εφαρμοζόμενο πλαίσιο στον τομέα από την Ελλάδα, περιορίζει σημαντικά την αξία και την εφαρμογή των ΣΔΙΤ στην χώρα, με αποτέλεσμα να περιορίζεται η ιδιωτική δραστηριότητα, η οποία αποτελεί κλειδί για την δημοσιονομική εξυγίανση και την αναπτυξιακή πολιτική. Σε αυτό το πλαίσιο προτείνεται μία σειρά αναδιαρθρώσεων, οι οποίες μπορούν να εφαρμοστούν τόσο σε ένα κοινό ευρωπαϊκό πλαίσιο ΣΔΙΤ, όσο και ως εθνικό πολιτικό πλαίσιο για την αναδιαμόρφωση της υφιστάμενης νομοθεσίας που διέπει τον τομέα.

Η εξέταση των ΣΔΙΤ ως προς την εφαρμοστικότητα και την προοπτική τους ως αναπτυξιακά εργαλεία για την εφαρμογή της ευρωπαϊκής πολιτικής, αποτέλεσε καθοριστικό στην διαμόρφωση των προτάσεων μεταβολής της πολιτικής, αλλά παράλληλα παρουσιάζει και τις αδυναμίες των υφιστάμενων πλαισίων στην Ευρώπη, τα οποία περιορίζουν σημαντικά την χρησιμότητά τους. Το γεγονός αυτό μπορεί να αποτελέσει σημαντικό παράγοντα καθυστέρησης της εφαρμογής της ευρωπαϊκής αναπτυξιακής πολιτικής, με ιδιαίτερη έμφαση στον περιβαλλοντικό τομέα, όπου με βάση τους θεσπισμένους στόχους της ΕΕ, η αγορά κατά τα μετέπειτα χρόνια θα μεταβληθεί σε τέτοιο βαθμό, που θα επηρεαστεί άμεσα η κοινωνία, και κατ' επέκταση το δημόσιο θα πρέπει να προσαρμοστεί και να παρέμβει προκειμένου να αντλήσει την μέγιστη δυνατή τεχνογνωσία από την εφαρμογή των ΣΔΙΤ.

4.4. Μελλοντικές ερευνητικές προσεγγίσεις.

Η προσέγγιση των ΣΔΙΤ σε πιθανές μελλοντικές έρευνες, θα πρέπει να εξετάζει την εφαρμοστικότητά τους σε έργα κρίσιμων κρατικών υποδομών, υπό το πρίσμα της ευρωπαϊκής χρηματοδότησης, και ως μέσα για την αντιμετώπιση προβλημάτων σε χώρες με έντονα κοινωνικά προβλήματα, τα οποία αντιμετωπίζουν αδυναμίες στην αξιοποίηση των πόρων τους για την αποφυγή ανθρωπιστικών και κοινωνικών κρίσεων. Παράλληλα θα πρέπει να εξεταστεί το ζήτημα της κατανομής του κινδύνου μεταξύ του ιδιωτικού και του δημόσιου φορέα που συμμετέχουν στις ΣΔΙΤ, κάτι το οποίο αποτελεί τον κύριο παράγοντα πρόκλησης προβλημάτων, τόσο στον σχεδιασμό όσο και στην εφαρμογή των ΣΔΙΤ.

Συγκεκριμένα πιθανά θέματα μελέτης μπορούν να αποτελέσουν τα κάτωθι:

- Η εφαρμογή των ΣΔΙΤ ως κύριο μέσο εφαρμογής της ευρωπαϊκής αναπτυξιακής πολιτικής.
- Η δημιουργία ενός κοινού ευρωπαϊκού πλαισίου το οποίο θα σχεδιαστεί στα πρότυπα των ΣΔΙΤ, με στοιχεία από τις δημόσιες συμβάσεις, ως βασικό εργαλείο προώθησης της δημόσιας ανάπτυξης.
- Η εφαρμογή των ΣΔΙΤ ως μέσο για την προώθηση των στόχων της εξωτερικής πολιτικής της ΕΕ στις χώρες της Βόρειας και Υποσαχάριας Αφρικής, και της Μέσης Ανατολής.
- Η αναδιαμόρφωση του εθνικού πλαισίου που διέπει τις ΣΔΙΤ, τα πλαίσια της βελτίωσης της αποδοτικότητας της ελληνικής οικονομίας.

Βιβλιογραφία

1. Açıköz, B., 2020. *Public-Private Partnership—The Case of Turkey*. In. s.l., Springer, Singapore, pp. 105-118.
2. Akhmetshina, E. R., Ignatjeva, O. A. & Ablaeu, I. M., 2017. *Tendencies and prospects of public-private partnership development in the field of physical culture and sport..* s.l., s.n.
3. Akintoye, A., Beck, M. & Kumaraswamy, M., 2015. *Public private partnerships: a global review*. s.l.:s.n.
4. Aladağ, H. & Işık, Z., 2021. *Political and Legal Risks in Public-Private-Partnership Mega Transportation Projects*. s.l., Thomas Telford Ltd., pp. 1-27.
5. Alireza, V. και συν., 2014. An enhanced multi-objective optimization approach for risk allocation in public–private partnership projects: a case study of Malaysia. *Canadian Journal of Civil Engineering*, 41(2), pp. 164-177.
6. Almuhsen, M., Gökçekuş, H., Uzun, B. & Uzun Ozsahin, D., 2021. *Selecting the Best Public–Private Partnership Contract by Using the Fuzzy Method*. s.l., Springer, Cham, pp. 141-155.
7. Al-Shadeedi, A. S. M., Al-Saffar, A. E. & Salih, A. H., 2019. Main Reasons for Using of PPP Contracts in Health Sector: An Analytical Study. *Civil Engineering Journal*, 5(9), pp. 1983-1996.
8. Ameyaw, E. E. & Chan, A. P., 2013. Identifying public-private partnership (PPP) risks in managing water supply projects in Ghana. *Journal of Facilities Management*.
9. Andonova, L. B., 2017. *Governance entrepreneurs: International organizations and the rise of global public-private partnerships*. s.l.:Cambridge University Press.
10. Arvanitis, P. & Papatheodorou, A., 2015. Greek airports in transition: From public ownership to PPP concessions. *Journal of Airport Management*, 9(3), pp. 284-295.

11. Beliakova, M. Y. & Yurieva, T. V., 2020. Public-Private Partnership Projects as a tool for Developing Social..
12. Blake, N., 2004. Pros and cons of public private partnerships. *Australian Nursing Journal: ANJ, The*, 11(8), p. 15.
13. Bohodir, I. & Ramz, M., 2020. Objectives of Using Of Public-Private Partnership Mechanisms to Improve the Quality of Medical Services. *Journal of Critical Reviews*, 7(7), pp. 952-959.
14. Bures, O., 2018. *Contributions of private businesses to the provision of security in the EU: Beyond public-private partnerships*. s.l., Springer, Cham, pp. 23-49.
15. Bures, O., 2018. *Contributions of private businesses to the provision of security in the EU: Beyond public-private partnerships*. s.l., Springer, Cham, pp. 23-49.
16. Buso, M. & Stenger, A., 2018. *Public-private partnerships as a policy response to climate change*. s.l., 487-494, pp. Energy Policy, 119.
17. Casady, C. B., 2021. Examining the institutional drivers of Public-Private Partnership (PPP) market performance: A fuzzy set Qualitative Comparative Analysis (fsQCA). *Public Management Review*, 23(7), pp. 981-1005.
18. Chou, J. S., Tserng, H. P., Lin, C. & Huang, W. H., 2015. Strategic governance for modeling institutional framework of public-private partnerships. *Cities*, 42, pp. 204-211.
19. Condie, S., 2015. Airport ownership trends in Europe. *Journal of Airport Management*, 10(1), pp. 14-23.
20. Cui, C., Liu, Y., Hope, A. & Wang, J., 2018. Review of studies on the public-private partnerships (PPP) for infrastructure projects. *International Journal of Project Management*, 36(5), pp. 773-794.
21. de Cazalet, B. & Zapatrina, I., 2021. E-Procurement for PPPs and Concessions. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, 16(2), pp. 131-150.

22. Drakaki, M. & Tzionas, P., 2017. Community-based social partnerships in crisis resilience: a case example in Greece. *Disaster Prevention and Management: An International Journal*.
23. Falch, M. & Henten, A., 2016. PPP as a Tool for Stimulating Investments in ICT Infrastructures. Στο: *Encyclopedia of Information Science and Technology*. Third Edition (pp.). IGI global. επιμ. s.l.:IGI Global, pp. 633-639.
24. Farquhar, E., Moran, A. & Schmidt, D., 2020. Mechanisms to achieve a successful rural physiotherapy public-private partnership: a qualitative study. *Rural and Remote Health*, 20(3), pp. 5668-5668.
25. Fathi, M., 2021. *Public-Private Partnership Contract Framework Development and Project Performance Analysis Compared to Design-Build in the US Highway Projects (Doctoral dissertation, University of Nevada, Las Vegas)*. s.l., s.n.
26. Filippova, V. D. και συν., 2020. Public private partnership project management: benefits for the state and business. *International Journal of Management (IJM)*, 11(3).
27. Filippova, V. D. και συν., 2020. Public private partnership project management: benefits for the state and business. *International Journal of Management (IJM)*, 11(3).
28. Filippova, V. D. και συν., 2020. Public private partnership project management: benefits for the state and business. *International Journal of Management (IJM)*, 11(3).
29. Fleta-Asín, J., Muñoz, F. & Rosell-Martínez, J., 2020. Public-private partnerships: determinants of the type of governance structure. *Public Management Review*, 22(10), pp. 1489-1514.
30. Fleta-Asín, J., Muñoz, F. & Rosell-Martínez, J., 2020. Public-private partnerships: determinants of the type of governance structure. *Public Management Review*, 22(10), pp. 1489-1514.
31. Fleta-Asín, J., Muñoz, F. & Rosell-Martínez, J., 2020. Public-private partnerships: determinants of the type of governance structure. *Public Management Review*, 22(10), pp. 1489-1514.

32. Garrido, L., Gomez, J., de los Ángeles Baeza, M. & Vassallo, J. M., 2017. Is EU financial support enhancing the economic performance of PPP projects? An empirical analysis on the case of Spanish road infrastructure. *Transport policy*, 56, pp. 19-28.
33. Guevara, J., Garvin, M. J. & Ghaffarzadegan, N., 2020. The forest and the trees: A systems map of governance interdependencies in the shaping phase of road public-private partnerships. *Journal of Management in Engineering*, 36(1), p. 04019031.
34. Hancock, L., Ralph, N. & Ali, S. H., 2018. Bolivia's lithium frontier: Can public private partnerships deliver a minerals boom for sustainable development?. *Journal of Cleaner Production*, 178, pp. 551-560.
35. Hwang, B. G., Zhao, X. & Gay, M. J. S., 2013. Public private partnership projects in Singapore: Factors, critical risks and preferred risk allocation from the perspective of contractors. *International journal of project management*, 31(3), pp. 424-433.
36. Jasiukevičius, L., 2018. *The assessment of public-private partnership's possibilities to optimize investments in public infrastructure (Doctoral dissertation, Kauno technologijos universitetas)*. s.l.:s.n.
37. Jayasuriya, S., Zhang, G. & Yang, R. J., 2019. Challenges in public private partnerships in construction industry: A review and further research directions. *Built Environment Project and Asset Management*.
38. Jovanic, T. & Sredojevic, S., 2017. *Strengthening the Determinants of the Local Government Capacities for the Successful PPP Implementation in the Western Balkans*. London, Palgrave Macmillan, pp. 237-254.
39. Kirikkaleli, D. & Adebayo, T. S., 2021. Do public-private partnerships in energy and renewable energy consumption matter for consumption-based carbon dioxide emissions in India?. *Environmental Science and Pollution Research*, pp. 1-14.
40. Kopańska, A. & Asinski, R., 2019. Fiscal and political determinants of local government involvement in public-private partnership (PPP). *Local Government Studies*, 45(6), pp. 957-976.

41. Kusio, T., 2021. Stakeholders of public-private partnerships in Poland: an analysis of an evolving phenomenon. *International Journal of Organizational Analysis*.
42. Kyriakis, E., Psomopoulos, C. & Kalkanis, K., 2019. Investigating the correlation of Purchase Power Parity (PPP) with the adopted waste management method in EU28. *Social Sciences*, 8(5), p. 162.
43. Łakomy-Znowik, M., 2017. Public-private partnership as an alternative source of financing of public tasks. *Ekonomia i Prawo. Economics and Law*, 16(1), pp. 75-86.
44. Leigland, J., 2018. Public-private partnerships in developing countries: The emerging evidence-based critique. *The World Bank Research Observer*, 33(1), pp. 103-134.
45. Levitt, R. E. & Eriksson, K., 2019. *Mitigating PPP governance challenges: lessons from eastern Australia*. s.l., Edward Elgar Publishing.
46. Liang, S., 2020. *Legal Aspects of Privately Financed Infrastructure Projects (PFIPs) in China: The Case for International Standards*. s.l.:Springer Nature.
47. Liebe, M. & Howarth, D., 2020. The European Investment Bank as policy entrepreneur and the promotion of public-private partnerships. *New political economy*, 25(2), pp. 195-212.
48. Lin, J. Y. & Wang, Y., 2013. *Beyond the marshall plan: A global structural transformation fund*, s.l.: s.n.
49. Li, S., 2020. *Research on the Feasibility of Implementing PPP in the Chinese Secondary School EFL Context*. s.l., Atlantis Press, pp. 247-249.
50. Lund-Thomsen, P., 2009. Assessing the impact of public-private partnerships in the global south: The case of the Kasur tanneries pollution control project. *Journal of Business Ethics*, 90(1), pp. 57-78.
51. Manos, B. και συν., 2014. Review of public-private partnerships in agro-energy districts in Southern Europe: The cases of Greece and Italy. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 39, pp. 667-678.

52. Manos, B. και συν., 2014. Agro-energy districts contributing to environmental and social sustainability in rural areas: Evaluation of a local public–private partnership scheme in Greece. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 29, pp. 85-95.
53. Manos, B. και συν., 2014. Agro-energy districts contributing to environmental and social sustainability in rural areas: Evaluation of a local public–private partnership scheme in Greece. *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 29, pp. 85-95.
54. Marcos, A. C., 2017. Public-private partnerships as a tool for public efficiency and savings: reflections based on the Spanish juridical order. *Direito Administrativo e Infraestrutura-RDAI*, 1(3), pp. 237-280.
55. Matsumoto, C., Monteiro, R., Rial, I. & Sakrak, O. A., 2021. Mastering the Risky Business of Public-Private Partnerships in Infrastructure. *Departmental Papers*, 2021(010).
56. Morano, P. & Tajani, F., 2018. Saving soil and financial feasibility. A model to support public-private partnerships in the regeneration of abandoned areas. *Land Use Policy*, 73, pp. 40-48.
57. Morrarr, R., 2015. Technological Public–Private Innovation Networks: A conceptual framework describing their structure and mechanism of interaction. *Technology Innovation Management Review*, 5(8).
58. Nechaev, V., Paptsov, A. & Mikhailushkin, P., 2021. *Public-private partnership as the basis for creating a crossborder cluster (Russia-Kazakhstan) for deep grain processing: the essence and specifics of the formation*. s.l., IOP Publishing, p. 012095.
59. Nesmyslenov, A. P., Novikova, S. M. & Serdobintsev, D. V., 2020. *The Mechanism of Public-Private Partnerships as an Important Element of the Development of Irrigated Agriculture*. s.l., IOP Publishing, p. 062029.
60. Neto, D. D. C. E. S., Cruz, C. O., Rodrigues, F. & Silva, P., 2020. PPP Development and Governance in Latin America: Analysis of Brazilian State PPP Units. *Journal of Infrastructure Systems*, 26(2), p. 05020003.

61. Nguyen, L. C. & Notteboom, T., 2017. Public-private partnership model selection for dry port development: an application to Vietnam. *World Review of Intermodal Transportation Research*, 6(3), pp. 229-250.
62. Nicolaidis, P. & Schoenmaekers, S., 2014. Public Procurement, Public Private Partnerships and State Aid Rules: A Symbiotic Relationship. *Eur. Procurement & Pub. Private Partnership L. Rev.*, 9, p. 50.
63. Osei-Kyei, R. & Chan, A. P., 2017. Risk assessment in public-private partnership infrastructure projects: Empirical comparison between Ghana and Hong Kong. *Construction innovation*.
64. Osei-Kyei, R. & Chan, A. P., 2018. Stakeholders' perspectives on the success criteria for public-private partnership projects. *International Journal of Strategic Property Management*, 22(2), , pp. 131-142.
65. Osei-Kyei, R., Chan, A. P., Osei-Kyei, R. & Chan, A. P., 2021. Risk Assessment of Public-Private Partnership Projects. *International Best Practices of Public-Private Partnership: Insights from Developed and Developing Economies*, pp. 71-89.
66. Papatheodorou, A. και συν., 2019. *The airline-airport-destination authority relationship: the case of Greece*. s.l., Springer, Cham, pp. 27-41.
67. Pinz, A., Roudyani, N. & Thaler, J., 2018. Public-private partnerships as instruments to achieve sustainability-related objectives: the state of the art and a research agenda. *Public Management Review*, 20(1), pp. 1-22.
68. Pshenitsyna, E. I. & Sigarev, A. V., 2018. Public-private partnership projects in Russia: barriers to development. *Мировая экономика: проблемы безопасности*, (3), pp. 54-56.
69. Rouboutsos, A. & Anagnostopoulos, K. P., 2008. Public-private partnership projects in Greece: risk ranking and preferred risk allocation. *Construction Management and Economics*, 26(7), pp. 751-763.

70. Roumboutsos, A. & Anagnostopoulos, K. P., 2008. Public–private partnership projects in Greece: risk ranking and preferred risk allocation. *Construction Management and Economics*, 26(7), pp. 751-763.
71. Rwelamila, P. M., 2017. *Public Private Partnership (PPP) Twin Challenges in Emerging Economies—The Need for a Paradigm Shift*. Reston, VA, American Society of Civil Engineers, pp. 81-97.
72. Rybnicek, R., Plakolm, J. & Baumgartner, L., 2020. Risks in Public–Private Partnerships: A Systematic Literature Review of Risk Factors, Their Impact and Risk Mitigation Strategies. *Public Performance & Management Review*, 43(5), pp. 1174-1208.
73. Saadeh, D., Al-Khatib, I. A. & Kontogianni, S., 2019. Public–private partnership in solid waste management sector in the West Bank of Palestine. *Environmental monitoring and assessment*, 191(4), pp. 1-19.
74. Sergi, B. S., Popkova, E. G., Borzenko, K. V. & Przhedetskaya, N. V., 2019. *Public–private partnerships as a mechanism of financing sustainable development*. s.l., Palgrave Macmillan, Cham, pp. 313-339.
75. Shahbaz, M. και συν., 2020. Public-private partnerships investment in energy as new determinant of CO2 emissions: the role of technological innovations in China. *Energy Economics*, 86, p. 104664.
76. Slijepčević, S., 2019. Public-private partnership in Europe: Comparative and sectoral perspective. *Journal of Applied Economic Sciences (JAES)*, 14(64), pp. 319-331.
77. Soeipto, M., Verhoest, K., Scherrer, W. & Petersen, O. H., 2015. *Diverging or converging PPP policies, regulations and supporting arrangements?*. s.l.:Routledge.
78. Soeipto, R. M. & Verhoest, K., 2018. Contract stability in European road infrastructure PPPs: How does governmental PPP support contribute to preventing contract renegotiation?. *Public Management Review*, 20(8), pp. 1145-1164.
79. Sotirchos, A., Karmperis, A. C., Aravossis, K. & Tatsiopoulos, I., 2011. Financial sustainability of the waste treatment projects that follow PPP contracts in Greece: a

formula for the calculation of the profit rate. *Ecosystems and sustainable development VIII, WIT transactions on ecology and the environment, 144*, pp. 285-299.

80. Tallaki, M. & Bracci, E., 2021. Risk allocation, transfer and management in public–private partnership and private finance initiatives: a systematic literature review. *International Journal of Public Sector Management*.
81. Tomová, A., 2009. *PPP projects and airports: experience and state in world regions*. s.l., s.n., pp. 9-10.
82. Tranoris, C. & Denazis, S., 2019. Patras 5G: An open Source based End-to-End facility for 5G trials. *ERCIM NEWS, 10*.
83. Tsapikidou, A., 2017. *The implementation of public private partnerships*. s.l.:s.n.
84. Tsevas, S., 2020. Greece: Seeking Balance in Times of Emergency. *European Procurement & Public Private Partnership Law Review*, pp. 307-309.
85. UNECE, 2018. *ECE Standard on a Zero Tolerance Approach to Corruption in PPP Procurement*, s.l.: UN.
86. UNECE, 2018. *ECE Standard on Public-Private Partnerships in Renewable Energy*, s.l.: UN.
87. UNECE, 2018. *ECE Standard on Public-Private Partnerships in Roads*, s.l.: UN.
88. UNECE, 2018. *Guiding Principles on People-first Public-Private Partnerships in support of the United Nations Sustainable Development Goals*, s.l.: UN.
89. UNECE, 2018. *Introduction to People-first Public-Private Partnerships in support of the United Nations Sustainable Development Goals*, s.l.: UN.
90. UNECE, 2018. *Putting the Guiding Principles on People-first Public-Private Partnerships into practice*, s.l.: UN.
91. UNECE, 2019. *ECE Standard on Public-Private Partnerships in Railways*, s.l.: UN.
92. UNECE, 2021. *List of PPP Standards*. [Ηλεκτρονικό]
Available at: <https://unece.org/ppp/standards>

93. Van den Hurk, M. και συν., 2016. National varieties of Public–Private Partnerships (PPPs): A comparative analysis of PPP-supporting units in 19 European countries. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 18(1), pp. 1-20.
94. Visconti, R. M., Doś, A. & Gurgun, A. P., 2017. *Public–private partnerships for sustainable healthcare in emerging Economies*. s.l., Emerald Publishing Limited.
95. Wegrzyn, J., Gluszak, M. & Telega, A., 2019. Infrastructure endowment, financial constraints and willingness to engage in PPPs: The case of Poland. *Public Money & Management*, 39(2), pp. 132-138.
96. Wegrzyn, J., Gluszak, M. & Telega, A., 2019. Infrastructure endowment, financial constraints and willingness to engage in PPPs: The case of Poland. *Public Money & Management*, 39(2), pp. 132-138.
97. Xhala, N. C., Nemeč, J. & Kajimo-Shakantu, K., 2017. Public private partnership projects: the solution to limited public finance for public infrastructure investments (?). *African Journal of Public Affairs*, 9(7), pp. 66-78.
98. Γιάνναρος, Ι., 2005. *Σχεδιασμός και Υλοποίηση Έργων μέσω Συμπράξεων Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ)*,. Αθήνα: Ινστιτούτο Οικονομίας Κατασκευών.
99. διαΝΕΟσις, 2016. *Το Παράδειγμα Του "Ελευθέριος Βενιζέλος"*. [Ηλεκτρονικό] Available at: <https://www.dianeosis.org/2016/02/elven/>
100. ΕΓΣΔΙΤ, 2006. *Εγχειρίδιο για την υλοποίηση έργων και υπηρεσιών μέσω ΣΔΙΤ*, Αθήνα: Ειδική Γραμματεία ΣΔΙΤ - Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών.
101. ΕΓΣΔΙΤ, 2021. *ΕΓΣΔΙΤ*. [Ηλεκτρονικό] Available at: <http://www.sdit.gov.gr/%CE%B1%CE%BD%CE%B1%CE%B8%CE%AD%CF%84%CE%BF%CF%85%CF%83%CE%B1-%CE%B1%CF%81%CF%87%CE%AE/%CE%B5%CE%B9%CE%B4%CE%B9%CE%BA%CE%AE-%CE%B3%CF%81%CE%B1%CE%BC%CE%BC%CE%B1%CF%84%CE%B5%CE%AF%CE%B1-%CF%83%CF%85%CE%BC%CF%80%CF%81%CE%AC%CE%BE%CE%B5>

102. ΕΓΣΔΙΤ, 2021. *Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα*, s.l.: Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων.
103. ΕΓΣΔΙΤ, 2021. *Συμπράξεις Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα pt 2.* , s.l.: Υπουργείο Ανάπτυξης και Επενδύσεων.
104. Ελληνική Δημοκρατία, 2021. *Εθνικό Δίκαιο*. [Ηλεκτρονικό]
Available at: <https://www.eaadhsy.gr/index.php/category-articles-nomothesia/19-c-ethniko-dikaio/210-ethniko-dikaio-2>
105. Ελληνική Κυβέρνηση, 2005. *ΝΟΜΟΣ ΥΠ'ΑΡΙΘ 3389 ΦΕΚ Α' 232/22.9.2005 Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα*. s.l., Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.
106. Ελληνική Κυβέρνηση, 2006. *Ν. 3483/2006 ΦΕΚ Α' 169/7.8.2006*. s.l., Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.
107. Ελληνική Κυβέρνηση, 2014. *Ν. 4314/2014 ΦΕΚ Α' 265/23.12.2014*. s.l., Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.
108. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2009. *Κινητοποίηση των ιδιωτικών και δημόσιων επενδύσεων για την ανάκαμψη και τη μακροπρόθεσμη διαρθρωτική αλλαγή: ανάπτυξη συμπράξεων δημοσίου και ιδιωτικού τομέα.*, Βρυξέλλες, Βέλγιο: Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.
109. Ευρωπαϊκή Ένωση, 2014. *2014/23/ΕΕ L94/1*. s.l., Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
110. Ευρωπαϊκή Ένωση, 2014. *2014/25/ΕΕ L94/243*. s.l., Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης .
111. Ευρωπαϊκή Ένωση, 2021. *Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. [Ηλεκτρονικό]
Available at: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=el>
112. Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο, 2018. *Συμπράξεις δημοσίου-ιδιωτικού τομέα στην ΕΕ: Πολλαπλές αδυναμίες και περιορισμένα οφέλη*, s.l.: Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο.
113. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο , 2004. *2004/17/ΕΚ L134/1*. s.l., Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

114. Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2004. 2004/18/EK L134/114. s.l., Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.
115. Πολύζος, Σ. & Ιορδανίδης, Γ., 2005. *Οικονομική αξιολόγηση συμβάσεων παραχώρησης συγκοινωνιακών έργων*. s.l., s.n.
116. ΠτΔ, 2007. *Προεδρικό Διάταγμα Υπ' Αρίθμ. 60 ΦΕΚ Α' 64/16.3.2007*. s.l., Εφημερίδα της Κυβερνήσεως .
117. ΠτΔ, 2007. *Προεδρικό Διάταγμα Υπ' αριθμ. 59 ΦΕΚ Α' 63/16.3.2007*. s.l., Εφημερίδα της Κυβερνήσεως.
118. ΤΑΙΠΕΔ, 2020. *Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών*. [Ηλεκτρονικό]
Available at: <https://www.hradf.com/portfolio/view/17/athens-international-airport>