



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής
Σχολή Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών
Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
Π.Μ.Σ. «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική»



Τίτλος Διπλωματικής Εργασίας:

«Τα δημόσια αγαθά στην οικονομία της χώρας. Η περίπτωση ιδιωτικοποίησης του νερού και η λειτουργία της Ε.Υ.Δ.Α.Π. Α.Ε.»

Συγγραφέας: Στέργιος Χρυσοβαλάντης Σταγάκης

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής για την απόκτηση Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης στη Δημόσια Οικονομική και Πολιτική.

ΑΙΓΑΛΕΩ, 2024



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής
Σχολή Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών
Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής
Π.Μ.Σ. «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική»



Τίτλος Διπλωματικής Εργασίας:

«Τα δημόσια αγαθά στην εγχώρια οικονομία τη, η περίπτωση ιδιωτικοποίησης του νερού και η λειτουργία της Ε.Υ.Δ.Α.Π. Α.Ε.»

Συγγραφέας: Στέργιος Χρυσοβαλάντης Σταγάκης

A.M.: 20076

Επιβλέπων Καθηγητής: Βασίλειος Πανάγου

Διπλωματική Εργασία υποβληθείσα στο Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής για την απόκτηση Μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης στη Δημόσια Οικονομική και Πολιτική.

ΑΙΓΑΛΕΩ, 2024



University of West Attica
School of Administration, Economic, and Social Sciences
Department of Accounting & Finance
M.Sc. in Public Economics and Policy



Dissertation Title

«The public goods in domestic economy, the case of privatization of water and the operation of Athens Water Supply and Sewerage Company (EYDAP S.A) .»

Author: Stergios Chrysovalantis Stagakis

A.M.: 20076

Supervisor: Vasileios Panagou

Master Thesis submitted to the Department of Accounting & Finance of the University of West Attica in partial fulfillment of the requirements for the degree of M.Sc. in Public Economics and Policy.

Aigaleo, Greece 2023



Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής

Σχολή Διοικητικών, Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών

Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής

Π.Μ.Σ. «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική»



Τίτλος εργασίας

«Τα δημόσια αγαθά στην οικονομία της χώρας. Η περίπτωση ιδιωτικοποίησης του νερού και η λειτουργία της Ε.Υ.Δ.Α.Π. Α.Ε.»

Μέλη Εξεταστικής Επιτροπής

Εγκρίθηκε από την εξεταστική επιτροπή την



Α/α	ΟΝΟΜΑ ΕΠΩΝΥΜΟ	ΒΑΘΜΙΔΑ/ΙΔΙΟΤΗΤΑ	ΨΗΦΙΑΚΗ ΥΠΟΓΡΑΦΗ
	Βασίλειος Πανάγου	Καθηγητής Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής	
	Αικατερίνη Δεδούλη	Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Πανεπιστήμιο Δυτικής Αττικής	
	Χαρίκλεια Βαβούρα	Επίκουρη Καθηγήτρια Πάντειο Πανεπιστήμιο	

ΔΗΛΩΣΗ ΣΥΓΓΡΑΦΕΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

Ο κάτωθι υπογεγραμμένος Στέργιος-Χρυσοβαλάντης Σταγάκης. Του Νικολάου, με αριθμό μητρώου 20076 φοιτητής του Προγράμματος Μεταπτυχιακών Σπουδών «Δημόσια Οικονομική & Πολιτική του Τμήματος Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής της Σχολής Διοικητικών Οικονομικών και Κοινωνικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής, δηλώνω ότι:

«Είμαι συγγραφέας αυτής της μεταπτυχιακής εργασίας και ότι κάθε βοήθεια την οποία είχα για την προετοιμασία της, είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται στην εργασία. Επίσης, οι όποιες πηγές από τις οποίες έκανα χρήση δεδομένων, ιδεών ή λέξεων, είτε ακριβώς είτε παραφρασμένες, αναφέρονται στο σύνολό τους, με πλήρη αναφορά στους συγγραφείς, τον εκδοτικό οίκο ή το περιοδικό, συμπεριλαμβανομένων και των πηγών που ενδεχομένως χρησιμοποιήθηκαν από το διαδίκτυο. Επίσης, βεβαιώνω ότι αυτή η εργασία έχει συγγραφεί από μένα αποκλειστικά και αποτελεί προϊόν πνευματικής ιδιοκτησίας τόσο δικής μου, όσο και του Ιδρύματος.

Παράβαση της ανωτέρω ακαδημαϊκής μου ευθύνης αποτελεί ουσιώδη λόγο για την ανάκληση του πτυχίου μου».

Επιθυμώ την απαγόρευση πρόσβασης στο πλήρες κείμενο της εργασίας μου μέχρι και έπειτα από αίτηση μου στη Βιβλιοθήκη και έγκριση του επιβλέποντα καθηγητή.

Ο Δηλών

Στέργιος-Χρυσοβαλάντης. Σταγάκης

* Όνομα Επώνυμο/Ιδιοτητα

Ψηφιακή Υπογραφή

* Ψηφιακή υπογραφή του επιβλέποντος αν έχει ζητηθεί απαγόρευση πρόσβασης στην εργασία για κάποιο χρονικό διάστημα.

Στην Οικογένειά μου.

Ευχαριστίες.

Με την ολοκλήρωση της παρούσας Μεταπτυχιακής Διπλωματικής Εργασίας θα ήθελα να ευχαριστήσω τους ανθρώπους που με στήριξαν κατά την διάρκεια των σπουδών μου στο Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών Δημόσια Οικονομική και Πολιτική.

Αρχικά θα ήθελα να ευχαριστήσω τους γονείς μου για την στήριξη και την εμπιστοσύνη που μου έδειξαν όλο αυτό το χρονικό διάστημα. Στη συνέχεια θα ήθελα να ευχαριστήσω τους συναδέλφους που με την εμπειρία τους και τις γνώσεις τους με βοήθησαν να κατανοήσω τον τρόπο λειτουργίας του ευρύτερου δημόσιου τομέα, συμπεριλαμβανομένων των Δ.Ε.Κ.Ο και Ο.Τ.Α, με τρόπο τέτοιο ώστε να μπορέσω στη παρούσα εργασία να καταγράψω το ρόλο που παίζουν τα δημόσια αγαθά στην οικονομία της χώρας και ιδιαιτέρως ο ρόλος του νερού μέσα και από την σκοπιά του φορέα του, της ΕΥΔΑΠ Α.Ε.

Τέλος θα ήθελα να ευχαριστήσω τους καθηγητές μου στο Π.Μ.Σ. για τις γνώσεις που έλαβα ώστε να μπορώ να κατανοήσω τις μικροοικονομικές και μακροοικονομικές εξελίξεις που λαμβάνουν χώρα καθημερινά τόσο σε εγχώριο όσο και διεθνές επίπεδο.

«Τα δημόσια αγαθά στην εγχώρια οικονομία τη, η περίπτωση ιδιωτικοποίησης του νερού και η λειτουργία της Ε.Υ.Δ.Α.Π. Α.Ε.».

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Το αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η μελέτη των δημοσίων αγαθών τόσο μικροοικονομικά όσο και μακροοικονομικά μέσα από το πρίσμα της διαχείρισης και διάθεσης του νερού. Μελετήθηκε επίσης η περίπτωση της ιδιωτικοποίησης μέρους του συστήματος διανομής και ύδρευσης κατοίκων και περιοχών μέσα από παραδείγματα χωρών σε παγκόσμιο επίπεδο.

Συμπερασματικά, η αξιολόγηση της ιδιωτικοποίησης του μέρους του δικτύου συλλογής, διανομής, και παροχής του νερού στα νοικοκυριά και τις επιχειρήσεις κρίνεται μη αποδοτική και ωφέλιμη από την στιγμή που δεν καλύπτει τα κριτήρια αποτελεσματικότητας και κοινωνικού οφέλους προς την κοινωνία. Ωστόσο, υπάρχει ο αντίλογος ότι αν ιδιωτικοποιηθεί η παροχή νερού, οι κοινότητες θα αντιμετωπίσουν σχεδόν άμεση αύξηση των τιμολογίων, καθώς οι εταιρείες (που διαχειρίζονται φυσικούς πόρους) στοχεύουν στο κέρδος, σε αντίθεση με τις χώρες όπου το δημόσιο συμφέρον είναι ο στόχος.

Παράλληλα, είναι βέβαιο ότι θα χαθούν θέσεις εργασίας προκειμένου να μειωθεί το κόστος, αλλά το υψηλό κόστος καθιστά απίθανο να εξαχθούν μεγάλες ποσότητες σε περιοχές όπου το πόσιμο νερό είναι σπάνιο, οι μεγάλες πολυεθνικές εταιρείες στις ανεπτυγμένες χώρες (ιδίως οι πολυεθνικές βιομηχανίες που χρησιμοποιούν το νερό ως πρώτη ύλη, όπως τα χημικά και τα αναψυκτικά) θα μπορούν να αξιοποιούν τους υδάτινους πόρους άλλων χωρών αντί των δικών τους (όχι μόνο για να τους εκμεταλλεύονται και αναπόφευκτα να ρυπαίνουν), οπότε η επιλογή της μεταφοράς της παραγωγής σε άλλη χώρα δεν μπορεί να θεωρηθεί παράλογη.

Λέξεις Κλειδιά: Δημόσια αγαθά, νερό, διαχείριση, αποτελεσματικότητα, ωφέλεια, ιδιωτικοποίηση, Ε.Υ.Δ.Α.Π.

**« The public goods in domestic economy, the case of privatization of
water and the operation of Athens Water Supply and Sewerage
Company (EYDAP S.A) .»**

ABSTRACT

The subject of this paper is the study of public goods both micro- and macro-economically through the prism of water management and allocation. The case of privatization of part of the distribution and water supply system for residents and regions was also studied through examples of countries worldwide.

In conclusion ,the evaluation of privatization of the part of the water collection ,distribution and supply network to households and businesses is considered inefficient and beneficial since it does not meet the criteria of efficiency and social benefit to society. However, the counter argument is that if water is privatised, communities will almost immediately be faced with an increase in tariffs, since the companies (which will be managing a natural resource) will now aim to make a profit, unlike the State, which is aiming to serve the public interest.

At the same time, the loss of jobs to reduce costs is taken for granted, although the probable mass export of drinking water to areas of the world where there is a shortage is unlikely due to the high costs involved, the choice of large multinationals in developed countries (and especially multinational industries where water is a raw material, e.g. chemicals, soft drinks, etc.) to transfer their production to other countries in order to exploit and inevitably pollute the water resources (and not only) of other regions rather than their own should not be considered unlikely.

Keywords: Public goods, water, management, efficiency, effectiveness, benefits, privatization, Athens Water Supply and Sewerage Company S.A.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Κατάλογος Διαγραμμάτων	xxi
Κατάλογος Πινάκων.....	xxi
Κατάλογος Σχημάτων	xxi
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ΔΗΜΟΣΙΑ ΑΓΑΘΑ.....	3
1.1 Ορισμός.....	3
1.2 Είδη Δημόσιων Αγαθών	4
1.3 Αποτελεσματική Παροχή Δημόσιων Αγαθών.....	5
1.3.1 Δημόσια και Ιδιωτική Παροχή	6
1.3.2 Οριακό Κοινωνικό Οφέλος(MSB) και Οριακό Κοινωνικό Κόστος (MSC)	6
1.4 Πρόβλημα του Δωρεάν Χρήστη (free rider's problem)	10
1.5 Η Λειτουργία των Δημόσιων Επιχειρήσεων σε σχέση με τις ιδιωτικές..	10
1.5.1 Παραγωγή Αγαθών από Δημόσιους Οργανισμούς,	11
1.6 Δημόσιες και Ιδιωτικές Επιχειρήσεις	12
1.7 Επιδιώξεις Προγραμμάτων Ιδιωτικοποίησης στις Δημόσιες Επιχειρήσεις ..	15
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΕΣ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΟ ΝΕΡΟ	
16	
2.1 Εθνικό Νομικό Πλαίσιο.....	16
2.2 Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία «Right2Water».....	17
2.3 Οδηγία 2020/2184 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου	20
2.3 Ψήφισμα 64/292-2010 Γενικής Συνέλευσης Ο.Η.Ε (A/RES/64/292).....	21
2.4 Τύποι Συμβάσεων – Παραχωρήσεων στον Τομέα του Νερού – Οικονομικά Μοντέλα.....	21
2.4.1 Μεταβίβαση Ολοκληρου του τομεα Εγκαταστασεων,Δικτυων Διανομης και Λογιστικου Τομεα στον Ιδιωτικο Τομεα B.B.O. (Buy – Built - Operate)	21
2.4.2 Συμβάσεις παραχωρησης-επινοικιασης με παραλληλα δικαιωματα εκμεταλλευσης.....	22
2.4.3 Συμβολαια B.O.T.(built-operate-transfer)	22
Κεφάλαιο 3 Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΟΥ ΝΕΡΟΥ	22

3.1 Εισαγωγή	22
3.1. Η περίπτωση του νερού στο Ηνωμένο Βασίλειο	27
3.1.1 Τιμολογιακή Πολιτική	27
3.1.2 Κερδοφορία υπηρεσιών Κοινής Ωφέλειας	28
3.1.3 Απασχόληση στις εταιρίες Κοινής ωφελείας.....	30
3.1.4 Περιβαλλοντικές επιπτώσεις	31
3.1.5 Αλλαγές στην ποιότητα του νερού	32
3.2 Η περίπτωση του νερού στη Γαλλία.	33
3.2.1 Γαλλική πολιτική για το νερό.....	34
3.2.2 Γαλλική νομοθεσία για το νερό.....	35
3.2.3 Επίδραση στην τιμή της ιδιωτικοποίησης του νερού.	38
3.3 Σύγκριση μελέτης περιπτώσεων Ην.Βασιλείου και Γαλλίας	40
3.4 Συμπεράσματα	42
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ Ε.Υ.Δ.Α.Π. Α.Ε. ΚΑΙ ΤΗΣ Ε.Υ.Α.Θ. Α.Ε. 43	
4.1 Ανάλυση Κλάδου Δραστηριότητας και Ιστορική αναδρομή Ε.υ.δ.α.π α.ε. ...	43
4.2 Νομικό Πλαίσιο	44
4.3 Παρατηρήσεις επί της Απόφασης Ολ.ΣτΕ 1906/2014.....	45
4.4 Ε.Υ.Α.Θ. Α.Ε.....	55
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ..... 57	
5.1 Προτάσεις	57
5.2 Συμπεράσματα	59
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	61

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

	Τίτλος	σελ
1.1	Καμπύλη Αδιαφορίας και Οριακός λόγος Υποκατ. Αγαθού Χ από αγαθό Ψ.	19
1.2	Οριακό Κοινωνικό Κόστος.	20
1.3	Βέλτιστη παροχή Δημόσιων Αγαθών από τον Δημόσιο τομέα.	21
1.4	Ισορροπία κρατικού και ιδιωτικού μονοπωλίου.	26

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

	Τίτλος	σελ
3.1	Ιδιωτικές εταιρίες παρόχων νερού στο Ηνωμένο Βασίλειο	38
3.2	Μέσοι ετήσιοι λογαριασμοί ύδρευσης και αποχέτευσης 1989-1999	38
3.3	Σύγκριση του κόστους του νερού στη Σουηδία και την Αγγλία: 1995	40
3.4	Ποσοστά κέρδους για τις αγγλικές επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας (τιμές 1997/1998)	41
3.5	Τιμές κατανάλωσης νερού σε γαλλικά φράγκα την περίοδο '94-'99	45

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΣΧΗΜΑΤΩΝ

		σελ
3.1	Σύγκριση των ποσοστών κέρδους.	41
3.2	Απασχόληση στις ιδιωτικοποιημένες εταιρείες.	42
3.3	Αριθμός δοκιμών δειγμάτων νερού που δεν πληρούν τα πρότυπα DWI στην Αγγλία και την Ουαλία.	44

ΕΙΣΑΓΩΓΗ.

Το νερό αποτελεί αγαθό απαραίτητο για την βιωσιμότητα της ζωής στον πλανήτη. Παρά την αυταπόδεικτη αυτή σημασία του η οποία επαναλαμβάνεται διαρκώς σε δημόσιες εκδηλώσεις και κοινωνικές εκστρατείες ανά τον κόσμο είτε αυτές έχουν πολιτικές διαστάσεις είτε όχι, τα τελευταία 20 χρόνια παρατηρείται ένας έντονος διάλογος γύρω από το ζήτημα για το αν το νερό και η πρόσβαση σε αυτό θα πρέπει να αποτελεί θεμελιώδες ανθρώπινο δικαίωμα, πράγμα το οποίο θα αποτελούσε εφαλτήριο στροφής των πολιτικών στρατηγικών και πρακτικών.

Η ιδιωτικοποίηση της ύδρευσης θα μπορούσε, θεωρητικά, α) να αποτελέσει μια σημαντική λύση στις οικονομικές δυσκολίες των δήμων και των κρατών, καθώς η πώληση των υδάτινων πόρων θα εξασφάλιζε τους οικονομικούς τους πόρους, και β) (μέσω της τεχνογνωσίας του ιδιωτικού τομέα) να συμβάλει σημαντικά στην επισκευή και συντήρηση του δικτύου ύδρευσης, το οποίο στην Ελλάδα είναι πράγματι δεκαετιών και ιδιαίτερα απαιτητικό.

Πρόσφατα ανακοινώθηκε ότι το Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών σχεδιάζει να αναθέσει τον Μάιο σύμβαση Σύμπραξης Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) για τη "Διαχείριση, Λειτουργία και Συντήρηση του Εξωτερικού Συστήματος Ύδρευσης (Ε.Σ.Υ.) της Αθήνας". Το σύστημα περιλαμβάνει τα φράγματα και τους ταμιευτήρες των λιμνών Ευήνου, Μόρνου, Μαραθώνα και Ειρήνης, τις γεωτρήσεις Πάρνητας και Βοιωτίας, υδραγωγεία, δίκτυο μεταφοράς νερού μήκους περίπου 400 χιλιομέτρων και αντλιοστάσια.

Τα ψηφίσματα 1906/2014 και 1223/2020 του Συμβουλίου της Ευρώπης αναφέρουν ότι "η παροχή δημόσιων υπηρεσιών δεν αποτελεί δραστηριότητα άρρηκτα συνδεδεμένη με την ουσία της κρατικής εξουσίας". Αυτό ισχύει και για τις υπηρεσίες ύδρευσης και αποχέτευσης που μπορούν να παρέχονται από δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας που λειτουργούν ως ανώνυμες εταιρείες ιδιωτικού δικαίου".

Ωστόσο, εάν το ελληνικό δημόσιο αποχωρήσει από τον έλεγχο του επί του μετοχικού κεφαλαίου μιας δημόσιας επιχείρησης, δηλαδή της μετοχικής συμμετοχής (άνω του 50% σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου και του καταστατικού), η οποία αποτελεί το ανώτατο όργανο διοίκησης της επιχείρησης και εγγυάται την εκλογή από

τη γενική συνέλευση των μετόχων της πλειοψηφίας των μελών του διοικητικού συμβουλίου που συγκροτούν το διοικητικό συμβούλιο, η δημόσια υπηρεσία παύει να είναι δημόσια υπηρεσία.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 .ΔΗΜΟΣΙΑ ΑΓΑΘΑ.

1.1 ΟΡΙΣΜΟΣ

Τα αγαθά και υπηρεσίες που ερχόμαστε αντιμέτωποι στην καθημερινότητα και ως επί των πλείστων (κυρίως Μικροοικονομικά) είναι συνήθως **αποκλείσιμα** και **ανταγωνιστικά**, δηλαδή μπορεί κάποιος παραγωγός ή πωλητής να απαγορεύσει την κατανάλωσή τους (Αποκλείσιμα) ή το γεγονός ότι καταναλώνονται από κάποια άτομα σημαίνει ότι δεν μπορούν να καταναλωθούν οι συγκεκριμένες μονάδες προϊόντων από άλλους καταναλωτές (Ανταγωνιστικά).

Για τον λόγο αυτό τα Δημόσια Αγαθά χαρακτηρίζονται ως μη-αποκλείσιμα και μη-ανταγωνιστικά ως προς την χρήση τους ως κάτωθι:

Μη-ανταγωνιστικό ως προς την κατανάλωση: Του οποίου η κατανάλωση του από ένα άτομο δεν μειώνει τη διαθεσιμότητα του αγαθού για άλλα άτομα. Με άλλα λόγια, όταν ένα άτομο χρησιμοποιεί ένα δημόσιο αγαθό, αυτό δεν μειώνει τη διαθεσιμότητά του συγκεκριμένου δημόσιου αγαθου για τους υπόλοιπους.

Μη-αποκλείσιμα: Το οποίο σημαίνει ότι δεν είναι δυνατό να αποκλείσκει από τη χρήση ενός δημόσιου αγαθού τα άτομα που δεν πληρώνουν για αυτό. Με άλλα λόγια, αν ένα άτομο χρησιμοποιεί ένα δημόσιο αγαθό, τότε αυτό δεν επηρεάζει αρνητικά τη δυνατότητα άλλων ατόμων να χρησιμοποιήσουν επίσης το συγκεκριμένο αγαθό.

Πιο αναλυτικά τα Δημόσια αγαθά είναι όσα παρέχονται σε απεριόριστη ποσότητα και χαρακτηρίζονται από τις παρακάτω ιδιότητες:

Μη ανταγωνιστικότητα στην κατανάλωση , δηλαδή όση ποσότητα κι αν καταναλωθεί από ένα δημόσιο αγαθό δεν θα μειώσει καθόλου τη συνολικά προσφερόμενη ποσότητα . Συνεπώς η κατανάλωση το ενός είναι ίση με την

κατανάλωση των υπολοίπων . Αν συμβολίσουμε με X τη συνολικά προσφερόμενη ποσότητα από ένα δημόσιο αγαθά τότε ισχύει η σχέση

$$X = X_A = X_B = X_\Gamma = \dots = X_N$$

Αδυναμία αποκλεισμού από τη χρήση , δηλαδή κανένας καταναλωτής δεν μπορεί να εμποδίσει κάποιον άλλο να χρησιμοποιεί τα δημόσια αγαθά .

Τα δημόσια αγαθά είναι αυτά που μας τα προσφέρει η φύση σε απεριόριστη ποσότητα , όπως το φως του ήλιου , η θάλασσα , αλλά και τα αγαθά που προσφέρει το κράτος όπως για παράδειγμα η εθνική άμυνα , οι δημόσιοι δρόμοι κτλ. και τα οποία είναι αδύνατο ή ασύμφορο στον ιδιώτη να τα παράγει.

Σε αντιδιαστολή με τα δημόσια αγαθά έρχονται τα ιδιωτικά αγαθά τα οποία σε αντίθεση με τα δημόσια χαρακτηρίζονται από:

Διαιρετότητα στην κατανάλωση , δηλαδή όσο περισσότερη ποσότητα καταναλώνεται τόσο μειώνεται η συνολικά παραγόμενη . Εδώ η συνολικά προσφερόμενη ποσότητα είναι ίση με το άθροισμα της καταναλισκόμενης ποσότητας από κάθε άτομο χωριστά . Δηλαδή ισχύει η σχέση

$$Y = Y_A + Y_B + Y_\Gamma + \dots + Y_N$$

Δυνατότητα αποκλεισμού από τη χρήση , δηλαδή ο κάτοχος του ιδιωτικού αγαθού μπορεί αν το επιθυμεί να αποκλείσει την πρόσβαση για τους υπόλοιπους καταναλωτές . Για παράδειγμα μπορεί να χρησιμοποιήσει προστατευτικές μπάρες στην είσοδο ενός ιδιωτικού χώρου στάθμευσης ή να περιφράξει ένα χωράφι .

Τα ιδιωτικά αγαθά είναι όλα όσα προσφέρονται από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις, αλλά και από το κράτος σε περιορισμένη ποσότητα , όπως τρόφιμα , ρούχα , διασκέδαση κτλ και ισχύει η Αρχή του Αποκλεισμού. Το γεγονός ότι κάποια αγαθά παρέχονται από το κράτος δεν σημαίνει ότι τα αγαθά αυτά είναι δημόσια.

Τα αγαθά αυτά δεν ικανοποιούν καμιά από τις υποθέσεις για τα δημόσια αγαθά και γι' αυτό λέγονται «ιδιωτικά αγαθά που παρέχονται από το κράτος»

Π.χ. η ιατρική περίθαλψη είναι μια υπηρεσία η οποία είναι ανταγωνιστική στη χρήση και στην οποία μπορεί να επιβληθεί η αρχή του αποκλεισμού

1.2 ΕΙΔΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΑΓΑΘΩΝ

Αμιγώς δημόσια αγαθά: καλούνται τα αγαθά τα οποία είναι τελείως μη-ανταγωνιστικά ως προς την κατανάλωση και είναι μη-αποκλείσιμα.

Μη αμιγώς δημόσια αγαθά: καλούνται τα αγαθά τα οποία ικανοποιούν τις δύο συνθήκες των δημόσιων αγαθών σε κάποιο βαθμό αλλά όχι πλήρως.

(Αμυγώς) Ιδιωτικά αγαθά: είναι τα αγαθά που είναι ταυτόχρονα και αποκλείσιμα και ανταγωνιστικά ως προς την κατανάλωσή τους.

Παραδείγματα αγαθών:

1. **Καθαρή ατμόσφαιρα:** Η καθαρή ατμόσφαιρα είναι ένα παράδειγμα δημόσιου αγαθού. Αν ένα άτομο απολαμβάνει καθαρή αέρα, αυτό δεν εμποδίζει άλλους ανθρώπους από το να απολαμβάνουν τον ίδιο καθαρό αέρα.
2. **Δημόσια ασφάλεια:** Η δημόσια αστυνομία είναι ένα παράδειγμα δημόσιου αγαθού. Όταν η αστυνομία διασφαλίζει την ασφάλεια σε ένα κοινωνικό περιβάλλον, αυτό ωφελεί όλους τους πολίτες χωρίς να τους αποκλείει.
3. **Δημόσια παιδεία:** Το εκπαιδευτικό σύστημα είναι ένα παράδειγμα δημόσιου αγαθού. Όταν ένα παιδί εκπαιδεύεται σε ένα δημόσιο σχολείο, αυτό δεν εμποδίζει άλλα παιδιά από το να απολαύσουν τα ίδια εκπαιδευτικά πλεονεκτήματα.

1.3 ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΗ ΠΑΡΟΧΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΑΓΑΘΩΝ

Η αποτελεσματική παροχή δημόσιων αγαθών αποτελεί σημαντική πρόκληση για τις κυβερνήσεις και τους δημόσιους οργανισμούς. Ο στόχος είναι να παρέχονται αυτά τα αγαθά με τον πιο αποτελεσματικό και αποδοτικό τρόπο, λαμβάνοντας υπόψη τους περιορισμούς πόρων και την επίτευξη του μέγιστου δυνατού κοινωνικού οφέλους. Οι παρακάτω παράγοντες και αρχές συμβάλλουν στην αποτελεσματική παροχή δημόσιων αγαθών:

1. **Συνεργασία και Συντονισμός:** Καθώς τα δημόσια αγαθά εξυπηρετούν όλη την κοινωνία, είναι σημαντικό να υπάρχει συνεργασία μεταξύ δημόσιων αρχών, κυβερνήσεων σε διάφορες επίπεδα, και τοπικών αρχών για την αποτελεσματική παροχή αυτών των αγαθών.
2. **Κριτήρια Προτεραιότητας:** Οι αποφάσεις για την παροχή δημόσιων αγαθών πρέπει να βασίζονται σε κριτήρια προτεραιότητας. Κάποια αγαθά μπορεί να έχουν υψηλότερη προτεραιότητα λόγω της επιτακτικότητας των αναγκών τους.
3. **Αξιολόγηση Κόστους-Οφέλους:** Η αξιολόγηση του κόστους και του οφέλους είναι ουσιώδης για την αποτελεσματική παροχή. Πρέπει να αξιολογηθούν τόσο τα κόστη όσο και τα οφέλη της παροχής δημόσιων αγαθών, και να

εξεταστεί αν η παροχή αυτών των αγαθών θα δημιουργήσει μεγαλύτερο κοινωνικό όφελος από ό,τι τα κόστη που συνεπάγονται.

4. **Εκφράζοντας τη Ζήτηση:** Είναι σημαντικό να ακούν οι δημόσιες αρχές τις ανάγκες και τις προτιμήσεις του κοινού και να προσαρμόζουν την παροχή δημόσιων αγαθών ανάλογα με αυτές τις ανάγκες.
5. **Αποτελεσματική Διαχείριση:** Η διαχείριση των πόρων και των διαδικασιών πρέπει να είναι αποτελεσματική και αποδοτική για την παροχή δημόσιων αγαθών.
6. **Διαφάνεια και Υπευθυνότητα:** Οι δημόσιες αρχές πρέπει να λογοδοτούν στο κοινό και να διασφαλίζουν ότι οι πόροι χρησιμοποιούνται με διαφάνεια και υπευθυνότητα.

Η αποτελεσματική παροχή δημόσιων αγαθών απαιτεί προσεκτικό σχεδιασμό, αξιολόγηση και διαχείριση από τις δημόσιες αρχές.

1.3.1 ΔΗΜΟΣΙΑ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΗ ΠΑΡΟΧΗ

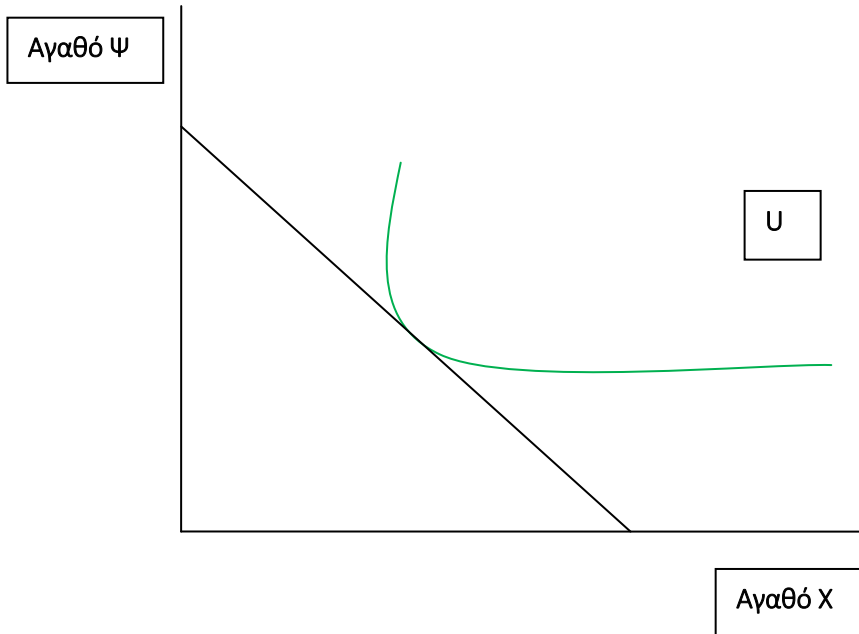
Η παροχή Δημόσιων αγαθών από το κράτος δεν σημαίνει ότι η παραγωγή των αγαθών γίνεται από το δημόσιο τομέα. Ιδιωτικοποίηση σημαίνει να πάρουμε δραστηριότητες που ασκούνται από το κράτος και να τις δώσουμε στον ιδιωτικό τομέα για παραγωγή.

Το μείγμα ιδιωτικής και δημόσιας παραγωγής εξαρτάται από παράγοντες όπως:

- Κόστη υλικών και μισθοδοσίας(ο Δημόσιος τομέας επιμερίζει τα κόστη σε μεγαλύτερη ομάδα πληθυσμού.
- Διοικητικά κόστη
- Ποικιλία προτιμήσεων
- Διανεμητικές επιπτώσεις(κοινωνική Δικαιοσύνη και ίσες ευκαιρίες)

1.3.2 ΟΡΙΑΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΟΦΕΛΟΣ(MSB) ΚΑΙ ΟΡΙΑΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΚΟΣΤΟΣ (MSC)

Το Οριακό Κοινωνικό Οφέλος ενός αγαθού μπορεί να παρασταθεί με την συνολική καμπύλη Ζήτησης (AD) αφού η καμπύλη ζήτησης κάθε ατόμου αντιπροσωπεύει το Οφέλος,δηλαδή την προθυμία του ατόμου να πληρώσει για κάθε μια επιπλέον μονάδα αγαθού.



Διάγραμμα 1.1

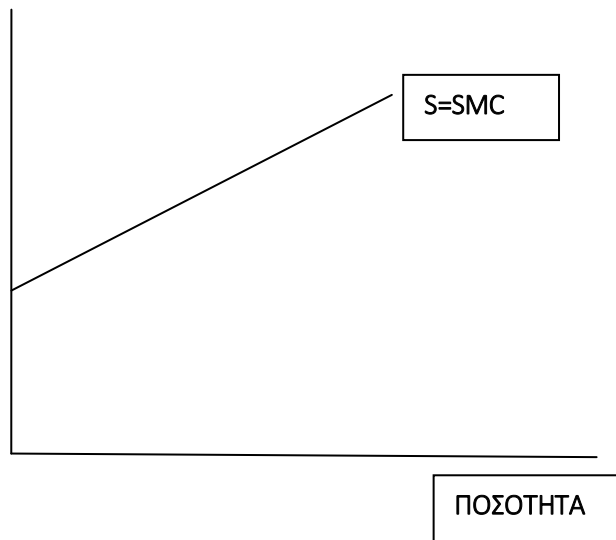
Καμπύλη Αδιαφορίας και Οριακός λόγος Υποκατ. Αγαθού Χ από αγαθό Ψ

$$MRS = - \frac{\Delta y}{\Delta x}$$

Οριακός Λόγος Υποκατάστασης (MRS) ο οποίος αναφέρθηκε, προκύπτει από την κλίση της Καμπύλης Αδιαφορίας $\frac{\Delta y}{\Delta x}$, και δείχνει την ποσότητα x που είναι πρόθυμος να αντικαταστήσει ο καταναλωτής με επιπλέον ποσότητα του αγαθού Ψ με σκόπο να μείνει στα ίδια επίπεδα ικανοποίησης (αδιαφορίας).

Το Οριακό Κοινωνικό Κόστος (SMC) μπορεί να παρασταθεί με Καμπύλη Συνολικής Προσφοράς.

Ωστόσο για ένα Δημόσιο Αγαθό ο καθ'ένας έχει στην διάθεση του την ίδια ποσότητα του αγαθού αυτού, διαφοροποιημένο όμως Οριακό Οφελος.



Διάγραμμα 1.2:
Οριακό Κοινωνικό Κόστος

Το αποτελεσματικό επίπεδο παραγωγής ενός δημόσιου αγαθού βρίσκεται εκεί όπου το Οριακό Κοινωνικό Κόστος εξισώνεται με το Οριακό Κοινωνικό Όφελος

Η παραπάνω συνθήκη απορρέει από τον κανόνα του Samuelson ο οποίος περιγράφει και αποδεικνύει μαθηματικά την αποτελεσματικότητα στην παροχή.

Το Οριακό Κοινωνικό Όφελος ενός αγαθού X είναι η προθυμία του συνόλου των ατόμων μια κοινωνίας να αντικαταστήσουν το προϊόν Ψ από το προϊόν X , απορρέει από το σύνολο των λόγων υποκατάστασης των ατόμων του προϊόντος Ψ ως προς το προϊόν X

$$MU = \frac{\Delta U}{\Delta x^x}, \text{ομοίως } MU_{\Psi} = \frac{\Delta U}{\Delta \psi}$$

$$MRS = \frac{MU_{\Psi}}{MU_x}$$

Επομένως:

Οριακό Κοινωνικό Όφελος είναι το άθροισμα των επιμέρους Ατομικών Οριακών οφελών των ατόμων της κοινωνίας το οποίο απεικονίζεται από την παρακάτω μαθηματική συνθήκη:

$$SMB = \sum_{i=1}^n MRS$$

Κανόνας του Samuelson:

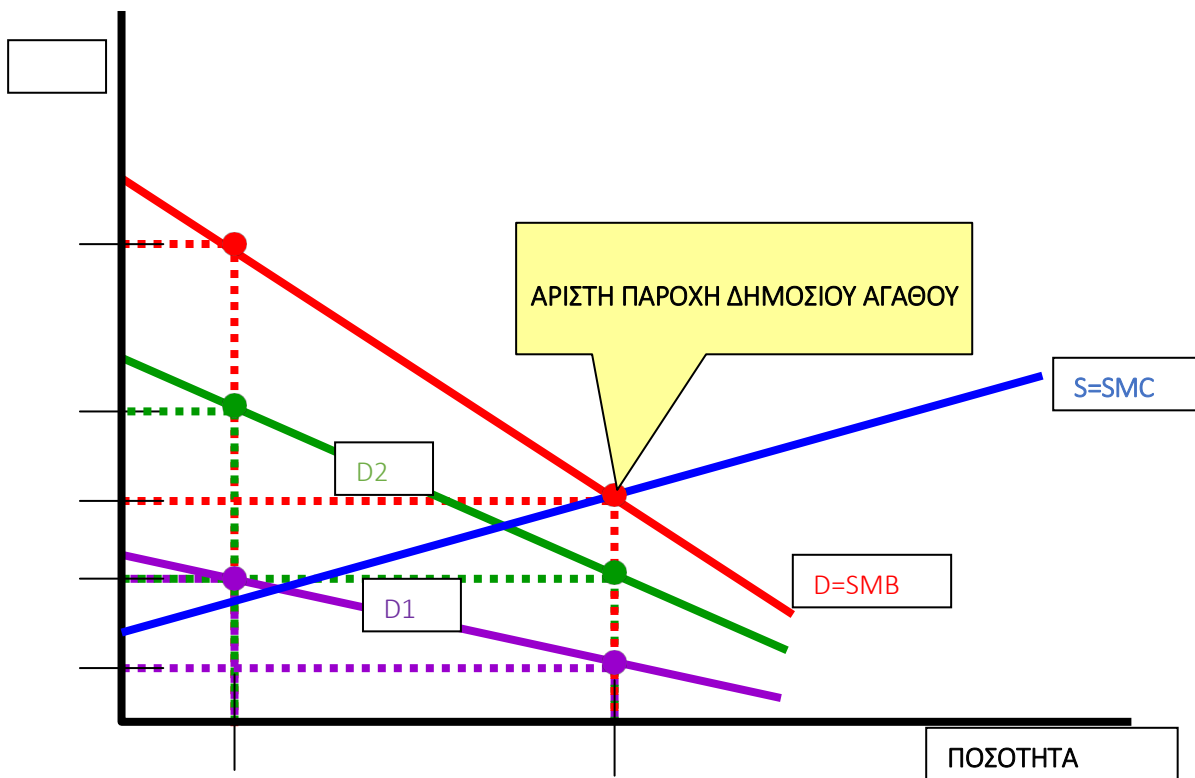
$$\sum_{i=1}^n MRS = \frac{MC\psi}{MC\chi} = MRT_{\chi,\psi}$$

Εναλλακτικά ο κανόνας του Samuelson μπορεί να γραφτεί:

$$\sum_{i=1}^n MB = MC\psi$$

Το οριακό όφελος διαφέρει από άτομο σε άτομο.

Η Αποτελεσματικότητα επιβάλλει το άθροισμα των Οριακών Οφελών να είναι ίσο με το Οριακό Κόστος του αγαθού.



Διάγραμμα 1.3

Βέλτιστη παροχή αγαθών από τον Δημόσιο τομέα

Αν ο ιδιωτικός τομέας παρέχει την βέλτιστη ποσότητα αγαθών στην τιμή αγοράς, τότε δεν υπάρχει αποτυχία της αγοράς και δεν υπάρχει λόγος κυβερνητικής παρέμβασης.

Η ανεπάρκεια του ιδιωτικού τομέα να παρέχει τη βέλτιστη ποσότητα αγαθών συνήθως οφείλεται στο πρόβλημα του δωρεάν επιβάτη (free rider problem).

1.4 ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΤΟΥ ΔΩΡΕΑΝ ΧΡΗΣΤΗ (FREE RIDER'S PROBLEM)

Τα άτομα μπορεί να έχουν κίνητρα να αποκρύπτουν τις αληθινές τους προτιμήσεις για ένα δημόσιο αγαθό.

Όταν μια επένδυση ενέχει προσωπικό κόστος αλλά κοινό όφελος, θα υπάρξει υπο-επένδυση από τα άτομα.

Γι' αυτό, η ιδιωτική αγορά μπορεί να αποτύχει να παράγει την αποτελεσματική ποσότητα του δημόσιου αγαθού.

Η κυβερνητική δημοσιονομική πολιτική μέσω της καταναγκαστικής της εξουσίας μπορεί δυνητικά να βελτιώσει την παροχή δημόσιων αγαθών. Όταν οι ιδιωτικές επιχειρήσεις έχουν τη δυνατότητα να ξεπεράσουν το πρόβλημα του μη-αποκλεισμού από τη χρήση, τότε μπορούν να παρέχουν την άριστη ποσότητα του Δημόσιου Αγαθού.

Οι ιδιώτες σε μερικές περιπτώσεις μπορούν να ξεπεράσουν το πρόβλημα του δωρεάν επιβάτη με το να βάζουν κόστος χρήσης ανάλογα με την χρησιμότητα που αντλούν οι καταναλωτές από το Δημόσιο Αγαθό

Παρόλα αυτά όμως η ύπαρξη των προσδοκιών και άλλων ποιοτικών παραγόντων μη μετρήσιμων ποσοτικά καθιστά ακόμα περισσότερο επισφαλής και ζημιογόνα την ανάληψη και την αποτελεσματική παροχή Δημόσιων Αγαθών από Ιδιωτικές επιχειρήσεις. Μερικοί από αυτούς τους παράγοντες είναι:

- Έντονες προτιμήσεις
- Αλτρουισμός
- Αίσθημα συνεισφοράς στα κοινά

1.5 Η ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΙΣ ΙΔΙΩΤΙΚΕΣ

Ενας από τους ρόλους των παρεμβάσεων του κράτους στις αγορές είναι η προστασία του καταναλωτή σε κλάδους που δεν επικρατούν ανταγωνιστικές συνθήκες λειτουργίας. Εκτός από τις διοικητικές και νομοθετικές ρυθμίσεις που μπορεί να επιβάλλει στην τιμολογιακή πολιτική πολιτική των μονοπωλίων κα ολιγοπωλίων, με

την ίδρυση δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών(Δ.Ε.Κ.Ο.) , οι οποίοι είναι είτε μονοπώλια(Δ.Ε.Η.,Ο.Τ.Ε.), είτε ανταγωνίζονται ομοειδείς επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα (Ταχυμεταφορές ΕΛ.ΤΑ, με ACS κούριερ, Ελληνικά Πετρέλαια με SHELL,ΒΡ).

Όπως έχουμε τονίσει κύριος στόχος δεν είναι η μεγιστοποίηση του κέρδους, αλλά η προσφορά ισοδύναμων υπηρεσιών σε όλα τα μέλη της κοινωνίας της κοινωνίας με ευνοϊκούς όρους .

Όμως η λειτουργία τους χαρακτηρίζεται αρκετά συχνά από χαμηλούς ρυθμούς παραγωγικότητας γεγονός που κάνει πολλούς οικονομολόγους να αμφισβητούν την σκοπιμότητα ύπαρξης και διατήρησης τους στους διάφορους κλάδους της οικονομίας.

Η πολιτική εξάρτηση των διοικήσεων τους από τις εκάστοτε κυβερνήσεις και το δημοσιοϋπαλληλικό καθεστώς και νοοτροπία που έχει αναπτυχθεί στις εργασιακές σχέσεις ενισχύουν αυτή την άποψη.

1.5.1 ΠΑΡΑΓΩΓΗ ΑΓΑΘΩΝ ΑΠΟ ΔΗΜΟΣΙΟΥΣ ΟΡΓΑΝΙΣΜΟΥΣ.

Το κράτος πέρα από την παροχή και διάθεση, προχωράει συχνά ένα βήμα παρακάτω, δηλαδή και στην παραγωγή τους. Έτσι τα αγαθά αυτά διακρίνονται σε 3 κατηγορίες ανάλογα με τον τρόπο που παράγονται παρέχονται στα νοικοκυριά.

1. Ιδιωτικά αγαθά που παράγονται και παρέχονται από το κράτος έναντι αμοιβής(τιμής)
2. Ιδιωτικά αγαθά που παράγονται και παρέχονται από το κράτος δωρεάν
3. Δημόσια αγαθά που παράγονται από εθνικούς φορείς και παρέχονται από το κράτος¹ δωρεάν.

Στο πρώτο είδος ανήκουν οι τηλεπικοινωνίες, οι μεταφορές(σιδηρόδρομοι, αστικές συγκοινωνίες), η ηλεκτρική ενέργεια, οι ταχυδρομικές υπηρεσίες. Επειδή είναι ποσοτικά μεγέθη και μετρήσιμα , μπορεί να εφαρμοστεί η *αρχή του αποκλεισμού* όπως έχουμε αναλύσει σε καταναλωτές οι οποίοι δεν είναι διατεθειμένοι να καταβάλουν το αντίστοιχο αντίτιμο για τα αγαθά που απολαμβάνουν, με την προϋπόθεση ότι τα αγαθά αυτά είναι διαιρετά σε μονάδες. Με την διαιρετότητα μετράτε το οριακό κοινωνικό όφελος κάθε ατόμου της κοινωνίας.

¹Δαλαμάγκας Β. Α. (2003). *Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική*. Αθήνα: Κριτική. (Γεωργακόπουλος Θ. Α., 1997)

Στο δεύτερο είδος κατατάσσονται οι υπηρεσίες της εκπαίδευσης και κοινωνικής πρόνοιας, όπου επίσης μπορεί να εφαρμοστεί η *αρχή του αποκλεισμού* αλλά λόγω της εθνικής σημασίας τους και στο πλαίσιο του κράτους δικαίου διατίθενται δωρεάν.

Στο τρίτο είδος είναι τα αμιγώς δημόσια αγαθά, όπως αυτά διέπονται από τις 2 θεμελιώδεις αρχές και κατ'επέκταση παράγονται και διατίθενται δωρεάν από το κράτος.

Προηγουμένως αναλύσαμε ότι τα δημόσια αγαθά όπως η εθνική άμυνα, η δικαιοσύνη και η έννομη τάξη χαρακτηρίζονται από το αδιαίρετο, ποσοτικά, και οφέλη τους τα καρπώνονται το σύνολο των ατόμων της κοινωνίας με θετικό κοινωνικό όφελος^{1,2}

Σύμφωνα με τα προηγούμενα εξηγείται και το ανεπιθύμητο του αποκλεισμού των ατόμων, αφού κάθε επιπλέον χρήστης δεν μπορεί να επηρεάσει την προσφερόμενη ποσότητα. Το οριακό κόστος χρήσης ενός δημόσιου αγαθού από ένα άτομο είναι μηδενικό ($MC=0$). Επομένως δεν είναι απαραίτητο ούτε επιθυμητό να αποκλειστεί κάποιος χρήστης από αυτό, ο οποίος δεν είναι διατεθειμένος να πληρώσει την τιμή χρήσης του.

Αντίθετα τα οριακό κόστος παραγωγής του δημόσιου αγαθού είναι θετικός αριθμός, καθώς για την παραγωγή του απασχολούνται οι συντελεστές παραγωγής έναντι κάποιου αντιτίμου. Η παραγωγή δημόσιων αγαθών δύναται και παρέχεται κατά περιπτώσεις σε ιδιωτικές επιχειρήσεις, το κόστος αυτής της παροχής υπηρεσιών καλύπτεται από τον προϋπολογισμό του κράτους μέσω της φορολόγησης των πολιτών, ανεξάρτητα από τις προτιμήσεις των τελευταίων και το μέτρο της χρήσης που κάνουν.

1.6 ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΚΑΙ ΙΔΙΩΤΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ

Οι δημόσιες επιχειρήσεις έχουν να εκπληρώσουν μια σειρά από στόχους για να προωθήσουν το γενικότερο συμφέρον. Πολλούς από αυτούς τους έχουμε αναφέρει στις προηγούμενες αναλύσεις. Πιο συγκεκριμένα όσον αφορά σε επίπεδο ευρύτερου δημόσιου τομέα είναι:

1. Βελτίωση κατανομής παραγωγικών συντελεστών
2. Βελτίωση διανομής εισοδήματος
3. Ενίσχυση οικονομικής ανάπτυξης

² (Musgrave R. A., 1959)

4. Είσπραξη εσόδων

5. Δραστηριότητα σε κλάδους της οικονομίας μη ελκυστικούς στους ιδιώτες

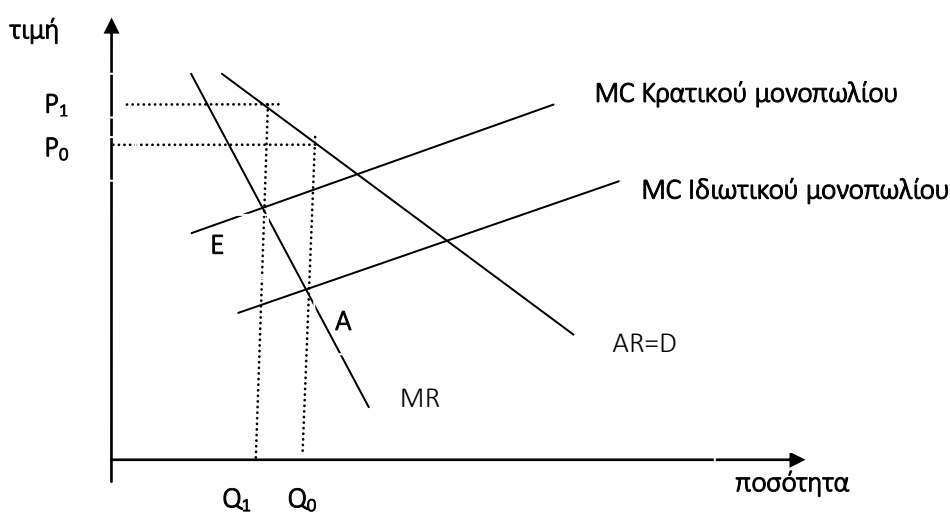
Οι παραπάνω στόχοι των δημόσιων επιχειρήσεων δεν σημαίνουν ότι δεν μπορούν να επιτευχθούν στον ιδιωτικό τομέα. Οι αδυναμίες των αγορών στις οποίες δραστηριοποιούνται οι τελευταίες (άνιση κατανομή των πόρων, εκμετάλλευση των καταναλωτών) μπορούν να αντιμετωπιστούν με ρυθμιστικές παρεμβάσεις και με φορολογικά και επιδοματικά καθεστάτα που τους επιτρέπουν να λειτουργούν στον δημόσιο τομέα. Ποια είναι όμως τα πλεονεκτήματα μια δημόσιας και μιας ιδιωτικής επιχείρησης;

Μια ιδιωτική επιχείρηση όπως υποστηρίζει μια μερίδα οικονομολόγων διαθέτει τα ακόλουθα πλεονεκτήματα:

1. Δημιουργία θέσεων εργασίας, συμβάλλοντας έτσι στην επίτευξη των δημοσιονομικών στόχων του κράτους, μείωση των επιδοτήσεων και των μεταβιβαστικών πληρωμών, οικονομική ανάπτυξη τοπικών περιοχών που δραστηριοποιούνται .
2. Οι μεταβιβαστικές πληρωμές όπως οι επιδοτήσεις οι οποίες θεωρούνται ως αρνητικοί φόροι αποτελούν ένα σημαντικό και μετρήσιμο μέρος του κρατικού προϋπολογισμού του κράτους και οι οποίες αποτυπώνονται λεπτομερέστατα στην εθνικολογιστική ταυτότητα. Έτσι η εξοικονόμηση κονδυλίων από την παραπάνω συνθήκη μπορεί να διοχετευτεί σε άλλου κωδικούς πληρωμής και φορείς όπως νοσοκομειακή περίθαλψη αμβλύνοντας τις κοινωνικές ανισότητες. Αντιθέτως το κόστος λειτουργίας των δημόσιων επιχειρήσεων είναι σχεδόν αδύνατο να προσδιοριστεί λόγω της μη τήρησης κυρίως λογιστικών βιβλίων.
3. Επίσης κίνητρο αποτελούν οι συνθήκες του ιδιωτικού τομέα όπου:
 - Αντιμετωπίζουν την απειλή πτώχευσης κα κλεισίματος
 - Συνεχής ανταγωνισμός
 - Καθορισμός μισθών αναλόγως των κερδών και της παραγωγικότητας των υπαλλήλων
 - Ελαστικότητα προσλήψεων και απολύσεων

Σύμφωνα με τις απόψεις των οικονομολόγων οι ιδιωτικές επιχειρήσεις συμβάλλουν σε ορθότερη κατανομή εισοδήματος σε σχέση με τις δημόσιες όταν επικρατούν οι ίδιες συνθήκες της αγοράς. Στο διάγραμμα παρακάτω απεικονίζονται

οι συνθήκες ενός κρατικού μονοπωλίου. Η μικρότερη αποτελεσματικότητα του κρατικού μονοπωλίου αυξάνει το οριακό κόστος μετακινώντας την καμπύλη προς τα πάνω, καθιστώντας το ψηλότερα από το επίπεδο του ιδιωτικού μονοπωλίου. Αυτό σημαίνει ότι η ποσότητα που παράγει είναι μικρότερη (Q_1), ενώ η τιμή είναι υψηλότερη (P_0) σε σύγκριση με τα αντίστοιχα μεγέθη (Q_0 και P_0) του ιδιωτικού μονοπωλίου.



Διάγραμμα 1.4

Ισορροπία κρατικού και ιδιωτικού μονοπωλίου

Σε αντιπαράθεση άλλη μερίδα οικονομολόγων υποστηρίζει ότι επιτυγχάνεται καλύτερη κατανομή πόρων από της δημόσιες επιχειρήσεις για τους ακόλουθους λόγους:

1. Το κράτος ελέγχει τους διοικούντες και τις δραστηριότητες τους, με αποτέλεσμα να αποφεύγονται φαινόμενα εκμετάλλευσης από τον ιδιωτικό τομέα.
2. Η Συμβολή των δημόσιων οργανισμών στο σχεδιασμό και προώθηση των δημοσιονομικών στόχων είναι μεγαλύτερη από αυτή των ιδιωτικών οργανισμών, εύλογα μπορεί να καταλάβει κανείς ότι η μείωση του πληθωρισμού μπορεί να επιτευχθεί ευκολότερα από μείωση του αντιτίμου στις ΔΕΚΟ, από την απλή σύσταση για μείωση των τιμών στις ιδιωτικές επιχειρήσεις.

3. Πολλές ιδιωτικές επιχειρήσεις ιδιωτικοποιήθηκαν όταν έφτασαν σε κατάσταση πτώχευσης, για να μην αυξηθεί η ανεργία και μειωθεί το εθνικό προϊόν. Εφόσον υπάρχει αξιοκρατική αξιολόγηση στελεχών , τότε μια δημόσια επιχείρηση δεν υστερεί σε τίποτα από μια ιδιωτική.

4.

1.7 ΕΠΙΔΙΩΞΕΙΣ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ¹³⁴

Οι επιδιώξεις αντίστοιχα των προγραμμάτων ιδιωτικοποίηση στις δημόσιες επιχειρήσεις αποσκοπούν στα ακόλουθα:

1. Δημοσιονομική εξυγίανση μέσω εξοικονόμησης δημόσιων δαπανών και αύξησης δημοσίων εσόδων. Η μείωση των δαπανών προκύπτει από την μείωση επιδοτήσεων προς κάλυψη ελλειμάτων των ΔΕΚΟ και μεταφοράς αυτών στο δημόσιο χρέος. Η πώληση μιας ΔΕΚΟ η οποία αποτελεί δημόσια περιουσία και περιουσιακό στοιχείο του κράτους δεν πρέπει να χρησιμοποιείται για καταναλωτικούς σκοπούς αλλά για χρηματοδότηση παραγωγικών επενδύσεων. Επίσης τα έσοδα βραχυχρόνια θετική και μακροχρόνια αρνητική συνιστώσα. Επομένως η πώληση της επιχείρησης είναι σημαντικό να γίνεται σε παρούσα τιμή του συνόλου των μελλοντικών προσδοκώμενων χρηματικών εισροών.
2. Περιορισμός του μεγέθους του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Η εκτεταμένη παρουσία των δημόσιων επιχειρήσεων όπως είναι γνωστό ήδη από τους κλασσικού οικονομολόγους παρουσιάζει εκτεταμένη απορύθμιση στην κατανομή των παραγωγικών πόρων.
3. Εξυγίανση εισοδηματικής πολιτικής και κατανομής εισοδήματος. Είναι γνωστό ότι οι υπάλληλοι του δημόσιου τομέα απολαμβάνουν αποδοχές και υψηλότερες κοινωνικές και ασφαλιστικές παροχές , όπως και πρόνοια. Η ιδιωτικοποίηση θα εξομαλύνει αυτά τα φαινόμενα προσαρμόζοντας τις αμοιβές στις παραγωγικές δυνατότητες της επιχείρησης κα των υπαλλήλων.
4. Διευρυμένη συμμετοχή των καταναλωτών στην επιχειρηματική σκακιέρα. Τα νοικοκυριά μπορούν εφεξής να λάβουν ενεργή συμμετοχή στις οικονομικές εξελίξεις. Οι εργαζόμενοι μπορούν να γίνουν μέτοχοι στην παραγωγικότητα και την κερδοφορία.

³ (Γεωργακόπουλος Θ. Α., 1997)

⁴⁴ (Δαλαμάγκας Β. Α., 2003)

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΕΣ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΓΙΑ ΤΟ ΝΕΡΟ

2.1 ΕΘΝΙΚΟ ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Στην Ελλάδα, η πρόσβαση στο νερό είναι θεωρητικά εγγυημένη για όλους τους πολίτες, αλλά ορισμένες κοινωνικές ομάδες, όπως οι Ρομά και οι μετανάστες, δεν έχουν εύκολη πρόσβαση σε πόσιμο νερό λόγω των ευρύτερων συνθηκών διαβίωσης και των διαφόρων αποκλεισμών.

Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι η χώρα μας είναι νησιωτική χώρα και για πολλά χρόνια ήταν αρκετά δύσκολη η παροχή πόσιμου νερού στα νησιά. Ωστόσο, από το 2015 έως το 2019, χάρη στις κοινές προσπάθειες των δήμων, των περιφερειών και της κεντρικής κυβέρνησης, η μεταφορά νερού με υδροφόρα πλοία σε νησιά των Κυκλάδων και του Ιονίου μπόρεσε να σταματήσει για πρώτη φορά μετά από δεκαετίες, ενώ το 2019 ήταν η πρώτη χρονιά που λειτούργησαν μονάδες αφαλάτωσης σε όλα σχεδόν τα νησιά (σε κάποια από τα πιο απομακρυσμένα νησιά του Αιγαίου, την παροχή ανέλαβε το πολεμικό ναυτικό).

Πρέπει να σημειωθεί ότι στην περίπτωση των νησιωτικών κρατών, η αφαλάτωση λύνει μόνο το θεμελιώδες πρόβλημα της σταθερής παροχής πόσιμου νερού, το οποίο με τη σειρά του εξαρτάται από τη σωστή και συνεχή συντήρηση των μονάδων αφαλάτωσης. Ωστόσο, το πρόβλημα της συνεχούς συντήρησης του δικτύου ύδρευσης (συχνά σε κακή κατάσταση λόγω παλαιότητας και αχρησίας) και η ανάγκη για πρόσθετες παρεμβάσεις λόγω της αύξησης του θερινού τουρισμού, ιδίως σε ορισμένα από τα μεγαλύτερα νησιά, οδηγεί στην ανάγκη για περαιτέρω βοήθεια.

Νόμος 1069/80 (ΦΕΚ Α'/191)

Σε επίπεδο ιδιοκτησίας, το νερό ως αγαθό και υπηρεσία αποτελεί μέρος του ευρύτερου δημόσιου τομέα, καθώς παράγεται και διανέμεται από τις Δημοτικές Επιχειρήσεις Ύδρευσης και Αποχέτευσης (Δ.Ε.Υ.Α.), οι οποίες μέχρι σήμερα είναι δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας (ΔΕΚΟ).

Η ΕΥΔΑΠ και η ΕΥΑΘ, με έδρα την Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη αντίστοιχα, εξαιρούνται από το νόμο, είναι εισηγμένες στο Χρηματιστήριο Αθηνών και ανήκουν κατά πλειοψηφία στην Ελληνική Εταιρεία Συμμετοχών και Περιουσίας Α.Ε.

(θυγατρική της οποίας είναι η περίφημη ΤΑΠΕΔ), στην οποία το Ελληνικό Δημόσιο είναι ο μοναδικός μέτοχος. κρατική. Συζητείται αν οι εταιρείες αυτές θα πρέπει να μεταφερθούν εν μέρει σε ιδιωτικό κεφάλαιο.

Πρόσφατα, τον Μάιο, ανακοινώθηκε ότι το Υπουργείο Υποδομών και Μεταφορών προτίθεται να υπογράψει σύμβαση Σύμπραξης Δημοσίου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) για τη "Διαχείριση, Λειτουργία και Συντήρηση του Εξωτερικού Συστήματος Ύδρευσης της Αθήνας (Ε.Σ.Υ.)". Το σύστημα περιλαμβάνει φράγματα και ταμιευτήρες στις λίμνες Εύηνος, Μούνος, Μαραθώνας και Ευρίκη, γεωτρήσεις στην Πάρνηθα και τη Βοιωτία, υδραγωγεία, δίκτυο μεταφοράς νερού μήκους περίπου 400 χιλιομέτρων και αντλιοστάσια.

Αποφάσεις Σ.Τ.Ε 1906/2014 , 1223/2020

Ας μην ξεχνάμε άλλωστε και τις αποφάσεις 1906/2014 και 1223/2020 του ΣτΕ, όπου αξίζει να αναφερθούν και να αποκρυπτογραφηθούν υπογραμμίζοντας ότι:

1. Η παροχή δημόσιων υπηρεσιών αποτελεί δραστηριότητα άρρηκτα συνδεδεμένη με την ουσία της κρατικής εξουσίας. Αυτό ισχύει και για τις υπηρεσίες ύδρευσης και αποχέτευσης που παρέχονται από δημόσιους φορείς που λειτουργούν ως ανώνυμες εταιρείες ιδιωτικού δικαίου..
2. Ο χαρακτήρας, όμως, της δημοσίας επιχείρησης αναιρείται στην περίπτωση της αποξενώσεως του Ελληνικού Δημοσίου από τον έλεγχο της ανωνύμου εταιρείας δια του μετοχικού κεφαλαίου, ήτοι της αποξενώσεώς του από εκείνο το ποσοστό των μετοχών (μεγαλύτερο του 50% σύμφωνα με τις διατάξεις της νομοθεσίας και το καταστατικό) που εξασφαλίζει τα ιδιοκτησιακά δικαιώματα και τη δυνατότητα εκλογής, από τη Γενική Συνέλευση των μετόχων, της πλειοψηφίας των μελών του Διοικητικού Συμβουλίου, το οποίο είναι το ανώτατο διοικητικό όργανο της εταιρείας που διαμορφώνει τη στρατηγική και πολιτική της ανάπτυξης της και διαχειρίζεται τα περιουσιακά στοιχεία της

2.2 ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΩΤΟΒΟΥΛΙΑ «RIGHT2WATER»

Όταν μια ΕΚΠ υπογράφεται από τουλάχιστον 1 εκατομμύριο υπογραφές πολιτών της ΕΕ και περνάει τα ελάχιστα όρια σε τουλάχιστον 7 κράτη μέλη, οι υπογραφές αυτές μπορούν να οδηγήσουν σε νομοθεσία της ΕΕ.

Φυσικά, το θέμα πρέπει να αφορά τομείς στους οποίους η ΕΕ έχει την εξουσία να νομοθετεί, και είναι σημαντικό ότι δεν υπάρχει εγγύηση για τη θέσπιση νομοθεσίας, αλλά η υποχρέωση να εξεταστεί το θέμα. Μετά την παραλαβή μιας επιτυχημένης αναφοράς, πραγματοποιείται ακρόαση από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, καθώς και συναντήσεις μεταξύ των διοργανωτών και της Επιτροπής. Στη συνέχεια, η Επιτροπή δημοσιεύει ανακοίνωση στην οποία περιγράφει λεπτομερώς τη δράση που θα αναλάβει. Ακολουθώντας τη γραμμή ότι οι πολιτικές ευκαιρίες στην ΕΕ συχνά υπαγορεύονται διαδικαστικά και εξαρτώνται από τις μεταβαλλόμενες συμμαχίες μεταξύ των παραγόντων στα διάφορα θεσμικά όργανα, η ΕΔΕ αντιπροσώπευε μια μοναδική νέα διαμόρφωση για μια ευκαιρία να φέρει τις φωνές της βάσης στο επίπεδο της ΕΕ (είτε οι φωνές αυτές θα απαντηθούν είτε όχι).

Μπορεί να υποστηριχθεί ότι οι κανόνες και οι διαδικασίες για την καταχώριση μιας ΕΕΚ απαιτούν το είδος της εμπειρογνωμοσύνης που συνήθως συναντάται σε μάλλον θεσμοθετημένες ομάδες που συμμετέχουν σε διαδικασίες πολιτικής στις Βρυξέλλες - οι ΕΕΚ πρέπει να είναι σύμφωνες με τις αρμοδιότητες και τις Συνθήκες της ΕΕ, για παράδειγμα. Η συλλογή υπογραφών σύμφωνα με τους κανόνες των κρατών μελών απαιτεί επίσης εμπειρογνωμοσύνη

Η Ευρωπαϊκή Πρωτοβουλία Πολιτών Right2Water (ECI) ήταν η πρώτη που συγκέντρωσε αρκετές υπογραφές σε αρκετά κράτη μέλη ώστε να προκαλέσει την αντίδραση των θεσμικών οργάνων της ΕΕ.

Με πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Ένωσης Δημοσίων Υπηρεσιών, η οποία δραστηριοποιείται εδώ και καιρό μαζί με το κίνημα για το νερό για την προώθηση του ανθρώπινου δικαιώματος στην πρόσβαση στο νερό και την αποχέτευση, τα συνδικάτα των δημόσιων υπηρεσιών σε όλη την ΕΕ κινητοποιήθηκαν για τη συλλογή υπογραφών. Με την αντιληπτή ώθηση προς την ιδιωτικοποίηση που συνόδευσε την ψήφιση της οδηγίας για τις συμβάσεις παραχώρησης και τους όρους που συνδέονται με τα πακέτα διάσωσης και την ατζέντα λιτότητας, ωστόσο, ευρεία υποστήριξη προήλθε και από ομάδες του κινήματος στα κράτη μέλη.

Η ανάλυση των πλαισίων της επιχειρηματολογίας που στήριξε την ΕΕΚ, δείχνει μια σαφή διακριτική συνέχεια με τα κύρια πλαίσια των κινημάτων κατά της λιτότητας. Αυτή η φαινομενικά "συμβατική" ώθηση για την εισαγωγή των θεμάτων πρόσβασης στο νερό στην ατζέντα σε επίπεδο ΕΕ υποστηρίζεται έτσι ότι διαιώνίζει τα βασικά επιχειρήματα των πρόσφατων κοινωνικών κινημάτων για τα δημόσια αγαθά, τη δημοκρατία και τα δικαιώματα.

Η διαπίστωση αυτή είναι σημαντική, δεδομένου του κλεισίματος των ευκαιριών για τα κοινωνικά κινήματα σε επίπεδο ΕΕ και της ανάγκης της ΕΕ για νομιμοποίηση από τους πολίτες της

Ο επίτροπος Barnier (αρμόδιος για τον ανταγωνισμό) ανέλαβε δράση για την απελευθέρωση των τομέων της ύδρευσης και της αποχέτευσης και επέτρεψε στους ιδιώτες να εισέλθουν στις υπηρεσίες αυτές μέσω συμβάσεων παραχώρησης. Ενώ τα κράτη μέλη χορηγούν μόνο δημόσια δικαιώματα για την ύδρευση και την αποχέτευση, ο Επίτροπος Μπαρνιέ ήθελε να συμπεριλάβει τον ιδιωτικό τομέα στην εκδήλωση ενδιαφέροντος για την ύδρευση και την αποχέτευση. Ωστόσο, οι τομείς αυτοί αποσύρθηκαν από τον Επίτροπο μετά από πανευρωπαϊκή κινητοποίηση ενός εκατομμυρίου υπογραφών από επτά χώρες.

Μία από τις πρώτες αναφορές της ΕΠΕ που καταχωρίστηκαν μετά τον κανονισμό για την εφαρμογή της μηχανισμός ονομάστηκε «Το νερό και η αποχέτευση είναι ανθρώπινο δικαίωμα», «το νερό είναι δημόσιο αγαθό, όχι εμπόρευμα».

Ο κύριος άξονας αυτής της αίτησης ήταν να διασφαλιστεί η αναγνώριση του νερού ως ανθρώπινου δικαιώματος στην ΕΕ, σύμφωνα με τις δηλώσεις του ΟΗΕ για τις οποίες το κίνημα του νερού διεκδίκησε το 20107, και συνεπώς η νομοθεσία που προστατεύει το νερό ως δημόσιο αγαθό που δεν πρέπει να ιδιωτικοποιείται.

Η οργάνωση πίσω από την αναφορά ήταν η Ευρωπαϊκή Ένωση Δημοσίων Υπηρεσιών (EPSU). Αυτή η περιφερειακή οργάνωση, η οποία με τη σειρά της είναι μέλος της παγκόσμιας ένωσης Public Services International, εργαζόταν για τα ζητήματα του νερού από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 μαζί με ομάδες και ακτιβιστές που ασχολούνται με τα ζητήματα του νερού (συνέντευξη 2).

Η ιδέα της αναφοράς ανήκε σε αυτή την οργάνωση, και η πλειοψηφία των ομάδων που αναφέρονται ως υποστηρικτές, όπως η Ευρωπαϊκή Συμμαχία για τη Δημόσια Υγεία, δεν συμμετείχαν στην πραγματική συλλογή υπογραφών (συνέντευξη 5).

Η δομή της EPSU αντικατοπτρίζει τον ιδανικό τύπο που προτάθηκε στην εισαγωγή - με ισχυρή παρουσία, εμπειρογνομοσύνη και πόρους στις Βρυξέλλες, αυτή η οργάνωση-ομπρέλα θα μπορούσε επίσης να βασιστεί σε ανεπτυγμένα δίκτυα εθνικών και τοπικών μελών για τη συλλογή υπογραφών.

Η EPSU πήρε την επίσημη απόφαση να ξεκινήσει το Right2Water ECI στο συνέδριό της το 2009. Αν και η απόφαση ελήφθη μόνο από την εν λόγω οργάνωση, είναι σαφές ότι η ECI θεωρήθηκε ως το επόμενο βήμα στην ευρύτερη εκστρατεία για το ανθρώπινο δικαίωμα στο νερό, όπου η EPSU συνεργάζεται εδώ και καιρό με

πολλές άλλες ομάδες του κινήματος για το νερό (συνεντεύξεις 2 και 3). Υπό αυτή την έννοια, η κατανόηση των οργανωτικών επιπτώσεων των ΕΕΥ και των εμποδίων που εμποδίζουν την επιτυχή έκβαση είναι σαφής στην απόφαση της EPSU. Αν και ανέφεραν πολλές ομάδες με έδρα την ΕΕ ως υποστηρικτές, αυτές δεν έκαναν τίποτα περισσότερο από το να τοποθετούν πανό σε ιστότοπους.

Ο πραγματικός συνασπισμός εντοπίζεται στη μακροχρόνια εργασία της οργάνωσης με οργανώσεις του κοινωνικού κινήματος στο κίνημα για το νερό, γεγονός που αντικατοπτρίζει την προτεραιότητα της σύνδεσης με τους πολίτες στις εκστρατείες της ΕΕΥ και όχι σε επίπεδο ΕΕ.

Στο πλαίσιο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για το Νερό ανακοινώθηκε επίσημα στο επίσημο και εναλλακτικό παγκόσμιο φόρουμ για το νερό στη Μασσαλία στα μέσα Μαρτίου 2012, ενώ η ιστοσελίδα εγκαινιάστηκε μια εβδομάδα αργότερα, ώστε να συμπέσει με την Παγκόσμια Ημέρα Νερού. Την 1η Απριλίου, την πρώτη δυνατή ημέρα, η εκστρατεία υπέβαλε αίτηση εγγραφής στην Επιτροπή, διοργανώνοντας συνέντευξη Τύπου στις Βρυξέλλες.

2.3 ΟΔΗΓΙΑ 2020/2184 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ

Μετά την ολοκλήρωση της ευρωπαϊκής πρωτοβουλίας πολιτών για το δικαίωμα στο νερό («η πρωτοβουλία Right2Water»), η Επιτροπή δρομολόγησε δημόσια διαβούλευση σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης και πραγματοποίησε αξιολόγηση της καταλληλότητας και της αποδοτικότητας του κανονιστικού πλαισίου (REFIT) για την οδηγία 98/83/ΕΚ.

Από την οδηγία προσδιορίστηκαν τέσσερις τομείς στους οποίους παρατηρούνται περιθώρια βελτίωσης. Συγκεκριμένα ο κατάλογος των τιμών των παραμέτρων με βάση την ποιότητα, την περιορισμένη χρήση της προσέγγισης βάσει κινδύνου, τις ασαφείς διατάξεις σχετικά με την πληροφόρηση των καταναλωτών, και τις αποκλίσεις που υπάρχουν μεταξύ των συστημάτων έγκρισης για τα υλικά που έρχονται σε επαφή με νερό ανθρώπινης κατανάλωσης, καθώς και οι επιπτώσεις αυτών των αποκλίσεων στην ανθρώπινη υγεία.

Επιπλέον, η πρωτοβουλία Right2Water για το δικαίωμα στο νερό υπέδειξε, ως ξεχωριστό πρόβλημα, το γεγονός ότι ένα μέρος του πληθυσμού, ιδίως οι περιθωριοποιημένες ομάδες, δεν έχουν πρόσβαση σε νερό υγειονομικά κατάλληλο προς κατανάλωση, η δε παροχή τέτοιας πρόσβασης αποτελεί δέσμευση στο πλαίσιο

των στόχων βιώσιμης ανάπτυξης (ΣΒΑ) της ατζέντας των Ηνωμένων Εθνών για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη για το έτος 2030, και συγκεκριμένα το νούμερο 6 στη σειρά των στόχων.

2.3 ΨΗΦΙΣΜΑ 64/292-2010 ΓΕΝΙΚΗΣ ΣΥΝΕΛΕΥΣΗΣ Ο.Η.Ε (A/RES/64/292)

Σε γενικές γραμμές η το κεντρικό απόφθεγμα της ανωτέρω γενικής συνέλευσης είναι ότι η έλλειψη πρόσβασης σε επαρκές και κατάλληλο για κατανάλωση νερό καθώς και σε κατάλληλες εγκαταστάσεις υγιεινής μπορεί δυνητικά να έχει καταστροφικές συνέπειες για την υγεία την ευημερία και την αξιοπρέπεια εκατομμυρίων ανθρώπων.

Τα ίδια τα κράτη και οι κεντρικές κυβερνήσεις αυτών είναι υπεύθυνες για την παροχή των αντίστοιχων υπηρεσιών που θα ικανοποιήσουν τις ανάγκες των πολιτών τους.

Συγκεκριμένα, βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή του δικαιώματος στο νερό, η πρόσβαση σε επαρκές και βιοχημικά αποδεκτό νερό για προσωπική και οικιακή χρήση (Thielbörger, 2013).

Αρχικά, με ο όρος “επαρκές” προδιορίζει την ποσότητα που απαιτείται από κάθε άτομο, τόσο σε προσωπικό επίπεδο αλλά και για οικιακή χρήση, όπως είναι για παράδειγμα το πλύσιμο των ρούχων και η προετοιμασία του φαγητού.

Παράλληλα, το νερό αυτό πρέπει να είναι απαλλαγμένο από μικροοργανισμούς, χημικές ουσίες και άλλους κινδύνους, που αποτελούν απειλή για την υγεία του. Ακόμη πρέπει να σημειωθεί ότι τα μέτρα ασφάλειας του πόσιμου νερού καθορίζονται συνήθως από εθνικά ή/και τοπικά πρότυπα για την ποιότητα του πόσιμου νερού. Επίσης, με τους όρους “αποδεκτό” εννοείται ότι όλες οι εγκαταστάσεις και οι υπηρεσίες νερού πρέπει να είναι πολιτισμικά κατάλληλες και ευαίσθητες στις απαιτήσεις φύλου, και ότι οι υπηρεσίες ύδρευσης πρέπει να είναι φυσικώς προσβάσιμες εντός, ή σε άμεση γειτνίαση με το νοικοκυριό, το εκπαιδευτικό ίδρυμα ή/και το χώρο εργασίας του καθενός. Τέλος, αυτές οι υπηρεσίες, όπως και το ίδιο το νερό, πρέπει να είναι προσιτά σε όλους (Human Right to Water and Sanitation, 2021) (Thielbörger, 2013)

2.4 ΤΥΠΟΙ ΣΥΜΒΑΣΕΩΝ – ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΕΩΝ ΣΤΟΝ ΤΟΜΕΑ ΤΟΥ ΝΕΡΟΥ – ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΑ ΜΟΝΤΕΛΑ

2.4.1 ΜΕΤΑΒΙΒΑΣΗ ΟΛΟΚΛΗΡΟΥ ΤΟΥ ΤΟΜΕΑ ΕΓΚΑΤΑΣΤΑΣΕΩΝ, ΔΙΚΤΥΩΝ ΔΙΑΝΟΜΗΣ ΚΑΙ ΛΟΓΙΣΤΙΚΟΥ ΤΟΜΕΑ ΣΤΟΝ ΙΔΙΩΤΙΚΟ ΤΟΜΕΑ Β.Β.Ο. (BUY – BUILT - OPERATE)

Καθολική πώληση εγκαταστάσεων και δικύων κοινής ωφέλειας σε ιδιωτικές εταιρίες με στόχο την προσέλκυση ιδιωτικών κεφαλαίων και επενδύσεων για ανακαίνιση- επέκταση αυτών. Έτσι οι δυνατότητες των ιδιωτικών επιχειρήσεων σε σχεδιασμό ή διοίκηση έργων είναι μετρήσιμες και αποτιμητέες σε χρήμα, με παράλληλη μείωση

κινδύνων που μπορούν να προκύψουν από την ιδιοκτησία και λειτουργία του έργου από τους κρατικούς φορείς.

Ο ιδιώτης συνεπώς λειτουργεί το έργο ως κερδοφόρο για τον ίδιο καρπώνοντας έσοδα και τέλη χρήσης από την εκμεταλευσή του κάτω από την εποπτεία του Κράτους ώστε να διατηρεί τον κοινωφελές χαρακτήρα του.

Το μοντέλο αυτό έχει εφαρμοστεί σε αρκετές περιοχές και πόλεις όπως την πόλη του Λονδίνου, μια περίπτωση η οποία θα εξεταστεί παρακάτω.

2.4.2 ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ ΠΑΡΑΧΩΡΗΣΗΣ-ΕΠΙΝΟΙΚΙΑΣΗΣ ΜΕ ΠΑΡΑΛΛΗΛΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΕΚΜΕΤΑΛΛΕΥΣΗΣ

Το μοντέλο αυτό εφαρμόστηκε στην Λατινική Αμερική και συγκεκριμένα στην πόλη του Μπουένος Αιρες.

2.4.3 ΣΥΜΒΟΛΑΙΑ Β.Ο.Τ.(BUILT-OPERATE-TRANSFER)

Συμβόλαια κατά τα οποία ο ανάδοχος χρηματοδοτεί το έργο με ίδια κεφάλαια όσον αφορά την αποπεράτωση, στη συνέχεια μετά την ολοκλήρωσή του, το μεταβιβάζει

στο Δημόσιο με την προϋπόθεση το ο αντισυμβαλλόμενος αν το μισθώσει σε μακροχρόνια κλίμακα της τάξεως των 5-10 ετών.

Με την παραχώρηση η ανάδοχος εταιρία είναι δικαιούχος των δικαιωμάτων εκμετάλλευσης και των εσόδων κατά την λειτουργία του.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΟΥ ΝΕΡΟΥ

3.1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Μετά την κατάρρευση της ΕΣΣΔ, η ιδιωτικοποίηση των κρατικών βιομηχανιών έγινε σημαντική για τις χώρες που είχαν προηγουμένως κεντρικό σχεδιασμό και όπου οι περισσότερες βιομηχανίες ήταν κρατικές. Επιπλέον, στη Δυτική Ευρώπη, η συντηρητική κυβέρνηση της Μάργκαρετ Θάτσερ στο Ηνωμένο Βασίλειο προέβη σε ιδιωτικοποιήσεις μεγάλης κλίμακας και η πώληση κρατικών περιουσιακών στοιχείων ακολούθησε τη μείωση του μεριδίου του δημοσίου στην παραγωγή αγαθών και υπηρεσιών στο ΑΕΠ, από 6,6% το 1982 σε 1,9% το 1991, σε σύγκριση με ένα μερίδιο 0,6% στις Ηνωμένες Πολιτείες το 1987.

Τα οφέλη της ιδιωτικοποίησης θεωρήθηκαν ότι ήταν η εξωστρέφεια της οικονομίας και τα οφέλη για τους καταναλωτές. Μια επισκόπηση των στοιχείων

που πραγματοποίησαν οι Boardman και Vining (1989) υποστηρίζει αυτή την άποψη. Στην οικονομική θεωρία, ο σχετικός ρόλος του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα παραμένει ένα βασικό ζήτημα στη δημόσια φορολογία και τα δημόσια οικονομικά. Ορισμένα θεμελιώδη θεωρητικά ερωτήματα σχετικά με αυτό έχουν αντιμετωπιστεί με ισορροπημένο τρόπο από τους Stiglitz κ.ά. (1989).

Παρ' όλα αυτά, οι διδασχές της σχολής του Σικάγο, φαίνεται να υποστηρίζουν ισχυρά την ιδιωτικοποίηση. Παρόλο που ο John Maynard Keynes (1981) ήταν ο κύριος υποστηρικτής του ρόλου του κράτους στις οικονομικές σχέσεις, δεν ήταν δογματικός ως προς τα όρια μεταξύ ιδιωτικού και δημόσιου τομέα.

Για να παραθέσουμε τα λόγια του Keynes «Η γραμμή διαχωρισμού μεταξύ των δύο μεταβάλλεται διαρκώς σύμφωνα με τις πρακτικές ανάγκες της ημέρας. Όσον αφορά το πού ακριβώς πρέπει να τραβηχτεί αυτή η γραμμή, δεν τίθεται κανένα μεγάλο ζήτημα αρχής». Η ισορροπημένη προσέγγιση του Stiglitz δείχνει ότι η σχετική ελκυστικότητα της δημόσιας ιδιοκτησίας και παραγωγής εξαρτάται από τη σημασία των αποτυχιών της αγοράς έναντι των δημόσιων αποτυχιών. Οι αποτυχίες σε κάθε τομέα μπορούν να προκύψουν λόγω έλλειψης ανταγωνισμού, ατελούς πληροφόρησης και ατελών αγορών.

Λαμβάνοντας υπόψη αυτή τη βιβλιογραφία, αρκετές εργασίες έχουν επισημοποιήσει την επιλογή μεταξύ ιδιωτικής και δημόσιας παραγωγής. Οι Shapiro και Willig (1990)- Bos και Peters (1988, 1991), και οι Hart κ.ά. (1997) εστιάζουν στις αποτυχίες της αγοράς λόγω ατελούς πληροφόρησης και ελλιπών συμβάσεων- οι Laffont και Tirole (1991) και ο Schmidt (1996) εξετάζουν επιπλέον τη δημόσια αποτυχία των κυβερνήσεων που δεν τηρούν τις προαναγγελθείσες δεσμεύσεις τους. Αν και οι εργασίες αυτές είναι διορατικές, δεν παρέχουν εξήγηση για το γιατί το μερίδιο της δημόσιας παραγωγής ποικίλλει τόσο πολύ ακόμη και μεταξύ των ανεπτυγμένων χωρών.

Η θεωρία της βέλτιστης φορολογίας προσφέρει μια γόνιμη προσέγγιση στο ζήτημα (βλέπε, για παράδειγμα, Atkinson και Stern, 1974- Dasgupta και Stiglitz, 1972- Diamond και Mirrlees, 1971a,b). Μια βασική ιδέα για την οριοθέτηση της ιδιωτικής ή δημόσιας παραγωγής είναι ότι η βέλτιστη επιλογή μεταξύ δημόσιας και ιδιωτικής καθορίζεται από το "*απόλυτο πλεονέκτημα ευημερίας*" (Huizinga and Nielsen, 2001). Ωστόσο, καθώς η εργασία των Huizinga και Nielsen αφορά την απόφαση της ιδιωτικοποίησης του νερού στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Τέλος, η γραμμή οριοθέτησης μεταξύ δημόσιας και ιδιωτικής παραγωγής

εξαρτάται από μια παράμετρο "σπατάλης", στο πλαίσιο της βέλτιστης φορολογίας. Ως εκ τούτου, θα ήταν ενδιαφέρον να αναπτυχθούν οι αναγκαίες συνθήκες για το απόλυτο πλεονέκτημα της αποδοτικότητας, συνθήκες που θα ήταν σύμφωνες με τους Hui- singa και Nielsen, καθώς και με τη θεωρία της βέλτιστης φορολογίας.

Απόλυτο πλεονέκτημα ευελιξίας

Πρώτον, μια επιχείρηση με απόλυτο πλεονέκτημα θα ήταν απαλλαγμένη από αποτυχίες τόσο της αγοράς όσο και του δημόσιου τύπου, και ως εκ τούτου δεν θα υπήρχαν αρνητικές εξωτερικότητες. Υπό ανταγωνιστικές συνθήκες, το απόλυτο πλεονέκτημα χρήσης θα απέδιδε υψηλότερο πλεόνασμα καταναλωτή, διαφορετικά, θα ερχόταν σε αντίθεση με τον ορισμό της αποδοτικότητας.

Η παραδοχή του τέλει ανταγωνισμού σημαίνει ότι η τεχνολογία που χρησιμοποιείται θα ήταν η "state of the art" τεχνολογία, εξασφαλίζοντας τη βέλτιστη ποιότητα του προϊόντος. Επιπλέον, κάτω από τον τέλει ανταγωνισμό, δεν υπάρχουν εξωτερικές επιδράσεις, κατά τεκμήριο. Δηλαδή, το χαμηλότερο κόστος ή/και η χαμηλότερη ποιότητα δεν επιτυγχάνονται εις βάρος κάποιου άλλου κοινωνικού κόστους, όπως η υποβάθμιση του περιβάλλοντος ή η μετατόπιση του κοινωνικού κόστους σε μια μελλοντική γενιά. Οι εκτιμήσεις αυτές υποδηλώνουν τις ακόλουθες αναγκαίες συνθήκες για το απόλυτο πλεονέκτημα της ευημερίας: μια επιχείρηση θα έχει απόλυτο πλεονέκτημα ευημερίας εάν: (α) το προϊόν της είναι ανώτερο από άποψη ποιότητας, (β) μπορεί να παρέχει το αγαθό σε χαμηλότερη τιμή μονάδας, και (γ) η παραγωγή δεν συνεπάγεται αρνητικές εξωτερικότητες. Οι τρεις αυτές προϋποθέσεις πληρούνται, τότε το πλεόνασμα των καταναλωτών θα είναι το υψηλότερο δυνατό. Το πλεόνασμα δεν μπορεί να είναι υψηλότερο, εκτός εάν η σπατάλη πόρων είναι στο ελάχιστο.

Πράγματι, αυτές οι αναγκαίες συνθήκες θα ήταν επίσης αναγκαίες υπό συνθήκες τέλει ανταγωνισμού. (Φυσικά στην κοινωνική βέλτιστη κατάσταση, που χαρακτηρίζεται από την ανταγωνιστική γενική ισορροπία, η σπατάλη θα ήταν μηδενική και όλα τα δυνητικά κέρδη θα εξαντλούνταν, με όλους τους πόρους να κατανέμονται στην υψηλότερη οριακή τους αξία). Ωστόσο, σε έναν δεύτερο καλύτερο κόσμο, θα ήταν ασφαλέστερο να δηλώσουμε τις ίδιες τρεις συνθήκες ως αναγκαίες συνθήκες. Σε έναν δεύτερο καλύτερο κόσμο, όπου υπάρχουν στρεβλωτικοί φόροι που καταβάλλονται από τον ιδιωτικό τομέα, τόσο

η ποιότητα του προϊόντος όσο και το μοναδιαίο κόστος εξαρτώνται από τη χρησιμοποιούμενη τεχνολογία και η ποιότητα της διαχείρισης μπορεί να ποικίλλει.

Για να επαναλάβουμε, η οικονομική θεωρία αναγνωρίζει ότι η φορολογία έχει στρεβλωτικές επιδράσεις, και φυσικά οι ιδιωτικές επιχειρήσεις θα υπόκεινται σε φορολογία. Έτσι, όταν ένα προϊόν παράγεται στον ιδιωτικό τομέα, το απόλυτο πλεονέκτημα της αποδοτικότητας θα πρέπει να παραμένει ακόμη και μετά τη φορολόγηση. Επομένως, για αγαθά με ορισμένα χαρακτηριστικά δημόσιου αγαθού (όπως το νερό), μπορεί να υπάρχει η υπόθεση ότι οι στρεβλωτικές εφαρμογές της φορολογίας μπορούν να αποφευχθούν εάν το αγαθό παράγεται στο δημόσιο τομέα, με την προϋπόθεση βέβαια ότι δεν υπάρχει αποτυχία από τον δημόσιο τομέα στην αποτελεσματική διαχειρισή του.

Από την άλλη πλευρά, εάν το προϊόν παράγεται στον ιδιωτικό τομέα, τότε πρέπει να αποδειχθεί το απόλυτο πλεονέκτημα της οικονομικής αποδοτικότητας. Η απόδειξη πρέπει να εστιάζει στις αναγκαίες συνθήκες. Η τρίτη από τις τρεις αναγκαίες συνθήκες (δεν υπάρχουν αρνητικές εξωτερικές επιδράσεις) θα ήταν γενικά δύσκολο να αποδειχθεί πειστικά, αλλά κάποια στοιχεία μπορεί ωστόσο να είναι διαθέσιμα.

Για την ιδιωτικοποίηση της παραγωγής πόσιμου νερού αναφέρονται συχνά δύο χώρες: το Ηνωμένο Βασίλειο και η Γαλλία. Σε αυτό το κεφάλαιο επανεξετάζουμε τα στοιχεία για τις συνέπειες της ιδιωτικοποίησης όσον αφορά το απόλυτο πλεονέκτημα της ευημερίας και στις δύο χώρες. Προσπαθούμε να χρησιμοποιήσουμε τις αναγκαίες προϋποθέσεις για το απόλυτο πλεονέκτημα που αναπτύχθηκαν παραπάνω. Σαφώς, στην παραγωγή νερού, το απόλυτο πλεονέκτημα απαιτεί να εξετάσουμε την ποιότητα του προϊόντος, την τιμή μονάδας και το κατά πόσον υπάρχουν ενδείξεις αρνητικών εξωτερικών παραγόντων.

Η θεωρία υποδεικνύει ότι κάθε μία από τις τρεις αναγκαίες προϋποθέσεις πρέπει να πληρούται προκειμένου να αποδειχθεί το απόλυτο πλεονέκτημα ευταξίας.

ΕΤΑΙΡΙΑ	ΠΟΣΟΣΤΟ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ	ΜΗΤΡΙΚΟΣ ΟΜΙΛΟΣ	ΧΩΡΑ ΠΡΟΕΛΕΥΣΗΣ
Anglian Water	100	Anglian Water	ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ
Northumbrian Water	100	Suez-Lyonnaise	ΓΑΛΛΙΑ
North West Water	100	United Utilities	ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ
Sevem Trent Water	100	Sevem Trent	ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ
Southern Water	100	Scottish Power	ΣΚΩΤΙΑ
Thames water	100	RWE	ΓΕΡΜΑΝΙΑ
Welsh Water	100	Glas Gymru(non profit)	ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ
Wessex Water	100	Azurix(Enron)	Η.Π.Α.
Yorkshire Water	100	Kelda	ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Πίνακας 3.1

Πηγή: Hall and Lanz(2001)

Επωνυμία εταιρείας	1989- 1990	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999 % Αύξηση 89-99
Anglian	217	224	247	264	280	289	294	294	288	288 33%
Northumbrian	149	155	178	186	203	210	213	218	221	229 53%
Βορειοδυτικά Severn Trent	153	157	172	182	195	204	210	219	226	234 53%
Νότια	148	153	168	178	190	203	205	211	213	222 50%
Νοτιοδυτικά	172	174	194	202	210	220	231	241	249	257 49%
Τάμεση	203	208	234	270	308	340	344	347	347	354 75%
Ουαλικά	140	144	156	164	176	182	188	192	194	201 44%
Wessex	206	214	237	255	272	285	284	287	287	294 43%
Yorkshire	192	196	215	225	241	249	253	257	258	265 38%
	170	172	187	194	206	215	221	225	221	226 33%

Πίνακας 3.2

Μέσοι ετήσιοι λογαριασμοί ύδρευσης και αποχέτευσης 1989-1999

Πηγή Lobina and Hall(2001)

3.1. Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΝΕΡΟΥ ΣΤΟ ΗΝΩΜΕΝΟ ΒΑΣΙΛΕΙΟ

Μέχρι το 1989, οι επιχειρήσεις ύδρευσης και αποχέτευσης στο Ηνωμένο Βασίλειο ανήκαν ως επί το πλείστον στον δημόσιο τομέα και λειτουργούσαν από αυτόν, αλλά το 1989 η βρετανική κυβέρνηση έκανε το ασυνήθιστο βήμα της πλήρους ιδιωτικοποίησης των επιχειρήσεων ύδρευσης και αποχέτευσης.

Τα επιχειρήματα υπέρ της ιδιωτικοποίησης περιλάμβαναν ο αυξημένος ανταγωνισμός, η μεγαλύτερη ευημερία του ιδιωτικού τομέα και η μεγαλύτερη οικονομική δυνατότητα των ιδιωτικών εταιρειών να χρηματοδοτήσουν τις μεγάλες επενδύσεις που απαιτούνται για την επισκευή των συστημάτων ύδρευσης και την τήρηση των νέων ευρωπαϊκών προτύπων ποιότητας του νερού. Στις 10 περιφερειακές εταιρείες ύδρευσης και αποχέτευσης δόθηκαν μονοπωλιακά δικαιώματα στην περιοχή τους για 25 χρόνια. Σε απάντηση, επένδυσαν περίπου 3 δισεκατομμύρια λίρες ετησίως (Zumer, 2002, σ. 36), οι οποίες συνολικά ανήλθαν σε 40 δισεκατομμύρια λίρες (Zumer, 2002, σ. 36). Στον πίνακα 3.1 παρατίθενται αυτές οι ιδιωτικές εταιρείες.

Παράλληλα με την ιδιωτικοποίηση, ιδρύθηκαν τρεις ρυθμιστικοί οργανισμοί: ο Office of Water Services (OFWAT), η Επιθεώρηση Πόσιμου Νερού (DWI) και η Περιβαλλοντική Υπηρεσία (EA). Η OFWAT ρύθμιζε το καθεστώς τιμών του νερού- η DWI παρακολουθούσε την ποιότητα του νερού, ενώ η EA παρακολουθούσε τη ρύπανση των ποταμών και του περιβάλλοντος.

3.1.1 ΤΙΜΟΛΟΓΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Η OFWAT καθόρισε τις τιμές για 5 έτη με πρόβλεψη για ετήσιες αυξήσεις. Όπως φαίνεται στον πίνακα , κατά το πρώτο έτος μετά την ιδιωτικοποίηση (1989) ο μέσος λογαριασμός νερού στην Αγγλία και την Ουαλία ήταν περίπου 166 λίρες Αγγλίας και Ουαλίας. (τιμές 1998/1999) και αυξήθηκε κατά 46% σε 242 λίρες το 1998-1999 (Lobina and Hall, 2001, σ. 4). Οι εταιρείες υποστήριζαν ότι οι αυξήσεις ήταν απαραίτητες για να συμμορφωθούν με τους νέους κανονισμούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ωστόσο, το 1999, η OFWAT αποφάσισε ότι οι λογαριασμοί νερού ήταν υπερβολικοί και έπρεπε να μειωθούν κατά 12,3%. (Green, 2001, σ. 10). Το Εθνικό Συμβούλιο Καταναλωτών (NCC) υποστήριξε ότι οι περικοπές αυτές δεν ήταν αρκετά

μεγάλες και ότι οι εταιρείες ύδρευσης θα μπορούσαν να προβούν σε περικοπές μεταξύ 19-26% (Green, 2001, σ. 11) χωρίς να βλάψουν την οικονομική τους βιωσιμότητα. Το Συμβούλιο υποστήριξε επίσης ότι οι εταιρείες ύδρευσης σκόπιμα υπερεκτίμησαν τις δαπάνες τους για επενδύσεις κεφαλαίου, αύξησαν τις τιμές για να χρηματοδοτήσουν αυτές τις δαπάνες και στη συνέχεια πραγματοποίησαν σημαντικές εξοικονομήσεις, οι οποίες μεταβιβάστηκαν στους μετόχους ως κέρδη και όχι στους καταναλωτές με τη μορφή μειωμένων τιμών.

Μια σύγκριση ενός δείγματος σουηδικών και αγγλικών πόλεων (Πίνακας 3.3) δείχνει ότι το 1995 η Σουηδία με τις δημόσιες εταιρείες ύδρευσης είχε πολύ χαμηλότερο κόστος από την Αγγλία. Το ποσοστό απόδοσης στην Αγγλία ήταν τριπλάσιο από εκείνο της Σουηδίας, όπου επιτρεπόταν επίσης η πλήρης ανάκτηση του κόστους. Αν και δεν παρουσιάζεται, μια σύγκριση των ιδιωτικοποιημένων εταιρειών στην Αγγλία και την Ουαλία με τις δημόσιες εταιρείες στη Σκωτία αποδίδει παρόμοιες διαφορές με το κόστος στην Αγγλία και την Ουαλία είναι διπλάσιο από εκείνο της Σκωτίας.

Εταιρεία ύδρευσης	Ιδιοκτησία	Κόστος για τον πελάτη (ανά m ³)	Κόστος λειτουργίας (ανά m ³)	Συντήρηση κεφαλαίου (ανά m ³)	Απόδοση κεφαλαίου (%)
Στοκχόλμη	Δημοτικό	0.28	0.17	0.03	9%
Μάντσεστερ	Ιδιωτικό	0.91	0.40	0.20	31%
Μπρίστολ	Ιδιωτικό	0.83	0.48	0.19	15%
Γκέτεμποργκ	Δημοτικό	0.38	0.11	0.05	21%
Kirklees	Ιδιωτικό	0.99	0.52	0.31	15%
Hartlepool	Ιδιωτικό	0.73	0.35	0.08	29%
Χέλσινγκμποργκ	Δημοτικό	0.42	0.42	0.05	-5%
Waverly	Ιδιωτικό	0.82	0.48	0.22	12%
Wrexham	Ιδιωτικό	1.25	0.57	0.35	32%
Σουηδικός μέσος όρος		0.36	0.23	0.04	8%
Βρετανικός μέσος όρος		0.93	0.48	0.20	23%

Πίνακας 3.3

Σύγκριση του κόστους του νερού στη Σουηδία και την Αγγλία: 1995

3.1.2 ΚΕΡΔΟΦΟΡΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΟΙΝΗΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ

Ο πίνακας 3.4 παρουσιάζει τα κέρδη (σε εκατομμύρια λίρες) για τις αγγλικές εταιρείες ύδρευσης για την περίοδο 1989/1998. Κατά την περίοδο αυτή, τα συνολικά προ φόρων κέρδη για τις 10 αγγλικές εταιρείες ύδρευσης αυξήθηκαν

κατά μέσο όρο κατά 142%.

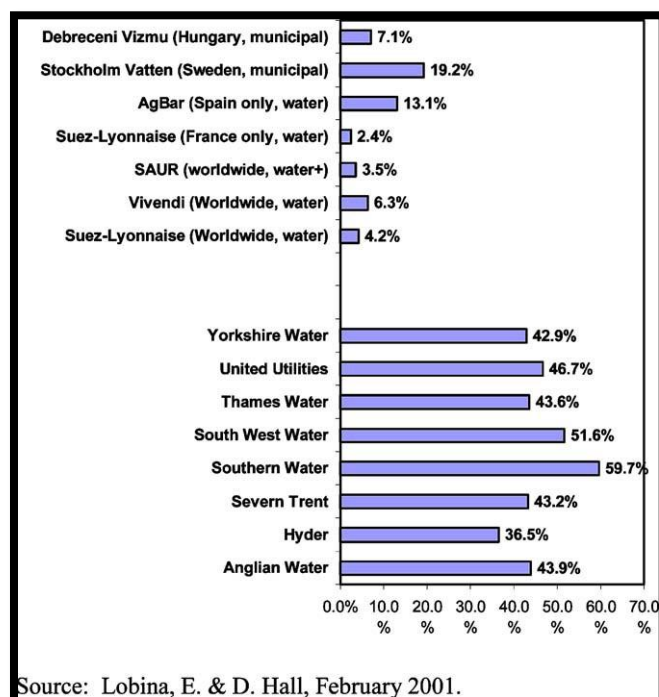
Το Σχήμα 3.1, το οποίο συγκρίνει τα περιθώρια κέρδους στο Ηνωμένο Βασίλειο με εκείνα στη Σουηδία, την Ισπανία, την Ουγγαρία και τη Γαλλία, δείχνει πολύ υψηλότερα κέρδη για τις αγγλικές επιχειρήσεις. Αρκεί να πούμε ότι τα ποσοστά profit στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν εξαιρετικά υψηλά σε σχέση με τα διεθνή πρότυπα.

Επωνυμία εταιρείας	'89-'90	'90-'91	'91-'92	'92-'93	'93-'94	'94-'95	'95-'96	'96-'97	'97-'98	% Αύξηση
Anglian	106	188	202	212	148	236	252	215	274	158%
Northumbrian	14	58	72	79	70	99	97	129	135	898%
Βορειοδυτικά	52	265	271	282	302	298	368	396	394	658%
Severn Trent	176	307	313	308	316	292	395	373	351	100%
Νότια	81	120	136	136	143	157	175	N/A	N/A	115%
Νοτιοδυτικά	61	109	106	106	104	69	115	118	106	72%
Τάμεση	218	263	278	287	271	332	242	384	419	92%
Wels	46	158	163	177	162	132	119	215	209	351%
Wessex	31	81	91	98	116	128	142	150	139	351%
Yorkshire	137	141	146	158	161	155	172	223	206	50%
Σύνολο	992	1690	1776	1844	1794	1898	2077	2203	2232	142%

Πίνακας 3.4

Ποσοστά κέρδους για τις αγγλικές επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας (τιμές 1997/1998)

Πηγή : Lobina and Hall(2001)



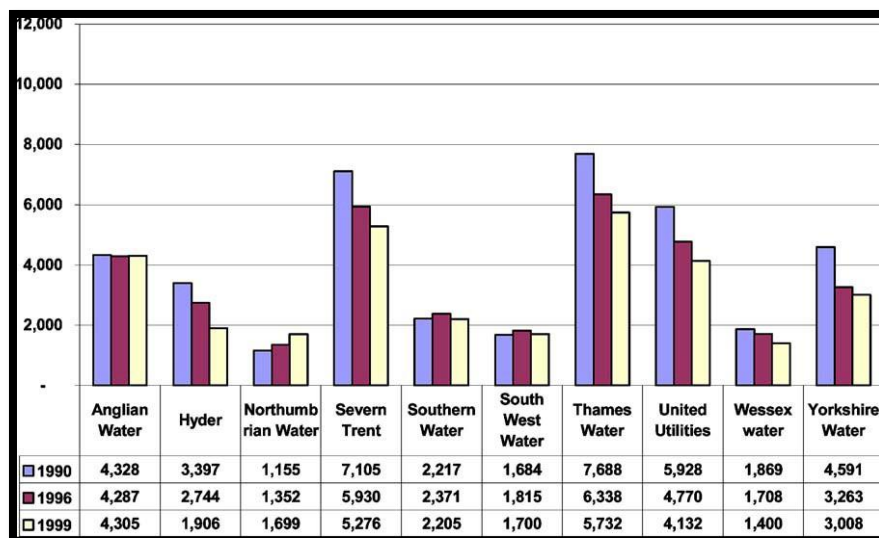
Σχήμα 3.1.

Σύγκριση των ποσοστών κέρδους.

Πηγή: Lobina and Hall (2001).

3.1.3 ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ ΣΤΙΣ ΕΤΑΙΡΙΕΣ ΚΟΙΝΗΣ ΩΦΕΛΕΙΑΣ

Στο Σχήμα 3.2 παρουσιάζεται ο αριθμός των εργαζομένων στις 10 εταιρείες ύδρευσης στο Ηνωμένο Βασίλειο. Για την περίοδο 1990-1999, η απασχόληση σε 8 εταιρείες μειώθηκε και σε 2 εταιρείες αυξήθηκε.



Σχήμα 3.2.

Απασχόληση στις ιδιωτικοποιημένες εταιρείες.

Πηγή: Lobina και Hall (2001).

Στην περίπτωση της Anglian και της Northumbrian, οι πρόσθετοι εργαζόμενοι αποκτήθηκαν ως αποτέλεσμα της εξαγοράς μικρότερων επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας.

Το 1990, ο συνολικός αριθμός των εργαζομένων ήταν 39.962 και μέχρι το 1999 η απασχόληση μειώθηκε κατά 21,5% σε 31.363. Οι εναπομείναντες εργαζόμενοι έλαβαν καλύτερη κατάρτιση, υψηλότερους μισθούς και βελτιωμένες συνθήκες εργασίας. Η απασχόληση σε μη εταιρικές κατασκευές αυξήθηκε, όπως και η χρήση συμβούλων. Η μείωση του εργατικού δυναμικού από μόνη της μπορεί να υποδηλώνει κάποια ανακατανομή των πόρων, η οποία δεν είναι ασυνήθιστη μετά την ιδιωτικοποίηση. Οι Megginson κ.ά. (1994) δείχνουν ότι για ορισμένες επιχειρήσεις (British Gas, British Telecom, British Steel και Nippon Telegraph and Telephone, κ.λπ.) η ιδιωτικοποίηση σήμαινε μείωση της απασχόλησης, αλλά για ένα δείγμα 61 ιδιωτικοποιήσεων σε 18 χώρες αναφέρουν ότι η απασχόληση κατά μέσο όρο αυξήθηκε μετά την ιδιωτικοποίηση. Πιθανώς

και η παραγωγή επεκτάθηκε.

Για την αξιολόγηση του κατά πόσον υπήρχαν ενδείξεις για απόλυτο πλεονέκτημα κερδοφορίας, η μεταβολή της ποσότητας των εισροών εργασίας δεν είναι σημαντική- αλλά είναι ενδεικτικό των δομικών αλλαγών που μπορεί να ήταν απαραίτητες για την ενίσχυση της αποδοτικότητας.

3.1.4 ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΙΚΕΣ ΕΠΙΠΤΩΣΕΙΣ

Οι επενδύσεις των ιδιωτικοποιημένων εταιρειών οδήγησαν σε περιβαλλοντικές βελτιώσεις. Στα πρώτα πέντε χρόνια της ιδιωτικοποίησης, το ποσοστό των εγκαταστάσεων που συμμορφώθηκαν με τις άδειες απόρριψης αυξήθηκε από 87 σε 96 με αποτέλεσμα να βελτιωθούν σημαντικά περισσότερα από 3.000 χιλιόμετρα ποταμών και καναλιών (Zumer, 2002, σ. 37). Το 1990, λιγότερο από το 48% των ποταμών και των καναλιών χαρακτηρίζονταν ως πολύ καλά ή καλά, ενώ το 1995 ο αριθμός αυτός αυξήθηκε στο 60% (Zumer, 2002, σ. 37). Επιπλέον, ο αριθμός των κολυμβητικών παραλιών στην Αγγλία αυξήθηκε από 401 το 1989 σε 461 το 2000. Η συμμόρφωση με τα ευρωπαϊκά πρότυπα βελτιώθηκε επίσης από 76% το 1989 σε σχεδόν 92% το 2000.

Η Περιβαλλοντική Υπηρεσία (EA) διώκει τους ρυπαίνοντες. Για να διασφαλίσει την ορθή χρήση των υδάτινων πόρων, η EA παρακολουθεί το νερό στο περιβάλλον και χορηγεί "άδειες αφαίρεσης" για να περιορίσει την ποσότητα νερού που μπορεί να ληφθεί από το περιβάλλον. Ο πίνακας 5 παρουσιάζει τα περιστατικά ρύπανσης στα οποία εμπλέκονται οι εταιρείες επεξεργασίας λυμάτων.

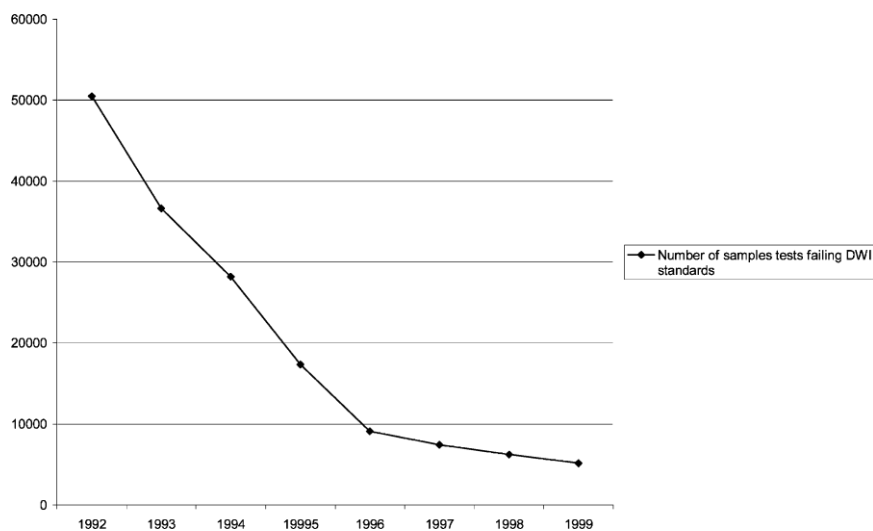
Οι εταιρείες Severn Trent και Anglian water είχαν τα μεγαλύτερα περιστατικά ρύπανσης το 1999. Το 1999, υπήρξαν συνολικά 494 περιστατικά για τη Severn Trent και 283 για την Anglian. Η Severn Trent δεν διώχθηκε για κανένα από τα περιστατικά, ενώ η Anglian και η Thames διώχθηκαν για 8 περιστατικά. Για τις Welsh, Severn Trent και Anglian, η μείωση των περιστατικών ρύπανσης ήταν 49%, 35% και 27% αντίστοιχα, πολύ υψηλότερη από τις ελάχιστες μειώσεις για τις Southern και Thames. Για την περίοδο 1989-1997, υπήρξαν συνολικά 260 καταγγελίες. Αυτό υποδηλώνει ότι οι περιβαλλοντικές βελτιώσεις μείωσαν τις αρνητικές εξωτερικές επιπτώσεις, αν και θα ήταν δύσκολο να αποδοθούν αυτές οι βελτιώσεις στην ιδιωτικοποίηση αυτή καθαυτή, αφού οι βελτιώσεις μπορεί να προέρχονται από τους κανονισμούς της

Ευρωπαϊκής Ένωσης και μπορεί να συνέβαιναν ούτως η άλλως.

3.1.5 ΑΛΛΑΓΕΣ ΣΤΗΝ ΠΟΙΟΤΗΤΑ ΤΟΥ ΝΕΡΟΥ

Η Υπηρεσία Επιθεώρησης Πόσιμου Νερού (DWI), η οποία είναι υπεύθυνη για τα πρότυπα ποιότητας του νερού, διερευνά καταγγελίες καταναλωτών και άλλα περιστατικά που σχετίζονται με την ποιότητα του νερού. Το Σχήμα 3 δείχνει βελτίωση της ποιότητας του πόσιμου νερού μετά την ιδιωτικοποίηση. Το ποσοστό των δοκιμών ποιότητας του νερού που πέρασαν τα πρότυπα αυξήθηκε, ενώ ο αριθμός των αποτυχιών μειώθηκε. Σύμφωνα με την DWI, η αύξηση του αριθμού των επιτυχημένων δοκιμών οφείλεται στον αριθμό των νομικών διώξεων.

Η βελτίωση της ποιότητας των υδάτων είναι πιθανώς ένα από τα ισχυρότερα πλεονεκτήματα της ιδιωτικοποίησης, ή θα μπορούσε επίσης να επανεκτιμήσει τα πλεονεκτήματα της θέσπισης ενός αυστηρότερου ρυθμιστικού καθεστώτος. Είναι επίσης πιθανό ότι εάν η DWI είχε συσταθεί νωρίτερα, θα είχε διώξει εξίσου τις δημόσιες επιχειρήσεις ύδρευσης. Δεδομένου ότι οι εταιρείες ύδρευσης ήταν λίγες σε αριθμό, ο ανταγωνισμός μεταξύ τους θα ήταν απίθανος και έτσι η βελτίωση της ποιότητας του νερού πρέπει να αποδοθεί σε μεγάλο βαθμό στην αποτελεσματικότερη ρύθμιση μέσω της DWI.



Σχήμα 3.3.

Αριθμός δοκιμών δειγμάτων νερού που δεν πληρούν τα πρότυπα DWI στην Αγγλία και την Ουαλία.

Πηγή δεδομένων: Green (2001).

Πελατεία

Μετά την ιδιωτικοποίηση, ο αριθμός των νοικοκυριών που αποσυνδέθηκαν

λόγω μη πληρωμής αυξήθηκε δραματικά, τριπλασιάζοντας τα πρώτα πέντε χρόνια.

Σε απάντηση στις επικρίσεις, οι εταιρείες ύδρευσης υποστήριξαν ότι δεν αποσυνδέουν όσους δεν μπορούν να πληρώσουν, αλλά μόνο όσους μπορούν να πληρώσουν αλλά αρνούνται να το κάνουν.

Για να διασφαλιστεί ότι οι καταναλωτές είχαν δικαίωμα στο νερό ανεξάρτητα από την ικανότητά τους να πληρώσουν, θεσπίστηκε νομοθεσία που απαγόρευε στις εταιρείες να αποσυνδέουν λόγω μη πληρωμής. Εγκαταστάθηκαν μετρητές προπληρωμής για τους πελάτες που δεν ήταν σε θέση να πληρώσουν, αλλά κρίθηκαν παράνομοι από τον νόμο περί νερού του 1998. Ανεξάρτητα από το αν οι επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας είναι ιδιωτικές ή δημόσιες, μια αυστηρή πολιτική αποσύνδεσης αυξάνει τη συμμόρφωση, αυξάνει τα έσοδα και βελτιώνει τα κέρδη.

Επομένως, θα περίμενε κανείς ότι οι ιδιωτικές επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας θα ήταν πολύ πιο προσεκτικές όσον αφορά τη μη πληρωμή των λογαριασμών ύδρευσης. Έτσι, τα αποτελέσματα της πολιτικής αποσύνδεσης θα αντανακλώνται στα κέρδη, που ήδη συζητήθηκαν παραπάνω.

Συνοπτικά, τα στοιχεία από τις ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις ύδρευσης στο Ηνωμένο Βασίλειο δείχνουν ότι μετά την ιδιωτικοποίηση, οι τιμές αυξήθηκαν κατά περίπου 46% μέχρι το 1999. Το ποσοστό απόδοσης του κεφαλαίου στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν κατά μέσο όρο 23% σε σύγκριση με μόλις 8% στις δημόσιες σουηδικές επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας. Όπως ήταν αναμενόμενο, το υψηλότερο ποσοστό απόδοσης ήταν δυνατό λόγω της μεγάλης αύξησης της πρόσβασης.

Ενώ η απασχόληση μειώθηκε κατά 21 τοις εκατό, η συμμόρφωση με τα ευρωπαϊκά πρότυπα βελτιώθηκε και ο αριθμός των νομικών κυρώσεων για ρύπανση μειώθηκε. Η ποιότητα των υδάτων βελτιώθηκε επίσης, πιθανότατα λόγω της βελτιωμένης εφαρμογής των κανονιστικών διατάξεων και όχι λόγω του αυξημένου ανταγωνισμού.

3.2 Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΟΥ ΝΕΡΟΥ ΣΤΗ ΓΑΛΛΙΑ.

Στη Γαλλία, οι θεσμοί, τα κοινωνικά πρότυπα και η πολιτική κουλτούρα είναι φυσικά διαφορετικές από εκείνες του Ηνωμένου Βασιλείου. Αυτό δεν σημαίνει ότι δεν είναι δυνατή η άμεση σύγκριση. Πράγματι, καμία χώρα δεν έχει την θεσμική και πολιτική κουλτούρα.

Στη Γαλλία η ιδιωτικοποίηση έλαβε χώρα σε μια περίοδο κατά την οποία οι τοπικές αρχές αποδείχτηκαν αδύναμες τεχνικά και λόγω έλλειψης πόρων ανίκανες να διατηρήσουν και να επεκτείνουν σύμφωνα με τα Ευρωπαϊκά πρότυπα τα δίκτυα και συστήματα ύδρευσης και αποχέτευσης. Σε αντίθεση με το ιδιωτικό καθεστώς στην Αγγλία τα δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης στη Γαλλία ανήκουν στο δημόσιο αλλά τα εκμεταλλεύονται και λειτουργούν σε μεγάλο βαθμό από ιδιωτικές επιχειρήσεις που διέπονται από μια σειρά από ιδιωτικές συμβάσεις έργου.

Σε γενικές γραμμές, στη Γαλλία η ύδρευση και η επεξεργασία λυμάτων είναι αρμοδιότητα περίπου 36.500 κοινοτήτων (τοπικών δήμων), οι οποίες με τη σειρά τους καθορίζουν αν η ύδρευση και η επεξεργασία λυμάτων θα πρέπει να λειτουργούν δημόσια ή ιδιωτικά.

3.2.1 ΓΑΛΛΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΙΑ ΤΟ ΝΕΡΟ

Σύμφωνα με το νόμο του 1992 για το νερό στη Γαλλία, ο κύριος στόχος της πολιτικής ήταν η συμμόρφωση με τα νέα πρότυπα της Ευρωπαϊκής Ένωσης σχετικά με τη γεωργική, οικιακή και βιομηχανική ρύπανση και η εξασφάλιση επαρκών αποθεμάτων νερού για την κάλυψη της ζήτησης.

Για την επίτευξη αυτών των στόχων υιοθετήθηκε η στρατηγική "οι υπαίτιοι της ρύπανσης πληρώνουν". Η πολιτική "πληρώνουν οι υπαίτιοι", ωστόσο, έχει εγγενή προβλήματα. Πρώτον, ο φόρος ρύπανσης δεν σχετίζεται με την ποσότητα του εκπεμπόμενου ρύπου, γεγονός που περιορίζει την εφαρμογή του ως πλήρους μέσου "ο ρυπαίνων πληρώνει". Το τέλος αποχέτευσης υπολογίζεται με βάση τον πραγματικό όγκο του νερού που χρησιμοποιείται.

Ο φόρος βιομηχανικής ρύπανσης δεν μπορεί να θεωρηθεί σαν ορθός μηχανισμός ελέγχου της ρύπανσης με βάση την αγορά, καθώς το μεγαλύτερο μέρος των εσόδων που συγκεντρώνονται επιστρέφεται στους ίδιους βιομηχανικούς πληρωτές με τη μορφή επιδοτήσεων. Τα έσοδα δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν σε άλλους τομείς περιβαλλοντικής προστασίας ή καθαρισμού από τους οργανισμούς υδάτων. Ο φόρος ρύπανσης λειτουργεί ως "δούναί και λαβείν" κυκλική οικονομική ροή, γεγονός που τον καθιστά επιτυχημένο στη μείωση της βιομηχανικής ρύπανσης των υδάτινων πόρων. Εξηγεί επίσης γιατί οι εισπράξεις από τους φόρους βιομηχανικής ρύπανσης μειώθηκαν σε σύγκριση με

τους δύο τοπικούς φόρους, δηλαδή τον φόρο απόληψης νερού και τον φόρο οικιακής ρύπανσης.

Η γεωργία διαχωρίζεται από τις οικιακές και βιομηχανικές πολιτικές για το νερό και τυγχάνει προνομιακής μεταχείρισης, ιδίως απαλλαγής από τους φόρους ρύπανσης. Η απαλλαγή από τους φόρους όχι μόνο αποδυναμώνει την πολιτική "ο ρυπαίνων πληρώνει", αλλά και μεταφέρει το οικονομικό βάρος στους οικιακούς καταναλωτές. Ως αποτέλεσμα της απουσίας φόρου γεωργικής ρύπανσης και της μείωσης του μεριδίου των φόρων βιομηχανικής ρύπανσης, το μερίδιο του φόρου ρύπανσης των νοικοκυριών αυξήθηκε και παρείχε περισσότερο από το ήμισυ των συνολικών εσόδων των οργανισμών.

Η Κεντρική Κυβέρνηση επιβάλλει επίσης φόρο στην κατανάλωση νερού, ο οποίος καταβάλλεται σε ένα εθνικό ταμείο για την ανάπτυξη των υδάτων. Το ταμείο ονομάζεται *Fonds National pour le Developpement des Adduction d'Eau* (FDAE). Ο φόρος επιβάλλεται σε όλους τους χρήστες νερού, συμπεριλαμβανομένων των αγροτικών χρηστών, με συντελεστή 0,105 FF/m³ (1992).

του νερού που καταναλώνεται. Το ταμείο χρησιμοποιείται για τη χρηματοδότηση της ανάπτυξης της παροχής πόσιμου νερού και της αποχέτευσης σε αγροτικούς δήμους. Οι δαπάνες παρακολουθούνται προσεκτικά από εθνικές υπηρεσίες και ο φορολογικός συντελεστής αποφασίζεται κάθε χρόνο με ψηφοφορία στο γαλλικό κοινοβούλιο.

3.2.2 ΓΑΛΛΙΚΗ ΝΟΜΟΘΕΣΙΑ ΓΙΑ ΤΟ ΝΕΡΟ

Το γαλλικό μοντέλο ρύθμισης ορίζεται από τους εθνικούς νόμους περί υδάτων του 1964 και του 1992. Ο νόμος του 1964 θέσπισε έξι Οργανισμούς Υδάτων, οι οποίοι είναι υπεύθυνοι για τη διαχείριση των υδάτινων πόρων σε καθεμία από τις έξι μεγάλες λεκάνες απορροής της χώρας.

Οι Οργανισμοί Υδάτων αυτοχρηματοδοτούνται, λαμβάνοντας τα έσοδά τους από φόρους απόληψης νερού και φόρο ρύπανσης. Οι φόροι απόληψης εισπράττονται από τους χρήστες νερού από ιδιωτικές και δημόσιες εταιρείες ύδρευσης και αποδίδονται πλήρως στους Οργανισμούς Υδάτων. Ο φόρος ρύπανσης εισπράττεται απευθείας από τους Οργανισμούς Υδάτων από τους οικιακούς και βιομηχανικούς χρήστες. Τα συνδυασμένα έσοδα των έξι Οργανισμών Υδάτων αυξήθηκαν από 3,2 δισεκατομμύρια φράγκα το 1987 σε 7,5 δισεκατομμύρια φράγκα το 1993 (Neto, 1998, σ. 114). Τα περισσότερα από τα συλλεγόμενα έσοδα χρησιμοποιούνται για την

παροχή τεχνικής και οικονομικής βοήθειας για έργα του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα που αποσκοπούν στη βελτίωση της ποιότητας των υδάτων, στον έλεγχο της ρύπανσης των υδάτων και στην προστασία του υδάτινου περιβάλλοντος. Τα δύο τρίτα των εσόδων των Οργανισμών Υδάτων κατά την περίοδο 1987-1996 διατέθηκαν για έργα ελέγχου της οικιακής και βιομηχανικής ρύπανσης.

Οι Περιφερειακές Επιτροπές Λεκάνης Απορροής Ποταμού που αποτελούνται από στελέχη καθορίζουν τις πολιτικές που πρέπει να εφαρμόσουν οι 6 Οργανισμοί Υδάτων. Οι επιτροπές δεν καμία εξουσιοδότηση από την πολιτεία ώστε να εισπράξουν έσοδα με εξαναγκαστική εξουσία, και περιορίζονται σε ένα συνδυασμό παροχής οικονομικών κινήτρων και χρήσης φόρων και τελών για την αποθάρρυνση της ρύπανσης και της σπάταλης κατανάλωσης. Η συνολική επιβολή και η παρακολούθηση είναι συχνά ασυντόνιστες και ανεπαρκείς, επειδή οι ρυθμιστικές λειτουργίες και χρησιμοποιούνται μεταξύ διαφορετικών οργανισμών και γεωγραφικών επιπέδων δικαιοδοσίας.

Επιπλέον, οι συμβάσεις διαχείρισης μεταξύ των τοπικών κοινοτήτων και των ιδιωτικών εταιρειών δεν παρακολουθούνται από καμία ειδική υπηρεσία με τους απαραίτητους τεχνικούς και οικονομικούς πόρους.

Έτσι, μπορεί να συναχθεί το συμπέρασμα ότι το γαλλικό μοντέλο ύδρευσης στερείται κατάλληλου μηχανισμού οικονομικής ρύθμισης, σε αντίθεση με το Ηνωμένο Βασίλειο, όπου δημιουργήθηκαν τρεις ξεχωριστές ρυθμιστικές υπηρεσίες κατά την ιδιωτικοποίηση.

Συμβάσεις Σύμπραξης Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα(ΣΔΙΤ)

Με την επέκταση των πόλεων, η ιδιωτικοποίηση στη Γαλλία αυξήθηκε από 30% στα μέσα της δεκαετίας του 1950 σε 55% στα τέλη της δεκαετίας του 1970 και σε 75% στη δεκαετία του 1990 (Neto, 1998, σ. 112). Η αγορά με τον μεγάλο αριθμό ανταγωνιστικών προσφορών έπρεπε να είναι οικονομικά αποδοτική, αλλά στην πράξη, λόγω της κυβερνητικής παρέμβασης, δεν ήταν. Το γαλλικό σύστημα είναι κεντροποιημένο, πολιτικοποιημένο και απομονωμένο από τις δυνάμεις της αγοράς λόγω των μεγάλων επιδοτήσεων που παρέμειναν ακόμη και μετά την ιδιωτικοποίηση.

Τόσο οι δημόσιες όσο και οι ιδιωτικές επιχειρήσεις λαμβάνουν επιδοτήσεις από πολλά επίπεδα της κυβέρνησης. Οι Γάλλοι καταναλωτές επιχορηγούν έμμεσα άλλους καταναλωτές νερού και λυμάτων εντός της λεκάνης απορροής τους, σε ύψος 1,3 δισεκατομμυρίων δολαρίων ΗΠΑ το 1995 (Zumer, 2002, σ. 40). Οι

κυβερνητικοί οργανισμοί παρέχουν περίπου 137 εκατομμύρια δολάρια σε εθνικό επίπεδο για διάφορα έργα ύδρευσης και αποχέτευσης (Zumer, 2002, σ. 40). Η εθνική κυβέρνηση παρέχει επίσης περισσότερα από 128 εκατ. δολάρια ΗΠΑ σε υπηρεσίες μέσω του Υπουργείου Γεωργίας μέσω του Εθνικού Ταμείου για την Ανάπτυξη Συστημάτων Υδατοπρομήθειας (FDAE) (Zumer, 2002, σ. 40).

Τα χρήματα αυτά συγκεντρώνονται μέσω του εθνικού συστήματος και μέσω ενός πρόσθετου φόρου στους λογαριασμούς νερού. Συνολικά, οι ιδιωτικές εταιρείες χρηματοδοτούν μόνο το ένα τρίτο των κεφαλαιουχικών δαπανών για την ύδρευση και την αποχέτευση. Κατά ειρωνικό τρόπο, ένα από τα πλεονεκτήματα της ιδιωτικοποίησης θα ήταν η μείωση, αν όχι η κατάργηση των επιδοτήσεων, αλλά αυτό σίγουρα δεν συμβαίνει στη Γαλλία. Έτσι, η ιδιωτικοποίηση της παροχής υπηρεσιών δεν οδήγησε σε μη κρατική χρηματοδότηση των υπηρεσιών στη Γαλλία.

Οι επιδοτήσεις δεν είναι τα μόνα μέσα που χρησιμοποιεί η γαλλική κυβέρνηση και τα οποία έχουν δυσμενείς επιπτώσεις στα κίνητρα της αγοράς. Για παράδειγμα, σύμφωνα με τη νομοθεσία, αυτός που κερδίζει μιας σύμβαση δεν επιτρέπεται να μειώσει τον αριθμό των εργαζομένων της επιχείρησης κοινής ωφέλειας ή να μειώσει τους μισθούς τους μετά την εξαγορά από τον ιδιωτικό τομέα. Εάν η ιδιωτική εταιρεία επιθυμεί να μειώσει το εργατικό δυναμικό, πρέπει πρώτα να περάσει από μια δαπανηρή γαλλική διαδικασία απόλυσης.

Επιπλέον, οι Γάλλοι δεν έχουν επιτρέψει τον ξένο ανταγωνισμό, καθώς το 96% της αγοράς κυριαρχείται από τρεις μεγάλες εγχώριες εταιρείες, τη Lyonnaise des Eaux, που εξυπηρετεί το 18,8% των κοινοτήτων, τη Generale des Eaux, που εξυπηρετεί το 36,7%, και τη SAUR που εξυπηρετεί το 40% (Zumer, 2002, σ. 41). Ένας τέτοιος προστατευτισμός είναι αντίθετος με τους νόμους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και αναμένεται ότι οι περιορισμοί στην ξένη συμμετοχή στον τομέα του νερού θα αρθούν τελικά.

Όμως, το καθαρό αποτέλεσμα μιας εγγυημένης εγχώριας αγοράς επέτρεψε σε αυτές τις εταιρίες ύδρευσης να αναπτυχθούν και να γίνουν διεθνείς εταιρίες- έχουν πλέον επεκτείνει τις δραστηριότητές τους και έχουν αναλάβει διοικητικές εργασίες στη Γερμανία, τη Βόρεια και τη Νότια Αμερική.

Πράγματι, η ανάπτυξη αποτελεί εκ πρώτης όψεως απόδειξη βιώσιμης παραγωγικότητας, η οποία κατέστη δυνατή σε μεγάλο βαθμό λόγω των υψηλότερων εγχώριων τιμών του νερού και των επιδοτήσεων για κεφαλαιουχικές δαπάνες.

Ορισμένες εταιρείες αναπτύσσουν μια δημοσιουπάλληλη σχέση με τους δήμους

όπου μη ανταγωνιστικές διαπραγματεύσεις αντικαθιστούν μια ανταγωνιστική προσφορά. Για παράδειγμα μια εταιρεία διαχειρίστηκε τις υπηρεσίες ύδρευσης για 4 εκατομμύρια πελάτες της Ιλ ντε Φρανς για πάνω από 47 χρόνια χωρίς διαγωνισμό (Zumer, 2002, σ. 42). Μια άλλη παρείχε υπηρεσίες ύδρευσης στο Dinard από το 1929 και θα συνεχίσει να το κάνει μέχρι το 2005 (Zumer, 2002, σ. 41). Όταν μια κοινότητα χρειαζόταν χρηματοδότηση για την αποπληρωμή του χρέους, η αύξηση των τελών ύδρευσης θεωρούνταν πολιτικά προτιμότερη από την αύξηση των φόρων.

Σε απάντηση, η κυβέρνηση, το 1995, ψήφισε νομοθεσία που απαιτούσε από τις κοινότητες να διαχωρίζουν τα κονδύλια για το νερό από τον γενικό προϋπολογισμό, βάζοντας τέλος και στις δύο αυτές πρακτικές.

Management type	'94	'95	'96	'97	'98	'99
Municipal	1489	1621	1716	1803	1848	1841
Delegated or private	1784	1908	1993	2050	2100	2100
Public-private joint venture	1734	1812	1963	2014	2076	2101
Average of all management types	1689	1799	1910	1974	2015	2049

Πίνακας 3.5

Τιμές κατανάλωσης νερού σε γαλλικά φράγκα την περίοδο '94-'99

Πηγή : Hall and Lanz (2001)

3.2.3 ΕΠΙΔΡΑΣΗ ΣΤΗΝ ΤΙΜΗ ΤΗΣ ΙΔΙΩΤΙΚΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΟΥ ΝΕΡΟΥ.

Ο πίνακας 3.5 παραπάνω παρουσιάζει τις τιμές του νερού στη Γαλλία στο πλαίσιο της παροχής από τους δήμους, της ανάθεσης της διαχείρισης και των κοινοπραξιών δημόσιου και ιδιωτικού τομέα από το 1994 έως το 1999 (μέσες τιμές για ετήσια κατανάλωση 120 m³ σε γαλλικά φράγκα, ύδρευση και αποχέτευση).

Οι μέσες τιμές του νερού και για τους τρεις τύπους διαχείρισης του νερού αυξήθηκαν από το 1994 έως το 1999. Σε όλα τα έτη, οι ιδιωτικές επιχειρήσεις και οι επιχειρήσεις με συμμετοχή του δημόσιου-ιδιωτικού τομέα χρέωσαν υψηλότερες τιμές για το νερό από ό,τι οι δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας.

Οι τιμές του νερού από τους ιδιωτικούς διανομείς ήταν 40% υψηλότερες από εκείνες των συστημάτων που διαχειρίζονταν το δημόσιο (Buller, 1996, σ. 7). Στις αγροτικές περιοχές, η μέση ετήσια τιμή για το νερό το 1991, που υπολογίζεται σε 100 m³ ανά νοικοκυριό, για τα δημόσια διαχειριζόμενα συστήματα ήταν 453 φράγκα σε σύγκριση με 699 φράγκα για τα ιδιωτικά συστήματα (Buller, 1996, σ. 7).

Οι τιμές στις αγροτικές περιοχές ήταν κατά μέσο όρο 27% υψηλότερες από τις τιμές στα αστικά κέντρα (Buller, 1996, σ. 8). Οι μεγάλες διαφορές τιμών μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα μπορεί εν μέρει να αντανακλούν ένα καλύτερο επίπεδο υπηρεσιών από τον ιδιωτικό τομέα, διαφορετικές μεθόδους υπολογισμού των αποσβέσεων και υποτιμολογήσεις από τις δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας.

Ωστόσο, οι τιμές του νερού συνήθως αυξήθηκαν μετά την ιδιωτικοποίηση λόγω των μεγάλων προγραμμάτων κεφαλαιουχικών δαπανών που απαιτούνται για την αναβάθμιση της υποδομής.

Μια ενδιαφέρουσα περίπτωση αναποτελεσματικότητας της διαδικασίας ιδιωτικοποίησης ήταν η πόλη της Γκρενόμπλ. Το 1989, ο δήμαρχος της Γκρενόμπλ παραχώρησε σύμβαση 25ετούς διάρκειας για τις υπηρεσίες ύδρευσης της πόλης στην COGESE, θυγατρική της Suez- Lyonnaise. Η εταιρεία είχε συμφωνήσει, ως μέρος της σύμβασης, να καταβάλει στον δήμο τέλος εισόδου 225 εκατ. γαλλικά φράγκα. Η εταιρεία ανέκτησε το κόστος αυτό από τους χρήστες, προχωρώντας σε χρεώσεις αλόγιστες και σε μεθόδους τιμολογιακής πολιτικής οι οποίες επίσης μετακύλησαν στους καταναλωτές τα χρέη. Όλες οι συμβάσεις εργασίας εκχωρήθηκαν επίσης στην εταιρεία.

Σε απάντηση στη δημόσια κριτική, οι δικαστικοί λειτουργοί παραδέχθηκαν ότι η υπηρεσία ύδρευσης ιδιωτικοποιήθηκε με αντάλλαγμα τις συνεισφορές της εταιρείας στην προεκλογική εκστρατεία του δημάρχου. Ο Δήμαρχος και δύο στελέχη της εταιρείας καταδικάστηκαν το 1995 για δωροδοκία και καταδικάστηκαν σε ποινές φυλάκισης 4 και 11 ετών. Το 1999, το τέλος σύνδεσης για τον δήμο θεωρήθηκε ότι αποτελεί έμμεση μορφή φορολογίας και κηρύχθηκε παράνομο. Η πρακτική αυτή είναι πλέον παράνομη στη Γαλλία.

Το 2002, το δημοτικό συμβούλιο ψήφισε να επανέλθει η παροχή νερού υπό μια δημοτική επιχείρηση ξεχωριστή από το δημοτικό συμβούλιο. Έτσι, το 2002, η αποτυχία της σύμπραξης δημόσιου και ιδιωτικού τομέα έγινε προφανής και η εταιρεία ύδρευσης επανήλθε σε πλήρη δημόσια ιδιοκτησία.

Φαίνεται ότι οι θεσμικές αλλαγές ήταν πολύ πιο πολύπλοκες στη Γαλλία απ' ό,τι στο Ηνωμένο Βασίλειο.

Στη Γαλλία, τα χαρακτηριστικά της διασταυρούμενης επιδότησης, τα ειδικά προνόμια και οι πολιτικές διευθετήσεις σχεδιάστηκαν σε μεγάλο βαθμό για να αποκρύψουν τις αυξήσεις των τιμών του νερού από τους καταναλωτές. Ενώ η ποιότητα του νερού μπορεί να βελτιώθηκε για να συμμορφωθεί με τους κανονισμούς

της Ευρωπαϊκής Ένωσης, φαίνεται να υπάρχουν σαφείς ενδείξεις ότι οι τιμές αυξήθηκαν. Όταν λαμβάνουμε επίσης υπόψη την ειδική μεταχείριση της γεωργίας, δεν φαίνεται πιθανό ότι οι ιδιωτικές εταιρείες επέδειξαν απόλυτο πλεονέκτημα αποδοτικότητας.

Συνοπτικά, στη Γαλλία η ιδιωτικοποίηση έλαβε τη μορφή μιας ποικιλίας συμβάσεων του ιδιωτικού τομέα, με τιμές περίπου 40% υψηλότερες από τις τιμές των δημόσιων επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας. Οι περισσότερες από τις ιδιωτικές εταιρείες συνέχισαν να απολαμβάνουν κρατικές επιδοτήσεις και πλήρωσαν μόνο το ένα τρίτο του κόστους κεφαλαίου για την ανανέωση των υποδομών. Αυτές οι συμβάσεις και οι επιδοτήσεις επέτρεψαν με τη σειρά τους σε έναν μικρό αριθμό εταιρειών να αναπτυχθούν και να ευημερήσουν και να γίνουν διεθνείς εταιρείες ύδρευσης.

3.3 ΣΥΓΚΡΙΣΗ ΜΕΛΕΤΗΣ ΠΕΡΙΠΤΩΣΕΩΝ ΗΝ.ΒΑΣΙΛΕΙΟΥ ΚΑΙ ΓΑΛΛΙΑΣ

Στο Ηνωμένο Βασίλειο, η ιδιωτικοποίηση οδήγησε σε σημαντικές περιβαλλοντικές βελτιώσεις. Οι τεράστιες επενδύσεις των 10 περιφερειακών εταιρειών βελτίωσαν την ποιότητα του πόσιμου νερού και των υδάτινων οδών της χώρας και αύξησαν τον αριθμό των παραλιών στις οποίες είναι ασφαλές να κολυμπήσει κανείς. Η συμμόρφωση με τα ευρωπαϊκά πρότυπα βελτιώθηκε επίσης από 76% το 1989 σε σχεδόν 92% το 2000. Αυτές οι βελτιώσεις, ωστόσο, δεν ήταν χωρίς κόστος, καθώς οι λογαριασμοί του νερού αυξήθηκαν επίσης σημαντικά.

Τίθεται το ερώτημα ποιες θα ήταν οι αυξήσεις αν οι επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας δεν είχαν ιδιωτικοποιηθεί. Μια οριστική απάντηση είναι πρακτικά αδύνατη. Γνωρίζουμε όμως ότι οι αυξήσεις των τιμών υπερέβησαν το ρυθμό του πληθωρισμού, αλλά και πάλι, δεν γνωρίζουμε ποια θα ήταν η αύξηση υπό ένα δημόσιο σύστημα.

Μπορούμε, ωστόσο, να συγκρίνουμε τις ιδιωτικοποιημένες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας στο Ηνωμένο Βασίλειο με τις δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας αλλού. Για παράδειγμα, το μέσο ποσοστό απόδοσης των αγγλικών εταιρειών ήταν περίπου 3 φορές μεγαλύτερο από αυτό των δημόσιων σουηδικών εταιρειών. Κατά τη διάρκεια της περιόδου, τα συνολικά προ φόρων κέρδη για τις 10 βρετανικές εταιρείες ύδρευσης αυξήθηκαν κατά μέσο όρο κατά 142%. Η σύγκριση αυτών των περιθωρίων κέρδους με εκείνα της Σουηδίας, της Ισπανίας, της Ουγγαρίας και της Γαλλίας δείχνει πολύ υψηλότερα κέρδη για τις αγγλικές εταιρείες.

Εν ολίγοις, τα ποσοστά κέρδους στο Ηνωμένο Βασίλειο ήταν εξαιρετικά υψηλά σε σχέση με τα διεθνή πρότυπα. Συνεπώς, δεν αποτελεί έκπληξη το γεγονός ότι οι ρυθμιστικοί φορείς θεώρησαν τελικά τις αυξήσεις αδικαιολόγητες και διέταξαν εκπτώσεις. Μπορούμε να συμπεράνουμε ότι, παρόλο που το περιβάλλον βελτιώθηκε, στην περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου, η πριμοδότηση δεν δείχνει ότι ο ιδιωτικός τομέας είχε απόλυτο πλεονέκτημα ευημερίας.

Σε αντίθεση με την ιδιωτικοποίηση του Ηνωμένου Βασιλείου, τα συστήματα ύδρευσης και αποχέτευσης στη Γαλλία είναι δημόσια, αλλά η διαχείρισή τους είναι σε μεγάλο βαθμό ιδιωτικού χαρακτήρα με διάφορες συμβάσεις. Όπως και στο Ηνωμένο Βασίλειο, ο κύριος στόχος της πολιτικής ήταν η συμμόρφωση με τα νέα πρότυπα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για την επίτευξη αυτού του στόχου υιοθετήθηκε η στρατηγική "οι ρυπαίνοντες πληρώνουν", αν και με εγγενή προβλήματα. Ο φόρος δεν σχετιζόταν με την ποσότητα του εκπεμπόμενου ρύπου και οι φόροι επέστρεφαν στους ρυπαίνοντες. Η συνολική επιβολή και παρακολούθηση ήταν ασυντόνιστη και ανεπαρκής, επειδή οι ρυθμιστικές λειτουργίες διαφέρθηκαν μεταξύ διαφορετικών οργανισμών και των 36.500 γεωγραφικών επιπέδων δικαιοδοσίας. Επιπλέον, οι συμβάσεις διαχείρισης μεταξύ των τοπικών κοινοτήτων και των ιδιωτικών εταιρειών δεν παρακολουθούνταν από καμία υπηρεσία με τους κατάλληλους τεχνικούς και οικονομικούς πόρους. Για παράδειγμα, οι συμβάσεις δεν δημοπρατούνταν σωστά και το κόστος αναπροσαρμόζονταν για να δικαιολογήσουν υψηλότερες τιμές. Όσον αφορά την τιμή, οι ιδιωτικές εταιρείες χρέωναν υψηλότερες τιμές για το νερό από τις δημόσιες επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας - κατά μέσο όρο 40% υψηλότερες. Έτσι, φαίνεται ξεκάθαρα ότι το γαλλικό μοντέλο ύδρευσης δεν διέθετε τον κατάλληλο μηχανισμό οικονομικής ρύθμισης.

Συμπερασματικά, αν και η βελτίωση της ποιότητας του νερού σχετίζεται με την ιδιωτικοποίηση, δεν υπάρχουν αποδείξεις ότι η ιδιωτικοποίηση οδήγησε σε χαμηλότερες τιμές. Στην πραγματικότητα, τα στοιχεία και στις δύο χώρες δείχνουν υψηλότερες τιμές λόγω της ιδιωτικοποίησης. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η εμπειρία και στις δύο χώρες είναι παρόμοια με την ιδιωτικοποίηση των τοπικών υδροηλεκτρικών εταιρειών στην επαρχία του Οντάριο του Καναδά, όπου το κόστος αυξήθηκε σημαντικά λόγω ενός παρόμοιου δόγματος του ιδιωτικού τομέα για τη μεγιστοποίηση της αξίας των μετόχων. Φαίνεται ότι το ρυθμιστικό σύστημα στην Αγγλία και τη Γαλλία δεν λειτούργησε ικανοποιητικά. Με τα φυσικά μονοπώλια στο νερό, η ιδιωτική παραγωγή απαιτεί επαρκή ρύθμιση. Στις δύο χώρες που

εξετάστηκαν, δεν είναι δυνατόν να διαπιστωθεί ότι ο ιδιωτικός τομέας επέδειξε απόλυτο πλεονέκτημα αποτελεσματικότητας.

Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι νέες τεχνολογίες πάντα αναπτύσσονται από τον ιδιωτικό τομέα και όχι από τον δημόσιο τομέα. Στις αποδοτικές και επικερδείς αγορές, ο ιδιωτικός τομέας που αναπτύσσει νέες τεχνολογίες θα έπρεπε να είναι σε θέση να πουλήσει τις τεχνολογίες αυτές στο δημόσιο τομέα. Η κύρια αποτυχία του δημόσιου τομέα (πριν από την ιδιωτικοποίηση) ήταν η αποτυχία να τιμολογήσει τις υπηρεσίες ύδρευσης με τρόπο που θα του επέτρεπε να προγραμματίσει και να προϋπολογίσει επενδύσεις σε νέες υποδομές. Υπό αυτές τις συνθήκες, δεν είναι καθόλου σαφές ότι στο Ηνωμένο Βασίλειο και τη Γαλλία η μόνη λύση στο πρόβλημα αυτό ήταν η ιδιωτικοποίηση. Και μετά την ιδιωτικοποίηση δεν φαίνεται να υπάρχουν συντριπτικές αποδείξεις για απόλυτο πλεονέκτημα ευημερίας.

3.4 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η επιλογή μεταξύ ιδιωτικής ή δημόσιας παραγωγής θα πρέπει να βασίζεται στο γενικό πλαίσιο της θεωρίας της βέλτιστης φορολογίας, ένα υποσύνολο της δημόσιας οικονομίας. Η θεωρία αυτή υποδηλώνει ότι η απόφαση θα πρέπει να βασίζεται στο ποια μορφή επιχείρησης έχει αποδοτικότητα (efficiency) και απόλυτο πλεονέκτημα εφόσον:

1. Το προϊόν του είναι ανώτερο από άποψη ποιότητας
2. Μπορεί να προμηθεύσει το αγαθό με χαμηλότερο μοναδιαίο κόστος
3. Η παραγωγή δεν συνεπάγεται αρνητικές εξωτερικότητες

Εάν πληρούνται αυτές οι τρεις προϋποθέσεις, τότε το πλεόνασμα του καταναλωτή θα είναι το μέγιστο δυνατό. Υπό το πρίσμα αυτών των αναγκαίων προϋποθέσεων, εξετάσαμε τα στοιχεία της ιδιωτικοποίησης παραγωγής νερού στο Ηνωμένο Βασίλειο και στη Γαλλία. Και στις δύο περιπτώσεις, η ποιότητα του νερού βελτιώθηκε, αλλά με υψηλότερο κόστος από την άποψη των τιμών και των υψηλότερων αποδόσεων του ιδιωτικού κεφαλαίου. Πράγματι, η βελτίωση της ποιότητας του νερού θα μπορούσε να είναι το αποτέλεσμα καλύτερων ρυθμιστικών καθεστώτων που παρακινήθηκαν από τα απαιτούμενα πρότυπα που έθεσε η Ευρωπαϊκή Ένωση.

Έτσι, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι οι αποδείξεις από τις δύο αυτές χώρες δεν υποστηρίζουν την υπόθεση ότι ο ιδιωτικός τομέας είχε απόλυτο πλεονέκτημα

ευημερίας στην παραγωγή πόσιμου νερού.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ Ε.Υ.Δ.Α.Π. Α.Ε. ΚΑΙ ΤΗΣ Ε.Υ.Α.Θ. Α.Ε.

4.1 ΑΝΑΛΥΣΗ ΚΛΑΔΟΥ ΔΡΑΣΤΗΡΙΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ Ε.Υ.Δ.Α.Π Α.Ε.

Στην Ελλάδα και πιο συγκεκριμένα στην Αθήνα, μετά την άφιξη πλήθους κόσμου λόγω της μικρασιατικής καταστροφής το 1922 δημιουργήθηκαν νέες ανάγκες από όλους οι οποίες οδήγησαν στη δημιουργία των πρωτοποριακών για τότε έργων ύδρευσης.

Η κατασκευή αυτών ξεκίνησε 3 χρόνια μετά, το 1925 με σύμβαση που υπογράφηκε μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, της Αμερικανικής Εταιρείας ULEN και της Τράπεζας της Ελλάδος. Πρώτο έργο ήταν το Φράγμα του Μαραθώνα, ένα από τα καλύτερα έργα παγκοσμίως. Μέχρι το 1956, ωστόσο, η αύξηση του πληθυσμού συνεχιζόταν οπότε για την περαιτέρω υδροδότηση της πόλης χρησιμοποιήθηκε το νερό από την φυσική λίμνη Υλίκη, στην περιοχή της Βοιωτίας.

Ένα, ακόμη έργο που ενισχύει την υδροδότηση της Αθήνας είναι η εκτροπή του ποταμού Ευήνου προς τον ταμιευτήρα του Μόρνου, με την κατασκευή φράγματος και σήραγγας, το οποίο ολοκληρώθηκε το 2001. Μέσω των υδραγωγείων του Μόρνου και της Υλίκης, το ακατέργαστο νερό μεταφέρεται πλέον στις τέσσερις Μονάδες Επεξεργασίας Νερού (MEN) που υπάρχουν στην περιοχή του Γαλασίου, του Πολυδενδρίου, των Αχαρνών και του Ασπροπύργου.

Ταυτόχρονα, το 1980 μετά από συγχώνευση της Ανωνύμου Ελληνικής Εταιρείας Υδάτων των Πόλεων Αθηνών-Πειραιώς και περιχώρων (Ε.Ε.Υ.) και του Οργανισμού Αποχετεύσεως Πρωτεύουσας (Ο.Α.Π.) ιδρύθηκε η Εταιρεία Ύδρευσης και Αποχέτευσης Πρωτεύουσας. Στην μορφή που τη συναντάμε σήμερα περιήλθε το 1999 και τον Ιανουάριο του 2000 εισήχθη στο Χρηματιστήριο Αθηνών.

Η ΕΥΔΑΠ Α.Ε. έχει μονοπώλιο στον κλάδο παροχής υπηρεσιών προμήθειας και διανομής νερού καθώς και υπηρεσιών αποχέτευσης στην περιοχή της Αττικής έως το 2040, με βάση τη Σύμβαση με το Ελληνικό Δημόσιο. Η εταιρεία αυτή είναι η μεγαλύτερη στην Ελλάδα στον κλάδο ύδρευσης, αποχέτευσης και επεξεργασίας λυμάτων που καλύπτει τις ανάγκες του πληθυσμού, τροφοδοτώντας με πόσιμο νερό, η ποιότητα του οποίου είναι ανάμεσα στις καλύτερες παγκοσμίως. Το πελατολόγιο

της ΕΥΔΑΠ Α.Ε. αποτελείται από 4.400.000 πελάτες (2.160.000 συνδέσεις) ενώ το μήκος των αγωγών της αγγίζει τα 14.000 χιλιόμετρα. Η ΕΥΔΑΠ Α.Ε. διαχειρίζεται επιτυχώς τον κύκλο του νερού που διανέμεται στους κατοίκους της χώρας και το επιστρέφει πάντα στο περιβάλλον καθαρό. Αυτό οφείλεται και στην βασική στρατηγική της η οποία αφορά την ορθολογική διαχείριση του νερού αλλά και την προστασία του περιβάλλοντος.

Η στρατηγική της αυτή είναι βασισμένη και στους δείκτες ESG (Environmental, Social, Governance) αλλά και στο τρίπτυχο της ασφάλειας στην εργασία, αποδοτικότητα λειτουργίας και ανάπτυξη για καλό της κοινωνίας. Οι δείκτες αυτοί, είναι στενά συνδεδεμένοι με την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων και ο τρόπος που αυτοί διαχειρίζονται από την εταιρεία μπορεί να καταλήξουν σε χρηματοοικονομικές συνέπειες. Είναι μια εταιρεία, λοιπόν, με όραμα την αξιοπιστία της, τη δημιουργία αξίας και τον συνεχή προσανατολισμό της αλλά και με αποστολή την παροχή σε όλους με τη σωστή διαχείριση των πόρων της ΕΥΔΑΠ Α.Ε.

Στην άλλη μεριά της όπως θα αναφερθεί και στη συνέχεια, η ΕΥΔΑΠ Α.Ε. είναι μία εταιρεία που όπως και όλες οι υπόλοιπες απαντούν στον Κώδικα Εταιρικής Διακυβέρνησης αλλά και στην Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη. Ως Ανώνυμη Εταιρεία είναι αμιγώς κεφαλαιουχική εμπορική εταιρεία με νομική προσωπικότητα, για τα χρέη της οποίας ευθύνεται μόνο η ίδια με την περιουσία της και αποτελείται από μετόχους. Αποτελείται, επίσης, από το Διοικητικό Συμβούλιο, Επιτροπές Διοικητικού Συμβουλίου και τους Γενικούς Διευθυντές κάθε τομέα

4.2 ΝΟΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ

Σχετικά με την αίτηση ακύρωσης της υπ' αριθμ. 206 απόφασης της 25ης Απριλίου 2012 της Διυπουργικής Επιτροπής Αναδιρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων (Δ.Ε.Α.Α.), η οποία προβλέπει τη μεταβίβαση του 34% του μετοχικού κεφαλαίου της Εταιρείας Ύδρευσης και Αποχέτευσης Πρωτεύουσας (ΕΥΔΑΠ) Α.Ε. στο Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής και Δημόσιας Περιουσίας του Δημοσίου (ΤΑΙΠΕΔ) (χρήση δημόσιας περιουσίας), η ΕΥΔΑΠ Α.Ε. Η Ε.Α.Α.Α.Ε. επί αιτήσεως ακυρώσεως της υπ' αριθμ. 206 απόφασης της Διυπουργικής Επιτροπής Αναδιρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων (Δ.Ε.Α.Α.Α.) της 25ης Απριλίου 2012 (25.4.2012), η οποία προβλέπει τη μεταβίβαση του 34% του μετοχικού κεφαλαίου της ΕΥΔΑΠ Α.Ε. στο Ταμείο Αξιοποίησης Δημόσιας Περιουσίας του Δημοσίου. Στην υπόθεση που

αφορούσε τη μεταβίβαση του 34% του μετοχικού κεφαλαίου της Ε. με σκοπό τη μεταβίβαση περαιτέρω 34% του μετοχικού κεφαλαίου της Ε. στο Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου (ΕΤΕΑΝ), το Δικαστήριο αποφάνθηκε ως εξής (άσκηση δημόσιας περιουσίας):

- Οι υπηρεσίες ύδρευσης και αποχέτευσης μπορούν να παρέχονται από κρατικές ανώνυμες εταιρείες, δεδομένου ότι δεν πρόκειται για δραστηριότητες που συνδέονται αναπόσπαστα με τον πυρήνα της κρατικής εξουσίας.
- Μια εταιρεία χάνει τον δημόσιο χαρακτήρα της και ιδιωτικοποιείται "de facto", εάν το ελληνικό δημόσιο μεταβιβάσει στον ιδιωτικό τομέα ποσοστό ιδιοκτησίας και μετοχών που εγγυάται τη δυνατότητα να εκλέγεται σε συνέλευση των μετόχων η πλειοψηφία των μελών του διοικητικού συμβουλίου, του ανώτατου διοικητικού οργάνου της εταιρείας, το οποίο καθορίζει τη στρατηγική και τις πολιτικές για την ανάπτυξη της εταιρείας και διαχειρίζεται τα περιουσιακά της στοιχεία.
- Η μετατροπή των δημόσιων υπηρεσιών σε κερδοσκοπικές ιδιωτικές εταιρείες καθιστά αβέβαιη τη συνέχιση της παροχής προσιτών και ποιοτικών δημόσιων υπηρεσιών.
- Αυτή η αβεβαιότητα ως προς τη συνέχεια των αναγκαίων, χαμηλού κόστους δημόσιων υπηρεσιών, όπως η ύδρευση και η αποχέτευση, είναι αντίθετη με το άρθρο 5 παράγραφος 5 στοιχείο σ), το οποίο εγγυάται τα ατομικά δικαιώματα. Είναι επίσης αντίθετη με το άρθρο 21 παράγραφος 3 του Συντάγματος.
- Ως εκ τούτου, η μεταβίβαση από το Ελληνικό Δημόσιο της πλειοψηφίας του μετοχικού κεφαλαίου της ΕΥΔΑΠ Α.Ε. είναι αναγκαία, υπό το ισχύον νομικό καθεστώς, για να αποτραπεί η ιδιωτικοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών, η οποία αποτελεί παραβίαση του άρθρου 5.5 και του άρθρου 21(5).5. 5. και 21(5).3. Αποτελεί παραβίαση του άρθρου 5.3 και του άρθρου 21. 3 και ότι, ουσιαστικά για το λόγο αυτό, η προσφυγή πρέπει να γίνει εν μέρει δεκτή και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση της ΕΥΔΑΠ κατά το μέρος που μεταβιβάστηκαν στο Ελληνικό Δημόσιο οι τελευταίες μετοχές της εταιρείας που ανήκαν στο Ελληνικό Δημόσιο.

4.3 ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ ΕΠΙ ΤΗΣ ΑΠΟΦΑΣΗΣ ΟΛ.ΣΤΕ 1906/2014.

Η ιδιωτικοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών αποτελεί θέμα που απασχολεί τη νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας από τις αρχές της δεκαετίας του 1990. Ειδικότερα, η απόσυρση των δημόσιων υπηρεσιών από τον δημόσιο τομέα με προεδρικό διάταγμα και η μετατροπή τους σε κρατικές ανώνυμες εταιρείες ιδιωτικού δικαίου⁵, δηλαδή η ιδιωτικοποίησή κατά τύπους τους, η οποία άνοιξε το δρόμο για την επακόλουθη 'ουσιαστική' ιδιωτικοποίησή τους⁶, αποκάλυψε τα συνταγματικά όρια που διέπουν την απόσυρση του κράτους από τον τομέα των δημόσιων υπηρεσιών.

Κατά τη σύνταξη του σχετικού Προεδρικού Διατάγματος, το Συμβούλιο αντιμετώπισε τις προς ιδιωτικοποίηση επιχειρήσεις με ενιαίο τρόπο, στηριζόμενο στους κανόνες της νομολογίας που ακολούθησε σταθερά μέχρι την ΟΛΣΤΕ 1906/1992⁷: από τις διατάξεις 23 παρ. 2, 29 παρ. 3 και 106 παρ. 3 Σ, απορρέει ότι οι επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας που παρέχουν βασικά για την ανθρώπινη ζωή αγαθά "στην πραγματικότητα παρέχουν δημόσια υπηρεσία". Και τούτο διότι οι επιχειρήσεις αυτές επιδιώκουν το δημόσιο σκοπό της εξασφάλισης στο κοινωνικό σύνολο ζωτικών αγαθών που αποτελούν τις κανονικές προϋποθέσεις για μια ζωή άξια της ανθρώπινης αξιοπρέπειας σύμφωνα με τα σύγχρονα πρότυπα και για την ελεύθερη ανάπτυξη της ανθρώπινης προσωπικότητας και δραστηριότητας, όπως κατοχυρώνεται από το άρθρο 2 παράγραφος 1 και το άρθρο 5 παράγραφος 1". Το άρθρο 2 παράγραφος 1 και το άρθρο 5 παράγραφος 1 του Συντάγματος είναι αναγκαία για την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας και των δραστηριοτήτων που κατοχυρώνονται από το άρθρο 2 παράγραφος 1 και το άρθρο 5 παράγραφος 1 του Συντάγματος.

Η ένταξή τους στην κατηγορία των δημόσιων υπηρεσιών σημαίνει ότι η αρχή της "συνέχειας των δημόσιων υπηρεσιών που διέπουν τη δημόσια διοίκηση", δηλαδή ότι είναι εγγυημένες από το κράτος και ότι το κράτος πρέπει να ενεργεί οικειοθελώς όταν απειλείται η αρχή αυτή, ισχύει και για τις υπηρεσίες αυτές. Κατά συνέπεια, "οι επιχειρήσεις που παρέχουν βασικά αγαθά, ανεξαρτήτως του νομικού τους καθεστώτος, υπόκεινται πάντοτε στην εξάρτηση και τον έλεγχο του κράτους και δεν

⁵ Βλ. αρ. 30 Ν. 1914/1990, όπως τροποποιήθηκε με το αρ. 22 Ν. 1947/1991, όπως και Ν. 2414/1996 'για τον εκσυγχρονισμό των δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών

⁶ Για τη διάκριση 'τυπικής' και 'ουσιαστικής' ιδιωτικοποίησης βλ. αναλυτικότερα Α. Καϊδατζής, Συνταγματικοί περιορισμοί των ιδιωτικοποιήσεων, 2006, σελ. 25 επ.

⁷ ΠΕ ΣτΕ 158/1992, το Σ 1992, σελ. 157 επ., 159/1992, ΑρχΝομ 1993, σελ. 156 επ. και παγίως έκτοτε, ενδεικτικά: ΠΕ ΣτΕ 33/1998, ΕΔΔΔ 1998, 361 επ., ΠΕ ΣτΕ 38/1998, ΤοΣ 1998, 1135 επ.

μπορούν να αποσυρθούν από αυτό, προκειμένου να παρέχουν αγαθά και υπηρεσίες καλής ποιότητας στο κοινωνικό σύνολο. Όσον αφορά τη "νομική του μορφή", το Δικαστήριο έκρινε ότι:

Υπό το πρίσμα των προαναφερθεισών συνταγματικών διατάξεων, ιδίως του άρθρου 106, παράγραφος 3, όσον αφορά τη "νομική συγκρότηση", οι φορείς αυτοί ανήκουν είτε εξολοκλήρου ή εν μέρει στο κράτος είτε σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. είτε σε φυσικά ή νομικά πρόσωπα του ιδιωτικού δικαίου εξυπηρετούντα το δημόσιο σκοπό με τη μέθοδο της παραχωρήσεως (concession)⁸.

Τα ανωτέρω πρακτικά καθορίζουν για πρώτη φορά τους συνταγματικούς κανόνες σχετικά με την ιδιωτικοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών. Πρώτον, ο νομοθέτης δεν δεσμεύεται από τη νομική μορφή της επιχείρησης δημόσιας υπηρεσίας. Οι σχετικές υπηρεσίες μπορούν να παρέχονται αποκλειστικά από το κράτος, από το κράτος σε συνεργασία με ιδιώτες ή τελικά από ιδιώτες. Δεύτερον, οι επιχειρήσεις αυτές, ανεξαρτήτως της νομικής τους μορφής, δεσμεύονται αυστηρά από τις αρχές που διέπουν το καθεστώς των δημόσιων υπηρεσιών, δηλαδή:

Την αρχή της συνέχειας της επιχείρησης δηλαδή η αρμόδια αρχή δεν μπορεί να σταματήσει την επιχείρηση ή να αλλάξει τον σκοπό της

Την αρχή της ποιότητας των υπηρεσιών⁹ προκειμένου να διασφαλιστεί η εκπλήρωση των ανωτέρω υποχρεώσεων που απορρέουν από το καθεστώς της δημόσιας υπηρεσίας, οι δημόσιες υπηρεσίες υπόκεινται μονίμως στην εμπιστοσύνη, τον έλεγχο και τισνομικές εγγυήσεις του Κράτους¹⁰.

⁸ Στη θεωρία γίνεται δεκτό ότι το κανονιστικό περιεχόμενο του αρ. 106 παρ. 3 Σ δεν αφορά τόσο στο μέσο που αναφέρεται (κρατικοποίηση) αλλά στο σκοπό: οι επιχειρήσεις κοινής ωφέλειας δεν πρέπει να αφήνονται στους μηχανισμούς τις αγορές, αλλά οφείλουν να υπόκεινται στην πολιτική διαμεσολάβηση. Η κρατικοποίηση με άλλα λόγια αποτελεί δυνατότητα και όχι υποχρέωση. Υποχρεωτική όμως είναι, η αναγωγή των δραστηριοτήτων που παρέχουν αγαθά ζωτικής σημασίας για το κοινωνικό σύνολο σε δημόσιες υπηρεσίες, Α. Καΐδατζής, *Συνταγματικοί περιορισμοί*, σελ. 176. Σύμφωνα με την αντίθετη άποψη των Σ. Βλαχόπουλου, *Η ιδιωτικοποίηση των αρμοδιοτήτων του πυρήνα της κρατικής εξουσίας*, ΔτΑ 2004, σελ. 464 επ. και Θ. Φορτσάκη, *Συνταγματικοί και υπερνομοθετικοί περιορισμοί των ιδιωτικοποιήσεων*, ΔτΑ 2004, σελ. 429 επ., η κανονιστική σημασία του αρ. 106 παρ. 3 Σ έγκειται μόνο στην θέσπιση περιορισμών σε διαδικασίες κρατικοποίησης και όχι ιδιωτικοποιήσεων

⁹ Το καθεστώς της δημόσιας υπηρεσίας διέπεται επίσης από την αρχή της ισότιμης μεταχείρισης των χρηστών, την αρχή της πολιτικής ουδετερότητας, την αρχή της διαφάνειας και την αρχή της συνεχούς προσαρμογής στις μεταβαλλόμενες ανάγκες, βλ. Ε. Αδαμαντίδου, *Τα συνταγματικά όρια της ιδιωτικοποίησης και της ελευθέρωσης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας* σε: ΚΔΕΟΔ, *Η πορεία προς το Ευρωπαϊκό Σύνταγμα και η πρόσφατη αναθεώρηση του Ελληνικού Συντάγματος*, 1998, σελ. 148 επ., Α. Καΐδατζής, *Συνταγματικοί Περιορισμοί των Ιδιωτικοποιήσεων*, σελ. 188 επ.

¹⁰ Το περιεχόμενο της 'εποπτείας' δεν προκύπτει από τα πρακτικά επεξεργασίας. Στη θεωρία γίνεται δεκτό ότι η εποπτεία συνίσταται σε ευρεία κρατική ρυθμιστική παρέμβαση η οποία μπορεί να κατευθύνεται προς την εξαντλητική νομοθετική ρύθμιση κάθε υπηρεσίας κοινής ωφέλειας, τη

Με την απόφαση αριθ. 1906/2014, το Γενικό Τμήμα του Συμβουλίου της Επικρατείας απομακρύνθηκε σημαντικά από την προηγούμενη θέση του Δικαστηρίου σχετικά με την ιδιωτικοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών:

Στις 25 Απριλίου 2012 κατατέθηκε αγωγή κατά της απόφασης 206/25 της Διοργανικής Επιτροπής Αναδιαρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων (Δ.Ε.Α.), η οποία προέβλεπε τη μεταβίβαση του 34% του κεφαλαίου της Μητροπολιτικής Εταιρείας Ύδρευσης και Αποχέτευσης (ΕΥΔΑΠ) Α.Ε. (Δ.Ε.Α.) Α.Ε.. Κατατέθηκε αγωγή ακύρωσης κατά της απόφασης 206/25 της Επιτροπής Αποκρατικοποιήσεων (Δ.Ε.Α.), η οποία προέβλεπε τη μεταβίβαση του 34% του μετοχικού κεφαλαίου στο Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου (ΤΑΙΠΕΔ) με σκοπό τη μεταβίβασή του σε ιδιώτες επενδυτές.¹¹:

- - Οι υπηρεσίες ύδρευσης και αποχέτευσης μπορούν να παρέχονται από ανώνυμες εταιρείες, καθώς δεν αποτελούν δραστηριότητες άρρηκτα συνδεδεμένες με τον πυρήνα της κρατικής εξουσίας.

- - Μια εταιρεία χάνει τον δημόσιο χαρακτήρα της και ιδιωτικοποιείται "de facto", εάν το ελληνικό κράτος μεταβιβάσει την ιδιοκτησία και τη μετοχική συμμετοχή στον ιδιωτικό τομέα κατά τρόπο ώστε η συνέλευση των μετόχων να έχει τη δυνατότητα να διορίζει την πλειοψηφία των μελών του διοικητικού συμβουλίου, του ανώτατου διοικητικού οργάνου της εταιρείας, να αποφασίζει για τη στρατηγική και την πολιτική ανάπτυξης της εταιρείας και να διαχειρίζεται τα περιουσιακά της στοιχεία.

- - Η μετατροπή των δημόσιων υπηρεσιών σε κερδοσκοπικές ιδιωτικές εταιρείες καθιστά αβέβαιη τη συνέχεια των προσιτών και ποιοτικών δημόσιων υπηρεσιών που δεν μπορούν να διασφαλιστούν πλήρως υπό κρατικό έλεγχο.

- - Αυτή η αβεβαιότητα στη συνέχεια των αναγκαίων δημόσιων υπηρεσιών χαμηλού κόστους, όπως η ύδρευση και η αποχέτευση, είναι αντίθετη με το άρθρο 5

δραστηριοποίηση ιδιωτικών φορέων μέσω ειδικού συστήματος αδειών, την πρόβλεψη ειδικών κανόνων λειτουργίας και αυστηρών κυρώσεων, τη θέσπιση ποιοτικών στόχων λειτουργίας με τα επιχειρησιακά και στρατηγικά σχέδια κάθε επιχείρησης, με την υπογραφή συμβολαίων διαχείρισης από τα διευθυντικά στελέχη με προσωπική εγγύηση επίτευξης των τιθέμενων στόχων, την ίδρυση ανεξάρτητων διοικητικών «ρυθμιστικών» αρχών κ.α. Βλ. Ε. Αδαμαντίδου, Τα συνταγματικά όρια της ιδιωτικοποίησης και της ελευθέρωσης των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας, σελ. 159, Σ. Βλαχόπουλος, Ιδιωτικοποίηση: Το συνταγματικό πλαίσιο μιας πολιτικής απόφασης, 1999, σελ. 53, ιδίως υποσημ. 108 και 109, Α. Καϊδατζής, Συνταγματικοί Περιορισμοί, 192 επ., Α. Τσιρωνάς, Αποκρατικοποιήσεις, 2006, σελ. 292

¹¹ ΟΛΣΤΕ 1906/2014, σκέψη 22

παράγραφος 5S, το οποίο εγγυάται τα ατομικά δικαιώματα. Είναι επίσης αντίθετη με το άρθρο 21 παράγραφος 3 του Συντάγματος.

- - Ως εκ τούτου, η εγκατάλειψη της πλειοψηφίας του μετοχικού κεφαλαίου της ΕΥΔΑΠ Α.Ε. από το Ελληνικό Δημόσιο είναι αναγκαία για να αποτραπεί η ιδιωτικοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών, η οποία, υπό το ισχύον νομικό καθεστώς, αποτελεί παραβίαση των άρθρων 5 παράγραφος 5 και 21 παράγραφος 5, 5 και 21 παράγραφος 5, 5 και 21 παράγραφος 5, 5 και 21 παράγραφος 5. Συνεπώς, η αίτηση στην παρούσα υπόθεση πρέπει να εν μέρει δεκτή και να ακυρωθεί η προσβαλλόμενη απόφαση της ΕΥΔΑΠ κατά το μέρος που οι τελευταίες μετοχές της εταιρείας που ανήκουν στο Ελληνικό Δημόσιο έχουν μεταβιβαστεί στο ΤΑΙΠΕΔ.

Το πρώτο πράγμα που μπορεί να ειπωθεί για την απόφαση αυτή είναι ότι το Γενικό Συμβούλιο του Συμβουλίου της Επικρατείας προέβη σε μια αφηρημένη οικονομική και πολιτική εκτίμηση, θεωρώντας ότι η "ουσιαστική" ιδιωτικοποίηση θα δημιουργούσε αβεβαιότητα σχετικά με τη συνέχιση των δημόσιων έργων. Αυτό αποτελεί παραβίαση του Συντάγματος, ειδικά για μια χώρα με σύνταγμα που είναι ουδέτερο ως προς την κρατική εμπλοκή στην οικονομία όπως την ελληνική¹²,

Αναγνωρίζεται ότι η διακριτική ευχέρεια αξιολόγησης του καταλληλότερου μέσου (δημόσιος ή ιδιωτικός φορέας) για την επίτευξη του στόχου της ισότιμης και καθολικής πρόσβασης στις δημόσιες υπηρεσίες ανήκει αποκλειστικά στον νομοθέτη.¹³

Ωστόσο, αυτό δεν σημαίνει ότι δεν δεσμεύονται από τη συνταγματική υποχρέωση να οργανώσουν σωστά τον κρατικό έλεγχο στον τομέα των δημόσιων υπηρεσιών. Με άλλα λόγια, ο νομοθέτης έχει τόσο διακριτική ευχέρεια όσο και υποχρέωση όσον αφορά την οργάνωση των δημόσιων υπηρεσιών.

Ο νομοθέτης είναι ελεύθερος να επιλέξει μεταξύ του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, αλλά δεν μπορεί να παραλείψει να ορίσει και να εγγυηθεί την εποπτική παρουσία του κράτους. Επομένως, ο δικαστικός έλεγχος της συνταγματικότητας των

¹² Για την ουδετερότητα του ελληνικού Συντάγματος βλ. Σ. Βλαχόπουλος, Ιδιωτικοποίηση, σελ. 61-62, Α. Καϊδατζής, σελ. 78. Ο Χ. Τσιλιώτης χρησιμοποιεί τον ορθότερο μάλλον όρο 'οικονομικοπολιτικά ανοικτό Σύνταγμα', Παρατηρήσεις επί της ΟλΣτΕ 1906/2014, ΘΠΔΔ 2014, σελ. 522

¹³ Ε. Αδαμαντίδου, Τα συνταγματικά όρια, σελ. 158-159, Κ. Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, 2003, σελ. 151-152, Μ. Βροντάκης, Τα συνταγματικά όρια της εξουσίας του νομοθέτη στον καθορισμό του τρόπου και την επιλογή της μορφής οργάνωσης για την εξυπηρέτηση δημόσιου σκοπού, Τόμος Τιμητικός του Συμβουλίου της Επικρατείας, 75 χρόνια, 2004, σελ. 191, Α. Καϊδατζής, Συνταγματικοί περιορισμοί, σελ. 192.

διατάξεων που ρυθμίζουν την ιδιωτικοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών δεν μπορεί να παρέμβει (εκτός από ορισμένες περιπτώσεις) στο δικαίωμα παρέμβασης του νομοθέτη. Αυτό συμβαίνει διότι οι δικαστές δεν διαθέτουν τις απαραίτητες γνώσεις και τη δημοκρατική νομιμοποίηση για να διαδραματίσουν ρυθμιστικό ρόλο σε ένα τόσο σημαντικό πολιτικό ζήτημα. Διαφορετικά, οι δικαστές θα ασκούσαν πολιτικό έλεγχο και έλεγχο σκοπιμότητας, γεγονός που θέτει υπό αμφισβήτηση τις πολιτικές και ιδεολογικές τους επιλογές του νομοθέτη¹⁴.

Αυτό που μπορεί να εξετάσει το Δικαστήριο σε τέτοιες περιπτώσεις είναι κατά πόσον ο νομοθέτης, κατά την άσκηση του περιθωρίου εκτίμησής του, έλαβε υπόψη του τους περιορισμούς που επιβάλλει η υπαγωγή των συναλλαγών αυτών στο καθεστώς της δημόσιας υπηρεσίας, δηλαδή τη διατήρηση του κρατικού ελέγχου μέσω της θέσπισης κατάλληλου κανονιστικού πλαισίου.

Επομένως, με βάση την πρακτική του Συμβουλίου της Επικρατείας που περιγράφεται ανωτέρω, είναι πιθανό ότι η μεταβίβαση του 34% του μετοχικού κεφαλαίου της ΕΒΔΑΠ δεν θα θεωρηθεί καταρχήν αντισυνταγματική. Στην περίπτωση αυτή, το δικαστήριο θα πρέπει να αξιολογήσει αν πληρούται η συνταγματική προϋπόθεση του κρατικού ελέγχου των δημόσιων υπηρεσιών και στη συνέχεια να αποφασίσει αν η ιδιωτικοποίηση είναι συνταγματική.

Παρόμοιο σκεπτικό ακολουθήθηκε και στην απόφαση της μειοψηφίας: Σύμφωνα με τα άρθρα 1, 2, 5 και 21(3)(s), καθήκον του κράτους είναι να διαχειρίζεται τις ιδιωτικοποιημένες δημόσιες υπηρεσίες- σύμφωνα με το άρθρο 3S, το κράτος και οι τοπικές αρχές υποχρεούνται να παρέχουν συνεχές πόσιμο νερό- σύμφωνα με το άρθρο 3S, το κράτος και οι τοπικές αρχές υποχρεούνται να παρέχουν συνεχές πόσιμο νερό- σύμφωνα με το άρθρο 3S, το κράτος και οι τοπικές αρχές υποχρεούνται να παρέχουν συνεχές πόσιμο νερό- σύμφωνα με το άρθρο 3S, το κράτος και οι τοπικές αρχές υποχρεούνται να παρέχουν συνεχές νερό. Σύμφωνα με την απόφαση, η υποχρέωση αυτή

Η υποχρέωση αυτή εκπληρώνεται από επιχειρήσεις που ανήκουν οργανικά στο Δημόσιο και τους ΟΤΑ ή από νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου στα οποία συμμετέχουν το Δημόσιο ή οι ΟΤΑ ή από νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου στα οποία δεν συμμετέχουν το Δημόσιο ή οι ΟΤΑ.

¹⁴ Για τα όρια του ελέγχου συνταγματικότητας βλ. ενδεικτικά Ε. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, 2008, σελ. 256 επ., Κ. Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, σελ. 150 επ.

Στις δύο τελευταίες περιπτώσεις, ο νομοθέτης πρέπει να διασφαλίσει τον κρατικό έλεγχο προκειμένου να είναι σε θέση να εφαρμόσει τη συνταγματική απαίτηση για συνεχή, επαρκή, υγιεινή και οικονομικά προσιτή παροχή πόσιμου νερού. Στην προκειμένη περίπτωση, (α) ο σκοπός και η διάρκεια της εταιρείας ορίζονται δεσμευτικά από τις οικείες νομοθετικές διατάξεις (άρθρο 1 παρ. 7 του ν. 1068/1980 και άρθρο 1 παρ. 2 και 4 του ν. 2744/1999), (β) η κρατική εποπτεία προβλέπεται από το άρθρο 1 παρ. 1 περ. α του ν. 2744/1999, όπως αυτή ορίζεται δεσμευτικά από τις οικείες νομοθετικές διατάξεις (άρθρο 1 παρ. 7 του ν. 1068/1980 και άρθρο 1 παρ. 2 και 4 του ν. 2744/1999).⁸ Σύμφωνα με το νόμο 2744/1999, απαγορεύεται η πώληση των δικτύων ύδρευσης και αποχέτευσης, των συναφών έργων και του εξοπλισμού που ανήκουν στην ΕΥΔΑΠ, καθώς και η δημιουργία δικαιωμάτων ιδιοκτησίας επ' αυτών, επομένως η ιδιωτικοποίηση της ΕΥΔΑΠ δεν είναι αντισυνταγματική.

Η γνώμη της μειοψηφίας αναγνωρίζει τη διακριτική ευχέρεια του νομοθέτη να επιλέξει τη νομική μορφή που κρίνεται κατάλληλη για τη ρύθμιση της παροχής δημόσιων υπηρεσιών και συνδέει τη συνταγματικότητα της ρύθμισης με την εγγύηση του κρατικού ελέγχου. Ανεξάρτητα από την ορθότητα του τελικού αποτελέσματος, η μειοψηφία παίρνει αυτοπεριοριζόμενη θέση για την πολιτική οικονομία της ιδιωτικοποίησης και εκφράζει την άποψή της στο πλαίσιο του ελέγχου της συνταγματικότητας.

Δεδομένου ότι το Δικαστήριο στήριξε το σκεπτικό του στην παραδοχή ότι η "ουσιαστική" ιδιωτικοποίηση, πρωτοφανής στην προηγούμενη νομολογία και ασταθής λόγω του άκρως πολιτικού χαρακτήρα της, καθιστά αβέβαιη τη συνέχεια της παροχής υπηρεσιών, θα περίμενε κανείς ότι η μελλοντική επιχειρηματολογία θα ήταν παρόμοιας φύσης. Αντί να αποφύγει τη διατύπωση γενικών και άκαμπτων κανόνων (αλλά σε κάθε περίπτωση, είναι λογικά πιο συνεπές να ξεκινά κανείς από μια άκαμπτη αφετηρία), το Δικαστήριο διακρίνει τις υπηρεσίες ύδρευσης και αποχέτευσης από άλλες δημόσιες υπηρεσίες και μόνο στο πλαίσιο αυτό εξετάζει τις πιθανές συνέπειες της αβεβαιότητας στη συνέχεια και την ποιότητα της παροχής.

Συμπεραίνει επομένως ότι η "πραγματική" ιδιωτικοποίηση μιας δημόσιας υπηρεσίας συνιστά παραβίαση του δικαιώματος στην υγεία (άρθρο 5 παράγραφος 5 και άρθρο 21 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ) μόνο στο βαθμό που παρέχει απολύτως αναγκαία αγαθά, αλλά η παροχή των υπηρεσιών αυτών ενέχει ήδη αβεβαιότητα.

Θεωρούμε ότι η άποψη ότι η ιδιωτικοποίηση μιας υπηρεσίας που είναι απαραίτητη για την υγεία του κοινού ισοδυναμεί αυτομάτως με παραβίαση του δικαιώματος στην υγεία είναι υπερβολική. Η ιδιωτικοποίηση μιας υπηρεσίας συνεπάγεται αναμφίβολα την εισαγωγή ενός εμπορικού στοιχείου στη λειτουργία της και την απομάκρυνσή της από την αποκλειστική επιδίωξη του δημόσιου συμφέροντος, γεγονός που μπορεί να επηρεάσει τη συνέχεια και την ποιότητα της υπηρεσίας. Το χάσμα μεταξύ των δύο γεγονότων - της απόφασης ιδιωτικοποίησης και της πιθανής βλάβης της δημόσιας υγείας - είναι πολύ μεγάλο για να συζητηθεί η αιτιώδης σχέση.

2, παρ. 29 παράγραφος 3 και 106 παράγραφος 3. Κατ' αυτόν τον τρόπο, η απόφαση του δικαστηρίου θα βασιζόταν σε μια παραβίαση που συνδέεται στενά με τη διαχείριση της επιχείρησης και τη μεταβίβαση της κυριότητας σε ιδιώτες και όχι σε παραβίαση του δικαιώματος στην υγεία. Επιπλέον, η ίση προστασία των υπηρεσιών κοινής ωφέλειας έναντι αβεβαιοτήτων, ιδίως όσον αφορά τα ουσιώδη γεγονότα, δηλαδή τη συνέχεια των υπηρεσιών τους, εξασφαλίζεται πάντοτε σύμφωνα με τη θέση της απόφασης στα αρθ. 2 παρ. 1 και αρθ. 5 παρ. 1 ΣτΕ¹⁵.

Στο σημείο αυτό, φτάνουμε ίσως στο σημαντικότερο ζήτημα που προκύπτει από την απόφαση του Αρείου Πάγου αριθ. 1906/2014. Το Δικαστήριο διαπίστωσε ότι "η μετατροπή των δημόσιων επιχειρήσεων σε ιδιωτικές επιχειρήσεις που λειτουργούν με σκοπό το κέρδος καθιστά αβέβαιη τη συνέχεια της παροχής ανέξοδων δημόσιων υπηρεσιών", αλλά η αντισυνταγματικότητα δεν στηρίζεται ούτε στην αρχή της συνεχούς και εξειδικευμένης παροχής που ρυθμίζει τις δημόσιες υπηρεσίες, ούτε στις διατάξεις των άρθρων 2 παρ. 1 και 5 παρ. 1.1 Τα άρθρα 2 παρ. 1, 5 παρ. 1. και 5 παρ. 1. Ούτε βασίζεται στις διατάξεις του 1 S. Αντίθετα, προστατεύει το δικαίωμα στην υγεία (στην προσωπική και κοινωνική του πτυχή αντίστοιχα) βάσει του άρθρου 5 και του άρθρου 21 παράγραφος 3.

Έτσι, η νομολογία κατηγοριοποίησε για πρώτη φορά τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας. Η πρώτη κατηγορία περιλαμβάνει εκείνες που παρέχουν αγαθά (όπως το νερό ή η αποχέτευση), η έλλειψη των οποίων θέτει σε άμεσο κίνδυνο την υγεία των πολιτών. Η δεύτερη κατηγορία περιλαμβάνει άλλες υπηρεσίες γενικού συμφέροντος (όπως η διανομή ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, οι δημόσιες μεταφορές και οι τηλεπικοινωνίες), οι οποίες παρέχουν αγαθά για μια αξιοπρεπή ζωή και την ελεύθερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του πολίτη. Αυτό ενισχύεται από τη γλώσσα

¹⁵ ΠΕ ΣτΕ 158/1992 και παγίως έκτοτε, βλ. υποσημ. 3

που χρησιμοποιείται στην ίδια απόφαση για την αξιολόγηση των έννομων συμφερόντων των αιτούντων:

Όπως είναι γνωστό, η συνεχής και ικανοποιητική παροχή των υπηρεσιών αυτών (δηλαδή των υπηρεσιών ύδρευσης και αποχέτευσης) είναι κυριολεκτικά αναγκαία για τον φυσικό άνθρωπο και όχι απλώς η παροχή δημόσιων υπηρεσιών".

Έτσι, η παροχή των αγαθών αυτών είναι αναγκαία για τον άνθρωπο, δεδομένου του γενικού συνόλου των αγαθών, χωρίς τα οποία δεν μπορούν να εξασφαλιστούν οι κανονικές συνθήκες για μια καλή ζωή και η προσωπικότητα του ανθρώπου δεν μπορεί να αναπτυχθεί ελεύθερα σύμφωνα με τα σύγχρονα πρότυπα. δραστηριοτήτων του, όπως κατοχυρώνεται από το άρθρο 2 παράγραφος 2 στοιχεία α) και β), γ) και δ) της συνθήκης ΕΚ, η ανάγκη παροχής των αγαθών αυτών Δεν υπάρχει. Άρθρο 1 και άρθρο 5 παράγραφος 1 του Συντάγματος Άρθρο 1 και άρθρο 5 παράγραφος 1 του Συντάγματος.¹⁶ διακρίνεται το μερικότερο σύνολο των 'κατά κυριολεξία, ζωτικής σημασίας για τα φυσικά πρόσωπα'.¹⁷

Αν και η τάση αυτή μπορεί να φαίνεται λογική εκ πρώτης όψεως, οδηγεί σε σοβαρά προβλήματα.

Οι αποφάσεις σχετικά με τον βαθμό ανάγκης για δημόσιες υπηρεσίες εν γένει και η ανάλογη ερμηνεία του Συντάγματος ανήκουν πλέον στην αρμοδιότητα των δικαστών.

Ειδικότερα, πρέπει να καθορίσουν ποιες δημόσιες υπηρεσίες παρέχουν "πραγματικά" σημαντικά αγαθά, υπόκεινται σε κρατική ιδιοκτησία (το κράτος κατέχει πάνω από το 51% των μετοχών) και δεν μπορούν να περικοπούν. Από την απόφαση 1906/2014 του Αρείου Πάγου δεν μπορεί κανείς να βγάλει αμέσως ένα οριστικό συμπέρασμα ως προς το σε ποια καθεστάτα εμπίπτει μια επιχείρηση που παρέχει "μόνο" δημόσιες υπηρεσίες και συνεπώς σε ποιο βαθμό περιορίζεται η ιδιωτικοποίηση.

Ωστόσο, η Ολομέλεια πήρε αποστάσεις θεμελιωδώς από τα πρωτόκολλα επεξεργασίας της δεκαετίας του 1990 και την αντισυνταγματικότητα της απόφασης του Διοικητικού Συμβουλίου στα άρθρα 5 και 21 παρ. 3.3 Σ¹⁸, Η απουσία

¹⁶ ΠΕ ΣτΕ 158/1992, σκέψη 3

¹⁷ ΟΛΣΤΕ 1906/2014, σκέψη 16

¹⁸ Έχει ενδιαφέρον να επισημανθεί ότι, στην υπόθεση που εξετάζουμε, η απόφαση της Δ.Ε.Α.Α. 206/25.4.2012 ακυρώθηκε για το λόγο ότι παραβιάζει η ίδια απευθείας το Σύνταγμα και όχι επειδή βασίζεται σε αντισυνταγματικό νόμο (συγκεκριμένα το κεφάλαιο Β ΙΙ του Ν. 3985/2011, ως προς το σημείο που προβλέπει την πώληση των μετοχών της ΕΥΔΑΠ Α.Ε.). Με αυτόν τον τρόπο το δικαστήριο

οποιασδήποτε αναφοράς στο σύστημα των δημόσιων υπηρεσιών και στις αρχές που απορρέουν από αυτό, στις οποίες υπόκεινται μέχρι σήμερα όλες οι δημόσιες υπηρεσίες χωρίς διακρίσεις, δημιουργεί φυσικά την εντύπωση ότι θα γίνουν αλλαγές και σε αυτόν τον τομέα.

Μια ένδειξη της "άνισης" μεταχείρισης των δημόσιων υπηρεσιών είναι η αξιολόγηση από το Δικαστήριο στην ίδια απόφαση των έννομων συμφερόντων της προσφεύγουσας κατά τη μεταβίβαση των μετοχών της Δημοσίας Επιχείρησης Αερίου (ΔΕΠΑ) Α.Ε: Οι προσφεύγοντες δεν απειλούνται με στέρηση αγαθών απολύτως απαραίτητων για τις ανάγκες της ζωής και επομένως το έννομο συμφέρον τους για τη διατήρηση των μετοχών τους στη ΔΕΠΑ Α.Ε. στην κατοχή του Ελληνικού Δημοσίου μπορεί να στηριχθεί στην απειλή τέτοιας στέρησης".¹⁹.

Με άλλα λόγια, οι προσφεύγοντες μπορούν να θεμελιώσουν έννομο συμφέρον για την παραμονή των μετοχών της εταιρείας προμήθειας των αγαθών στην κυριότητα του Ελληνικού Δημοσίου μόνο εάν κινδυνεύουν να στερηθούν αγαθά απολύτως απαραίτητα για τη ζωή τους. Αντίθετα, εάν οι προσφεύγοντες δεν κινδύνευαν να στερηθούν αγαθά απολύτως απαραίτητα για τη ζωή τους και διακυβεύονταν "μόνο" το γενικό τους συμφέρον, δεν θα μπορούσε να λεχθεί ότι είχαν έννομο συμφέρον να παραμείνει στην κυριότητα του Ελληνικού Δημοσίου η επιχείρηση που παρέχει τα αγαθά αυτά.

Συμπερασματικά, η πλειοψηφία στην απόφαση ΟλΣτΕ 1906/2014 προέβη σε μια πρωτοφανή αξιολόγηση του κατά πόσον οι μέθοδοι της αγοράς είναι (αποτελεσματικές) στη λειτουργία των δημόσιων υπηρεσιών, η οποία δεν εμπίπτει στο πεδίο του ελέγχου συνταγματικότητας.

Ωστόσο, ακόμη και αν υποθέσουμε ότι το Δικαστήριο θα μπορούσε να διενεργήσει έναν τέτοιο έλεγχο, η συλλογιστική που θα έπρεπε να ακολουθήσει θα ήταν διαφορετική. Και τούτο διότι, παρά τη γενική παραδοχή ότι η ιδιωτικοποίηση των δημόσιων υπηρεσιών επιφέρει αβεβαιότητα ως προς τη συνέχεια και την ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών, η πλειοψηφία του Δικαστηρίου θεώρησε αυτό το αποτέλεσμα μόνο σε σχέση με υπηρεσίες που παρέχουν "αυστηρά" ζωτικά αγαθά και,

απέφυγε να αντιμετωπίσει ένα σοβαρό ζήτημα που προκύπτει από το Κεφάλαιο Β ΙΙ του Ν. 3985/2011: ενώ για το 2^ο τρίμηνο του 2012 υπάρχει ρητή νομοθετική πρόβλεψη για την πώληση του 27% (το οποίο μεταβιβάστηκε με την υπ' αριθ.195/27.10.2011 απόφαση της Δ.Ε.Α.Α.), στο αντίστοιχο σημείο του πίνακα για το 4^ο τρίμηνο του 2014 υπάρχει κενό. Επί της ουσίας δηλαδή, η απόφαση υπ' αριθ. 206/25.4.2012 της Δ.Ε.Α.Α. με την οποία μεταβιβάζεται το επιπλέον 34% δεν έχει συγκεκριμένο νομοθετικό έρεισμα.

¹⁹ ΟλΣτΕ 1906/2014, σκέψη 14

ως εκ τούτου, έκρινε ότι η Δ είναι αντισυνταγματική. Με τον τρόπο αυτό, σημείωσε το δεύτερο σημείο, δηλαδή τη διάκριση μεταξύ των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος ως "απολύτως αναγκαίων" και των υπηρεσιών γενικού συμφέροντος ως "απλώς γενικού συμφέροντος".

Ένα παράδειγμα των συνεπειών αυτής της διάκρισης είναι η μη αναγνώριση από το ελληνικό κράτος του έννομου συμφέροντος της ΔΕΠΑ Α.Ε. να διατηρήσει την κυριότητα των μετοχών της.

Σύμφωνα με την άποψη που υιοθετείται εδώ, η ιδιωτικοποίηση της ΕΥΔΑΠ Α.Ε. θα πρέπει να κριθεί αντισυνταγματική, όχι για τον λόγο ότι θα δημιουργούσε αβεβαιότητα ως προς τη συνέχεια των υπηρεσιών (μια τέτοια εκτίμηση εναπόκειται στον νομοθέτη και μπορεί να δικαιολογηθεί μόνο οριακά), δεδομένου ότι ο νομοθέτης δεν καθόρισε ότι το κράτος έχει γενικό συμφέρον για όλες τις υπηρεσίες κοινής ωφέλειας, αλλά για τον λόγο ότι δεν θέσπισε επαρκές κανονιστικό πλαίσιο για να εξασφαλίσει την αποτελεσματική προστασία που οφείλει να παρέχει.

Τα δύο στοιχεία που προτείνει η μειοψηφία ως ενδεικτικά του ρυθμιστικού ενδιαφέροντος του νομοθέτη (α. ο σκοπός και η διάρκεια της εταιρείας ορίζονται δεσμευτικά από τις οικείες νομοθετικές διατάξεις, β. η πώληση δικτύων ύδρευσης και αποχέτευσης, συναφών έργων και εξοπλισμού που ανήκουν στην ΕΥΔΑΠ και η εκκαθάρισή τους απαγορεύεται σύμφωνα με το άρθρο 8 του ν. 2744/1999 (δεσμευτικά καθορισμένα), β. η πώληση δικτύων ύδρευσης και αποχέτευσης, συναφών έργων και εξοπλισμού που ανήκουν στην ΕΥΔΑΠ και η εκκαθάρισή τους απαγορεύεται σύμφωνα με το άρθρο 8 του ν. 2744/1999) δεν μπορούν σε καμία περίπτωση να θεωρηθούν επαρκή.

Κατά συνέπεια, η απόφαση της ΕΠΥΑΕ, κατά το μέρος που προβλέπει τη μεταβίβαση του 34% των μετοχών της ΕΥΔΑΠ, πρέπει να κηρυχθεί άκυρη, καθώς δεν περιέχει κανονιστικό πλαίσιο που να διασφαλίζει επαρκώς και μόνιμα τον κρατικό έλεγχο και βασίζεται σε αντισυνταγματική νομοθεσία που επιτρέπει την ανεπίγνωστη ιδιωτικοποίηση των επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας

4.4 Ε.Υ.Α.Θ. Α.Ε.

Η ΕΥΑΘ είναι εταιρεία περιορισμένης ευθύνης που ιδρύθηκε το 1998 (νόμος αριθ. 2651 της 3ης Νοεμβρίου 1998, ΦΕΚ Α 248 της 3ης Νοεμβρίου 1998). και η ΟΥΘ Α.Ε., η οποία προέκυψε από τη συγχώνευση των υφιστάμενων ανωνύμων εταιρειών "Οργανισμός Ύδρευσης Θεσσαλονίκης Α.Ε. (ΟΥΘ Α.Ε.)" (ΕΥΑΘ 2014),

Οργανισμός Αποχέτευσης Θεσσαλονίκης Α.Ε. (ΟΑΘ Α.Ε.)" και "Οργανισμός Αποχέτευσης Θεσσαλονίκης Α.Ε." (ΟΑΘ Α.Ε.). Η ΟΥΘ Α.Ε. είναι εταιρεία με διασπασμένο κεφάλαιο και είναι εισηγμένη στο Χρηματιστήριο Αθηνών (StartupGreece.gov.gr 2014, ΕΥΑΘ 2014).

Παράλληλα, οι δραστηριότητές της τελούν υπό τον έλεγχο του Υπουργείου Οικονομικών και η διάρκεια λειτουργίας της ορίζεται σε 99 έτη από τις 3 Νοεμβρίου 1998, δηλαδή μέχρι τις 3 Νοεμβρίου 2097 (ΕΥΑΘ 2014). Όσον αφορά τη διαχείριση του δικτύου και των πάγιων περιουσιακών στοιχείων εν γένει, η "ΕΥΑΤΗ Asset Management" ιδρύθηκε ως αποτέλεσμα της δωρεάν μεταβίβασης περιουσιακών στοιχείων από την ΕΥΑΘ Α.Ε. σύμφωνα με το άρθρο 22 του νόμου αριθ. 2937 της 26ης Ιουλίου 2001- η σύμβαση διάρκειας 30 ετών που υπεγράφη στις 27 Ιουλίου 2001 μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου, της ΕΥΑΘ Παγίων και της ΕΥΑΘ Α.Ε. παρείχε στην ΕΥΑΘ Α.Ε. το αποκλειστικό δικαίωμα παροχής υπηρεσιών ύδρευσης και αποχέτευσης εντός της δικαιοδοσίας της.

Παράλληλα, όσον αφορά τις αρμοδιότητες των δύο αυτών φορέων, η ανωτέρω σύμβαση ορίζει ότι "η ΕΥΑΘ Παγίων παρέχει στην ΕΥΑΘ Α.Ε. έναντι αμοιβής την αναγκαία ποσότητα νερού για την εξυπηρέτηση των καταναλωτών της και η ΕΥΑΘ Α.Ε. παρέχει στην ΕΥΑΘ την αναγκαία ποσότητα νερού για την εξυπηρέτηση των καταναλωτών της- η ΕΥΑΘ υποχρεούται να χρησιμοποιεί τους πωλούμενους πόρους με εύλογο τρόπο και να καταβάλλει κάθε δυνατή προσπάθεια για τη μείωση των διαρροών και των απωλειών κατά το δυνατόν, βελτιώνοντας και ανακατασκευάζοντας το δίκτυο ύδρευσης" (ΕΥΑΘ 2014). Η εταιρεία χαρακτηρίζεται από υψηλή ρευστότητα, κοντά στα 53,5 εκατ. ευρώ (2013).

Όπως σημειώνεται σε σχετικό άρθρο, τα τελευταία οικονομικά στοιχεία δείχνουν μείωση των κερδών, καθώς ο κύκλος εργασιών του ομίλου μειώθηκε στα 36,2 εκατ. ευρώ (δηλαδή -4,3%) έναντι 37,76 εκατ. ευρώ την αντίστοιχη περσινή περίοδο και τα μικτά κέρδη μειώθηκαν στα 14,25 εκατ. ευρώ: Ευρώ έναντι 16 εκατ. ευρώ (δηλ. - 11,4%) και τέλος τα κέρδη προ φόρων ανήλθαν σε 11,1 εκατ. ευρώ έναντι 14,29 εκατ. ευρώ την αντίστοιχη περσινή περίοδο (δηλ. -22,3%) (Ναυτεμπορική 2014). Βέβαια, το άρθρο υποστηρίζει ότι παρά την πτώση, η κερδοφορία παρέμεινε και πάλι σε πολύ υψηλά επίπεδα, γεγονός που αποδεικνύει τη λειτουργικότητα και τη βιωσιμότητα της εταιρείας (Καθημερινή 2014α). παρ' όλα τα καλά οικονομικά

στοιχεία της ΕΥΑΘ, η διαδικασία ιδιωτικοποίησης ξεκίνησε από το ΤΑΙΠΕΔ, το οποίο κατέχει το 74,017% της ΕΥΑΘ (ΤΟ ΒΗΜΑ 2014α).

Εμφανίστηκαν πολλοί αντίπαλοι αυτής της διαδικασίας και, μέσω ομάδων, κινήματων και φορέων, άρχισαν να αμφισβητούν τη συνταγματικότητα της ιδιωτικοποίησης της ΕΥΑΘ ως εταιρείας που διαχειρίζεται δημόσια αγαθά. Ως αποτέλεσμα, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι η πώληση της εταιρείας διαχείρισης νερού ήταν αντισυνταγματική επειδή, μεταξύ άλλων, έθετε θέμα διασφάλισης της υγείας των πολιτών (Καθημερινή 2014β).

Επιπλέον, το Συμβούλιο της Επικρατείας έκρινε ότι η ιδιωτικοποίηση της εταιρείας "θα καθιστούσε αβέβαιη τη συνέχιση της παροχής προσιτών δημόσιων υπηρεσιών, ιδίως ποιοτικών, οι οποίες δεν μπορούν να διασφαλιστούν επαρκώς με κρατικό έλεγχο", σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 1906/14 απόφαση της Ολομέλειας του Συμβουλίου της Επικρατείας για την ΕΥΔΑΠ (Καθημερινή 2014γ). Κατά συνέπεια, αν τα πράγματα συνεχίσουν να κινούνται προς την τρέχουσα κατεύθυνση, η ιδιωτικοποίηση της ΕΥΔΑΠ είναι πιθανό να τερματιστεί χωρίς συνέπειες. Σύμφωνα με άρθρο της εφημερίδας "Το Βήμα", η πώληση πλειοψηφικού πακέτου μετοχών της ΕΥΑΘ από το Ταμείο Αποκρατικοποιήσεων (ΤΑΙΠΕΔ) ολοκληρώνεται μετά την απόφαση του Εθνικού Συμβουλίου για την ΕΥΔΑΠ (ΤΟ ΒΗΜΑ 2014β).

Ομοίως, η απόφαση του Δικαστηρίου ανέστειλε τη δυνατότητα πώλησης του 67% των μετοχών της Εταιρείας Ύδρευσης και Αποχέτευσης Θεσσαλονίκης (ΤΟ ΒΗΜΑ 2014β). Παράλληλα, όσον αφορά τα όσα συνέβησαν την επόμενη ημέρα, σύμφωνα με τα νέα δεδομένα, το ΤΑΙΠΕΔ έπρεπε να επιστρέψει στο Δημόσιο πάνω από το 50% του 74,017% των μεταβιβαζόμενων μετοχών της ΕΥΑΘ, ακυρώνοντας έτσι ουσιαστικά τη μεταβίβαση και αναστέλλοντας την πώληση του ΤΑΙΠΕΔ που είχε ήδη ξεκινήσει (ΤΟ ΒΗΜΑ 2014α).

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ – ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

5.1 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ

Δημόσια Διοίκηση από Ανεξάρτητη Ρυθμιστική Αρχή

Το μοντέλο αυτό προσφέρει μια δημόσια διοίκηση που διοικείται από το κράτος, αλλά λειτουργεί με τρόπο που διατηρεί τη θεμελιώδη αξία του νερού ως ανθρώπινο αγαθό. Η πλήρης δημόσια διαχείριση συνεπάγεται δημόσιο έλεγχο, δημόσια κατανομή των πόρων και δημόσια ιδιοκτησία του δικτύου διανομής νερού. Το επίπεδο κερδοφορίας δεν πρέπει να περιορίζεται, καθώς τα κέρδη χρησιμοποιούνται

για τη χρηματοδότηση δαπανηρών επενδύσεων όπως η επέκταση του δικτύου, η συντήρηση και η βελτίωση της συνολικής ποιότητας των υπηρεσιών.

Τέλος, προκειμένου να διασφαλιστούν όλα τα παραπάνω, προτείνεται η δημιουργία ενός ανεξάρτητου ρυθμιστικού φορέα με αρμοδιότητα την εφαρμογή μέτρων που θα διέπουν τα τιμολόγια νερού, την ποιότητα του πόσιμου νερού, τις επενδύσεις για την επέκταση του δικτύου και άλλες ρυθμίσεις που συμβάλλουν στην προστασία των τελικών χρηστών εν γένει, καθώς πρόκειται για μονοπωλιακό καθεστώς (κρατικό μονοπώλιο).

Συμπράξεις Δημόσιου και Ιδιωτικού Τομέα (ΣΔΙΤ) με Ανεξάρτητους Ρυθμιστικούς Φορείς

Η μόνη διαφορά αυτού του μοντέλου συνεργασίας από το προηγούμενο είναι η συμμετοχή του ιδιωτικού τομέα στη διαδικασία διανομής των προϊόντων. Η διανομή νερού είναι μια διαδικασία που μπορεί να λειτουργήσει αποτελεσματικότερα σε περιβάλλον ιδιωτικού τομέα και να αυξήσει τη συνολική λειτουργική αποδοτικότητα.

Ταυτόχρονα, ο ιδιωτικός τομέας απαλλάσσει τον δημόσιο τομέα από ορισμένες ευθύνες και του επιτρέπει να επικεντρωθεί στις πιο σημαντικές πτυχές της διαχείρισης.

Τέλος, δεδομένου ότι η διαδικασία αυτή δεν συνεπάγεται άμεσο κέρδος, η συμμετοχή των ιδιωτικών φορέων σε αυτό το τμήμα της διαδικασίας δεν ενέχει κινδύνους για τα συμφέροντα των τελικών χρηστών (π.χ. αυξήσεις τιμών, κατάργηση δικαιωμάτων πρόσβασης). Στην περίπτωση αυτή, η παρουσία ενός ρυθμιστή που θα διέπει τόσο τον δημόσιο όσο και τον ιδιωτικό τομέα της κατανομής των πόρων παραμένει σημαντική.

Ιδιωτική/Δημόσια διαχείριση σε ανταγωνιστικό περιβάλλον με Ανεξάρτητη Ρυθμιστική Αρχή

Όταν ιδιωτικοί φορείς συμμετέχουν στη διαχείριση της ύδρευσης, το ανταγωνιστικό περιβάλλον αποτελεί σημαντικό παράγοντα για τον επιτυχή περιορισμό της κερδοσκοπικής διαχείρισης των εταιρειών.

Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τη διατήρηση του δικτύου διανομής νερού σε δημόσια ιδιοκτησία και την εκμίσθωσή του σε ιδιωτικούς φορείς. Με τον τρόπο αυτό, η μονοπωλιακή διαχείριση εξαλείφεται, επιτρέποντας σε νέους ανταγωνιστικούς φορείς να εισέλθουν στην αγορά και αναγκάζοντας τις εταιρείες να προσφέρουν τις καλύτερες δυνατές υπηρεσίες για να προσελκύσουν πελάτες. Όσον αφορά τη διαχείριση του δικτύου διανομής, ο δημόσιος τομέας επενδύει στην επέκταση και τη

συντήρηση μέσω των εσόδων από τα τέλη χρήσης που καταβάλλουν οι φορείς εκμετάλλευσης.

Τέλος, ο ρόλος μιας καθιερωμένης ανεξάρτητης ρυθμιστικής αρχής μπορεί να είναι λιγότερο σημαντικός, καθώς το ανταγωνιστικό περιβάλλον λειτουργεί ως άμορφη ρυθμιστική αρχή. Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση η παρουσία τους είναι επωφελής για τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας.

5.2 ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η επιλογή μεταξύ ιδιωτικής ή δημόσιας παραγωγής θα πρέπει να βασίζεται στο γενικό πλαίσιο της θεωρίας της βέλτιστης φορολογίας, ένα υποσύνολο της δημόσιας οικονομίας. Η θεωρία αυτή υποδηλώνει ότι η απόφαση θα πρέπει να βασίζεται στο ποια μορφή επιχείρησης έχει αποδοτικότητα (efficiency) και απόλυτο πλεονέκτημα εφόσον:

1. Το προϊόν του είναι ανώτερο από άποψη ποιότητας.
2. Μπορεί να προμηθεύσει το αγαθό με χαμηλότερο μοναδιαίο κόστος.
3. Η παραγωγή δεν συνεπάγεται αρνητικές εξωτερικότητες.

Εάν πληρούνται αυτές οι τρεις προϋποθέσεις, τότε το πλεόνασμα του καταναλωτή θα είναι το μέγιστο δυνατό. Υπό το πρίσμα αυτών των αναγκαιών προϋποθέσεων, εξετάσαμε τους παράγοντες της ιδιωτικοποίησης παραγωγής νερού στο Ηνωμένο Βασίλειο και στη Γαλλία.

Και στις δύο περιπτώσεις, η ποιότητα του νερού βελτιώθηκε, με εμφανής βελτίωση των περιβαλλοντικών προτύπων, αλλά με υψηλότερο κόστος από την άποψη των λογαριασμών νερού των καταναλωτών και των υψηλότερων αποδόσεων του ιδιωτικού κεφαλαίου.

Πράγματι, η βελτίωση της ποιότητας του νερού θα μπορούσε να είναι το αποτέλεσμα καλύτερων ρυθμιστικών καθεστώτων που παρακινήθηκαν από τα προαπαιτούμενα πρότυπα που θέσπισε η Ευρωπαϊκή Ένωση.

Έτσι, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι οι ενδείξεις από τις δύο παραπάνω χώρες δεν ενισχύουν την υπόθεση ότι ο ιδιωτικός τομέας έχει το απόλυτο πλεονέκτημα ευημερίας στην παραγωγή πόσιμου νερού.

Από την ανάλυση του θέματος της ιδιωτικοποίησης του νερού και της μελέτης στο σύνολό της, μπορέσαμε να βγάλουμε ορισμένα πολύ σημαντικά συμπεράσματα. Πρώτον, όσον αφορά τις θέσεις εργασίας που δημιουργήθηκαν. Ταυτόχρονα, το νερό

διασφαλίζεται άμεσα ως μέσο για την επίτευξη θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων, όπως το δικαίωμα στη ζωή, την υγεία και την αξιοπρεπή διαβίωση, όπως υπερασπίζονται οι διεθνείς νομικές εγγυήσεις. Σε συνδυασμό με διάφορες άλλες παραμέτρους, το περιβάλλον διαχείρισης των υδάτων μπορεί να συνοψιστεί ως ένα περιβάλλον με πολύ συγκεκριμένα χαρακτηριστικά.

Οι κύριες παράμετροι που συμβάλλουν στη διαμόρφωση αυτή είναι το κοινωνικό κόστος και τα κοινωνικά οφέλη, τα οποία συνδέονται άμεσα με κάθε οικονομική δραστηριότητα.

Ταυτόχρονα, όπως προκύπτει τόσο από τη θεωρητική προσέγγιση όσο και από τις μελέτες περιπτώσεων, η διαχείριση των υδάτων που πραγματοποιείται από τον ιδιωτικό τομέα είναι μια διαχείριση της οποίας ο σχεδιασμός και η λειτουργία καθορίζεται σχεδόν εξ ολοκλήρου από τον παράγοντα του κέρδους. Υπό αυτή την έννοια, οι ιδιωτικές επιχειρήσεις στο σύνολό τους φαίνεται να αντιμετωπίζουν σημαντικά προβλήματα στην εξασφάλιση αποτελεσματικής διαχείρισης και η πρωταρχική τους εστίαση είναι η εξασφάλιση της οικονομικής ανάπτυξης. Όπως αναλύθηκε στις μελέτες περιπτώσεων, τα περιθώρια κέρδους αγνοούν τον κοινωνικό χαρακτήρα του προϊόντος και μπορούν να οδηγήσουν σε σημαντικές αυξήσεις στα τιμολόγια των καταναλωτών σε σχέση με την προηγούμενη κατάσταση της δημόσιας ύδρευσης. Στο πλαίσιο αυτό, η διασφάλιση της κοινωνικής αποτελεσματικότητας, η οποία απαιτεί καθολική πρόσβαση στην αποχέτευση, αποτελεί θεμελιώδη αξία.

Τέλος, συνοψίζοντας, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η ιδιωτικοποίηση, και ιδίως η ιδιωτικοποίηση των κοινωνικών δημόσιων αγαθών, δεν είναι μια απλή διαδικασία. Σε τέτοιες περιπτώσεις, θα πρέπει να εξετάζονται όλες οι πιθανές συνέπειες και να λαμβάνονται υπόψη όλες οι πιθανές συνιστώσες, προκειμένου να αποφευχθεί ένας τέτοιος προσανατολισμός, αλλά οι προσδοκίες θα πρέπει να εξετάζονται διεξοδικά και οι παράμετροι θα πρέπει να τίθενται κατά τρόπο που να προστατεύουν τα συμφέροντα των πολιτών.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ξενόγλωσση

- Bayliss, K. (2000). *Privatisation and the World Bank: a Lawed development tool*. Global Focus. Ανάκτηση από <http://www.psiru.org/reports/2000-11-U-WB.doc>
- Bayliss, K. (2002). “*Privatization and Poverty: The Distributional Impact of Utility Privatization.*”
- HALL *Bringing Water into Public Ownership* (Rev'd) 2017_ENGLAND_CASE STUDY. (n.d.). Ballard, C. L., & Fullerton, D. (1992). *Distortionary Taxes and the Provision of Public Goods*. In *Journal of Economic Perspectives* (Vol. 6).
- Batina, R. G. (1990). *PUBLIC GOODS AND DYNAMIC EFFICIENCY The Modified Samuelson Rule*. In *Journal of Public Economics* (Vol. 41).
- Dore, M. H. I., Kushner, J., & Zumer, K. (2004). *Privatization of water in the UK and France - What can we learn? Utilities Policy*, 12(1), 41–50.
- Fantini, E. (2020a). An introduction to the human right to water: Law, politics, and beyond. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Water*, 7(2).
- Fantini, E. (2020b). *An introduction to the human right to water: Law, politics, and beyond*. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Water*, 7(2).
- Hall, D., Lobina, E., & de la Motte, R. (2005). *Public resistance to privatisation in water and energy*. *Development in Practice*, 15(3–4), 286–301. <https://doi.org/10.1080/09614520500076126> I (Νομοθετικές πράξεις). (n.d.).
- Lobina, E. (n.d.). *Misleading industry PR and the case for public water*. www.psiru.org
- Lobina, E. (2017). *Categorical errors on water renationalisation*. www.psiru.org
- Lobina, E. (2018). *Commentary on the European Commission’s “Study on Water Services in Selected Member States.”* <https://www.gre.ac.uk/business/research/centres/public-services/home>
- Mader, P. (n.d.). ATTEMPTING THE PRODUCTION OF PUBLIC GOODS THROUGH MICROFINANCE: THE CASE OF WATER AND SANITATION 1. <http://ssrn.com/abstract=1809819>
- Mader, P. (2011). *Making the poor pay for public goods via microfinance : economic and political pitfalls in the case of water and sanitation*. Max-Planck-Institut für

Gesellschaftsforschung MPIfG Discussion Paper, 11/14, iv, 39 p.; 2 tab.; 2 fig.
<http://www.ircwash.org/sites/default/files/Mader-2011-Making.pdf>

Margolis J. and Guitton J. (1969). *Public economics*. New York: St Martin.

Musgrave R. A. (1959). *The theory of public finance*. New York: McGraw-Hill.

Pigeon, Martin. (2012). *Remunicipalisation : putting water back into public hands*.

Prasard, N. (2006). *Privatisation Results: Private sector Participation in Water and Sanitation Sector*. Wiley online Library.

Rees, J. A. (1998). *Regulation and Private Participation in the Water and Sanitation Sector*. Natural Resources Forum: Wiley online Library.

Thielbörger, P. (2013). *The Right(s) to Water, the Multi-Level Governance of a Unique Human Right*. Berlin: Springer.

Talbot. (2002). *“Is the Water Business Really a Business?”*. *World Bank Water and Sanitation Lecture*.

Transnational Institute. Transnational Institute., Kishimoto, Satoko., & Gendall, Susanna. (n.d.). *Our public water future: the global experience with remunicipalisation*.

Ελληνική

Γεωργακόπουλος Θ. Α. (1997). *Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική*. Αθήνα: Ευγ.Μπένου.

Δαλαμάγκας Β. Α. (2003). *Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική*. Αθήνα: Κριτική.

Δράκος Γ. Ε. (1986). *Εισαγωγή στη Δημόσια Οικονομική*. Πειραιάς: Σταμούλη.

Καράγιωργας Δ. Π. (1980). *Δημόσια οικονομική I: Οι Οικονομικές Λειτουργίες του Κράτους*. Αθήνα: Παπαζήση.

Καράγιωργας Δ. Π. (1981). *Δημόσια Οικονομική II: Οι Δημοσιονομικοί θεσμοί*. Αθήνα: Παπαζήση.

Λαμπροπούλου Μεταδιδακτορική ερευνήτρια ΕΚΠΑ, Μ. (n.d.). *«Προοδευτική Διακυβέρνηση Επιχειρήσεων Κοινής Ωφέλειας και Διαχείριση Δημόσιων Αγαθών: Το παράδειγμα του νερού»*.

Διαδικτυακές Πηγές

- ΕΥΑΘ. (2014, Aug 23). Ανάκτηση από
<http://www.eyath.gr/swift.jsp?CMCCode=060101&extLang=>.
- Καθημερινή. (2014). “ΕΥΑΘ: Υψηλή Κερδοφορία Παρά Τη Μείωση Κερδών Προ Φόρων 22,3% | *Kathimerini*. Ανάκτηση από
<http://www.kathimerini.gr/51743/article/oikonomia/epixeirhseis/eya8-yyhlhkerdoforia-para-th-meiwsh-kerdwn-pro-forwn-223>.
- Καθημερινή. (2014). *Kathimerini.gr*. Ανάκτηση από *Kathimerini.gr*:
<http://www.kathimerini.gr/769077/article/oikonomia/epixeirhseis/apofash-prokrima-apo-stekai-gia-thn-eya8>.
- Λάλιος, Γ. (2014'). (Καθημερινή) Ανάκτηση από
<http://www.kathimerini.gr/774235/article/oikonomia/ellhnikh-oikonomia/pagwnei-hdiadikasia--pwlshshs-ths-eya8>.
-